

Im eigenen Interesse?

Deutschland und die Open Government Partnership

Göttrik Wewer*

Die Open Government Partnership ist eine strategische Initiative der USA, mit der weltweit mit Hilfe moderner Technologien und durch die Einbindung der jeweiligen Zivilgesellschaft Good Governance gefördert werden soll. Autoritäre Regime durch eine offizielle Partnerschaft und durch die Aktivierung der Zivilgesellschaft „von oben“ und „von unten“ gleichsam in die Zange zu nehmen, ist eine komplementäre Strategie zu militärischen Interventionen, mit denen Freiheit und Demokratie erzwungen werden sollen. Sie ist, so scheint es, die passende Strategie für das digitale Zeitalter, amerikanische Interessen durchzusetzen und hat eine politische, ökonomische und eine ideologische Komponente. Vor einem Beitritt Deutschlands zu dieser Partnerschaft sollten Kosten und Nutzen, Aufwand und Ertrag sorgfältig abgewogen werden. Es entstünde eine neue staatliche Daueraufgabe mit einem erheblichen Koordinierungsaufwand, bei der die Regierung zur Getriebenen von Aktivisten würde, ohne dass nennenswerte Vorteile oder wesentliche Fortschritte für Good Governance zu erwarten sind.

parenz, Partizipation und Kollaboration sollten demnach die Leitwerte sein, an denen die Ministerien und Behörden des Bundes in den USA ihre Arbeit künftig ausrichten sollten. Ohne dass schon klar war, was das in der Praxis letztlich bedeuten würde¹, wurde diese programmatische Erklärung, im Grunde nicht mehr als eine Verwaltungsanweisung, schnell als „neue Staatsdoktrin“² gefeiert, die auch als Vorbild für andere Länder dienen könnte³.

Dass die Programmatik einer Regierung anderen Regierungen zur Nachahmung empfohlen wird, kommt relativ selten vor. Selbst Willy Brandts „Mehr Demokratie wagen!“ war das nicht ver-



Göttrik Wewer

Vice President E-Government bei der Deutschen Post, und berät u.a. deren gemeinnützige Gründung „Deutsches Institut für Vertrauen und Sicherheit im Internet“ (www.divsi.de)

Ist immer gut für Deutschland, was gut ist für Amerika?

Gleich an seinem ersten offiziellen Arbeitstag unterzeichnete der amerikanische Präsident Barack Obama am 21. Januar 2009 ein Memorandum „Transparency and Open Government“, an dem sich die neue Regierung orientieren wollte. Trans-

* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder.

1 Vgl. hierzu Wewer 2013a.

2 v. Lucke 2010, S. 402.

3 In den USA wird das, was die Regierung Obama auf diesem Feld treibt, nach anfänglicher Euphorie (vgl. etwa Lathrop/Ruma 2010) längst kritischer gesehen (vgl. nur Sifra 2011), während in Deutschland noch weitgehend blindes Nachbeten vorherrscht.

gönnt. Auch handelte es sich nicht um eine große Rede, in der der Präsident eine kühne Vision der Zukunft vorstellte, sondern lediglich um eine zweiseitige, relativ nüchterne Arbeitsnotiz. Der Widerhall dieses Memorandums⁴ muss um so mehr überraschen, als es darin gar nicht um materielle Politikziele, also um konkrete Verbesserungen für konkrete Menschen, sondern um formale Prinzipien ging, die zudem noch ausdeutbar waren und sind⁵. Ein in sich stimmiges, logisches Konzept ist die Dachmarke *Open Government*⁶ mit ihren drei Säulen Transparenz, Parti-

dell für die Welt andiente⁸. In einer Rede vor den Vereinten Nationen rief der amerikanische Präsident ihnen allen im September 2010 nicht nur zu, „*that the strongest foundation for human progress lies in open economies, open societies, and in open governments*“, sondern forderte sie zugleich auf, sich mit ihm auf bestimmte Prinzipien zu verständigen, nämlich „*to promote transparency, to fight corruption, to energize civic engagement, and to leverage new technologies so we can strengthen the foundations of freedom in our own countries*“⁹. Die eigene Re-

am 20. September dann wurde die *Open Government Partnership* (OGP) im Waldorf Astoria Hotel in New York offiziell aus der Taufe gehoben. „*Information is power*“, stellte Barack Obama in seiner Rede zu diesem Festakt fest. „*And around the world, we’re standing up for freedom to access information, including a free and open Internet. ... And we pledge to increase access to technology – because in this digital century, access to information is a right that is universal.*“ Seine Regierung habe bereits eine Reihe von *tools* entwickelt, die die Nutzung öffentlicher Daten erleichtern sollten („*smart disclosures*“) sowie den Dialog mit den Bürgern, „*and we’ll share that technology so any government in the world can enable its citizens to do the same.*“ Weitere *tools* könne man gemeinsam entwickeln. „*So that’s the purpose of open government. And I believe that’s the essence of democracy*“¹².

Zu den Gründern der *Open Government Partnership* gehörten neben den USA und Brasilien zunächst noch sechs weitere Länder, nämlich: Indonesien, Mexiko, Norwegen, die Philippinen, Südafrika und Großbritannien. Die USA gingen auch gleich mit gutem Beispiel voran, indem sie noch am gleichen Tage einen „*National Action Plan for the United States*“ vorlegten, wie die Prinzipien, auf die man sich verständigt hatte, im eigenen Land umgesetzt werden sollten¹³. Inzwischen haben sich über sechzig Länder dieser Initiative angeschlossen und damit ein knappes Drittel der Mitglieder der Vereinten Nationen¹⁴.

Wie der Rest der Welt hat es die Bundesregierung bisher abgelehnt, sich dieser Partnerschaft anzuschließen. Wie sie noch in einer Antwort auf eine Anfrage aus dem Deutschen Bundestag heraus am

zipation und Kollaboration⁷ zudem nicht. Politisches Marketing muss dieses Kriterium auch gar nicht erfüllen, solange es funktioniert, und häufig ist es in der Politik sogar klüger, im Ungefähren zu bleiben, statt sich eindeutig festzulegen. Aber Wissenschaft darf, wenn sie sich selbst ernst nimmt, nicht auf politisches Marketing hereinfallen.

Es spricht für die Überzeugungen und für das Selbstbewusstsein von Barack Obama, dass er seine Vorstellungen vom einem zeitgemäßen, modernen Regieren schon bald anderen Regierungen als Mo-

gierung hatte zu diesem Zeitpunkt, was angesichts der Kürze der Zeit nicht überraschen kann, von der Vorgabe ihres Präsidenten noch nicht allzu viel umgesetzt¹⁰.

Zwei Aspekte, die im Weiteren wichtig sind, klingen hier schon an: der Glaube, dass Web 2.0-Technologien weltweit Kommunikation, Freiheit und Demokratie fördern, und die Ermunterung der Zivilgesellschaft in den einzelnen Ländern, sich für besseres Regieren einzusetzen. Im Juli 2011 lud Außenministerin Hillary Clinton über sechzig Regierungen ein, um ihnen die amerikanische Initiative zu erläutern¹¹,

4 Wenn man vom Widerhall dieses Memorandums spricht, dann muss man auch sagen, dass dies nur für eine kleine Szene innerhalb und außerhalb der Behörden gilt; „Otto Normalverbraucher“ dürfte mit *Open Government* wenig anfangen können.
5 Siehe hierzu Wewer 2013b und Wewer 2014a. In diesem Kontext auch Byong-Chul Han: Im digitalen Panoptikum, in: *Der Spiegel* 2/2014, S. 106 f.
6 Siehe hierzu demnächst meinen Beitrag für die Festschrift für Werner Jann; Wewer 2015.

7 Zu diesem Stichwort Wewer 2013c und Wewer 2014 c.
8 Wewer 2013a, S. 416.
9 Hier zitiert nach der Presseerklärung des Weißen Hauses vom 20. September 2011: *Opening remarks by President Obama on Open Government Partnership*.
10 Als Zwischenbilanz nach einem knappen Jahr siehe: *The White House* 2009, in dem von der internationalen Ausweitung freilich noch nicht die Rede ist.
11 Vgl. *The White House* 2011a, S. 31 f.

12 Wiedergabe der Rede in der Presseerklärung vom 20. September 2011.
13 *The White House* 2011b. Inzwischen liegt nicht nur eine Umsetzungsbilanz vor (*The White House* 2013a), sondern auch der fortgeschriebene Umsetzungsplan (*The White House* 2013b), dem ein Vorabentwurf voranging (*The White House* 2013c).
14 Aktueller Stand jeweils unter www.opengovpartnership.org. Alle folgenden Zitate, die nicht eigens belegt sind, stammen ebenfalls von dieser Website.

4. Juli 2012 erklärt hat, wollte sie eher auf nationaler und europäischer Ebene Schwerpunkte setzen, weil dies direktere, praktischere Auswirkungen auf die Entwicklung in Bund, Ländern und Gemeinden habe als globale Initiativen¹⁵. Möglicherweise fürchtete sie zu diesem Zeitpunkt auch, noch nicht allzu viel vorweisen zu können, oder sie scheute den beträchtlichen Aufwand, der mit einem kontinuierlichen Konsultationsprozess mit Aktivisten der Zivilgesellschaft verbunden ist.

Schon im Herbst 2011, also kurz nachdem die amerikanische Regierung ihre

Projekte nicht; ernsthafte Versuche, das zu ändern und durch einen offenen und transparenten Dialog für ihre Forderung eine Mehrheit zu finden, sind nicht zu erkennen.

Rechtzeitig zur Bundestagswahl forderte ein „Arbeitskreis“ aus verschiedenen Organisationen¹⁷ am 9. Oktober 2013 erneut, die (neue) Bundesregierung solle sich nun endlich der amerikanischen Initiative anschließen¹⁸. Er legte dazu ein umfangreiches Umsetzungskonzept vor, das zwar den Sinn und Zweck eines Beitritts nicht überzeugend begründen und auch die Folgekosten nicht klar beziffern konnte (und

Dennoch schaffte es diese Forderung kurz vor Schluss noch in die Koalitionsvereinbarung von CDU, CSU und SPD vom 27. November 2013. Die Koalition strebe einen Beitritt Deutschlands zur internationalen Initiative Open Government Partnership an, heißt es da ohne weitere Begründung unter den Stichworten „moderner Staat, lebendige Demokratie und Bürgerbeteiligung“ bzw. unter „Moderne Verwaltung“. Wer dafür gesorgt hat, dass das jetzt so ist, liegt noch im Dunkeln²⁰. Zu vermuten ist, dass kaum jemand in den großen Runden, die letzte Hand an die Vereinbarung gelegt haben, wirklich übersehen haben dürfte, worauf man sich damit einlässt.

»Dass die Amerikaner ihre Interessen sehr strategisch und auch ganz handfest verfolgen, ist legitim. Die Frage ist, ob es klug ist, sich diesen einfach zu unterwerfen, oder klüger, sich der eigenen Interessen zu vergewissern.«

Strategie global ausgeweitet hatte, haben sich auch in Deutschland einige gefunden, die unsere Regierung dazu veranlassen wollten, sich der amerikanischen Initiative anzuschließen. Hinter vielen bunten Namen, die dabei auftauchen, verbergen sich häufig „die üblichen Verdächtigen“, also eine Handvoll der immer gleichen Personen¹⁶. Repräsentativ für die deutsche Bevölkerung sind diese Initiativen und

auch den Nutzen nicht), aber sich ansonsten über vieles Gedanken machte, u.a. über die Anstalt des öffentlichen Rechts als denkbare Rechtsform für ein deutsches Sekretariat¹⁹. Eine breite und offene, öffentliche und transparente Diskussion dieser Forderung und dieses Konzepts hatte vorher nicht stattgefunden; es handelte sich vielmehr um klassischen Lobbyismus einer kleinen aktiven Minderheit.

Im Folgenden soll gezeigt werden, dass es sich keineswegs um eine internationale, sondern eindeutig um eine amerikanische Initiative handelt²¹, die einer amerikanischen Ideologie folgt und die ebenso klar und deutlich amerikanischen Interessen dient. Dass die Amerikaner ihre Interessen sehr strategisch und auch ganz handfest verfolgen, ist legitim. Die Frage ist, ob es klug ist, sich diesen einfach zu unterwerfen, oder klüger, sich der eigenen Interessen zu vergewissern. Nicht immer muss das, was gut ist für Amerika, auch gut sein für Deutschland.

In einem zweiten Schritt soll herausgearbeitet werden, welche Referenzen man beibringen muss, wenn man diesem Club beitreten möchte, und wie der Leumund seiner Mitglieder ist. Ohne vorgreifen zu wollen, lässt sich hier schon sagen: Bei denen, die bisher den Aufnahmetest für die *Open Government Partnership* bestanden haben, handelt es sich um eine ziemlich bunte Mischung.

15 Antwort auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Konstantin von Notz (Grüne) in der BT-Drucks. 17/10270 vom 6. Juli 2012, S. 5 f. (Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 2. Juli 2013 eingegangenen Antworten der Bundesregierung).

16 Lobo 2014 schätzt „die Netzgemeinde, die Hobby-Lobby für das freie und offene Internet, (auf vielleicht dreißigtausend Leute in Deutschland.“ Nicht einmal ein Zehntel davon dürfte die Forderung, Deutschland solle der Open Government Partnership beitreten, bewusst und aktiv unterstützen.

17 Der Arbeitskreis besteht nach eigenen Angaben aus Mitgliedern folgender Organisationen: Go-

vernment 2.0 Netzwerk Deutschland e.V., Internet & Gesellschaft Collaboratory e.V. (Google), Gesellschaft für Informatik e.V., Open Knowledge Foundation Deutschland e.V., Open Data Network e.V., Bertelsmann Stiftung, Stiftung Mitarbeit, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Initiative e-Demokratie.org.

18 Siehe die Pressemitteilung vom 9. Oktober 2013: Initiative fordert Beitritt Deutschlands zur Open Government Partnership (unter www.opengovpartnership.de).

19 Arbeitskreis Open Government Partnership Deutschland: Gemeinsames Umsetzungskonzept für die Open Government Partnership Deutsch-

land für die Zeit nach der Bundestagswahl 2013/14 (Stand: 30. September 2013; unter www.opengovpartnership.de).

20 Auch hier genügen die Aktivisten ihren eigenen Ansprüchen nicht: Wer für Gesetzentwürfe eine „legislative Fußspur“ fordert, um Einflüsse der Lobby erkennen zu können, der müsste auch offen sagen, wie er eigene Forderungen in die Koalitionsvereinbarung gebracht hat.

21 Wenn Jörn von Lucke und andere hartnäckig von einer internationalen oder multilateralen Initiative sprechen, dann sind sie entweder schlecht informiert oder sie wollen uns für dumm verkaufen.

Im dritten Schritt, in dem das Funktionieren der *Open Government Partnership* näher beleuchtet wird, zeigt sich, dass sich Mitglieder dieser Initiative einem Regime unterwerfen, unter dem die Zivilgesellschaften ihre Regierungen vor sich her treiben. Das kann man wollen oder nicht, sollte aber auf jeden Fall eine bewusste politische Entscheidung sein. Regierungen in Demokratien kommen dabei – so meine These – stärker unter Stress als autokratische Regierungen oder als Regierungen, die über genügend Zynismus verfügen.

Die deutschen Aktivisten, die unsere Regierung zum Beitritt drängen, sind eine kleine Minderheit ohne politisches Mandat und ohne demokratische Legitimation. In ihrem Idealismus scheinen sie nicht immer begriffen zu haben, dass sie sich zu nützlichen Idioten amerikanischer Ideologie machen lassen.

Im Ergebnis ist der Bundesregierung abzuraten, der *Open Government Partnership* beizutreten. Sollte sie darauf verzichten, dürfte das nicht der einzige Punkt aus der Koalitionsvereinbarung sein, der in den nächsten vier Jahren doch nicht umgesetzt wird. Es könnte aber ein Punkt sein, bei dem das nach sorgfältiger Abwägung und in gemeinsamer Überzeugung der Koalitionäre geschieht.

Prinzipielle Offenheit, amerikanische Interessen und kalifornische Ideologie

Die *Open Government Partnership* ist keine Initiative der Vereinten Nationen, auch wenn Barack Obama sie dort vorgestellt hat, sondern eine Initiative der amerikanischen Regierung. Sie mag vielleicht mittelbar der globalen Wohlfahrt dienen, dient aber primär und unmittelbar – was durchaus legitim ist – amerikanischen Interessen. Die Initiative wird nicht allein von der Regierung verfolgt, sondern flankiert von amerikanischen Unternehmen, Stiftungen und Publizisten wie etwa Jeff Jarvis, der sich selbst einen „Internet-Evangelisten“ nennt²² und der unter anderem empfiehlt, dass wir uns bei allem, was immer unsere Aufgabe ist – eine Schule leiten, ein Krankenhaus managen usw. –, stets fragen sollten, was Google in dieser Situation tun würde, und uns dann daran

orientieren. Nur so könnten wir Erfolg haben – in der Schule, im Krankenhaus, in der Behörde, in der Politik²³. Am Ende dieses Weges stehen dann die „Vereinigten Staaten von Google“²⁴.

Dass die Giganten des Internets alle Initiativen unterstützen, die darauf hinarbeiten, dass in möglichst vielen Ländern dieser Welt *Open Government*, *Open Data* und *Open Budget* praktiziert wird, kann nicht verwundern²⁵. Sie profitieren am meisten, wenn sie mit ihren Produkten und Diensten Zugang zu weiteren Staaten und neuen Märkten bekommen, sie

zations (NGOs), die sich dem Ideal einer offenen, vernetzten Welt verschrieben haben²⁷, und von nützlichen Idioten, die nicht ahnen, wessen Interessen sie letztlich dienen.

Die *Open Government Partnership* ist zudem nicht die einzige Initiative, die „offenes“ Regieren und Verwalten überall auf dem Globus propagiert. So legt etwa die *International Budget Partnership*, die ihre Geschäftsstelle ebenfalls in Washington, DC., hat, schon seit 2006 alle zwei Jahre einen *Open Budget Survey* und einen *Open Budget Index* vor, in denen die

»Dass die Giganten des Internets alle Initiativen unterstützen, die darauf hinarbeiten, dass in möglichst vielen Ländern dieser Welt *Open Government*, *Open Data* und *Open Budget* praktiziert wird, kann nicht verwundern – sie profitieren am meisten.«

brauchen immer mehr Daten, um weiter wachsen zu können, und sie (allein) haben die Infrastrukturen und die Instrumente, um einen explosionsartig wachsenden Datenverkehr bewältigen und auswerten zu können. Dass auch der amerikanische Staat von *Social Media*, *Big Data* und einer *Cloud* profitiert, wenn diese von amerikanischen Unternehmen betrieben wird, sei hier nur am Rande erwähnt. Gegen *Big Data* war *Big Brother* übrigens nahezu blind.

An der konzertierten Aktion zugunsten von mehr „Offenheit“ von Regierungen und Verwaltungen weltweit – was immer das konkret heißen mag²⁶ – beteiligen sich aber nicht nur kommerzielle Datensammler, sondern auch gemeinnützige Organisationen wie die Sunlight Foundation, die Open Knowledge Foundation oder die Open Society Foundation, die teilweise sogar Ableger in mehreren Ländern haben. Zudem werden die Aktivitäten der Regierung bewusst oder unbewusst unterstützt von Non-Governmental Organi-

Haushalte von Staaten bewertet werden. Die Bewertung für 2012 wurde nicht nur von der britischen Regierung finanziell unterstützt, sondern auch von den *Open Society Foundations*, der *Ford Foundation* und der *William and Flora Hewlett Foundation*. Wenn Länder bestimmte Kriterien in diesem Index erfüllen, dann kann das wiederum als Eintrittskarte bei der *Open Government Partnership* dienen, wo Warren Krafchik, der Direktor der *International Budget Partnership*, als Vertreter der Zivilgesellschaft im *Steering Committee* sitzt. Das passt doch gut.

22 Jarvis 2012, S. 84. Siehe dazu Wewer 2013b, S. 80.

23 Jarvis 2009.

24 Jarvis 2009, S. 364.

25 Siehe nur Schmidt/Cohen 2013, S. 123 ff. u.ö.

26 Sehr empfehlenswert, um das Denken im Silicon Valley zu verstehen, Morozov 2013 (hier S. 115 ff. „So offen, dass es wehtut“).

27 Sifra 2011 benennt eine ganze Reihe solcher Initiativen, Projekte und Organisationen.

Die *Ford Foundation*, die *Hewlett Foundation*, das *Omidyar Network*²⁸ und die *Open Society Foundations* haben in den Jahren 2012/2013 auch die notwendigen Mittel für die Gründung der *Open Government Partnership* bereit gestellt, insgesamt über vier Millionen Dollar. *Google* unterstützte mit 350.000 US-Dollar die Eröffnungszeremonie und den *Launch* der *Website*. Die Regierungen, die im *Steering Committee* vertreten sind, sollen je nach Größe und Wohlstand 200.000 US-Dollar, 100.000 US-Dollar oder 50.000 US-Dollar jährlich zahlen, was nicht allen immer gelungen ist. Angestrebt wird, das operative Budget je zur Hälfte aus Zuwendungen der Regierungen und der Zivilgesellschaft(en) zu be-

San Francisco. Die Mitarbeiter schließen ihre Arbeitsverträge nicht mit der Initiative selbst, sondern direkt mit der *Tides Foundation* ab. „*OGP is not registered as its own independent legal entity*“ (*Articles of Governance*).

Die amerikanische Strategie, die hinter der *Open Government Partnership* steckt, hat eine ökonomische, eine politische und eine ideologische Komponente. Die USA haben nationale Sicherheit immer auch als ökonomische Stärke und technologische Überlegenheit verstanden. Wenn es amerikanische Firmen sind, die das Internet beherrschen²⁹, dann ist das sicherlich gut für Amerika. Wenn es amerikanische Produkte sind, die im Rahmen dieser Partner-

im Netz und immer mehr *Traffic* im System. Deshalb setzen sich die USA für einen freien Zugang zum Netz weltweit ein, für die Erschließung öffentlicher Datenbestände und von wissenschaftlichen Informationen. Davon profitieren besonders diejenigen, die *Big Data* wirklich nutzen können, weil sie über die Rechenkapazität und die Werkzeuge verfügen, die Datenmassen verarbeiten und gezielt auswerten zu können. Initiativen für *Open Government*, *Open Data* und *Open Access* haben auch das Ziel, das Wissen der Welt möglichst von amerikanischen Firmen auf amerikanischen Servern und in amerikanischen *Clouds* speichern zu lassen. Die kommerzielle Ausbeutung dieser Bestände ist dann nur der nächste Schritt. Wer die Daten beherrscht, beherrscht die Märkte; wer das Internet beherrscht, beherrscht die Welt. Um die digitale Souveränität von Staaten oder Regionen, die dabei ökonomisch und technologisch nicht mithalten können, ist es dann weniger gut gestellt.

»Die amerikanische Strategie, die hinter der Open Government Partnership steckt, hat eine ökonomische, eine politische und eine ideologische Komponente.«

streiten – wovon man ebenfalls noch ein gutes Stück entfernt ist. Finanziert werden soll die Initiative durch freiwillige Zuwendungen der beteiligten Regierungen „*and grants from bilateral and multilateral donors, and other agencies, organizations and entities.*“

Die Partner sollen unterstützt werden „*by a small permanent support unit, housed within a suitable independent organization to be elected by the Steering Committee.*“ Derzeit hat die Geschäftsstelle Adressen in Washington, DC, und

schaft weltweit eingesetzt werden, dann ist auch das gut für Amerika. Deshalb intervenieren nicht nur die Giganten des Internets selbst, sondern auch die amerikanische Regierung, wenn irgendwo auf der Welt über Regelungen nachgedacht wird, die ihre Geschäftsmodelle beeinträchtigen könnten. Das Ringen um die europäische Datenschutzgrundverordnung vor und hinter den Kulissen in Brüssel und anderswo ist dafür nur ein aktuelles Beispiel.

Um weiter wachsen zu können, brauchen diese Firmen immer mehr *Content*

Wenn ihr Präsident ein Programm vorlegt, dem sich viele andere Staaten anschließen, so ist das zweifellos ein Erfolg für die amerikanische Regierung. Das ist die politische Komponente dieser Strategie: Die USA als globales Vorbild für Demokratie, Offenheit und gutes Regieren, dem andere bereitwillig folgen. Einmal nicht der böse Weltpolizist sein, sondern ein leuchtendes Beispiel für Transparenz, Partizipation und Kollaboration zwischen Regierung und Zivilgesellschaft. Vereinigte Staaten von Amerika, die allen anderen zeigen, wie geschickt man Web 2.0-Technologien nutzen kann, um einen besseren Service für die Bürger zu bieten. Die *Open Government Partnership* ist die globale Komponente einer Strategie, die Barack Obama auch zu Hause praktiziert³⁰.

In dem Plädoyer für *Open Government*, *Open Data* und *Open Access* steckt

28 Pierre Omidyar, der Gründer von eBay und auch dieses Netzwerks, ist gerade dabei, mit 50 Millionen US-Dollar ein Nachrichtenportal aufzubauen, das First Look Media heißen und eine kommerzielle Abteilung zur Entwicklung neuer Medientechnologien mit einer journalistischen Abteilung kombinieren soll. Auch andere Gründer drängen in die Medien, um ihre ökonomische Macht abzusichern.

29 Neben amerikanischen sind es noch asiatische Firmen, die im Internet eine Rolle spielen, aber (bis auf SAP) praktisch keine deutschen oder

europäischen Firmen mehr. Siehe dazu Jürgen Berke: Timotheus Höttges setzt Notruf nach Berlin ab, in: Wirtschaftswoche 2013, und dort insbesondere die beiden Anhänge, vor allem: Europe's Digital Economy at Risk. Eight trends why the European digital economy is losing ground – key measures to regain a leading position.

30 Die Amerikaner folgen ihrem Präsidenten dabei nur bedingt: Nur 18 Prozent finden, dass die USA die Demokratie in anderen Ländern fördern sollen, nur 23 Prozent finden, dass die USA dabei helfen sollten, den Lebensstandard in Entwick-

lungsländern anzuheben, und nur 33 Prozent meinen, dass die USA die Menschenrechte in anderen Ländern unterstützen und verteidigen sollten. Zu den drei am meisten unterstützten Zielen amerikanischer Außenpolitik gehören der Schutz vor Terrorangriffen (Platz 1 mit 83 %) und das Verhindern der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Platz 3 mit 73 %). Vgl. Bruce Stokes: Americans' foreign policy priorities for 2014, Newsletter des Pew Research Center vom 31. Dezember 2013 (www.pewresearch.org).

aber auch noch eine ideologische Komponente, nämlich der Glaube, allein durch technologische Innovationen die Welt besser machen zu können. Nicht Regierungen sind es, die Fortschritte für die Menschheit bewirken können, sondern Unternehmen sind es, die die Welt zu einem besseren Ort machen. Nicht demokratische Mehrheiten entscheiden darüber, wie die Gesellschaft der Zukunft aussehen soll, sondern innovative *Entrepreneure* verändern unser Leben, Arbeiten und Wirtschaften: Sie schaffen die Fakten, an die

peinlich zu sein. Mark Zuckerberg hat *Facebook* nur deshalb gegründet, um „die Welt offener und vernetzter zu machen“³⁵, aus keinem Grund sonst. „Wir wollen *Google* zu einer Institution machen“, hat Larry Page erklärt, „die die Welt in einen besseren Ort verwandelt“³⁶. Darunter macht man es im *Valley* einfach nicht. Die Firma sammelt nicht etwa gewaltige Datenberge und wertet sie aus, um Geschäfte damit zu machen, sekundiert Eric Schmidt, sondern „um die Welt zu verbessern“³⁷. Ob die Welt das will oder so will,

die eine Verfolgung spezieller Interessen schwierig machen werden“, sagte er bei einem Besuch bei *Google* am 14. November 2007. Wenn man den Amerikanern korrekte Informationen vorlege, dann würden sie immer gute Entscheidungen treffen. Er freue sich auf den Wahlkampf und auf die Präsidentschaft, „weil ich fest an Vernunft, Fakten, Wissenschaft, Beweise und Feedback glaube – all das, was es euch erlaubt, das zu tun, was ihr tut. Das ist es, was wir in unserer Regierung machen sollten.“ Er wolle für die Gestaltung seiner Politik die Unterstützung von Erfindern, Wissenschaftlern und Ingenieuren wie den Mitarbeitern von *Google* gewinnen: „Auf der Basis von Fakten! Auf der Basis von Vernunft!“³⁹.

»Ähnlich wie die Weltverbesserer aus dem Silicon Valley glaubt auch Barack Obama, dass man das Leben und die Politik allein durch Technik, Daten und Informationen besser machen kann.«

die Menschen sich anpassen müssen; nicht die Menschen bestimmen darüber, wie sie leben wollen. Es ist ja alles zu ihrem Besten³¹. „*The Age of Privacy is over*“, sagt zum Beispiel Mark Zuckerberg, der Gründer von *Facebook*³². So ist es eben: Widerspruch zwecklos³³. Die britischen Soziologen Richard Barbrook und Andy Cameron haben dieses Denken, das im Silicon Valley stark verbreitet ist, die „kalifornische Ideologie“ genannt³⁴.

Wenn man den Gründern von *Amazon*, *eBay*, *Facebook*, *Google & Co.* zuhört, dann wollen sie eigentlich gar kein Geld verdienen – sie wollen nur die Welt verbessern. Dass sie dabei allesamt zu Milliardären wurden, scheint ihnen fast

spielt dabei keine Rolle. Was ist schon Demokratie gegen Innovation?

„Pipelines, Personen, Produkte oder geistiges Eigentum zu besitzen, ist nicht länger der Schlüssel zum Erfolg“, behauptet Jeff Jarvis, „Offenheit ist es“³⁸. Diese prinzipielle Offenheit ist es vermutlich auch, weshalb man mit dem geistigen Eigentum anderer relativ hemdsärmelig umgeht.

Ähnlich wie die Weltverbesserer aus dem Silicon Valley glaubt auch Barack Obama, dass man das Leben und die Politik allein durch Technik, Daten und Informationen besser machen kann. „Wir werden Daten und Fakten präsentieren,

Der Glaube, Politik werde rationaler, wenn nur genügend Fakten auf dem Tisch lägen, mag naiv, aber auch sympathisch erscheinen: Glaubt hier doch jemand an die Macht des besseren Arguments. Dass Fakten immer noch bewertet werden müssen und dass dabei Werthaltungen, Einstellungen und Interessen eine Rolle spielen, die sich mit Daten nicht beseitigen lassen, geht dabei ein bisschen unter. Beim Budgetstreit, bei *Obamacare* und beim Scheitern seines Gesetzes, das die kritischen Infrastrukturen der USA besser schützen sollte, dürfte der amerikanische Präsident gemerkt haben, dass es in der Politik nicht immer nur auf die besseren Daten und die besseren Argumente ankommt. Manchmal kann es sogar rational sein, sich irrational zu verhalten.

Das alles hat aber Barack Obama nicht davon abgehalten, seine Vision eines besseren Regierens hinaus in die Welt zu tragen. Und das nicht ohne Erfolg: Aus acht Ländern, die anfangs dabei waren, sind innerhalb von nur zwei Jahren über sechzig Länder geworden, die sich der Open Government Partnership angeschlossen haben. Dass dieses technokratische Welt-

31 Für dieses Denken exemplarisch ist das Buch von Schmidt/Cohen 2013.

32 Zitiert bei Scherz/Höch 2011, S. 5. In diesem Kontext auch Wewer 2012.

33 Wenn der frühere Bundesverfassungsrichter Udo Di Fabio, meint, wirtschaftliche Interessen hätten sich mit einer solchen Macht ins Netz verlagert, dass Privatheit nicht mehr zu garantieren sei und

man nur noch auf die Klugheit der Nutzer setzen könne, dann ist das nicht nur das Ende von Politik, sondern auch das Ende des modernen Staates und des staatlichen Gewaltmonopols (Di Fabio 2013). Siehe dazu Grehsin 2014.

34 Barbrook/Cameron 1996. Siehe auch Lobo 2011. Evgeny Morozov spricht von „Internetzentrismus“ als einer Vorstellung, dass allem, was im digitalen

Bereich geschieht, eine kohärente Logik zugrunde liege.

35 Zitiert bei Morozov 2013, S. 9.

36 Zitiert bei Reppesgaard 2008, S. 99.

37 Ebenda.

38 Jarvis 2009, S. 16. Zum Fetisch der Offenheit siehe Morozov 2013, S. 115 ff.

39 Levy 2012, S. 404.

bild auch seine Schattenseiten hat, was Freiheit, Selbstbestimmung und Demokratie angeht, steht auf einem anderen Blatt⁴⁰.

Was man Barack Obama immerhin nicht absprechen kann, ist der Versuch, seine Philosophie des Regierens in praktische Politik umzusetzen. Neue Regeln in den USA sollten zum Beispiel große Firmen zwingen, die Zahlungen offenzulegen, die ausländische Regierungen von ihnen verlangen, wenn sie in deren Ländern Öl und Gas fördern oder Minen ausbeuten wollen. Dies wiederum würde es auch den dortigen Zivilgesellschaften erlauben, so jedenfalls die Hoffnung, zu überprüfen, ob faire Preise gezahlt werden und ob Geld in schwarzen Kanälen verschwindet. Dass es neben der Offenlegung von Informationen auch weiterhin ziemlich dunkle Ecken amerikanischer Politik gibt, haben jedoch nicht nur der geheime Krieg gegen den Terror und der NSA-Skandal deutlich gemacht⁴¹.

Offenes Regieren, offene Partnerschaft, offene Fragen

Mitglied der *Open Government Partnership* zu werden, scheint nicht allzu schwer zu sein. Wenn man sich die Liste der Länder ansieht, die sich dieser Initiative bisher angeschlossen haben, dann erblickt man jedenfalls ein buntes Sammelsurium. Große und kleine Staaten, westliche und östliche, autokratische und demokratische, integre und korrupte. Kurz und gut: Die *Open Government Partnership* ist ein illustrierter Kreis von Nationen, von denen nicht alle einen guten Ruf haben. Das wirft die Frage auf, was eine deutsche Regierung von solchen Ländern lernen soll. Albanien, Bulgarien, Ghana, Kenia, Kolumbien, Moldawien und die Mongolei, die Türkei, die Ukraine oder Ungarn würden einem jedenfalls nicht als erste einfallen, wenn man nach guten Beispielen für „offenes“ Regieren und Verwalten sucht.

Um aufgenommen zu werden, muss man keine inhaltlichen Kriterien erfüllen, sondern nur erklären, dass man die *Open Government Declaration* akzeptiert und bereit ist, alle zwei Jahre einen nationalen *Action Plan* vorzulegen. Mehr wird zunächst nicht erwartet. Sonst ließe sich kaum erklären, dass nach dem *Corruption Perception Index* von *Transparency*

International einige der Mitglieder dieser Initiative zu den korruptesten Staaten der Welt zählen⁴². Da trifft es sich gut, dass die Bekämpfung der Korruption zu den zentralen Zielen der Partner zählt.

Die Partner haben sich auch darauf verständigt, *Whistleblower* zu bestärken und ihren Schutz auszubauen. Der Umgang der USA mit Julian Assange, Bradley Manning und Edward Snowden lässt erkennen, wie so etwas aussehen könnte.

Die Anerkennung der Deklaration gilt nur als unverbindliche, freiwillige Grundlage für eine Mitgliedschaft in der *Open Government Partnership*. „*Our goal is*

Wie die Liste der Länder zeigt, die inzwischen Mitglied sind, ist diese Hürde nicht allzu hoch. Wenn man die Regierungen anderer Länder bewegen will, „offener“ zu werden, dann darf man die Messlatte der Mitgliedschaft in der Tat nicht allzu hoch legen. Sonst hätte man zwar einen elitären Club gefestigter Demokratien, aber keine globale Bewegung. Die Initiatoren dieser Partnerschaft wollen offensichtlich einen Prozess anstoßen, der auf längere Sicht überall auf der Welt zu „offenerem“ Regieren führt, und deshalb niemanden von vornherein ausschließen. Die Aktionspläne, die die Regierungen alle zwei Jahre vorlegen sollen, um ihre Anstrengungen zu dokumentieren, sollen

»Die Open Government Partnership ist ein illustrierter Kreis von Nationen, von denen nicht alle einen guten Ruf haben. Das wirft die Frage auf, was eine deutsche Regierung von solchen Ländern lernen soll.«

to foster innovation and spur progress“, heißt es darin, „*and not to define standards to be used as a precondition for cooperation or assistance or to rank countries.*“ Jedoch müssen interessierte Länder nach bestimmten Indices eine gewisse Punktzahl erreichen, um aufgenommen zu werden. „*In order to participate in OGP, countries are to score at least 75% of the total possible points available to them (e.g. 12 out of 16, or 9 out of 12)*“, erläutern die *Articles of Governance*. Die Bewertung erfolgt in vier Kategorien: *Fiscal Transparency, Access to Information, Income and Asset Disclosures, Citizen Engagement*.

deshalb auch nicht mehr als acht bis zehn Seiten umfassen.

Da es keinerlei inhaltliche Kriterien gibt, Antragstellern eine Mitgliedschaft zu verweigern, sofern sie eine bestimmte Punktzahl vorweisen können, hätte die Bundesregierung hier also wenig zu befürchten. Es scheint nicht einmal notwendig zu sein, einen regelmäßigen Beitrag zu zahlen. Nur von den Mitgliedern des *Steering Committee* wird erwartet, dass sie gemeinsam die Arbeit der Geschäftsstelle in Washington und San Francisco finanzieren. Den Aufwand für das Sekretariat im eigenen Land, die Konsultationsprozesse

⁴⁰ Die beste Kritik dieser Ideologie ist derzeit die von Morozov 2013.

⁴¹ Nach Dyson 2014 hat sich das Wettrennen zwischen Verschlüsselung und Entschlüsselung vom Verhältnis zwischen Staaten auf das Verhältnis zwischen Staat und Individuum verlagert und ist schließlich zu einem Wettstreit zwischen dem

Individuum und der Maschine als kollektiver Gesamtheit geworden. Während früher die Computerentwicklung stets von den Geheimdiensten vorangetrieben worden sei, hätten inzwischen private Unternehmen die Führung übernommen.

⁴² Vgl. die jährlichen Ranglisten.

und die Berichterstellung muss jedes Mitglied hingegen selbst tragen, auch den für die Teilnahme am jährlichen *Open Government Partnership Summit*, der 2012 in Brasilia und 2013 in London stattgefunden hat. Das gilt auch für Länder wie Tansania oder Trinidad und Tobago.

Ein Ranking unter den Mitgliedern nach dem Grad der Offenheit ist ausdrücklich nicht gewollt und wäre auch schwierig, weil unklar ist, wie man Offenheit überhaupt messen soll. „*Open government is not just about open data, or just about access to information laws or fighting corruption. It is about making progress on all these things, and making sure that citizens have a voice in this*

oder mangelnde Offenheit geben unter anderem die jährlichen Berichte „*Freedom in the World*“ und „*Freedom on the Net*“ des amerikanischen *Freedom House*. Längst nicht alle Mitglieder der *Open Government Partnership* kommen darin gut weg.

Die Initiatoren wissen natürlich, dass Papier geduldig ist⁴⁴ und dass die Menge der Daten, die eine Regierung ins Netz stellt, nicht das einzige Kriterium für „Offenheit“ sein kann, vielleicht nicht einmal das wichtigste. Für offene Gesellschaften konstitutiv ist das, was das Bundesverfassungsgericht als „freiheitlich-demokratische Grundordnung“ beschrieben hat: Sie lasse sich als eine Ordnung bestimmen,

keit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit aller politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition“⁴⁵. Würde man diese Messlatte anlegen, dann würde der Kreis der Mitglieder der *Open Government Partnership* schnell drastisch schrumpfen.

Es gibt eine Reihe von Indices, die die Qualität von Demokratien messen sollen. Es gibt andere Indices, die anderes messen. Der „*Happy Planet Index*“ empfiehlt zum Beispiel, Länder nach dem Glücksgefühl ihrer Einwohner zu beurteilen, und nicht nach der Kreditwürdigkeit, und auch die OECD versucht, im Rahmen ihrer „*Better Life Initiative*“ zu erfassen, wo die Menschen glücklicher sind als anderswo⁴⁶. Glücklich und zufrieden zu sein, dürfte für die meisten Menschen wichtiger sein als ein öffentliches Register mit amtlichen Dokumenten oder ein Portal mit Daten, das ihre Regierung vorhält.

Welchen Einfluss ein „offenes“ Regieren auf die Sicherheit, das Wohlergehen und die Zufriedenheit der Menschen hat, ist eine völlig offene Frage. Zu vermuten ist, dass es schlicht keinerlei Korrelationen zwischen diesen Phänomenen gibt. In anderen Bereichen ist es ähnlich: Noch nirgendwo hat das „*Right to Know*“, haben also Informationsfreiheitsgesetze, dazu geführt, dass die Politikverdrossenheit gesunken und das Bürgerengagement gestiegen sind. Kaum anders dürfte es mit den politischen und sozialen Effekten von *Open Government* sein. Bisher fehlt schon jeder empirische Nachweis über die positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen von *Open Data*, die so oft behauptet werden.

»Ein Ranking unter den Mitgliedern nach dem Grad der Offenheit ist ausdrücklich nicht gewollt und wäre auch schwierig, weil unklar ist, wie man Offenheit überhaupt messen soll.«

process.“ Würde man „Offenheit“ nicht so „offen“ definieren, dann läge auf der Hand, dass ein „offenes“ Regieren und Verwalten in Ländern, die weder als Rechtsstaat noch als Demokratie bezeichnet werden können noch ein gewisses Bildungs- und Wohlfahrtsniveau erreichen, praktisch undenkbar ist. Die empirische Forschung hat jedenfalls gezeigt, dass verbale oder formale Offenheit nicht ausreicht, um die Qualität einer Demokratie zu erfassen, sondern genauer hingesehen werden muss⁴³. Bürgerliche Freiheiten, die Gleichheit der Staatsbürger und eine wirksame Kontrolle der Regierungen durch politischen Wettbewerb und ein System der *checks and balances*, aber auch die Fähigkeit, staatliche Entscheidungen durchzusetzen, müssen vorhanden sein, um überhaupt von einer gewissen Basis für Offenheit reden zu können. Da viele Länder diese Kriterien nur bedingt erfüllen, spricht man auch von „defekten“ bzw. „defizitären“ bzw. „hybriden“ Demokratien. Hinweise auf vorhandene

„die unter Ausschluss jeglicher Gewalt und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßig-

43 Vgl. zuletzt Lauth/Kauff 2012 sowie Kriesi et al. 2013. Im hiesigen Kontext auch Hindman 2009.

44 Mastermind der Initiative soll unter anderem Samantha Power sein, eine Beraterin von Barack Obama. Siehe dazu *The Economist* vom 8. Oktober 2011: *The parting of the red tape* (www.economist.com). Auch im Sport ist es so, dass viele Länder sich formal dem weltweiten Anti-Doping-Code unterwerfen, aber faktisch kaum etwas tun, ihn im eigenen Land auch durchzusetzen.

45 BVerfGE 2, 12f.

46 Ökonomen haben inzwischen erkannt, dass es keine direkte Korrelation zwischen Einkommen und Zufriedenheit gibt. Um hier die Forschung zu fördern und Erkenntnis für Deutschland zu gewinnen, legt die Deutsche Post seit einigen Jahren einen „Glücksatlas“ vor, der diese Ansätze auf Deutschland überträgt, zuletzt: Deutsche Post AG 2013. Den Atlas erstellt haben Bernd Raffelhüschen (Universität Freiburg) und Renate Köcher (Institut für Demoskopie Allensbach).

American Way of Life, The Pursuit of Happiness und digitale Revolution

Amerikaner eint die Überzeugung, in Gottes eigenem Land zu leben. „*Life, Liberty and the pursuit of Happiness*“ gehören, wie es in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung heißt, zu den unveräußerlichen Menschenrechten. Den *American Way of Life* haben die USA, seit ihnen die selbst gewählte Isolation nicht mehr genügte, mit großer Emphase hinaus in die Welt getragen und überall auf dem Globus für das geworben, was wir die westliche Demokratie nennen. Dabei haben sie sich während des Kalten Krieges auch nicht geschämt, unliebsame Regime – offen oder verdeckt – notfalls zu stürzen, Putsch zu unterstützen oder militärisch zu intervenieren. Ihre Rolle als „Weltpolizist“ hat ihnen nicht nur Freunde eingebracht.

In den „neuen Kriegen“ (Herfried Münkler) und im Kampf gegen den Terror sind aber – in Afghanistan, im Irak und anderswo – auch Grenzen deutlich geworden, anderen Ländern eine Demokratie nach unserem Muster überzustülpen. Selbst für die Weltmacht USA werden militärische Interventionen allmählich zu kostspielig – siehe Syrien – und verdeckte Aktionen sind im Zeitalter von *WikiLeaks* und *Whistleblowern* ebenfalls schwierig geworden. Natürlich schließen die Amerikaner die militärische Option auch weiterhin nicht grundsätzlich aus, aber die Strategie, Demokratie notfalls gewaltsam erzwingen zu wollen, ist offenkundig gescheitert. Wenn sie das westliche Demokratiemodell dennoch in anderen Teilen der Welt durchsetzen wollen, brauchen sie eine komplementäre Strategie, die das rein militärische Denken ergänzt.

Die *Open Government Partnership* ist die passende Strategie für das digitale Zeitalter. Sie setzt auf moderne Technik („*Made in USA*“), auf Aktivierung und Vernetzung der Zivilgesellschaft(en), auf Information, Kommunikation und Kollaboration. Dieser „weiche“ Ansatz ergänzt die „harte“ Intervention und den Einsatz von Drohnen, beide haben aber das gleiche Ziel: „Das weiche Wasser bekämpft den harten Fels“ (Laotse). Bei der Partnerschaft handele es sich, heißt es in den *Articles of Governance*, um „*a voluntary,*

multi-stakeholder international initiative that aims to secure concrete commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance.“ Das *Web 2.0* soll gleichsam der Schlüssel sein für besseres Regieren überall auf der Welt. Diese Initiative werde, beschwor der britische Premierminister David Cameron auf dem G8-Gipfel in London, „*drive a transparency revolution in every corner of the world*“.

Durch die Anerkennung der *Open Government Declaration* bekennen sich

technology is a challenge, and commit to seeking increased online and mobile connectivity, while also identifying and promoting the use of alternative mechanisms for civic engagement. We commit to engaging civil society and the business community to identify effective practices and innovative approaches for leveraging new technologies to empower people and promote transparency in government. We also recognise that increasing access to technology entails supporting the ability of governments and citizens to use it. We commit to supporting and developing the use of technological innovations by government employees and citizens

»Die Open Government Partnership ist die passende Strategie für das digitale Zeitalter. Sie setzt auf moderne Technik („Made in USA“), auf Aktivierung und Vernetzung der Zivilgesellschaft(en), auf Information, Kommunikation und Kollaboration.«

die beteiligten Länder dazu, „*to foster a global culture of open government that empowers and delivers for citizens, and advances the ideals of open and participatory 21st century government.*“ Die neuen Technologien spielen dabei eine zentrale Rolle. „*We intend to harness these technologies to make more information public in ways that enable people to both understand what their governments do and to influence decisions. We commit to developing accessible and secure online spaces as platforms for delivering services, engaging the public, and sharing information and ideas. We recognize that equitable and affordable access to*

alike.“ Darauf kommt es an. „*We also understand that technology is a complement, not a substitute, for clear, useable, and useful information.*“

Einen besseren Werbefeldzug für ihre Produkte und Dienste hätten sich die amerikanischen Giganten des Internets auch nicht ausdenken können. Solange es amerikanische Firmen sind, die das Internet beherrschen, dient die Verbreitung ihrer Technologien auch amerikanischen Interessen. Anders gesagt: Was gut ist für *Facebook, Google & Co.*, ist auch gut für Amerika⁴⁷. Und alle Informationen, die andere Regierungen freiwillig ins Netz

47 Am Protest gegen die Ausspähung des Datenverkehrs haben sich Amazon, Cisco, Hewlett-Packard, IBM und Oracle, die zusammen einen Jahresumsatz von 500 Milliarden US-Dollar aufweisen, nicht beteiligt. Sie alle machen ihre Geschäfte eher mit der Regierung als mit Privatkunden, sind also auf deren Vertrauen weniger angewiesen. Selbst Amazon verdient inzwischen mehr Geld mit Daten als mit dem Versand

von Waren und erhielt 2013 den Zuschlag, für 600 Millionen US-Dollar für fünf Jahre die Datencloud der CIA zu betreiben. Larry Ellison (Oracle), mit 35 Milliarden US-Dollar Vermögen einer der zehn reichsten Menschen unserer Tage, sagte in einem Interview auf die Frage, ob für ihn in Ordnung sei, was die NSA treibe: „Es ist großartig.“ (Schulz 2013).

stellen, muss man sich nicht mühsam heimlich besorgen. „(To) harness the power of new technologies to make government more effective and accountable“, gehört nicht zufällig zu den erklärten und ständig wiederholten Zielen der globalen Partnerschaft⁴⁸. Und dabei ist etwas so wichtig, dass es sogar ausdrücklich in die *Articles of Governance* aufgenommen worden ist: „Social Media, including Fa-

lich vorlegen soll, sollen auf diese Weise entstehen und aus der Zivilgesellschaft heraus kritisch kommentiert werden. Außerdem werden die Anstrengungen, die die Regierung unternimmt, in einem *Independent Reporting Mechanism* von externen Experten überprüft und bewertet. Die Regierung ist damit nicht mehr Herrin des Verfahrens, jedenfalls nicht mehr allein. Sämtliche Berichte sollen sowohl auf der

assessment of the OGP process and results in your country.“ Da Aktivisten nie mit dem zufrieden sind, was andere für machbar halten, wird bei diesem Procedere eine jede Regierung zur Getriebenen. Das ist offenbar gewollt. Und die Vernetzung der Aktivisten mit denen in anderen Ländern und innerhalb der Partnerschaft soll dafür sorgen, dass diese von ihren Regierungen nicht übergangen oder mundtot gemacht werden können: „OGP brings together governments and civil society organizations as true partners at both the national and international level.“

»Dass Regierungen, die autoritär sind, weich werden, nur weil sie sich dieser Partnerschaft angeschlossen haben, ist kaum zu erwarten.«

cebook and Twitter, is allowed at all OGP SC meetings.“

Zwar sind es die Regierungen, die offiziell ihren Beitritt erklären müssen, aber die Initiative besteht darauf, auch die Zivilgesellschaft einzubeziehen. „*The vertical accountability between a government and its citizens ... is the founding principle of OGP*“, heißt es in den *Articles*. Im Steering Committee sitzen je zur Hälfte Vertreter von Regierungen und von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Ein Vertreter der zivilgesellschaftlichen Organisationen soll zwar dem dreiköpfigen Vorstand⁴⁹ angehören, aber nicht den Vorsitz übernehmen. „*The civil society chair may not serve as the lead chair.*“ Ein bisschen Kontrolle wollen die Regierungen dann doch behalten.

Nach dem Konzept, das die Partnerschaft verfolgt, werden die Regierungen in ein dichtes Netz der Konsultationen mit ihren Zivilgesellschaften eingesponnen. Schon die nationalen Aktionspläne, die alle zwei Jahre vorgelegt werden sollen, sollen nicht von der Regierung allein, sondern im Dialog entwickelt werden („*you can push for an action plan that fits your priorities*“). Auch die Fortschrittsberichte, die die Regierung auf dieser Basis jähr-

Homepage der Regierung als auch auf der *Homepage* der Partnerschaft öffentlich gemacht werden. Motto: Vertrauen ist gut, Misstrauen ist besser.

Die Aktivisten der Zivilgesellschaft werden ausdrücklich ermuntert, ihre Regierungen zu kontrollieren und ihnen, falls nötig, zu widersprechen. Sie sollen nicht nur darauf drängen, im gesamten Prozess beteiligt zu werden, und eigene Beiträge einbringen zum *Self-Assessment Report*, den die Regierung regelmäßig vorlegen muss, und zum *Independent Reporting Mechanism*, in dem diese Berichte durch externe Experten kritisch überprüft werden, sondern die Aktivisten werden zusätzlich aufgefordert, in einem *Social Society Dialogue* gemeinsam mit anderen alle diese Berichte zu kommentieren „*and/or (to) prepare a parallel, independent as-*

Mit seiner Initiative wendet sich der amerikanische Präsident praktisch über die Köpfe der Regierungen hinweg an die Völker anderer Länder. Er macht die dortige Zivilgesellschaft zu Verbündeten seiner Politik, indem er sie in die *Open Government Partnership* intensiv einbindet und ihnen Instrumente an die Hand gibt, ihre Regierung unter Druck setzen zu können. Wenn die dieses Regime hinnehmen, kann das in manchen Ländern eine durchaus positive Hilfestellung für gesellschaftliche Fortschritte sein. In welchem Maße diese das hinnehmen, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt freilich noch nicht sagen. Dass Regierungen, die autoritär sind, weich werden, nur weil sie sich dieser Partnerschaft angeschlossen haben, ist kaum zu erwarten. Dass in Ungarn oder in der Türkei die Regierungen offener geworden sind, seit diese Länder dieser Partnerschaft angehören, lässt sich kaum behaupten. Aber man kann natürlich ausprobieren, wie weit man mit einer solchen Strategie kommt.

Zur Zivilgesellschaft darf sich praktisch jeder zählen, der sich dafür hält. Das können im Prinzip Netzaktivisten und Bürgerrechtler sein, aber auch Gewerkschaften, Verbände, Parteien und Medien⁵⁰. Da diese aber von der *Open*

48 In der Open Government Declaration heißt es unter anderem: „We commit to promoting increased access to information and disclosure about governmental activities at every level of government. ... New technologies offer opportunities for information sharing, public participation, and collaboration.“

49 Die Informationen auf der Website sind hier widersprüchlich: Unter dem Stichwort *Civil Society Dialogue* heißt es zum Steering Committee „OGP's rotating leadership group also comes

from both sectors, with two government co-chairs and two civil-society co-chairs.“

50 Die Bertelsmann Stiftung kommt in ihrem ZiviZ-Projekt („Zivilgesellschaft in Zahlen“) auf 23 Millionen Menschen in Deutschland, die sich ehrenamtlich in den mehr als 580.000 Vereinen oder in einer der vielen Stiftungen, Genossenschaften und gemeinnützigen Gesellschaften engagieren. Die wenigsten davon dürften schon einmal etwas von der Open Government Partnership gehört haben.

Government Partnership nirgendwo adressiert werden, spricht einiges dafür, dass sie auch nicht gemeint sind, wenn vom *Civil Society Dialogue* die Rede ist. In Staaten, in denen Gewerkschaften wie Medienhäuser von der Regierung oder von Oligarchen kontrolliert werden, mag es wenig Sinn machen, von ihnen Beiträge für ein offeneres Regieren und Verwalten zu erwarten. Für andere Staaten, in denen das nicht so ist, wäre es allerdings nicht unproblematisch, die „organisierte Demokratie“ (Wolfgang Rudzio), die Interessen sammelt, bündelt und filtert, prinzipiell zu übergehen und statt dessen auf kleine Gruppen von Aktivisten zu setzen, die überall nur Minderheiten darstellen.

Barack Obama hat wiederholt zu erkennen gegeben, dass es ihm mit *Open Government* auch darum geht, die Art und Weise zu verändern, wie Politik in Washington funktioniert⁵¹. Das zielt insbesondere darauf, den Einfluss von Lobbyisten und Interessenvertretern zurückzudrängen, um dem Eindruck entgegen zu wirken, „*that government benefits the special interests and the well connected at the expense of the American people.*“ Seine Abneigung gegen mächtige Interessen und egoistische Motive geht zusammen mit seinem Glauben an Vernunft, Argumente, Fakten und moderne Technik⁵². Wenn nur alles offen auf dem Tisch läge, dann würden die Amerikaner schon gute Entscheidungen treffen. Dass auch die Giganten des Internets nichts anderes sind als *Big Business*, das seine Interessen mit Zähnen und Klauen verteidigt, scheint er zu verdrängen.

Das Übergehen der organisierten Interessen durch einen direkten Dialog zwischen Regierung und Bürgern entspricht der kalifornischen Ideologie: Die Menschen sollen sich nicht organisieren, sondern dem Einzelnen steht es frei, sich in den „Sozialen Medien“ zu artikulieren. Das Internet bietet dafür das ideale Medium. Nicht Kollektive sollen Kräfte bündeln, sondern Individuen sollen in Netzwerken kommunizieren. Möglichst viele Kontakte, statt: Gemeinsam sind wir stark! Das ist exakt die Strategie, die auch von den Giganten des Internets gegenüber ihren Mitarbeitern und Kunden praktiziert wird. Überträgt man diese Strategie auf die Politik, dann trägt man bewusst

oder unbewusst, gewollt oder ungewollt zur weiteren Erosion der intermediären Instanzen bei, die für eine funktionierende Demokratie nach wie vor unverzichtbar sind. Wenn die Bundesregierung das noch befördern will, dann sollte sie das sagen. Schon aus Gründen der Offenheit und der Transparenz.

Nach und nach entsteht so ein globales Netzwerk, das die Regierungen überall auf der Welt unter Druck setzt, „offener“ zu werden. Eine solche Bewegung „von unten“ zu fördern, ist klüger, als zu versu-

ge zu nehmen, erinnert an die Ostpolitik von Willy Brandt, die durch persönliche Kontakte und gemeinsame Geschäfte den Eisernen Vorhang zwischen Ost und West nach und nach unterspülen wollte: Kooperation statt Konfrontation, Einbinden statt Ausgrenzen, „Wandel durch Annäherung“. Dieser weiche Ansatz, die Welt zu bessern, ergänzt das harte Vorgehen gegen Terroristen und Diktatoren, ersetzt jedoch weder Militäreinsätze noch den Drohnenkrieg oder einen *Cyber War* mit Spionage und Sabotage, wenn handfeste amerikanische Interessen auf dem Spiel stehen.

»Da es keinen Endpunkt gibt, an dem die Regierung offen genug wäre, begibt sie sich mit einem Beitritt in einen Wettbewerb, den sie nicht gewinnen kann.«

chen, anderen Ländern das amerikanische Demokratiemodell „von oben“ überstülpen zu wollen. Sich auf Aktivisten der Zivilgesellschaft vor Ort zu stützen, dürfte effektiver und effizienter sein, als dieses Ziel durch offizielle amerikanische Politik und Diplomatie anzustreben. Darauf zu bauen, dass sich überall Begeisterte finden, die sich der Transparenz, Offenheit und Zusammenarbeit verschreiben, spart Kräfte, die man brauchen würde, wenn man das alles selbst organisieren müsste. Die Hoffnung zielt darauf, letztlich eine solche Eigendynamik auszulösen, dass sich ihr die jeweiligen Regierungen gar nicht mehr entziehen können. Dass es sich auch ökonomisch für die USA auszahlt, wenn überall *Google*, *Twitter* und *Facebook* genutzt werden, ist ein willkommener Nebeneffekt.

Die amerikanische Strategie, autokratische und autoritäre Regime durch eine offizielle Partnerschaft einerseits und andererseits durch einen direkten Dialog mit der Zivilgesellschaft vor Ort und deren globale Vernetzung gleichsam in die Zan-

Und die Wertschätzung der Beiträge, die *Whistleblower* grundsätzlich für ein „offenes“ Regieren und Verwalten leisten können, endet schnell, wenn diese Bradley Manning oder Edward Snowden heißen.

Eine selbstbewusste Regierung eines souveränen Staates darf sich eigentlich keinem Regime unterwerfen, unter dem die eigene Bevölkerung sie ständig vor sich her treibt. Genau das aber ist der Mechanismus der *Open Government Partnership*: Da es keinen Endpunkt gibt, an dem die Regierung offen genug wäre, begibt sie sich mit einem Beitritt in einen Wettbewerb, den sie nicht gewinnen kann. Hat sie einige Forderungen der Aktivisten erfüllt, kommen gleich die nächsten. Die Regierung gewinnt kein Vertrauen, sondern verliert Vertrauen, da ständig der

⁵¹ Siehe nur The White House 2009, S. 1. Im Kontext auch Davis 1999.

⁵² Wie nützlich die Auswertung von Datenbergen sein kann, hat Obama während seiner Kampagnen selbst erlebt. Siehe dazu Moorstedt 2013.

Eindruck erweckt wird, sie hinke hinterher und sei nicht auf der Höhe der Zeit. Das wirft die Frage auf, was Länder wie die Türkei, die Ukraine oder Ungarn bewogen hat, sich diesem Regime zu unterwerfen.

Die Motive zum Beitritt mögen unterschiedlich gewesen sein. Und nicht für alle muss dabei im Vordergrund gestanden haben, ernsthaft das „offene“ Regieren und den Dialog mit dem Bürger zu fördern. Für Länder, die nicht gerade ein Ausbund an Offenheit sind, ist eine Mitgliedschaft in der *Open Government Partnership* ein Imagegewinn: Sie können zeigen, dass sie von den USA und anderen als Partner auf Augenhöhe akzeptiert werden und dass sie, entgegen allem, was über sie gesagt wird, offen sind für neue Ideen und moderne Technik. Und sie dürften darauf vertrauen, im Zweifel immer noch Mittel und Wege zu finden, eine unbequeme Zivilgesellschaft im Zaum zu halten. Ohne Zustimmung dieser Regierungen darf sicher auch kein Aktivist das Land in der globalen Partnerschaft vertreten. Das wirft die Frage auf, ob einer solchen Strategie letztlich Erfolg beschieden sein kann: Wenn es wirklich um die Macht geht, dürften sich autoritäre Regime nicht sehr offen für Veränderungen zeigen. In Rechtsstaaten und Demokratien lassen sich solche Prozesse, die eine eigene Dynamik entwickeln, hingegen nur schwer kontrollieren; dort würden die Regierungen mit Sicherheit zu Getriebenen.

Der einzige Grund für eine deutsche Regierung, sich dieser Bewegung anzuschließen, könnte sein, die amerikanische Strategie, undemokratische Regime durch einen *Soft War* von innen auszuhöhlen, bewusst zu unterstützen. Das mag auch der Grund für Australien, Canada und Schweden gewesen sein, diesen Schritt zu gehen. Der Preis dafür wäre nicht nur eine neue staatliche Daueraufgabe mit viel Bürokratie, Konsultationen und Berichtspflichten, deren Nutzen für das eigene Land eher zweifelhaft ist, sondern auch der Startschuss für einen Forderungswettbewerb, den die Regierung letztlich nicht gewinnen kann. Nicht alle sind, was das angeht, so pragmatisch wie Amerikaner oder Briten: Während David Cameron auf dem G8-Gipfel in London jene „*transparency revolution in every corner of*

the world“ feierte, hörten, wie wir heute wissen, seine Geheimdienste heimlich systematisch alle Delegationen ab. So kann man Transparenz und Offenheit natürlich auch interpretieren.

Deutsche Vertretungen amerikanischer Interessen

Viele deutsche Initiativen, die sich für „offenes“ Regieren und Verwalten einsetzen, orientieren sich an amerikanischen Vorbildern. Das zeigt sich schon an den Namen, die sie sich gegeben haben: Arbeitskreis

sere Politik durch *Open Government* versprechen⁵³. Auch in Amerika unterstützen *Google*, *Ebay* und andere die Regierung bei dieser Strategie (siehe oben). *Microsoft* wiederum ist Fördermitglied der *Open Knowledge Foundation* Deutschland.

Deutschland brauche die *Open Government Partnership* und die *Open Government Partnership* brauche Deutschland, sagte Christian Heise, Mitglied im Vorstand der *Open Knowledge Foundation* Deutschland e.V., bei der Vorstellung eines Umsetzungskonzepts für die

»Wenn es wirklich um die Macht geht, dürften sich autoritäre Regime nicht sehr offen für Veränderungen zeigen. In Rechtsstaaten und Demokratien lassen sich solche Prozesse, die eine eigene Dynamik entwickeln, hingegen nur schwer kontrollieren.«

Open Government Partnership Deutschland, *Open Knowledge Foundation* Deutschland, *Government 2.0* Netzwerk Deutschland, *Open Data Network* e.V., *Open Budget Initiative*. Es zeigt sich aber auch daran, auf welche amerikanischen Webadressen die deutschen Aktivisten verlinken. Kurz und gut: Die Ideen, die diese Bewegung speisen, kommen samt und sonders aus den USA.

Dass amerikanische Unternehmen – allen voran die Giganten des Internets – solche Initiativen begrüßen und sie direkt und indirekt, immateriell und materiell fördern, kann deshalb nicht verwundern. *Google* zum Beispiel fördert nicht nur das Institut *Internet & Gesellschaft* an der Humboldt Universität, sondern unterstützt mit seinem *Collaboratory* auch den Arbeitskreis, der die Bundesregierung zum Beitritt zur *Open Government Partnership* bewegen will. Das *Collaboratory* seinerseits initiiert Projekte und Berichte, die das Geschäftsmodell von *Google* grundsätzlich unterstützen und für „offene Staatskunst“ plädieren bzw. eine bes-

neue Bundesregierung⁵⁴. Ein Beitritt sei „eine zwingend notwendige Voraussetzung, um der deutschen Verantwortung für ein transparentes Regierungshandeln national wie international gerecht zu werden.“ Es entlaste zwar kurzfristig den Bundeshaushalt, wenn man außen vor bleibe, sekundierte Jörn von Lucke von der Gesellschaft für Informatik e.V., aber langfristig wäre eine Nichtteilnahme mit Mehrkosten verbunden, weil Deutschland dann darauf verzichten würde, „vom Wissen, von den Innovationen und von den wertvollen Erfahrungen anderer Staaten zu profitieren und diese an Ministerien, Länder und Kommunen weiterzugeben.“

53 Siehe exemplarisch das *Internet & Gesellschaft Co:llaboratory* (2010). Durch das Fragezeichen darf man sich nicht täuschen lassen. Das „Zusammenarbeitslabor“ wurde im März 2010 als „Community of Practice“ von *Google* Deutschland ins Leben gerufen.

54 Pressemitteilung vom 9. Oktober 2013: Initiative fordert Beitritt Deutschlands zur *Open Government Partnership*.

Das ist natürlich alles Unsinn. Weder braucht Deutschland die *Open Government Partnership* wirklich noch lassen sich Mehrkosten beziffern, die aufgebracht werden müssten, wenn Deutschland dieser Initiative nicht beiträgt. Die meisten Bürger hierzulande dürften nicht einmal wissen, dass es eine solche Initiative überhaupt gibt, und außer ein paar Aktivisten hat sie bisher auch niemand ernstlich vermisst. Die Aktionspläne und

und regelmäßig ein Nationaler Aktionsplan erarbeitet werden, und zwar in einem aufwändigen Konsultationsprozess mit Aktivisten der Zivilgesellschaft. Welche Kosten für diese neue staatliche Daueraufgabe entstehen könnten, wird in der Vorlage vorsichtshalber nicht genannt. Aber erst wenn Klarheit über Sinn und Zweck, Aufwand und Ertrag, Kosten und Nutzen herrschen würde, könnte man eine fundierte Entscheidung über einen Beitritt zu

merhin 470.000 Mitglieder befragt, ob sie eine Koalition mit der Union eingehen soll oder nicht, und ist trotz eines schlechten Ergebnisses von Millionen Deutschen gewählt worden. Doch wie viele Bürger vertritt die Bertelsmann Stiftung mit ihren Ansichten? Oder das *Collaboratory* von Google? Oder die Fachgruppe Verwaltungsinformatik der Gesellschaft für Informatik? Die Bündelung von Interessen durch große Vereine, Verbände und Parteien sollte unter anderem dafür sorgen, dass nicht kleinste Anliegen von winzigen Minderheiten in die Politik durchschlagen, sondern möglichst nur Vorhaben, die für viele Bürger bedeutsam sind. Eine der Schwächen der „digitalen Demokratie“⁵⁶ liegt darin, dass die verschiedenen Funktionen, die die Bündelung von Interessen in der demokratischen Willensbildung erfüllt, einfach ignoriert oder abgelehnt werden. Mit ihrem Brückenschlag zwischen Regierungen und Zivilgesellschaft, bewusst über die organisierten Interessen hinweg, schwächt die *Open Government Partnership* zusätzlich Repräsentation und Demokratie, die schon aus anderen Gründen unter Stress stehen.

»Die Bündelung von Interessen durch große Vereine, Verbände und Parteien sollte unter anderem dafür sorgen, dass nicht kleinste Anliegen von winzigen Minderheiten in die Politik durchschlagen, sondern möglichst nur Vorhaben, die für viele Bürger bedeutsam sind.«

Fortschrittsberichte der beteiligten Länder stehen offen im Netz und könnten jederzeit ausgewertet werden, auch ohne der Partnerschaft beizutreten. Die acht Gründer der Initiative haben soeben ein erstes Paket von *Progress Reports* vorgelegt, die man studieren könnte⁵⁵, andere Länderkohorten, die später beigetreten sind, sollen folgen. Wenn man dieses Material kritisch auswerten würde, könnte man auch besser beurteilen, ob sich eine Teilnahme an diesem Prozess tatsächlich lohnt. Wie sie ihrer Verantwortung national wie international gerecht wird, kann die Regierung im Zweifel besser einschätzen als eine Handvoll Aktivisten, die weder eine demokratische Legitimation haben noch etwas vom Regieren und Verwalten verstehen. Das Umsetzungskonzept, das der Arbeitskreis vorgelegt hat, wirkt eher so, als habe Klein Fritzchen versucht, ganz Große Politik zu machen.

dieser Initiative der amerikanischen Regierung treffen. Alles andere ist eine Moglepackung.

Demokratische Willensbildung würde erfordern, allen Beteiligten den Hintergrund der amerikanischen Initiative zu erläutern, dann über die Vor- und Nachteile eines Beitritts ausführlich zu diskutieren und erst danach darüber abzustimmen, ob man die Regierung wirklich auffordern will, sich dieser Initiative anzuschließen. Dann hätte man dafür wenigstens ein politisches Mandat seiner Mitglieder. Ob alle, die im Arbeitskreis mitwirken, in diesem Sinne ein hinreichend fundiertes Mandat ihrer Mutterorganisation haben, ist jedoch unklar.

Demokratische Legitimation würde bedeuten, dass diejenigen, die Forderungen an die Regierung stellen, einen relevanten Teil der Bevölkerung vertreten. Der DGB zum Beispiel kann für sich in Anspruch nehmen, immerhin 5,3 Millionen Mitglieder zu vertreten; der Branchenverband BITKOM spricht für mehr als 2.100 Unternehmen (darunter übrigens etliche amerikanische) mit rund 700.000 Beschäftigten. Die SPD hat im-

Viele Initiativen, die nach Offenheit und Transparenz rufen, sind selbst nicht sehr offen und transparent, was ihre inneren Angelegenheiten angeht. Sie erfüllen häufig nicht einmal Minimalstandards an Transparenz: Anzahl der Mitglieder? Höhe des Budgets? Namen der Förderer? – meistens Fehlanzeige⁵⁷. Für wen also spricht Anke Domscheit-Berg, wenn sie spricht? Wen vertritt Jörn von Lucke, wenn er an die Regierung appelliert? Etliche der Aktivisten mischen in vielen dieser

55 Siehe exemplarisch Kevin Dunion: *United Kingdom Progress Report 2011-2013*, Washington, DC. (www.opengovpartnership.org).

56 Hierzu neben Hindman 2009, nur Coleman/Blumler 2009. Einen Überblick bietet auch Henman 2013.

57 Mehr Demokratie e.V. verkündet zum Beispiel auf seiner Homepage, dass nur Mitglieder alle Arbeitsdokumente (Protokolle) des Vorstandes im Mitgliederbereich einsehen könnten, will aber, dass Parlamente, Regierungen und Verwaltungen alle ihre Protokolle öffentlich machen. Als ein Hamburger Staatsrat in einem Aufsatz ein paar kleine Fragezeichen zu Sinn und Zweck des dortigen Transparenzgesetzes formulierte (Kleindiek 2013a), kündigte ihm ein Vertreter dieses Demokratie-Förderclubs an, jetzt müsse man sich wohl seine Dissertation etwas genauer ansehen (Kleindiek 2013b).

Initiativen mit. Daniel Dietrich bezeichnet sich selbst als „Open-Data-Evangelist“ und ist Mitbegründer des Open Data Network und Vorsitzender der Open Knowledge Foundation Deutschland („ihn interessiert die Frage, wie wir Technologien einsetzen können, um die Welt ein kleines bisschen besser zu machen“). Im Wissenschaftlichen Beirat dieses Vereins sitzt nicht nur Jörn von Lucke, der ebenfalls unter vielen Flaggen segelt, sondern auch Jeanette Hofmann, die für das von Google finanzierte Institut „Internet & Gesellschaft“ an der Humboldt Universität arbeitet. Im Vorstand sitzen ferner der Projektleiter der Plattform FragDenStaat.de und die Vertreter ähnlicher Projekte. Kurz und gut: Hinter den vielen Adressen verbergen sich häufig die gleichen Leute.

Die meisten Initiativen sind relativ klein und vertreten nur winzige Bruch-

einen hübschen Namen, eine *Website* und so zu tun, als vertrete man eine Mehrheit der Bürger und das Gemeinwohl. Für die Evangelisten des Internets sollten sich auch Politiker und Regierungen an den Prinzipien und Strategien ausrichten, nach denen diejenigen arbeiten, die diese Infrastruktur beherrschen. Nicht bei jedem löst diese Aussicht gute Gefühle aus. Auf die Frage, wie er sich die perfekte Suchmaschine vorstelle, antwortete Larry Page, einer der Gründer von Google: „*Sie wäre wie der Geist Gottes. Sie wüsste genau, was du willst*“⁵⁹.

Offene Partnerschaft, heimliches Ausspähen und digitale Souveränität

Die Einladung an Deutschland, der *Open Government Partnership* beizutreten, hat die Amerikaner (und die Briten) nicht

im globalen Wettbewerb politische wie ökonomische Vorteile zu verschaffen. Da die Amerikaner nationale Sicherheit traditionell auch als ökonomische und technologische Überlegenheit definieren, geht das für sie ohnehin alles ineinander über. Deshalb liegt es für sie auch im nationalen Interesse, die amerikanischen Firmen, die das Internet beherrschen, zu unterstützen, wo immer das geht.

In Deutschland und in Europa hat man empört auf die Enthüllungen von Edward Snowden reagiert. Dass die Chinesen und die Russen hier spionieren, überrascht niemanden. Aber dass auch die Amerikaner sich Vorteile zu verschaffen suchen, indem sie ihre Verbündeten und Freunde heimlich, still und leise systematisch ausspähen, hatte in diesem Ausmaß kaum jemand erwartet. Die amerikanische Regierung hat offenbar auch keine Probleme, das klammheimliche Ausspionieren von Freund und Feind mit ihrem globalen Feldzug für „offenes“ Regieren zu vereinbaren. Was andere Regierungen von sich aus ins Netz stellen, das muss man sich schließlich nicht mühsam beschaffen. Der weltweite Einsatz für einen besseren Schutz von *Whistleblowern* hat die Amerikaner nicht davon abgehalten, Bradley Manning, Edward Snowden und andere unnachgiebig zu verfolgen. Auch die Enthüllungen von *WikiLeaks* sind nicht als Beitrag zu mehr Transparenz begrüßt worden. Eigentlich darf es Geheimgesetze, Geheimgremien und Geheimgerichte schon in Rechtsstaaten gar nicht geben und erst recht nicht in Ländern, die sich „offenes“ Regieren auf die Fahnen geschrieben haben⁶⁰.

Seit bekannt geworden ist, dass die amerikanischen Geheimdienste teils mit, teils ohne Wissen der Giganten des Internets deren Datenbestände auslesen, fangen diese an, sich dagegen zu wehren. In einem Offenen Brief an den amerikanischen Präsidenten und Mitglieder des Kongresses, der als Anzeige in mehreren

»Im digitalen Zeitalter ist es nicht allzu schwierig, politische Bedeutung und Gewicht zu suggerieren. Man braucht nur einen hübschen Namen, eine Website und so zu tun, als vertrete man eine Mehrheit der Bürger und das Gemeinwohl.«

teile der Bevölkerung. Die Open Knowledge Foundation Deutschland etwa ist erst 2011 gegründet worden und verfügte zuletzt nur über ein schmales Budget, das gerade für ein paar Stellen und ein paar Projekte reichte. Das Government 2.0 Netzwerk Deutschland, das Anke Domscheit-Berg und ein paar andere 2009 aus der Taufe gehoben haben, steht zwar noch im Netz, scheint aber kaum noch Aktivitäten zu entfalten⁵⁸. Man dankt auf der *Homepage* zwar den Förderern und Unterstützern, ohne die das *Open Government Camp* nicht möglich wäre, sagt aber nicht, um wen es sich dabei handelt.

Im digitalen Zeitalter ist es nicht allzu schwierig, politische Bedeutung und Gewicht zu suggerieren. Man braucht nur

davon abgehalten, über Jahre selbst das Handy der Kanzlerin abzuhören. Wer keine Skrupel hat, die Kanzlerin heimlich zu belauschen, der schreckt erst recht nicht davor zurück, ihre Minister und deutsche Manager und Bürger auszuspionieren, wenn diese interessant genug erscheinen. Dieses systematische Ausspähen dient nicht dem Kampf gegen den Terror oder der äußeren wie inneren Sicherheit der USA, sondern offensichtlich dazu, sich

58 Das Netzwerk verschickte im Herbst 2013 Wahlprüfsteine an die Parteien, ohne klar zu machen, dass Anke Domscheit-Berg selbst versuchte, für die Piraten in den Bundestag zu kommen (was sie jetzt wieder für das Europäische Parlament versucht).

59 Reppesgaard 2008, S. 53.

60 Barack Obama hat die Kontrolle der staatlichen Überwachungsprogramme „transparent“ genannt und das damit begründet, dass ein Sondergericht den Geheimdienst von Fall zu Fall überprüfe (Richter 2013). Dessen Sitzungen und Beschlüsse sind allerdings insgesamt geheim, also alles andere als transparent.

Tageszeitungen veröffentlicht worden ist, fordern Google, Facebook, Yahoo, Twitter, LinkedIn, Microsoft, Apple und AOL eine Abkehr von der heimlichen Datensammelerei des Staates. Wenn das Vertrauen der Nutzer in die Sicherheit ihrer Daten wegbrechen sollte, sehen sie ihre Geschäftsmodelle gefährdet⁶¹. Die Firmen betonen, selbst Daten immer nur auf richterliche Anordnung herauszugeben, und einige klagen inzwischen sogar darauf, mehr Informationen über den Umfang ihrer Zusammenarbeit mit Geheimdiensten preisgeben zu dürfen. Wer möchte, könnte darin einen Beitrag zu einem offeneren Regieren sehen. Dass die Unternehmen klagen müssen, um überhaupt die Anzahl

ge Untersuchung der Vorgänge verlangt, sondern auch dafür plädiert, das Abkommen über den Austausch von Bankdaten auszusetzen, nachdem bekannt worden war, dass die NSA auch in das SWIFT-System eingedrungen ist. „*These are disturbing news if proven true*“, sagte die Europäische Kommission am 1. Juli 2013 in einer ersten Stellungnahme, „*they demand full clarification.*“ Und: „*Clarity and transparency is what we expect from partners and allies, and this is what we expect from the US.*“

Auch im Deutschen Bundestag hat der NSA-Skandal Irritationen und Betriebsamkeit ausgelöst; einige sind sogar

das schlecht Deutschland gewähren, aber anderen Ländern verweigern. Da scheint es konsequenter, alle im Unrecht gleich zu behandeln. Offenes Regieren? Offene Partnerschaft?

Wie die neue Koalition in dieser Situation erklären kann, sie strebe den Beitritt zu der amerikanischen Initiative *Open Government Partnership* an, erschließt sich nicht auf Anhieb. Die Empörung der Kanzlerin und der deutschen Öffentlichkeit über das ungenierte Ausspähen durch die Amerikaner und eine Unterstützung dieser Initiative, die vorrangig amerikanischen Interessen dient, passen jedenfalls nicht recht zusammen. Zudem ist es immer leichter, eine Mitgliedschaft gar nicht erst einzugehen, als ein Abkommen zu kündigen und Verträge neu zu verhandeln. Wie ernst sollen die USA ein Land nehmen, das sich zwar aufregt, aber dann brav wieder einem amerikanischen Regime unterwirft? Digitale Souveränität sieht anders aus⁶³.

Über fünfhundert Schriftsteller aus aller Welt haben dazu aufgerufen, die Demokratie im digitalen Zeitalter zu verteidigen. Eine Gesellschaft, die unter ständiger Beobachtung durch Staaten, aber auch durch Konzerne stehe, sei keine Demokratie mehr. Deshalb müssten unsere demokratischen Grundrechte in der virtuellen Welt ebenso durchgesetzt werden wie in der realen. Die Schriftsteller rufen die Vereinten Nationen auf, die zentrale Bedeutung der Bürgerrechte im digitalen Zeitalter anzuerkennen und eine verbindliche Internationale Konvention der digitalen Rechte zu verabschieden⁶⁴. Diese Initiative aufzugreifen, würde jede Bundesregierung schmücken, ein Beitritt zur *Open Government Partnership* jedoch nicht⁶⁵.

Ein Staat, der weder die Daten seiner Bürger noch die Daten seiner Regierung

»Dass die Unternehmen klagen müssen, um überhaupt die Anzahl der Anfragen von Geheimdiensten preisgeben zu dürfen, zeigt, dass Open Government selbst in den USA klare Grenzen hat.«

der Anfragen von Geheimdiensten preisgeben zu dürfen, zeigt, dass *Open Government* selbst in den USA ungeachtet dessen, was der Präsidenten hinaus in die Welt trägt, klare Grenzen hat.

In Deutschland hat sich der Branchenverband BITKOM, dem auch viele amerikanische Unternehmen angehören, ähnlich kritisch geäußert wie die amerikanischen Internetgiganten. Auch die Branche fürchtet Einbußen und weniger Dynamik und Innovation auf den Märkten, wenn die Nutzer nicht mehr sicher sind, ob sie das Netz noch unbefangen nutzen können⁶².

In Europa wird als Reaktion auf das, was wir inzwischen wissen, darüber nachgedacht, das *Safe-Harbour*-Abkommen zu kündigen oder neu zu verhandeln oder die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit den USA auszusetzen. Das Europäische Parlament hat nicht nur lückenlose Aufklärung und eine eigenständi-

dafür, zur Aufklärung einen Untersuchungsausschuss einzusetzen. Ob sich die Hoffnungen der Bundesregierung, ein *No-Spy*-Abkommen abzuschließen, das zwar nicht die Bürger, aber die Regierung und die Wirtschaft besser schützen könnte, erfüllen werden, steht noch in den Sternen. Die Amerikaner wollen offenbar nicht auf jeden noch so kleinen politischen und ökonomischen Vorteil verzichten, der sich aus ihrer technologischen Überlegenheit ergibt, sondern sie fürchten zudem, dass weitere Regierungen nach so einem Abkommen verlangen würden. Man könnte

61 Frankfurter Allgemeine vom 10. Dezember 2013: Internetkonzerne fordern Geheimdienste-Reform.

62 Pressemitteilung.

63 Zu den Mythen, die aus dem Valley verbreitet werden, gehört auch der Mythos, das Internet sei unregulierbar. Siehe dazu Scholz 2004, sowie Goldsmith/Wu 2008. Ergänzend jetzt Kurz 2014.

64 Abgedruckt zum Beispiel in der Frankfurter Allgemeinen vom 10. Dezember 2013, S. 27: Die Demokratie verteidigen im digitalen Zeitalter. Siehe

auch Zuboff 2013 sowie Morozov 2014, eine Erwiderung auf die Enttäuschung von Sascha Lobo, dass das Internet doch nicht das Vehikel der Freiheit ist (Lobo 2014).

65 Gabriel 2013 spricht von einer „Dreiecksbeziehung von Big Business, Big Data und Big Government“, die beim NSA-Skandal erkennbar geworden sei, und plädiert ebenfalls für eine internationale Konvention zum weltweiten Schutz der Freiheit und der persönlichen Integrität im Internet. Generell dazu Schirrmacher 2013.

noch die Daten seiner Unternehmen vor unbefugten Zugriffen schützen kann, ist nicht wirklich souverän. Der Appell, jeder solle sich gefälligst selbst gegen die Ausspähung durch die Giganten des Internets und durch ausländische Geheimdienste schützen, ist Ausdruck der Hilflosigkeit und im Grunde nichts anderes eine staatliche Bankrotterklärung. Wir sind wieder im Wilden Westen, besagt das, und da gilt eben das Recht des Stärkeren. Die Aufgabe des Anspruchs, allgemein verbindliche Regeln zu setzen, an die sich alle zu halten haben, und die faktische Aufgabe des staatlichen Gewaltmonopols, die Bürger dort zu schützen, wo sie sich gegen Übergriffe nicht selbst wehren können, hat erhebliche Konsequenzen für den Staat selbst. Ein Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur *Open Government Partnership* lindert diese nicht. Er wäre nur eine weitere Kapitulationserklärung.

Literatur

- Barbrook, C./Cameron, A. (1996): The Californian Ideology, in: *Science as Culture*, No. 26, Vol. 6 (1996) Part 1, S. 44-72.
- Coleman, S./Blumler, J.G. (2009): *The Internet and Democratic Citizenship. Theory, Practice and Policy*, Cambridge etc.: Cambridge University Press
- Davis, R. (1999): *The Web of Politics. The Internet's Impact on the American Political System*, New York etc.: Oxford University Press.
- Deutsche Post AG (Hrsg.) (2013): *Deutsche Post Glücksatlas 2013*, München: Albrecht Knaus Verlag.
- Di Fabio, U. (2013): Ist das Grundrecht ein Ladenhüter?, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 13. November 2013, S. 34.
- Dyson, K. (2014): Das Über-Hirn, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 9. Januar 2014, S. 25.
- Gabriel, S. (2013): Die offene Gesellschaft und ihre digitalen Feinde, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 2. Juli 2013, S. 29.
- Goldsmith, J./Wu, T. (2008): *Who controls the Internet? Illusions of a Borderless World*, Oxford etc.: Oxford University Press.
- Grehsin, M. (2014): Deutschland hat angefangen, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 4. Januar 2014, S. 35.
- Henman, P. (2013): Government and the Internet: Evolving technologies, enduring research themes, in: *The Oxford Handbook of Internet Studies*, Oxford, S.283-306.
- Hindman, M. (2009): *The Myth of Digital Democracy*, Princeton und Oxford: Princeton University Press.
- Internet & Gesellschaft Co:llaboratory (Hrsg.) (2010): „Offene Staatskunst“. *Bessere Politik durch „Open Government“?*, 2. Aufl., Berlin: Eigenverlag.
- Jarvis, J. (2009): Was würde Google tun? Wie man von den Erfolgsstrategien des Internet-Giganten profitiert, München: Heyne.
- Jarvis, J. (2012): Mehr Transparenz wagen! Wie Facebook, Twitter & Co. die Welt erneuern, Berlin.
- Kleindiek, R. (2013a): Machen Volksgesetzgebung und Transparenz unsere Demokratie besser?, in: Michael Bäuerle, Philipp Dann und Astrid Wallrabenstein (Hrsg.): *Demokratie-Perspektiven. Festschrift für Brun-Otto Bryde*, Tübingen: Mohr Siebeck, S.175-198.
- Kleindiek, R. (2013b): Wissenschaft braucht keine Sittenpolizei, in: *Frankfurter Rundschau* vom 9./10. November 2013.
- Kriesi, H./Bochsler, D./Matthes, J./Lavenex, S./Bühlmann, M./Esser, F. (2013): *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, London: Palgrave Macmillan.
- Kurz, C. (2014): Vom Mythos der Selbstreinigung, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 10. Januar 2014, S. 32.
- Lathrop, D./Ruma, L. (Eds.) (2010): *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, Sebastopol: O'Reilly.
- Lauth, H.-J./Kauff, O. (2012): *Demokratiemessung: Der KID als aggregiertes Maß für die komparative Forschung. Empirische Befunde der Regimeentwicklung von 1996 bis 2010 (Würzburger Arbeitspapiere zur Politikwissenschaft und Sozialforschung, Nr. 2)*, Würzburg.
- Levy, S. (2012): *Google inside. Wie Google denkt, arbeitet und unser Leben verändert*, Heidelberg usw.: mitp.
- Lobo, S. (2011): Die Ideologie des Internets, in: *Spiegel online* vom 15. November 2011.
- Lobo, S. (2014): Die digitale Kränkung des Menschen, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 12. Januar 2014, S. 37.
- von Lucke, Jörn (2010): *Transparenz 2.0 – Transparenz durch E-Government*, in: Jansen, S.A./Schróter, E./Stehr, N. (Hrsg.): *Transparenz. Multidisziplinäre Durchsichten durch Phänomene und Theorien des Undurchsichtigen*, Wiesbaden: VS Verlag, S.396-412.
- Moorstedt, T. (2013): Obamas Datenakrobaten, in: Geiselberger, H./Moorstedt, T. (Red.) (2013): *Big Data. Das neue Versprechen der Allwissenheit*, Berlin: Suhrkamp. S. 35-54.
- Morozov, E. (2013): *Smarte neue Welt. Digitale Technik und die Freiheit des Menschen*, München: Karl Blessing Verlag.
- Morozov, E. (2014): : Mehr Politik!, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 15. Januar 2014, S. 25.
- Reppesgaard, L. (2008): *Das Google-Imperium*, Hamburg: Murmann Verlag.
- Richter, N. (2013): *Verbogene Wahrheiten*, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 5. Juli 2013, S. 8.
- Scherz, C./Höch, D. (2011): *Privat war gestern. Wie Medien und Internet unsere Werte zerstören*, Berlin: Ullstein.
- Schirmacher, F. (2013): Was die SPD verschläft, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 26. September 2013, S. 25.
- Schmidt, E./Cohen, J. (2013): *Die Vernetzung der Welt. Ein Blick in unsere Zukunft*, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Scholz, S. (2004): *Internet-Politik in Deutschland. Vom Mythos der Unregulierbarkeit*, Münster: LIT Verlag.
- Schulz, S. (2013): Der Geheimdienst arbeitet großartig, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 11. Dezember 2013, S. 31.
- Sifra, M.L. (2011): *Wikileaks and the Age of Transparency*, New York: OR Books.
- The White House (2009): *Open Government. A Progress Report to the American People*, December 2009.
- The White House (2011a): *The Obama Administration's Commitment to Open Government: A Status Report*, 16. September 2011, S. 31 f.
- The White House (2011b): *The Open Government Partnership: National Action Plan for the United States of America*, September 20, 2011.
- The White House (2013a): *The Open Government Partnership: Government Self-Assessment Report for the United States of America*, March 29, 2013.
- The White House (2013b): *The Open Government Partnership: Second Open Government National Action Plan for the United States of America*, December 5, 2013.
- The White House (2013c): *The Open Government Partnership: Second Open Government National Action Plan for the United States of America: A Preview Report*, Oktober 31, 2013.
- Wewer, G. (2012): : Auf dem Weg zum gläsernen Staat? Privatsphäre und Geheimnis im digitalen Zeitalter, in: *der moderne staat*, 5. Jahrg., 2. Halbj. 2012, S. 247-262.
- Wewer, G. (2013a): Eine Blaupause für Deutschland? Barack Obama und die kollaborative Verwaltung, in: *der moderne staat*, 6. Jahrg., 2. Halbj. 2013, S. 411-424.
- Wewer, G. (2013b): Form und Inhalt, oder: Transparenz und Politik, in: *Politische Bildung*, 46. Jahrg., Heft 3/2013, S. 72-85.
- Wewer, G. (2013c): *Kollaborative Verwaltung. Forschungsstand und Perspektiven*, in: *Die Verwaltung*, 46. Band, Heft 4/2013, S. 563-572.
- Wewer, G. (2014a): *Allheilmittel Transparenz? Anmerkungen zur Diskussion*, in: *Verwaltung & Management*, Heft 1/2014.
- Wewer, G. (2014b): : *Kollaborative Verwaltung. Zu Herkunft und Nutzen eines Modebegriffs*, in: Hill, H./Martini, M. (Hrsg.): *Transparenz, Partizipation, Kollaboration. Die digitale Verwaltung neu denken*, Baden-Baden: Nomos, S. 27-48. (im Druck)
- Wewer, G. (2015): *Alles offen, oder was? Anmerkungen zur Diskussion um Open Government. Beitrag für die Festschrift für Werner Jann. (i.E.)*
- Zuboff, S. (2013): *Seid Sand im Getriebe!*, in: *Frankfurter Allgemeine* vom 24. Juni 2013, S. 27.