



Afrika im Blickpunkt

Institut für Afrika-Kunde
Institute of African Affairs

Nummer 4

November 2003

ISSN 1619-3156

Afrika und der UN-Gipfel zur Informationsgesellschaft

Olaf Nielinger

Vom 10. bis 12. Dezember 2003 findet in Genf der erste Weltgipfel zur Informationsgesellschaft statt (World Summit on the Information Society – WSIS). Ziel des Gipfels ist die Gestaltung der globalen Informationsgesellschaft. Die Agenda ist ambitioniert: es geht um Regeln und einen verlässlichen Rahmen globaler Kommunikation, um ein klares Verständnis des Begriffs der Informationsgesellschaft, um Wege, wie und unter welchen Voraussetzungen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in den Dienst menschlicher Entwicklung gestellt werden können, und um konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des zu erarbeitenden Zielkatalogs. Der Gipfel kommt also zur rechten Zeit, um die nötigen Strategien, Perspektiven und deren Übersetzung in greifbare Maßnahmen weiterzuentwickeln. Doch auf der Zielgeraden sind die Verhandlungen um eine Erklärung zur globalen Informationsgesellschaft und einen Aktionsplan ins Stocken geraten. Die Positionen sind verhärtet, mögliche Kompromisse noch nicht in Sicht. Ob die Delegierten am 12. Dezember 2002 tatsächlich eine über Formelkompromisse hinausgehende Erklärung verabschieden werden, ist fraglich – auch ein Scheitern wird nicht mehr ausgeschlossen.

Gerade die afrikanischen Länder würden von einer Gipfelerklärung, die neue Impulse für eine globale Informationsgesellschaft setzen will, besonders profitieren. Wo steht die afrikanische Informationsgesellschaft, wie haben sich die Länder Afrikas auf den Gipfel vorbereitet, welche Forderungen wurden bisher vertreten und welche Perspektiven könnten sich im Anschluss an den Gipfel ergeben?

In Afrika waren Universitäten und Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) die Pioniere des Internet. Sie verhalfen Ende der 1980er Jahre den Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) unter oftmals schwierigen Bedingungen zum Durchbruch.¹ Ansätze, die auf einem umfassenderen Verständnis von IKT als Werkzeug für Entwicklung beruhten, entwickelten sich dann ab 1996 mit der Gründung der "African Information

Society Initiative" (AISI). AISI suchte auf der Grundlage eines gemeinsamen afrikanischen Rahmens nach Visionen und Strategien einer afrikanischen Informationsgesellschaft.² Der Anfang war nicht einfach, denn die Initiative hatte mit sehr grundsätzlichen Problemen zu kämpfen. Wie sollte der elektronische Fortschritt ohne ausreichende Versorgung mit Strom und Telefonnetzen, mit Computern und Internetzugängen greifen? So war der Rückhalt zunächst gering und es

¹ Zu den Anfängen des Internet in Afrika siehe Levy/Young (2002).

² Für einen Überblick über AISI siehe AISI (2003).

gab nicht wenige Stimmen, die eine Weichenstellung zugunsten hochtechnologisierter Entwicklungslösungen kritisierten und stattdessen verstärkte Anstrengungen zur Grundbedürfnisbefriedigung einforderten – für Menschen, denen es am Elementarsten fehlt. Sieben Jahre sind seitdem vergangen. Viel hat sich geändert und die vermeintliche Unvereinbarkeit von IKT-Förderung und konventionellen Entwicklungsstrategien ist durch zahllose erfolgreiche Projektbeispiele längst widerlegt. IKT sind in Afrika angekommen: Der Mobilfunkmarkt boomt, die Bilanzen der Telefonfestnetzanbieter haben sich deutlich verbessert, verfügbare Internetdienste wachsen stetig und die Zahl der Internetnutzer steigt Jahr für Jahr – nicht nur in den Städten, sondern auch in den Regionen und Distrikten. Doch es bleibt ein Kraftakt, die neuen Technologien in den Dienst der Menschen zu stellen. Dieser Prozess ist mit erklecklicher Hilfe von außen angestoßen worden, und Hilfe wird auch weiterhin notwendig sein, um die afrikanische Informationsgesellschaft auf ein tragfähiges Fundament zu stellen.

Der WSIS-Prozess

UN-Gipfelkonferenzen sind seit dem Erdgipfel 1992 in Rio ein Instrument, um politischen Handlungsspielraum bei sinkender Steuerungsfähigkeit von Nationalstaaten zurückzugewinnen – in der Vergangenheit mal mehr, mal weniger erfolgreich. In dieser Tradition steht auch der UN-Gipfel zur Informationsgesellschaft. Auslöser, Informationstechnologien zum Gipfelthema zu machen, waren vor allem zwei Faktoren: zum einen ein zunehmender Bedarf an der Steuerung globaler Informationsflüsse in Bereichen wie Standardsetzung, Datenschutz und Datensicherheit oder geistiges Eigentum, zum anderen die zunehmende Ungleichverteilung der Verfügbarkeit von Informationstechnologien. Der Begriff der "digitalen Spaltung" wurde zum Synonym der zunehmenden Abkopplung der Entwicklungsländer vom globalen Wissens- und Warenaustausch. Es war also zunächst ein rein praktischer Handlungsbedarf, der den Weg zum Gipfel ebnete.

Von Beginn an war der Gipfel als Prozess angelegt. Dem ersten Gipfelsegment im Dezember 2003 in Genf wird im November 2005 ein Folgegipfel in Tunis folgen.³ Diese Zweiteilung spiegelte sich zunächst auch in der ursprünglichen Gipfelplanung wieder. Genf und Tunis sollten sich an unterschiedlichen Themenblöcken orientieren: Genf sollte sich der globalen Verregelung widmen, Tunis galt als Entwicklungsgipfel zur

Überwindung des digitalen Grabens. Der Ansatz erwies sich aber als nicht konsensfähig; die Entwicklungsländer machten Druck und bald galt auch in den Planungsstäben der Industrieländer eine solche Lösung als nicht durchsetzbar. Das bedeutete zunächst eine Akzentverschiebung in Richtung auf einen Entwicklungsgipfel, gleichwohl ohne die regulativ-technokratische Sichtweise auf globale Steuerungsmechanismen aufzugeben. Das Mandat des Gipfels ist also umfassender und auch komplizierter als zunächst geplant. Der Fahrplan orientierte sich, wenngleich leicht abgewandelt, an den bewährten Mustern vergangener UN-Weltkonferenzen.⁴ Die Internationale Telekommunikationsunion (ITU), die von der Vollversammlung der Vereinten Nationen das Mandat zur Gipfelorganisation erhalten hat, bestimmte Eckpunkte der insgesamt zweijährigen Vorbereitungszeit: An eine erste Vorbereitungskonferenz zur Annäherung an das Thema und Klärung prozeduraler Fragen (PrepCom-1, Juli 2002) und Regionalkonferenzen, in denen die Perspektiven und besonderen Bedürfnisse der einzelnen Weltregionen aufbereitet werden sollten, schlossen sich weitere Vorbereitungskonferenzen (PrepCom-2, Ende März 2003, und PrepCom-3, 15.-26. September 2003) an, in denen Vertreter der Regierungen, internationaler Organisationen, der Zivilgesellschaft und des Privatsektors eine Gipfelerklärung zur globalen Informationsgesellschaft und einen entsprechenden Aktionsplan erarbeiten sollten. Höhepunkt der 1. WSIS-Phase sollte dann vom 10. bis 12. Dezember der Gipfel in Genf sein, auf dem beide Dokumente verabschiedet werden sollten.

Die Rechnung ging nicht auf. Die Vorbereitung verlief schleppend – wohl auch aufgrund einer gewissen Gipfelmüdigkeit nach den zahlreichen Weltkonferenzen, die zu unterschiedlichen Themengebieten durchgeführt worden waren. Der entscheidende Grund lag aber in der Komplexität der Materie selbst. Es ging eben nicht um die Einigung auf einige technische Standards, sondern immer mehr um weitreichende Folgewirkungen technologischen Wandels auf Politik, Ökonomie und soziale Beziehungen, gut sichtbar z.B. an den Widersprüchen zwischen individuellen Kommunikationsfreiheiten und staatlicher Kontrolle über Informationskanäle oder zwischen einem Recht auf Information und dem Schutz geistigen Eigentums. So mussten immer mehr Vorschläge für die Tagesordnung geprüft werden, und schon nach PrepCom-2 zeigte sich, dass die Terminplanung zu eng gesteckt worden war.

³ Für einen Überblick, Entstehungsgeschichte und Eckdaten des Gipfels siehe die offizielle WSIS-Broschüre (WSIS 2002). Hintergrundmaterialien und laufende Berichterstattung finden sich auf der offiziellen Gipfelseite <http://www.itu.int/wsisis/>. Weitere informative Webseiten sind am Ende des Artikels aufgeführt.

⁴ Eine wesentliche Veränderung zu vorangegangenen Weltkonferenzen gab es im Rahmen neuer Zugangsrechte von NRO zu den Verhandlungsrunden, deren neue Qualität der Vorsitzende der Vorbereitungskonferenzen Samassékou unter die Formel "from input to impact" fasste; vgl. Prepcom.net (2003).

Doch auch zusätzlich einberufene Zwischenrunden (Intersessionals) brachten keinen Durchbruch. Die planmäßig letzte Vorbereitungskonferenz im September 2003 in Genf endete mit einem Fiasko. In einigen Verhandlungspunkten fiel man sogar hinter das bereits Erreichte zurück. Die Delegierten waren zum Nachsitzen gezwungen. Doch auch auf der zusätzlich einberufenen Zwischenrunde vom 10. bis 14. November 2003 kam es nicht zum Durchbruch. Die letzten Hoffnungen liegen nunmehr auf einer letzten außerplanmäßigen Verhandlungsrunde, die am 5. und 6. Dezember 2003 in Genf stattfinden wird.

Informationstechnologien in Afrika

Für Afrika steht der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft vor einem doppelten Erfahrungshintergrund: Er wird als Fortführung vergangener Weltkonferenzen empfunden, mit ähnlichem Ablauf und entsprechenden Erfordernissen, Aufmerksamkeit und Unterstützung zu mobilisieren. Zudem steht er in der Tradition zahlloser Initiativen zur Überwindung des digitalen Grabens, z.B. vonseiten der Economic Commission for Africa (ECA) oder unter dem Dach der NEPAD (New Partnership for Africa's Development) oder im Rahmen globaler Anstrengungen, wie der G-8 DOT Force oder der UN ICT Task Force.⁵ Die Initiativen variierten in Umfang und Ausrichtung, in der Regel orientierten sie sich aber an den großen Problemkreisen, die als wesentliche Hürden der Internetnutzung in Afrika identifiziert worden waren: Auf- und Ausbau der Infrastruktur, Bereitstellung von Zugangsmöglichkeiten zu den Technologien, Gestaltung von politischen, rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen, die Anreize zur Nutzung oder für privatwirtschaftliches Engagement setzen sollten, Verbesserung oder Bereitstellung von Ausbildungsangeboten sowohl für professionelle IT-Berufe als auch für Endnutzer und schließlich die Entwicklung von angepassten und relevanten Anwendungen. Die Zahl verschiedener Projekte und Programme zur IKT-Förderung liegt inzwischen weit jenseits der 10.000. Trotzdem hat es bisher noch kein Land des subsaharischen Afrika geschafft – von der Ausnahme Südafrika und den Sonderfällen Mauritius und Seychellen einmal abgesehen – auch nur annähernd mit der globalen Dynamik der Technologieanwendung Schritt zu halten. Auf der anderen Seite hat die afrikanische IKT-Entwicklung, von ein paar maroden Telefonleitungen einmal abgesehen, praktisch bei Null angefangen. Aus dieser Perspektive erscheinen die Entwicklungen, die den einzelnen Ländern auch enorme Planungs- und Steuerungskapazitäten abgefordert haben, in einem freundlicheren Licht.

⁵ Für einen Überblick über bestehende Initiativen und Programme siehe Zongo (2001) und Bridges.org (2003).

Zwar sind die Kennzahlen, mit denen einzelne Indikatoren der Informationsgesellschaft gemessen werden, mit Vorsicht zu genießen, dennoch geben sie eine grobe Orientierung. Zusammen mit einigen Ländern Südasiens und des Mittleren Ostens bildet Afrika das Schlusslicht eines internationalen IKT-Rankings. Nur 1% der weltweiten Internet-Nutzer, 0,2% der Internet Hosts und 4,4 % der Mobilfunknutzer entfallen auf den Kontinent; das ist marginal. Auch bei den Wachstumszahlen liegt Afrika weit hinter anderen Entwicklungsregionen wie Asien und Lateinamerika zurück. Allerdings sind die Internet-Nutzerzahlen zwischen 1995 und 2002 von 0,5 Mio. auf 8 Mio. angestiegen, in einigen Ländern, wie Kenya und Tanzania, mit beachtlichen Steigerungsraten von weit über 200% im Zeitraum 1999-2001. Eindrucksvoll lesen sich auch die Zahlen der afrikanischen Erfolgsgeschichte des Mobilfunks. Von 2 Mio. Nutzern 1998 ist die Zahl bis Mitte 2003 auf 36 Mio. angestiegen. Allein 11 Mio. Neukunden entfielen auf das Jahr 2002.⁶ Das ist eine mehr als beachtliche Entwicklung.

Die Zahlen spiegeln natürlich keine gleichmäßige Verteilung wieder. Das Entwicklungsgefälle zwischen den Ländern ist erheblich und folgt einem einfachen Erfolgsrezept: Gute Politik, Liberalisierung und Wettbewerb. Dort, wo das Monopol staatlicher Telefonanbieter aufgebrochen und das Kerngeschäft kunden- und nachfrageorientierter gestaltet wurde, stiegen die Nutzerzahlen und sanken die Preise. Dort, wo die Märkte für den Wettbewerb geöffnet wurden, konnten zusätzliche Impulse für weiteres Wachstum gesetzt werden. Mehr Wettbewerb war gleichzeitig Auslöser zahlreicher unternehmerischer Erfolgsgeschichten und vielversprechender Unternehmensstrategien, und zwar in der gesamten Bandbreite von international operierenden Telekommunikationsunternehmen bis hin zu kleinen und mittleren Unternehmen, die nur in ihrem angestammten Heimatmarkt tätig sind. Entscheidend ist aber auch der Beitrag der Politik, die solche Öffnungsprozesse steuern und in eine kohärente Gesamtstrategie überführen muss. Dabei erwies sich schon allein die Privatisierung der staatlichen Telefongesellschaften als Herkulesaufgabe; die technische Umsetzung war anspruchsvoll, Kooperationswille und Kooperationsfähigkeit oft nur mangelhaft ausgeprägt. Anschließend musste der Rahmen für die neuen Unternehmen abgesteckt und Märkte gestaltet werden, sowohl mit Blick auf den allgemeinen wirtschaftlichen Rahmen – Investitionsanreize, Rechtssicherheit, Handelsregime etc. – als auch mit Blick auf die konkrete Sektorgestaltung: welche Regeln gelten für das Festnetz, für den Mobilfunk, für das Datennetz und welche für die

⁶ Zahlen stammen aus ITU (2002, 2003) und World Bank/infoDev (2003).

Internetdiensteanbieter, wie viel Wettbewerb vertragen die einzelnen Segmente, ohne dass der Wettbewerb ruinös wird. Neu zu schaffende Regulierungsbehörden entwickelten sich zu einem Schlüsselement der Strategie; sie sollten Lizenzvergabe, Regelsetzung, Regelüberwachung, Zuweisung von Versorgungsaufgaben sowie Fehlverhalten und Nicht-Erfüllung steuern und sanktionieren.⁷ Die Ziele wurden nicht immer erreicht, dennoch bilden alle drei Faktoren zusammengekommen einen eindrucksvollen Beleg für die afrikanische IKT-Entwicklung im Allgemeinen und für die Tragfähigkeit einer vom Privatsektor getragenen Wachstumsstrategie im Besonderen. Mit Blick auf Wettbewerbsstruktur und Politik lassen sich folgende Länder mit guter IKT-Bilanz identifizieren: Neben der Republik Südafrika, in der allein rund ein Drittel des Gesamtvolumens der subsaharischen IKT-Nutzung zu verorten ist, konnten Botswana, Namibia und Zimbabwe im südlichen Afrika, Kenya, Tanzania und Uganda im östlichen Afrika sowie Nigeria, Senegal, Ghana und Côte d'Ivoire im westlichen Afrika ein beachtliches IKT-Profil entwickeln.⁸ Eine Reinform der angedeuteten Strategieelemente gibt es nicht, Stärken und Schwächen sind unterschiedlich ausgebildet und weitere Faktoren kommen hinzu. Kenya, Zimbabwe oder Nigeria sind dynamische Wachstumsmärkte, die zum Teil ohne oder aber mit schädlichen Impulsen aus der Politik auskommen mussten. Eine ausgeprägte Unternehmenskultur oder ein großer, und damit lukrativer Markt, der den Unternehmen allerdings ein hohes Maß an Risikobereitschaft abverlangt, können die Schwächen der Politik kompensieren. Es gilt aber ebenso, dass gute Ansätze der Politik – wie wettbewerbpolitische Weichenstellung oder die Durchsetzung verbindlicher Spielregeln im IT-Markt – allein keine hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche IKT-Bilanz sind. Tanzania, Ghana oder Mosambik haben hier viel auf den Weg gebracht, dennoch bleiben aufgrund schlechter infrastruktureller Voraussetzungen, fehlender Implementierungskapazitäten oder eines allgemein schlechten Entwicklungsniveaus nur enge Margen für nachhaltiges IKT-Wachstum.

Afrika im WSIS-Prozess

Die Vorbereitungen zum Weltgipfel boten den afrikanischen Akteuren die Chance zur Reflexion über den eingeschlagenen Weg. Die frühe Phase der Gipfelvorbereitung stieß in Afrika aber zunächst auf wenig Resonanz. Nur vereinzelt fanden Gipfelthemen ihren Niederschlag in einer breiteren Berichterstattung. Das änderte sich erst mit

dem Näherrücken des Gipfeltermins, auch wenn er insgesamt eine Veranstaltung der Entscheidungsträger und Experten bleiben sollte. Die jetzt einsetzende Debatte spiegelte die afrikanische IKT-Entwicklung: der beteiligte Personenkreis ist überschaubar, der Beitrag aber lebendig und engagiert. Kristallisationspunkt von Beginn an war die afrikanische Regionalkonferenz als offizieller Bestandteil des WSIS-Prozesses, die Ende Mai 2002 in der malischen Hauptstadt Bamako stattfand. Bamako wiederum orientierte sich am bekannten Gipfel-Prozedere. Ländervertreter, Repräsentanten unterschiedlicher Regionalorganisationen, Vertreter der Zivilgesellschaft und des Privatsektors verabschiedeten eine Erklärung, deren Inhalt auf insgesamt 13 Vorbereitungsveranstaltungen vorsortiert worden war. Eine Reihe von Nachfolgeveranstaltungen, auf denen Ergänzungen und Reaktionen auf die thematischen Zuspitzungen im Vorfeld des Genfer Gipfels sowie mögliche Alternativen vorgelegt wurden, rundeten das Bild afrikanischer Vorbereitungs-bemühungen ab – inhaltlich und organisatorisch weitaus überzeugender als die Regionalkonferenzen für Nahost, Lateinamerika und Asien.

Die Erklärung von Bamako⁹ ist eine breite Themensammlung, die nötige Eckpfeiler des Handlungsbedarfs der afrikanischen Staaten beim Aufbau der Informationsgesellschaft absteckt. Kernaussagen fokussieren auf Fragen des breiten Zugangs zu den Technologien und entsprechende Strategien zur Ausgestaltung von IKT-Versorgungsverpflichtungen. Eng damit verknüpft wird die Entwicklung lokal relevanter Inhalte gefordert, die dann in einzelnen Anwendungsegmenten – Bildung, Gesundheit, öffentliche Verwaltung etc. – entwicklungspolitische Impulse streuen sollen. Entscheidend für die Gipfelverhandlungen in Genf waren die Forderungen nach einem globalen Finanzierungsfonds zur Infrastrukturentwicklung und die Verankerung eines Rechts auf Information und Kommunikation. Weiter wurde die Notwendigkeit offener Softwarelösungen und von Partizipationsrechten am Informationsfluss sowie die demokratische Institutionalisierung der globalen Internetverwaltung betont. Diese grobe Positionierung charakterisiert die afrikanische Herangehensweise an den Gipfel, die auch von den zivilgesellschaftlichen Gruppen mitgetragen wurde, oft freilich etwas pointierter, insbesondere bei den Themen universeller Zugang zu den Technologien, Information und Kommunikation als Menschenrecht sowie geistiges Eigentum und Open Source.

Gleichzeitig gingen die afrikanischen Länder auch in Vorlage: Das, was im Dezember in Genf auf globaler Ebene erst noch gelingen muss, haben die afrikanischen Staaten auf einer Regie-

⁷ Eine gute Einführung zum Thema Regulierung von Telekommunikationsmärkten in Afrika liefert BIPE (2000).

⁸ Eckpunkte jeweiliger Länderprofile finden sich in UNECA (2003).

⁹ Für den Erklärungstext siehe WSIS Africa Regional Conference (2002).

rungskonferenz im April 2003 auf Mauritius erfolgreich vorexerziert: die Verabschiedung einer Erklärung zur afrikanischen Informationsgesellschaft und einen Aktionsplan seiner Umsetzung. Zunächst steht das nur auf dem Papier, dennoch liegen damit erstmals konkrete Zielindikatoren vor, etwa die Anbindung aller Dörfer an das globale Datennetz bis 2010 und eine flächendeckende Versorgung bis 2015. Universitäten, Schulen, Krankenhäuser und Distriktverwaltungen sollen sukzessive bis 2010 einen Internetanschluss erhalten, und ein leistungsstarkes afrikanisches Datennetz soll bis 2010 verfügbar sein.¹⁰ Ob die ehrgeizigen Pläne dann tatsächlich umgesetzt werden können, bleibt abzuwarten. Dennoch gehen die afrikanischen Länder mit gestärktem Profil nach Genf. Ob das dann auch im Gipfel-Prozess seinen Niederschlag findet, wird im wesentlichen davon abhängig sein, wie es gelingt, die afrikanische Agenda auf einige wenige Themenfelder zu reduzieren und in jeweiligen Koalitionen zur Geltung zu bringen.

WSIS-Perspektiven

Lange blieben die inhaltlichen Konturen des Gipfels diffus. PrepCom-1 und PrepCom-2 beschäftigten sich eher mit dem organisatorischen Ablauf der Veranstaltung, insbesondere der Art und Weise der Beteiligung der Zivilgesellschaft und des Privatsektors. Inhaltliche Fragen zeichneten sich erst im Verlauf der PrepCom-3 und der folgenden Zwischenrunden ab. Auffällig war insbesondere die imposante Themenfülle: Grundsätzliches wie Meinungsfreiheit, Kommunikationsrechte und Zugangsfragen stand neben thematischen Ansätzen wie Datenschutz, Sicherheit im Internet, geistiges Eigentum, Open Source versus proprietärer Software, Internetverwaltung und -kontrolle sowie der möglichen Gestaltung konkreter Anwendungsstrategien in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Gesundheit, Bildung und Umwelt zuzüglich nötiger Schutz- und Fördermaßnahmen für besonders benachteiligte und schwache Gruppen.¹¹ Damit war zunächst nicht mehr als ein grober Rahmen gesteckt, in der Substanz waren die vorgelegten Texte ein höchst unbefriedigendes Nebeneinander unverbundener Wunschvorstellungen, kaum mehr als ein loser Wegweiser. Doch durch das Nebeneinander alternativer Formulierungsvorschläge wurden auch die wesentlichen Konfliktlinien sichtbar. Kontrovers waren die Verankerung des Rechts auf Kommunikation als Menschenrecht, die Balance zwischen dem Schutz geistigen Eigentums und freiem Zugang zu Informationen, die institutionelle Aus-

gestaltung der globalen Steuerung des Internets sowie Fragen der Finanzierung und Finanzierungsmechanismen zur Umsetzung des Aktionsplans. Die Industrieländer forderten die Anerkennung universeller Rechte und Pflichten sowie eine offene, liberale Internetstruktur, lehnten direkte Finanzausgaben an die Entwicklungsländer ab und strebten stattdessen den Ausbau bestehender Finanzierungsmechanismen an, insbesondere die stärkere Betonung privater Investitionen. Diese Positionen wurden von der Privatwirtschaft weitgehend unterstützt. Die Gruppe der Entwicklungsländer dagegen forderte die Einrichtung eines "digitalen Solidaritätsfonds" als Finanzierungsmechanismus und bestand auf vollen Souveränitätsrechten über die Ressource Internet, also der nationalen Kontrolle über das Internet. Die Vertreter der Zivilgesellschaft schließlich standen für die Anerkennung grundlegender Freiheitsrechte, eine demokratische Struktur der Internetverwaltung, Chancengleichheit beim Zugang, Unterstützung des Solidaritätsfonds sowie Schutzbestimmungen für besonders benachteiligte Gruppen.

Gleichwohl ist das nur eine sehr grobe Positionszuweisung. Im Detail konnten jeweilige Ansätze beachtlich variieren, so z.B. innerhalb der Industrieländer zwischen den USA mit rigiden Positionen und der EU, die sich auch als Vermittlerin zwischen den einzelnen Positionen verstand. Gleiches galt für die Entwicklungsländer. Für China stand die Forderung nach Regierungskontrolle im Vordergrund, Brasilien stemmte sich gegen die Dominanz der Privatwirtschaft und die afrikanischen Länder verfolgten zuerst das Ziel konkreter Finanzausgaben für den Solidaritätsfonds. Neben grundsätzliche Gegenpositionen gesellte sich also ein großer Nuancenreichtum, der in Einzelfragen recht unterschiedliche Koalitionen ermöglichte: EU mit Zivilgesellschaft gegen Entwicklungsländer bei der Gestaltung der Mitspracherechte der NRO; Industrieländer, Privatwirtschaft und NRO bei der Anerkennung universeller Rechte und Pflichten; Entwicklungsländer und NRO für eine Internetverwaltung unter dem Dach der UNO gegen die USA; Entwicklungsländer und NRO, die sich für einen digitalen Solidaritätsfonds ausgesprochen haben, gegen die Industrieländer, die strikt dagegen sind.

Das Stimmengewirr wurde größer, die Zeit bis zum Gipfel aber immer knapper. Im Vorfeld der Zwischenrunde vom 10. bis 14. November 2003 versuchte PrepCom-Präsident Samassékou die Verhandlungsteilnehmer nochmals auf die gemeinsamen Verpflichtungen einzuschwören. Doch trotz einer auf Ausgleich bedachten Rhetorik blieben die Fronten in den Sachfragen verhärtet. Konfliktfelder blieben insbesondere Fragen der Finanzierung, der Eigentumsrechte sowie der Menschenrechte. Es zeichneten sich weder Kom-

¹⁰ Deklarationstext unter Regional Ministerial Conference (2003).

¹¹ Vgl. WSIS Draft Declaration of Principles (2003), WSIS Draft Plan of Action (2003) – beide datiert vom 26. September 2003.

promisslinien noch tragfähige Koalitionsmuster ab, auf deren Grundlage noch eine Einigung zu erzielen wäre. Die Versuche der Entwicklungsländer, als gemeinsamer Verhandlungsblock aufzutreten und als Gruppe der 21 an die starke Verhandlungsposition bei der WTO-Ministerratsitzung in Cancun anzuknüpfen, scheiterten an den recht unterschiedlichen Interessen von beispielsweise China, Brasilien und Südafrika. Was jedoch in Anknüpfung an Cancun blieb, war das gestärkte Selbstvertrauen, das auch in der beachtlichen Vehemenz, mit der die afrikanischen Länder für die Einrichtung eines Finanzierungsmechanismus kämpften, seinen Ausdruck fand. Insbesondere der senegalesische Präsident Wade, der innerhalb der NEPAD für den Bereich IKT zuständig ist, trat mit Nachdruck für einen digitalen Solidaritätsfonds ein.¹² Durchsetzungsfähig ist diese Position wohl nicht, so dass die afrikanischen Staaten wohl kaum mehr als einige moderate Zugeständnisse zu erwarten haben, die kaum über das hinausgehen werden, was an anderer Stelle der internationalen Zusammenarbeit nicht schon beschlossen wurde. Damit zeigte sich auch ein Dilemma der Verhandlungsstrategie, in der es galt, die nötige Balance zwischen Grundsatzpositionen und pragmatischen Positionen mit konkretem Problemzuschnitt zu finden. Der Fokus auf einen klar abgesteckten Forderungskatalog mittlerer Reichweite wäre in einigen ausgewählten Feldern, wie der ländlichen IKT-Entwicklung, wohl eher durchsetzungsfähig gewesen.

Doch inzwischen geht es nicht mehr nur darum, welche Positionen sich wie im Deklarationstext wiederfinden. Der Gipfel selbst droht zu scheitern. Ein Wille zur Einigung zwischen den Regierungsdelegationen ist nicht in Sicht und auch die Vertreter der Zivilgesellschaft sind zunehmend frustriert, da sie ihre eigenen Vorschläge immer weniger in den Arbeitsentwürfen wiederfinden. Sie kündigten die Zusammenarbeit für einen gemeinsamen Deklarationsentwurf auf und arbeiten nun an der Verabschiedung eines eigenen Alternativpapiers. Damit stehen die Chancen auf eine Einigung in letzter Minute schlecht. Schadensbegrenzung dürfte im Vordergrund stehen. Dazu sind schon mögliche Minimallösungen in der Diskussion, etwa die Verabschiedung eines kurzen Grundsatzpapiers zur gemeinsamen Willensbekundung; Gipfelerklärung und Aktionsplan würden im Anschluss an den Gipfel nachverhandelt werden. Oder man konzentriert sich auf eine Gipfelerklärung und würde nur den Aktionsplan nachliefern, oder man verabschiedet eine Erklärung, in der alle strittigen Punkte ausgeklammert

werden. Welche Lösung auch immer gefunden wird, zwei Szenarien möchten die Delegierten auf jeden Fall vermeiden: Zum einen ein komplettes Scheitern des Gipfels; das von Genf ausgehende Signal wäre dann eine Kapitulation der Politik vor den gegenwärtigen Herausforderungen globaler Politikgestaltung, insbesondere auch vor dem Hintergrund der zeitlichen Nähe zur gescheiterten WTO-Ministerkonferenz in Cancun vom September 2003. Zum anderen gilt auch, dass die Verabschiedung von Erklärung und Aktionsplan nicht komplett auf den Folgegipfel 2005 in Tunis verschoben werden kann, da die Zeitspanne zwischen Vorbereitung und Verabschiedung zu groß wäre, als dass dem Ergebnis noch irgendwelche Glaubwürdigkeit oder Relevanz beigemessen werden könnte.

Geringe Hoffnungen verbinden sich noch mit dem letzten Vorbereitungstreffen, doch dort wird es wohl darum gehen, das Gesicht zu wahren und einen entsprechenden Minimalkatalog sowie den Fahrplan für Tunis 2005 zu verabschieden. Dennoch gibt es bei aller Enttäuschung auch Positives zu vermelden. Das ist zum einen die gereifte Einsicht, dass es sich bei der Gestaltung einer globalen Informationsgesellschaft eben nicht um ein paar technische Spezifikationen handelt, sondern um weitreichende politische und ökonomische Weichenstellungen. Vielleicht kann ein Scheitern sogar besser als ein Erfolg dazu beitragen, die oftmals in kleinen Expertenkreisen geführten Diskussionen einer größeren Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Desgleichen ist der Gipfel schon jetzt für die afrikanischen Länder ein Erfolg: Trotz unausgereifter Lösungsansätze bleibt das Thema der digitalen Spaltung auf der internationalen Tagesordnung und bewahrt die Kontinuität eines Prozesses, der vor sieben Jahren mit der "African Information Society Initiative" ausgelöst wurde. Darüber hinaus haben die afrikanischen Staaten vom gesamten Vorbereitungsprozess profitiert. Innerhalb und außerhalb des Kontinents hat ein Prozess stattgefunden, der für die besonderen Probleme Afrikas sensibilisiert hat. In den afrikanischen Ländern ist das Verständnis um die Reichweite der Informationstechnologien gewachsen, Erwartungen konnten präzisiert, die Ziele der zukünftigen Politik deutlicher formuliert werden. Die afrikanische IKT-Agenda hat in den letzten zwei Jahren des Vorbereitungsprozesses substantiell an Profil gewonnen.

¹² Im Mittelpunkt stehen dabei Vorschläge zur Finanzierung. Wade nennt als Mechanismen zur Auffüllung des Fonds verschiedene Optionen, darunter 1 U.S. Penny für jede E-Mail-Kommunikation, \$ 1 pro erworbener Hardware oder Software u.ä., vgl. Wade (o.J.).

Literatur

African Information Society Initiative (AISI) (2003): The African Digital Agenda, <http://www.uneca.org/aisi/abtaisi.htm>

Bipe (2000): What telecom regulation for low-income African countries? Study undertaken for the European Commission, http://www.africanconnection.org/pub_docs/detail.cfm/ACF70.doc?Action=download&Doc_ID=13

Bridges.Org (2003): World Economic Forum-NEPAD E-Africa Commission E-Readiness Policy Programme. Building Capacity to narrow the digital divide in Africa from within, Durbanville (available online http://www.bridges.org/e-policy/nepad_wef/WEF-NEPAD_ereadiness_prog_rpt_final_7%20Jan_2003_WEF_edit.pdf)

ITU (2003): ITU Internet Reports. Birth of Broadband, Geneva

ITU (2002): World Telecommunication Development Report. Reinventing Telecoms, Geneva

Levey, Lisbeth A., Young, Stacy (eds.) (2002): Rowing Upstream, Snapshots of Pioneers of the Information Age in Africa, Johannesburg (available online http://www.piac.org/rowing_upstream/tableofcontents.html)

Regional Ministerial Conference (2003): Mauritius Conference on Access to ICT for All. Declaration and Action Plan, <http://www.icta.mu/conf/decl.doc>

Prepcom.net (2003): From Input to Impact? How Seriously Do Governmental Negotiators Take the Multi-Stakeholder Approach? <http://prepcom.net/wsis/1064258416951>

United Nations Economic Commission for Africa (UNECA) (2003): E-Strategies. National, Sectoral, and Regional ICT Policies, Plans and Strategies, Addis Ababa (available online <http://www.uneca.org/codi/Documents/WORD/Report%20on%20E-Strategies%20in%20Africa.doc>)

Wade, Abdoulaye (o.J.): Digital Solidarity and the Digital Gap, <http://www.unicttaskforce.org/news/digitalsolidarity.asp>

World Bank/InfoDev (2003): Information Infrastructure Indicators 1990-2010, <http://www.infodev.org/projects/internet/375pyramid/index.htm>

WSIS (2002): WSIS brochure 1, Geneva, http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=235|447|448|449|450|880

WSIS Africa Regional Conference (2002): Bamako 2002 Conference, http://www.geneva2003.org/bamako2002/doc_html/declaration_final_en.htm

WSIS Draft Declaration of Principles (2003), http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsispc3/td/030915/S03-WSISPC3-030915-TD-GEN-0001!R2B!MSW-E.doc

WSIS Draft Plan of Action (2003), http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsispc3/doc/S03-WSISPC3-DOC-0010!A2-R1!MSW-E.doc

Zongo, Gaston (2001): Information and Communication Technologies for Development in Africa. Trends and Overview, http://www.unssc.org/unssc1/programme/partnerships/Knowledge_Sharing/case_studies/IT_African_Development.PDF

Webseiten

<http://www.itu.int/wsis/>

<http://www.worldsummit2003.de/>

<http://www.geneva2003.org/wsis/>

<http://prepcom.net/wsis>

http://www.iccwbo.org/home/e_business/wsis.asp

<http://www.gipfelthemen.de/>

<http://www.apc.org/english/wsis/index.shtml>

Autor: Olaf Nielinger, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg; E-Mail: nielinger@duei.de. Der Beitrag entstand im Rahmen des Forschungsprojekts "ICT for Development: The Case of Tanzania", das von der Fritz Thyssen Stiftung finanziert wird.

Impressum: *AFRIKA IM BLICKPUNKT* erscheint unregelmäßig und bietet Hintergrundinformationen zu aktuellen Entwicklungen im subsaharischen Afrika. Herausgeber ist das Institut für Afrika-Kunde (IAK) in Hamburg.

Redaktionsanschrift:
Institut für Afrika-Kunde
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
Tel.: 040 / 42825-523
Fax: 040 / 42825-511
E-Mail: iak@iak.duei.de

Das IAK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Das Institut für Afrika-Kunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht des Instituts für Afrika-Kunde darstellen. Der Nachdruck, auch auszugsweise, ist nur mit Erlaubnis der Redaktion gestattet.

Redaktion: Andreas Mehler
Satz: IAK

ISSN 1619-3156

Institut für Afrika-Kunde
Institute of African Affairs
im Verbund Deutsches Übersee-Institut
- Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft -
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
Tel.: 040 / 42825-523
Fax: 040 / 42825-511
E-Mail: iak@iak.duei.de
Internet: <http://www.duei.de/iak>



Folgende Ausgaben von Afrika im Blickpunkt sind bisher erschienen:

Nr. 1 - 2002 Febr. 2002	Antonie Nord	Somalia und der internationale Terrorismus: Wie stark sind islamische Fundamentalisten am Horn von Afrika?
Nr. 2 - 2002 Febr. 2002	Olaf Nielinger	Afrika nach dem 11. September 2001
Nr. 3 - 2002 Juli 2002	Andreas Mehler	Fußball in Afrika. Gehört die Zukunft den "demokratischen Löwen"?
Nr. 4 - 2002 Dez. 2002	Susan Steiner	Strategien sind nur so gut wie ihre Umsetzung. Eine Einschätzung der PRSP am Jahresende 2002
Nr. 1 - 2003 März 2003	Lydia Gärtner	FESPACO: Von der „Dekolonisierung der Leinwände“ zur Professionalisierung unter Marktbedingungen?
Nr. 2 - 2003 Mai 2003	Denis M. Tull	Neubeginn oder Illusion? Probleme und Chancen der politischen Transition in der DR Kongo
Nr. 3 - 2003 Sept. 2003	Judy Smith / Verena Wiesmann	Krieg kennt keine Grenzen. Die regionale Tragweite des Konfliktes in Liberia – eine Hintergrundanalyse
Nr. 4 - 2003 Nov. 2003	Olaf Nielinger	Afrika und der UN-Gipfel zur Informationsgesellschaft