

21. Januar 2004

# medien heft

---

## Der WSIS als Modellbeispiel für internationale Zusammenarbeit

Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft im Dialog

Frédéric Riehl

**Als im Jahre 1998 die "International Telecommunication Union" (ITU) beschloss, einen Weltgipfel zur Informationsgesellschaft durchzuführen, seufzten viele auf: Schon wieder ein Gipfel! Dabei hatten in den 90er-Jahren schon zahlreiche stattgefunden, so etwa der Gipfel über nachhaltige Entwicklung oder der Sozialgipfel. Um trotz verbreiteter Skepsis das Interesse zu wecken, musste der "World Summit on the Information Society" (WSIS) neuartig sein. Die Zusammenführung von Regierungen mit Vertretern der Wirtschaft und Zivilgesellschaft sorgte für viele Diskussionen, trug aber nicht zuletzt zum Erfolg des WSIS bei.**

Anlässlich eines Seminars, das die Schweiz in Coppet organisiert hatte und an dem verschiedene an der Informationsgesellschaft interessierte Kreise aus Wirtschaft und Gesellschaft vertreten waren, entstand das Konzept für den "World Summit on the Information Society" (WSIS): Dieser sollte nicht nur ein Gipfel der UN-Regierungen werden, sondern allen interessierten "Stakeholdern" offen stehen, und zwar in einem Ausmass, wie dies noch bei keinem anderen Gipfel zuvor der Fall war: Die Zivilgesellschaft und der Privatsektor sollten ihre Standpunkte während des ganzen Prozesses vertreten und an möglichst allen Entwicklungsphasen der offiziellen Dokumente – der Grundsatzklärung und des Aktionsplans – teilnehmen können. Der weitgehende Einbezug von Vertretern der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft kam einer kleinen Revolution gleich, die nicht von allen Regierungen begrüsst wurde. So zögerten einige Staaten, diese "Fremdlinge" in den Vorbereitungsprozess des Gipfels zu integrieren. Andere waren schlicht dagegen, hatten sie doch keinerlei Erfahrung mit dieser Art von Zusammenarbeit, insbesondere mit Akteuren der Zivilgesellschaft. Unterstützt von Kanada und einigen europäischen Ländern vor allem aus dem Norden schaffte es die Schweiz mit viel Überzeugungskraft und Ausdauer, die Integration der Stakeholder durchzuset-

---

### Impressum

Medienheft (vormals ZOOM K&M), ISSN 1424-4594

Herausgeber: Katholischer Mediendienst, Charles Martig; Reformierte Medien, Urs Meier

Redaktion: Judith Arnold, Adresse: Medienheft, Bederstrasse 76, Postfach 147, CH-8027 Zürich

Telefon: ++41 (0)1 204 17 70, Fax: ++41 (0)1 202 49 33, E-Mail: [redaktion@medienheft.ch](mailto:redaktion@medienheft.ch), Internet: [www.medienheft.ch](http://www.medienheft.ch)

kostenloser Bezug via Internet oder Mailingliste; Bezug der Medienheft Dossiers (zwei Ausgaben pro Jahr) im Abonnement inkl. Versand und exkl. MwSt. SFr. 30.-- (Ausland SFr. 35.--)

zen. Doch bei jeder Etappe im Vorbereitungsprozess des WSIS wurde die Teilnahme des Privatsektors und der Zivilgesellschaft erneut in Frage gestellt, was für deren Vertreter oft frustrierend war. Die Integration der Stakeholder am WSIS war letztlich ein Sieg, der hart erkämpft werden musste. Obwohl vieles besser hätte verlaufen können – mit weniger Hintergedanken und Kehrtwendungen – steht der WSIS für einen neuartigen politischen Prozess, der Vorbild sein könnte für die internationale Zusammenarbeit im 21. Jahrhundert.

### **Plateforme Tripartite Suisse**

Gemäss der dreiteiligen Struktur des WSIS sollte auf nationaler Ebene in der Schweiz die gleiche partnerschaftliche Haltung die Vorbereitung des Gipfels prägen. So waren von Anfang an Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft in der schweizerischen Delegation für den WSIS integriert. Zudem wurde im Februar 2003 nach einem Treffen von Vertretern der Zivilgesellschaft mit Bundesrat Moritz Leuenberger beschlossen, eine so genannte "Plateforme Tripartite Suisse" aufzubauen, eine offene Plattform unter der Leitung des BAKOM, die für alle interessierten Organisationen aus Verwaltung, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft zugänglich sein sollte. Die Verwaltung war darin ebenso stark vertreten wie die Zivilgesellschaft, deren Kreise sich sehr engagierten. Bedauerlich war hingegen, dass der Privatsektor im Hintergrund blieb. Zu den aktivsten Mitgliedern der Zivilgesellschaft gehörten diejenigen, die sich für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Medien und die Anliegen der Behinderten einsetzten. Bestimmte Organisationen der Zivilgesellschaft vereinten sich und delegierten gemeinsam eine Person zur Vertretung ihrer Position, was den Dialog erheblich vereinfachte. Die "Plateforme Tripartite" versammelte sich alle zwei bis drei Monate zu Sitzungen, an denen bis zu fünfzig Personen teilnahmen. Ziel war es, über den Prozess und den Inhalt des WSIS zu diskutieren und für die offiziellen Dokumente konkrete Formulierungsvorschläge zu liefern. Die Arbeiten der "Plateforme Tripartite" bildeten zudem die Grundlage für die Schweizer Kommentare zum Entwurf der Grundsatzklärung und des Aktionsplans. Dies mündete schliesslich im Schweizer Positionspapier, das von dem für den WSIS geschaffenen Schweizer Lenkungsausschuss der DirektorInnen der wichtigsten betroffenen Bundesämter verabschiedet und Ende Mai 2003 dem Exekutivsekretariat des Gipfels zugeschickt wurde. Dieses Papier fand international hohe Beachtung und Anerkennung, gerade auch von Seiten der Zivilgesellschaft. Gerne hätten die zivilgesellschaftlichen Vertreter auch bei der Formulierung der endgültigen Version der Schweizer Position mitentschieden. So weit wollte aber die Verwaltung, die letztendlich für die Schweizer Position verantwortlich war, nicht gehen.

### **Medien- und Informationsfreiheit als Grundpfeiler der Informationsgesellschaft**

Anders als in der Schweiz wurde auf internationaler Ebene die aktive Teilnahme der Zivilgesellschaft und des Privatsektors bei der Erarbeitung der WSIS-Dokumente nicht immer akzeptiert oder gebührend gewürdigt. Bei bestimmten Themen musste sich die Zivilgesellschaft die Berücksichtigung ihrer Meinung hart erkämpfen. So kritisierte sie von Anfang an, dass das Thema Medien- und Informationsfreiheit, welches sie zu Recht für sehr wichtig für die Zukunft der Informationsgesellschaft hielt, lange vernachlässigt wurde. In der Tat waren zu Beginn der Diskussionen einige Regierungen nicht begeistert davon, einen Verweis auf Paragraph 19 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung, in dem das Recht auf freie Meinungsäusserung verankert ist, in die WSIS-Grundsatzklärung einzufügen. Viele Staaten legten auch keinen Wert auf eine ausdrückliche

Nennung der Grundsätze der Unabhängigkeit, des Pluralismus und der Vielfalt der Medien. Noch schwerer schien es, über die Entfaltung des öffentlichen Rundfunks oder über eine in der Verantwortung der Medienschaffenden liegende Berufsethik zu sprechen. Zahlreiche NGOs, insbesondere die Verbände der Journalisten, Herausgeber und Rundfunkveranstalter sowie die UNESCO setzten sich wiederholt für die Behandlung dieser Themen ein. Denn wie soll man sich mit der Informationsgesellschaft befassen, ohne auf die Freiheit, Informationen zu senden oder zu empfangen, Bezug zu nehmen und ohne nebst den neuen auch die traditionellen Medien zu berücksichtigen? Die Schweizer Delegation, die bei dieser Debatte anfänglich von kaum einer anderen Delegation unterstützt wurde, schaffte es Schritt für Schritt, einen minimalen Verweis auf die Informations- und Meinungsfreiheit durchzusetzen und den Medien ihren Stellenwert in der Informationsgesellschaft einzuräumen. Bis zum Schluss war es ein harter Kampf, diese Aspekte in den WSIS-Dokumenten so zu integrieren, dass die Formulierungen im Vergleich zum heute bereits anerkannten Standard keinen Rückschritt darstellten. Denn in einem Punkt waren sich die Stakeholder der Schweizer Delegation einig: Sollte der Gipfel zur Informationsgesellschaft ernst genommen werden, so durfte er die Informations-, Meinungsäußerungs- und Medienfreiheit nicht übergehen.

Erwähnenswert im Zusammenhang mit der Mediendiskussion ist zudem, dass sich im Hinblick auf den WSIS zum ersten Mal private und öffentliche Rundfunkveranstalter zusammengeschlossen und ein gemeinsames Dokument präsentiert haben. Diese Annäherung und der Dialog zwischen den Vertretern unterschiedlicher Rundfunkmodelle ist ein interessantes Ergebnis des Gipfels. Erwähnenswert ist aber auch der verzweifelte Kampf um die Anerkennung der "Community Radios". Diese haben in der Informationsgesellschaft ohne Zweifel eine Schlüsselrolle inne, denn sie sind nahe bei den Bürgerinnen und Bürgern und stellen das einfachste und günstigste Informationsmittel dar, das den Benachteiligten in Entwicklungsländern und ländlichen Gebieten zur Verfügung steht. Je nach Organisation und Weltregion herrschten am WSIS aber verschiedene Auffassungen von "Community Radios", was die Verständigung erschwerte. Zum einen lag das an kommerziellen Interessen, zum anderen an den unterschiedlichen Vorstellungen von "Service Public".

### **Kontrolle versus Freiheit der Netze**

Am WSIS umstritten war die Frage, wem künftig die Verwaltung der Kernressourcen des Internets – die Vergabe der "Top Level Domains" – zukommen soll. Derzeit ist die "Internet Corporation for Assigned Names and Numbers" (ICANN) verantwortlich, eine privatrechtliche Vereinigung mit Sitz in Kalifornien. Zahlreiche Entwicklungsländer unter der Führung von China und Brasilien lehnten jedoch die Hegemonie der nördlichen Länder, insbesondere der USA, in der "Internet-Governance" ab. Der Privatsektor wiederum wehrte sich gegen jede Einmischung der Regierungen und der UNO in die Verwaltung des Internets. Die zivilgesellschaftlichen Vertreter wünschten eine Öffnung, mehr Transparenz und Demokratie, waren aber ebenfalls misstrauisch gegenüber einem zu starken Einfluss der Regierungen in die Internet-Verwaltung. Denn diese könnten versucht sein, neu gewonnene Kompetenzen zu nutzen, um die Meinungsäußerungsfreiheit im Internet einzuschränken. Die Schweizer Delegation wählte in dieser Frage einen vorsichtigen Ansatz und befürwortete mehr Transparenz und eine bessere internationale Zusammenarbeit. Kurz vor dem Gipfel konnte ein Kompromiss gefunden werden, ohne das bestehende System ganz in Frage zu stellen: Man einigte sich darauf, unter der Ägide der UNO eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die bis zur zweiten Phase in Tunis 2005 in Fragen der Internet-Governance Lösungen entwickeln soll. Entscheidend

dabei ist, dass in dieser Arbeitsgruppe alle Stakeholders einbezogen werden, also auch die Zivilgesellschaft und der Privatsektor. Der am WSIS erreichte Kompromiss ist zwar nicht sensationell, stellt aber insofern einen Fortschritt dar, als dass die Verwaltung des Internets nun international und breit diskutiert werden muss.

Wie es um die Sicherheit der Netze bestellt ist, wurde ebenfalls intensiv diskutiert. Einige, vor allem die NGOs, befürchteten, dass eine Betonung der Sicherheit der Netze und der Informationsdienste in den WSIS-Dokumenten die Behörden zu allerlei Missbräuchen verleiten und einer Art "Big Brother" Auftrieb geben würde. Im Gegenteil wollten die Vertreter der Zivilgesellschaft wie auch zahlreiche europäische und südamerikanische Staaten verhindern, dass den wenig demokratischen Regierungen ermöglicht wird, unter dem Vorwand der Bekämpfung von Terrorismus oder Pädophilie den Internet-Verkehr zu zensurieren. Auch ein Verweis auf die militärische Sicherheit in den offiziellen Dokumenten könnte genutzt werden, um unter dem Vorwand der öffentlichen Sicherheit und der staatlichen Verteidigung das Recht auf Informationsbeschaffung und Meinungsäußerung einzuschränken. Um einen Kompromiss zu finden, drängte die Schweizer Delegation auf eine ausgewogene Formulierung in den Dokumenten.

### **Geistiges Eigentum: besitzen oder teilen?**

Die Thematik des geistigen Eigentums löste auf nationaler und internationaler Ebene zahlreiche, manchmal heftige Diskussionen aus. Die südlichen Länder und ihre Interessenvertreter im Norden versuchten unter der Führung von Brasilien und Indien den Coup von Johannesburg zu wiederholen und spezifische Klauseln einzuführen, welche die aktuellen Abkommen relativiert hätten. Sie vertraten die Auffassung, der aktuelle Schutz des geistigen Eigentums stelle ein grosses Hindernis für die Entwicklung der Informationsgesellschaft dar, denn bestimmte Patente und Urheberrechte würden den Wissensaustausch behindern. Als Beleg führten die südlichen Länder gewisse Patentmissbräuche multinationaler Unternehmen an. Darauf wollten die nördlichen Länder aber nicht eingehen. Denn sie waren nicht bereit, die aktuellen Abkommen der WIPO – der Weltorganisation für den Schutz geistigen Eigentums – wieder in Frage zu stellen. Die Vertreter der Zivilgesellschaft hatten viel Verständnis für die Anliegen der Entwicklungs- und Schwellenländer und beteiligten sich aktiv an der Auseinandersetzung zwischen den Regierungen. Der Privatsektor hingegen unterstützte die Position der nördlichen Hemisphäre und erklärte, dass es keine Wertschöpfung und Entwicklung ohne Schutz des geistigen Eigentums und ohne Bekämpfung des Raubs von geistigem Eigentum gebe. Dabei ist verständlich, dass die Industrienationen die Patente und die Urheberrechte verteidigen, denn in einer Zeit zunehmender Verlagerung der Industrie in die Entwicklungsländer stellen diese eine zentrale wirtschaftliche Ressource dar. Das geistige Eigentum war auch innerhalb der "Plateforme Tripartite Suisse" ein heftig diskutiertes Thema. Und da kein Konsens zustande kam, wurde als Kompromiss vereinbart, dass sich die Schweiz in der Frage des geistigen Eigentums zurückhält und am WSIS die bestehenden internationalen Abkommen verteidigt. Das Resultat in der Grundsatzklärung stellt nun allerdings einen Fortschritt für die Entwicklungsländer dar: Denn die Notwendigkeit des Austausches von Kenntnissen und der Verbreitung von Wissen wird nun auf die gleiche Stufe gestellt wie der Schutz des geistigen Eigentums.

Ein weiteres kontroverses Thema war dasjenige der freien und offenen Software. Die Zivilgesellschaft forderte die Unterstützung offener Software im Stil von Linux. Mehrere Staaten des Südens beklagten zudem die dominante Stellung von Microsoft in der Softwarebranche. Der Kompromiss, der am WSIS geschlossen wurde, stellte nicht alle

NGOs zufrieden, da er ihrer Meinung nach die Entwicklungsländer bei der Förderung freier Software zu wenig unterstützen würde. Auch innerhalb der Schweizer Delegation standen sich hier verschiedene Meinungen gegenüber, weshalb die Schweiz auch hier eine neutrale Position einnahm.

### **Offener Graben in der Finanzierungsfrage**

Der Kompromiss in der Frage, wie die Entwicklung der Informationsgesellschaft in den benachteiligten Ländern finanziert werden soll, wurde ebenfalls von vielen Vertretern der Zivilgesellschaft kritisiert. Die reichen Länder hätten nicht wirklich den Willen gezeigt, sich für die Überwindung des digitalen Grabens finanziell zu engagieren. Die Diskussion über die Schaffung eines so genannten "Digital Solidarity Fund" zur Finanzierung von ICT-Projekten in benachteiligten Staaten war tatsächlich mühsam und stiess bei den EU-Ländern, den USA und Japan auf Widerwillen. Die Entwicklungsländer, besonders die afrikanischen, hatten ihre liebe Mühe, die Industriestaaten vom Nutzen eines solchen Fonds zu überzeugen. Die Schweiz, vor allem die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), setzte sich sehr für eine "digitale Solidarität" ein, war aber der Schaffung eines neuen Fonds wenig zugeneigt. Vielmehr war sie der Ansicht, dass man die Kräfte konzentrieren und die bestehenden Instrumente der Entwicklungshilfe effizienter nutzen sollte.

### **Die Zivilgesellschaft als starker Verhandlungspartner**

In vielen Fragen waren die zivilgesellschaftlichen Akteure Advokaten der Unterprivilegierten und Verteidiger der demokratischen Werte. So setzten sie sich unter anderem für die Förderung lokaler Informationszentren ein, wodurch benachteiligte Gruppen einfach und günstig einen Zugang zur Informationsgesellschaft erhalten sollen. Der Europarat unterstützt übrigens diesen Ansatz und hat in den letzten Jahren eine entsprechende Empfehlung verabschiedet. Zudem haben die NGOs die wichtige Rolle der Bibliotheken und Archive in der Speicherung und Verbreitung von Wissen zur Sprache gebracht. Auch haben sie davor gewarnt, benachteiligte Gruppen wie Behinderte aus der Informationsgesellschaft auszuschliessen. Wiederholt wurde ein verbesserter Schutz der indigenen Völker gefordert, um zu verhindern, dass deren Erbe und kultureller Reichtum zu rein kommerziellen Zwecken in Beschlag genommen wird. Schliesslich wehrten sich die Vertreter der Zivilgesellschaft gegen eine Formulierung, die immer wieder in den WSIS-Dokumenten auftauchte: den Verweis auf die Souveränität des nationalen Rechtes. Ein solcher Verweis birgt nämlich die Gefahr, dass einzelne Staaten die Anwendung der internationalen Abkommen und Vereinbarungen je nach nationaler Auslegung auf ein Minimum reduzieren. Dies könnte insbesondere für das Recht auf freie Meinungsäusserung empfindliche Auswirkungen haben, weshalb sich die NGOs gemeinsam mit vielen demokratischen Staaten vehement dafür einsetzten, um dieses Recht in den Dokumenten unmissverständlich festzuschreiben.

All diese Diskussionen im politischen Prozess des WSIS haben gezeigt, wie wichtig das Engagement der Zivilgesellschaft war. Selbst wenn einige ihrer Vertreterinnen und Vertreter vom Erreichten enttäuscht sein mögen, muss man anerkennen, dass bestimmte Passagen der Grundsatzerklärung und des Aktionsplans, die im Dezember 2003 in Genf verabschiedet wurden, von den hartnäckigen Vorstössen der Zivilgesellschaft und teilweise auch des Privatsektors geprägt sind. Zudem muss betont werden, dass diese Arbeitsmethode für die Regierungen neu war. Einige kamen damit gut zurecht, andere

# medien heft

weniger. Jedenfalls war die Zusammenarbeit der Stakeholder im Rahmen des WSIS ein Lernprozess für alle, die daran beteiligt waren. Sicher ist dieses Modell noch verbesserungsfähig. Und es ist anzunehmen, dass die NGOs nicht aufgeben werden, weitere Forderungen in der Mitwirkung zu stellen. Es bleibt zu hoffen, dass der WSIS neue Wege der Zusammenarbeit aufzeigen konnte und dies nur der Anfang eines neuen Dialogs zwischen den Regierungen, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor bezeichnet. Bei aller Bescheidenheit darf gesagt werden, dass diese Entwicklung ohne das ausdauernde Engagement der Schweiz und anderer Delegationen nicht möglich gewesen wäre.

Frédéric Riehl ist Vize-Direktor und Chef des Dienstes "Internationales" des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM). Er ist Leiter der "Plateforme Tripartite Suisse für den WSIS", in welcher unter aktivem Einbezug von Vertretern der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft die Grundlagen der Schweizer Position für den WSIS erarbeitet wurden. Der Artikel gibt die Meinung des Autors wieder. Die verschiedenen Ansätze der Teilnehmenden am WSIS werden nicht erschöpfend aufgelistet. Vielmehr skizziert der Autor die Tendenzen der Diskussionen.

Der Text befindet sich im Internet unter:  
[http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p21\\_RiehlFrederic.html](http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p21_RiehlFrederic.html)