

Wikileaks – wo ist Transparenz sinnvoll, wo schädlich?

Die Veröffentlichung vertraulicher oder geheimer Dokumente kann für die Gesellschaft in mancher Hinsicht sinnvoll sein, weil die Bürger dadurch zu besseren Informationen gelangen. Wenn aber Entscheidungsgremien aus Angst vor Veröffentlichungen intern nicht mehr offen diskutieren, wirkt Transparenz schädlich. Von Mark Schelker

Die Aufregung nach der Veröffentlichung vertraulicher oder gar geheimer Dokumente zum Kriegsverlauf im Irak und in Afghanistan sowie der Publikation von diplomatischer Korrespondenz durch Wikileaks ist zwar abgeklungen, hat aber in mancher Hinsicht längerfristige Nachwirkungen. Nach der Abkühlung der Gemüter stellt sich etwa die Frage, wie viel Transparenz gesellschaftlich wünschenswert ist. Dazu gibt es Einsichten aus wissenschaftlicher Forschung. Eine etwas vereinfachte Zusammenfassung legt nahe, dass ein gewisses Mass an Transparenz für demokratische Prozesse und die Kontrolle von Regierungsorganen von grösstem Nutzen ist, dass Transparenz aber auch gesellschaftlich schädliche Ausmasse annehmen kann.

Verkrampftes Diskutieren

Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Einzelheiten über strategische Infrastruktur, die keine wichtige Rolle bei der gesellschaftlichen Entscheidungsfindung oder der Kontrolle von Regierungsinstitutionen spielt, preisgegeben werden. Ein anderes wichtiges Beispiel betrifft die Veröffentlichung von beratenden Gesprächen, bei denen Einschätzungen über die Auswirkungen konkreter Sachverhalte abgegeben werden. Die wissenschaftliche Analyse von Sitzungsprotokollen des Offenmarktausschusses der amerikanischen Zentralbank zeigt, dass die Mitglieder weniger kritische Einschätzungen und wichtige Informationen preisgeben, wenn die Protokolle dann öffentlich zugänglich gemacht werden. So wird eine offene Diskussion, die zur Abwägung der Vor- und Nachteile einer Notenbank-Intervention wichtig ist, mit Blick auf die politisch motivierte öffentliche Diskussion gehemmt oder gar verunmöglicht. Die Mitglieder des Ausschusses müssen befürchten, dass kritische Meinungsäusserungen und von der öffentlichen Meinung abweichende Einschätzungen negative Konsequenzen haben könnten. Dadurch werden Entscheidungen letztlich auf der Grundlage eingeschränkter oder gar verzerrter Informationen getroffen.

Ein weiterer Forschungszweig beschäftigt sich mit der Wirkung von Information im Zusammenhang mit gewählten Entscheidungsträgern. Regelmässige Wahlen schaffen Anreize, dass sich Politiker nach den Präferenzen der Wähler ausrichten. Jedoch ist die kurzfristige Ausrichtung auf Wählerpräferenzen nicht immer sinnvoll. Bei der Analyse wird unterschieden, ob die gesamte implementierte Politiklösung oder ob einzelne Aspekte zur Erreichung eines Ergebnisses den Wählerpräferenzen entsprechen.

Da einzelne Aspekte des Gesamtziels bei komplexen Themen oft in Konkurrenz zu untergeordneten Zielen stehen, kommen Entscheidungsträger nicht um eine Güterabwägung herum. Bei

öffentlichen Verhandlungen haben Politiker Anreize, sich auf Kosten des übergeordneten Ziels mit Scheingefechten über untergeordnete Ziele zu profilieren. Dadurch kann eine konstruktive Verhandlungslösung verhindert werden, bei der alle Ziele entsprechend ihrer realen Gewichtung einfließen. Beispiele finden sich typischerweise in der Fiskal- und Geldpolitik – besonders wenn kurzfristige Wirkungen auf den Arbeitsmarkt langfristigen Wachstums- und Struktureffekten gegenüberstehen. Dies kann für Verhandlungsprozesse hinter verschlossenen Türen sprechen, um eine offene Güterabwägung ohne politisch motivierte Scheingefechte zu ermöglichen. Die hier und im vorangegangenen Beispiel angeführten Nachteile vollständiger Transparenz beziehen sich vorderhand auf vorbereitende Beratungs- und Verhandlungsprozesse, weniger aber auf den finalen Abstimmungsakt im Parlament oder in anderen Gremien.

Diplomatie besser mit Diskretion

Aus diesen Beispielen wird deutlich, dass mehr Transparenz nicht per se positiv wirken muss. Es gibt grundsätzlich zwei Fragestellungen zu unterscheiden: Geht es um Transparenz über eine bestimmte Sachlage, oder geht es um die einzelnen Aspekte des Beratungs- und Verhandlungsprozesses, der zur Entscheidung über eine politische Reaktion auf eine konkrete Sachlage führt? Bei der ersten Frage wird Transparenz weitgehend als wichtig beurteilt, weil sich die Bürger ein klares Bild über die faktischen Entscheidungsgrundlagen machen können. Auf dieser Grundlage können sie eigene Einschätzungen vornehmen und entsprechende Wahlentscheidungen treffen. Bei der zweiten Fragestellung kann Transparenz negative Auswirkungen haben, weil der offene Informationsfluss innerhalb der entscheidenden Gremien gestört oder der Verhandlungsprozess zu längerfristigen Zielen und Massnahmen durch politische und wahltaktische Manöver beeinträchtigt wird.

Bezogen auf die gegenwärtige Diskussion über die Internetplattform Wikileaks legt dies die Einschätzung nahe, dass die Veröffentlichung über die Fakten des Kriegsgeschehens im Irak und in Afghanistan der Öffentlichkeit ein besseres Bild über die Sachlage in den Kriegsgebieten vermitteln konnte, dass dann aber die Welle von Publikationen diplomatischer Kommunikation wohl weniger zur besseren Beurteilung der Faktenlage beigetragen hat. Letzteres hat eher dazu geführt, dass sich Regierungen nun stärker um die Wahrung des Geheims und ihrer eigenen Interessen bemühen dürften als um politisch relevante Verhandlungen zur Konfliktbewältigung. Im Extremfall führt diese Art der Transparenz zu einer Verhärtung der Fronten und zu noch besser verborgenen Handlungen und nicht zu transparenteren und konstruktiveren

Massnahmen. Dies ist kaum im gesellschaftlichen Interesse.

Die Betreiber von Wikileaks und deren Informanten sind zweifellos grosse Risiken eingegangen, um der Öffentlichkeit wichtige Fakten über die Kriegsgeschehnisse zu liefern. Dies ist meines Erachtens wertvoll. Hingegen ist die Veröffentlichung diplomatischer Korrespondenz, abgesehen vom eher zweifelhaften Unterhaltungswert, kritischer zu beurteilen.

.....
Mark Schelker ist Assistant Professor für politische Ökonomie an der Universität St. Gallen.