

B. Länderanalysen

B.I. Länderstudie Argentinien

Die Länderstudie gliedert sich in vier Teile. Im ersten Abschnitt werden die politischen und ökonomischen Transformationen in Argentinien in den 90er Jahren analysiert (B.I.1.). Ihm folgt eine kurze Darstellung der historischen Entwicklung der NIKT (B.I.2.). Im dritten Teil werden Nutzung und Regulierung der NIKT eingehend untersucht (B.I.3.), bevor abschließend eine Analyse der NIKT-Entwicklung im Kontext der politischen und ökonomischen Entwicklungen vorgenommen wird (B.I.4.).

B.I.1. Der Kontext: Vom Hood-Robin-Staat zum Termitenbau

Zunächst soll als Voraussetzung für ein besseres Verständnis und die präzise Analyse der Regulierung und Nutzung der NIKT in Argentinien dieser Forschungsgegenstand in seinen politischen und wirtschaftlichen Kontext, in dem Regulierung und Nutzung stattgefunden haben, eingebettet werden. Zunächst werde ich die grundlegenden Kenndaten des Landes markieren und die Ausgangssituation im Jahr 1989 verdeutlichen. Dabei ist zum Verständnis der Transformationen ein kurzer Rückgriff auf die bereits unter der Militärdiktatur nach 1976 eingeleiteten Veränderungen notwendig. Danach werde ich auf die wesentlichen Momente der Transformationen im politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich in den 90er Jahren eingehen. Deutlich werden dabei die strukturellen Margen und Kennzeichen des Landes und die wesentlichen Akteure der Entwicklung. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei den Veränderungen innerhalb der ökonomisch herrschenden Klasse in Argentinien.³

B.I.1.1. Geographische, demographische und sozio-politische Grunddaten Argentinien⁴

Mit 3,7 Mio. km² Fläche ist Argentinien nach Brasilien das zweitgrößte Land Lateinamerikas und das neuntgrößte der Welt.⁵ Geographisch erstreckt es sich über eine 3.700 km lange Nord-Süd-Ausdehnung zwischen dem 21°46' und dem 55°03' südlicher Breite und über eine rund 1.500 km lange Ost-West-Ausdehnung zwischen dem 66°13' und dem 53°39' westlicher Länge, wobei sich die Ost-West Ausdehnung trichterförmig von Norden nach Süden verringert. Im Süden beträgt sie lediglich 300 km. Im Westen wird das Land durch die Bergkette der Anden zu Chile hin begrenzt, im Osten und Süden durch den atlantischen Ozean und im Norden durch „politisch gezogene“ Grenzen mit den Nachbarstaaten Bolivien, Paraguay, Brasilien und Uruguay. Klimatisch finden sich von regionalen Besonderheiten abgesehen alle auf unserem Planeten bekannten Vegetationszonen von den tropischen Regenwäldern und kahlen Hochebenen über 3.000 Metern Höhe (Puna), über alpenähnliche Bergregionen, gemäßigte Zonen, der einzigartig fruchtbaren Pampa humeda, Steppe und Wüstenlandschaft, bis zu subantarktischen Regenwäldern und dem ewigen Eis der Antarktis.

³ Die Analyse des Kontextes greift im Wesentlichen die Arbeiten der MitarbeiterInnen der Fundación Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina auf, die seit vielen Jahren im Rahmen eines homogenen polit-ökonomischen Ansatzes die Transformationen untersuchen.

⁴ Alle Details dieser Beschreibung stützen sich - soweit nicht anders angegeben - auf die Angaben des argentinischen Statistikinstituts Indec (2001b) und der UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika CEPAL (2001b).

⁵ Eingeschlossen ist ein ca. 1 Mio. km² großer Teil der Antarktis, den Argentinien als nationales Territorium beansprucht. In der folgenden geographischen Beschreibung wurde dieses Territorium nicht berücksichtigt.

Mit 37 Mio. EinwohnerInnen im Jahr 2001 weist Argentinien lediglich rund 7% der Gesamtbevölkerung Lateinamerikas auf. Das Bevölkerungswachstum betrug 1,3%. Die daraus resultierende statistische Bevölkerungsdichte von 13 EinwohnerInnen auf einen km² gehört zu den geringsten der Welt. Über 90% der Bevölkerung wohnt in Städten. Die Konzentration auf die Hauptstadt Buenos Aires ist mit rund 35% der Gesamtbevölkerung sehr hoch, so dass sich die reale Bevölkerungsdichte in den ländlichen Gebieten auf einen Bruchteil reduziert. Argentiniens ethnische Struktur und Kultur ist sehr homogen und im Wesentlichen durch die europäische Einwanderung vom 18 und 19. Jahrhundert bestimmt. 95% der Bevölkerung stammen von diesen MigrantInnen ab. Nur ein geringer Teil sind ursprünglich-einheimische Bevölkerung (Indígenas) und sogenannte Mestizen. Im Laufe der 90er Jahre kam es zu einer verstärkten Einwanderung von Indígenas bzw. Mestizen aus den angrenzenden Ländern insbesondere Bolivien und Paraguay sowie EinwohnerInnen des asiatisch-pazifischen Raums. Diese Zuwanderung ist aufgrund mangelnder statistischer Daten allerdings nicht näher quantifizierbar.

Argentinien zählt zu den „entwickelten“ Ländern Lateinamerikas. Bis in die 1940er Jahre gehörte es zu den wohlhabendsten Ländern der Welt. Der Human Development Index des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen UNDP lokalisiert Argentinien seit den 70er Jahren bei tendenziell fallendem Wert mit über 8 Punkten unter den hoch entwickelten Ländern. Das Bruttoinlandsprodukt betrug 1999 knapp US\$ 282 Mrd. und pro Kopf der Bevölkerung US\$ 7.877 (Tabelle 1). Das Einkommen ist extrem ungleich verteilt. Der obersten Einkommensklasse A, die durchschnittlich über US\$ 937 Monatseinkommen verfügte, gehören Anfang 2000 1,4% aller Haushalte an, der Klasse B mit US\$ 392 Durchschnittseinkommen 7,4% aller Haushalte, der Klasse C mit US\$ 246 Einkommen 32% aller Haushalte und der untersten Klasse D mit US\$ 154 Einkommen 59,2%. Das durchschnittliche Monatsseinkommen liegt damit bei US\$ 201. Über 60% der Bevölkerung erreichen dieses statistischen Mittelwert nicht. Argentinien ist seit Ende des 19. Jahrhunderts eines der wesentlichen Agrar- und Rohstoffexportländer der Welt. Seit den 1930er Jahren wurden bis in die 1970er Jahre hinein verschiedene Ansätze einer importsubstituierenden Industrialisierung vollzogen, die das Land in den wesentlichen Industriebranchen - Metall-, Chemie-, Nahrungsmittel-, Konsumgüter- und Automobilindustrie - zeitweilig aufstiegen ließ und ihm das modernisierungstheoretische Etikett eines „Schwellenlandes“ einbrachte. Seit Mitte der 70er Jahre wurde allerdings relativ erfolgreich eine dezidierte De-Industrialisierungspolitik und Rückorientierung auf das Agrarexportmodell betrieben (Boris/Hiedl 1978, s. B.I.1.2./3.). Das politische System Argentiniens ist eine präsidentiale Republik mit Zwei-Kammern-Parlament und 24 Provinzen mit je eigenem Parlament und Gouverneur.

B.I.1.2. Der historisch-spezifische Hintergrund 1989 vor der NIKT-Entwicklung

Der Ausgangspunkt der Untersuchung fällt zusammen mit einer der schwersten politischen und wirtschaftlichen Krisen der argentinischen Geschichte. Raúl Alfonsín (Unión Cívica Radical, UCR), der erste demokratisch legitimierte Präsident (1983 - 1989) nach der letzten Militärdiktatur (1976 - 1983), übergab seine Amtsgeschäfte im Juli 1989 fünf Monate vor Ablauf seiner formalen Dienstzeit an seinen Nachfolger Carlos Saúl Menem (Partido Justicialista, PJ). Ausgelöst durch einen „ökonomischen Putsch“⁶ im Frühjahr 1989, erlebte die Be-

⁶ Gegen Ende der 80er Jahre wurde in Argentinien die Zeit der Militärputsche durch den ökonomischen Putsch abgelöst. Die Macht der wenigen dominanten Wirtschaftsgruppen des Landes in ihrer Allianz mit dem Auslandskapital war derart hoch, dass sie über finanzspekulative Maßnahmen an der Börse eine vollständige ökonomische Destabilisierung auslösen und damit einen Wandel der Politik herbeiführen konnten. Durch eine massive Dollarnachfrage wurde die Inflation der Landeswährung in die Höhe getrieben. Die Dollars wurden von den Unternehmern anschließend ins Ausland transferiert (Verbitsky 1991).

völkerung Argentiniens die dramatischen Auswirkungen einer Hyperinflation, die im Monat Juni 1989 400% erreichte. Plünderungen seitens großer Teile der Bevölkerung konnten auch mit massiven Repressionsmaßnahmen nicht unterbunden werden, und das Land befand sich wirtschaftlich und politisch in einer Situation des Chaos (Verbitsky 1990). Alfonsín war sowohl mit seinem politischen als auch seinem wirtschaftlichen Projekt einer Erneuerung des Landes vollkommen gescheitert und musste sich dem politischen und ökonomischen Druck beugen, der ihn zum vorzeitigen Rücktritt zwang.

Alfonsíns Amtszeit war gekennzeichnet durch den Versuch, die zentralen Determinanten der strukturellen Transformation, die von der vorhergehenden Militärregierung eingeleitet worden waren (Azpiazu/Khavisse/Basualdo 1986, Schwarzer 1986), umzubestimmen, und durch das letztliche Scheitern dieses Versuches. Historisch betrachtet, liest sich seine Amtszeit als ein wirkungsloses *Intermezzo* innerhalb eines umfassenden Umstrukturierungsprozesses der argentinischen Politik und Wirtschaft zwischen 1976 und 2000 und als Übergangszeitraum zwischen den beiden großen politischen und wirtschaftlichen Krisen 1982/83 und 1989/90.

Unter der Militärregierung wurde ein Bruch mit den vorhergehenden Versuchen einer importsubstituierenden Industrialisierung vollzogen und ein grundlegender Restrukturierungsprozess der Wirtschaft des Landes eingeleitet. Seine wesentlichen Kennzeichen waren eine bewusste Deindustrialisierung des Landes durch die Außenöffnung der Wirtschaft, die (Wieder)Einführung eines auf dem Export von Agrargütern und Primärprodukten basierten Wirtschaftsmodells und die Einführung einer staatlich garantierten finanzspekulativen Profitsteigerung bei enorm wachsender Auslandsverschuldung (*Tablita*) (Ebda.). Von Bedeutung ist, dass ab Mitte der 70er Jahre diese bisher kaum verbreitete Wertsteigerung des Kapitals über Finanzspekulationen in direkter Verbindung mit der Auslandsverschuldung eingeführt und zur dominanten Form der Profitsteigerung wurde und seither diejenige durch produktive Investitionen bei weitem übersteigt (Basualdo/Kulfas 2000). Lag die Auslandsverschuldung 1978 bei US\$ 12 Mrd., so betrug sie 1982 US\$ 43 Mrd. Am Ende der Militärdiktatur wurde der mehrheitliche Anteil der privaten Auslandsschulden an diesen Gesamtschulden durch den damaligen Zentralbankchef Domingo Cavallo verstaatlicht (Basualdo/Kulfas 2000:84, 100). Etabliert wurde von den Militärs darüber hinaus ein Regime der staatlichen Förderung privatwirtschaftlicher Unternehmen, über das öffentliche Milliardensummen in die Privatwirtschaft flossen und von unten nach oben umverteilt wurden (Hood-Robin)⁷.

Umstrukturiert wurde mit der ökonomischen Politik auch die Zusammensetzung der ökonomisch herrschenden Klasse des Landes. Die seit 1930 traditionell das Land charakterisierende Rivalität zwischen Industriebourgeoisie und Agraroligarchie wurde durch die tendenzielle Auflösung der erstgenannten beendet. Zwar verschwand die Industrie des Landes nicht vollständig aber bis 1983 doch in großen Teilen, so dass die Unternehmer keinen wirklichen Rivalen mehr darstellten. Die Agrarkonzerne weiteten gleichzeitig über eine Diversifizierung ihre Geschäftsbereiche aus, so dass sich ein agro-industrieller Komplex herausbildete. Zudem verstärkte sich der Prozess der Kapitalkonzentration, so dass immer weniger Unternehmen auf dem argentinischen Markt agierten. Gleichzeitig bildete sich neben dieser Wirtschaftselite eine neu entstehende Finanzbourgeoisie als dominanter Machtblock heraus. Diese setzte sich aus den ausländischen Gläubigern und der sogenannten „*patria financiera*“ zusammen, nationalen Finanzunternehmen, die ihrerseits teilweise Verbindungen zur Agrarindustrie aufweisen

⁷ Dieses Regime der sogenannten Investitionsförderung wurde auch unter der Regierung Alfonsín weiter beibehalten. In den 80er Jahren konnte jeder investierte Dollar der Privatunternehmen in voller Höhe von den Steuerzahlungen abgeschrieben werden. Außerhalb dieser und anderer Förderungen wurden praktisch kaum Investitionen von der Privatwirtschaft getätigt (Basualdo/Azpiazu 1990:11ff.).

(Ebda., Basualdo/Azpiazu 1990). Die nationale Finanz- und Agrarbourgeoisie sind somit nicht idealtypisch trennbar, sondern zum Teil verflochten.⁸ Begleitet wurde diese ökonomische Transformation durch eine Phase politischen Terrors höchsten Grades gegen große Teile der Bevölkerung, bei dem die links-progressive politische und gewerkschaftliche Elite des Landes zu großen Teilen ausgelöscht wurde, sofern sie nicht ins Exil ging (Verbitsky 1987).⁹

Alfonsín versuchte während seiner Amtszeit, sowohl die Demokratie des Landes und die vollkommen ausgehöhlten Institutionen des Staates zu erneuern als auch die Wirtschaft umzuorientieren. Politisch lässt sich sein Projekt der Wiedereinführung und Stärkung der Demokratie als nur teilweise gelungen ansehen. Wurden mit der neuen Regierung auf der einen Seite die grundlegenden demokratischen Werte wie Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit, Pluralismus, politische Partizipation und die Unabhängigkeit der Justiz wieder hergestellt, so sah sich Alfonsín während seiner gesamten Amtszeit auf der anderen Seite einem wachsenden Druck seitens der Militärs ausgesetzt. Mit dem Erlass des Schlusspunktgesetzes 1986 und des Befehlsnotstandsgesetzes 1987 erreichten die Militärs letztlich, dass die unter Alfonsín begonnene Aufklärung und rechtsstaatliche Ahndung der Menschenrechtsverbrechen während der Diktatur (Conadep 1984) vorzeitig beendet wurde (Verbitsky 1987). Die Alfonsíns Amtszeit prägende Angst vor der Rückkehr der direkten Militärdiktatur wurde zudem durch drei militärische Aufstände zwischen 1987 und 1989 und einen Angriff einer Guerrillagruppe auf eine Militärkaserne 1989 verstärkt (Verbitsky 1990). Etabliert hat sich damit nach der ersten Phase der politischen Öffnung bis 1985 in der zweiten Phase bis 1989 eine langsame „Re-Militarisierung“ der Politik, die mit der Legalisierung eines erneuten direkten Zugriffs der Militärs auf die Innenpolitik durch die Schaffung des nationalen Sicherheitsrates 1989 ihren Höhepunkt fand (Ebda.).

Ökonomisch begann die Regierungszeit Alfonsín inmitten einer starken Rezession und Instabilität und auf dem Höhepunkt der internationalen Verschuldungskrise von 1982/83. Alfonsíns Maßnahmen waren zunächst gekennzeichnet durch den Versuch über heterodoxe Anpassungspolitiken in Kombination mit einer strikten Austeritätspolitik eine finanzpolitische Stabilisierung zu erreichen und den wachsenden Druck durch die Auslandsschulden zu verringern. Gleichzeitig sollte durch eine Stimulieren der Binnennachfrage über Investitionsmobilisierungen eine Umorientierung des nationalen Entwicklungsmodells in Richtung Re-Industrialisierung und Diversifizierung der Produktion erreicht werden (Schvarzer 1990, Schvarzer/Sidicaro/Töpper 1994). Beide Ziele wurden nicht erreicht. So konnten bis 1989 weder eine finanzielle Stabilisierung noch ein auf produktiven Investitionen basierendes Wachstum hergestellt werden. Die nationale Wirtschaft war statt durch produktive Investitionen bis 1989 durch sich weiter steigernde kurzfristige finanzpolitische Spekulationen gekennzeichnet, wobei die „patria financiera“ gerade über die finanzpolitische Instabilität (Inflation) maximale Profitraten erwirtschaften konnte. Kapitalflucht und Auslandsverschuldung nahmen bis 1989 enorm zu (Ebda., Basualdo/Kulfas 2000).

Die mit der Diktatur neu formierte ökonomische Klasse konnte damit ihre herrschende Position weiter ausbauen. Gleichzeitig stellte sich gegen Ende der 80er Jahre immer deutlicher eine

⁸ Auch wenn durch die schematische Zuordnung der Fraktionen der herrschenden Klasse in Argentinien teilweise Überschneidungen verdeckt werden ist bis in die 90er Jahre die Unterscheidung zwischen Agrarindustrie (ehemalige Agraroligarchie und Teile der Industriebourgeoisie), nationaler Finanzbourgeoisie und Auslandskapital dennoch möglich und analytisch wertvoll.

⁹ Zwischen 1967 und 1983 „verschwanden“ 30.000 ArgentinierInnen. Auch wenn ein Teil dieser Opfer sicherlich der politischen Willkür der Diktatur zum Opfer fielen, handelt es sich zum überwiegenden Teil um die von den Militärs als politischer und militärischer Feind betrachtete links-progressive Opposition des Landes (Conadep 1984, Verbitsky 1987).

Allianz zwischen der nationalen exportorientierten Bourgeoisie und dem Auslandskapital her, die beide an einer Etablierung eines stabilen Wechselkurses interessiert waren, zum einen, um die Exporterlöse zu steigern, und zum anderen, um die Bedienung der Zinsen auf die Auslandsschulden zu sichern. Die Interessengegensätze zwischen der an der finanziellen Instabilität verdienenden Finanzbourgeoisie und diesem Block begannen somit deutlicher zu werden (Schvarzer 1990). Die exportorientierte Bourgeoisie hatte sich gleichzeitig auf Kosten der sich weiter vermindern Gruppe der Klein- und Mittelunternehmer (PYMEs) im Laufe der 80er Jahre über den Agrarbereich hinaus weiter diversifiziert und bildete einen ökonomischen Block aus Agraroligarchie und leichtverarbeitendem Gewerbe (Azpiazu/Khavisse/Basualdo 1986). Dieser Restrukturierungsprozess war direkt von einem Zentralisierungsprozess des Kapitals begleitet, so dass sich gegen Ende der 80er Jahre die Mehrheit der Produktion des Landes in den Händen von wenigen Unternehmensgruppen (Grupos Económicos) konzentrierten (Basualdo/Azpiazu 1990). Der in den 70er Jahren etablierte argentinische „Hood-Robin-Staat“ (Verbitsky), der eine massive Umverteilung von den unteren zu den oberen Einkommensklassen vorgenommen hatte, gelangte in dem Maße, wie die Bedienung der Auslandsschulden das staatliche Förderungsregime für die Großunternehmen behinderte, an sein Ende (Verbitsky 1990:117). Die sich abzeichnende Etappe der 90er Jahre basierte demgegenüber neben dem Motor der Finanzspekulation auf massiven Privatisierungen der Staatsunternehmen und der Kapitalisierung der Auslandsschulden im Rahmen eines globalen Regimes (Ebda., Schvarzer 1990).

B.I.1.3. Die wirtschaftlichen und politischen Transformationen 1990 - 2001

B.I.1.3.1. Die Administration Menem

Unter der Regierung Menem (1989-1999) wurde die 1976 begonnene und zwischen 1983 und 1989 unterbrochene Transformation Argentiniens durch einen umfassenden politisch- und wirtschaftlich-institutionellen Schock weitergeführt (Nochteff 1998, 2000). Ergebnisse dieses Prozesses der 90er Jahre (Nochteff 1998, Nochteff/Abeles 2000, Basualdo/Kulfas 2000, Basualdo 2000b, Schorr 2000, Schvarzer/Sidicaro/Töpper 1994) sind im ökonomischen Bereich:

- die dauerhafte Eliminierung der Inflation,
- die Einleitung einer strukturellen und dauerhaften Rezession bei tendenziellem Negativ-Wachstum,
- eine sinkende Wettbewerbsfähigkeit,
- eine fast vollständige Deindustrialisierung des Landes,
- eine zunehmende Transnationalisierung und Konzentration des Kapitals,
- eine mono- bzw. oligopolistische Strukturierung der Märkte,
- eine massive Erhöhung des Handelsbilanzdefizits,
- eine stark konjunkturabhängige Zahlungsbilanz und
- eine enorm anwachsende Auslandsverschuldung und Kapitalflucht.

Im politischen und sozialen Bereich kam es zu:

- einer Konzentration der Macht in der Exekutive
- einer Marginalisierung bzw. tendenziellen Ausschaltung der Legislative und Judikative
- einer systematischen Verletzung demokratischer Normen, Rechte und Verfahrensweisen
- einer Aushöhlung bzw. Zerschlagung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen und Institutionen.
- einem rapiden Anstieg der Verarmung und sozialen Verelendung,
- einer zutiefst regressiven Einkommensverteilung und Besteuerung,

- einer fast vollständigen Erodierung des Sozialsystems und
- einer Vervielfachung der Arbeitslosigkeit.

Herausgebildet hat sich damit im Ergebnis eine fragmentierte und die Mehrheit der Bevölkerung ausschließende formale Demokratie mit stark autoritären Zügen. Ermöglicht und begründet wurde diese grundlegende Transformation durch den schweren Schock, den die Bevölkerung des Landes mit dem Ende der Regierung Alfonsín erfahren hat. Menem gründete seinen politischen Diskurs ausgehend von der tiefgreifenden wirtschaftlichen und politischen Krise 1989 während seiner gesamten Regierungszeit auf den „ökonomischen Ausnahmezustand“, den er mit Amtsantritt ausgerufen hatte und mit dem er alle politischen und wirtschaftlichen Maßnahmen begründete und als alternativlos zu legitimieren versuchte. Die im August und September 1989 erlassenen Notstandsgesetze (CNA 1989a/b) bildeten hierbei die Grundlage, auf der Menem über eine dekretierte Herrschaft seine gesamte Politik am Parlament vorbei durchführte. „Die Regierung Menem verfügte über historisch einmalige Handlungsspielräume, da mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit der Wiederherstellung wirtschaftlicher Stabilität praktisch jede Maßnahme gerechtfertigt war“ (Schvarzer/Sidicaro/Töpfer 1994:121). Entsprechend brauchte Menem seine unpopuläre Politik auch nicht mit einem irreführenden Diskurs zu kaschieren, sondern kündigte von Beginn an für das Land eine „Operation ohne Anästhesie“ an (Página/12 6.7.1989). Über die finanzpolitische Stabilisierung durch die Koppelung des argentinischen Peso eins zu eins an den US-Dollar im Jahre 1991 (Konvertibilitätsplan Cavallo) konnte Menem bis zum Jahre 1996 trotz der bereits spürbaren negativen sozialen Auswirkungen der Wirtschaftspolitik eine Zustimmung der Mehrheit der Bevölkerung garantieren, weil in der argentinischen Bevölkerung die Angst vor der Rückkehr der Hyperinflation in den 90er Jahren dieselbe Funktion erfüllte wie zu Alfonsíns Amtszeit die Angst vor einem Militärputsch.

Wirtschaftspolitik

Die Wirtschaftspolitik Menems stellte eine vollständige Umkehr der Experimente der Vorgängerregierung dar und etablierte an die Politik der Militärdiktatur anknüpfend im Rahmen eines strikten neoliberalen Wirtschaftsmodells ein auf den Weltmarkt ausgerichtetes Akkumulationsregime, in dem zum einen Argentiniens Rolle als Exporteur von Agrarprodukten, Rohstoffen und leichtverarbeiteten (Vor)produkten festgeschrieben wurde und zum anderen die finanzpolitische Spekulation sich unter den neuen Bedingungen der Globalisierung der Finanzmärkte ausweiten konnte. Diese Transformation der 90er Jahre fand im Rahmen der Neuformierung der internationalen Handelsregime und der zunehmenden Transnationalisierung der Weltökonomie statt (Schvarzer 1990). Insbesondere die Etablierung des neuen Welthandelsregimes unter der Führung der Welthandelsorganisation (WTO) ab 1994 und damit die Einführung weitgehender Liberalisierungszwänge durch die Urheberrechts- und Patentsysteme wurden durch frühzeitig eingegangene und weitreichende Verpflichtungen seitens der argentinischen Regierung im Rahmen der angewandten Schockpolitik bewusst vorangetrieben (CNA 1995, Nochteff/Abeles 2000). Die in der Folge heute zentrale Bedeutung der transnationalen Unternehmen auf dem „argentinischen Markt“ ist eines der wesentlichen Ergebnisse dieser Transformation und Hauptcharakteristikum der 90er Jahre (Azpiazu 1999a/b). Die weiter ansteigende Bedeutung globaler Akteure des Finanzkapitals im Rahmen des Casino-Kapitalismus (Strange) hat hierbei die argentinische Ökonomie gleichzeitig nicht nur von den nationalen Finanzspekulanten, sondern insbesondere auch von denen der weltweit bedeutenden Börsen abhängig und äußerst verwundbar gemacht.

Die Grundlagen des neuen Wirtschaftsmodells wurden innerhalb der ersten beiden Regierungsjahre geschaffen. Hierbei zeichnen sich die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Ad-

ministration durch die fünf wesentlichen Aspekte der vollständigen Außenöffnung, der Finanzstabilisierung, der umfassenden Privatisierung, der Liberalisierung der Binnenwirtschaft und der Vertiefung des regressiven Steuersystems aus:

1. Anfang 1990 wurde die argentinische Wirtschaft umfassend, abrupt und vollkommen schutzlos für den Weltmarkt geöffnet. Die direkte Folge war in dem Maße, wie die Landeswährung sich nach kurzer Zeit und im Weiteren steigend als hoffnungslos überbewertet erwies, eine Überschwemmung des argentinischen Marktes mit billigen Importprodukten und eine fast vollständige Zerstörung der nationalen Nicht-Agrarproduktion, die selbst Analytiker der Weltbank als „besorgniserregend“ einstufen (Pastor/Wise 1999:482). Lagen die Exporte bis 1990 fast drei Mal über den Importen, so überschreiten die Importe die Exporte des Landes nach 1992 (s. Tabelle 1). Die oftmals als Fortschritt gepriesene zunehmende Integration der argentinischen Wirtschaft in den Weltmarkt (Ebda.) stellt sich gleichwohl mit einem Anteil von 20% am BIP 1999 zum einen als wesentlich geringer als oft suggeriert heraus und ist zudem insbesondere auf diesen enormen Anstieg der Importe um fast 900% zwischen 1990 und 1999 zurückzuführen. Die in den 90er Jahren erfolgte Weltmarktintegration ist somit stark asymmetrisch.

2. Nach einer ersten Phase finanzpolitischer Instabilität¹⁰ schaffte es die Administration Menem, über die Bindung der Landeswährung an den US-Dollar durch den Konvertibilitätsplan des Wirtschaftsministers Cavallo Anfang April 1991, die Inflation schlagartig einzudämmen. In den beiden Jahren zuvor waren allerdings über zahlreiche interventionistische Steuerungsversuche von drei Ministern mit sechs Anpassungsplänen durch massive Abwertungen und enorme Preiserhöhungen (z.B. bis zu 1000% für Benzin) die Lebenshaltungskosten stark in die Höhe gestiegen und die Reallöhne somit stark reduziert worden. Deshalb erfolgte die Koppelung an den Dollar auf einem Preisniveau, das Argentinien bereits Anfang der 90er Jahre zu einem der teuersten Länder der Welt machte. Bereits im Juni 1993 lagen die Lebenshaltungskosten 24% über denen in New York (Clarín 16.6.1993). Gleichzeitig lagen die Reallöhne um ein Vielfaches unter dem Durchschnitt der Staaten der Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Da die argentinische Inflation seit 1995 unterhalb der US-amerikanischen lag, verteuerte sich die Landeswährung kontinuierlich weiter. Insbesondere nach den beiden Weltwirtschaftskrisen 1995, ausgehend von Mexiko (Tequila-Effekt), und 1997/98, ausgehend von Asien und Russland¹¹, erhöhte sich dieses Ungleichgewicht vor allem gegenüber den Nachbarländern dramatisch. Da die Landeswährung über den gesamten Zeitraum nicht angepasst wurde, verschlechterte sich das Austauschverhältnis weiter, was zusätzliche Importsteigerungen begünstigte, die Lebenshaltungskosten erneut verteuerte und die Arbeitslosigkeit sprunghaft ansteigen ließ (Pastor/Wise 1999:484). Die Abwertung des brasilianischen Real im Februar 1999 brachte schließlich die argentinische Wirtschaft und Produktion fast vollständig zum Erliegen. Beibehalten konnte die argentinische Regierung die finanzpolitische Stabilität und den festen Wechselkurs hierbei lediglich zum Preis der Etablierung einer dauerhaften Rezession und durch massive Kreditaufnahmen im Ausland, die die sinkenden Staatseinnahmen ausglich und damit die angepeilte Haushaltsbalance gewährleisteten. Da die Nationalbank de facto ihre Souveränität aufgegeben hatte, nahm der Staat Kredite auf, damit die Nationalbank dieses

¹⁰ In diesem Sinne müssen auch die ersten beiden Amtsjahre Menems als die von Verbitsky benannte „Erziehung des Präsidenten“ (Verbitsky 1990) angesehen werden, denn seine ersten Wirtschaftsminister verlor Menem durch finanzpolitische Instabilitäten, die in Analogie zum Frühjahr 1989 durch einen ökonomischen Putsch des Finanzkapitals über die Börsen ausgelöst wurden.

¹¹ Beide Krisen waren durch massive spekulative Kapitalbewegungen auf dem Weltmarkt ausgelöst worden.

Geld umtauschte und auszahlte. Die Stabilisierung nach 1991 reichte demnach nicht aus, um die grundlegende Fiskalkrise des Staates zu lösen (Nochteff 1999). Gleichwohl ist festzustellen, dass diese vermehrte Abhängigkeit von exogenen Faktoren erst durch die Etablierung der endogenen Bedingungen in den 90er Jahren herbeigeführt wurde (Beinstein 1999).

In die Krise geriet mit den zunehmenden Handelskonflikten zwischen Argentinien und Brasilien auch der Versuch einer verstärkten regionalen Zusammenarbeit im Rahmen des 1991 zwischen den beiden Ländern, Paraguay und Uruguay gegründeten Wirtschaftsbündnisses Mercosur. Vereinbart wurde bis 1995 lediglich eine Zollunion und Freihandelszone mit Handelserleichterungen und -harmonisierungen zwischen den beteiligten Ländern, die den intra-regionalen Handel stark dynamisierte. Ab Mitte der 90er Jahre versandete dieser Prozess allerdings zusehendst. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre machten sich die strukturellen Unterschiede der Ökonomien der Länder einseitig negativ bemerkbar, da Argentinien als einziges Land des Verbundes die Außenwirtschaft rigoros geöffnet hat (Gratius/Coronado 2001).

3. Im Zuge einer umfassenden Privatisierungspolitik wurden ab 1990 mono- bzw. oligopolistische Märkte in fast allen Bereichen der ehemals staatlichen Dienstleistungen geschaffen. Privatisiert wurden über 120 Unternehmen in den Branchen Wasser, Gas, Strom, Telekommunikation, Post, Fluglinien, Flughäfen, Straßen, Eisenbahnen, Häfen, Erdölförderung und Mineralölproduktion, Stahlwerke etc. Ausgelöst wurde dadurch in der Folge eine massive Entlassungswelle mehrerer hunderttausend Angestellter und eine extreme Verteuerung bzw. erstmaligen Kommerzialisierung aller genannten Dienstleistungen.¹² Der Staat transferierte allerdings nicht nur seine Aktiva an die Privatwirtschaft, sondern insbesondere gab er seine Steuerkapazitäten und Handlungsmöglichkeiten an den Privatsektor ab (Nochteff 1998). Sämtliche Privatisierungsmaßnahmen wurden per Dekret durchgeführt.

4. Im Zuge eines „Decretazo“ erließ Menem Ende Oktober 1991 120 Einzelmaßnahmen zur Deregulierung der Binnenwirtschaft (Página/12 1.11.1991). Mit ihnen wurden sämtliche Preisbildungssysteme, insbesondere für die Agrargüter, Arbeitsmarktinstitutionen (für Niederlassungsgenehmigungen etc.) und -regime (Ladenschlusszeiten etc.) zu Gunsten eines „freien Waltens der Marktkräfte“ abgeschafft.

5. Im Laufe der Amtszeit Menems kam es in mehreren Schritten zu einer massiven Erhöhung der Mehrwertsteuer von 14% auf 21%. Gleichzeitig wurden diese indirekten Steuern auf zahlreiche Bereiche ausgeweitet (Clarín 4.2.1991, 2.3.1992, 10.6.1992, 17.3.1995, 19.9.1996, 9.12.1998). Im September 1999 verabschiedete der Kongress dann allerdings eine Halbierung der Mehrwertsteuer auf einige Produkte und eine Heraufsetzung der Einkommenssteuern von 33% auf 35% (Clarín 12.9.1999). Die Senkung der Mehrwertsteuer zog starke Einnahmeverluste des Staates nach sich, da die Einkommenssteuer nach wie vor kaum beglichen wurde und bislang ein effizientes Einzugssystem fehlt. Die indirekten Steuern auf Konsumgüter machen bis 2001 den Hauptteil der argentinischen Steuereinnahmen aus (CEPAL 2000b). Ende 1999 wurde von der argentinischen Zentralbank die jährliche Steuerhinterziehung auf US\$ 25 Mrd. veranschlagt. Sie beträgt damit die Hälfte des Staatshaushalts (Página/12 20.11.1999).

Auslandsverschuldung und Kapitalflucht

Die Bedienung der Zinszahlungen auf die Auslandsschulden hatte unter der Administration Menem finanzpolitisch die oberste Priorität. Über zahlreiche Umschuldungsverhandlungen mit dem Internationalen Währungsfond (IWF), dem Pariser Club und einzelnen Gläubiger-

¹² Durch die Privatisierung großer Teile des bestehenden Straßennetzes wurden z.B. überhaupt erst Gebühren für ihre Nutzung eingeführt.

banken konnten dabei während der gesamten Amtszeit neue Kreditzahlungen an die argentinische Regierung sichergestellt werden, ohne die die Haushaltspolitik in keinem Fall aufrechtzuerhalten gewesen wäre. Die Kredite wurden insbesondere vom IWF immer wieder von weiteren Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen abhängig gemacht (Nochteff 1998). Über eine Verlängerung der Laufzeiten der eingegangenen Kredite wurde das Rückzahlungsproblem dabei zeitlich lediglich verzögert. Die Auslandsverschuldung Argentiniens machte im Jahr 1999 bereits über 50% des BIP aus. Der tatsächliche Schuldendienst, der 1998 81,6% der Exporterlöse betrug, verschlingt Ende der 90er Jahre einen Großteil der Haushaltsmittel des Staates und nimmt der Politik de facto jeglichen Handlungsspielraum (s. Tabelle 1). Zwischen 1989 und 2000 haben sich die Schulden von US\$ 63 Mrd. um gut 230% auf US\$ 147 Mrd. erhöht. Pro Kopf kommen damit im Jahr 2000 auf jede/n ArgentinierIn US\$ 3.970 Auslandsschulden. Im Jahr 1989 waren es noch US\$ 1.972.

Die argentinische Auslandsverschuldung muss in einem direkten Zusammenhang mit der Kapitalflucht und dem dominanten Mechanismus der Wertsteigerung des Kapitals über Finanzspekulationen betrachtet werden, denn „es ist ein konstitutiver und signifikanter Bestandteil der Auslandsverschuldung“ (Basualdo/Kulfas 2000:77)¹³. Das unter der Militärdiktatur etablierte Akkumulationsmodell erfuhr in den 90er Jahren keinen Bruch, sondern wurde ausgeweitet. Kam es in den ersten drei Jahren der Regierung Menem zu einer „Repatriierung“ von gut US\$ 3 Mrd. des im Ausland befindlichen Kapitals und sank die Auslandsverschuldung im gleichen Zeitraum um US\$ 550 Mio., so setzte ab 1993 eine Kapitalfluchtbewegung ein, die in ihrem Umfang nur mit derjenigen während der Diktatur vergleichbar ist (Ebda.:95). Ins Ausland transferiert wurden zwischen 1993 und 1998 über US\$ 52 Mrd. Dabei überstieg die Kapitalflucht 1994 und 1995 selbst die extrem hohen Schuldenzahlungen. Die Auslandsverschuldung nahm bis 1998 um knapp US\$ 78 Mrd. zu (s. Tabelle 1). Auf jeden Dollar, der über Kredite ins Land gelangte, kamen damit 0,66 Dollar, die ins Ausland transferiert wurden. Die kurzzeitige „Rückkehr“ von rund US\$ 2,2 Mrd. des Auslandskapitals zwischen 1990 und 1992 steht hierbei in einem direkten Zusammenhang mit der Akquisition der ehemaligen Staatsunternehmen durch nationale Unternehmensgruppen und transnationale Konzerne. Ebenso steht die Reduktion der Auslandsschulden um rund US\$ 2 Mrd. im selben Zeitraum in einem Zusammenhang mit den Privatisierungen. So wurden im Zuge der sogenannten „debt-for-equity-swaps“ bei den Veräußerungen oftmals Staatsschuldentitel zum jeweiligen Marktwert kapitalisiert. Bei dieser Art der „Bezahlung“ reduzierten sich für die kaufenden Unternehmen die realen Investitionssummen um über 80%, da die Staatsschuldentitel Argentiniens auf den internationalen Finanzmärkten zwischen 1990 und 1992 für 14-17% ihres realen Wertes gehandelt wurden. Gleichzeitig ist die Etappe der massiven Kapitaltransfers ins Ausland ab 1993 „direkt mit den strukturellen Reformen verbunden, die den Weg geöffnet haben für eine ökonomische Konzentration und Zentralisierung des Kapitals“ (Ebda.:88). Die Gewinne der Unternehmen wurden zum Großteil nicht investiert, sondern am Kapitalmarkt in ihrem Wert gesteigert und dann ins Ausland transferiert, wobei von zentraler Bedeutung ist, dass alle privatisierten öffentlichen Dienstleistungen zu den rentabelsten Bereichen der argentinischen Wirtschaft gehören und enorme Profitmargen ermöglichten (Ebda.:101, Azpiazu 1999a/b). Zwischen 1992 und 1998 steigerten sich die Reingewinne durch die Spekulationsbewegungen jährlich um US\$ 3 Mrd. und machten insgesamt US\$ 21 Mrd. aus (Basualdo/Kulfas 2000:98). Die Privatisierungen waren somit gerade nicht von einer langfristigen Rückkehr der Auslandskapitale und einer Steigerung produktiver Investitionen, sondern viel-

¹³ Die Lukrativität dieser Art der Wertsteigerung begründet sich darin, dass die Inlandszinsen, zu denen Kapital bei argentinischen Banken angelegt werden kann, um ein Vielfaches oberhalb der Zinsen auf Kredite im Ausland liegen (Basualdo/Kulfas 2000).

mehr von einer enorm steigenden Kapitalfluchtbewegung und spekulativen Wertsteigerung begleitet. Beide Elemente bilden einen zentralen Bestandteil der Akkumulationslogik, deren Ursprung mit den strukturellen Transformationen verbunden ist, die durch die Wirtschaftspolitik der Militärdiktatur eingeleitet wurden“ (Ebda.:102).

Zusammensetzung der ökonomisch herrschenden Klasse

Bezüglich der Interessenkoalitionen der unterschiedlichen Fraktionen der ökonomisch herrschenden Klasse in Argentinien lassen sich in den 90er Jahren zwei Etappen unterscheiden. Zunächst die einer Allianz zwischen den nationalen Unternehmensgruppen und den transnationalen Unternehmen bis 1995 und die eines wachsenden Gegensatzes zwischen beiden in der zweiten Hälfte der 90er Jahre. Hauptcharakteristikum der Dekade ist allerdings die zunehmende Tendenz zur Bildung großer Konglomerate, die eine Unterscheidung zwischen nationalem und ausländischem Kapital zunehmend erschweren (Basualdo 2000a).¹⁴ Damit einhergehend hat sich der Konzentrationsprozess in allen Branchen weiter gesteigert (Azpiazu 1999a/b).¹⁵

Feststellen lässt sich ein massiver Eintritt transnationaler Unternehmen und großer Auslandsbanken und Investmentfonds im argentinischen Markt. Dieser erfolgte in einer ersten Phase bis Mitte der 90er Jahre insbesondere in Form einer Assoziierung mit den lokalen Unternehmensgruppen über die Privatisierungen der ehemaligen Staatsbetriebe (Basualdo 2000a). Hierbei waren es insbesondere Schuldnerbanken des Landes die über den Mechanismus der Kapitalisierung eines Teils der Auslandsschulden vor allem im Telekommunikations- und Medienbereich ihre Geschäftstätigkeiten im Land diversifizierten. Die führenden nationalen Unternehmensgruppen konnten über die Beteiligung an den Privatisierungskonsortien zum einen enorme Gewinne erwirtschaften und begannen gleichzeitig, ihre ökonomischen Aktivitäten im Bereich der leichtverarbeitenden und agrarischen Industrie auszuweiten und weiter zu diversifizieren. Im Jahre 1995 erreichen sie dabei die bislang höchsten Profitraten.

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre wurde diese „Wirtschaftsgemeinschaft“ aufgelöst, da die nationalen Unternehmensgruppen sich aus den zeitweiligen Konsortien zurückzogen und ihr Investitionskapital durch die Verkäufe ihrer Anteile enorm steigerten. Ihre produktive ökonomische Aktivität stagniert seitdem, und sie konzentriert sich erneut auf ihren traditionellen Bereich der Agrar- und agroindustriellen Produktion. Zugenommen hat nach 1995 hingegen wiederum die finanzspekulative Wertsteigerung dieser Gruppen im Zusammenhang mit massiven Kapitalfluchtbewegungen. Insgesamt haben sich die Unternehmensgruppen dadurch seit den 80er Jahren größtenteils vom ökonomischen Zyklus unabhängig gemacht (Basualdo 1999). Dominierten bis 1995 die lokalen Unternehmensgruppen die argentinische Wirtschaft, so erlebten sie danach einen tendenziellen Bedeutungsverlust und rückten gegenüber den transnationalen Unternehmen an zweite Stelle. Letztere sind wesentlich stärker in die reale Ökonomie des Landes integriert als die lokalen Gruppen (Basualdo 2000a).

Gegen Ende der 90er Jahre lassen sich damit erneut zunehmende Widersprüche zwischen den beiden Fraktionen ausmachen. Sind die transnationalen Unternehmen und Investmentfonds an

¹⁴ Aufgrund der zahlreichen sich daraus ergebenden Verflechtungen ist die vereinfachende Gegenüberstellung von nationalem und ausländischem Kapital zur Analyse der argentinischen Wirtschaftsstruktur in den 90er Jahren wenig hilfreich. Basualdo (2000) schlägt zusätzlich die Unterscheidung in unabhängige/isolierte Unternehmen und Konglomerate vor.

¹⁵ 1994 konzentrierten die 30 größten Unternehmen 55% aller Exporte Argentiniens. Die 500 größten Firmen erwirtschafteten 30% des BIP (Pastor/Wise 1999:486). Im Bereich der Nicht-Agrarproduktion entfielen auf die 200 führenden Unternehmen bis 1997 63% der Exporte und 72% der Importe (Basualdo 2000a:35). Neuere Zahlen liegen leider nicht vor.

der Aufrechterhaltung des Wechselkurses interessiert, da ihre produktiven Einlagen in Argentinien bis 1998 mit US\$ 120 Mrd. ein enormes Volumen erreicht haben, so steigt in dem Maße, wie die nationalen Unternehmensgruppen sich erneut auf die finanzspekulative Wertsteigerung konzentrieren und gleichzeitig die Exportmöglichkeiten zu verbessern suchen, deren Interesse an einer Modifizierung des Wechselkurses (Ebda.). Gleichwohl ist zu beachten, dass die nationalen Unternehmensgruppen Ende der 90er Jahre die alte Form der spekulativen Wertsteigerung mit einer teilweise produktiven Investition ihres Kapitals kombinieren. Die profitorientierten Wirtschaftsabläufe im Land sind somit insgesamt komplexer geworden. Das nationale Kapital findet sich allerdings durch seine Doppelstrategie gefangen in einem grundsätzlichen Widerspruch, denn produktive Investitionen verlangen eine finanzpolitische Stabilität, an der auch die Transnationalen Unternehmen interessiert sind, während, die Spekulation einen freien Wechselkurs und - ebenso wie eine Verbesserung der Exportmöglichkeiten - eine Abwertung verlangt. Auch die anhaltende Finanzstabilität machte deutlich, dass das nationale Kapital nicht mehr der alleinige und auch nicht der wesentliche ökonomische Machtfaktor im Land ist.

Soziale Situation

Die soziale Situation und Struktur Argentinien hat sich im Zuge der Transformation der 90er Jahre stark verändert. Die für das Land bis dahin charakteristische starke Mittelschicht hat sich Ende 1999 auf einen Bruchteil reduziert. Der soziale Abstieg der Bevölkerungsmehrheit hat vor allem außerhalb der Hauptstadt Buenos Aires dramatische Ausmaße angenommen. In Argentinien hat damit während der 90er Jahre ein Prozess der „Drittwelt-Landisierung“ (tercermundización) stattgefunden, wodurch eine Form von sozialer Verelendung heute zum Alltag gehört, die bis dato unbekannt war. So lebten im Jahr 1999 knapp 27% der EinwohnerInnen im Großraum Buenos Aires unterhalb der nationalen Armutsgrenze, die bei äußerst hohen Lebenshaltungskosten mit US\$ 151/Monat sehr niedrig angesetzt ist. 7,1% der Bevölkerung leben in absoluter Armut und verfügen mit weniger als US\$ 62/Monat nicht über die notwendigen Mittel, um eine minimale Versorgung mit Nahrungsmitteln zu sichern (s. Tabelle 1). Über die Provinzen liegen keine systematischen Daten vor, doch ist die Situation in den meisten Provinzen wesentlich prekärer als im Großraum Buenos Aires. So lebten Ende 1999 in Jujuy 19% der Bevölkerung in absoluter Armut und in fünf weiteren zwischen 10 und 15% (Página/12 23.10.1999).

Die verschlechterte Situation ist das Ergebnis der Wirtschaftspolitik und der sie begleitenden sukzessiven Demontage und Privatisierung des in Lateinamerika seit den 30er Jahren und bis 1989 einmaligen Sozialversicherungssystems. Aufgrund der Unpopularität erfolgten die Maßnahmen in mehreren Etappen. Faktisch abgeschafft wurde bereits 1989 die Sozialhilfe. Neben dem seit den 40er Jahren unter Verwaltung der Gewerkschaften befindlichen nationalen Sozialversicherungssystem wurde zunächst eine private Renten- und Sozialversicherung eingeführt (Página/12 1.11.1991). 1993 wurde das Gewerkschaftsmodell faktisch abgeschafft (Página/12 8.1.1993). Eingeführt wurde eine Minimalversorgung in verschiedenen frei wählbaren, privaten Sozialwerken, die nur über Einlagen der Arbeitnehmer für eine höhere Versorgung gesteigert werden kann. Der Staat garantierte hierbei die Minimalversorgung von 150 Peso/Monat für den Fall des Konkurses der Privatunternehmen. Gleichzeitig wurden das Rentenalter heraufgesetzt (Clarín 23.9.1993) und die Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversicherungen um 40% reduziert (Clarín 23.12.1993). Im März 1995 wurde schließlich die Höhe der staatlichen Renten des alten Systems nicht mehr von erhaltenen Löhnen, sondern den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln abhängig gemacht (Clarín 9.3.1995).

Für die privaten Versicherungen entwickelte sich ein lukratives Geschäft. Bis 1998 akkumulierten 24 Unternehmen 73% der gesamten sozialversicherten ArbeiterInnen. Bis Ende 1999 wurden US\$ 30 Mrd. eingezahlt. Die Beträge wurden insbesondere für Finanzspekulationen eingesetzt. Gleichzeitig wurde durch verschiedene Maßnahmen der reale Wert der Renten für die ArbeiterInnen auf 85% der eingezahlten Beiträge reduziert (Beinstein/Lorenzo 1999).¹⁶

Parallel zu dieser Demontage des Sozialsystems kam es zu einer Umwandlung der geschützten in ungeschützte Arbeitsverhältnisse und einer Aushöhlung der tarifrechtlichen Absicherungen. Auch diese Einführung einer sogenannten „Flexibilisierung“ erfolgte wie die Demontage des Sozialsystems in kleinen Schritten. Zwischen 1991 und 1998 wurden Löhne und Gehälter massiv reduziert, zeitlich befristete Arbeitsverträge generalisiert, Arbeits- und Probezeiten verlängert, Kündigungsfristen verkürzt, Entschädigungszahlungen und Dienste der Gesundheitsversorgung begrenzt bzw. abgeschafft, das Tarifverhandlungssystem zugunsten frei verhandelbarer Verträge aufgegeben und die Ansprüche der ArbeiterInnen bei Entlassungen und Tarifverhandlungen eliminiert (Página/12 14.11.1991, Clarín 20.3.1993, 16.3.1995, 23.9.1998).

Die verfügbaren Maßnahmen förderten keinesfalls die Beschäftigung. Das Resultat der Transformationen drückt sich vielmehr in einer Zunahme der Arbeitslosigkeit von 7,3% im Jahre 1989 auf 15,1% im Jahre 1999 aus (s. Tabelle 1). Die Unterbeschäftigung lag offiziell mit 7,5% unter der Rate von 1989 (8,3%), nach inoffiziellen Angaben aber bei über 15% (Clarín 16.12.1999). Gleichzeitig machten 40% der Beschäftigten Überstunden, oftmals ohne eine Entlohnung (Clarín 23.1.2000). Auch die Qualität der Arbeitsverhältnisse verschlechterte sich enorm. Ungeschützte Arbeitsverhältnisse ohne Sozialversicherung haben zwischen 1990 und 1998 von 45,7% auf 56,3% zugenommen. Damit sind 2,2 Millionen ArbeiterInnen aus der Sozialversicherung herausgefallen (Navarro 1999). Hatten 78,1% der ArbeiterInnen 1990 einen Arbeitsvertrag, so waren es 1996 nur noch 67% (CEPAL 2000a:100, 102). Der informelle Sektor ist sprunghaft von 25,3% 1990 auf 37,1% 1999 angewachsen (López 2000b).

Im Zusammenhang mit den massiven Kapitalfluchtbewegungen verschärfte sich insbesondere die regressive Einkommensverteilung (Basualdo/Kulfas 2000:96). Verfügten 1990 die obersten 10% der Bevölkerung über 33,6% des Nationaleinkommens, so waren es Ende 1999 36,7%. Demgegenüber schwand das Einkommen der untersten 10% der Bevölkerung im gleichen Zeitraum von 2,1% des Nationaleinkommens auf 1,5% (López/Romero 2000). Selbst modernisierungstheoretisch geleitete Analytiker der Weltbank kommen zur Feststellung: „There are worrisome employment and distributional trends which are more than transitional costs related to market restructuring“ (Pastor/Wise 1999:478).

Die seit der Zerschlagung der unabhängigen Gewerkschaften in den 40er Jahren traditionell peronistisch organisierte Gewerkschaftsbewegung reagierte zunächst verhalten auf die Regierungsmaßnahmen. Die peronistische Zentralgewerkschaft Confederación General de Trabajadores (CGT) blieb unter Menem auf Regierungslinie. Im November 1992 gründete sich mit der Confederación de Trabajadores de Argentina (CTA) erstmalig seit den 40er Jahren eine zweite unabhängige und nicht-peronistische Dachgewerkschaft, die zunehmend an Bedeutung gewann, von der Administration allerdings niemals anerkannt wurde (Clarín 29.11.1992). Im Laufe der Jahre spalteten sich zahlreiche Gruppierungen aus der CGT ab und wandten sich dem oppositionellen Zusammenschluss zu. Im Januar 1994 bildete sich mit der Movimiento de Trabajadores de Argentina (MTA) neben der CGT und der CTA eine dritte peronistische

¹⁶ Nicht zufällig ist die Verquickung zwischen der Finanzbourgeoisie und den neu gegründeten Versicherungsgesellschaften (Beinstein/Lorenzo 1999).

Dachgewerkschaft, die einen Führungsanspruch behauptete (Clarín 2.2.1994). Obwohl Menem per Dekret bereits im Oktober das Streikrecht eingeschränkt und die Aufrechterhaltung der Versorgung im öffentlichen Bereich festgeschrieben hatte (Clarín 18.10.1990), organisierten die Gewerkschaften zwischen 1990 und 2000 Hunderte von regionalen und nationalen Streiks. Dabei wurden alle historischen Bestmarken der Arbeitskonflikte gebrochen. Gleichwohl konnten diese Proteste keine Veränderungen in der Ausrichtung der Wirtschafts- und Sozialpolitik bewirken. Insgesamt muss für die 90er Jahre ein massiver Bedeutungsverlust der Gewerkschaften diagnostiziert werden (Schvarzer/Sidicaro/Töpfer 1994:111f., Gómez 1999).

Die Regierung begleitete ihre Politik zunächst kaum und ab 1993 nur kosmetisch mit sozialpolitischen Maßnahmen. Ab Anfang 1993 verfügte Menem im Rahmen eines Sozialplans eine Reihe populistischer Sozialmaßnahmen bis 1995, die strukturell am Problem der Arbeitslosigkeit und Armut nichts veränderten. Durchgeführt werden Schulspeisungen, Hilfslieferungen in Armutsviertel etc. (Página/12 8.1.1993). Eingesetzt wurden diese Programme insbesondere in einem direkten Zusammenhang mit Stimmenwerbung für die Wiederwahl Menems. Im August 1995 wurde dieses Programm um weitere anderthalb Jahre verlängert (Clarín 2.8.1995). Obwohl Menem seine zweite Amtszeit unter das Motto „Wachstum mit sozialer Gerechtigkeit“ (Página/12 9.7.1995) stellte, konnten auch kurzfristige arbeitspolitische Maßnahmen keine Verbesserung der sozialen Situation bewirken, sondern führten lediglich zu einer Verhinderung eines noch weitergehenden Abstiegs und einer kurzfristigen Bereinigung der Statistiken (Basualdo/Hourest/Lozano/Fontana 1999).

Soziale Proteste und Repression

Alle unpopulären Maßnahmen der Regierung Menem wurden von massiven sozialen Protesten begleitet. Insbesondere die RentnerInnen, die LehrerInnen und die StudentInnen versuchten, durch oftmals monate- oder jahrelange Mobilisierungen einen Einfluss auszuüben. In keinem Fall haben diese Proteste eine Auswirkung auf die Politik gehabt. Im Gegenteil setzte Menem konsequent auf eine Unterdrückung der Proteste durch die Sicherheitsbehörden und eine verbale Verunglimpfung und Kriminalisierung der Gegner der Regierungspolitik. In einem ersten Höhepunkt dieser Propaganda warnte Menem im Juli 1992 Teilnehmer von Demonstrationen generell davor, „Opfer subversiver Akte zu werden“ (Página/12 10.7.1992), nachdem wenige Tage zuvor durch einen Streik der gesamte Bildungsbereich des Landes zum Erliegen gebracht worden war. Unter der Verwendung der Sprache der Militärregierung diffamiierte Menem in ähnlicher Weise bei mehreren Gelegenheiten über den gesamten Zeitraum seiner Amtsführung soziale Proteste und KritikerInnen. Stattgefunden hat damit auch eine „diskursive Konstruktion der Delinquenten, die dazu dient, den Ausgeschlossenen ihre Rechte als Bürger(innen) abzusprechen und die willkürliche Repression des staatlichen Gewaltapparats gegen sie zu rechtfertigen“ (Stanley 2000:56).

Insbesondere in den Provinzen entwickelte sich bereits ein Jahr nach der Amtsübernahme massiver Widerstand gegen die Regierungspolitik. Ausgelöst durch ausbleibende Lohnzahlungen an die Staatsbediensteten (insbesondere die LehrerInnen) infolge der Reduzierung der Haushaltsfinanzierung durch die Nationalregierung um 50% befanden sich im Oktober 1990 sechs der 23 Provinzen direkt im Aufstand (Página/12 25.10.1990). Die Kürzungen stürzten die Haushalte der meisten Provinzen in ein enormes Fiskaldefizit. Im Januar 1991 wurde unter Menem dann zum ersten Mal seit 1983 unter einem demokratischen Regime das Mittel der politisch-militärischen Intervention in einer Provinz in Tucuman angewandt (Página/12

19.1.1991)¹⁷. Ernannt wurde ein regierungstreuer „Interventor“, der bis zu kommenden Wahlen die Ämter führen sollte. Die Konflikte in den Provinzen rissen während der gesamten Amtsperiode Menems nicht ab und wurden bis 1994 zumeist über direkte Interventionen seitens der Nationalregierung unter Einsatz des Militärs unterdrückt. Insgesamt wurden in der ersten Amtsperiode fünf Provinzkonflikte auf diese Art befriedet (Januar 1991 Tucuman, April 1991 Catamarca, Februar - Dezember 1992 Corrientes (Neuwahlen), Januar 1993 Corrientes, Dezember 1993 Santiago del Estero) (Molinelli/Palanza/Sin 1999:496).

Ab 1995 wurden dann weniger Provinzen direkt interveniert. Gleichwohl haben sich die Proteste nicht reduziert, sondern weiteten sich im Gegenteil in dem Maße weiter aus, wie die soziale Verelendung und die politische Hoffnungslosigkeit sich vergrößerten. Die zunehmenden Aufstände wurden allerdings teilweise blutig von neugebildeten schnellen Eingreiftruppen der Sicherheitskräfte niedergeschlagen, die im Januar 1994 von Menem insbesondere für den Einsatz in den Unruheprovinzen gebildet worden war (Página/12 14.1.1994). Im Juli 1994 schuf Menem zusätzlich per Dekret ein neues dem Präsidenten unterstelltes Staatssekretariat für innere Sicherheit, dem alle Sicherheitskräfte und die Geheimdienste angehören (Página/12 20.7.1994). Menem behielt auch während der gesamten Amtszeit den Nationalen Sicherheitsrat, der von Alfonsín im Frühjahr 1989 geschaffen worden war, bei und setzte den in ihm vertretenen Geheimdienst und die Militärs insbesondere zur Spionage und Aufstandsbekämpfung gegen die Bevölkerung ein.

Neben diesen politischen Repressionsmaßnahmen ist die Amtsperiode Menems durch eine Eskalation organisierter, nicht-staatlicher, politisch motivierter Gewaltdelikte gekennzeichnet. Neben der Presse, die Hauptopfer dieser Attacken wurde, ragen hierbei mehrere Akte gegen politische Symbolfiguren und SystemkritikerInnen negativ hervor, wie etwa gegen Menems Vorgänger Alfonsín, den Regisseur Fernando Solanas oder die Madres de la Plaza de Mayo, die alle Opfer von Mordversuchen wurden (Página/12 24.2.1991, 23.5.1991).

Politik

Politisch etablierte Menem eine Form populistischer Herrschaft mit dezidiert autoritären Zügen, mit der er es schaffte, gegen alle Wahlversprechen und traditionellen links-peronistischen Regeln zu verstoßen, Allianzen mit den rechtskonservativen Gesellschaftsteilen zu schmieden und sich dennoch die Zustimmung der Bevölkerungsmehrheit zu sichern (Cerruti/Ciancaglini 1992). Trotz der damit praktizierten Auflösung des historischen Widerspruchs des Peronismus gegen die Bevölkerungsmehrheit und zu einseitigen Gunsten der Wirtschaftsinteressen (Schvarzer/Sidicaro/Töpper 1994) konnte Menem sich über die Wiederwahl hinaus einen Rückhalt in der Bevölkerung bewahren. Dieser schwand erst mit den immer klarer werdenden repressiven und autoritären Tendenzen des politischen Projekts und im Zuge der Neuformierung der Opposition ab 1997 (Schvarzer 1997).

Auch im politischen Bereich stellte Menem durch die beiden wesentlichen Maßnahmen des massiven Umbaus und der Reduzierung des Staatsapparates und der direkten Manipulation der Judikative zu Beginn und während der ersten Jahre seiner Amtszeit die Weichen, die die Politik der nachfolgenden Jahre absicherte:

1. Anfang März 1990 wurde ein massiver Abbau der Staatsinstitutionen und -bediensteten vorgenommen. Abgeschafft wurden alle 56 Staatssekretariate der Ministerien und 70 von 102

¹⁷ Die Argentinische Verfassung ermöglicht den Austausch der AmtsträgerInnen der Exekutive und Legislative sowie u.U. der Judikative in den Provinzen durch die Nationalregierung. Unter Menem wurden alle Interventionen per Dekret erlassen, obwohl eine gesetzliche Regelung vorgeschrieben ist, und alle Interventionen betrafen immer auch die Justiz der Provinzen (Molinelli/Palanza/Sin 1999:107)

Untersekretariaten. Alle Bediensteten, die zwei Jahre vor der Pensionierung standen, wurden frühverrentet, alle freiwerdenden Stellen gestrichen. Diese Maßnahmen entsprachen einer Reduzierung der Staatsbürokratie um 25%. Gleichzeitig wurden die Zahlungen des Nationalstaates an die Provinzen um 50% gekürzt (Página/12 4.3.1990). Während der gesamten Amtszeit wurde kontinuierlich der Staatsapparat weiter abgebaut. Im Februar 1996 unternahm Menem zu Beginn seiner zweiten Amtszeit, mit Sondervollmachten ausgestattet, eine erneute Umstrukturierung der Verwaltung und entließ weitere Zehntausende Bedienstete (Página/12 22.2.1996).

2. Durch die Erweiterung des Obersten Gerichtshofs von vier auf neun RichterInnen und die Besetzung mit regierungstreuen Gefolgsleuten im September 1989 schaffte Menem es, sich für alle in den folgenden Jahren angefochtenen Maßnahmen eine Zustimmung zu sichern, und hebelte die Justiz faktisch aus (Verbitsky 1991). Alle umstrittenen juristischen Entscheidungen des Gerichtshof zwischen 1990 und 1999 - wie etwa die Zustimmung zu den vom Kongress angefochtenen Notdekreten - wurden mit der Mehrheit fünf zu vier gefällt. Im September 1992 benannte Präsident Menem dann auch alle 13 Richter des Obersten Berufungsgerichts für Strafverfahren neu und setzte Anhänger der Regierung ein, woraufhin der Justizminister seinen Rücktritt erklärte (Página/12 6.9.1992).

Menems Regierungszeit zeichnet sich neben diesem Staatsabbau und der Gleichschaltung der Judikative durch eine weitgehende Umgehung der Legislative aus. Er regierte fast ausschließlich über den Erlass von Dekreten und Notverordnungen. Allein bis Dezember 1992 erließ Menem trotz einer peronistischen Mehrheit in beiden Parlamentskammern mit 244 Notdekreten mehr als alle vorhergehenden verfassungsgemäßen Regierungen Argentiniens zusammengekommen (Ferreira Rubio/Goretti 1998). Bis Ende 1999 wuchs ihre Anzahl auf 545 (Ferreira Rubio/Goretti 2000). Hinzu kamen bis Ende 1998 über 21.000 „normale“ Präsidialdekrete (Molinelli/Palanza/Sin 1999:625). Am 9.12.1999 verabschiedete sich Menem dann mit der Unterzeichnung von 104 Dekreten an einem Arbeitstag (Clarín 16.12.1999).

Begleitet war diese „autoritäre“ Regierungsweise von einem historisch einmaligen Ausmaß an Korruption. Insbesondere im Zusammenhang mit dem großangelegten Privatisierungsprogramm begann eine Welle von Korruptionsskandalen, die bis zum Ende der Regierungszeit nicht abriß (Verbitsky 1991, 1993, Bonasso 1999). Immer offenkundiger wurde hierbei auch die direkte Verquickung der Regierungsmitglieder und des Präsidenten mit Waffen- und Drogengeschäften. Buenos Aires entwickelte sich in den 90er Jahren zu einem Hauptumschlagsplatz internationaler Geldwäscheaktivitäten, und die Regierung Menem geriet in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zunehmend ins Visier der US-amerikanischen Drogenbekämpfungsbehörden (NZZ 7.12.1999). Auf der Rangfolge des Korruptionsindex' von Transparency International fiel Argentinien während der 90er Jahre von Platz 35 auf Platz Nr. 61. Damit gehörte Argentinien zu den korruptesten Ländern der Welt (ICCR 2001).

Die Regierung versuchte, insbesondere aufgeschreckt durch die Berichterstattung über die Korruption, von Beginn an durch massive Interventionen Druck auf die Presse auszuüben und kritische Meinungsäußerungen zu verhindern. Zahlreiche Untersuchungen der Praktiken gegen argentinische JournalistInnen beleuchten eine Vielzahl von Fällen, in denen die Regierung durch rechtlich zweifelhafte Schritte, Interventionen und Beschlagnahmungen, direkte Gewalt und verbale Drohungen und Einschüchterungen versuchte, eine freie Meinungsäußerung und Kritik an der Regierungspolitik einzudämmen (Finkenzeller 1998, Verbitsky 1993, Periodistas 1998). Angesichts dieser Praktiken muss von einer staatlich organisierten, zwar nicht umfassenden aber systematischen Einschränkung der Pressefreiheit in Argentinien während der 90er Jahre gesprochen werden. Hinzu kommen die indirekten Auswirkungen dieser

Repressionen, durch ihr abschreckendes Beispiel. So flüchten sich in den 90er Jahren JournalistInnen wieder zunehmend in Mechanismen der Selbstzensur (Pairone 1999, Tomasi 2001). Zu diesen offiziellen staatlichen Einschüchterungen und Einschränkungen der freien Meinungsäußerung kommen zahlreiche offene Gewaltakte gegen argentinische PressevertreterInnen. Zwischen 1990 und 2000 wurden Hunderte von JournalistInnen in Argentinien Opfer politisch motivierter körperlicher Angriffe, darunter mehrere Morde (ANC 191). Internationales Aufsehen erregte der Mord an José Luis Cabezas vom Januar 1997, der stark an die Praktiken der Militärdiktatur erinnerte und zu einer nachhaltigen Mobilisierung großer Teile der Gesellschaft führte (Pagina/12 26.1.1997, Periodistas 1998). Daneben wurden Hunderte von JournalistInnen bei der Ausübung ihrer Arbeit direkt bedroht (Finkenzeller 1998, Periodistas 1998). Die JournalistInnengewerkschaft von Buenos Aires zählte für den Zeitraum 1990 bis 2000 insgesamt 1.200 gewaltsame Angriffe auf Medien(vertreterInnen) (ANC 191). Die Organisation Reporters Sans Frontières stellt fest: „Mit einem getöteten und sieben gewaltsam attackierten JournalistInnen ist die Pressefreiheit in Argentinien auch 1999 immer noch äußerst fragil“ (RSF 2000).

Bereits im Oktober 1989 versuchte Präsident Menem, durch eine Amnestie der unter der Regierung Alfonsín verurteilten Militärs eine Destabilisierung der Politik durch selbige auszuschießen. Trotz starker Proteste konnte die Menschenrechtsbewegung diese Maßnahmen nicht verhindern und erlitt in den folgenden Jahren einen massiven Bedeutungsverlust. Auch die Militärs stellten nach einem letzten Aufstandsversuch der rechtsfaschistischen Fraktion im Dezember 1990 ihre Drohgebärden ein (Página/12 6.12.1990). In ihrem Ziel einer „nationalen Befriedung“ war die Politik Menems somit erfolgreich. Zudem konnte er die Militärs über eine Neuorientierung und Ausweitung ihrer Aufgaben ruhig stellen. So wurden die Streitkräfte sowohl im Ausland, etwa im Golfkrieg, bei der Seeblockade Haitis oder im Kosovokrieg als auch zur Befriedung der Aufstände in den Provinzen eingesetzt (Página/12 18.1./19.12.1991, Clarín 11.9./21.10.1993, 20.7.1999).

Auch außenpolitisch vollzog Menem einen klaren Bruch mit der Vorgängerregierung und den peronistischen Traditionen. Versuchte Alfonsín insbesondere den Kontakt mit Europa und dem Rest der Welt gegenüber der traditionellen Allianz mit den USA auszubauen, so setzte Menem unter Verweis auf das Ende der Ideologien nach dem globalen Sieg des Kapitalismus in der Blockkonfrontation ganz auf seine „fleischlichen Beziehungen“ (relaciones carnales) mit den USA (Verbitsky 1990). Der Austritt aus der Bewegung der Blockfreien im September 1991 (Página/12 20.9.1991) und der Erhalt des NATO-Sonderstatus' 1997 markieren diese Entscheidung zugunsten einer einseitigen Allianz. Intellektuell abgesichert durch die Konzeption des „Peripheren Realismus“ (Escude 1992) praktizierte Menem, weit über Gebühr, eine vorausseilende Unterwerfung unter die Großmacht, die de facto einem weitgehenden Verzicht auf Autonomie gleichkam.

Die klassische Opposition zu den Peronisten, die Radikale Partei (UCR), war durch das Debakel der Regierung Alfonsín in den ersten Regierungsjahren Menems stark geschwächt. Sie versuchte, während der ersten Amtszeit Menems durch eine Kooperation mit der Regierung ihr Profil zu schärfen. Erreicht wurde damit allerdings vor allem ein weiterer massiver Vertrauensverlust der Radikalen Partei. Im November 1993 schlossen Ex-Präsident und UCR-Führer Alfonsín und Menem einen Pakt (Pacto de Olivos). Vereinbart wurde die Zustimmung der UCR zur von Menem geplanten Verfassungsreform (Página/12 15.11.1993).¹⁸ In diesem

¹⁸ Die im August 1994 verabschiedete neue Verfassung ermöglichte neben einigen anderen Änderungen die einmalige direkte Wiederwahl des Präsidenten bei einer Verkürzung der Amtszeit auf vier Jahre (Página/12 23.8.1994). Menem argumentierte, dass die Änderungen erst mit der zweiten Amtszeit in Kraft traten und somit

später von der UCR angenommenen Pakt stimmte Alfonsín auch dem Austausch von drei Richtern des Obersten Gerichtshofes zu.

Bereits Anfang 1990 bildete sich innerhalb der peronistischen Fraktion im Parlament eine Dissidentengruppe (Grupo de los Ocho) um Carlos Alvarez. Ende 1990 trat die Gruppe aus der PJ aus und gründete mit linken Splitterbewegungen und MenschenrechtsaktivistInnen nach verschiedenen Bündnissen 1994 den Frente para un País Solidario (Frepasso), dem sich weitere ehemalige Peronisten anschlossen. Bei der Präsidentschaftswahl im Mai 1995 wurde Menem mit über 50% wiedergewählt. Der Kandidat des Mitte-Links-Bündnisses erhielt allerdings die zweitmeisten Stimmen und verwies die traditionelle Oppositionspartei UCR auf den dritten Platz (Clarín 15.5.1995). Im Februar 1996 wurde der Frepasso durch den Austritt des Präsidentschaftskandidaten Bordon stark geschwächt. Zu den Teilwahlen zum Parlament im Oktober 1997 bildeten Frepasso und UCR eine Wahlallianz (Alianza), die mit 36,5% die meisten Stimmen erhielt und die Trendwende einleitete, die in deren Wahlsieg 1999 gipfelte (Clarín 27.10.1997). So gelang es beiden Oppositionsgruppen erst gemeinsam, diejenige Mehrheit zu erreichen, die zum Regierungswechsel führte.

B.I.1.3.2. Die Regierung der Alianza ab 1999

Im Oktober 1999 gewann Fernando De la Rúa (UCR), Präsidentschaftskandidat der „Alianza por el Trabajo, la justicia y la educación“ (Alianza) (Allianz für Arbeit, Gerechtigkeit und Bildung), mit 48,5% die Wahlen (Página/12 25.10.1999). Die Entscheidung der WählerInnen war weniger durch die Hoffnung auf eine Regierungsalternative bestimmt. Vielmehr handelte es sich, obwohl sie nicht zur Wahl stand, um eine Abwahl der Regierung Menem - das gemeinsame Ziel, das 1997 zur Bildung des Bündnisses geführt hatte. Gemäß seinem Namen war das Bündnis mit drei zentralen Themen in den Wahlkampf gegangen: Eine Verringerung der Arbeitslosigkeit, eine Verringerung der Korruption und eine Verbesserung der Bildung. Weder Opposition noch Regierung zogen vor oder nach den Wahlen die Ausrichtung des Wirtschaftsmodells in Zweifel. Nach 1½-jähriger Amtszeit De la Rúas lassen sich in keinem Bereich grundsätzliche Veränderungen, sondern in jeglicher Hinsicht direkte Kontinuitäten mit der Administration Menem feststellen, wobei sich die institutionelle Unterhöhlung des politischen und wirtschaftlichen Systems in der Weiterführung des Modells dramatisch gesteigert hat. Neben einer hochgradigen Instabilität ist die Regierung De la Rúa dabei im Gegensatz zur Vorgängeradministration durch ein totales Primat der Wirtschaftspolitik gekennzeichnet, neben dem sämtliche anderen Politikfelder praktisch zu existieren aufhören.

Politik

Politisch ist die Regierung De la Rúa gekennzeichnet durch eine autoritäre Regierungsweise, einen repressiven Umgang mit der gesellschaftlichen Opposition, starke Korruption und personelle Instabilität.

Die UCR-Abgeordnete Elisa Carrió urteilte nach dem ersten Amtsjahr: „De la Rúa versucht die autoritäre Periode von Menem zu imitieren und ist nicht gewillt, eine seriöse republikanische Autorität zu etablieren“ (La Nación 22.1.2001). Auch der neue Präsident versuchte den Großteil seiner Maßnahmen an der Legislative vorbei durchzuführen. Zwar erließ er mit 38 Notdekreten im ersten Regierungsjahr nur die Hälfte Menems (La Nación 11.12.2000), aller-

seine dritte Kandidatur in Wahrheit seine zweite sei. Auf seinen Versuch in dieser Art illegal ein drittes Mal wiedergewählt zu werden, verzichtete Menem erst nach zahlreichen Protesten und in dem Maße, wie die Ablehnung gegen seine Regierungspolitik immer offensichtlicher wurde (Clarín 22.7.1998).

dings ist dies ein gradueller, kein qualitativer Unterschied. Vom Dezember 2000 bis zum März 2001 regierte De la Rúa faktisch ohne Minister und allein über Notdekrete und feierte mit der mehrmaligen Unterzeichnung von bis zu 30 Dekreten an einem Tag „festivals de decretazo“ (Clarín 26.1./5.2.2001). Verstärkt haben sich damit die Befürchtungen, dass „wenn die Konzentration der Macht in der Exekutive insbesondere bezüglich der gesetzgeberischen Fakultäten anhält, sich in der Praxis eine andersartige Gewaltenteilung verfestigt, als die von der Verfassung vorgesehene“ (Ferreira Rubio 2000:67). Direkt nach seinem Regierungsantritt intervenierte De la Rúa in der Provinz Corrientes, deren Bevölkerung sich zum wiederholten Male im Aufstand befand. Hierbei wurden durch ein in seiner Brutalität bisher ungekanntes Ausmaß zwei Menschen getötet und mehrere Hundert schwer verletzt (Página/12 18./19./21. 12.1999). Die in seiner Amtszeit massiv zunehmenden Aufstände in den Provinzen, bei denen insbesondere durch Straßenblockaden versucht wurde, den Handel zum Erliegen zu bringen, wurden durch Einsätze der Bundespolizei und des Militärs niedergeschlagen. Auch hierbei gab es zahlreiche Tote und Tausende von Verletzten (HRW 2001).

Als eine der ersten Amtshandlungen De la Rúas wurde die dem Justizminister unterstehende Antikorruptionsbehörde geschaffen (PEN 1999b, Clarín 6.1.2000). Mit ihr sollten die weitreichenden Korruptionsfälle der vorhergehenden Regierung Menem und zukünftige untersucht und vor Gericht gebracht werden. Bereits im Februar 2000 wurde bei der Antikorruptionsbehörde die erste Anklage gegen ein Mitglied der neuen Regierung eingereicht (Clarín 10.2.2000). Bis Dezember 2000 wurden bei der Behörde 1.100 Korruptionsfälle angezeigt, von denen 180 an die Justiz weitergeleitet wurden. In 25 Fällen wurde zum Teil gegen Gali-onsfiguren des Menem-Regimes¹⁹ Anklage erhoben, die Verfahren befinden sich allerdings in den langwierigen Ämterwegen des Justizapparats (La Nación 9.12.2000). Die denunzierten Fälle bezogen sich zum Großteil auf Finanzunregelmäßigkeiten im Zuge der Privatisierungen während der Regierung Menem, wobei allerdings kaum Fälle finanzieller Bereicherung untersucht worden waren, die in der kritischen Öffentlichkeit quasi als Sinnbild der Regierung Menem angesehen werden, sondern meist das Delikt betrügerischer Amtsführung (Clarín 8.12.2000).

Die Zusammensetzung der Administration De la Rúas war stärker noch als die Menems durch zahlreiche personelle Instabilitäten und zunehmende Krisen gekennzeichnet. Bis März 2001 waren bereits knapp zwei Dutzend MinisterInnen und Staatssekretäre von De la Rúa ausgetauscht worden bzw. mussten ersetzt werden. Hierbei ist De la Rúa zunehmend auch von engen Gefolgsleuten verlassen worden. Hängt diese Instabilität auf der einen Seite mit der eingeschlagenen restriktiven Haushaltspolitik zusammen, so liegt ein zweiter Grund in der massiven politischen Krise, die im August 2000 durch einen Korruptionsskandal im Senat ausge-

¹⁹ Eine der schillerndsten Figuren der Administration Menem war María Julia Alsogaray, Tochter des ehemaligen Parteichefs der erzkonservativen Partei UCD. Sie geriet in verschiedensten Ämtern (Umwelt-, Kommunikationssekretärin, etc.) über den gesamten Zeitraum der 90er Jahre ins Fadenkreuz der Öffentlichkeit. Neben Alsogaray wurden von der Antikorruptionsbehörde binnen kurzer Zeit u.a. gegen den ehemaligen Wirtschafts- und Außenminister Ermán Gonzales, die ehemalige Sekretärin für öffentliche Funktionen Claudia Bello, den Leiter des staatlichen Sozialfonds PAMI Víctor Alderete, den Leiter des staatlichen TV-Kanals Sofovich und den ehemaligen Kommunikationssekretär Kammerath Prozesse wegen betrügerischer Amtsführung eingeleitet (Página/12 3.6.2000, Clarín 8.3./5.7.2000). Bei allen Personen handelt es sich quasi um Inkarnationen der Korruption unter der Regierung Menem. Alderete ist der einzige, der bereits im Jahre 2000 zu einer mehrjährigen Gefängnisstrafe verurteilt wurde. Anfang Juni 2001 wurde Ex-Präsident Menem selbst unter Hausarrest gestellt und wegen illegaler Waffengeschäfte mit Kroatien während des Jugoslawienkrieges 1995 angeklagt (Clarín 7.6.2001). Er konnte sich allerdings auf die immer noch Menem-treue Mehrheit des obersten Gerichtshofs verlassen und wurde im November 2001 von Hausarrest und Anklage befreit, da es nach Gerichtsmeinung keine Beweise für die Waffengeschäfte gebe und die neue Regierung „Delikte aus dem Nichts fabriziert habe“ (FR 22.11.2001). Menem verkündete als eine erste Maßnahme, seine Kandidatur für die Präsidentschaftswahl 2003.

löst wurde (La Nación 30.8.2000). Abgeordnete der mehrheitsführenden Oppositionspartei PJ waren mit rund US\$ 10 Mio. bestochen worden, damit sie ein Arbeitsreformgesetz verabschiedeten (La Nación 13.10.2000, Página/12 22.10.2000). Auch wenn dem Präsidenten keine direkte Beteiligung an der Bestechungsaffäre nachgewiesen werden konnte, stellte in der Folge sein mangelnder Wille zur Aufklärung des Skandals unter Beweis, dass auch er versuchte, die Legislative auszuhebeln, und dass sich die Mittel dabei nicht grundsätzlich von denen des Menemismus unterschieden (Página/12 22.10.2000). Der Bundesstaatsanwalt stellte im Januar 2001 fest, dass die Beweise nicht ausreichen, um ein gerichtliches Verfahren einzuleiten (La Nación 4.1.2000). Nachfolgende Versuche anderer Staatsanwälte, den Fall erneut aufzurollen, kamen bis Mitte 2001 zu keinem Ergebnis.

Der Senatsskandal stellt unter Beweis, dass die Demokratie unterhöhrende Formen massiver Korruption in Argentinien nicht partei- oder personengebunden, sondern struktureller Natur sind und als Funktionsbestandteil des Gesamtsystems ein transversales Phänomen darstellen (Verbitsky 2001c). BeobachterInnen sprechen von einer „Matrix des mafiösen Staates“ (Ebda., O'Donnell 2001b). Auch die formale Geste De la Rúas der Einsetzung der Antikorruptionsbehörde kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass seine Administration diesbezüglich keinen Bruch vollzog, sondern eine Kontinuität gewährleistete. Die Krise führte zum Rücktritt des Geheimdienstchef De Santibañes, des Vizepräsidenten Alvarez und des Kabinettschefs Terragno (La Nación 12.10.2000, Página/12 8./22.10.2000) und leitete den politischen Tod des Juniorpartners Frepaso ein, der im Austritt aus der Regierung gipfelte (Página/12 17.3.2001). Von namhaften Politikwissenschaftlern wurde der immer größere Kreise ziehende Skandal zu einer schweren politischen Krise erklärt (del Carril 2000, O'Donnell 2000). Guillermo O'Donnell verglich aus diesem Anlass die argentinische Demokratie mit einem ausgehöhlten Termitenbau: „Der langsame Tod ist ein langer Prozess einer fortschreitenden Korrosion. Eines Tages wachst du auf und stellst fest, dass diese Demokratie aufgehört hat zu existieren. Ich stelle sie mir wie ein Haus vor, dessen Fundament von Termiten zerfressen wurde. Bis zur Nacht schien es perfekt und am kommenden Morgen bringt es ein winziger Windstoß es zum Einsturz“ (O'Donnell 2000). Nur dass die meisten dies nicht wahrnehmen (wollen), wäre hinzuzufügen.

Wirtschaftspolitik und institutionelle Aushöhlung des Systems

De la Rúa gründete wie Menem seine Wirtschaftspolitik auf den ökonomischen Ausnahmezustand (Página/12 20.10.2000). Damit versuchte er, anders als Menem nach 1989, dem drohenden wirtschaftlichen Zusammenbruch zuvorzukommen. Dies gelang nicht. Nach nur 15 Monaten musste der Präsident im März 2001 aufgrund einer unabwendbaren Zahlungsunfähigkeit des Landes das umfassende Scheitern seiner Politik eingestehen, und die Alianza-Regierung wurde durch den Austritt des Frepaso beendet (Clarín 12.5.2001). Gleichwohl kam es nicht zu Neuwahlen, sondern zu einer inkonstitutionellen Transition durch die faktische Selbstentmachtung des Präsidenten und des Kongresses und die Übergabe der Amtsgeschäfte an den ehemaligen Wirtschaftsminister der Administration Menem, Domingo Cavallo (Clarín 19.3.2001). De la Rúa ernannte Cavallo „formal“ zum Wirtschaftsminister. Cavallo verlangte für einen Eintritt in die Regierung zur „Rettung“ der Wirtschaft des Landes allerdings eine „bedingungslose Übertragung der Macht“ (La Nación 19.3.2001). Ein im Kongress verabschiedetes Gesetz stattete Cavallo bei Verlängerungsmöglichkeit für zunächst ein Jahr mit weitreichenden Vollmachten aus (Página/12 30.3.2001). Mit ihm haben sowohl der Präsident des Landes seine exekutiven Befugnisse als auch das Parlament seine gesetzgeberischen in allen relevanten Bereichen an eine Person abgegeben und die demokratische Verfasstheit vollständig ausgehöhlt. Die Übergabe der Macht von einem gewählten Präsidenten an einen

von ihm auserkorenen Nachfolger kommt einem „Selbstputsch“ gleich und ist lediglich mit dem Agieren des Regimes Fujimori in Peru im Jahre 1992 vergleichbar (Página/12 19.3.2001).

An sein vorläufiges Ende gelangte damit zum 25. Jahrestag des Putsches von 1976 ein Zyklus der Machtübernahme durch bzw. Machtübergabe an die dominierenden Wirtschaftsmächte - die nationalen Wirtschaftsgruppen, die transnationalen Konzerne und die internationalen Geldgeber, die Cavallo repräsentiert. Hatten sie in Kooperation mit der Militärdiktatur und über den Zentralbankchef Cavallo in den 70er Jahren und Anfang der 80er Jahre und unter direkter Beteiligung an der Wirtschaftspolitik in der Administration Menem in den 90er Jahren über den damaligen Wirtschaftsminister Cavallo ihre Interessen durchgesetzt, die nationalen Steuerkapazitäten übernommen und die der Politik auf ein Minimum reduziert, so übernahmen sie mit dem erneuten Antritt Cavallos als de-facto-Alleinherrscher im März 2001 endgültig selbst die Geschicke der Politik. Bereits in den Monaten zwischen der Wahl De la Rúa und seinem Amtsantritt hatte die Finanzbourgeoisie offen mit einem ökonomischen Putsch für den Fall gedroht, dass der Präsident Maßnahmen ergreifen würde, die nicht in ihrem Interesse liegen (Página/12 20.11.1999). De la Rúa unterwarf sich ihren Forderungen und führte mit dem „Consejo de Asesores de la Presidencia para la Gestión del Estado“ eine private Parallelregierung der führenden Wirtschaftsverbände ein, die ihn direkt beriet und konservative Vertreter des Establishments als Minister bestimmte (Página/12 19.11.1999). Die direkte Amtsübernahme durch das ökonomische Establishment wurde im Juni 2001 durch die Integration eines langjährigen Mitglieds des IWF in das Kabinett Cavallos vervollständigt (Página/12 11.6.2001). Damit will der Fonds direkt sicherstellen, dass in Argentinien die Austeritäts- und Verschuldungsprogramme weitergeführt werden. Diese „Privatisierung der Politik“ in Argentinien unterläuft die Demokratie, erfolgt allerdings gleichzeitig unter ihrem Deckmantel, zu dessen Hüter sich ebenfalls die Finanzinstitutionen selbst auserkoren haben.

Über Wahlen wäre das ökonomische Establishment niemals legal an die Macht gekommen. Dies wurde allen Beteiligten klar, als Cavallo im Mai 2000 die Wahlen zur Bürgermeisterchaft der Stadt Buenos Aires weitaus klarer verlor, als viele vermutet hatten (Página/12 8./9.5.2000). Der internationale Druck, die Transition scheindemokratisch zu legitimieren, war entsprechend groß. So verlangten alle Geldgeber einschließlich der Weltbank und des IWF auf der während der Amtsübergabe an Cavallo stattfindenden Jahrestagung der Inter-amerikanischen Entwicklungsbank (BID) in Santiago de Chile die Bildung einer „Koalition der nationalen Übereinkunft“, in der alle politisch relevanten Parteien des Landes, neben den oppositionellen Peronisten auch der aus der Regierung ausgeschiedene Frepaso, vertreten sein sollten (Página/12 14./19.3.2001). Legitimiert werden sollte damit die Zustimmung „aller ArgentinierInnen“, wie De la Rúa es formulierte, „zu einer konzertierten Rettungsaktion der Zahlungsfähigkeit des Landes“ (Clarín 19.3.2001), somit zur Fähigkeit, die Zinsen auf die Auslandsschulden zu begleichen. In seiner reduzierten Funktion als repräsentativer Präsident konzentrierte sich De la Rúa ganz darauf, diesen Legitimationskonsens zu erreichen (Página/12 30.3.2001). Einer der wesentlichen Garanten der erfolgten Transition war hierbei einmal mehr der Parteichef der UCR, Raúl Alfonsín. Seiner Zustimmung kam entscheidendes Gewicht zu (Página/12 20./30.3.2001).²⁰ Teile des Frepaso distanzierten sich allerdings von der Koalition. Die Partei versank aufgrund interner Spaltungen und eines massiven Vertrau-

²⁰ Die „traurige“ Figur des Raúl Alfonsín, die eine eigene Abhandlung Wert ist, die hier nicht erfolgen kann, hat damit den drei wesentlichen Transformationen Argentiniens nach dem Ende der Militärdiktatur den Weg geebnet: Der Straffreiheit der Militärs, der Übergabe der wirtschaftlichen Macht an die ökonomischen Machtgruppen und zur ersten Etappe der Aushöhlung der Demokratie unter Menem durch seine Zustimmung zum „Pacto de Olivos“ 1993 und schließlich der direkten Übergabe der politischen Geschicke des Landes ans Establishment.

ensverlusts in der Bevölkerung in der Bedeutungslosigkeit. Die Peronisten signalisierten eine Tolerierung der Regierung. Statt einer großen Koalition wurde die neue „Alianza“ formal aus UCR und der Partei Cavallos, der „Acción por la Republica“, gebildet (Página/12 12.4.2001, Clarín 14.5.2001).

Eine wesentliche Frage zum Verständnis der stattgefundenen Transition ist, warum das erste Wirtschaftsteam De la Rúa unter Machinea keinen Erfolg hatte, obwohl es keine anderen Maßnahmen vollzog als die folgenden. Offenkundig war mit dem Ende der Amtszeit Menem auch die Etappe der rein wirtschaftlichen Transformation des Landes an ihrem Endpunkt angelangt. Nach der Wirtschaft ging es zusätzlich um eine Kolonisierung der Politik selbst, mit dem Ziel, jegliche mögliche Alternative langfristig auszuschließen. Die damit erfolgte politisch-institutionelle Neustrukturierung Argentiniens kann in ihrer Reichweite kaum überschätzt werden. Die Installation Cavallos erfolgte nicht, um eine andere Politik zu verfolgen, sondern um das Modell an seinen Endpunkt zu führen und die Möglichkeiten jeglicher Alternative oder Opposition auszuschließen. Als Mittel zur Durchsetzung dieser Ziele diente hierbei erneut die extreme Abhängigkeit des Landes von finanzspekulativen Bewegungen und dem „good-will“ der internationalen Finanzinstitutionen zur Bereitstellung neuer Kredite, die die Zinszahlungen auf die Auslandsschulden garantierten.

Charakterisiert ist die Transition neben der Ausschaltung der Legislative, der Selbstentmachtung der präsidentialen Exekutive und der Konzentration aller relevanten Entscheidungsbefugnisse auf eine Person durch die tendenzielle Auflösung der föderalen Strukturen und der Privatisierung zentraler Institutionen der Politik. So unterstellte der Provinzgouverneur von Buenos Aires Haushalt und Wirtschaftspolitik direkt Cavallo (Página/12 11.4.2001) und wurde in mehreren Provinzen das Steuereinzugssystem privatisiert (Clarín 11./14.4.2001). Steuer- und Zollsystem der Nationalregierung wie aller anderen Provinzen standen im Juni 2001 kurz vor ihrer Privatisierung (Clarín 12.5.2001). Nationale und internationale Finanzunternehmen versprachen sich hierbei ein lukratives Geschäft über die Beteiligung von 15% an den Einnahmen (Página/12 14.4./15.5.2001). Die Übergabe des Steuereinzugs an Privatunternehmen bei einer gleichzeitigen Amnestierung der bisher akkumulierten Steuerschulden, die bis März 2001 auf US\$ 200 Mrd. geschätzt wurden (Página/12 29.3.2001), markiert in bis dahin weltweit einzigartiger Weise die Privatisierung des Staates selbst. Zusätzlich verfolgte Cavallo eine weitgehende Abschaffung des Staates durch seine Reduzierung auf den für unabdingbar angesehenen Grundbestand. 30% des ohnehin unter Menem auf einen Bruchteil reduzierten Staatsapparats sollen bis 2003. abgebaut werden. Der argentinische Staat hatte Anfang 2001 250.000 Bedienstete (ohne die LehrerInnen), von denen 150.000 bei der Polizei oder dem Militär angestellt waren (Página/12 17.3.2001).

Cavallos Wirtschaftsmaßnahmen bestanden wie die seiner Vorgänger in einer Forcierung der bisher betriebenen und von ihm seit 1982 im Wesentlichen mitgestalteten orthodoxen Politik zur Vervollständigung der Restrukturierung des Akkumulationsmodells. Hierbei versuchte er erneut, die seit 1999 divergierenden Interessen der ökonomischen Machtgruppen zu vereinen.

1. Haushaltspolitik und Verschuldung

Die internationalen Finanzinstitutionen stufen die Krise Argentiniens auf dem Niveau der Mexiko-Krise 1995 und der in Brasilien 1999 ein (Página/12 18.1.2001). Trotz fünf drastischer Sparprogramme, Steuererhöhungen und massiver Entlassungen von Staatsbediensteten innerhalb von 15 Monaten konnte die Zahlungsfähigkeit Argentiniens bis zur Machtübernahme Cavallos lediglich über zwei Beistandskredite gewährleistet werden, die allein durch ihre finanzielle Größenordnung die Absurdität des Akkumulationsmodells verdeutlichen. Im September 2000 wurde ein Abkommen über US\$ 7,4 Mrd. geschlossen und im Dezember dessel-

ben Jahres über US\$ 40 Mrd. (Clarín 25.9./19.12.2001). Die Finanzmittel reichten trotz weiterer Ausgabenkürzungen, die der IWF als Auflage für die Kreditzahlungen einforderte, lediglich bis Mitte April 2001 aus, ohne dass der Haushalt ins Defizit rutschte (Página/12 17.3.2001). 90% des zweiten Finanzpakets dienten ausschließlich der Begleichung fälliger Zinsen auf die Auslandsschulden. Im Jahr 2000 wurden 22% des argentinischen Staatshaushalts für Zinszahlungen aufgewandt (NZZ 20.12.2000) und insgesamt US\$ 52 Mrd. an Zinsen und Schuldenzahlungen fällig (CEPAL 2001a:23). Die Auslandsschulden entsprachen in dem Jahr mehr als 52% des BIP.

Cavallo stellte von Beginn an klar, dass seine Einsparmaßnahmen nicht geringer, sondern gravierender ausfallen würden als die seiner beiden Vorgänger. Ende April wurde die sechste drastische Haushaltskürzung unter De la Rúa bei weitreichenden Steigerungen und Ausdehnungen der Mehrwertsteuer verfügt (Clarín 28.4.2001). Zudem traf Cavallo Maßnahmen zur Steigerung der Staatseinkünfte durch die Privatisierung der letzten verbliebenen Staatsunternehmen sowie zentraler Institutionen des Staates selbst. Sie dienten einzig dem erklärten Ziel, die Einkünfte zu steigern, um den Nettokapitaltransfer zu sichern. Der Ökonom konzentrierte sich wie unter Menem auf die Sicherstellung der Begleichung der Zinszahlungen und die kontinuierliche Erhöhung der Auslandsschulden. Zwar misslang die von ihm zunächst intendierte gesetzliche Verpflichtung des argentinischen Staates zur Begleichung der Auslandsschulden, eine Maßnahme, die der offiziellen Übergabe der finanzpolitischen Souveränität des Landes an die Auslandsbanken gleichgekommen wäre (Página/12 29.3.2001). Erlangt wurde Ende Mai 2001 aber zusätzlich zu den massiven Krediten des Vorjahres eine Umschichtung und Erhöhung der Verbindlichkeiten über eine Neuverhandlung der bis 2005 fälligen Auslandsschulden. Gestreckt auf 31 Jahre wurde die Laufzeit für US\$ 30 Mrd. der insgesamt US\$ 147 Mrd. Schulden. Konnte sich das Land damit vorübergehend von Tilgungszahlungen befreien, entstanden gleichzeitig durch extrem ungünstige Kreditbedingungen US\$ 17 Mrd. an zusätzlich fälligen Zinsen zuzüglich einer Neuverschuldung von US\$ 2 Mrd. (Página/12 25.5./4./10./4.6.2001).²¹ Durch die Emission von Staatsschuldentiteln auf den internationalen Finanzmärkten in Höhe von Euro 25 Mrd. trieb Cavallo die Verschuldung zusätzlich voran (Página/12 14.6.2001).

2. Reaktivierung der Wirtschaft

Diskursiv bekundete die Administration De la Rúa die wirtschaftliche Reaktivierung und eine signifikante Senkung der Arbeitslosigkeit als zentrale Aufgabe. Eine wirtschaftliche Aktivierung konnte durch die Fortführung der fiskalischen Anpassungen, durch Ausgabenkürzungen und Steueranhebungen nicht erreicht werden. Vielmehr verfestigte sich die Rezession und das BIP stagnierte 2000 nach dem massiven Rückgang um 5,5% im Vorjahr. Ein Bericht der JP Morgan Bank stellte im Oktober 2000 fest, dass die argentinische Wirtschaft weltweit die rezessivste sei (La Nación 10.10.2000). Bei den internationalen Finanzorganisationen wuchsen deshalb die Ängste vor sozialen Unruhen wie 1989 (Página/12 16.11.2000). Cavallo versuchte bis Juni 2001 ohne Erfolg, durch die Anhebung der Importzölle und eine Reihe von Infrastrukturmaßnahmen die Konjunktur zu beleben (Página/12 8./14.4.2001). Das produzierende Gewerbe wartete vergeblich auf einen angekündigten „Produktivitätsplan“. Da der IWF die Kreditgewährungen von Kürzungen der Zahlungen an die Provinzen und im Sozialbereich sowie massiven Entlassungen im öffentlichen Bereich abhängig gemacht hatte (Página/12 5.3.2001), kam es statt zu einer Reaktivierung zu einer Verschärfung der Rezession. Dadurch sanken die Steuereinnahmen weiter. Cavallo setzte deshalb mit Beginn der Amtsführung auf

²¹ Bei dem Schuldendeal wurden US\$ 150 Mio. veruntreut, woraufhin im Kongress eine Untersuchungskommission eingesetzt wurde (Página/12 14.6.2001).

die Privatisierung des Steuereinzugs, die von De la Rúa bereits Ende 2000 anvisiert worden war (Clarín 11.11.2000), und unterstellte seinem Ministerium Zoll- und Steuerbehörden des Landes (Clarín 12.5.2001). Zuvor weitete er die indirekten Steuern massiv aus und setzte sie herauf.

3. Währungspolitik

Der Schöpfer des Konvertibilitätsplans war sich bewusst darüber, dass einzig über eine währungspolitische Anpassung die argentinische Wirtschaft der Dauerrezession entkommen könnte. Entsprechend wurde die Dollarparität von Cavallo im Gegensatz zu seinen Vorgängern mit dem Tag der Amtsübernahme in Frage gestellt. Anvisiert wurde in Anbetracht der Brisanz und internationalen Aufmerksamkeit eine „sanfte“ Abwertung der Landeswährung durch die Integration des Euro in den Konvertibilitätsplan. Laut verabschiedetem Gesetz soll an dem erstmöglichen Tag, an dem Dollar und Euro auf den Finanzmärkten in 1 zu 1-Parität stehen, die Gemeinschaftswährung der EU in das Schema zu 50% aufgenommen werden (Clarín 15.4.2001). Da Dollar und Euro sich nicht aufeinander zu, sondern voneinander weg bewegen, nahm Cavallo Mitte Juni 2001 eine faktische Abwertung des argentinischen Peso für den Außenhandel um 8% vor (Página/12/La Nación 15./18.6.2001). Es ist wahrscheinlich, dass diese und folgende Abwertungen zu massiven finanzspekulativen Kapitalbewegungen genutzt werden, die sich langfristig nicht kontrollieren lassen und einen zusätzlichen Inflationsdruck erzeugen. Bereits in den ersten Monaten der Regierung Cavallo/De la Rúa nahmen die spekulativen Finanzbewegungen enorm zu und wurden zweistellige Milliardensummen an Dollar ins Ausland transferiert (Página/12 5.5.2001).

Gewinner der Maßnahmen Cavallos sind sowohl die Auslandsbanken und die nationale Finanzbourgeoisie als auch die exportorientierte Agrarbourgeoisie. Ob es ihm gelingt, langfristig die Interessen der drei Fraktionen des herrschenden Kapitals in Argentinien zusammenschweißen, werden erst zukünftige Untersuchungen zeigen können. Wie sich die transnationalen Unternehmen angesichts der Verminderung ihrer produktiven Kapitalbasis im Land verhalten, bleibt ebenfalls abzuwarten. In jedem Fall verfestigte Cavallo die von ihm betriebene Politik der Garantierung des Akkumulationsregimes, das Anfang des dritten Jahrtausends in Argentinien fast ausschließlich auf der finanzspekulativen Wertsteigerung beruht (O'Donnell 2001a). Das nationale wie internationale Finanzkapital ist in Argentinien zu einem vernachlässigbaren Prozentsatz mit dem produktiven Sektor verbunden und stellt 2001 den mit Abstand dominantesten Faktor innerhalb der herrschenden Klasse dar (Ebda.). Cavallo ist der erfolgreiche Garant des Modells, dessen Ziel in der Gewährleistung der Zinszahlungen durch den Staat bei einer progressiven Erhöhung der Zinsen selbst besteht, wodurch sich die Lukrativität des Geschäfts sowohl für die Schuldner als auch für die Spekulanten vergrößert. „Dieser Zyklus dominiert die Wirtschafts- und Finanzpolitik unseres Landes und führt zu einem Grad der Abhängigkeit, der nicht einmal in den pessimistischsten Texten der Dependenztheorie gemutmaßt worden war“ (Ebda.). O'Donnell hat darauf hingewiesen, dass das Finanzkapital nicht nur keine gesellschaftlichen Alliierten erlangen könne, sondern in der von ihm verfolgten Politik immer offensichtlicher seinen autoritären Gehalt und Charakter offenbart (Ebda.). Er sah seine Befürchtungen über den langsamen Tod der Demokratie in Argentinien durch den Antritt Cavallos vollständig bestätigt. „Die Gefahr besteht nicht in einem Militärputsch, sondern in der Amtsübernahme durch Führer, deren folgende Schritte darin bestehen, die grundlegenden politischen Freiheiten der Demokratie durch demagogische und autoritäre Argumente einzuschränken“ (O'Donnell 2001b).

Soziale Situation und Proteste

Der soziale Abstieg der Bevölkerungsmehrheit ist infolge der Wirtschaftspolitik auch unter De la Rúa ungebremst. Die Anzahl der EinwohnerInnen im Großraum Buenos Aires unterhalb der Armutsgrenze erhöhte sich bis Ende 2000 auf fast 30%, die der Menschen, die in absoluter Armut leben auf 7,6% (Indec 2000a). Auch die Arbeitslosigkeit konnte unter De la Rúa nicht eingedämmt werden, sondern stieg 2000 auf 15,4% (Indec 2000b). Die Unterbeschäftigung lag bei derselben Marge (La Nación 22.1.2001). Der informelle Sektor wuchs auf 38% der gesamten arbeitenden Bevölkerung (Clarín 26.1.2001). 70% der offiziell Beschäftigten verdiente Ende 2000 weniger als am Anfang des Jahres (Clarín 11.1.2001). Die Reallöhne waren um 12% eingebrochen (Página/12 23.2.2001). 55% der arbeitenden Bevölkerung verdient weniger als US\$ 500 pro Monat, nur 13,6% mehr als US\$ 1000 (Clarín 26.2.2001). Der IWF prognostizierte für das Jahr 2001, dass auch wenn die ihm gegenüber eingegangenen Verpflichtungen zu weiteren Haushaltskürzungen eingehalten werden, die Arbeitslosigkeit weiter ansteigen und sich frühestens im Jahre 2003 verringern würde (Página/12 20.2.2001).

Die vom IWF diktierte Anpassungspolitik wurde von Beginn an von starken Protesten und Mobilisierungen der Bevölkerung begleitet (Clarín 1.6.2000, Página/12 14./25.11.2000). Seit Ende 2000 nahmen die zahlreichen Streiks und die weit verbreitete Protestform der Straßenblockaden im Landesinnern immer stärkere Formen an (Página/12 8.11./1.12.2000, Alia, 1.3.2001, Clarín 15.5./18.6.2001). Auch De la Rúa setzte wie Menem auf die Denunzierung der Unzufriedenen als „Delinquenten“ und ihre massive Unterdrückung durch die Sicherheitskräfte, die seiner Regierung Anfang 2001 eine Klage der CTA vor dem interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof einbrachte (Alia 1.3.2001). Hierbei ist insbesondere im Landesinnern neben einer zunehmenden physischen Gefährdung der JournalistInnen eine weiter massive Einschränkung der Pressefreiheit zu verzeichnen (La Nación 30.9.2000, Clarín 16.8.2000). Der Jahresbericht von Human Rights Watch stellte wie auch andere Berichte (Página/12 22.5.2001) zudem für 2000 eine Besorgnis erregende Zunahme polizeilicher Repressionsmaßnahmen, insbesondere von „Folter und Todesfällen in Polizeigewahrsam“, fest (HRW 2001). „Die Haftbedingungen in einer großen Anzahl der Gefängnisse und Kommissariate der Provinz Buenos Aires sind äquivalent mit denen der Konzentrationslager der Militärdiktatur. Zudem wächst die Anzahl extralegalen Exekutionen von Kindern und Erwachsenen“ (Verbitsky 2001a).

Die Hoffnungen auf einen politischen Wandel in Argentinien nach 1999 waren bereits bis zum Jahresende 2000 einer vollständigen Desillusionierung und zunehmenden Frustration gewichen (ANC 169). De la Rúa reagierte nicht nur ausschließlich auf die Außenanforderungen des internationalen Finanzkapitals und führte nicht denjenigen sozialen Wandel herbei, den er versprochen hatte und der von ihm erwartet worden war (Página/12 18.3.2001). De la Rúa hat nicht nur an den unter Menem etablierten autoritären Politikstil angeknüpft, anstatt die vielbeschworene demokratische Wende einzuleiten. Er hat die Demokratie weiter geschwächt, indem er die zentralen Stellen der Lenkung der politischen Geschicke des Landes an Personen übergeben hat, die auf der einen Seite ihr Desinteresse an der sozialen und wirtschaftlichen Situation der Bevölkerungsmehrheit und des Landes insgesamt, und auf der anderen Seite der demokratischen Verfasstheit seiner zentralen Institutionen durch ihre Beteiligung an der Militärdiktatur und unter der Regierung Menem mehrfach unter Beweis gestellt haben.

B.I.1.4. Resümee der Kontextentwicklung

Zwei übergreifende Momente der Transformation in den 90er Jahren in Argentinien lassen sich festhalten, die den strukturellen Rahmen für die NIKT-Ausgestaltung und -Nutzung maßgeblich bestimmten.

1. Auch wenn in den meisten Ländern der Welt seit dem Ende der 80er Jahre eine neoliberale Politik betrieben wurde, kann mit Fug und Recht behauptet werden, dass es kaum ein zweites Land geben dürfte, in dem das orthodoxe Dogma derartig vollständig und bedingungslos umgesetzt wurde. Gleichwohl sind durch diese Politik neben den zahlreichen Negativwirkungen selbst die beiden wesentlichen Probleme der argentinischen Wirtschaft, die Kurzfristigkeit und -sichtigkeit der Wirtschaftspolitik (*cortoplazismo*) und die mangelnden produktiven Investitionen (Schvarzer/Sidicaro/Töpfer 1994), auch bis zum Jahr 2001 nicht behoben worden. Im Gegenteil haben sich gerade durch die betriebene Politik neuartige strukturelle Hindernisse etabliert und die bestehenden verschärft. Die von Jorge Schvarzer bereits 1990 befürchtete Etablierung eines „Modells ohne Umkehrmöglichkeit“ (Schvarzer 1990) stellt sich damit aus der Sicht von 2001 als Faktum dar. Ein Merkmal der Transformation ist hierbei, dass der politische, wirtschaftliche und soziale Kollaps, zu dem sie bereits geführt hat, sowohl im Inland als auch im Ausland kaum wahrgenommen wird.

2. In der traditionellen Sicht der Transformationsforschung wird die für Argentinien historisch einmalige 1989 und 1999 aufeinander folgende Übergabe der politischen Amtsführung von einem demokratisch gewählten Präsidenten an einen Nachfolger der Opposition als ein klarer Beleg für die demokratische Konsolidierung des Landes angesehen. Unabhängig davon, dass der Gehalt dieser formal-technokratischen Feststellung aufgrund der Notwendigkeit der Betrachtung der Qualitäten einer Demokratie äußerst in Frage zu stellen ist, ist mit der Machtübernahme durch Cavallo die substantielle Erosion der politischen und sozialen Grundlagen der Demokratie Argentiniens unübersehbar geworden. Selbstverständlich werden die Wächter der Demokratie gleichwohl nicht müde werden, die Bildung der Regierung der nationalen Übereinkunft als einen in der Geschichte der argentinischen Demokratie einmaligen Prozess und für deren Zukunft als einmalige Chance zu feiern (La Nación 19.3.2001). In der Transformationsforschung ist in den vergangenen Jahren, insbesondere ausgehend vom argentinischen Beispiel, ebenfalls häufig von den „Defekten“ der Demokratie gesprochen worden. Diese Sichtweise erweist sich vor allem deshalb als irreführend, weil die antidemokratisch-autoritären Elemente innerhalb der argentinischen Politik struktureller Natur sind. Die Organisation Soros weist mit Recht darauf hin, dass „Argentinien zu einer Kategorie politischer Systeme gehört, für die es bis heute keine adäquate Definition gibt“ (Soros 1999). Mit der Amtseinführung Cavallos dürfte sich die Schwierigkeit der Definition nicht erleichtert haben.

Die wesentlichen Charakteristika der Kontextveränderungen der 90er Jahre lassen sich insgesamt in fünfzehn Punkten zusammenfassen:

- eine autoritär populistische Regierungsweise,
- eine eingeschränkte und geringe Partizipation,
- ein starker Klientelismus und eine hochgradige Korruption,
- ein geringer Pluralismus,
- eine eingeschränkte Meinungsfreiheit,
- eine geringe Responsivität und Verantwortlichkeit der Regierung,
- eine stark eingeschränkte Rechtsstaatlichkeit,
- ausgeprägte Formen der Kontrolle und Überwachung,
- eine Rezession der Wirtschaft,

- ein geringer finanzpolitischer Spielraum,
- eine stark anwachsende Auslandsverschuldung,
- verstärkte Konzentrations- und Transnationalisierungsprozesse in der Ökonomie,
- eine einseitige und asymmetrische Weltmarktintegration,
- eine stark regulierte Deregulierung der Wirtschaft,
- ein weitreichender sozialer Abstieg und weitgehender Ausschluss der Bevölkerung.

Zwischen den beiden Administrationen der 90er Jahre war hierbei eine Kontinuität und kein Bruch festzustellen. Es ist also in den 90er Jahren zu keiner grundsätzlichen Veränderung, vielmehr zu einer Zuspitzung der Situation und einer drastischen Verstärkung der Maßnahmen und Effekte gekommen, die in einen größeren Zyklus eingebettet waren, der im Jahr 1976 seinen Ausgangspunkt nahm und mit dem Jahr 2001 an einen vorläufigen Endpunkt gelangte. Es wird in den folgenden Abschnitten und insbesondere in der abschließenden Analyse zu untersuchen sein, inwieweit sich welche dieser Merkmale des Kontextes bei der Ausgestaltung und Nutzung der NIKT in Argentinien wiederfinden und welche Bedeutung ihnen dabei zukommt.

Tabelle 1
Indikatoren zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Argentiniens 1989 – 2000

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Wirtschaft												
BIP ^{1,10} real (US\$ Mio.)*	142.103	141.352	189.710	228.990	236.753	257.695	258.096	272.242	293.005	298.280	281.900	280.209
Wachstum	-6,6%	-0,5%	34,2%	20,7%	3,3%	8,8%	0,2%	5,5 %	7,6 %	1,8 %	- 5,5 %	- 0,6%
pro Kopf (US\$) ¹	4.430	4.346	5.753	6.851	6.990	7.509	7.423	7.730	8.214	8.257	7.877	7.782
Jahresinflation ¹	4.923%	1.344%	84%	17,6%	7,4%	3,9%	1,6%	0,1%	0,3%	0,7%	-1,8%	-0,7%
Zahlungsbilanz (US\$ Mio.) ¹	-9.637	-617	-806	3.143	3.036	222	-2.018	3.516	3.306	4.092	1.200	-2.000
Finanzreserven (US\$ Mio.) ²	2.884	6.013	7.435	11.436	15.463	15.978	15.967	19.715	22.440	24.876	26.373	
Exporte (US\$ Mio.) ¹	9.573	12.354	11.978	12.399	13.269	16.023	21.161	24.043	26.431	26.434	27.757	31.100
Importe (US\$ Mio.) ¹	3.864	3.726	7.559	13.795	15.633	20.162	18.804	22.283	28.554	29.448	32.557	33.700
Handelsbilanz (US\$ Mio.)	5.709	8.628	4.419	-1.396	-2.364	-4.139	2.357	1.760	-2.123	-3.014	-4.800	-2.600
Ex- & Importe/BIP	9,5%	11,4%	10,3%	11,4%	12,2%	14%	15,5%	17%	18,8%	18,7%	21,4%	23%
Akkumuliertes nationales Kapital im Ausland (US\$ Mio.) ⁵	43.078	42.087	40.897	39.866	44.516	51.213	65.004	75.986	89.112	92.252		
Kapitalflucht (US\$ Mio.) ⁵	7.481	-991	-1.190	-1.031	4.650	6.697	13.791	10.982	13.126	3.140		
Verschuldung (US\$ Mio.) ¹	63.314	62.233	61.334	62.766	75.509	85.656	98.547	109.756	124.696	140.489	144.657	147.000
fällige Zinsen (US\$ Mio.) ¹	6.023	5.617	5.199	3.610	3.842	5.207	7.045	8.012	9.245	10.970		
realer Schuldendienst (US\$ Mio.) ²	5.060,4	6.184,9	5.469,5	4.912,2	5.903	5.865,5	8.980,6	13.053,6	18.308,2	21.572,6		
Auslandsschulden/BIP	44,6%	44%	32,3%	27,4%	31,9%	33,2%	38,2%	40,3%	42,6%	47,1%	51,3%	52,1%
Zinsen/BIP	4,2%	4,0%	2,7%	1,6%	1,6%	2,0%	2,7%	2,9%	3,2%	3,7%		
Schuldendienst/Exporte	52,9%	50,1%	45,7%	39,6%	44,5%	36,6%	42,4%	54,3%	69,3%	81,6%		

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sozialstruktur												
Arbeitslosigkeit ⁷	7,3%	7,3%	5,8%	6,7%	10,1%	12,1%	18,8%	18,4%	15,7%	13,8%	15,1%	15,4%
Unterbeschäftigte ⁷	8,3%	8,3%	3,8%	3,8%	4,3	5,1%	5,8%	6,6%	6,4%	6,9%	7,5%	7,4%
sozialversicherte Arbeiter-Innen/Gesamtzahl ⁶		55,3%	53,5%	49,8%	51,3%	47,8%	46,8%	44,5%	44,4%	43,7%		
informeller Sektor ⁸		25,3%	28,5%	32,1%	30,8%	32,4%	30,6%	32,5%	37,2%	36,1%	37,1%	
Human Development Index ³	0,910	0,854		0,882	0,885	0,884	0,888		0,827	0,837	0,842	
Einwohner unterhalb der nationalen Armutsgrenze ⁴			25,2%	18,6%	17,3%	17,6%	23,5%	27,3%	26,1%	25,1%	26,9%	29,3%
Einwohner in absoluter Armut ⁴			4%	3,3%	4%	3,4%	6%	7,2%	6,1%	6,1%	7,1%	7,6%
Einkommensverteilung ⁹												
Obere 10% der Bev.		33,6%	33,9%	34,2%	34,6%	35,4%	34,8%	35,4%	36,3%	36,4%	36,7%	
Untere 10% der Bev.		2,1%	2,0%	2,0%	1,9%	1,8%	1,8%	1,8%	1,6%	1,6%	1,5%	

Quellen:

¹ Cepal (1999, 2000b). Arbeitslosigkeit nur in urbanen Zentren

² BID (2000)

³ UNDP (2000, 2001). Der Index teilt 175 Länder in ihrer Rangfolge bezüglich des Grades menschlicher Entwicklung, ein auf der Grundlage der drei Dimensionen Lebenserwartung, Bildung und Lebensstandard, bei einer Einteilung in hohen (1,0-0,8), mittleren (0,79-0,5) und niedrigen (ab 0,49) Entwicklungsstand.

⁴ INDEC (2000a). Im Großraum Buenos Aires. Einwohner unterhalb der nationalen Armutsgrenze bedeutet mit weniger Einkommen als für die Befriedigung der Grundbedürfnisse notwendig, im September 2000 US\$ 151/Monat; Einwohner in absoluter Armut bedeutet mit weniger monatlichem Einkommen als für einen minimalen Warenkorb notwendig, im September 2000 US\$ 62/Monat.

⁵ Basualdo/Kulfas (2000)

⁶ Navarro (1999)

⁷ INDEC (2000b)

⁸ Lopez (2000b)

⁹ Lopez/Romero (2000)

¹⁰ INDEC (2001a)

* Zu laufenden Marktpreisen.

B.I.2. Kurze Geschichte der NIKT in Argentinien

Bevor die Regulierung und Nutzung der NIKT detailliert dargestellt wird soll ein geschichtlicher Abriss die Dynamik der Entwicklung kurz zusammenfassen. Der Überblick wirft dabei bereits ein Licht auf die wesentlichen Akteure und die zentralen Schwierigkeiten und Problemfelder der Regulierung, die im darauf folgenden Abschnitt vertiefend aufgegriffen werden.

Die Geschichte der Verbreitung und Nutzung der NIKT in Argentinien lässt sich in drei Etappen einteilen: Eine Vorphase von 1984 bis 1989, eine anschließenden Frühphase bis 1994 und eine dritten Etappe stärkerer Dynamik ab 1995.²²

Die Anfänge der Netzwerkbildung bestanden in der Gründung von Bulletin Board Systems (BBS) ab 1984 (Fejler 2000). Ihr folgten Versuche des Aufbaus der nationalen Infrastruktur des Internet im Jahre 1986. Wie in den meisten anderen Ländern der Welt bemühten sich zu dieser Zeit vor allem akademische Einrichtungen um den Aufbau von Verbindungen zu den Vorläufern des Internet. Eine Besonderheit ist hierbei das frühzeitig formulierte Bedürfnis seitens des Außenministeriums, die NIKT für den Außenkontakt insbesondere mit den USA zu nutzen und die Internet-Infrastruktur (DNS) unter ihrem Dach verwalten zu wollen. Langfristig hat sich damit in Argentinien - und dies ist eher die Ausnahme im weltweiten Vergleich - eine Staatsbehörde als zentrales Verwaltungsorgan der nationalen Infrastruktur etabliert.

1986 wurde von Wissenschaftlern verschiedener Universitäten des Landes der Aufbau eines nationalen Wissenschaftsnetzwerkes geplant. Das Red Académica Nacional (RAN) sollte alle Universitäten des Landes mit dem Vorläufernetzen des Internet (UUCP-Netz) verbinden. Der Plan wurde nicht verwirklicht. Erreicht wurde lediglich eine Anbindung der größten Universität des Landes, der Universität von Buenos Aires (UBA). Dieser Zugang verlief über das Außenministerium. Dort bot das 1987 eingerichtete Network Information Center Argentinien (NIC-AR) (www.nic.ar) eine erste Einwahl-Telefonverbindung (Dialup) per 9.600-baud-Modem in die USA. Die Länderdomain -ar wurde im gleichen Jahr eingerichtet.

Die erste permanente Verbindung mit dem Internet wurde 1989 über eine analoge Standleitung mit einer Übertragungsrate von 9.600 baud zwischen dem Außenministerium und der Universität in Maryland (USA) über New York hergestellt. Diese Verbindung markiert streng genommen den Beginn der Frühphase der NIKT-Nutzung in Argentinien. Ein Vertrag des Wissenschafts- und Technologiesekretariats sicherte die kostenlose Zurverfügungstellung der Leitung durch den damaligen staatlichen Telekommunikationsbetreiber ENTel. Über dieses Netz wurden ausschließlich E-Mail-Verkehr im BITNET und der Austausch in USENET-Gruppen für die Staatsorgane und verbundene akademische Einrichtungen (Universitäten und Forschungsinstitute) abgewickelt. Ein Vorschlag des United Nations Development Program (UNDP) führte zum Aufbau eines ersten Informatik-Netzwerks innerhalb der Regierungsinstitutionen. In diesem Zusammenhang wurde der Abteilung Informatik im Außenministerium die Aufgabe übertragen, das Internet im Land in Wissenschaft und politischer Verwaltung zu verbreiten. Zudem bekam sie wie alle NICs die Verwaltung der Länder-Domain -ar zur Aufgabe. Das NIC-AR selbst wurde offiziell erst mit Beginn der kommerziellen Nutzung im Jahre 1995 gegründet, auch wenn seine Arbeit faktisch bereits zuvor bewerkstelligt wurde.

Als zweiter Hauptakteur der Entwicklung der nationalen NIKT-Infrastruktur neben dem Außenministerium erwarb die Vereinigung Ciencia Hoy im Jahre 1992 für das von ihr seit 1990

²² Die folgende Darstellung basiert, soweit nicht anders vermerkt, auf Interviews mit den zentralen Akteuren der Netzwerkgestaltung (Amenta 1999, Dunayevich 1999, Miranda 1999, Palma 1999, Perez 1999, Sznajder 1999, Taddei 1999, Zacchanini 1999).

ebenfalls über die analoge Leitung des Außenministeriums angeschlossene akademische Netzwerk Red Teleinformática Académica (Retina) (www.retina.ar) eine Nutzungsvereinbarung mit der Universidad de Chile, die zum damaligen Zeitpunkt bereits per digitaler Standleitung mit der Universität in Maryland (USA) verbunden war und eine Datenübertragung mit einer Geschwindigkeit von 64 Kbps. erlaubte. Über Retina verbanden sich ebenfalls akademische Institutionen und Staatsbehörden mit dem Internet. Retina führte von 1992 bis 1994 eine erbitterte Auseinandersetzung mit der Regulierungsbehörde Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNT) und dem Unternehmen Telintar²³ über die Gewährung einer leistungsfähigen Standleitung für die internationale Anbindung des Netzwerkes. Telintar war als Gemeinschaftsunternehmen von Telefónica de Argentina und Telecom Argentina aus der Privatisierung der Telekommunikationsgesellschaft im Jahr 1990 hervorgegangen. Der Monopolist für die internationale Anbindung des Landes prüfte länger als zwei Jahre das Ersuchen, ohne zu einem Ergebnis zu kommen. Die CNT gewährte Retina daher Ende 1994 eine Ausnahmelizenz zum eigenen Aufbau einer internationalen Anbindung mit der National Science Foundation in den USA. Damit war Retina von 1994 bis 1998 de facto der ISP mit der schnellsten und leistungsstärksten internationalen Anbindung. Selbst das NIC-AR im Außenministerium verband sich Mitte 1996 über Retina mit dem Ausland.

1993 wurde an der UBA ein Kommunikationszentrum mit dem Ziel eingerichtet, die bereits 1986 anvisierte Vernetzung der 33 nationalen Universitäten des Landes in die Wege zu leiten. 1994 wurde dann unter Verwaltung des nationalen Bildungsministeriums das Interuniversitäre Netzwerk Red de Interconexión Universitaria (RIU) (www.riu.edu.ar) gegründet, welches diese Aufgabe als dritter Akteur der Netzwerkgestaltung verwirklichte. „Aufgrund der geographischen Verteilung der Universitäten stellt das Netzwerk des RIU praktisch eine Infrastruktur mit weitgehender nationaler Reichweite dar, durch das alle Provinzen des Landes nicht nur mit einem Zugang, sondern ebenso mit ausgebildeten Fachkräften ausgestattet wurden“ (Marc 1999:24). Die Infrastruktur des Netzwerks selbst wurde mit finanzieller Unterstützung der Weltbank aufgebaut. Die Kosten betragen US\$ 6 Mio. Davon wurden circa 2 Mio. für das Personal und 1 Mio. für die Ausrüstung (Hard- und Software) aufgewandt. 50% der Summe entfielen auf die Verbindungskosten (Telekommunikation) für die ersten Jahre (Zacchanini 1999). Als Hauptschwierigkeit erwies sich in diesen Jahren der fehlende regulative Rahmen im Telekommunikationsbereich zur Bildung elektronischer Netzwerke. In der Folge kam es zu zahlreichen juristischen Schwierigkeiten, Anfechtungen und Prozessen, da die Telekommunikationsunternehmen selbst bisher keinerlei Strategie bezüglich der DFÜ aufwiesen und sich auf die Blockade der Bestrebungen konzentrierten. Es dauerte über 2½ Jahre, bis die Lizenz für die Etablierung des RIU erteilt wurde²⁴. Dies führte dazu, dass sich

²³ Telintar war bis 1999 als Gemeinschaftsunternehmen der beiden Telekommunikationsanbieter Telefónica de Argentina und Telecom de Argentina (je 50%) für die internationalen Verbindungen des Landes zuständig und faktischer Monopolist für diese Dienstleistung. (s. Telekommunikationspolitik)

²⁴ Ein die Absurdität dieser Entwicklung unterstreichendes Detail ist erwähnenswert: Während der letzten argentinischen Militärdiktatur wurde im Zuge der Fußballweltmeisterschaft im Jahre 1978 ein offiziell niemals bestätigtes Mobilfunk-Netz zwischen Mendoza und Santiago de Chile aufgebaut. Im Jahre 1990 bat die Universidad de Cuyo in Mendoza, ohne Kenntnis über die bestehende Verbindung zu haben, die Regierung vergeblich um die Genehmigung einer Verbindung zwischen Mendoza und Santiago. Im Mai 1992 fanden Informatiker der Universität zufällig die voll funktionstüchtigen Sendetürme des Mobilfunknetzes. Das bis dato geheim gehaltene und vorwiegend militärisch genutzte Netzwerk war nicht Bestandteil der Privatisierungsvereinbarungen von 1990. In einer Zusatzvereinbarung von 1992 wurde das Netz aufgeteilt zwischen dem Unternehmen Telefónica (85%) und der Universidad de Cuyo (15%). Aus diesem Grunde verfügt die Universität als einzige des Landes über eine direkte internationale Anbindung, mittels derer bereits im Jahre 1992 DFÜ betrieben wurde (Palma 1999).

das kommerzielle Internet und die wissenschaftlichen Netzwerke, anders als in anderen Ländern, fast zeitgleich ab 1995 herausbildeten.

Bei der Planung des RIU 1994 wurde lediglich eine geringe bis mittlere Nutzung einkalkuliert. Zum damaligen Zeitpunkt wurde das Ausmaß, das die Internet-Entwicklung nehmen würde, nicht erkannt. Gleichzeitig versuchte der RIU, das Thema der NIKT zu monopolisieren, und schob sich zwischen das Bildungsministerium und die Universitäten, als Intermediator. Aus diesen Gründen existiert seit 1999 ein Wettbewerb zwischen dem RIU und privaten Providern. Neuere Universitäten oder später vernetzte sind nicht über den RIU, sondern über kommerzielle Anbieter mit dem Internet verbunden. Das Hauptproblem war für alle Universitäten aber die Zahlung der hohen Verbindungskosten. Gegen Ende der 90er Jahre stellte der RIU ein Auslaufmodell dar. Die technologischen Grundlagen des Netzes waren veraltet. Eine Modernisierung der Infrastruktur und die Bildung einer Assoziation RIU wurde angestrebt, aber nicht realisiert. Vor dem Hintergrund der Schwerfälligkeit des Prozesses zwischen 1986 und 1997 suchten die einzelnen Universitäten nach individuellen Lösungen.

Das dritte akademische Netzwerk neben Retina und RIU ist das Red Científica y Tecnológica Nacional (RedCyT) (www.redcyt.secyt.gov.ar), das seit 1989 beim nationalen Technologie-sekretariat angesiedelt ist. In dem zunächst von der UNDP und später über die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) finanzierten Netzwerk sind verschiedene Forschungseinrichtungen vernetzt. Gehörte dieses Netzwerk zu den Pionieren, so spielte es nach 1999 kaum noch eine Rolle. Als die Nutzung ab 1997/98 massiv zunahm, wurde der Zugang auf wenige ExpertInnen beschränkt, da dem Staat zu hohe Telefonkosten entstanden (Barone 1999).

Dem Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) kam beim Aufbau des wissenschaftlichen Netzwerks in Argentinien eine Schnittstellenfunktion zu. 1996 hatte CLACSO als erste Organisation einen Knotenpunkt für die akademische Nutzung der NIKT in Argentinien und in Lateinamerika insgesamt etabliert und gleichzeitig Verbindungen zu wissenschaftlichen Netzwerken aus aller Welt aufgebaut. CLACSO stärkte damit insbesondere die Süd-Süd-Kooperation und wirkte auch als Bindeglied zwischen den unterschiedlichen Netzwerkbestrebungen in Argentinien und versuchte dabei die Zusammenarbeit zu fördern.

Mit der Kommerzialisierung der Netze und dem Entstehen des WWW im Mai 1995 trat die Entwicklung der NIKT in Argentinien in die dritte Phase. Das Unternehmen Telintar strebte einen Ausbau seines Netzes an und baute Verbindungen zu den internationalen WWW-Servern auf. Gleichwohl wurde es der Nachfrage nicht gerecht, da die Bearbeitung von Anträgen auf direkte Leitungsverbindungen mit dem Ausland mehrere Monate, oftmals Jahre dauerte. Zudem forderte der Alleinanbieter horrenden Preise für die Dienstleistung. „Telintar berechnete US\$ 40.000 für eine internationale Verbindung mit 64 Kbit, der höchste Preis, der weltweit jemals einem ISP gezahlt wurde“ (Marc 1999:24). Telintar war zudem einer wachsenden Kritik ausgesetzt, weil das Unternehmen die Verbindung der Leitungen untereinander im Land nicht gewährleistete. Bis 2001 waren diese fehlenden Zwischenverbindungen eines der wesentlichen Probleme für die wachsende Anzahl von ISPs in Argentinien. So stieg ihre Menge von zwei im Juni 1995 auf 133 im Dezember 1998, doch waren selbige bis dahin kaum untereinander vernetzt (Bassi 1998:20, Barone 1999). Bis die IT-Branchenkammer Cabase im April 1998 einen NAP installierte, existierte kein nationaler Verbindungsknoten aller Telekommunikationsinfrastrukturen (NAP) im Land.

1995 ereignete sich nach der Auseinandersetzung mit Retina ein weiterer Konflikt um die internationale Anbindung, da das Unternehmen Impsat bei der Regulierungsbehörde die Lizenz für eine internationale Satellitenanbindung beantragte. Eine derartige Technik war in den Privatisierungsverträgen und Regulierungsvorgaben nicht vorgesehen. Anfang 1996 wurde Impsat gegen den Willen von Telintar die Lizenz gewährt (Bassi 1998:13). Zum damaligen

Zeitpunkt wurde von Telintar bereits das Bedürfnis formuliert, die Verwaltung des NIC-AR erhalten zu wollen. Das Außenministerium lehnte dieses Ansinnen ab. Die Auffassung, dass die Verwaltung der nationalen Domains nicht einem Teil der Privatsektors - weder Telekommunikations-Unternehmen noch ISPs oder NutzerInnengruppierungen - übertragen werden sollte, hat sich bis 2001 gehalten. Durch die staatliche Verwaltung sollte eine Neutralität gewährleistet werden. Gleichwohl hält Telintar seit 1995 das Monopol für die Zuteilung der IP-Adressen.

Nach 1995 stieg die Nutzung der Netzwerke an, allerdings wesentlich langsamer als in anderen Ländern. Sie stand trotz der beiden alternativen internationalen Anbindungen von Retina und Impsat unter dem Schatten des Agierens von Telintar, das sich kaum änderte. Die mangelnden Verbindungen der Leitungen im Land und die Kosten für diese Verbindungen werden bis 2001 als Haupthindernis der Entwicklung angesehen. Neben den Kosten für die internationale Anbindung, die insbesondere die ISPs betrifft, führte die signifikante Erhöhung der lokalen Telekommunikationskosten infolge der Privatisierung zu einer Verschärfung der Situation (Bassi 1998:20).

Zwischen September 1997 und Juni 1998 vollzog sich der zentrale Wandel innerhalb der Angebote der NIKT-Nutzung, der zur Dominanz der Com-Domain und damit der kommerziellen Inhalte im Netz in Argentinien führte. Betrug die Anzahl der kommerziellen Hosts im September 1997 noch 37,7% gegenüber den nicht-kommerziellen mit 62,3%, so kehrte sich dieses Verhältnis innerhalb von neun Monaten um. Im Juni 1997 lag die Anzahl der Hosts der Com-Domain bei 62,1% gegenüber den nicht-kommerziell genutzten Hosts mit 37,9%. Der Anteil der Hosts im Bildungssektor reduzierte sich hierbei prozentual lediglich von 22,8% auf 18,4% (CarayTech 1999). Im Januar 2001 machten die kommerziellen Inhalte 88% aller Domains aus (Sznajder 2001).

Anfang 2000 existierten in Argentinien 220 ISPs mit eigenem POP in 180 Städten in allen Provinzen Argentiniens. Außerhalb dieser 180 Städte ist ein Ferngespräch zur Internetanbindung notwendig. Die drei großen ISPs, Advance (Telefónica), Radar (Telecom) und Ciudad Internet (Grupo Clarin), dominierten den Markt, der Rest waren kleinere ISPs in den ländlichen und abgelegenen Regionen, in denen sich die größeren Unternehmen aus Rentabilitätsgründen nicht niedergelassen haben. Eine Ausnahmeregelung in den Privatisierungsvereinbarungen ermöglichte Unternehmen, mit Genehmigung der Monopolisten in diesen Orten selbst Leitungen aufzubauen und zu betreiben, was insbesondere von Kooperativen genutzt wird (Bassi 1999).

Die Anzahl der argentinischen InternetnutzerInnen ist nicht genau zu benennen, denn exakte Daten über die tatsächliche Anzahl der InternetnutzerInnen in einer Gesellschaft existieren generell nicht. Weder in den Ländern des Südens noch denen des Nordens weiß irgend jemand wirklich genau, wie viele installierte PCs, Internet-Zugangrechner (Hosts), Internet-Anschlüsse (Accounts) oder InternetnutzerInnen es tatsächlich gibt, denn ihre Anzahl ist nicht wirklich verlässlich zu ermitteln. Auch wenn keine exakten Zahlen als Beleg angeführt werden können, lässt sich allerdings aus der Kombination unterschiedlicher Datenquellen eine Bandbreite identifizieren, innerhalb derer sich die tatsächlichen Verbreitungszahlen bewegen könnten. Die Anzahl der Internet-Zugangrechner, die halbjährlich von Network Wizards ermittelt wird, ist innerhalb der fragwürdigen Zahlenoperationen sicherlich noch die verlässlichste Größe, da sie auf einer elektronisch automatisierten Abfrage beruht, die allerdings auch ihre Tücken aufweist.²⁵ Sie gibt an, wie viel Host-Rechner permanent mit dem Internet

²⁵ Der Network Wizards Survey zählt weltweit die Anzahl der Internet-Protokoll-Adressen (z.B. 123.456.789.123), denen ein Name (z.B. <http://www.XY.com>) zugewiesen wurde. Das Hauptproblem ist hier-

verbunden sind. Die Anzahl der aktivierten Domains²⁶ gibt Auskunft über die Anzahl von unterschiedlichen Anbietern, die im Netz präsent sind und auf die sich die Anzahl der Hostrechner verteilt.²⁷ Insbesondere über die Anzahl der tatsächlichen NutzerInnen gibt es allerdings keinerlei verlässliche Zahlen, sondern lediglich auf verschiedenen Methodiken beruhende Schätzungen oder Hochrechnungen.

Tabelle 2
NIKT-Infrastruktur in Argentinien

	Hosts¹	Domains²	ISPs³	NutzerInnen*^{4,5}
01/1995	1.262	-	-	-
07/1995	3.270	-	2	2.000
01/1996	5.312	-	36	11.000
07/1996	9.415	1.888	63	25.000
01/1997	12.688	-	99	52.000
07/1997	18.985	7.891	118	82.000
01/1998	19.982	-	133	130.000
07/1998	57.532	18.610	145	228.000
01/1999	66.454	-	-	309.000
07/1999	101.833	31.211	-	450.000
01/2000	142.470	50.000	220	511.000
07/2000	175.303	100.000	-	-
01/2001	270.275	150.000	-	1.000.000

Quellen: Network Wizards/Internet Software Consortium (2001)¹, NIC-AR (2001)², Bassi (1998, 1999) (07/1995-01/1998)^{3,4}, ISOC-AR (2000) (07/1998-01/2000)⁵

* Die genaue Anzahl der NutzerInnen in Argentinien existiert nicht als verwertbares Datenmaterial. Den Angaben von Roxana Bassi liegt eine Methodik zugrunde, die der ISOC sind relativ großzügige Schätzungen. Bei beiden Quellen handelt es sich um Näherungswerte. Für Anfang 2001 liegen ausschließlich Schätzungen vor, die in den gesamten Zeiträumen um 50-75% über den angegebenen Daten lagen. Die angegebene Anzahl der NutzerInnen für Januar 2001 wurde ermittelt, indem die Schätzungen mit den Angaben der vergangenen Zeiträume abgeglichen wurden.

Aus der Tabelle 2 sind die wesentlichen Zahlen zur Infrastruktur in ihrem geschichtlichen Verlauf zu entnehmen. Sie ermöglichen somit anhand der genannten Kriterien einen gewissen Überblick über die Verbreitung der NIKT. In ihnen spiegelt sich der aufgezeigte historische

bei, dass ein zugewiesener Name nicht zwangsläufig bedeuten muss, dass sich dahinter ein wirklich existierender Host-Rechner befindet. Vielfach werden beispielsweise einprägsame Namen für Internet-Adressen gehortet, um sie später zu verkaufen.

²⁶ In Tabelle 2 sind lediglich tatsächlich genutzte (aktivierte) Domains aufgeführt. Berücksichtigt man die beim NIC registrierten, verdoppelt sich diese Anzahl. Die Hälfte der Domains - und diese Größe ist über die Jahre relativ konstant - wird allerdings nicht wirklich genutzt, sondern gehortet (s. Infrastrukturverwaltung).

²⁷ Die Anzahl der Hosts übersteigt die der Domains, da oftmals für unterschiedliche Dienste jeweils eigene Server (Hosts) eingesetzt werden. So regelt etwa ein Mailserver lediglich den E-Mail-Verkehr, während ein Web-Server die Homepages bereitstellt oder ein Datenbank-Server spezielle Datenbankanwendungen verfügbar macht.

Verlauf. So waren bis Anfang des Jahres 1995 lediglich vereinzelte NutzerInnen zu finden, die über eine rudimentäre nationale Infrastruktur verfügten. Die Dynamik ab Mitte 1995 verlief relativ gleichbleibend und erreichte nicht diejenigen exponentiellen Wachstumsraten, die aus anderen Ländern bekannt sind. Anfang des Jahres 2001 werden die NIKT-NutzerInnen auf eine Million geschätzt, denen 150.000 aktivierte Domains zur Verfügung stehen, unter denen sich 270.000 Hostrechner verteilen. Damit kommen bei insgesamt 37 Mio. EinwohnerInnen auf 1.000 ArgentinierInnen 7,3 Hosts. Die Anzahl der NutzerInnen entspricht 2,7% der Bevölkerung. Damit ist die Nutzung der NIKT, gemessen an diesen Zahlen, als relativ gering einzustufen.

Die soziodemographische Verteilung der NIKT-Nutzung weist einen klaren Ausschluss der mittleren und unteren Einkommensklassen auf. Ende des Jahres 2000 nutzten 50% der Bevölkerung aus der obersten Einkommensklasse „A“, die von 500.000 ArgentinierInnen gebildet wurde, die NIKT, 22% aus der Klasse „B“ mit insgesamt 2,7 Millionen ArgentinierInnen, 5% aus der Klasse „C“ mit 11,7 Millionen ArgentinierInnen und 0% aus der untersten Einkommensklasse „D“, die von 21,7 Millionen ArgentinierInnen gebildet wurde (Beltrán 2000).

Die Kommunikationsinfrastruktur in Argentinien weist insgesamt eine klare Verbindung mit der Reichungsverteilung auf: Geographisch lässt sich das Land entlang der Breitengrade in drei Teile unterteilen. Im mittleren Teil des Landes 200 km nördlich und 150 km südlich der Ruta 7, die Buenos Aires mit Mendoza verbindet und dann weiterführt nach Santiago de Chile, konzentrieren sich 80% des wirtschaftlichen und finanziellen Reichtums des Landes und über 80% der Kommunikationsinfrastruktur.²⁸ Dieser Teil des Landes ist relativ gut verbunden, der Rest des Landes ist praktisch de-/ent-kommuniziert. Daneben ist die starke urbane Konzentration der Telefonanschlüsse ein entscheidendes Merkmal. Die Leitungen sind hierarchisch strukturiert und quasi sternförmig auf Buenos Aires ausgerichtet. Dabei ist festzustellen, dass in urbanen Zentren mit weniger als 100.000 Einwohnern eine effektive Nutzung der NIKT nicht gewährleistet ist.

Insgesamt lassen sich aus der historischen Betrachtung fünf zentrale Merkmale der NIKT-Verbreitung in Argentinien festhalten, die zusammen genommen zu einer relativ geringen Verbreitung der NIKT geführt haben:

1. Die Planungen begannen zwar zu einem sehr frühen Zeitpunkt. Die Umsetzung erfolgte allerdings äußerst langsam, so dass sich erst in der zweiten Hälfte der 90er Jahre von einer beginnenden Verbreitung der NIKT sprechen lässt.
2. Die Bildung nationaler Netzwerke war tendenziell durch eine Konkurrenz zwischen unterschiedlichen Akteuren und weniger durch eine Zusammenarbeit charakterisiert.
3. Bei der Netzwerkbildung kam es zu zahlreichen Konflikten mit den Telekommunikationsanbietern und der Regulierungsbehörde, die eine Verbreitung weiter verzögerten und behinderten.
4. Die geringe Verbindung der Telefonleitungen und -netze untereinander ist ein zentrales Charakteristikum der Infrastruktur bis zum Jahr 2001.
5. Die NIKT-Nutzung wurde über den gesamten Zeitraum durch sehr hohe Telekommunikationskosten beeinträchtigt.

²⁸ Die Angaben entstammen einer unveröffentlichten Arbeit von Ricardo Palma (1999).

B.I.3. Regulierung und Nutzung der NIKT in Argentinien (1990 - 2001)

Die NIKT-Regulierung und -Nutzung wird in vier Bereichen untersucht werden. Zunächst folgt eine Betrachtung der Infrastruktur, der Nutzungsverbreitung und ihrer Bedingungen (B.I.3.1.). Ihr schließt sich als zweiter Teil eine Analyse der Regulierung der wirtschaftlichen (B.I.3.2.), als dritter Teil der gesellschaftlichen (B.I.3.3.) und schließlich als vierter Teil der politischen NIKT-Nutzung an (B.I.3.4.). Vor der Gesamtbetrachtung der NIKT-Entwicklung in Argentinien (B.I.3.6.) wird dann der Gestaltungsprozess selbst einer Analyse unterzogen (B.I.3.5.).

B.I.3.1. Regulierung der NIKT-Infrastruktur, ihrer Nutzungsbedingungen und -voraussetzungen

In diesem Abschnitt werden die grundlegenden infrastrukturellen und bildungspolitischen Voraussetzungen der NIKT-Nutzung und ihre Verbreitung untersucht. Zunächst wird auf die Telekommunikationspolitik eingegangen, die im Wesentlichen durch die Privatisierung der Staatsunternehmen und den daraus resultierenden Veränderungen und Konflikten gekennzeichnet war (B.I.3.1.1.). Im Anschluss wird die Verwaltung der technischen NIKT-Infrastruktur, des Domain Name System (DNS), untersucht werden (B.I.3.1.2.). Darauf folgt eine Analyse der NIKT-Verbreitungsmaßnahmen (B.I.3.1.3.). Abgeschlossen wird der Teil durch eine Analyse der materiellen und immateriellen Nutzungsvoraussetzungen der NIKT in Argentinien (B.I.3.1.4.) sowie der Regulierung der Inhalte der Nutzung (B.I.3.1.5.).

B.I.3.1.1. Telekommunikationspolitik

B.I.3.1.1.1. Die Privatisierung des Telekommunikationsunternehmens ENTel

Die Privatisierung des staatlichen Telekommunikationsunternehmens ENTel im November 1990 markiert den Beginn des umfassenden Privatisierungsprogramms der Administration Menem. Ihr kommt Begründungs- und Beispielcharakter auch über Argentinien hinaus für die Region insgesamt zu (Abeles/Forcinito/Schorr 2001b:21). Auf Grundlage der ökonomischen Notstandsgesetze (CNA 1989a, 1989b) wurde ENTel mittels eines Präsidialdekrets (PEN 1989) im September 1989 einer neuen Verwaltung unterstellt, die die Privatisierung vorbereiten sollte²⁹. Mittels mehrerer darauffolgender Präsidialdekrete wurden Argentinien's Telekommunikationsfestnetz³⁰ in die beiden Zonen Norden und Süden unterteilt (59/90, 60/90)³¹,

²⁹ Interventorin von ENTel wurde die rechtskonservative Abgeordnete der UCD Maria Julia Alsogaray, die unter der Amtszeit der Regierung Menem zur Symbolfigur der Misswirtschaft und Korruption aufstieg (Verbitsky 1991:201ff.) und von der folgenden Administration De la Rúa wegen Korruption angeklagt wurde (Pagina/12 3.6.2000, Clarín 8.3.2000).

³⁰ Die beiden Bereiche der Internet-Infrastruktur per Mobilfunk bzw. TV-Kabel sind im folgenden ausgeklammert. Im Bereich des Mobilfunks wurde dem Unternehmen Movicom (51% Bellsouth, 35% Motorola, 10% BGH, 4% Macri - lokale Unternehmensgruppe) 1989 mit seinem Geschäftseintritt in Argentinien für drei Jahre eine Exklusivlizenz erteilt. 1992 kam Miniphon (50% Telecom, 50% Telefónica) hinzu. Bis 1999 beschränkte sich deren Lizenz auf die Hauptstadt und den Großraum Buenos Aires; seit November 1999 können beide Unternehmen in seitdem getrennten Firmen landesweit Dienstleistungen anbieten (Bernasconi 1999). Der argentinische Kabelmarkt ist prozentual auf die Bevölkerung gesehen nach den USA der zweitgrößte der Welt (3,5 Millionen NutzerInnen). Aber auch er weist einen hohen Konzentrationsgrad auf, denn zwei Unternehmen, Cablevisión (CEI/TISA) (1,5 Mio.) und Multicanal (Clarín) (2 Mio.), teilen sich die NutzerInnen. Gleichwohl ist zu betonen, dass die bereits in den 70er Jahren verlegten Coaxial-Kabel nicht Internet-fähig sind, da sie lediglich einen unidirektionalen Verkehr zulassen. Seit dem Jahr 2000 wird in die Modernisierung des Kabelnetzes investiert (Marc 1999).

die beiden Geschäftsbereiche internationale Kommunikation und landesinterne Datenkommunikation einzeln ausgegliedert (61/90) und schließlich die internationale Ausschreibung in die Wege geleitet (Abeles 2001:46ff.). Für die zukünftigen Privatunternehmen wurde ein Zeitraum der Exklusivnutzung von sieben Jahren festgeschrieben, der um drei Jahre verlängerbar war. Einzig für den Bereich des landesinternen Datentransfers wurde kein Monopol festgeschrieben. Darüber hinaus wurde festgelegt, dass ENTels Schulden vom Staat übernommen werden. Diese stiegen während der dreizehmonatigen Intervention bis zur Privatisierung um 122% auf gut US\$ 2 Mrd. (Ebda.:48f.).

Von internationalen Unternehmen angeführte Konsortien gewannen die zweistufige Ausschreibung: Telefónica Argentina - unter Federführung des Staatsunternehmens Telefónica de España - erhielt die Region Süden und Telecom Argentina - unter Führung von France Cable y Radio und der italienischen Stet (heute Telecom Italia) - die Region Norden. In beiden Konsortien waren neben transnationalen Banken und Investmentfonds führende nationale Wirtschaftsgruppen mit jeweils gut einem Viertel der Anteile vertreten (Ebda.:56f.). Der argentinische Staat erzielte Einnahmen in Höhe von US\$ 2,3 Mrd. in bar und US\$ 5 Mrd. in argentinischen Staatsschuldentiteln, die von den Konsortien zu 15% ihres Wertes, also für US\$ 750 Mio., auf den internationalen Märkten erstanden wurden (Ebda.:56). Die beiden neuen Unternehmen gründeten zu gleichen Teilen für die internationale Anbindung das Gemeinschaftsunternehmen Telintar und für die landesinterne Fax- und Datenkommunikation das Unternehmen STARTEL (Arnold 1999:17).

Vier Monate nach Ablauf der Frist des exklusiven Lizenzrechts wurde im März 1998 per Dekret 264/98 (PEN 1998a) der Zeitraum des Monopols bis zum November 1999 ausgedehnt. Das auch als „Nationaler Liberalisierungsplan“ bezeichnete Dekret legte zudem Zeitraum und Art und Weise des Eintritts neuer Wettbewerber fest. Für das erste Folgejahr bis zum 9. November 2000 wurde mit CTI und Movicom lediglich zwei weiteren Unternehmen der Markteintritt für Ferngespräche und internationale Gespräche im Festnetz gewährt, die allerdings beide im ersten Jahr nicht als Wettbewerber auf dem Markt auftraten. Zudem wurde Telecom und Telefónica für dasselbe Jahr der Wettbewerb in den lokalen Netzen des jeweils anderen Unternehmens erlaubt. Im November 2000 wurde der Telekommunikationsmarkt in Argentinien aufgrund multilateraler Verpflichtungen dann für den weiteren Wettbewerb geöffnet.

Mit Unterzeichnung des vierten WTO-Zusatzprotokolls zum Dienstleistungsprotokoll GATS hat sich die argentinische Regierung im April 1994 als eines der ersten Länder der Welt zur Liberalisierung der Telekommunikationsmarktes im Rahmen des WTO-Regimes verpflichtet (WTO 1994). Gleichwohl wurde in der Revision des Zusatzprotokolls vom 11. April 1997 (WTO 1997) für die vollständige Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes in all seinen Bereichen mit dem 9. November 2000 ein vergleichsweise später Zeitpunkt festgelegt. Als alleinige Ausnahme behielt sich die Regierung die Entwicklung und Verwaltung geostationärer Satelliten vor. Die Unterzeichnung des vierten Zusatzprotokolls zum GATS durch die argentinische Regierung wurde im Juli 1998 vom argentinischen Kongress in nationales Recht umgewandelt (CNA 1998b). Es ist zu betonen, dass das WTO-Protokoll vorsieht, dass jedes Land in eigenem Ermessen Definition und Reichweite des „universalen Zugangs“³² so-

³¹ Die Hauptstadt Buenos Aires wurde in zwei Teilen den Zonen Norden und Süden zugeordnet, wobei die Zone Süden mit dem Innenstadtkern (Microcentro) den lukrativsten Geschäftsbereich des Landes umfasst.

³² Unter dem Stichwort „Universal Access“ (im weiteren universaler Zugang) wird ausgehend von der ITU die Bereitstellung der Telekommunikationsdienstleistung für alle Teile der Bevölkerung unabhängig von geographischen, sozialen und anderen Bedingungen verstanden (ITU 1998b). Auch wenn das Wort suggeriert, dass alle

wie die Maßnahmen zum Erreichen desselben festlegen kann und dass dies nicht als Handelsdiskriminierung gewertet wird.

Die Privatisierung war an verschiedene Auflagen gebunden, wie Mindestinvestitionshöhen, eine Mindestanzahl von neu zu installierenden Telefonanschlüssen und verschiedene Qualitätsverbesserungen der Dienstleistungen. Gemessen wurden diese Auflagen allerdings im nationalen Mittelwert und nicht regional differenziert (Arnold 1999:18). Für die Anbindung entlegener ruraler Regionen wurde keine präzisen Anforderung formuliert. Gleichzeitig enthielten die Privatisierungsverträge eine Gewinngarantie für die Unternehmen in Höhe von jährlich 16%. Die beiden Telekommunikationsunternehmen (Telcos) verzichteten nach dem ersten Jahr auf diese Gewinngarantie, da sie somit keine detaillierten Übersichten über die Gewinnbilanzen präsentieren mussten. Tatsächlich lagen ihre Gewinne um ein Vielfaches höher (Ebda., s.u.). Überwacht werden sollten diese Auflagen von einer staatlichen Regulierungsbehörde (bis 1996 Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNT), ab 1996 Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC)), die allerdings erst nach der erfolg³³ten Privatisierung geschaffen wurde. Zunächst dem Ministerium für öffentliche Dienstleistungen angegliedert, wurde die CNC 1996 direkt dem Präsidenten unterstellt (Vispo 1999:35f.). Eine unabhängige Regulierungsbehörde wurde nicht geschaffen.

Marktentwicklung

Infolge der im Rahmen der Privatisierung erfolgten Investitionen veränderte sich die Telekommunikationsstruktur Argentinien grundlegend. Anzahl und Qualität der Telefonleitungen haben sich enorm erhöht (Tabelle 3). Kamen 1990 im Durchschnitt 10,7 Telefone auf 100 EinwohnerInnen, so erreichte Telecom in ihrem Gebiet im Jahre 2000 eine Steigerung auf 22,2 und Telefónica auf 24,4. Waren vor der Privatisierung gerade einmal 14% der Netze digitalisiert, so wurde bereits im Jahre 1998 eine 100-prozentige Digitalisierung der Leitungen erreicht³⁴. Das Personal der Unternehmen wurde zwischen 1990 und 2000 um über 50% reduziert, wodurch sich insgesamt die Anzahl der Anschlüsse pro Angestelltem um den Faktor 4,5 gesteigert hat.³⁵

Die geographische Verteilung der Anschlüsse weist eine enorme Disparität auf. So wurde ihre Anzahl zwar in den städtischen Zentren und wirtschaftlich wohlhabenderen Provinzen beträchtlich, in entlegeneren Regionen und den ärmeren Provinzen allerdings in weitaus geringerem Maß gesteigert. Verfügten 1998 in der Stadt Buenos Aires, wo 8,7% der Gesamtbevölkerung Argentinien lebten, 58,2% der EinwohnerInnen über ein Telefon, so waren es in den ökonomisch bedeutenden Provinzen mit 65,5% der Gesamtbevölkerung zwischen 17% und 27% und in den übrigen Provinzen mit 25,8% der GesamteinwohnerInnen zwischen 6% und 16% (Secom 1999f.). Bis Ende des Jahres 2000 hat sich an dieser Verteilung keine Veränderung ergeben (Página/12 6.11.2000).

Mitglieder einer Gesellschaft eine Zugangsmöglichkeit haben sollen, existiert weder eine Übereinkunft darüber, wie dies gewährleistet werden soll, noch wie die Reichweite zu bemessen ist.

³³ Innerhalb der CNC ist wiederum das Kommunikationssekretariat Secom für die Erarbeitung der Regulierung, insbesondere im NIKT-Bereich zuständig. De facto handelt es sich um ein und dieselbe Institution ohne eine klare Aufgabentrennung, weshalb wenn in dieser Arbeit entweder die Secom oder die CNC als Regulierungsbehörde benannt wird, dieselbe Institution gemeint ist.

³⁴ Im Gegensatz zu den Leitungen sind die meisten Anschlüsse weiterhin analog und technisch anfällig.

³⁵ Die Privatisierung ENTels und die darauf folgenden Entlassungswellen provozierten zahlreiche massive Streiks der Angestellten. Der erste Streik im September 1990 wurde durch eine direkte Intervention des Militärs gebrochen und unterdrückt. Hierbei übernahmen Soldaten für einige Wochen direkt die Bedienung der Telefonzentralen (Página/12 20.9.1990).

Tabelle 3
Qualitätsindikatoren der Unternehmen Telefónica und Telecom 1990 - 2000

	Telefon-anschlüsse	Personal	Anschlüsse/ Angestellte	Anschlüsse/ 100 EinwohnerInnen	Digitalisierung des Netzes
Telefónica					
11/1990	1.635.272	21.770	75	12,0	14,6%
09/2000	4.258.924	9.984	427	24,4	100,0%
Wachstum	160%	-54%	469%	103%	
Telecom					
11/90	1.391.460	19.002	74	11,3	11,5%
09/2000	3.713.440	9.414	385	20	100,0%
Wachstum	167%	-50%	420%	77%	
Gesamt					
11/90	3.026.723	40.772	74	11,6	13,1%
09/2000	7.972.364	19.461	406	22,2	100,0%
Wachstum	163%	-52%	448%	91%	

Quellen: Secom (2001a), Telefónica de Argentina (2001), Telecom Argentina (2001)

Insgesamt haben sowohl Telefónica als auch Telecom in den Jahren seit 1990 die Auflagen bezüglich Investitionen und Kapazitätserweiterung nicht nur erfüllt, sondern um ein vielfaches übererfüllt. Diese Tatsache verdeutlicht zum einen, dass das Potential des Marktes und damit die Regulierungsaufgaben viel zu niedrig angesetzt wurden (Abeles 2001:68) und resultiert zum anderen daher, dass beide Unternehmen die Zeit des Monopols strategisch nutzten, um sich auf dem argentinischen Markt als dominante Akteure zu positionieren (Celani 1998:7). In dem Maße, wie beide Unternehmen den relevanten Markt vor seiner Öffnung erschlossen haben, haben sich damit die Barrieren für neue Wettbewerber erhöht und aus Sicht der Unternehmen die Gefahr, ihre Monopolstellung zu verlieren, vermindert.

Auf der anderen Seite wurden die Auflagen bezüglich der qualitativen Verbesserung der Dienstleistung, der Gestaltung der Nutzungskosten und - nach den einzelnen Provinzen aufgeschlüsselt betrachtet - hinsichtlich der landesweiten Abdeckung (universaler Zugang) nicht erfüllt (FIEL 1999:398). Zwar haben sich die Zeiten für die Installation und Reparatur der Telefonleitungen von über einem Jahr bzw. mehreren Monaten auf wenige Wochen bzw. Tage reduziert (Secom 1999f.). Die technische Qualität der Telekommunikationsanschlüsse und -verbindungen in Argentinien ist allerdings auch bis 2001 noch defizitär. Die Geschwindigkeit ist bei der Datenkommunikation demzufolge äußerst niedrig, und die Leitungen sind nicht stabil. Insbesondere Dialup-Anschlüsse brechen nach kurzer Verbindungszeit häufig zusammen. Diese mangelnde Qualität der Dienstleistung hängt aus Sicht einiger Branchenvertreter auch mit der mangelnden NIKT-Verbreitung zusammen. Solange keine relevante Anzahl von NutzerInnen besteht, existiert für die Unternehmen keinerlei Notwendigkeit, die Qualität zu verbessern (Cassino 1999). Zahlreiche Klagen der NutzerInnen über zusammenbrechende Leitungen und schlechte Verbindungen zeugen bis 2001 von den nach wie vor bestehenden Defiziten der Telefonverbindungen (De Larra 1999, Vispo 1999:203). Der Hauptteil der Klagen der NutzerInnen richtet sich zudem gegen überhöhte Inrechnungstellung durch die Telekommunikationsbetreiber (Vispo 1999:207ff., Clarín 7.1./4.2. 2001). Der größte Streitpunkt über die Erfüllung der Auflagen bildeten allerdings die Wettbewerbs- und Preisregulierung (s. B.I.3.1.1.2.).

Die Evaluierung der Regulierungsaufgaben bildete die Grundlage für die Entscheidung über die Gewährung einer Verlängerung des Monopolzeitraums nach 1997. Trotz der uneinheitlichen Einhaltung der Regulierungsaufgaben entschied die CNC unter Einbeziehung internationaler Berater, wie z.B. der Deutschen Telepost Consulting GmbH (DETECON), dass die Auflagen insgesamt als erfüllt angesehen werden müssten und damit dem Antrag der beiden Telcos auf eine Verlängerung des Monopols stattgegeben wurde³⁶. Die mangelnde geographische Verbreitung der Anschlüsse und technische Modernisierung wurden demnach durch die Übererfüllung in der Anzahl der Anschlüsse und Investitionen kompensiert (FIEL 1999:398f.). Gleichwohl verband die Regierung die Verlängerung des Monopols mit weiteren Auflagen zur Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen und zur Ausweitung des Zugangs zu Telefonanschlüssen in abgelegenen ländlichen Gebieten (Ebda.:405f.). Diese Auflagen galten auch für die Erteilung neuer Lizenzen an Wettbewerber ab November 1999 und sollten auch für den zweiten Schritt der Liberalisierung ab November 2000 gültig sein. Damit wurden die von den beiden Telcos während des Zeitraums der Exklusivnutzung nicht erfüllten Auflagen paradoxerweise zu Barrieren für den Markteintritt neuer Wettbewerber (Forcinito 2001:174).

Die Investitionen von Telecom und Telefónica für den Kauf von ENTel in Höhe von gut US\$ 3 Mrd. hatten beide Unternehmen innerhalb von fünf Jahren bis 1996 über ihre Gewinne absorbiert und konnten bis zum Jahr 2000 darüber hinaus einen Reingewinn von knapp US\$ 3,4 Mrd. verbuchen (Tabelle 4). Zudem haben beide Unternehmen über ihre Brutto-Einnahmen einen bedeutenden Teil der bis 2000 in Ausbau und Modernisierung ihrer Telekommunikationsnetze investierten US\$ 14 Mrd. finanziert. Eine Untersuchung der CEPAL ergab, dass bis 1997 40% der Investitionen aus laufenden Überschüssen finanziert wurden (Celani 1998). Die Rentabilität im Verhältnis zu den Umsätzen für die beiden argentinischen Filialen der transnationalen Unternehmen liegt seit 1992 bis heute über 13% und ist damit im Vergleich weltweit eine der höchsten. Erreichte Telefónica de España zwischen 1991 und 1996 im Durchschnitt eine Rentabilität von 8%, so betrug die von Telefónica Argentina im selben Zeitraum 15,5%. Telecom Italia und France Telecom erreichen in ihren Heimatländern gerade einmal eine Rentabilität von 3,8%, in Argentinien über Telecom Argentina allerdings in Höhe von 13,4%. Damit überschreiten beide Unternehmen die Marge des neben ihnen weltweit führenden Unternehmens British Telecommunications, die für den Zeitraum bei 13% liegt, und liegen fast dreimal über dem Rentabilitätsdurchschnitt der weltweit führenden Telekommunikationskonzerne von 5,44% (Abeles 2001:89f.).

Tabelle 4

Netto-Gewinne und Investitionen der Telekommunikationsunternehmen Telefónica und Telecom 1991 - 2000 in US\$ Mio.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	91-00
Reingewinne											
Telefónica	116	219	333	420	458	385	474	511	456	343	3.715
Telecom	60	167	242	352	319	260	307	374	358	271	2.710
Gesamt	176	386	575	772	777	645	781	885	814	614	6.425
Investitionen											
Telefónica	176	610	925	987	1.203	922	785	707	681	479	7.475
Telecom	125	604	977	1.033	842	787	502	519	682	565	6.636
Gesamt	301	1.214	1.902	2.020	2.045	1.709	1.287	1.226	1.363	1.044	14.111

Quellen: Secom (2001a), Telefónica de Argentina (2001), Telecom Argentina (2001)

³⁶ Ende März 2001 kamen erste Beweise darüber ans Tageslicht, dass Telefónica während der Verhandlungen über die Monopolverlängerung 1997 und 1998 Millionenbeträge an Bestechungsgeldern gezahlt hat (Pagina/12 30.3.2001, Verbitsky 2001b).

B.I.3.1.1.2. Problembereiche der Regulierung

Die unter der Administration Menem betriebene Regulierungspolitik ist mit Ausnahme der Telekommunikationsunternehmen von BranchenvertreterInnen, PolitikerInnen der Opposition und der Wissenschaft in Argentinien wie im Ausland einhellig kritisiert worden. Die Kritik richtet sich hierbei im Wesentlichen auf die Aspekte der Gestaltung der Nutzungskosten (b), der Zwischenverbindung zwischen den Leitungsnetzen (c) und der internationalen Anbindung (d). Alle drei Faktoren führen dazu, dass auf dem oligopolistisch strukturierten Markt bis 2001 kein realer Wettbewerb stattfinden konnte (a), und sie sind über den engeren Bereich der Telekommunikation hinaus insbesondere für die NIKT-Nutzung von Bedeutung. Insgesamt steht dabei die mangelnde Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde im Kreuzfeuer der Kritik (e).

a) Gestaltung der Markt- und Wettbewerbsstruktur

Die Privatisierung des Telekommunikationsbereichs zog ab 1997 eine strukturelle Transformation dieses Wirtschaftsbereichs nach sich. Hierbei entwickelte sich eine stark konzentrierte Marktstruktur im Medienbereich insgesamt. Im Zuge der technologischen Transformationen in den 90er Jahren haben sich über die Konstruktion von Konvergenzunternehmen drei große Holdings auf dem argentinischen Markt als oligopolistische Akteure etabliert. Das Konsortium Telecom Italia/France Telecom (Telecom), die Unternehmensgruppe, die von Citicorp Equity Investments - Citicorp Holdings S.A. (CEI)³⁷ und Telefónica Internacional (TISA) (CEI/TISA) angeführt wird, und die lokale Unternehmensgruppe Agea/Clarín (Schorr 2001:123). „Im Telekommunikationsbereich vollzog sich damit eine Replikation des Prozesses, den das Land innerhalb der letzten 25 Jahre durchlaufen hat, indem von Seiten der staatlichen Politik ein signifikanter ökonomischer Konzentrationsprozess und Zentralisierungsprozess des Kapitals vorangetrieben wurde, zugunsten eines immer kleiner werdenden Kerns großer ökonomischer Gruppen“ (Ebda.:121). Dieser Zentralisierungsprozess vollzog sich dabei im Rahmen eines internationalen Verdrängungswettbewerbs, bei dem die beiden erstgenannten Unternehmen in allen Kontinenten der Welt ihre dominanten Marktpositionen ausbauten (Ebda.:123).³⁸

Telecom baute seine Marktposition in Argentinien insbesondere im Bereich der Datenübertragung aus (Ebda.:124f.). CEI/TISA entwickelte die expansivste Marktstrategie durch Aufkäufe und Firmenneugründungen in allen Sparten der Telekommunikation³⁹, insbesondere

³⁷ Der Investmentfond CEI ist von der Citibank Anfang der 90er Jahre gegründet worden, um im Rahmen der Privatisierungen der Staatsunternehmen in Argentinien und anderen Ländern Lateinamerikas eine Beteiligung der Bank an den kaufenden Konsortien sicherzustellen und gleichzeitig über die Nutzung des Mittels der „Bezahlung“ der Investitionen in Staatsschuldentiteln die Titel der Citibank zu kapitalisieren. Die Citibank ist einer der größten Gläubiger Argentiniens (Carrió/Gutiérrez 2001). Im Dezember 2000 erwarb Telefónica de España 80% der Anteile von CEI (ANC 166).

³⁸ Es ist zu berücksichtigen, aber hier nicht weiter auszuführen, dass die Konsortien Telecom und CEI/TISA globale Strategien der Markbeherrschung verfolgen, wobei sie versuchen, sich in auf den relevanten Märkten in allen Kontinenten der Welt als dominante Akteure im erweiterten Telekommunikationsbereich zu plazieren (Schorr 2001, Rodríguez/Seoane 1999, Seoane 1998). Der lateinamerikanische Telekommunikationsmarkt wird insgesamt zu 75% von sieben transnationalen Unternehmen aus Europa, Kanada und den USA dominiert (ANC 173).

³⁹ Neben der Basisfestnetztelefonversorgung die Bereiche internationale Anbindung, Datenübertragung, Mobiltelefonie, Satellitenkommunikation, Kabelmarkt und Inhalteproduktion.

auch im Bereich des Kabelmarktes (Ebda.:126ff.)⁴⁰ und die lokale Gruppe Agea/Clarín verfolgte ebenfalls eine vertikale Integration und dehnte ihre Aktivitäten auf sämtliche Bestandteile der Medienbranche aus (Ebda.:130ff.). Alle drei Konsortien entwickelten insbesondere im Internet-Geschäft den Bereich der Inhalteproduktion und des Anwendungslieferanten (Content und Application Service Provider). CEI/TISA und Agea/Clarín erwarben darüber hinaus zahlreiche TV- und Radiostationen, Buchketten und Zeitungen (Ebda., ANC 138, 166). Ende 2000 gestaltet sich die vertikale Konzentration in den wesentlichen Branchen des argentinischen Medienmarktes wie folgt (Schorr 2001:137):

- Der lokale Telekommunikationsmarkt wird zu über 90% von Telecom und CEI/TISA dominiert⁴¹
- Der Mobiltelefonmarkt wird zu über 90% von allen drei Konsortien dominiert⁴².
- Der Markt der Datenübertragung wird zu 85% von allen drei Holdings kontrolliert.
- Der Kabel-TV-Markt wird zu 100% von CEI/TISA und Alea/Clarín dominiert.
- Der Markt für Satelliten-TV wird zu 50% von Alea/Clarín dominiert.
- Der nationale TV-Markt wird zu 60% von Alea/Clarín und CEI/TISA dominiert.
- Der Markt der Internet-Inhalte wird fast vollständig von Alea/Clarín und CEI/TISA dominiert.

Der Konzentrationsprozess war gleichzeitig begleitet von einem Rückzug der nationalen Unternehmensgruppen aus den Konsortien der Telcos. Die bei der Privatisierung beteiligten vier nationalen Gruppen⁴³ erzielten mit dem Verkauf ihrer Anteile zwischen 1993 und 1999 eine Gewinnsteigerung zwischen 450 und 790%. Kaufte sie ihre Anteile für zusammengekommen US\$ 297 Mio., so verkauften sie selbige auf dem Aktienmarkt für zusammen US\$ 1.370 Mio. Zusätzlich zu diesen Verkaufsgewinnen von über US\$ 1 Mrd. erzielten die vier Gruppen während ihrer Teilhabe an den Telekommunikationskonsortien über die Unternehmensumsätze Reingewinne in Höhe von US\$ 765 Mio. (Abeles/Forcinito/Schorr 1999:10f.). Ersichtlich wird damit, dass sich die Privatisierung ENTels sowohl für die transnationalen Unternehmen als auch das nationale Kapital ausgezahlt hat. Der Verkauf der Anteile markiert gleichwohl das Ende eine Etappe der Allianz zwischen dem Auslandskapital und den nationalen Unternehmensgruppen in Argentinien (Nochteff 1999, Basualdo 1999, Azpiazu 1999, Abeles 1999). In dem Maße, wie die nationalen Unternehmen sich von der beschriebenen Art der Wertsteigerung auf neue Bereiche umorientieren, können sich damit zukünftig erneut Konflikte zwischen den beiden Kapitalpolen ergeben (Basualdo 2000a).

Die staatliche Politik begleitete diese Akquisitionen und Fusionen ab 1997 mit einem "Verzicht darauf, die Transfers zu beobachten und gegebenenfalls zu intervenieren" (Schorr 2001:133). Die nationale Wettbewerbsbehörde (CNDC) war bis Ende 1999 explizit nicht für die ehemals staatlichen Dienstleistungen zuständig (CNA 1980). Die mit der Sicherung des

⁴⁰ Der Fond Citicorp Equity Investments (CEI) steht im Mittelpunkt eines internationalen Geldwäscheskandals, der in den USA seit dem Frühjahr 2001 vom Kongress untersucht wird. Demnach stammen mindestens US\$ 3 Mrd., die CEI für den Kauf verschiedener Medienunternehmen in Argentinien investiert hat, aus Schwarzgeldquellen, die insbesondere aus dem illegalen internationalen Drogen- und Waffenhandel herrühren (Carrió/Gutiérrez 2001).

⁴¹ Telefónica und Telecom erlaubten in Übereinstimmung mit der Regulierungsbehörde lokalen Telefonkooperativen in ländlichen Gebieten des Landesinneren, die aus Sicht der Unternehmen für sie unrentabel sind, die Betreuung lokaler Anschlüsse. Sie machen die restlichen rund 10% der Anschlüsse aus.

⁴² Das vierte Unternehmen im Bereich der mobilen Telekommunikation ist Movicom/Bell South mit bisher geringer Bedeutung.

⁴³ Soldati und Techint waren am Telefónica-Konsortium beteiligt, die Banco Morgan am Telecom Konsortium und Perez Companq an beiden.

Wettbewerbs in der Telekommunikation beauftragte Regulierungsbehörde (CNC) (PEN 1990b) kam dieser Aufgabe nicht nach und erarbeitete keine administrativen Mechanismen zur Kontrolle der Fusionen und Akquisitionen (Schorr 2001:142). Bis Mitte 2001 existierte kein politisch ausgeführte Antimonopolgesetzgebung in Argentinien, obwohl selbige während der zweiten Hälfte der 90er Jahre von BranchenvertreterInnen immer wieder eingefordert wurde (J. Messano 1999, CICOMRA 1999). Das Ende 1999 erneuerte Wettbewerbsgesetz (CNA 1999c) kam erst in zähen Verhandlungen und nur gegen starke Widerstände der Großunternehmen zustande. Insbesondere die Telekommunikations- und Medienunternehmen versuchten, in das Gesetz Ausnahmeregelungen für die Branche zu integrieren (García 2000:28f.). Mit einem ausführenden Dekret wurde das Gesetz erst Anfang des Jahres 2001 versehen (PEN 2001a). Es charakterisiert detailliert Wettbewerbshindernisse und stärkt die Kompetenzen der Regulierungsbehörden bei Fusionen und Konzentrationsprozesse bei Transaktionen über US\$ 200 Mio. Zudem müssen alle Fusionen der Wettbewerbsbehörde angekündigt werden, so dass diese gegebenenfalls intervenieren kann, allerdings erst im Nachhinein. Das Gesetz enthält zahlreiche Ausnahmeregelungen und lässt insbesondere bezüglich der Kompetenzverteilung zwischen den Regulierungsbehörden und der Wettbewerbsbehörde und für unterschiedliche Interpretationen einen großen Spielraum der Unklarheit (García 2000:26).

Infolge der bisher fehlenden Antimonopolgesetzgebung ist der Eintritt weiterer Wettbewerber durch die bestehenden Marktasymmetrien mit großen Hindernissen versehen und auf Großunternehmen mit entsprechenden finanziellen Mitteln beschränkt. Das ehemals staatliche Monopol im Telekommunikationsbereich hat sich zwischen 1989 und 1999 in ein privatwirtschaftliches Oligopol im gesamten Medienbereich transformiert (Schorr 2001:135). „Die Inkonsistenzen des Privatisierungsmodells drücken sich auch darin aus, dass ein großer Teil der Marktgestaltung, die aus ihm hervorgeht, die effektive Einführung eines Wettbewerbs zu dem Moment, an dem der Zeitraum der Exklusivnutzung endet, verhindert hat“ (Ebda.:122). Die Liberalisierung beginnt erst zehn Jahre nach der Privatisierung, und die Antimonopolgesetzgebung kommt zu spät (García 2000:26). Inwieweit die mit dem neuen Wettbewerbsschutzgesetz im Rahmen des Wirtschaftsministeriums eingerichtete Wettbewerbsbehörde und ihr Tribunal gegen die bestehenden Marktasymmetrien überhaupt noch einen effektiven Wettbewerb im Telekommunikationsbereich gewährleisten können, ist stark in Frage zu stellen. „Hätte eine derartige Gesetzgebung vor 1997 bestanden, hätten die meisten der danach durchgeführten Transaktionen im Telekommunikationsbereich von der Behörde untersagt werden müssen“ (Schorr 2001:143).

Auch bei der landesinternen Datenübertragung, dem einzigen Bereich, der seit 1990 theoretisch für den Wettbewerb geöffnet war, hat sich kein Wettbewerb entwickelt und lassen sich die Auswirkungen der Marktkonzentration feststellen. Die Monopolisierung der internationalen Anbindung (Telintar) und eines Großteils der Infrastruktur für die landesinterne Datenübertragung (Startel) in den Händen der beiden Telekommunikationsmonopole haben sich als Hauptbarriere für den Eintritt anderer Wettbewerber erwiesen. Da Unternehmen im Bereich der Datenkommunikation auf die Infrastruktur angewiesen sind, die die beiden Telcos sowohl im lokalen und nationalen Bereich als auch für die internationale Anbindung monopolisiert haben, unterlagen sie bis Ende 2000 strukturellen Hindernissen für den Markteintritt (Abelles/Forcinto/Schorr 1999:13f.). Ähnlich wie bei den lokalen Telefonanschlüssen konnten sich lediglich in entlegenen ländlichen Regionen, die die Telcos als unrentabel erachten, lokale Provider in einem begrenzten Markt etablieren. De facto erwarb ein Großteil der rund 200 Telefonkooperativen des Landes auch eine Lizenz für Datenübertragung und bietet den Menschen im Landesinnern die Möglichkeit eines lokalen Internetzugangs (Bassi 1998). Die klei-

nen ISPs können im landesweiten Wettbewerb allerdings nicht bestehen, insbesondere weil die Kosten für die Zwischenverbindungen der Netze stark überteuert sind (Abeles 1999).

Gleichzeitig hat auch bei den ISPs in der zweiten Hälfte der 90er Jahre ein extremer Verdrängungswettbewerb und Konzentrationsprozess stattgefunden. Zwar hat die Regulierungsbehörde bis März 2001 373 Lizenzen für dieses Segment vergeben (Secom 2001b). Der Großteil der Unternehmen wurde allerdings von einem der drei großen Konsortien aufgekauft (Moreira 2000:14). Ende 2000 teilten sich CEI/TISA, Telecom und Algea/Clarín 85% des Marktes (Schorr 2001:137). Die hohen Kosten und sinkenden Gewinne bei einer schwachen Nachfrage machten den Internetzugang aus Sicht vieler Provider zu einem unrentablen Geschäft (Erize 1999)⁴⁴. Zudem sind die ISPs im Land über technisch defizitäre Leitungen (10/100 Mbit LAN) mit den internationalen Anbindungen vernetzt (Valloni 1999). Es fehlt auch hier nach Ansicht von Branchenvertretern eine effektive Regulierung, die eine Diversität und somit den Wettbewerb unter den Anbietern schützt (J. Messano 1999).

Gleichwohl bildet der Geschäftsbereich der reinen Internetanbindung auch für die bestehenden Unternehmen nur geringe Gewinnmargen. Reine ISPs haben nach einhelliger Meinung der Branchenvertreter seit 1999 keine Zukunft. Die Unternehmen versuchen allesamt zunehmend in andere Geschäftsbereiche (Inhalte, Netzbasierte Praxisanwendungen, E-Commerce-Lösungen etc.) vorzudringen. Hierbei findet ebenfalls ein lateinamerikaweiter Konzentrationsprozess statt (Valloni 1999). Fast alle Unternehmen verfolgten die Strategie, sich als regionale Content- (ICP) oder Application-Provider (ASP) für spanische Inhalte zu etablieren. Telefónica hat aus diesem Grund beispielsweise die Inhalte für alle ihre ISPs in Lateinamerika in einem Portal gebündelt (www.terra.com).

b) Gestaltung der Nutzungskosten

Die hohen lokalen Telekommunikationskosten werden bis heute von allen Beteiligten in Argentinien als Haupthindernis für die NIKT-Entwicklung genannt. In der im Rahmen der Privatisierung erfolgten Preisregulierung lassen sich hierbei die strukturellen Ursachen der vergleichsweise hohen Kommunikationskosten finden.

Zwischen der Bekanntgabe der Ausschreibungsbedingungen von ENTel im Januar 1990 und dem tatsächlichen Verkauf im November desselben Jahres stiegen die Verbindungspreise von US-Cent 0,47 um 711% auf US-Cent 3,81, während der Anstieg des Wechselkurses und der Großhandelspreise im selben Zeitraum lediglich 235% bzw. 450% betrug (Abeles 2001:70). In dieser der Privatisierung vorgelagerten Preisanpassung findet sich die Basis der im weiteren Verlauf sich nochmals erhöhenden und nicht etwa sinkenden Telekommunikationskosten.

Die Privatisierungsvereinbarungen sahen vor, dass die Regulierungsbehörde periodisch Margen für die Höhe der Telefongebühren festsetzt (Price-Cap-Regulierung). Demnach sollten selbige gemessen am Einzelhandelspreisindex in den ersten beiden Jahren bis 1992 gar nicht gesenkt, in den folgenden Jahren bis 1997 jährlich um 2% und im Zeitraum der Verlängerung der Exklusivnutzung bis 1999 bzw. 2000 um jährlich 4% gesenkt werden. Hierbei wurde allerdings nicht die Entwicklung der argentinischen Einzelhandelspreise als Grundlage gewählt, sondern die der USA, da die ökonomischen Notstandsgesetze eine nationale Preisindexierung

⁴⁴ Einer der letzten großen Verkäufe in diesem Bereich war im Juni 1999 der Verkauf der 70.000 NutzerInnen (damals immerhin rund 20% der argentinischen InternetendnutzerInnen) des Unternehmens Impsat (Pescarmona 60%, British Telecom und Morgan Stanley 40%) an das aufstrebende Internetportal El Sitio. Impsat musste nach eigenen Angaben verkaufen, da selbst in dieser Größenordnung der Geschäftsbereich ISP keine Gewinne bringt. Der Wettbewerb im Segment ISP wird vom Unternehmenssprecher als „tödlich für kleine Unternehmen“ bezeichnet (Erize 1999).

verboten (Abeles 2001:71, Arnold 1999:21). Da sich insbesondere in der zweiten Hälfte der 90er Jahre die argentinischen Einzelhandelspreise im Gegensatz zu denen der USA kaum erhöhten, stiegen die Telekommunikationskosten, anstatt zu sinken. Zwischen Oktober 1993 und Oktober 1999 steigerten sich die Verbindungskosten um 16,2%, die argentinischen Einzelhandelspreise hingegen lediglich um 7,9% (Tabelle 5). Betrachtet man die gesamten Nutzungskosten inklusive der Monatsgebühren, so ergibt sich für den genannten Zeitraum eine Steigerung von 23,9%.⁴⁵

Tabelle 5
Relative Entwicklung der Telekommunikationskosten in Argentinien 1991-1999
(in Prozent; März 1991=100%)

Datum	Tarifeinheit	Telekommunikations-Gesamtkosten ¹	Einzelhandels-Preisindex	Großhandels-Preisindex
03/1991	100,0	100,0	100,0	100,0
12/1991	101,1	101,1	121,1	102,8
04/1992	102,7	112,4	131,9	105,3
10/1992	104,3	114,2	141,4	108,7
04/1993	106,8	116,9	147,2	107,9
10/1993	108,3	118,5	152,8	109,1
04/1994	109,6	120,0	153,6	106,3
11/1994	111,2	121,7	158,4	111,6
04/1995	112,5	123,2	160,8	116,8
10/1995	114,1	124,9	161,5	119,1
04/1996	115,7	126,6	160,4	122,8
10/1996	117,5	128,6	162,1	121,7
02/1997	117,5	148,8	162,2	120,8
04/1997	119,2	150,9	161,5	119,7
10/1997	119,9	151,9	162,0	120,3
11/1997	119,9	141,1	161,7	120,1
04/1998	120,7	142,0	163,4	119,1
10/1998	121,8	143,2	163,4	115,3
11/1998	121,8	141,5	163,1	114,2
04/1999	122,6	142,4	162,2	112,8
10/1999	124,5	-	160,7	113,9

Quelle: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO (Abeles 2001:75)

¹ Berechnet unter Einbeziehung aller Komponenten (Anschlussgebühren, Monatspauschale etc.) und Restrukturierungen (Wegfall gebührenfreier Einheiten, Reduzierung der Einheitenzeiten etc.) (Vgl. Abeles 2001:75f.)

Faktische Preissenkungen erfolgten im Rahmen einer Tarifreform ab 1997 lediglich für Ferngespräche und internationale Gespräche (Arnold 1999:20ff.). Im Zuge einer per Dekret er-

⁴⁵ Positiv ins Feld geführt wird von einigen Seiten, dass über den Gesamtzeitraum seit der Privatisierung bis 1999 die Verbindungskosten weniger gestiegen seien (24,5%) als die Einzelhandelspreise insgesamt (60,7%) (FIEL 1999). Bei dieser Betrachtung wird allerdings die genannte, der Privatisierung vorgelagerte Preiserhöhung nicht mit berücksichtigt.

laubten Quersubventionierung (PEN 1991) stiegen demgegenüber die Preise für lokale Gespräche kontinuierlich weiter an (Abeles 2001:72ff., FIEL 1999:382f.). Da die Telekommunikationsunternehmen unterschiedliche Tarife anbieten, muss zudem zwischen den Kosten für Privat- und Geschäftskunden unterschieden werden. Stiegen die durchschnittlichen Monatskosten für die Privatkunden zwischen 1990 und 1998 um 117% von US\$ 18,3 auf US\$ 39,8, so erhöhten sich die der Geschäftskunden im selben Zeitraum lediglich um 9% von US\$ 106,3 auf US\$ 115,8 (Abeles 2001:84). Eine Klage der Verbraucherschutzverbände gegen die Tarifregelung wurde 1997 in zweiter Instanz mit der regierungstreuen Mehrheit des Obersten Gerichtshofs zugunsten Telefónicas beschieden. Festgestellt wurde, dass die Erhöhungen keinen Gesetzesbruch darstellen (Verbitsky 2001b).

Mit der Öffnung des Marktes für nationale und internationale Ferngespräche im November 1999 wurde gleichzeitig eine weitere Erhöhung der lokalen Tarife um 1,5% erlaubt (Secom 1999g). „Im gesamten Zeitraum der 90er Jahre hörten die Einheiten und mit ihnen die Gebühren für lokale Gespräche und die Grundgebühren nicht auf zu steigen, in offenkundigem Widerspruch zum ‘Geist’ der Methode des price cap, die die Kosten für die NutzerInnen senken soll“ (Abeles 2001:87). Erst mit der Aufhebung des faktischen Monopols im November 2000 ist eine Reduzierung der Telekommunikationskosten möglich. Die Bedingungen für Eintritt neuer Wettbewerber sind allerdings durch die Gewährung des Monopols über einen Zeitraum von zehn Jahren sehr ungünstig, da die betriebene Regulierung durch die Ermöglichung enormer Kapitalkonzentrationen strukturelle Barrieren für den Markteintritt geschaffen hat (Arnold 1999:23ff., Abeles 2001:98). Es ist eher zu erwarten, dass sich das bestehende Monopol konsolidiert und die Preise für Ferngespräche weiter fallen, die für lokale Verbindungen allerdings wenn überhaupt erst langfristig und lediglich mäßig sinken werden, als dass sich ein wirklicher Wettbewerb entwickelt (Forcinito 2001:191).

Die politische Auseinandersetzung über die Regulierung der NIKT konzentrierte sich bis zum Jahr 2000 fast einzig auf die als viel zu hoch angesehenen Zugangs- und Nutzungskosten, die eine dynamische Entwicklung des Bereichs verhindern würden. Im Jahre 1997 erreichte die Kritik ihren ersten Höhepunkt. Auf der ersten öffentlichen Anhörung zum Thema Internet, die die Regulierungsbehörde im Rahmen der Überprüfung der Regulierungsaufgaben ausgerufen hatte (Secom 1997a), stimmten mit Ausnahme der Vertreter der Telcos knapp 100 ExpertInnen darin überein, dass die Auflagen nicht eingehalten worden sind und insbesondere die Nutzungstarife signifikant gesenkt werden müssen (Secom 1998a). Der daraus resultierende Druck war so hoch, dass von der Regulierungsbehörde daraufhin eine Vorwahl (0160) eingeführt wurde, die eine 50%ige Reduzierung der Telefonkosten für die NIKT-Nutzung festlegte (Secom 1997c). Diese 0160-Nummer erwies sich allerdings in den folgenden Jahren als ungeeignetes Instrument, um die Kosten zu senken und damit die Nutzung zu erhöhen. Die verbilligte Vorwahl wurde lediglich in der Hauptstadt Buenos Aires und den Hauptstädten der einzelnen Provinzen, nicht aber den ruralen Gebieten selbst angeboten. Dies bedeutet, dass ein Großteil der Bevölkerung und Institutionen, z.B. die Hälfte der Schulen des Landes, diesen verbilligten Zugang nicht nutzen kann (Dunayevich 1999).

Zudem erwies sich die Maßnahme selbst nach Einschätzung einiger Mitarbeiter der CNC als technisch ungeeignet. Bei der Nutzung dieser Vorwahl werden je nach Anbieter die ersten 10 - 15 Gesprächsminuten voll berechnet und die weiteren 10 - 15 Minuten sind kostenfrei bzw. gebührenreduziert. Die schlechte technische Qualität der Leitungen führt dazu, dass die Verbindungen zu über 50% vor dem Erreichen der Tarifvergünstigung unterbrochen werden und damit aufgrund der notwendigen Neueinwahl keine Kostenreduzierung stattfindet (Abousleman 1999:36, De Larra 1999, Martínez Fazzalari 1999b). Die Qualität der Verbindungen hat sich bis 2000 lediglich in der Stadt Buenos Aires tendenziell verbessert. Fast im gesamten

Inland bestehen Ende des Jahres 2000 nach wie vor nachteilige technische Verbindungen und damit Nutzungsmöglichkeiten (Köhler 2000). Auch aus Sicht der ExpertInnen wurden die Kosten für die NIKT-Nutzung durch die Einführung der Vorwahl ungenügend und nicht in ausreichendem Umfang gesenkt. Sie fordern unabhängig von speziellen Tarifen für die NIKT-Nutzung eine generelle Senkung der lokalen Gesprächskosten (Aguiar 1999). Die hohen Leitungstarife bilden nicht nur für die Endkunden, sondern auch für die ISPs das wesentliche Hindernis der Entwicklung. Sie müssen neben den Kosten für die internationale Anbindung (s.u.) mehrere lokale Leitungen kaufen, um sich mit dem nationalen Netz zu verbinden. Die bis Ende 2000 hohen Kosten führten mit dazu, dass das Geschäft der ISPs in Argentinien kaum lukrativ ist (Ebda.).

c) Zwischenverbindungen

Ein Grundproblem der NIKT-Infrastruktur war bis zum Ende der 90er Jahre die fehlende Verbindung der Leitungen innerhalb des Landes. Hierbei bestanden auch technische Inkompatibilitäten zwischen den unterschiedlichen Netzwerken (Messano 1999). Die Folge war, dass faktisch, wenn von dem Netz eines Telekommunikationsanbieters aus ein Kunde eines anderen angewählt wurde, diese Verbindung über das Ausland hergestellt werden musste. Die Branchenkammer Cabase baute 1996 zwischen den damals 27 ISPs den ersten Nationalen Verbindungsknoten (NAP) auf. Ende 1999 existierten 31 NAPs im Land (Messano 1999).

Den Telcos war die Verhandlung und Festlegung der Bedingungen und Reichweiten der Zwischenverbindungen mit anderen Telekommunikationsnetzen und die Preisgestaltung für die Datendurchleitung im Rahmen der Privatisierung freigestellt (FIEL 1999:392f.). Erst im Jahre 1997 verfügte die Regierung aufgrund der zunehmenden Proteste der Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen (ISPs etc.) Minimalregeln für Zwischenverbindungen und Durchleitungen (PEN 1997a). In ihnen wird das Prinzip der freien Verhandlung der Preise und Bedingungen grundsätzlich beibehalten und das der Nichtdiskriminierung eingeführt. Demnach müssen allen Wettbewerbern die gleichen Bedingungen zur Verfügung gestellt werden. Als einzige Auflage für die Einrichtung von Verbindungsknoten wurde die Marge von mindestens 2.000 Kunden der jeweiligen Unternehmen in einer Lokalregion festgeschrieben. Angemahnt wurde die Erarbeitung eines langfristigen Preiskonzepts von Seiten der Telcos (Ebda.). Im Zuge der Regulierung der Marköffnung (PEN 1998a) wurden die diesbezüglichen Regeln reformuliert und Maximalpreise für die Datendurchleitung festgelegt, da die Telcos bis dahin kein Preiskonzept erarbeitet hatten (FIEL 1999:395f.). Diese Minimalregulierung löste die bestehenden Konflikte allerdings in keiner Weise, und die Branchenkammer CICOMRA stellte Ende 1999 weiterhin fest, dass „die Zwischenverbindungen den Schlüssel zur Erzeugung einer tatsächlich kompetitiven Dynamik darstellen. (...) Die Verbindungsabkommen werden zwischen den Parteien frei verhandelt. Diese Freiheit führt nichts desto trotz nicht zu einer Respektierung der Prinzipien der Nichtdiskriminierung“ (CICOMRA 1999:8). Eine Studie der Fundación Mediterránea weist darauf hin, dass die Regeln für die Zwischenverbindungen auch nach 1999 diskriminierend und nicht in ausreichendem Maße transparent sind und ihre Kosten zu hoch (Forcinito 2001:183f.). Auch die Kontrollbehörde der Exekutive SIGEN kommt Ende 2000 zu dem Schluss, dass „die Preise für die Zwischenverbindungen, die die Regulierungsbehörde festgelegt hat, viel zu hoch sind, um einen wirklichen Wettbewerb zu ermöglichen. Die starken vertikalen Integrationen haben eine Marktmacht geschaffen, die kurzfristig kaum kontrolliert werden kann“ (Moreira 2000:13).

d) Internationale Anbindung

Die Internationale Anbindung der Telekommunikationsinfrastruktur Argentiniens wird von vielen Seiten als ein weiteres Hauptproblem der NIKT-Entwicklung angeführt. Neben den hohen Preisen sind auch hier technische Defizite von Bedeutung. Argentinien hatte bis Mitte der 90er Jahre keine einzige internationale Direktverbindung mit Europa, den USA, Afrika oder Asien/Ozeanien. Auf der anderen Seite wurde der regionale Verkehr mit Ausnahme der Nachbarländer Brasilien, Uruguay und Chile über die USA abgewickelt⁴⁶. Telefónica installierte erst im Dezember 1999 eine Direktverbindung zwischen Argentinien und Europa (Valloni 1999). Im Marktvolumen spielt die internationale Kommunikation gleichwohl eine große Rolle. 80% des nationalen Telekommunikationsverkehrs geht ins Ausland oder kommt von dort. Aus diesem Grunde ist die Verfügung über die internationale Anbindung sehr lukrativ und bedeutend (Erize 1999). Der internationale Datenverkehr Argentiniens ist zudem sehr asymmetrisch strukturiert, da wesentlich mehr Daten ins Land als hinaus gelangen. Der Verkehr mit den USA überwiegt dabei gegenüber den anderen Weltregionen bei weitem (Valloni 1999).

Auf der ersten öffentlichen Internet-Anhörung gerieten neben den Kosten für die EndkundInnen auch die als zu hoch angesehenen Tarife für die internationale Anbindung der ISPs ins Kreuzfeuer der Kritik (Secom 1998a). Bis zum November 1999 besaßen die beiden Telcos über ihr Gemeinschaftsunternehmen Telintar⁴⁷ auch das Monopol über die internationale Anbindung der Datenleitungen. Der Markt der Basisinfrastruktur der NIKT wies damit in Argentinien bis dahin einen sehr spezifischen dualen Charakter auf, da innerhalb des Landes theoretisch freier Wettbewerb, aber für die internationale Anbindung ein Monopol existierte. Dieser Wesenszug hat die Entwicklung des argentinischen Internet bis zum Jahre 2000 grundlegend geprägt und aus der Sicht vieler ExpertInnen nachhaltig behindert, da Telintar von den ISPs horrenden Preise verlangte (Aguiar 1999)⁴⁸. Die Kosten für die internationale Verbindung eines ISP machen 12-25% der ISP-Gesamtkosten aus (Valloni 1999).

Mitte 1996 stellte Telintar beispielsweise für eine 64 Kbps-Anbindung US\$ 42.500 pro Monat in Rechnung und Mitte 1997 immer noch zwischen US\$ 14.000 und 9.000. In den USA wurden zu dieser Zeit rund US\$ 500 pro Monat für eine entsprechende Leitung verlangt und rund US\$ 2.500 für eine 1Mbps-Anbindung, für die in Argentinien zu dieser Zeit US\$ 63.000 gezahlt werden mussten (Aguiar 1999, Secom 1997b). Per Resolution legte die Secom daraufhin Höchstgrenzen für die Preise internationaler Anbindung fest, die für die ISPs ab Ende 1997 gelten sollten (Secom 1997b). Demnach sollten die Preise für eine 64 Kbps-Leitung monatlich US\$ 4.800 und für 1 Mbps US\$ 37.500 nicht überschreiten. Obwohl die Kosten damit um rund 50% gesenkt wurden, lagen die Preise in der Folge auch weiterhin auf einem Vielfachen des internationalen Vergleichsniveaus. Die Secom übte sich somit in einem Spagat, der zum einen auf die anhaltende Kritik an den hohen Kosten einzugehen und gleichzeitig die Interessen der beiden großen Telekommunikationsanbieter zu schonen und ihre Gewinnmargen zu garantieren suchte. Bis Anfang 2000 blieben die Kosten auf einem vergleichsweise sehr hohen Niveau und die negative Auswirkung auf Markt und Nutzung wurden nicht eliminiert.

⁴⁶ Die Daten zwischen Argentinien und Peru oder Bolivien flossen damit also beispielsweise nach Chile, von dort in die USA und von dort in das betreffende Land.

⁴⁷ Außer acht gelassen wird hier das geringe Detail, dass im Mai 1999 die beiden Telcos ihre Unternehmen umstrukturierten. Die Lizenz von Telintar-Sur von Telefónica Argentina wurde an ihr neu gegründetes Tochterunternehmen Telefónica Larga Distancia de Argentina (TLDA) übertragen, und Telintar Norte von Telecom Argentina ging in dem Tochterunternehmen Telecom Internacional auf.

⁴⁸ In der zweiten Hälfte der 90er Jahren gab es zahlreiche Versuche seitens der Abgeordneten, eine vorzeitige Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes zu erreichen. Im Senat wurde 1998 beispielsweise ein „Gesetz zum freien Zugang zum Internet“ eingebracht, allerdings niemals verabschiedet. Es verlangte eine sofortige Öffnung des Marktes der internationalen Datenkommunikation (CdP 1998).

Ein Grund für die prohibitiven Preise für internationale Anbindungen findet sich nach Expertenmeinung auch darin, dass die beiden Telcos versuchten, den Markt für internationale Telefonie per Internet (Voice-Over-IP) auszuschalten, um zu verhindern, dass am bestehenden Monopol vorbei verbilligt internationale Gespräche geführt werden können (Aguiar 1999, Martinez Fazzalari 1999a). Ende 1996 wurde per Resolution der Secom gar festgeschrieben, dass die ISPs in ihren Verträgen mit den KundInnen einen Passus einfügen müssen, der die Voice-Over-IP-Nutzung verbietet und unter Strafe stellt (Secom 1996). Diese Resolution ist nach Ansicht des ersten Kommunikationssekretärs der Regierung De la Rúa eine klare Verletzung des Rechtsrahmens und geht zudem weit über den Kompetenzbereich der Behörde hinaus (Aguiar 1999).

e) Die (Un-)Abhängigkeit der Regulierungsbehörde und die Rolle der KonsumentInnen

Die mangelnde Kontrolle der Regulierung, insbesondere der Privatisierungsaufgaben, seitens der zuständigen Behörde und die mangelnde Unabhängigkeit derselben ist in der beschriebenen Entwicklung sehr deutlich geworden und wurde von vielen Seiten kritisiert (Aguiar 1999, Arnold 1999, CICOMRA 1999, Miranda 1999, Vispo 1999, Rodríguez Pardiña/Petrecolla/Cruces 1999). Die argentinische Regierung hat die Unternehmen trotz ihrer Vertragsbrüche aus ihrer Verantwortung entlassen und die Beseitigung der Defizite damit offen gelassen. Die etablierte Regulierung ist asymmetrisch und installierte die Telcos als Gewinner und die KundInnen als Verlierer der Entwicklung (Arnold 1999:22f.).

Seit Mitte der 90er Jahre wurde gleichwohl nicht nur eine vorbereitende Öffnung des Marktes gefordert, sondern darauf hingewiesen, dass diese Marktöffnung eine andersartige Regulierung erfordere. „Aus diesem Grunde ist es von Bedeutung, dass die Regulierungsbehörde eine aktive Rolle einnimmt, um immer dann zu intervenieren, wenn die Normen verletzt werden“ (CICOMRA 1999:7). Aber „die Tendenz eines unzureichenden Regulierungsrahmens setzt sich auch bei der Öffnung des Telekommunikationsmarktes fort und wird zu einem großen Hindernis bei der Schaffung von Wettbewerb“ (Arnold 1999:26).

Gleichwohl präsentierte die Administration Menem die erfolgte Regulierung und insbesondere die Mechanismen der Beteiligung der VerbraucherInnen über die öffentlichen Anhörungen als demokratisch und beispielhaft. Untersuchungen über die Art und Weise der Beteiligung der KonsumentInnen an den Regulierungsbehörden (Felder 1999, Vispo 1999) stellen fest, dass die theoretisch konzipierte Partizipation kaum und äußerst ungenügend in die Praxis umgesetzt wurde, und bis heute eine institutionelle Absicherung des Verbraucherschutzes fehlt. Die CNC erachtete bis Ende 1999 eine direkte Beteiligung der KonsumentInnen an der Regulierungsbehörde deshalb für nicht notwendig, da sie selbst den Verbraucherschutz gewährleistete (Felder/Lopez 1998:11). Ein von der Behörde in Verbindung mit den öffentlichen Anhörungen erarbeiteter Mechanismus der KonsumentInnenbefragung beinhaltet auf der einen Seite keinerlei Verpflichtungen, zur Anpassung der Regulierung, und wird auf der anderen Seite in seiner Rechtsgültigkeit von den Telcos nicht anerkannt (Ebda.:10f.). Infolgedessen verkommt dieses Element damit zu einem scheinpartizipatorischen Mechanismus, der keinerlei effektive Auswirkung auf die stattfindende Regulierung hat. De facto führte erst der massive Protest der VerbraucherInnen und der mittleren und kleineren Unternehmen auf der ersten öffentlichen Anhörung zu einem dennoch ungenügenden Einlenken der Secom bezüglich der Preisgestaltung (Aguiar 1999) (s.b.).

Die Politik der neue Regierung

Neben den beschriebenen Defiziten der Regulierung ist auch zu bemängeln, dass der normative Rahmen der Telekommunikationspolitik, abgesehen vom Privatisierungsgesetz, allein aus Dekreten besteht. Dieser Sachverhalt wird auch von Seiten der Privatwirtschaft kritisiert, denn „die langfristige Vorhersehbarkeit, die für Investitionen notwendig ist, erfordert, dass die Regeln eine Beständigkeit aufweisen und sich deshalb auf legale Normen gründen“ (CICOMRA 1999:9). Erwartet wurde deshalb von der neuen Regierung, dass ein baldiges Telekommunikationsgesetz soweit möglich alle Details des regulativen Rahmens korrigieren und regeln solle. De la Rúa stellte dies mit dem Beginn seiner Amtszeit in Aussicht (Página/12 6.11.1999). Reguliert wurde der Bereich allerdings auch bis Mitte 2001 ausschließlich durch Präsidialdekrete.

In der Öffentlichkeit wurde von der neuen Regierung vielfach eine Neuverhandlung mit den Telcos über die Auflagen der Privatisierungen und deren Einhaltung eingefordert. Die Regierung De la Rúa traute sich allerdings keine Konfrontation mit den transnationalen Unternehmen zu und stellte von Beginn an klar, dass es aus ihrer Sicht keinen Bedarf und keinen Spielraum für Neuverhandlungen gebe (Página/12 19.12.1999). Auch der Think-Tank des ersten Wirtschaftsministers Machinea (FADE) stellte den bis Ende 1999 bestehenden regulativen Rahmen nicht in Frage. Einzig den mangelhaften Wettbewerb galt es aus ihrer Sicht zu dynamisieren. Das bestehende Oligopol wurde gleichwohl nicht als hinderlich für den Wettbewerb ab 2000 angesehen. Die teilweise Nichterfüllung der bisherigen Verpflichtungen der Telcos wurde in Übereinstimmung mit den Urteilen der Secom als durch die Übererfüllung in der Gesamtzahl der Anschlüsse und Investitionen ausgeglichen angesehen (Petrecola 1999). De facto nutzte die Administration De la Rúa ihren Spielraum zur Neuverhandlung der Privatisierungsaufgaben nicht aus.

Der noch unter der Administration Menem vorbereitete Plan zur Öffnung des Telekommunikationsmarktes (PEN 1998a) stellte eine klare Verletzung der WTO-Vereinbarungen dar, da er den Markteintritt für neue Wettbewerber an die Erfüllung von gegenüber den Privatisierungsaufgaben verschärften Mindestanforderungen bezüglich der geographischen Abdeckung und der Investitionshöhe band. Zudem sollten alle neuen Lizenzinhaber nur über die Assoziierung mit einem bereits auf dem Markt agierenden Unternehmen eintreten können (Forcinito 2001:174). Die Telcos hatten in den Verhandlungen mit der Regierung Menem über die Verlängerung des Monopols diese restriktiven Maßnahmen durchsetzen können.

Die Öffnung des Telekommunikationsmarktes geriet aufgrund der zunehmenden Unzufriedenheit in großen Teilen der Öffentlichkeit während des Wahljahres 1999 zu einem Politikum (Página/12 6.11.1999). Im ersten Jahr der Administration De la Rúa bis zum 9. November 2000 wurde bei zahlreichen Gelegenheiten von Regierungsvertretern bekundet, gegenüber der Position der vorigen Regierung einen tatsächlichen Wettbewerb einführen zu wollen. Obwohl die Margen für die Liberalisierung bereits vorgegeben waren, geriet der Prozess der Regulierung dennoch zu einem konfliktiven Schlagabtausch zwischen Regierung, Telcos, Senat und der US-Regierung.

Die Clinton-Administration übte Ende 1999 und Anfang 2000 über ihren Handelsminister Druck aus, den Markt entsprechend der WTO-Richtlinien vollständig zu öffnen. US-Unternehmen wie AT&T oder Bell South waren bei den Privatisierungen leer ausgegangen und die US-Regierung versuchte nun, über die Liberalisierung der Märkte den Markteintritt der Unternehmen zu gewährleisten (La Nación 17.2.2000). Im Juni legten die nationalen und die US-amerikanischen Telekommunikationsunternehmen kurz vor einer Reise De la Rúas in die USA der Regierung ein Positionspapier vor, in dem sie schärfere Maßnahmen gegen die

beiden Telcos forderten (La Nación 6.6.2000). Kritisiert wurde insbesondere das Ansinnen von Telefónica und Telecom, im Rahmen der Marktöffnung staatliche Subventionen in dreistelliger Millionenhöhe für die Bereitstellung lokaler Verbindungen und eine weitere nationale Abdeckung (universaler Zugang) zu erhalten (Ebda.). Der US-Botschafter unterstrich seinerseits die Forderungen der kleineren Unternehmen und brachte US\$ 5 Mrd. ins Spiel, welche US-Unternehmen nach der Öffnung in Argentinien investieren wollten (Clarín 9.6.2000).

Vor seiner Abreise unterzeichnete De la Rúa dann vorschnell ein Dekret (PEN 2000b) und Ausführungsinstruktionen (2000c) zur Deregulierung, die in den folgenden Monaten zahlreiche Diskussionen und Konflikte zwischen Regierung, Parlament und den Telcos provozierten. Es legte die vollständige Marktöffnung in allen Bereichen ab dem 9. November fest und eliminierte die Auflagen der Administration Menem für den Markteintritt neuer Wettbewerber. Vorgesehen waren in dem Dekret, wie schon in dem Menems, die Schaffung eines Fonds, aus dem im Rahmen des universalen Zugangs die Anschlüsse in abgelegenen Gebieten und Vergünstigungen für sozial Benachteiligte gewährleistet werden sollen. Dieser soll sich aus 1% der Gewinne aller Lizenzinhaber speisen, eine Marge, die unter Menem erst für das Jahr 2004 vorgesehen war. Für die Zwischenverbindungen wurden gleichzeitig neue Maximalpreise von 1,1 US-Cent pro Minute festgelegt. Für die administrative Umsetzung der Neuregelungen war ein Zeitraum von dreißig Tagen vorgesehen. Telecom und Telefónica setzten in den Wochen danach die Regierung massiv unter Druck und drohten mit einer Klage gegen die neuen Regeln, da der neue Preis für die Zwischenverbindungen gegenüber dem Mitte 2000 bei 2,34 US-Cent liegenden als zu niedrig angesehen wurde, ebenso wie die Ausstattung des Fonds für den universalen Zugang, für den staatliche Subventionen gefordert wurden (La Nación 4.7.2000). Darüber hinaus sahen sie neue Lizenznehmer bevorteilt, da sie geringere Auflagen für die Dienstleistungen erhalten sollten als die beiden Telcos.

Die Regierung konnte die Marge von 30 Tagen bis zur endgültigen Verabschiedung nicht einhalten, da der Kongress auf Bitten der Telcos eine öffentliche Anhörung zum Thema in die Wege leitete (Clarín 26.7.2000). In ihr forderten die auf dem Markt befindlichen Unternehmen zudem eine reduzierte Marktöffnung bis zum Jahr 2005. Der Kongress und die Kontrollbehörde der Exekutive SIGEN und die Wettbewerbsbehörde machten sich die Forderungen der Telcos zu eigen und beantragten von der Regierung eine Überarbeitung der Deregulierungsnorm, bei der sie insbesondere Auflagen für die neuen Wettbewerber in Form von Mindestinvestitionen forderten (Página/12 1.8.2000, La Nación 10./18.8.2000).

Anfang September 2000 wurde dann das endgültige Liberalisierungsdekret vom Präsidenten erlassen (PEN 2000d), in dem eine obligatorische Verpflichtung zur Zwischenverbindung der Anbieter sowie die staatliche Subventionierung des Fonds für den universalen Zugang (FFSU) vorgesehen waren. Damit konnten die großen Telcos ihre wesentliche Forderung durchsetzen, nach der es der Staat zu seiner Aufgabe machen muss, für den Anschluss unrentabler Bereiche zu sorgen und somit die landesweite Abdeckung sicherzustellen. Nicht durchsetzen konnten sie die Auflagen für alle Lizenzinhaber in Form von Mindestinvestitionen und einen höheren Preis für die Zwischenverbindungen. Diese sind weiterhin frei verhandelbar, aber die Obergrenze von 1,1 US-Cent pro Minute wurde beibehalten, wobei sie in Gebieten unter 5.000 KundInnen bei 1,3 US-Cent liegt. Innerhalb von zwei Jahren sollen die Kosten um 0,2 US-Cent sinken. Eingeführt wurde darüber hinaus ein Versteigerungsregime für die als „unrentabel“ angesehenen marginalisierten Regionen, bei dem dasjenige Unternehmen, das die geringsten staatlichen Zuschüsse fordert, gewinnen soll. Dem aus Vertretern der Regierung, der Telcos und der Verbrauchervereinigung zusammengesetzten Direktorium des FFSU obliegt die Verwaltung des Fonds, die Durchführung von Programmen zum Anschluss der marginalisierten Gebiete sowie die Ausarbeitung der Pläne für selbige (Ebda.).

Die Administration De la Rúa hat damit einen Kompromiss gefunden, der versucht, die drei Positionen der WTO, der Telcos und der neuen Wettbewerber zu vereinen. Der Preis dieser Regelung ist, dass die Nichteinhaltung der mit der Privatisierung 1990 vorgesehenen Bereitstellung eines universalen Zugangs zu den Telekommunikationsdienstleistungen seitens der Privatunternehmen auch von der neuen Regierung nicht geahndet wurde und gleichzeitig der Staat die Ausräumung dieses Defizits zu seiner Aufgabe erklärt. Offenkundig wird damit, dass über die Privatisierung der Dienstleistungen in keinem Fall eine für alle VerbraucherInnen vorteilhafte Zurverfügungstellung derselben gewährleistet werden konnte und in dem Maße, wie ursprünglich vorgesehene Regulierungsvereinbarungen nicht durchgesetzt werden (können), trotz der Privatisierung allein der Staat weiterhin als Garant derselben fungiert.

Bis März 2001 hatte die Secom unter Einbeziehung der vier bestehenden Unternehmen auf dem Markt dreiundzwanzig Lizenzen für den Telekommunikationsmarkt erteilt (Secom 2001, Página/12 9.11.2000). Ein Großteil von ihnen bezog sich hierbei entweder auf Ferngespräche oder auf lokale Verbindungen in den vier lukrativen Zentren des Landes, die Hauptstadt und ihre Umgebung sowie die Provinzhauptstädte Rosario, Mendoza und Cordoba (Forcinito 2001:174). „Das Schema der 'vollständigen Liberalisierung' scheint nicht die notwendigen Anreize zu besitzen, um landesweit einen effektiven Wettbewerb einzuführen“ (Ebda.:175). Das Auktionssystem des Fonds für universalen Zugang hatte bis dahin noch keinerlei praktische Umsetzung gefunden. Eine Möglichkeit, die geographische Verbreitung in sogenannten unrentablen Regionen zu steigern, demonstrierte die Provinzregierung von Entre Rios im November 2000. Sie schloss mit dem Verband der Telekommunikationskooperativen einen Vertrag über die Bildung eines Joint-Ventures zur Verbreitung der Anschlüsse in der Provinz (La Nación 18.11.2000, ANC 130).

Die Hauptfrage für die eintretenden Wettbewerber und die zukünftige Entwicklung ist, ob die Regulierungsbehörde ihrer Kontroll- und Aufsichtspflicht in ausreichendem Maß nachkommen wird, um einen tatsächlichen Wettbewerb zu gewährleisten. Erwartet wird von allen Seiten, dass die Preise sinken werden. Bis Anfang 2001 konnte keinerlei Reduzierung der Gesprächskosten festgestellt werden (Cravacuore 2000). Wahrscheinlich ist allerdings, dass auch weiterhin die Kosten für Ferngespräche und internationale Verbindungen sich durch einen steigenden Wettbewerb reduzieren werden und die Gebühren für lokale Gespräche lediglich in den genannten lukrativen Zonen sinken werden. Der Kommunikationssekretär Aguiar selbst erwartet erst für Mitte 2003 eine Reduzierung der lokalen Tarife (Página/12 20.11.2001). Gleichzeitig haben die neuen Unternehmen in ihrer Mehrzahl eine Strategie gewählt, mehrere Telekommunikationsdienstleistungen, zumeist Internet, Ferngespräche und internationale Gespräche, in einem Paket für einen Festpreis anzubieten (Página/12 5.11.2000). Der Kundenkreis wird mit dieser Maßnahme sicherlich weiterhin auf die bereits bestehenden Klienten beschränkt bleiben. Der mögliche Wettbewerb wird damit weniger neue Kunden erschließen als um die Verteilung der bestehenden konkurrieren. Diese Einschätzung deckt sich mit der Auffassung der großen Telekommunikationsanbieter, nach der diese in den Jahren bis 1999 den begrenzten Markt in Argentinien fast vollständig erschlossen haben und aus ihrer Sicht keine weiteren Wachstumsmöglichkeiten bestehen (Valloni 1999). In jedem Fall setzen die bestehende Markt- und Anbieterstrukturen einem Wettbewerb klare Grenzen. Neben der Konzentration auf einen geringen Teil der Bevölkerung, um die geworben wird, ist auch eine zunehmende Konzentration der Anbieter im gesamten Medienbereich zu erwarten, an der auch der neue Regulierungsrahmen wenig ändern wird (ANC 138, Postolski 2000).

B.I.3.1.1.3 Resümee der Telekommunikationspolitik der 90er Jahre

Zusammenfassend lassen sich folgende Ergebnisse der Privatisierung und Regulierung des Telekommunikationsmarktes im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die NIKT-Nutzung in Argentinien festhalten:

- Die nach der Privatisierung erfolgten Investitionen im Telekommunikationsmarkt haben im Landesdurchschnitt zu einer erheblichen Steigerung der Anzahl der Telekommunikationsdienstleistungen geführt.
- Extrem hohe Tarife haben den Unternehmen enorme Gewinne und Rentabilitätsmargen ermöglicht und stellen zugleich ein wesentliches Hindernis der Telekommunikations- und NIKT-Nutzung dar. Die Tatsache zeigt aber auch, dass die von der Regierung als defizitär eingestuft und deswegen zu privatisierenden Dienstleistungen äußerst rentabel waren und Profite abwarfen.
- Die Auflagen der Telekommunikationsunternehmen wurden in zentralen Bereichen nicht eingehalten, insbesondere bezüglich der Bereitstellung einer landesweiten Abdeckung (universaler Zugang), der Qualität der Dienstleistungen, der Gestaltung der Nutzungspreise sowie bezüglich der Verbindung der Leitungen der Anbieter untereinander. Diese Situation hat sich bis Mitte 2001 kaum verändert.
- Durch die Privatisierung wurde das staatlichen Monopol in ein privates Oligopol überführt und somit eine Konzentration der Branche gefördert. Die langfristige Gewährleistung des Monopols über zehn Jahre führte zu einer stark überteuerten Preisstruktur der Dienstleistungen, die allein der Profitmaximierung der Unternehmen diene und nicht durch die Höhe der Investitionen gerechtfertigt ist, und schränkte den Wettbewerb ein.
- Die argentinische Variante der Regulierung setzt verbal nach ihrem neoliberalen Vorbild allein auf die „Selbstregulierungskräfte“ des Marktes, zu deren Entfaltung die Politik lediglich beitragen wollte. Diese konnten sich allerdings kaum entfalten, da die einseitige Regulierung im Interesse der Großkonzerne zu einer Oligopolbildung und somit einem Nichtfunktionieren von Preisbildung durch Angebot und Nachfrage geführt haben. Die argentinische Regierungspolitik hat somit die Gestaltungsrolle nicht - wie behauptet - dem Markt selbst überlassen, sondern aktiv genutzt, zugunsten einer Nicht-Entfaltung der Marktkräfte. Tatsächlich ist das Aktionsfeld der Politik im Ergebnis durch die betriebene Politik und die Übertragung von Handlungskapazitäten des Staates an die Privatwirtschaft eingeschränkt.
- Der Privatisierungsprozess war nicht durch eine effektive Regulierungspolitik begleitet. Insbesondere die mangelnde Unabhängigkeit bzw. extreme Korruptiertheit der Regulierungsbehörde sowie der offensichtlich fehlende politische Wille zugunsten einer effektiven Regulierung haben die Defizite zu verantworten.
- Die Möglichkeiten, im Rahmen der nachgelagerten Marktöffnung ab November 2000 die bestehende Situation zu verändern und einen tatsächlichen Wettbewerb im Telekommunikationsbereich insbesondere auf lokaler Ebene einzuführen, sind durch die strukturellen Barrieren stark begrenzt. Inwieweit Entscheidungsfreiräume existieren oder zurückgewonnen werden können, kann sich erst in und durch die Praxis des Regierens selbst erweisen. Bis Mitte 2001 sind keine derartigen Maßnahmen erkennbar. Die Barrieren mindern in dem Maße, wie der Staat keine aktiv gegensteuernde Politik betreibt, die Chancen für die Einführung eines kompetitiven Regimes weiter.
- Die Entwicklung der NIKT ist als Folge der Regulierung in ihrer Dynamik in Argentinien stark beeinträchtigt. Die Privatisierung der Telekommunikationsunternehmen in Argentinien hat sich damit in der argentinischen Variante nicht als Garant, sondern vielmehr als ein Hemmnis der Entwicklung erwiesen. Damit ist zu erwarten, dass die Dynamik des NIKT-

Bereichs weit hinter den Vorteilen zurückbleibt, die sich für andere Länder im Rahmen der Privatisierungen ergeben haben.

De facto stellen sich im Jahr 2001 die Wettbewerbsmöglichkeiten im Telekommunikationsmarkt sowie die allgemeine Verbesserung der Dienstleistungen sehr viel begrenzter dar, als dies mit einer andersartigen Regulierung möglich gewesen wäre (Arnold 1999:31f.). Es bleibt in jedem Fall festzustellen, dass die argentinische Regierung den sehr langen Zeitraum von 10 Jahren eines Quasi-Privatmonopols nicht genutzt hat, um potentielle Defizite auszuräumen, sondern einzig und allein zugunsten einer Wert- und Profitsteigerung der beteiligten Unternehmen. Die Probleme wurden nicht nur nicht gelöst, sondern haben sich über diesen Zeitraum stark verfestigt. Es ist zu betonen, dass die heute bestehenden Defizite und Strukturprobleme nicht das Ergebnis fehlender Regulierung sind, sondern einer bestimmten und einseitigen Regulierung zugunsten der Kapitalinteressen der transnationalen Unternehmen sowie einer Oligopolbildung im Medienbereich. Die Unternehmen haben ihrerseits eine ausgeprägte Rentenmentalität bewiesen. Die Märkte wurden lediglich teilweise erschlossen, Marktmöglichkeiten reduziert wahrgenommen und Investitionen damit auf ein Minimum begrenzt. Dass der Staat, der sich 1990 aufgrund der mangelnden Effizienz und der notwendigen Investitionen aus der Bereitstellung der Dienstleistung Telekommunikation vollständig zurückgezogen hat, heute die Rolle und Aufgabe erhält, in marginalisierten Regionen für die Bereitstellung der Infrastruktur zu sorgen und somit eine partielle Renationalisierung vermeintlich unprofitabler Bereiche der Telekommunikation stattfindet, ist ein scheinbar paradoxes Ergebnis dieser Entwicklung. Es verdeutlicht allerdings zum einen, dass die Privatwirtschaft deswegen ökonomisch „effizienter“ ist bzw. sein kann, weil kein sozialer Ausgleich stattfindet, und zum anderen, dass die Herbeiführung des sozialen Ausgleichs nach wie vor eine der wesentlichen Legitimationsgrundlagen des Staates bildet und deswegen - zumindest rhetorisch - nicht aufgegeben wird bzw. werden kann.

B.I.3.1.2. Verwaltung und Kontrolle der nationalen Internet-Infrastruktur (DNS)

Die Auffassung, dass die Verwaltung der Nationalen Domains und IP-Adressen nicht einem Teil des Privatsektors - weder den Telekommunikations-Unternehmen noch ISPs oder NutzerInnengruppen - übertragen werden sollte, bildet eine der Grundlinien der Verwaltungspolitik durch das argentinische NIC. Die staatliche Obhut solle eine Neutralität und professionelle Abwicklung gewährleisten, denn „die NutzerInnen des Internet sind in Argentinien bis heute kein repräsentativer Teil der Bevölkerung, aber die NIKT-Ressourcen sollten von und im Namen der Gesamtbevölkerung verwaltet werden“ (Miranda 1999, Sznajder 1999).⁴⁹

So sehr diese Argumentation auch zunächst verständlich sein mag, ist die staatliche Kontrolle über die NIKT-Verwaltung dennoch ein Phänomen, dass sich nur in wenigen Ländern der Welt diagnostizieren lässt. Der Hintergrund ist, dass das Internet nach der Freigabe durch die US-Militärs weltweit vorwiegend im akademischen Bereich entstand und akademische ExpertInnen gremien seit dieser Zeit auch die Netzwerkverwaltung übernahmen. Mit der massiven Verbreitung der NIKT und insbesondere seit dem Beginn der kommerziellen Nutzung im Jahre 1994 wird diese bisherige Form der Verwaltung zunehmend zu einem Feld politischer Auseinandersetzungen. Privatwirtschaft und Staatsbehörden versuchen seit einigen Jahren

⁴⁹ Innerhalb der argentinischen Öffentlichkeit bilden Aspekte der NIKT-Infrastrukturverwaltung kein Thema politischer Diskussion oder Auseinandersetzung. Da das Personal des NIC seit 1987 dasselbe geblieben ist und sich nicht durch die Regierungswechsel verändert hat, genießt das NIC in ExpertInnenkreisen in der Tat nicht nur hohes Ansehen aufgrund der gesammelten Erfahrung und Kompetenz, sondern auch einen Ruf der Neutralität.

sowohl international⁵⁰ als auch in vielen Ländern die Netzwerkverwaltung unter ihre Obhut zu bekommen. Stärker ins Bewusstsein vorgerückt ist hierbei die Tatsache, dass die Kontrolle über die technische Infrastruktur immer auch eine Kontrolle über ihre NutzerInnen ermöglicht und somit einen entscheidenden Machtfaktor in der entstehenden Informationswelt darstellt. Langjährige gesellschaftliche NutzerInnen kritisieren diese sich verstärkenden Begehrlichkeiten und plädieren für eine Beibehaltung der „unabhängigen“ Verwaltung im akademischen Rahmen.

Im Zuge der Kommerzialisierung der NIKT haben sich gleichzeitig neuartige Konfliktfelder etabliert, die einer Regulierung bedürfen. Als das NIC-AR in Argentinien 1987 aufgebaut wurde, kam niemand der Beteiligten auf den Gedanken, dass es eines Tages Domain-Namen-Konflikte geben könnte. Ihre Bemühungen galten lediglich der Gewährleistung einer gewissen Ordnung, die den reibungslosen Funktionsablauf der Internet-Infrastruktur (Übertragungsprotokolle etc.) gewährleistet (Sznajder 1999). Aus dieser Zeit stammt die Praxis einer vollständig freien Registrierung. Heute sehen sich die Mitarbeiter des NIC-AR zunehmend mit Konflikten um Marken und Personennamen und einer „missbräuchlichen“ Registrierung konfrontiert, für deren Lösung sich das NIC-AR weder zuständig fühlt, noch mit Kompetenzen ausgestattet ist.

Registriert wird jede beantragte Domain, unabhängig von einem eventuellen Urheberschutz und ihrer tatsächlichen Nutzung. Eine Handhabe zur Vermeidung eines „Missbrauchs“ im Vorfeld existiert nach Meinung der NIC-Mitarbeiter nicht, weil eine derartige Registrierung ohne Nutzung in Argentinien nicht illegal ist. Ihr Potential schätzen sie auf bis zu 60%. Viele Dienstleistungsanbieter (ISPs etc.) horten Domain-Namen und spekulieren mit diesen. Es gab allerdings in Argentinien von 1997 bis Ende 1999 lediglich sieben Fälle, in denen ein DNS-Konflikt auf juristische Weise ausgetragen wurde (Sznajder 1999, Martínez Medrano/Soucasse 2000). In allen Fällen entschied die Justiz zugunsten der Markeninhaber. Für diese Entscheidungen gibt es keinerlei juristische Grundlage. Das Justizministerium hat in allen Fällen das NIC-AR angewiesen, bis zur weiteren rechtlichen Klärung die Domain-Namen an die klageführenden Unternehmen zu übertragen und selbige somit zu bevorteilen. Das Ausmaß von Domainstreitigkeiten liegt gleichwohl wesentlich höher. Allerdings hat sich neben den offiziell juristischen Lösungen eine informelle Konfliktregulierung etabliert: Wenn in Konfliktfällen beide Parteien zu einer notariell beglaubigten Übereinkunft gelangen, vollzieht das NIC-AR einen DNS-Transfer. Diese informelle Regulierung birgt allerdings aus Sicht der Staatsbehörden andere Gefahren wie illegale Geldtransferleistungen, Korruption etc. Eine Idee besteht deshalb z.B. darin, den DNS-Transfer mit Gebühren zu belegen und/oder zu besteuern (Sznajder 1999).⁵¹

Da „die Regelungen der Domain-Registrierung in Argentinien verschiedene sich aus ihr ergebende Situationen nicht berücksichtigen und damit nicht mehr aktuell sind und die Behörde

⁵⁰ Insbesondere nach der Entscheidung der US-Regierung, das DNS System im Rahmen der 1999 neu gegründeten Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) zu verwalten, nahmen diese Konflikte zu. Siehe zur Diskussion um die Verwaltungspraxis der ICANN (Herzog 2000, S. 60-64).

⁵¹ Zudem besteht in Argentinien ein blühender Handel mit generic Domains (insbesondere .com). Unternehmen, die generic Domains anbieten, lassen sich seit 1999 mit einer Lizenz der ICANN ausgestattet in Argentinien nieder. Damit entsteht ein direkter Wettbewerb zwischen nationalen und internationalen Domains. Bestrebung des NIC ist es, auf der einen Seite diese Kommerzialisierung der Infrastruktur zu vermeiden und auf der anderen Seite über die nationalen Domains auch eine nationale NIKT-Kultur zu fördern. Die NIKT sollten nach Meinung der Mitarbeiter zum Wohle der Gesellschaft angewandt werden und nicht in erster Linie für kommerzielle Interessen. Dieses Thema beginne bei der Verwaltung der Infrastruktur. Die Mitarbeiter des NIC sehen es auch in diesem Sinne als Aufgabe des Staates, stärker eine geeignete Inkorporierung der NIKT zu gewährleisten (Sznajder 1999).

angesichts einer wachsenden Anzahl juristischer Streitfälle in einem schutzlosen Zustand belassen“ (Mrecic 2000), erließ das Außenministerium mit der Resolution 2226/2000 seit August 2000 geltende neue Registrierungsnormen (Ebda.). Mit ihnen soll die argentinische NIC-Verwaltungspraxis an internationale Standards anpasst werden, die sich in den vergangenen Jahren insbesondere aufgrund von Empfehlungen der World Intellectual Property Organization (WIPO) durchgesetzt haben (WIPO 1999a). Die Organisation empfiehlt, dass im Zuge der wachsenden kommerziellen Nutzung des Internet, das DNS den internationalen Regelungen über Marken- und Urheberrechte (WIPO 1996a, WTO 1995) folgen solle. Durchgesetzt hat sich damit eine bevorzugte Behandlung der Unternehmensrechte und ein Zurückstehen der freien Nutzung. Damit führen die auf den WIPO-Empfehlungen fußenden Neuregelungen dazu, dass bisher erlaubte Praktiken illegalisiert werden, die bisherige Nutzung eines frei gewählten Domain-Namens heute einen Missbrauch darstellt, wenn die Domain von einem Unternehmen beansprucht wird. Subtilerweise argumentiert die WIPO hierbei im Interesse der KonsumentInnen, denen damit das automatische Auffinden der zu den jeweiligen Unternehmen gehörenden Domains erleichtert und damit Verwirrung reduziert werde (Sellart 2000).

Mit der Neuregelung der Registrierungspraxis in Argentinien wird grundsätzlich die bisherige Registrierungsweise beibehalten, nach der an die als erste beantragenden NutzerInnen eine Domain vergeben wird. Gleichwohl formuliert die Resolution zum einen, dass die Rechte Dritter gewährt werden müssen, sich das NIC-AR allerdings nicht verantwortlich erklärt für den Schutz derselben, und damit im Falle von Konflikten über Markennamen oder Urheberrechte nicht als Schlichter oder Vermittler aufzutreten. Stattdessen wird den Personen und Institutionen, die eine Registrierung beantragen, die Verpflichtung aufgebürdet, für diesen Schutz der Rechte Dritter eine rechtsverbindliche Gewähr zu leisten. Das NIC-AR soll in Zusammenarbeit mit der „Direktion für allgemeine Rechtsangelegenheiten“ eine Lösung für einen Schlichtungsmechanismus und die zuständigen Behörden ausarbeiten. Darüber hinaus soll die Informatikabteilung im Außenministerium ein Gebührensystem für die Dienstleistungen des NIC-AR definieren. Sowohl die Einführung der Gebühren als auch die eines Schlichtungsmechanismus sind bis Juni 2001 nicht erfolgt. Ein zeitlicher Horizont der Maßnahmen ist nicht festgelegt (Mrecic 2000).

JuristInnen aller Couleur bewerten die neuen Regelungen, die Art und Weise ihres Erlasses sowie ihre Gültigkeit als unzureichend. Ist auf der einen Seite die rechtliche Gültigkeit durch die Zuständigkeit des erlassenden Ministeriums ungeklärt (Sellart 2000), so zeitigen die Regelungen selbst in vielfacher Hinsicht Defizite bzw. eine Inkompetenz der VerfasserInnen (Romero 2000, Sellart 2000, Fernández D. 2001). In der Resolution wird offensichtlich ohne Kenntnis ihrer Urheber eine neue Art von rechtsgültigen Dokumenten eingeführt (elektronische Formulare), ohne dass deren Definition noch Status geklärt sind. Auch wenn sie sich auf internationale Vorgaben beruft, kommt die Regierung Argentiniens diesen nicht nach (Sellart 2000). So sieht die Regelung entgegen der WIPO-Empfehlungen keinerlei Vorkehrungen zum Datenschutz vor, führt das rechtlich ungenügende Gebot des guten Willens bei der Registrierung ein und verlangt lediglich die Erörterung einer Gebührenpflichtigkeit statt ihrer Einführung.⁵² Insbesondere aber werden fehlende Vorschriften zur Einführung von Schlichtungsmechanismen kritisiert. Die Resolution weist dabei eine auffällige Dualität auf. Versucht die Regierung auf der einen Seite, sich die Verwaltung des nationalen DNS weiter zu reservieren, so ist sie auf der anderen Seite bemüht, sich der damit eingegangenen Verantwortung insbesondere zur Wahrung der Rechte Dritter und einer juristischen Haftbarmachung zu entziehen.

⁵² Die Einführung von Registrierungsgebühren wird von der WIPO als einer der Hauptmechanismen gegen Domain-Squatting angesehen.

Die Rolle des NIC-AR wird gleichzeitig auf die eines reinen Archivars und Verwalters der Registrierungen beschränkt, statt die Organisation mit Regelungskompetenzen auszustatten, wie die WIPO es nahe legt (Romero 2000). Weder der spekulative Erwerb von Domains noch rechtliche Konflikte, die sich daraus ergeben, werden mit der Resolution verbindlich geregelt. „Die Normen erweisen sich insgesamt als schädlich, sowohl für die Unternehmen und die ökonomischen Interessen, die auf dem Spiel stehen, als auch für Organisationen und den Rechtsstaat. In all diesen Instanzen werden sich in der Folge enorme Beeinträchtigungen zeigen“ (Romero 2000). Weit davon entfernt, die existierenden Probleme zu lösen, verschärft sie diese und führt zu neuartigen. Damit bedarf in Argentinien „das Domain-Registrierungssystems auch weiterhin einer grundlegenden Revision“ (Sellart 2000).

Es sind allerdings zwei weitere Aspekte, die einer zusätzlichen Aufmerksamkeit bedürfen. Zum einen formuliert die Resolution eine klare inhaltliche Beschränkung für Domain-Namen: Nicht registrierbar sind für Nicht-Regierungsbehörden „Domainnamen, die mit Institutionen oder Abteilungen des Staates oder internationaler Organisationen verwechselt werden können. (...) Domainnamen, die erkennbare Worte, Buchstaben oder Namen enthalten, die die National-, Provinz- oder Kommunalregierungen verwenden oder verwenden könnten, können lediglich durch die jeweiligen Behörden registriert werden“ (Mrecic 2000). Darüber hinaus „werden Registrierungen, deren Namen gegen die Moral oder die guten Sitten verstoßen, nicht vollzogen“ (Ebda.). Dass die Namen von Staatsbehörden einen Domainnamenschutz genießen, mag erst einmal akzeptiert sein, wobei auch ein derartiges „absolutes Verbot der Registrierung“ (Martínez Medrano/Soucasse 2000) kaum anderswo praktiziert wird. Aber dass einzelne Worte oder Buchstaben, die mit Staatsbehörden in Verbindung zu bringen sind, als Domainnamen für Nicht-Staatsbehörden ausgeschlossen sind, birgt eine enorme Bandbreite von Willkür und Problemen. Größer noch ist sie im Falle eines Verstoßes gegen die „Moral“ oder „guten Sitten“, deren Definition nicht klar ist und im Zweifelsfall von den Entscheidungen einzelner Personen abhängen. Stattdessen wäre z.B. der Verweis auf die Verfassungsgrundlagen hier geeigneter. Mit diesen Formulierungen hat das Außenministerium in jedem Fall neben den genannten Defiziten potentiell zu einer weiteren Vergrößerung von Domainnamensstreitigkeiten bzw. Konfliktfällen beigetragen und somit das Gegenteil bewirkt von dem, was die Resolution verbessern sollte. Dies ist insbesondere deswegen erstaunlich, da ein juristischer Konfliktfall vom Februar 2000 um die Registrierung der Domain „bykargentina.com.ar“, die dem Unternehmen gleichen Namens aufgrund dieser auch bislang bereits gültigen Regelung verweigert worden war, einen der wesentlichen Ausgangspunkte der Neuformulierung bildete (Ebda.).

Zum anderen formuliert die Resolution 2006/2000, dass die Dienstleistungen des NIC-AR vom Außenministerium an das „Staatssekretariat für Wissenschaft, Technologie und produktive Investitionen“ übertragen werden sollen. Die erlassenen Regelungen gelten bis zum formalen Vollzug dieses Transfers. Die Frage der Kontrolle des NIC-AR in Argentinien ist damit innerhalb von acht Monaten zum zweiten Mal zu einem Politikum geworden. Hatte bereits Ex-Präsident Menem versucht als eine seiner letzten Amtshandlungen die Administration des NIC-AR per Dekret in die Hände des Privatunternehmens Correo Argentino zu übertragen (PEN 1999a, Secom 1999h), so bestand eine der ersten Maßnahmen der Administration De la Rúa in der Aufhebung dieser Regelung (Setcip/Secom 1999). Offensichtlich ist sie sich der strategischen Bedeutung der NIC-Verwaltung und der mit ihr einhergehenden Kontrollmöglichkeiten sehr bewusst. Mit der neuen Resolution sollte die NIC-Verwaltung in der Behörde zentralisiert werden, die unter der neuen Regierung zunächst für die umfassende

Behandlung des Themas NIKT zuständig war.⁵³ Mit der Rückverlagerung der Zuständigkeit für die NIKT an die Secom im Oktober 2000 besteht weiterhin Unklarheit.

Resümee

Die für Argentinien spezifische staatlich kontrollierte Verwaltung der technischen NIKT-Infrastruktur weist insgesamt große Defizite auf und ist trotz einiger Neuregelungen insbesondere gegenüber Konflikten im Zusammenhang mit internationalen Marken- und Urheberrechtsabkommen nicht gewappnet. Zugleich zeigen Auseinandersetzungen um die Zuständigkeit für das NIC-AR innerhalb der politischen Administrationen, dass die Verwaltung der nationalen Infrastruktur des Internet in Argentinien zu einem Feld politischer Auseinandersetzung geworden ist. Dabei wird deutlich, dass der Staat sich der Macht, die der Verwaltung der administrativen und technischen Schnittstellen innewohnt, bewusst ist und bemüht ist, ihre Kontrolle nicht aus der Hand zu geben.

B.I.3.1.3. Reichweite des Nutzungszugangs

Die International Telecommunications Union (ITU) definierte auf ihrer ersten World Telecommunications Development Conference 1994 in Buenos Aires den Zugang zum Internet als universelle Basisdienstleistung und damit gleiche Zugangsmöglichkeiten für alle Bevölkerungsmglieder einer Gesellschaft- mithin eine Demokratisierung des Zugangs - als Ziel (ITU 1994)⁵⁴. Mit dem Dekret 554/97 wurde im Juni 1997 in Argentinien „der Zugang aller Bevölkerungsmglieder zum weltweiten Internet unter gleichen sozialen und geographischen Bedingungen, zu angemessenen Tarifen und mit einer für die Nutzung moderner Multimedia-Anwendungen ausreichenden Qualität zum nationalen Interesse erklärt“ (PEN 1997b). Bis Mitte 2001 existierte in Argentinien eine relativ geringe NIKT-Nutzung, gemessen am Entwicklungsstand des Landes sogar eine äußerst geringe und ein faktischer Ausschluss des Großteils der Bevölkerung. Hinzu kommt die Konzentration der Infrastruktur in den städtischen Zentren und ein teilweise gänzlich Fehlen in ruralen Gebieten.⁵⁵ Die Situation in den ruralen Gebieten ist hierbei sowohl vom technischen als auch vom Kostengesichtspunkt her wesentlich defizitärer (Dunayevich 1999). Faktisch existiert im Telekommunikationsbereich ein in mehrfacher Hinsicht paradoxes Zentrum-Peripherie-Modell innerhalb des Landes: Die Hauptstädte der Provinzen sind beispielsweise international bestens verbunden, allerdings nicht mit dem Internet, während die Städte der Provinz Buenos Aires international schlecht angebunden sind, aber gut mit dem Internet (Pastoriza 1999).⁵⁶

⁵³ Es ist sicherlich kein Zufall und spätestens an diesem Punkt erwähnenswert, dass der Staatssekretär der Setcip im August 2000 Dante Caputo, zur Zeit der Gründung des NIC 1987 der Außenminister war.

⁵⁴ Im Buenos Aires Action Plan heist es zu Beginn: „Telecommunications is an essential component of political, economic, social and cultural development. It fuels the global information society and economy, which is rapidly transforming local, national and international life and despite physical boundaries is promoting better understanding between peoples. Thus, ITU Members have the duty to provide for communications to be made available to all individuals, groups and peoples“ (ITU 1994).

⁵⁵ Die Telekommunikationsinfrastruktur ist in Argentinien zudem fast vollständig auf die Hauptstadt konzentriert. Selbst die Kommunikation zwischen den Provinzen verläuft über Buenos Aires.

⁵⁶ Die punktuelle Installation der für die Nutzung der NIKT notwendigen Infrastruktur hat in den Provinzen bisweilen sogar zu einer Verstärkung der Isolierung geführt. Im Inland wurden von transnationalen Unternehmen technologisch bestens verbundene und ausgestattet Technik-Enklaven eingerichtet. Diese Inselbildung hat allerdings in den meisten Fällen keinerlei positive Auswirkungen auf die sie umgebende Region gehabt, die in der Folge noch stärker isoliert wurde. Demgegenüber bildeten die Universitäten, die sich ab Ende der 80er Jahre mit dem Internet vernetzten, Pole einer von ihnen ausgehenden Nutzung der NIKT in den Provinzen (Pastoriza 1999). Dies Beispiel veranschaulicht, dass de facto oftmals der alleinige Motor der Entwicklung der Staat ist.

Als Hauptursache der bestehenden Situation wird von zahlreichen ExpertInnen eine fehlende bzw. mangelhafte staatliche Politik und das staatlich garantierte private Monopol im Telekommunikationsbereich genannt (s. Telekommunikationspolitik). Es mangle unabhängig von verabschiedeten Normen an einer effektiven politischen Regulierung zugunsten einer Verbreitung der NIKT, die aktiver staatlicher Förderung bedürfe (Miranda 1999, Ballarino 1999). Demgegenüber weisen einige AnalytikerInnen daraufhin, dass statt von einer fehlenden Politik zugunsten einer NIKT-Verbreitung vielmehr von einer bewussten Politik des Ausschlusses der Bevölkerungsmehrheit und zu Gunsten wirtschaftlicher Machtgruppen gesprochen werden sollte (Finquelievich 1999). Finanzierungsbemühungen hat es in den 90er Jahren in großem Umfang insbesondere seitens der ITU und der Weltbank in Argentinien gegeben. Durch Misswirtschaft, Klientelismus und Korruption insbesondere in der Regulierungsbehörde haben diese Maßnahmen allerdings nicht zur Verbesserung der Situation beigetragen.

Das Programm „Argentina Internet Todos“ (AIT)

Das Hauptprogramm unter der Regierung Menem zur massiven Verbreitung der NIKT-Zugangsmöglichkeiten wurde ab 1997 mit administrativer und organisatorischer Rückendeckung und finanzieller Unterstützung der ITU unter dem Titel „Argentina Internet Todos“ (AIT) begonnen (PEN 1998d, Cofilipe 1999, Manavella 1999).⁵⁷ Unter der Leitung des Staatssekretärs für Kommunikation, German Kammerath, wurde zunächst ein strategischer Plan ausgearbeitet, mit dem proklamierten Ziel, den Zugang zur Nutzung der NIKT unabhängig von geographischen und sozialen Situationen für alle ArgentinierInnen zu gewährleisten. Aufgebaut werden sollten landesweit in Gebieten, die nicht durch die privaten Telekommunikationsanbieter erschlossen wurden, Centros Telecomunicativos Comunitarios (CTCs), in denen die NIKT von der Allgemeinbevölkerung kostenlos genutzt werden können, „da sie eine realistische Art und Weise darstellen, um die mit dem Dekret 554/97 eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen“ (PEN 1998D). Die Anzahl dieser Zentren ist nirgendwo definitiv festgelegt. Unterschiedliche offizielle Angaben schwanken zwischen 1.000 und 2.000 geplanten Zentren. Für die Durchführung des Programms wurde ein Kooperationsvertrag zwischen der ITU und der argentinischen Regierung geschlossen. Das Dekret empfiehlt gleichzeitig, dass der ITU die Aufsicht über die Finanzressourcen zukommen solle.⁵⁸ Finanziert wurde das Projekt mit Geldern der ITU und der Regierung.⁵⁹ Die Angaben über seine exaktes Volumen sind nicht eindeutig zu ermitteln und schwanken zwischen US\$ 70 Mio. und US\$ 500 Mio. (Martínez Fazzalari 1999). Nachweisbar ist lediglich ein Betrag der Regierung in Höhe von US\$ 23 Mio. für den Aufbau der CTCs (ITU-C 1999) sowie der ITU in Höhe von US\$ 45,6 Mio. für das Gesamtprogramm AIT (ITU 2000a)⁶⁰. In den Jahren 1997 bis 2000

⁵⁷ Der Versuch, offizielle Informationen über die Durchführung des Programms AIT zu erlangen, gestaltete sich als hürdenreich. Dass es innerhalb der skandalösen Korruptionsfälle der Regierung Menem eine herausragende Stellung einnimmt, wurde bereits während der Amtszeit Menems offenkundig (La Nación 30.4./2.10.1999) und in Gesprächen selbst von den zuständigen Projektleitern eingestanden und erklärt zum Teil diese Schwierigkeiten (Cofilipe 1999, Manavella 1999).

⁵⁸ Von der ITU konnten trotz vielfacher Nachfragen keinerlei Angaben über das Projekt und insbesondere seine Evaluierung und Kontrolle erhalten werden. Ungeklärt erscheint insbesondere, ob die ITU tatsächlich für den Projektverlauf und die Finanzierung eine Gewähr und Verantwortung übernommen hat, wie es die Mitarbeiter der Secom erklärten (Cofilipe 1999, Manavella 1999) und die Dekrete nahe legen.

⁵⁹ Die Regierungsbeteiligung wurde aus Finanzreserven abgedeckt, die sich aus Telekommunikationseinkünften der international betriebenen Unternehmen INTELSAT und INMARSAT ergeben. Eine rechtliche Klärung im Februar 1998 bestätigte, dass trotz der Privatisierung dem argentinischen Staat die Einkünfte aus den Beteiligungen an diesen Unternehmen zufallen (PEN 1998).

⁶⁰ Die Summe umfasst die ITU-Projekte 9ARG98008, 8ARG98008, 9ARG97007 sowie 9ARG97006, die laut ITU alle bis 2000 beendet wurden.

berieten zudem 95 ITU-Experten die Secom für das Programm AIT über einen Gesamtzeitraum von 18.116 Expertentagen (ITU 2000b).

Laut Planung liegt der Schwerpunkt der CTCs auf der Ausbildung im Umgang mit den NIKT. Die CTC sollten unter Leitung der jeweiligen lokalen Regierungen stehen und in öffentlichen Orten (Bibliotheken, Feuerwehren, etc.) installiert werden. Das Personal eines CTCs sollte aus mindestens einer PädagogIn und einer TechnikerIn bestehen, die in Zusammenarbeit mit den Universitäten des Landes geschult werden sollten. Vorrangig sollten die CTC in Regionen installiert werden, die in größerer Entfernung zu städtischen Ballungsgebieten liegen und den unteren Einkommenssektoren dienen. Ihr Hauptziel sollte neben dem Zugang die Entwicklung eigener Inhalte sein. Nach Installation der CTC sollte eine eigene Internetseite den Netzauftritt aller CTCs gewährleisten (Secom 1999a/c, Cofilipe 1999, Manavella 1999, Antúnez 1999). Neben dem Hauptaspekt der CTCs umfasst das Programm AIT laut Planung eine große Bandbreite weiterer Maßnahmen:

- die Installation von speziellen Zugangsorten in allen öffentlichen Bibliotheken des Landes,
- das Projekt „Schulen ohne Grenzen“, in denen ein Internetzugang per Mobilfunk in fast 12.000 abgelegenen Orten ohne Telefonleitungen etabliert werden sollte,
- ein Medizinnetzwerk aller 1.150 Krankenhäuser des Landes,
- die landesweite Vernetzung von über 500 Feuerwehren in einem eigenen Netzwerk,
- die Installation von 500 virtuellen Aulen in den Universitäten und Bildungseinrichtungen des Landes,
- den Aufbau des Internet zweiter Generation zur Verbindung aller nationalen Universitäten,
- die Einführung einer Basistelefonleitungsverorgung in allen bislang defizitär erschlossenen Orten entlang der Nationalstraße 40, die das Land über knapp 4.700 km entlang der Anden von Norden nach Süden verbindet,
- die Ausstattung aller Stadtverwaltungen des Landes mit einem NIKT-Basisequipment sowie
- die Einführung eines Hochtechnologie-Mobils (Digital Van), dass durch das ganze Land fahren sollte, um Menschen eine NIKT-Nutzung zu ermöglichen (Secom 1999a).

Nach Darstellung der Regierungsvertreter hat die ITU die formale Durchführung des Programms übernommen, um eine Kontinuität unabhängig von politischen Konjunkturen zu gewährleisten. Der von der ITU geförderte Aufbau der CTCs in Argentinien ist eine der Hauptmaßnahmen dieser Organisation zur Umsetzung ihrer im Buenos Aires Action Plan eingegangenen und im Valetta Action Plan erneuerten Verpflichtung, weltweit einen universellen Zugang zu den NIKT zu gewährleisten (ITU 1994, 1998). Sie gelten neben dem Medizinnetzwerk als Beispielprojekte für Maßnahmen in anderen „Entwicklungsländern“. Im Bericht des Generalsekretärs der ITU vom Juni 1999 wird behauptet, „full-scale implementation of telecentres is taking place in Argentina, under the project „Argentina Internet for All“. This project (...) will bring Internet access to isolated and underserved areas“ (ITU-C 1999). Auch die Weltbank honorierte das Projekt als wegweisend, denn „950 CTCs have already been installed.“ (Weltbank 1999a). Die Organisation stützt sich hierbei offenbar auf Aussagen der Regierungsvertreter, die bis zum Regierungswechsel im Dezember 1999 von 1000 installierten CTCs sprechen.

Über alle genannten Teile des Projekts waren von offizieller Seite keine belegten Daten zu erhalten: Weder über die genau geplanten Dimensionen und tatsächliche Umsetzung des Gesamtprogramms und der CTCs noch ihre exakte geographische Verteilung oder den konkreten Haushalt. Die Resolution 920/99 der Secom enthält in einem Anhang die alphabetische Auflistung von 781 Orten, in denen ein CTC eingerichtet werden sollte und der betreuenden Insti-

tutionen (Secom 1999e). Nach einhelliger Meinung von außenstehenden ExpertInnen und eigener Inaugenscheinnahme der Ende 1999 zugänglichen CTCs wurde faktisch nur ein Bruchteil des Programms umgesetzt. Angeblich wurde das Equipment im ganzen Land verteilt und kam nach Aussage von Projektmitarbeitern insbesondere Günstlingen der peronistischen Regierung Menems sowie der Partei Unión por Cordoba (UPC) des ehemaligen Sekretärs Kammerath in Cordoba zu Gute (Cofilipe 1999). Dieser nutzte das Programm AIT de facto missbräuchlich zum Aufbau der von ihm geplanten Cyberprovincia Cordoba (UPC 1999). 500 der geplanten CTCs befinden sich in der wohlhabenden Provinz Cordoba, die seit Mai 1999 vom ehemaligen Sekretär für Kommunikation Kammerath als Vizegouverneur mitregiert wird. Entsprechende bereits 1999 formulierte Korruptionsvorwürfe (La Nación 30.4.1999) wurden bis Mitte 2001 auch im Rahmen der Antikorruptionsbehörde nicht untersucht. Ein Großteil der Hardware ist zweckentfremdet genutzt worden oder direkt verschwunden. Von den angeblich 1000 installierten CTCs existierten Ende 1999 weniger als 20. In der Stadt La Carlota war zwei Monate vor der Provinzwahl im März 1999 mit großem Pomp das erste und bis August 1999 einzige CTC eingeweiht worden (s.Exkurs1). Weitere zehn wurden in den beiden Monaten vor der Präsidentenwahl im Oktober 1999 unter publikumswirksamen Inszenierungen und Beteiligung der Regierungskandidaten eingeweiht. Insbesondere im Zuge der Vorbereitungen auf den Regierungswechsel nach der Wahl wurden dann knapp 90 weitere CTCs mit Infrastruktur versorgt, aber nicht in Betrieb genommen. Der größere Teil der bis dahin nicht installierten Hardware ist in derselben Zeit verschwunden (Targinao 1999, Köhler 1999). Im Laufe des Jahres 2000 soll eine nicht nachweisbare Anzahl von 60 weiteren Institutionen mit Equipment versorgt worden sein. Gleichwohl verschwanden mit dem Regierungswechsel ein Teil der bisher installierten CTCs sowie die für die Verteilung zuständigen Personen (Köhler 2000). Von den geplanten 1.150 Krankenhäusern waren Mitte 2001 laut Homepage der Regierung 17 vernetzt. Die restlichen Komponenten des Programms wurden nicht umgesetzt.

Die Ausstattung der wenigen installierten CTCs ist defizitär, ebenso wie die technische und inhaltliche Betreuung. Die CNC stellt an Hardware einen Server, ein 56 Kbit-Modem, eine analoge Telefonleitung für 4 Clients und die Telefongebühren für bis zu 8 Nutzungsstunden am Tag zur Verfügung sowie zwei Drucker, einen Scanner, zwei Videokameras, einen Stromstabilisator für Spannungsschwankungen und ein UPS (Stromaggregat), das 1-5 Minuten Strom liefert, wenn dieser ausfällt. Zwar ist in den Verträgen, die die CNC mit den Dachorganisationen abschließt, in denen ein CTC eingerichtet wird, die Schaffung zweier Vollzeitstellen für die technische und die pädagogische Betreuung vorgesehen, die von der Organisation finanziert werden müssen (Secom 1999d). Oftmals werden beide Aufgaben von einer Teilzeitkraft erledigt. Diesen Kräften wurde von der CNC eine eintägige Einführung in den Umgang mit den NIKT gegeben (in den meisten Fällen verfügen sie über geringes oder kein Vorwissen). Diese LeiterInnen wurden weder in die Planung noch die weitergehende Verwaltung der CTCs einbezogen und immer erst im Nachhinein oder kurzfristig informiert (Targinao 1999). Die technische Qualität der Internetanbindungen in den CTCs, die von den Unternehmen Advance bereitgestellt werden, ist insbesondere im Landesinnern aber auch in der Hauptstadt selbst defizitär. Mitarbeiter bezeichnen sie als „absolute Katastrophe. Die Datenübertragungsrate beträgt meistens 9.100 bps., so dass es unmöglich ist zu surfen. Die Leitung bricht oft zusammen, ist äußerst langsam und wir haben auch keine Ermäßigung für die Telefongebühren. Es gibt Tage, aber sehr wenige, an denen die Leitung gut funktioniert“ (Köhler 2000). In Verhandlungen der CNC mit den Telekommunikationsanbietern wurde keine Übereinkunft über reduzierte Tarif für die CTCs erzielt.

Die Verträge zwischen den Dachorganisationen der jeweiligen CTCs und der CNC sehen vor, dass eine Homepage eingerichtet werden muss und Inhalte entwickelt werden sollen (Secom 1999d). Von den BetreuerInnen wird die Entwicklung von Inhalten nicht als primär angesehen, und sie sind faktisch mit dieser Aufgabe überfordert. Nach ihrer Auskunft ist dies in allen Fällen der am wenigsten oder gar nicht entwickelte Aspekt. Webpages der CTCs existierten bis 2000 nur für die Cyberstadt La Carlota (s. Exkurs 1). Das Unternehmen Microsoft wurde Ende 1999 beauftragt, ein „Portal“ der CTCs zu bilden. Eingerichtet wurde im Juni 2000 im Portal des Microsoft Network (MSN 2000) eine Diskussionsliste (communities.latam.msn.com/ComunidaddelosCTCs/home.htm). In ihr wurden bis Juni 2001 drei Nachrichten ausgetauscht, eine stammt von Microsoft selbst.⁶¹ Das Engagement des Unternehmens Microsoft im Kontext der argentinischen CTCs wird seit einem Treffen zwischen Firmenchef Bill Gates und Ex-Präsidenten Menem vom November 1998 von einem technooptimistischen Diskurs flankiert, der den Beispielcharakter der argentinischen CTCs für die Region betont. In seiner Eröffnungsrede auf der sechsten Microsoft Jahreskonferenz Ende März 1999 wies Menem auf die wegweisende Bedeutung aller Komponenten des Programms AIT für die übrigen Länder Lateinamerikas hin. In derselben Rede spricht Menem von bereits existierenden 1000 CTCs (MS 1999).

Bei AIT handelt es sich in erster Linie um ein Prestigeprojekt, das stark klientelistisch gehandhabt und für kurzfristige parteipolitische Interessen genutzt wurde. Es entspricht keinem der formulierten übergeordneten Kriterien, ganz zu schweigen von dem hochgesteckten Ziel, der Bevölkerung unabhängig von sozialer und geographischer Situation einen Zugang zu den NIKT zu guter Nutzungsqualität zu ermöglichen, und somit das bestehende Problem des Ausschlusses des Großteils der Bevölkerung zu beseitigen. Aus Sicht der Beteiligten sind die CTCs eine „nationale Schande“ (Dunayevich 1999, Köhler 1999). Mitverantwortlich ist neben der Regierung auch die ITU, der im Rahmen des Programms eine zentrale Rolle zukommt. Ob wenigstens die installierte Infrastruktur genutzt werden kann, oder es sich um ein langfristig gescheitertes Projekt handelt, hängt einzig und allein davon ab, ob es den einzelnen BetreuerInnen gelingt, die CTCs in eigener Regie und in Verbindung mit der lokalen Bevölkerung zu aktivieren. Diese Realität hindert bis heute allerdings weder die Regierung noch die ITU oder die Weltbank daran, vom Modellcharakter des Programms in den höchsten Tönen zu schwärmen und mit den theoretischen Planungszahlen zu jonglieren.

AIT reiht sich hierbei ein in eine lange Abfolge internationaler Programme zum Anschluss der Länder der „Dritten Welt“ an die „Informationsgesellschaft“ (Afemann 2000). Keines dieser Massenanschlussprogramme ist bisher von Erfolg gekrönt. Es muss an dieser Stelle betont werden, dass Großprojekte der dargestellten Art unabhängig von der Effektivität ihrer Umsetzung bereits in ihrer Planung große Defizite aufweisen. Sie sind konzeptionell von einem Standpunkt aus entwickelt, der in der Technik selbst, und nicht in dem Umgang mit derselben, eine Lösung bestehender Probleme sieht. Damit sind sie materialisierte Ergebnisse des technooptimistischen Diskurses. Die Programme erschöpfen sich darin, Infrastruktur zur Verfügung zu stellen, die bestenfalls auch noch installiert, allerdings technisch im weiteren Ver-

⁶¹ Es erscheint notwendig anzumerken, dass die argentinischen CTCs international in wenigstens zwei übergeordnete Strategien eingebettet sind. Zum einen die CTCs, die in den USA seit 1990 existieren und quasi in einem globalen Modell weltweit als Zugangsorte für die Allgemeinbevölkerung ohne Privat-PCs aufgebaut werden sollen (MS 2000) und zum zweiten in die Strategie von Microsoft, sich auf dem Gebiet der Inhalte im lateinamerikanischen Markt an führender Stelle zu etablieren. Es ist bedeutsam, dass das Unternehmen hierbei bereits im Oktober 1998 die argentinischen CTCs als existierende lokale Inhalteanbieter für die Online-Bevölkerung anführt, also zwei Monate nach ihrer dekretierten Planung und zwei Jahre vor der Installation der ersten 20 CTCs (MS 1998).

lauf nicht oder mangelhaft gewartet wird und deshalb oftmals nach kurzer Zeit defekt und ungenutzt bleibt. Zudem werden sie von keinerlei inhaltlicher Betreuung oder Maßnahmen flankiert, die ausgereift entwickelt wurden. Erst diese können - ausgearbeitet unter Beteiligung der Menschen, die die NIKT nutzen sollen - den konkreten Gewinn der Technologie unter Beweis stellen, wenn sie den Menschen bei der Lösung alltäglicher Probleme behilflich sind. Gleichwohl muss betont werden, dass der Diskurs für den Erfolg oder das Misslingen von NIKT-Verbreitungsprojekten natürlich keinerlei Gewähr darstellt. Es ist der politische Wille, der letztlich ausschlaggebend ist. Subtilerweise argumentierte ausgerechnet die derzeitige Administration der Provinzregierung Cordoba unter Vizegouverneur und Ex-Secom-Sekretär Germán Kammerath vor der Umsetzung des Programms AIT, dass reine Verteilungsprogramme nirgendwo positive Wirkungen gezeigt hätten (UPC 1999:11)⁶².

Die Politik der neue Regierung

AIT wurde vom Koordinator der Kommission „Informationsgesellschaft“ der Regierung De la Rúa innerhalb des Technologie- und Wissenschaftssekretariats (Setcip), Jorge Mantovani, vor der Amtsübernahme nicht kritisiert, sondern positiv bewertet. Es werde vor allem in marginalen Zonen zum Anschluss der Bevölkerungsmehrheit dienen und bilde „Teil einer digitalen Alphabetisierung“ (Mantovani 1999). Dieser Argumentation folgend wurde das Programm AIT ebenso wie alle weiteren Aktivitäten des Secom rund um das Thema Internet im März 2000 im neu geschaffenen „Programa Nacional para la Sociedad de la Información“ (PNSI) gebündelt und der Setcip unterstellt (PEN 2000a). Die bisherige Fragmentierung der NIKT-Politik sollte damit aufgehoben werden. Aufgabe der Setcip sei, „eine nationale Politik der Informationsgesellschaft zu formulieren“ (Ebda.). Im Gegensatz zur Administration Menem wurden allerdings keinerlei inhaltliche Vorgaben für diese Politik formuliert. Die heutige Regierung hat bisher keinerlei Untersuchung oder Evaluierung des Programms vorgenommen. Gleichwohl stellte der Wissenschaftssekretär Caputo im September 2000 öffentlich fest „Wir haben in der Umsetzung des Programms eine gewisse Art inadäquater Vorgänge festgestellt“ (Caputo 2000b). Er teilte allerdings die Meinung Mantovanis, nach der das Programm weiterhin nutzbar sei und wiederbelebt werden solle. Hierfür habe man „mit der ITU äußerst wichtige Vereinbarungen erzielt“ (Ebda.). Tatsächlich besitzt die neue Regierung keinerlei konkrete Kenntnisse über die Anzahl real existierender CTCs aus dem Programm⁶³. Eine Untersuchung vom Frühjahr 2001 bestätigt alle hier dargelegten Punkte der korrupten Vergabe und Verwaltung und mangelhaften Umsetzung. „Die Realität sah so aus, dass viele Zentren ohne Internet und ohne Ressourcen eingeweiht wurden. (...) Einige wenige überlebten. (...) Der Fall zeigt, wie eine gute Initiative aus politischen Gründen fahrlässig missbraucht und zersetzt wird“ (Estenssoro 2001).

⁶² Das genannte Papier ist vielleicht eines der herausragendsten Beispiele dafür, dass es den Repräsentanten keineswegs an Ideengebern und diskursiven Erkenntnissen mangelt. In ihm wird neben einer fundierten Kritik an reinen Infrastrukturmaßnahmen unter dem Schlagwort des E-Government detailliert die gesamte Palette potentieller progressiver Anwendungen der NIKT insbesondere im politischen Bereich (Partizipations- und Transparenzsteigerung, erweiterte direkte Kontrolle durch die Bevölkerung etc.) für eine Verbesserung der Regierungsweise durchaus mit Sachkenntnis erörtert. Das Papier ist Grundlage des Wahlkampfes der Unión Por Cordoba gewesen und kritisiert insbesondere Maßnahmen der vorhergehenden UCR-Provinzregierung, die abgewählt wurde.

⁶³ Laut Kommunikationssekretär Aguiar sahen sich seine MitarbeiterInnen „mit einem vollständigen fehlen von Informationen konfrontiert. Als wir ankamen fand sich nicht ein einziges Papier in den Büros (der CNC, R.H.)“ (Clarín 22.2.2000).

Zusätzlich zu den bestehenden Projekten wurde von der Setcip im April 2000 der nationale Informatik-Alphabetisierungsplan „Argentina digital“ entworfen (Setcip 2000a). Über Kredite der staatlichen Nationalbank sollen innerhalb von drei Jahren 1 Million Computer für die Bevölkerung erschwinglich werden. Equipmentpakete, die von unter Vertrag genommenen Hardware Providern für US\$ 850 bereitgestellt werden, können damit zu monatlichen Raten a US\$ 28 über 36 Monate erworben werden. Die Bank verdient mit US\$ 156 in diesem Zeitraum 6% Zinsen pro Jahr. Nach Angaben Caputos soll damit vor allem den unteren Einkommensklassen im Rahmen eines nationalen NIKT-Alphabetisierungsplans ein Zugang ermöglicht werden (Clarín 23.4.2000). Damit setzt die neue Regierung stärker auf die Individualnutzung der NIKT als auf kollektive Zugangsorte. Statt der prognostizierten 28.000 PCs pro Monat wurden in den ersten sechs Monaten des Programms bis Ende Dezember 2000 lediglich 25.000 Computer verkauft (La Nación 21.1.2001). Selbiges wurde damit auch von offizieller Seite als gescheitert angesehen. Der Präsident der Nationalbank freute sich gleichwohl, denn Argentina Digital „ist ein gutes Werkzeug für die Bevölkerung und die Bank. Es hilft uns, neue Kunden zu finden“ (Ebda.). Auch die Hardwareprovider waren zufrieden. Eine Untersuchung brachte ans Tageslicht, dass die in Argentinien über das Programm verkauften PCs in den USA für US\$ 200 bis US\$ 400 billiger zu erwerben sind (Clarín 8.9.2000).

ExpertInnen aus Argentinien beurteilen die tatsächlich eingeführten Veränderungen in der Regierungspolitik bis Anfang 2001 als minimal und sehen vielmehr eine Kontinuität zur Vorgängerregierung. Die bestehenden Defizite der Projekte wurden nicht aufgehoben, ein Wandel der Politik ist nach ihrer Ansicht nicht in Reichweite (Cravacuore 2000, Finquelievich 2000a). „Die fehlenden Aktivitäten weisen darauf hin, dass die Maßnahmen der wesentlichen Repräsentanten einer reaktiven Haltung folgen und nicht den notwendigen Wandel herbeiführen. (...) Die argentinischen Politiker haben bisher keinen an die NIKT angepassten Diskurs gefunden“ (Finquelievich 2000a).

Im Jahr 2000 war in Argentinien der Beginn einer stärkeren individuellen Verbreitung und Nutzung der NIKT festzustellen. Manche AnalytikerInnen vor Ort sprachen gar von einem Jahr der „Explosion des Internet“ (Finquelievich 2000a). Diese Ausbreitung findet allerdings unter den Vorzeichen einer kommerziellen Inanspruchnahme der NIKT statt. Gleichwohl bleibt festzustellen, dass in diesem Zeitraum keinerlei substantielle Anstrengung zur Verbreitung einer kollektiven Nutzung unternommen wurde. Zwar existieren in Buenos Aires und den Provinzhauptstädten Argentinien, wie in vielen anderen Ländern, Internetcafés, in denen die NIKT genutzt werden können. Neben dem zumeist preiswerteren Zugang als dem individuellen werden in ihnen allerdings keine spezifischen Nutzungsinhalte angeboten oder entwickelt bzw. Betreuungen der AnwenderInnen geleistet. Zudem können sie aufgrund der geringen Verbreitung kaum das Manko fehlender Gemeinschaftszugänge beheben. Die Existenz der Internetcafés ändert nichts an der Feststellung, dass das hauptsächliche Expansionsmodell des Jahres 2000 in Argentinien das auf der Individualnutzung basierende NIKT-Nutzungsmodell des Nordens ist. Neben dem Staat finden sich bis Mitte 2001 weder in der Privatwirtschaft noch in der Gesellschaft Akteure, die das Defizit fehlender kollektiver Nutzungsorte ausgleichen.

Resümee

Entgegen gesetzlichen Verpflichtungen und politischen Bekundungen sind keine positiven Ansätze auszumachen, der Allgemeinbevölkerung einen NIKT-Zugang zur Verfügung zu stellen. In öffentlichkeitswirksamen Aktionen wurden die NIKT seitens der Politik populistisch befürwortet und angeblich gefördert. Diese Förderung reduzierte sich allerdings auf die

Installation meist nicht langfristig funktionierender Infrastrukturen ohne eine flankierende Politik, die einen effizienten Umgang und nachhaltigen Ausbau der NIKT-Nutzung fördert. Die Projekte unterlagen konjunkturellen und klientelistischen Interessen, denen selbst die wenigen positiven Ansätze zum Opfer fielen. Korruption, Misswirtschaft und politische Instrumentalisierung sind die Charakteristika der NIKT-Verbreitung in Argentinien. Man kann in diesem Sinne von einer „negativen Kompetenz“ der Politik zum Thema NIKT sprechen. Jede Partei und Gruppierung etabliert „ihre“ NIKT-Projekte. Aufeinander aufbauende Anstrengungen sind nicht auszumachen. Es ist zu befürchten, dass die Großprojekte der 90er Jahre mehr Schaden angerichtet haben, als sie möglichen nachgelagerten Nutzen produzieren können. Elektronikschrott, enttäuschte Erwartungen, Demobilisierung der Gesellschaft und eine Diskreditierung der Politik scheinen langfristig negative Auswirkungen zu sein. Die NIKT wurden und werden der Bevölkerung als Spielzeug präsentiert und heute von vielen auch als solches angesehen. Die Möglichkeiten eines praxisnahen NIKT-Einsatzes zur Lösung drängender alltäglicher Probleme der Menschen wurden in den Projekten nicht aufgezeigt. Als direkte Konsequenz der fehlenden gemeinschaftlichen Nutzungsorte besteht in Argentinien bis 2001 faktisch eine 100% Individualnutzung der NIKT, die sich fast ausschließlich auf die oberen Einkommensklassen konzentriert.

B.I.3.1.3.1. Exkurs 1: Argentinien's Internetstädte

La Carlotta

Die Cyberstadt La Carlota (www.lacarlota.net.ar) in der Provinz Cordoba bildet nach Aussagen der CNC das am weitesten vorangeschrittene Internet-Verbreitungsprojekt in Argentinien. Der Bürgermeister der Stadt La Carlota bis Oktober 1999 hat in einem ernüchternden Fazit die Realität der Initiative Argentina Internet Todos auf den Punkt gebracht: „Die haben uns hier PCs hingestellt und das war's. Die „Cyberciudad“ existiert nicht“ (Abecasi 1999). La Carlota ist selbst nach Meinung der beteiligten Personen ein extremes Beispiel der Nutzung der NIKT als reines Prestigeprojekt zu politischen Zwecken. Javier Pretto, der Bürgermeisterkandidat der konservativen UPC und Direktor der Cyberciudad gewann im Mai 1999 die Kommunalwahlen und löste Abecasi im November ab. Ein Grund war hierbei die am Ortseingang stolz auf einer großen Hinweistafel verkündete „Primer Cyberciudad de América Latina“. Nachweislich haben seine guten Kontakte zum damaligen Kommunikationsstaatssekretär und Leiter der CNC, German Kammerath, zur Installation der Cyberciudad geführt.

In dem Modelldorf sollten alle Komponenten des Programms AIT umgesetzt und zudem alle Institutionen und BewohnerInnen der Stadt in einem Intranet vernetzt werden. Die Größenordnung ist dabei stark disproportional zum Gesamtprojekt AIT. Der Plan der CNC für die Cyberciudad sieht vier Etappen des Projektes vor (Secom 1999b): Nach der Lieferung und Installation des Equipments (1) soll selbiges über einen eigenen Server mit Standleitung per Hochleistungsleitungen (Satellitenverbindungen und Breitbandkabel) ans Internet angeschlossen werden (2), bevor Inhalte und lokale Anwendungen entwickelt werden sollen(3), die über ein zu installierendes Intranet eine Online-Abwicklung der Dienstleistungen der angeschlossenen Institutionen seitens der BürgerInnen ermöglichen soll (4). Ermöglicht werden sollen damit u.a.: „Behördengänge, Gesetzgebung und statistische Erhebungen Online, Strategien für eine elektronische Regierungsführung und elektronischen Pluralismus, kommunale E-

Commerce-Anwendungen, Online-Anzeigen bei der Polizei, Steuerzahlungen Online, Telemedizin etc.“(Ebda.).⁶⁴

Stehen geblieben ist das Projekt nach der ersten Etappe. Verteilt wurden 100 PCs mit Peripheriegeräten sowie drei Server (Silicon Graphics, mit Alpha-Prozessoren). Diese drei Geräte mit einem damaligen Einzelwert von ca. US\$ 120.000,- waren ursprünglich zum Betrieb des Netzknotens in La Carlota gedacht. Da dieser nicht eingerichtet wurde, dienen sie heute als Arbeitsplatzrechner für Textverarbeitung. Bestückt wurden damit 5 CTCs (drei Bibliotheken, die Feuerwehr und eine Sekundarschule), dreizehn Schulen⁶⁵ sowie 14 weitere Organisationen bzw. Institutionen (u.a. ein Hospital, dessen Internet-Anschluss nach Auskunft der Ärzte nicht genutzt wird, die Polizei, drei Rundfunkstationen und ein TV-Sender) (Pretto 1999).

Die BetreuerInnen der Nutzungsorte wurden ebenso wie die LehrerInnen in Eintageslehrgängen der CNC ausgebildet. Sie sehen sich nicht in der Lage, den Menschen inhaltlich Hilfestellungen bei der Nutzung zu leisten. Stattdessen organisieren sie die Verwaltung der Nutzung (Zeitpläne etc). Die BesucherInnen nutzen die NIKT so gut sie es von sich aus können oder helfen sich gegenseitig. In den CTCs wird teilweise eine Nutzungsgebühr von US\$ 6,5/Stunde verlangt. Die technischen Probleme sind nach Auskunft der Angestellten enorm, insbesondere die der Telefonverbindung. Alle CTCs sind per Dialup über eine analoge Telefonleitung mit dem Server verbunden. Die Leitung bricht mehrmals stündlich zusammen und ist bisweilen über mehrere Tage nicht funktionsfähig. Surfen ist lediglich in Ausnahmefällen möglich (La Carlota 1999). In La Carlota selbst existiert kein Zugangsknoten zum Internet. Dieser wird über die analoge Telefonverbindung mit der 90 km entfernten Stadt Rio Cuarto hergestellt. Das Unternehmen Telecom hat hierfür in einer Ausnahmeregelung eine 0160-Leitung zur Verfügung gestellt und zudem die Nutzung der Telefonleitung in den ersten beiden Jahren gänzlich kostenlos angeboten⁶⁶. Gleichwohl weigert sich das Unternehmen aus Rentabilitätsgründen einen Knotenpunkt in La Carlota aufzubauen, obwohl sämtliche hierfür notwendige Hardware (Server, Hubs etc) im Rahmen des Programms AIT in La Carlota angeliefert wurden (Pretto 1999).⁶⁷ Aufgrund mangelnder Fachkräfte ist ein Teil der Apparaturen bereits wenige Monate nach ihrer Installation defekt und funktionsuntüchtig. Es gibt keine vorhandenen Ersatzteile (Arostegui 1999). Ein großer Teil der Hardware wurde noch nicht einmal ausgepackt. Diese Situation hat sich bis Anfang 2001 nicht verändert (Arostegui 2001).

Nach Meinung der MitarbeiterInnen mangelt es an einer übergeordneten Koordination, wie auch an einem Gesamtplan der Cyberciudad. Sie bemängeln, dass in La Carlota keinerlei Umfrage durchgeführt oder in irgendeiner anderen Art und Weise ein Nutzungskonzept entwickelt worden ist. Sowohl während der Planung des Projektes in der CNC als auch bei der Einführung im Frühjahr 1999 gab es keinerlei Beteiligung der Stadtregierung bzw. der Bevölkerung. Selbige sah die Cyberciudad bis zur Amtsübernahme von Pretto nicht als ihr Projekt, sondern eines der CNC. Die einzige direkte Verbindung zwischen der CNC und der Stadtreg-

⁶⁴ Das Konzept der Cyberciudad wird von ExpertInnen grundsätzlich als inadäquat für eine Kleinstadt mit 6.000 Wahlberechtigten angesehen. Was die Bevölkerung gebrauchen kann ist sicherlich eine Verbindung per Internet mit der Welt. Die Vernetzung der Bewohner der Stadt in einem Intranet wird allerdings als unsinnig kritisiert, da der direkte Gang in die Stadtverwaltung beispielsweise immer noch einfacher ist.

⁶⁵ In La Carlotta gibt es 3.000 SchülerInnen in 26 Grundschulen, sechs weiterführenden, zwei technischen und einer Fachhochschule mit insgesamt 250 DozentInnen.

⁶⁶ In keinem anderen Regierungsprojekt (CTC, Schule Universität etc.) bestand über das Programm AIT eine 0160-Verbindung.

⁶⁷ Gleichwohl sind in La Carlotta über die Stromkooperative individuelle Internetzugänge zu erhalten. Diese werden über eine Satellitenverbindung abgewickelt und sind um ein vielfaches schneller und effizienter. 150 Privatnutzer finden in dieser Art und Weise ihren Weg ins Internet.

gierung war eine Anfrage der CNC Anfang 1998, schriftlich Informationen über die Stadt einzusenden. Aus diesen wurden dann in der CNC die Homepage der Cyberciudad gestaltet (Arostegui 1999, Vissani 1999).

Auch die Präsentation der Cyberciudad im Netz weist große Defizite auf und bekräftigt den Eindruck eines Prestigeprojektes. Viele bunte Bilder werden auf voluminösen Webseiten sichtbar, die sich lediglich unter sehr guten technischen Bedingungen betrachten lassen. Die angebotenen Inhalte beschränken sich auf die Präsentation lokaler Dienstleistungsangebote, etwa eines Kioskes. Nützliche Informationen, etwa über Busverbindungen in nächstgrößere Städte oder die Hauptstadt, Informationen über die Dienstleistungen der Stadtverwaltungen etc. sind nicht enthalten. Durch eine offensichtlich mangelhafte technische Betreuung der Homepage, führen viele Links ins Nirvana des Cyberspace. Interaktionsmöglichkeiten werden nicht genutzt: E-Mail Adressen finden sich beispielsweise lediglich zentralisiert in der Stadtverwaltung, elektronische Briefkästen werden offensichtlich kaum geleert. Dieser Zustand hat sich auch nach dem Regierungswechsel bis Mitte 2001 nicht geändert. Im Gegenteil sind sogar die wenigen Bemühungen der ersten Monate, wie etwa die Herausgabe lokaler Netz-Nachrichten vollständig eingestellt worden. Die Webseite befindet sich nicht in La Carlota, sondern auf einem Server von Arnet in Rio Cuarto. Die Webseiten wurden nicht von der Bevölkerung in La Carlota, sondern von einem Team der CNC erstellt und gewartet, obwohl es in La Carlota Fachleute für diese Tätigkeiten gibt. Die Idee war, die Webseiten einmal im Jahr zu aktualisieren. Darüber hinaus existiert kein weitergehender Plan zur Entwicklung von Inhalten.

Trotz der beschriebenen Praxis der Cyberciudad verkündete der damalige Kommunikationssekretär Kammerath im Programmentwurf: „Dieses Projekt verfügt über eine breite Unterstützung aller gesellschaftlichen Akteure in La Carlota. Man wird gespannt sein müssen auf die Ergebnisse dieser Erfahrung“ (Secom 1999b). Nach Ansicht des derzeitigen Bürgermeisters und Direktors der Cyberciudad Pretto hat das Projekt „zumindest schon einmal dazu geführt, dass es heute in La Carlota viele Menschen gibt, die schon einmal einen PC gesehen haben“ (Pretto 1999). Es ist zu befürchten, dass die Bevölkerung statt aktiviert, faktisch durch die Art und Weise des Projektverlaufs demobilisiert und frustriert wurde und somit zusätzliche Hemmnisse geschaffen worden sind. Dass die Situation des Projekts und seine Nutzung zwei Jahre nach seinem Beginn unverändert sind, bestätigt diese These. La Carlota ist mit der Resolution 2320/98 der Secom (Secom 1998f) als Pilotprojekt des Programms AIT aufgebaut worden und damit als solches zu bewerten.

Benito Juarez

Auch von anderen Gruppierungen getragene Projekte des Aufbaus einer Cyberciudad, sind in ihren finanziellen und technischen Dimensionen zwar kleiner als das Projekt in La Carlota, sie funktionieren allerdings ebenso wenig erfolgreich, wenn auch teilweise aus anderen Gründen. So wurde von der Stiftung „Argentina en la Era de la Información“ (AEI) in Benito Juarez in der Provinz Buenos Aires ebenfalls eine Internetstadt errichtet (www.benitojuarez.org.ar)⁶⁸. Anders als in La Carlota wurde hier die Bevölkerung nicht nur in die inhaltliche und organisatorische Gestaltung derselben teilweise einbezogen, sondern vor allem in der ersten Projektphase (1998-1999) in einwöchigen Schulungsmaßnahmen auf den Einsatz der NIKT vorbereitet worden. Ausgebildet wurden so in einem Schulungszentrum, das von der nahegelegenen Universität in Tandil betreut wird, über 400 DozentInnen und

⁶⁸ Benito Juarez hat 12.000 EinwohnerInnen. In 18 Schulen lernen 4.700 SchülerInnen. Keine der Schulen verfügt über einen Internetanschluss.

LehrerInnen und fast 2000 SchülerInnen sowie 500 BürgerInnen der Stadt. Nach dieser Phase wurde allerdings mit der Einrichtung eines Nutzungszentrums in der öffentlichen Stadtbibliothek (Centro de Familiarización con las NTIC) mit 10 Arbeitsplätzen im Januar 1999 nur eine minimale Infrastruktur etabliert, so dass Benito Juarez heute quasi das Gegenbild zu La Carlota liefert: Verfügen die Einwohner in La Carlota zumindest über relativ verbreitete Zugangsmöglichkeiten zu PCs, wenn auch mit defizitärem Internetanschluss, so wurden sie allerdings im Umgang mit den NIKT nicht ausgebildet und bildeten keine Anwendungs- und Nachfragestruktur heraus. In Benito Juarez gibt es dagegen heute eine große Nachfrage nach der NIKT-Nutzung von einer sensibilisierten Bevölkerungsmehrheit allerdings ohne ausreichende Nutzungs- und Einsatzmöglichkeiten. Gleichwohl ist auch in Benito Juarez keineswegs klar, wofür die Menschen die NIKT nutzen wollen, bei welchen Problemlösungen sie behilflich sein können. Dieser Aspekt ist hier ebenso defizitär wie in La Carlota. Die unbefriedigte Nachfrage führt auch in diesem Fall zum gleichen Ergebnis einer frustrierten und demotivierten Bevölkerung (Köhler 1999, Targinao 1999). Hauptproblem ist allerdings auch beim Projekt in Benito Juarez, dass dieses nicht von der Bevölkerung direkt verwaltet wird, sondern der Stiftung AEI, die sämtliche Verträge abgeschlossen hat und das Projekt als das ihrige sieht. Aus der Sicht der technischen und inhaltlichen BetreuerInnen der Cyberciudad monopolisiert die Stiftung Kompetenz und Informationen und verhinderte eine Selbstbestimmung des Projektes durch die Bevölkerung. Als zentral angesehen wird die eigene Verwaltung der Homepage der Stadt und ihrer Inhalte, die von AEI in Buenos Aires betreut wird (del Giorgio 1999)⁶⁹.

Auch bei der Cyberciudad Benito Juarez handelt es sich um ein prestigebeladenes Objekt, bei dem die NIKT-Nutzung in erster Linie politisch instrumentalisiert wurde. Die prunkvolle Einweihung des Zentrums im Januar 1999 fand in Anwesenheit einiger Politiker sowie der das Projekt unterstützenden Kammern der IT-Branche statt. Gelobt wurde der Modellcharakter unabhängig von der beschriebenen Nutzungsrealität (Köhler 1999). Die Stiftung AEI war direkt mit dem Sekretariat für strategische Planung der Administration Menem verbunden und wollte Benito Juarez bewusst als ein Gegenmodell gegen die Bestrebungen in der Secom aufbauen (Castro 1999a:47). Damit zeigt sich auch, wie selbst innerhalb ein und derselben Administration Konkurrenzkämpfe die NIKT-Gestaltung bestimmten. AEI sah Benito Juarez dezidiert als peronistische Cyberciudad. Mit dem Regierungswechsel löste sich die Organisation auf. Die Cyberciudad Benito Juarez ist auch ein Beispiel für die Macht, die innerhalb der Kontrolle der technischen Bestandteile der NIKT-Nutzungsinfrastruktur liegt. Da die Stiftung sowohl die Leitungen, die Wartung der Server etc. als auch die Inhalte über die Homepageverwaltung kontrollierte, wurde der durchaus motivierten Bevölkerung selbst, die Möglichkeit genommen, sich direkt zu artikulieren.

Der Fortbestand des Projektes ist nur deswegen nicht gänzlich gefährdet, weil die Bevölkerung nach der Auflösung der AEI seit 2000 einen Teil des Projektes selbst verwaltet und betreibt. So wurde auch eine in Benito Juarez verwaltete Homepage eingerichtet (www.e-bjuarez.com). In den Gebäuden der Universität, die in der Stadt im selben Jahr für 60 StudentInnen und 8 DozentInnen mit dem einzigen Studiengang „Administration von Klein- und Mittelunternehmen“ eingerichtet wurde, wurde im Jahr 2000 ein CTC etabliert, so dass sich auch die Anzahl der Nutzungsorte langsam steigert. Gleichwohl zeigt die Realität der Inter-

⁶⁹ Auch die Entwicklung konkreter Problemlösungen und Anwendungsbereiche der NIKT wurde von der Stiftung behindert. Eine beginnende Debatte innerhalb der Bevölkerung am Anfang des Projektes wollte zwar zu Themen wie Bildung, Handel, Finanzwesen, Stadtverwaltung, Kultur etc. und deren Verbindung zu der NIKT-Nutzung arbeiten, wurde allerdings zum einen von der Stiftung monopolisiert und faktisch unterbunden und auch seitens der Bevölkerung selbst nicht weitergeführt.

netnutzung in der Universität und in Benito Juarez allgemein die bekannten Probleme, insbesondere aufgrund der technischen Schwierigkeiten. Häufige oftmals stunden- oder gar tagelange Stromunterbrechungen gehören ebenso zum Alltag der Internetnutzung in Benito Juarez, wie technische Probleme mit Servern und Leitungen. Ebenso ist keine substantielle Verbesserung der Gesamtsituation des Projektes zu erkennen. Die Bevölkerung konnte bisher nicht wieder zur Teilnahme aktiviert werden (Köhler 2000, Giorgio 2001).

La Carlotta und Benito Juarez veranschaulichen die beschriebene Umgangsweise mit dem Thema der NIKT-Verbreitung in Argentinien in drastischer Weise. Die Politik konnte sie dennoch erfolgreich für eine propagandistische Außenwirkung einsetzen. Auch die neue Regierung grenzt sich nicht von derartigen Projekten durch den Entwurf anderer Vorgehensweisen ab. Innerhalb der Bevölkerung ist aufgrund dieser Erfahrungen der Einsatz der NIKT ausgehend von politischen Akteuren allerdings weitestgehend diskreditiert. In dem Maße wie sich bis Mitte 2001 keine anderen Akteure aus Wirtschaft oder Gesellschaft finden lassen, bleibt die Verbreitung der NIKT für die Allgemeinbevölkerung das Werk engagierter Individuen oder findet nicht statt.

B.I.3.1.4. Nutzungsvoraussetzungen

Grundlegende Kenntnisse des Lesens und Schreibens sowie des Umgangs mit Computern (IT-Literacy) sind neben den infrastrukturellen Bedingungen die Grundvoraussetzung für die Anwendung der NIKT. Bildung und Bildungspolitik erhalten damit einen zentralen Stellenwert innerhalb der NIKT-Entwicklung. Traditionell gilt Argentinien als eines der lateinamerikanischen Länder mit den besten Bedingungen im Bildungsbereich und mit einem hohen allgemeinen Bildungsniveau. Dies wird oftmals als komparativer Vorteil für ökonomische Folgewirkungen ins Feld geführt. Im Folgenden soll dieses Vorurteil hinsichtlich seiner Stichhaltigkeit überprüft und nach der Situation der NIKT innerhalb der Bildungsinstitutionen in Argentinien gefragt werden. Nach einer Betrachtung der schulischen Bildungssituation (B.I.3.1.4.1.) und einem Exkurs über ein spezielles NIKT-Programm der Provinzregierung von Mendoza (B.I.3.1.4.2.) folgt eine Erörterung der Situation an den Universitäten (B.I.3.1.4.3).

B.I.3.1.4.1. Schulische Bildung und IT-Literacy

„Der Internetnutzer ist ein gebildeter Mensch. Der komparative Vorteil Argentinien in diesem Bereich ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Wo es keine gut entwickelte Basisbildung gibt, kann es auch keine InternetnutzerInnen geben“ (Ballarino 1999). In dieser und ähnlicher Art und Weise resümieren Wirtschaftsvertreter die Situation. Betont wird vielfach, dass in Argentinien bereits viel zu viel Zeit verloren worden sei, da im vergangenen Jahrzehnt die Ausgaben und Maßnahmen im Bildungsbereich nicht gestiegen, sondern faktisch gesunken seien (Miranda 1999, Messano 1999).

Vertreter der Wirtschaft und Gesellschaft formulieren einvernehmlich die Bereitstellung dieser Grundvoraussetzungen als Aufgabe des Staates. Neben einer Verbesserung der Basisausbildung sei zudem eine großangelegte Massenfortbildung der erwachsenden Bevölkerung für die NIKT-Nutzung notwendig. Der Staat müsse die hierfür notwendigen Ressourcen generieren (Ballarino 1999, Dunayevich 1999). Die Wirtschaft weist jegliche Übernahme einer Verantwortung ihrerseits in diesem Bereich von sich, bzw. behauptet, „das Internet wird in die Häuser vordringen, wenn das ökonomische und soziale Wachstum es als eine natürliche Gegebenheit bereitstellt“ (La Nación 26.9.2000). Aufgabe des Staates sei es in diesem Sinne, die Bevölkerungsmehrheit in die Lage zu versetzen, die Bildungsmöglichkeiten nutzen zu kön-

nen. So zynisch diese Argumentation ist, trifft sie zumindest das entscheidende Argument, dass „Bildung ohne ein Minimum an sozialer Gleichheit nicht funktionieren kann“ (Tedesco 2000). Es ist bei den Überlegungen über die IT-Ausbildung anzunehmen, dass in Argentinien gerade weil die Nutzung bisher derart unterentwickelt ist, im Zuge einer zukünftig steigenden Nutzung ein sehr großer Bedarf an Fortbildung in NIKT-Kenntnissen bestehen wird. Dozenten der Universitäten sind dabei, sich auf diesen Bedarf vorzubereiten. Hinzu kommt ein zusätzlicher aber auch kontinuierlicher Bedarf an Fortbildung durch die fortwährende Modernisierung der NIKT. Dieser wird selten in Prognosen eingerechnet (Palma 1999).

Die Bildungsreform 1993 und die Situation im Bildungsbereich

Nach 1993 wurde das argentinische Bildungssystem grundlegend reformiert (ME 1993). Die Weltbank und andere internationale Geldgeber stellten Kredite in Höhe mehrerer Hundert Millionen US\$ für eine „Modernisierung“ zur Verfügung. Eingefordert wurde eine Umstrukturierung im neoliberalen Sinne, die den Leitlinien der Effizienzsteigerung durch Dezentralisierung und zunehmende Partizipation des Privatsektors bei tendenziellem Rückzug des Staates aus dem Bildungsbereich folgen sollte. Im Ergebnis verfügt das Bildungsministerium in Argentinien im Jahr 2000 nur noch über untergeordnete Kompetenzen. Im Zuge der Reform wurde unter haushaltspolitischen Gesichtspunkten eine Anpassungspolitik betrieben, die u.a. die Ausstattung der Schulen in den Kompetenzbereich der Provinzregierungen überführten. Eben dort sind die finanziellen Ressourcen allerdings am schwächsten und sehr ungleichgewichtig verteilt. Eine Zuspitzung der ohnehin bestehenden Zweiteilung des Bildungssystems in wenige gut ausgestattete Schulen für vorwiegend gut situierte Bevölkerungsteile und viele schlecht ausgestattete Schulen war eine der Folgen. Eine der Hauptforderungen der LehrerInnenbewegung, die im „weißen Zelt“ vor dem Senatsgebäude in Buenos Aires von 1995 bis 1999 gegen die Reform protestierten, war die Fortbildung des Lehrpersonals. In den Schulen ist ihrer Meinung nach nicht nur die unzureichende infrastrukturelle und finanzielle Ausstattung ein enormes Problem, sondern vor allem auch das unzureichende Wissens- und Fortbildungsniveau der LehrerInnen. Gleichwohl wurde in Regierungsplänen betont und zunehmend von den LehrerInnen erwartet, dass sie die neue Technologien in der Schulbildung integrieren, ohne dass von der Regierung adäquate Fortbildungsmaßnahmen ergriffen wurden (García 1999, Pignat 1999).

Heute wird selbst von offizieller Seite eingestanden, dass „die in den vergangenen sieben Jahren eingeleiteten Bildungsreformen in den Schulen keine signifikanten Auswirkungen gezeigt haben. Auch die vom Ministerium durchgeführten Studien belegen, dass die Reformen nicht bis in die Schulklassen vorgedrungen sind. (...) In unserer Gesellschaft haben die Sektoren mit höheren Einkommen einen besseren und umfassenderen Zugang zur Bildung, wobei das Niveau der Unterschiede besorgniserregend anwächst“ (ME 2000a). Es besteht ein Konsens darüber, dass die Reform als gescheitert angesehen werden muss und Bildungssituation und Qualität der Bildung sich in den vergangenen Jahren insgesamt rasant verschlechtert haben (Página/12 13.7.2000, La Nación 15.10.2000). Daniel Filmus, Bildungssekretär der Stadtregierung von Buenos Aires, merkt an, dass Argentinien nicht mehr das führende Land im Bildungsbereich in Lateinamerika ist, das es in den 70er Jahren noch war, sondern heute weit hinter Chile, Brasilien und Mexiko zurückgefallen sei (Vedia 2000).

Sowohl die Ausgangssituation als auch die Versorgung im Bildungsbereich haben sich seit Anfang der 90er Jahre auch im Zuge der Reformen gewandelt: Die Anzahl der SchülerInnen verdoppelte sich nahezu und stieg zwischen 1994 und 2000 von 6 Mio. auf 10,6 Mio. Demgegenüber nahmen die öffentlichen Investitionen absolut lediglich um 25% von US\$ 6 Mrd. auf

8 Mrd. zu (Vedia 2000). Faktisch sank die staatliche Investition für die Grundbildung damit um 25% von US\$ 1.000 pro Schüler 1994 auf US\$ 750 im Jahre 2000, wobei hierbei die extreme Steigerung der Lebenshaltungskosten um rund 25% in den genannten Jahren noch nicht einmal berücksichtigt ist. 85% der Ressourcen entfallen trotz extremer Unterbezahlung der LehrerInnen auf Personalkosten, wobei hiervon wiederum über 26% auf Verwaltungsangestellte ohne Lehrtätigkeit entfallen. Der Anstieg dieser administrativen Kosten zwischen 1994 und 1999 um 130% ist ein direktes Ergebnis der Bildungsreform. US\$ 1,2 Mrd. der insgesamt US\$ 2 Mrd. Investitionssteigerung im Bildungsbereich entfallen auf administrative Posten, die im Zuge der Reform neu geschaffen wurden (Vedia 2000). Der private schulische Bildungsbereich ist in den Jahren zugleich auf weit über 20% des Gesamtbereichs angestiegen: 21% der Grundschulen und 29% der Sekundarschulen sind im Jahre 2000 in Argentinien privatwirtschaftlich betrieben. Die staatliche Subventionierung dieser Privatschulen beläuft sich auf US\$ 1 Mrd. pro Jahr (Vedia 2000).

Die argentinische Regierung investierte im Jahre 1999 2,3% des BIP für die schulische Ausbildung und 4% für den gesamten Bildungsetat. Damit blieb die Regierung hinter ihre selbst gesteckten Verpflichtungen zurück, die Ausgaben in Höhe von 5% des BIP für den Bildungsbereich bis 1999 vorsahen. Damit befindet sich Argentinien unterhalb des Durchschnitts Lateinamerikas (4,1%) (Experrton 1999:VB.I.3). Gleichzeitig hat sich die soziale Schere im Bildungsbereich stark vergrößert: 37% der 14-18-jährigen Jugendlichen aus den unteren Einkommensklassen(C+D) befinden sich „außerhalb des Schulsystems“ (Ebda.:V). Die Qualität der Bildung hat sich hierbei insbesondere innerhalb der Sekundarschulen seit Beginn der 90er Jahre kontinuierlich verschlechtert. Eine Evaluierung des Bildungsministeriums brachte Ende 1999 ans Tageslicht, dass „die SchülerInnen der Abschlussjahrgänge schlecht ausgebildet und ohne ausreichende Basiskenntnisse die Schule verlassen“ (Tatti 1999). Die Kluft zwischen einer verschlechterten Ausbildung in den öffentlichen Schulen und einer besseren in privaten Einrichtungen ist hierbei angestiegen (Ebda.).

Bildung und NIKT

Die beschriebene Situation der Allgemeinbildung stellt weit vor der Thematisierung der IT-Literacy im engeren Sinne ein Haupthindernis für die Verbreitung der NIKT-Nutzung dar. Gleichzeitig stärkt sie die Argumentation derjenigen ExpertInnen, die zu Recht darauf hinweisen, dass ohne eine solide und gute Grundbildung jegliche NIKT-spezifische Bildung umso schwieriger ist. Angemerkt wird auch, dass sich durch den Einsatz und die wachsende Bedeutung der NIKT auch die Art und Weise der schulischen Bildung selbst verändert bzw. verändern sollte. „Die Notwendigkeit des Lesens und Schreibens im allgemeinen Gebrauch von E-Mail und bei der reflektierten und kritischen Aneignung der Informationen im Internet gibt erneut Anlass dazu, die Qualität der Schulbildung im Bereich des Lesens und Schreibens zu verbessern. Eine funktionale Alphabetisierung der Bevölkerungsmehrheit wie sie im 20. Jahrhundert entworfen wurde reicht nicht länger aus. Vielmehr bedarf es einer fortgeschrittenen Alphabetisierung mit einem hohen Niveau von Verständnis und Verarbeitung, bei denen höhere Intelligenzprozesse einbezogen sind“ (Del Bello 2000). Es besteht die Gefahr, dass heute entweder beide Elemente gegeneinander ausgespielt werden, oder aber eine verstärkte Anstrengung in der schulischen NIKT-Nutzung die genannten strukturellen Probleme lösen soll. Zahlreich sind die Stimmen, die seit vielen Jahren darauf hinweisen, dass die Technologie selbst, auch wenn alle Bildungseinrichtungen mit dem Internet vernetzt wären, in keinem Fall die grundlegenden Probleme der Bildung lösen werde, sondern dies einzig und allein eine Frage der Prioritäten der Politik sei (Etcheverry 1999).

In Argentinien existieren laut einer Erhebung des Bildungsministeriums Ende 2000 über 37.000 Schulen mit 10,6 Mio. SchülerInnen, die von rund 700.000 LehrerInnen betreut werden. Im Gegensatz zu den 33 staatlichen Universitäten Argentiniens ist der Aufwand, diese LehrerInnen und SchülerInnen im Umgang mit den NIKT vertraut zu machen, damit wesentlich komplexer. Von den rund 30.000 Grundschulen verfügen 40% über eine Telefonverbindung, 17,5% über mindestens einen PC und 4% sind ans Internet angeschlossen. Von den über 7.000 Sekundarschulen besitzen 70% eine Telefonverbindung, 33,7% mindestens einen PC und 15% eine Verbindung zum Internet (ME 2000c, La Nación 23.9./19.10.2000). Die Untersuchung ergab weiterhin, dass 54% der LehrerInnen zu Hause über einen Computer verfügen, allerdings nur 20% über einen Internetanschluss. 70% der LehrerInnen haben bis dahin niemals E-Mail benutzt, aber 62% sind den NIKT gegenüber positiv aufgeschlossen (Página/12 28.12.2000, Clarín 7.1.2001). Gleichwohl liegt der Anteil der LehrerInnen, die den Einsatz der NIKT fürchten, mit 38% relativ hoch und eine bedeutende Aufgabe liegt damit auch in der Heranführung der LehrerInnen selbst an die NIKT-Nutzung (Libedinsky 2000, Piemza 1999).

„Internet-Anschlussprogramme“ erschöpfen sich meist darin, Infrastruktur bereitzustellen. Oftmals bildet weder die Evaluierung oder Problematisierung des konkreten Nutzens der Technologien und ihrer Implementierung noch der praktische Umgang mit ihnen einen Bestandteil großangelegter Projekte. Ohne eine direkte Verbindung von Infrastrukturmaßnahmen mit einer Aus- und Fortbildung der Menschen im Umgang mit den NIKT (Finqueliévich 2000d:7) sowie einer Integration der NIKT in die Lehrpläne und ihre Anwendung im Bereich konkreter Problemlösungen, somit also die Umwandlung der NIKT in eine didaktische Ressource, bleiben alle Programme und Projekte erfahrungsgemäß folgenlos (Dunayevich 1999). Hierin liegt die eigentliche Herausforderung an die Politik für die Integration der NIKT im Bildungsbereich.

Einzelnen PolitikerInnen ist diese Herausforderung der digitalen Alphabetisierung bewusst. Dennoch ist Bildungspolitik in Argentinien entgegen aller verbaler Bekenntnisse weder unter der vergangenen noch unter der neuen Regierung von prioritärer Bedeutung (Etcheverry 2000). Nach Aussagen zuständiger PolitikerInnen existieren bislang keine Anläufe einer koordinierten und effektiven Umsetzung vorhandener Pläne und Ideen (Dunayevich 1999, Mantovani 1999). Gleichwohl mangelt es nicht an großangelegten Programmen bzw. NIKT-Bildungsoffensiven der letzten Jahre, deren Ziel allerdings zumeist in einer „effekthascherischen Außenwirkung“ (Cravacuore 2000) besteht. Das Problem liegt hierbei überwiegend in der Art und Weise ihrer Anlage und Durchführung. Bereits Ende der 80er Jahre und danach Mitte und Ende der 90er Jahre wurden in großangelegten Programmen PCs in den Schulen aller argentinischen Provinzen verteilt. Diese Infrastrukturmaßnahmen wurden allerdings von keiner bildungspolitischen Maßnahme begleitet, obgleich sie aus Mitteln des Bildungsetats finanziert wurde. Es blieb beim Anliefern von Infrastruktur, die ungenutzt sich selbst überlassen blieb und teilweise bis heute noch nicht einmal ausgepackt wurde. Gleichwohl präsentierten die PolitikerInnen diese Maßnahmen in populistischer Manier als „Meilensteine“ auf dem Weg zur Informationsgesellschaft (Irigoin 1999, Dunayevich 1999, Arostegui 1999, Valente 2000).⁷⁰

⁷⁰ 1996/7 verteilte der Gouverneur Duhalde in der Provinz Buenos Aires beispielsweise an alle Grundschulen und höheren Schulen 1-5 PCs. 1997 gab es in der Provinz 4.560 Schulen mit insgesamt 515.961 SchülerInnen. Nach dem Abladen der LKWs verschwanden die Verteiler. Es gab keinerlei begleitende Ausbildung oder technische Betreuung. Ähnliche Programme finden sich in allen Provinzen und auch auf der Ebene der Nationalregierung. „Viele Schulen erhielten Equipment, aber es gab keine Idee, wie die Maschinen zu nutzen sind bzw. wie sie den SchülerInnen nähergebracht werden sollen“ (Valente 2000). Wenn heute in einzelnen Schulen eine

Zwar ist das Bildungsministerium seit vielen Jahren bemüht, den NIKT-Einsatz zu fördern, arbeitet dabei allerdings nach Meinung leitender MitarbeiterInnen sehr ineffektiv. Eine Koordination der unterschiedlichen Aktivitäten wird von ihnen bis Ende 1999 als gescheitert angesehen (Barone 1999, Dunayevich 1999). Insgesamt wurde unter der Administration Menem an verschiedenen Stellen ein und desselben Ministeriums in einer Vielzahl von Projekten zum Teil ohne Kenntnis der anderen Projekte oder gar in Konkurrenz zu ihnen am NIKT-Einsatz in der Bildung gearbeitet. Im Projekt „Prodyemes“ sollten beispielsweise die NIKT in den Sekundarschulen der Provinzen verbreitet werden. Das Projekt bestand allein in einer Equipmentbereitstellung ohne Installation desselben bzw. personelle Begleitung (Yacomo 1999). Im 1998 gegründeten Projekt „Redes de Escuelas“ (RedEs) (www.esc.edu.ar) sollten alle Schulen des Landes mit einer NIKT-Nutzungsinfrastruktur ausgestattet werden. Daneben wurde an der konzeptionellen Lösung der Integration der NIKT im schulischen Bereich insbesondere durch vergleichende Untersuchungen mit anderen Ländern gearbeitet (Dunayevich 1999a). Auch wenn der Staat Hauptträger dieser Entwicklung sein sollte, kann laut den Ergebnissen der Forschung eine Assoziation mit Privatunternehmen, insbesondere den Telcos, von Bedeutung sein, um die Kommunikationskosten niedrig zu halten. In Argentinien haben sich die Unternehmen bisher sehr bedeckt gehalten. Zwar existieren Vereinbarungen des Projektes RedEs mit Telefónica und Telecom 4.000 der 37.000 Schulen kostenlos ans Netz zu bringen, allerdings sind davon bis März 2000 erst 509 Anschlüsse umgesetzt worden (Dunayevich 1999, La Nación 24.3.2000).

Die Politik der neue Regierung

Anstatt an diese wenn auch ungenügend umgesetzten Projekte der vorhergehenden Regierung anzuknüpfen legte das neue Team des Bildungsministeriums mit dem Proyect „educ.ar“ ein neues Programm auf. Mittels der Schenkung von US\$ 11,2 Mio. durch einen mit der Regierung befreundeten Privatunternehmer wurde im September 2000 ein Bildungsportal (www.educ.ar) geschaffen, dass für alle Angebote und NutzerInnen als zentrale Referenz dienen soll. Ziel ist, dass sich alle 52.000 Bildungsinstitutionen des Landes in dem Portal zusammenfinden, das potentiell 12 Millionen SchülerInnen, StudentInnen und DozentInnen als Anlaufstelle dienen soll (La Nación 13.4./19.9. 2000). Gleichzeitig will die Regierung im Rahmen von „Educ.ar“ bis zum Jahr 2004 über einen Kredit der BID in Höhe von US\$ 237 Mio. ebenfalls alle 37.000 Schulen des Landes mit Internetanschlüssen und PCs ausstatten und die LehrerInnen im Umgang mit den NIKT fortbilden (ME 2000b, Clarín 23.9.2000).⁷¹ Die Regierung verfolgt mit dem Projekt die Strategie, den Privatsektor verstärkt einzubinden. Unternehmen sollen sich an der Finanzierung von „Educ.ar“ beteiligen, um die hochgesteck-

positive Wirkung dieser Maßnahmen festgestellt werden kann, dann ausschließlich, weil einzelne Menschen oder Gruppen in Eigenregie das technische Equipment genutzt haben. In der Mehrzahl haben sie allerdings keine Nutzung zur Folge gehabt (Irigoin 1999).

⁷¹ Das auf Gewinnbasis arbeitende Staatsunternehmen Educ.ar entwickelte sich im Laufe des Jahres 2000 zu dem zentralen Großprojekt der Administration De la Rúa im Bildungsbereich. Beschäftigt waren in dem vom Sohn des Präsidenten Fernando „Aíto“ De la Rúa mitgeleiteten Projekt zunächst 100 Personen (La Nación 7.9.2000). Ende des Jahres wurden erste Informationen über Korruptionsfälle innerhalb des Programms bekannt, insbesondere die Zahlung horrender Löhne an die MitarbeiterInnen. Einzelne Beschäftigte verdienen US\$ 17.500 pro Monat (Pagina/12 27.11.2000, Cravacuore 2000). Auffällig ist zudem die hohe Fluktuation des Leitungspersonals in dem Unternehmen, das bereits vor seinen ersten konkreten Maßnahmen Ende 2000 drei verschiedene Direktoren besaß und dessen Führungsgremium im Januar 2001 aus „Transparenzgründen“ erneut ausgetauscht wurde. Mit dabei war diesmal der spätere Wirtschaftsminister Cavallo (ME 2001a). Anfang 2001 wurden im Zuge der Börsenkrisen der IT-Firmen das Personal um 25% reduziert (ANC 178, La Nación 9.2.2001).

ten Ziele zu erreichen, denn insgesamt seien US\$ 1 Mrd. für die Gesamtfinanzierung aufzubringen (La Nación 19.9.2000). Insbesondere im Bereich des Portals werden hierbei kommerzielle Nutzungen und Beteiligungen angestrebt (Llach 2000a). Bis Februar 2001 wurde das Portal lediglich von 16.000 Menschen genutzt, 30% von ihnen aus dem Ausland (La Nación 9.2.2001).

Bereits das Gesetz zur Bildungsreform von 1993 (ME 1993) formuliert den Aufbau eines Fernbildungsnetzwerks zur Fortbildung der LehrerInnen und DozentInnen auf Grundlage der NIKT. Bis zum Regierungswechsel im Dezember 1999 stand zwar ein Großteil der Infrastruktur dieses „Red de Formación Docente Continua - Campus Virtual“, das aus Mitteln der Weltbank finanziert wurde, ein erster Kurs, in dem die NIKT praktisch eingesetzt werden sollten blieb allerdings in seinen Ansätzen stecken. Mit dem Regierungswechsel im Dezember 1999 erhielt das Programm zunächst neues Personal und eine neue Webpage, umgesetzt wurden aus den weiteren Planungen allerdings ebenso wenig. Dies liegt nach Aussagen beteiligter WissenschaftlerInnen vor allem daran, dass es ein von oben nach unten installiertes Projekt war, das niemals mit Leben gefüllt wurde (Barone 1999). Diese Erfahrungen hinderen die neue Regierung nicht daran, bei der Fortbildung der LehrerInnen primär auf den Einsatz der Fernlehre zu setzen. Gleichwohl dauerte es ein weiteres gutes Jahr und einen Wechsel des Bildungsministers, bis dass neuartige Anstrengungen in diesem Bereich unternommen wurden. Im Rahmen des Projekts „Educ.ar“ wurde ein neuer „Globalplan zur LehrerInnenfortbildung im Umgang mit den NIKT“ ausgearbeitet, der vorsieht, ab März 2001 parallel zur infrastrukturellen Vernetzung der Schulen über eine halbe Million LehrerInnen mit dem Umgang der NIKT vertraut zu machen.⁷² Der Plan soll die Maßnahmen zum Ausbau der Infrastruktur in den Schulen didaktisch begleiten und bezeichnet die NIKT-Grundausbildung als „Ausbildung zum Thema der IKT als pädagogischer Ressource“ (ME 2000c).

Unter Beweis stellt die Regierung mit „educ.ar“ zwar ihre Fähigkeit, sich an die schnell verändernden Diskurse anzupassen, nicht jedoch ihr Problemverständnis. Basiskenntnisse im Umgang mit der notwendigen Software zum Gebrauch der NIKT mit einer Ausbildung zur Nutzung der NIKT als pädagogischer Ressource gleichzusetzen offenbart vielmehr, dass die eigentlichen Herausforderung auch durch die neuen Programme nicht angenommen wurde und eine tiefergehende Reflektion des Problems nicht stattfindet. Gleichzeitig zeigen sich mit der Zentralisierung der Bildungsinhalte und -maßnahmen im Staatsunternehmen „Educ.ar“ Bestrebungen, in diesem Bereich eine staatliche Kontrolle auszuüben, auch wenn Regierungsvertreter bemüht sind, derartige Befürchtungen auszuräumen (Spera 2000a). Offensichtlich verwechselt die Politik damit eine Förderung der NIKT mit der staatlichen Vereinnahmung und Kontrolle des Bereichs. Zudem stellt Educ.ar mehr eine Kommerzialisierung als eine Förderung der Ausbildung dar, womit Bildung auch von Seiten des Staates als Geschäft und weniger als öffentliche Verpflichtung zur kostenlosen Bereitstellung angesehen wird.

Die Anstrengungen im Bildungsministerium leiden auch unter der neuen Regierung unter konjunktureller Kurzlebigkeit und häufigen Personalwechseln. Der Rücktritt des ersten Bildungsministers Llach im September 2000 offenbarte, dass es bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Bildungspolitik und der Rolle der NIKT innerhalb der Regierung vehemente Meinungsverschiedenheiten gab. Der Minister wies in seiner Amtszeit eine aufgeschlossene und

⁷² Hierbei sollen knapp 400.000 LehrerInnen in zwölf-stündigen Präsenzfortbildung an 600 Orten des Landes den Umgang mit Textverarbeitung, Browsern und E-Mail erlernen. 120.000 sollen sich allein auf Grundlage didaktischer Materialien (CD-Rom) selbst ausbilden (ME 2000c). Mit der Fortbildung wurden 4 Unternehmen beauftragt, die hierfür US\$ 2 Mio. erhalten (Clarín 7.1.2001). Da die Unternehmen nur für diejenigen Klienten bezahlt werden, die die Abschlussprüfungen erfolgreich absolvieren, ist zu vermuten, dass fast alle LehrerInnen diese bestehen werden und somit die Qualität der Fortbildung darunter leiden wird.

dennoch kritische Haltung gegenüber dem Einsatz der NIKT auf. Er betonte immer wieder, dass eine einseitige Förderung der NIKT die strukturellen Probleme im Bildungsbereich nicht lösen werde und verlangte hierfür insbesondere eine signifikante Erhöhung seines Haushalts (Llach 2000b). Rückendeckung erhielt der Minister hierbei auch von der Weltbank, die der Regierung bei der Amtsübernahme eine Erhöhung des Bildungsetats um 1% des BIP in Höhe von US\$ 3,4 Mrd. anriet (Experton 1999:Xf.). Llach begründete seinen Rücktritt damit, dass er innerhalb der Regierung weder einen finanziellen noch einen ideellen Rückhalt für eine notwendige Erneuerung der Bildungspolitik in Argentinien erhalten habe (La Nación 24.9.2000). „Oftmals besteht keine Kohärenz mit dem Diskurs. Die Bedeutung der Bildung wird betont, aber die Minister werden sich selbst überlassen. Ein klares Warnsignal für die politische Führung ist, dass seit der Amtsübernahme im Dezember 1999 ein Drittel der Bildungsminister in den Provinzen zurückgetreten ist“ (La Nación 25.9.2000).

Der langjährige Koordinator für Netzwerkprojekte im Bildungsministerium weist darauf hin, dass nur an die jeweiligen Sektoren und Institutionen und an die jeweiligen Kontexte und Bedingungen angepasste spezifische Programme (Hard und Soft) und entsprechende institutionelle und personelle Absicherungen einen erfolgreichen Verlauf von NIKT-Projekten gewährleisten. Zudem sei von entscheidender Bedeutung, dass eine permanente begleitende Betreuung der Projekte gewährleistet sei (Dunayevich 1999). Weder unter der Administration Menem noch unter De la Rúa sind diese Überlegungen berücksichtigt worden. Ein weiteres Hauptproblem der Regierungsinitiativen ist die mangelnde Verbindung der NIKT mit praktischen Anwendungen und Problemlösungen. Von vielen Seiten wird eine mangelnde Nutzungskultur beklagt. Die Bevölkerung wisse nicht, wofür ihnen die NIKT sinnvoll helfen könnten und habe geringe Vorstellungen vom praktischen Potential der NIKT. Aber auch innerhalb der Politik und Wirtschaft bestehe ein diesbezüglicher Mangel (Cassino 1999, Lynch/Devoto 1999, Messano 1999, Piscitelli 1999). Die Gesellschaft müsse an die NIKT herangeführt werden, was als Aufgabe des Staates eingefordert wird, da der Markt dieses Problem nicht regulieren könne. Dies beinhaltet auch, eine Kultur des verantwortlichen Umgangs mit den NIKT (Sicherheit etc.) zu schaffen (Barone 1999, Miranda 1999). Auch in Teilen der Politik wird die fehlende Nutzungskultur durchaus als ein Problem wahrgenommen. Betont wird die Notwendigkeit, eine umfassende informationelle Alphabetisierung einzuleiten, insbesondere für die nicht-jugendlichen Gesellschaftsmitglieder aus allen Bereichen. Die Regierungsbehörden begreifen sich allerdings nicht als zuständig für die Schaffung dieser Kultur, sondern verweisen darauf, dass es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handle. Der Staat sei dabei lediglich ein Akteur unter vielen (Castro 1999). Diese Haltung hat sich auch unter der neuen Regierung trotz verbaler Bekenntnisse nicht verändert.

Eigeninitiativen der Schulen

In Ermangelung erfolgreicher staatlicher Projekte wurden in den vergangenen Jahren in einigen Orten das Lehrpersonal, Eltern und SchülerInnen selbst aktiv und versuchen die NIKT-Nutzung und Anwendung in Eigenregie zu verbreiten. In Schulen werden aus bestehenden und gesammelten Infrastrukturen Computerlaboratorien aufgebaut und beginnen LehrerInnen auf Eigeninitiative mit den NIKT im Unterricht zu arbeiten. Hierbei werden sie oftmals gar nicht oder ungenügend von den staatlichen Behörden in ihren Bestrebungen unterstützt. Dennoch gewann die Grundschule Nr. 198 in La Matanza im ärmeren Großraum Buenos Aires beispielsweise im Juli 1999 den Innovationspreis für Bildung PRISE, den die BID ausgerufen

hatte. Dort wurde 1998 ein Computerlabor aufgebaut⁷³. Die Internetanbindung erfolgte über die Privatleitung der Direktorin. Die LehrerInnen wurden von einem Informatiker ehrenamtlich in berufsbegleitenden Kursen mit den NIKT vertraut gemacht. Gemeinsam mit der Direktion wurde ein Plan zur Integration der NIKT im Unterricht ausgearbeitet. Angewendet werden die NIKT heute von den 180 SchülerInnen in den Fächern Mathematik, Naturwissenschaften und Sprachen (Spanisch und Englisch). Die SchülerInnen kommunizieren mit Nachbarn aus anderen lateinamerikanischen Ländern und den USA und üben sich über Internet und E-Mail in Lesen, Schreiben, Fremdsprachen und Kommunikation. In Projektkursen werden von den SchülerInnen ausgewählte Themen (AIDS, Gewalt, Drogen (neonazistische) Gewalt etc.) aufgegriffen und im Austausch mit anderen Schulen per Internet bearbeitet. Zudem wird das Computerlabor an den Wochenenden für das allgemeine Publikum geöffnet, das in Fortbildungskursen ebenfalls eine Beziehung zu den NIKT erlangen kann (García 1999, Pignat 1999, Isella 1999).

Das beteiligte Personal wertet die Initiative trotz großer, vor allem finanzieller Probleme, als Erfolg (Ebda.). Sowohl innerhalb der Allgemeinbevölkerung als auch unter den SchülerInnen sei eine rege Nachfrage und ein Bedürfnis im Umgang mit den NIKT festzustellen. Aufgrund mangelnder institutioneller Einbettung unterliegen einzelne Projekte allerdings einer starken Diskontinuität. Die aufgebauten Kontakte sind von kurzer Dauer und unbeständig, so dass die Arbeit oftmals immer wieder von vorne beginnen muss. Ein zusätzliches Problem besteht in der „Innovationsangst“ innerhalb der Lehrerschaft. Einzelne SchülerInnen sind den LehrerInnen im Gebrauch der NIKT voraus, was eine latente Abwehrhaltung verstärkt, denn nicht alle LehrerInnen sind den NIKT gegenüber aufgeschlossen. In derartigen Projekten werden konkrete Erfahrungen im Umgang mit den NIKT gewonnen, die über ihren limitierten Bereich hinaus insbesondere für die Ausrichtung der staatlichen Politik von Bedeutung sein können.

Resümee

In Argentinien wurden in den 90er Jahren nur fragmentarisch und unzureichend Maßnahmen zur Gewährleistung der bildungspolitischen Nutzungsvoraussetzungen der NIKT getroffen. Vielfach wurden vorhandene Potentiale systematisch demontiert. Trotz einer Reform fand bis Mitte 2001 keine koordinierte Integration der NIKT in das Bildungssystem statt. Staatliche Anstrengungen leiden unter konjunktureller Kurzlebigkeit und mangelndem Implikationsbewusstsein. Eigenständige Bestrebungen der SchülerInnen und LehrerInnen können dieses Defizit nur punktuell beheben, stellen allerdings bislang die hoffnungsvollsten Ansätze dar, die von der Politik nicht honoriert werden.

B.I.3.1.4.2. Exkurs 2: PIEMZA - Das „Proyecto Informatica Educativa“ der Provinzregierung von Mendoza

Das „Proyecto Informatica Educativa“ der Provinzregierung von Mendoza (PIEMZA) (www.educacion.piemza.edu.ar) war das erfolgreichste seiner Art in Argentinien⁷⁴. Mit ihm wurden die Schulen der Provinz seit Ende 1991 mit einem PC-Saal und mit leistungsfähigem Internet-Anschluss ausgestattet, die LehrerInnen für die Ausbildung der SchülerInnen im

⁷³ In der Schule befand sich ein PC-Raum, der allerdings seit Jahren verschlossen war und nicht genutzt wurde. Die PCs stammen aus dem Verteilungsprogramm der Provinzregierung Buenos Aires. In den Schulen der Provinz Buenos Aires ist eine ungenutzte PC-Infrastruktur nicht die Ausnahme, sondern die Regel (Garcia 1999, Isella 1999).

⁷⁴ Die folgenden Ausführungen stützen sich auf Interviews mit MitarbeiterInnen des Projekts und Besuche in mehreren Schulen der Provinz (PIEMZA 1999a/b).

Umgang mit den NIKT intensiv fortgebildet und vertraut gemacht und die Art und Weise des Einsatzes der NIKT als didaktische Ressource entwickelt und in die Lehrpläne integriert. 370 der 1999 insgesamt im Projekt beschäftigten 411 Personen waren mit der Vor-Ort-Betreuung der Computersäle und dem technischen Aufbau des Netzes beschäftigte Informatiker. Die technische Betreuung wurde in einem langsamen und begleiteten Prozess von den Informatikern an das Schulpersonal übergeben. Bei allen Problemen die in der Folge nicht von den LehrerInnen selbst gelöst werden können, standen sie dennoch immer zur Verfügung. 35 Personen befassten sich mit der Entwicklung relevanter Inhalte und Materialien für die Anwendung der NIKT im Schulunterricht, der Integration der NIKT-Nutzung in die Lehrpläne, der Projektbegleitenden Evaluierung der Anwendungen in den Schulen und mit der Aus- und Fortbildung des Lehrpersonals. Hierfür wurde zusätzlich Personal der nationalen Universität Cuyo rekrutiert. Die Fortbildung erfolgte in vier in den Provinzdepartments verteilten Zentren. 13 Personen bilden das Team der Vor-Ort-Erfolgskontrolle. In Kleingruppen erschienen sie unangemeldet zur Begutachtung der NIKT-Nutzung in den Schulen.

Vor der breiten Einführung wurde das Konzept bis 1994 in vier mit Unterstützung der Weltbank finanzierten Pilotprojekten getestet und überarbeitet. In der dritten Phase seit 1995 wurden bis Anfang des Jahres 2000 800 der insgesamt 1.600 Schulen der Provinz Mendoza in das Programm aufgenommen⁷⁵. 50% der Schulen befinden sich in abgelegenen ländlichen Gebieten, 40 davon in Regionen, in denen kein Telefonanschluss zur Verfügung steht. Dort wird der Internet-Anschluss mittels CD-ROM-Server, auf denen die wöchentlich aktualisierten relevanten Inhalte des Netzes gespeichert sind, simuliert.⁷⁶ Bisher wurden 15.000 LehrerInnen in der NIKT-Nutzung ausgebildet. Für die Internetanbindungen wurde ein Vertrag über eine vergünstigte Tarifstruktur zwischen der Provinzregierung und dem Unternehmen Telefónica geschlossen. Dennoch bilden die Telefonkosten insbesondere in ländlichen Gebieten ein großes Hindernis, da dort weiterhin Ferngesprächskosten anfallen, die die Kosten gegenüber US\$ 1,5/Stunde auf US\$ 17 bzw. US\$ 30 steigen lassen. Zudem reicht die Infrastruktur nicht in alle Regionen der Provinz. Das Unternehmen Telefónica selbst weigerte sich, das Leitungsnetz weiter auszubauen und räumte stattdessen der Provinzregierung das Recht auf eine eigene Verlegung der Leitungen ein. Auch mit den in der Folge etablierten Leitungen konnte noch nicht die gesamte Provinz mit 150.839 km² erschlossen werden. Für die Leitungen zwischen den Servern von PIEMZA zum Internet, verlangt Telefónica äußerst hohe Kosten bei geringer Kapazität. Die Kosten für den Internetzugang ohne Telefongebühren, die PIEMZA als faktischer ISP von den Schulen verlangt, lagen deshalb mit US\$ 75 pro Monat 1999 recht hoch (León 1999).

Das Hauptaugenmerk des Projekts galt von Beginn an der Befähigung der NutzerInnen zur aktiven Kommunikation und Informationsproduktion. Genutzte NIKT-Anwendungen sind hauptsächlich E-Mail, Chat, Websurfen, Webseitenentwicklung und die Teilnahme an Diskussionsforen. Eingesetzt werden die NIKT bereits in den ersten Schulklassen. Die Schulen kommunizierten untereinander, landesweit mit anderen Schulen und global mit Schulen in Lateinamerika, den USA, Europa und den anderen Regionen der sogenannten „Dritten Welt“. Diese Kommunikation wird als Teil der Lehre und Ausbildung genutzt: So werden nicht nur Sprachen (insbesondere Englisch) per E-Mail, Diskussionslisten und Chat gelernt, sondern auch Geographie, Gesellschaftskunde, Mathematik und Naturwissenschaften. Diskutiert und

⁷⁵ In den Schulen Mendozas gab es 1997 rund 400.000 SchülerInnen.

⁷⁶ Die in diesen Schulen gestalteten Webseiten werden auf einem Server in der Hauptstadt zugänglich gemacht, ebenso wie ihre E-Mail Adressen. Die in diesen Schulen geschriebenen E-Mails werden manuell zu einem ans Internet angeschlossenen Rechner gebracht und dann versandt.

bearbeitet werden dabei länderübergreifend Themen, wie indigene Kulturen und Traditionen, Gewalt und Drogen, AIDS, Menschenrechte, Probleme der landwirtschaftlichen Produktion etc. Gleichzeitig werden die NIKT insbesondere im ländlichen Bereich zur Lösung konkreter Probleme angewandt. Für Gewalt- und Konfliktregulierungen wurde beispielsweise von SchülerInnen im Austausch mit anderen Schulen ein Katalog von Verhaltensmaßstäben für das Zusammenleben und -arbeiten in Schulen und Dorfgemeinschaften entwickelt.

Wesentlich ist bei der Lösung praktischer Probleme auch die Existenz schuleigener Werkstätten. In Zusammenarbeit von computertechnischer Entwicklung und Konstruktion wurden so Lösungen zur sauberen Trinkwassergewinnung, für Transportprobleme, Anbau und Ernährungsprobleme, Gesundheitsprobleme etc. geschaffen. Erfahrungen und entwickelte Problemlösungen wurden in Form von Berichten und Konstruktionsplänen sowie mathematischen Berechnungen über die Homepages der Schulen zugänglich gemacht⁷⁷. Den SchülerInnen ist der globale Horizont dessen, was sie im Netz finden und selber ins Netz stellen sehr bewusst. Auch dezidiert politische Themen werden per Internet diskutiert und bearbeitet. Die Bandbreite reicht von lokalen Problemen, etwa dem Bau eines Bewässerungskanals und dem regionalen Widerstand dagegen, bis hin zur Diskussion über Kinderrechte oder eine Steigerung der Partizipation der Bevölkerung bei lokalen politischen Entscheidungen. Auch eine Verbindung mit der landwirtschaftlichen Produktion wird hergestellt. So entwerfen SchülerInnen Etiketten für die Produkte einer Kooperative etc. Die SchülerInnen lernen neben den Bedienung der NIKT auch die Handhabung der Hard- und Software. Sie montieren und warten teilweise selbst die Intranets oder bauen die Technik aus (PIEMZA 1999b).

In den internen Evaluierungen von PIEMZA ist deutlich geworden, dass das größte Problem nicht technischer, sondern sozialer Natur ist. Die Schaffung einer Nutzungs-Kultur unter dem Lehrpersonal, die Sensibilisierung für die Relevanz der NIKT und der Umgang mit Problemen und Ängsten wurde von den Beteiligten als die größte Aufgabe angesehen. Hierbei wurde erkannt, dass es wenig hilfreich ist, die LehrerInnen durch eine Verpflichtung zur Anwendung der NIKT zu zwingen. Eher wurden die Schulen, in denen sich eine starke Resistenz des Lehrkörpers herausstellt, wieder aus dem Programm genommen und zunächst andere Schulen, in denen eine Nachfrage besteht, aufgenommen. Festgestellt werden konnte eine stärkere Nachfrage auf dem Land als in den urbanen Zentren. Gleichzeitig wurde festgestellt, dass die Lehrerfolge in den ruralen Schulen größer sind, als in den städtischen. Überzeugung der MitarbeiterInnen war auch, dass das Projekt nur dort erfolgreich ist, wo es von der Dorfgemeinschaft getragen und begrüßt wird. Hierbei wurde auch das Ziel verfolgt, das Projekt direkt in der Gemeinschaft zu integrieren und die Erwachsenen über eine Nutzung in den Schulen ebenfalls für die NIKT zu sensibilisieren. Diese Integration äußert sich auch darin, dass die Eltern, soweit sie dazu in der Lage sind, das Projekt durch Hardware-schenkungen unterstützen. Gleichwohl war eine weitere Erkenntnis, dass jede Schule ihre eigene Realität und Problemlage aufweist und dass die MitarbeiterInnen immer gezwungen waren, individuelle Prob-

⁷⁷ Die den Autor beeindruckendste Anwendung soll zumindest an dieser Stelle gewürdigt werden: Die SchülerInnen der Schule Jose Segundo León Aguilera Nr. 1-490, die zumeist auch Feldarbeit leisten, kamen überwiegend aus großen Entfernungen zu Fuß zur Schule. Die Überquerung einer vierspurigen vielbefahrenen Straße in unmittelbarer Nähe führte dabei zu zahlreichen Unfällen. Dieses Problem wurde vom dreizehnjährigen Schüler Ivan Basconi durch die Erfindung des „Quatricicleta“ gelöst. Per PC entwickelt und in der Schulwerkstatt gebaut wurde ein mit einer Kette und zwei Tretmühlen betriebenes Doppelfahrrad, das mit einer breiten Sitzbank ausgestattet bis zu sechs SchülerInnen auf einmal wesentlich ungefährdeter und schneller zur Schule und nach Hause befördert. Ivan veröffentlichte die Bauanleitungen und einen Erfahrungsbericht im Internet. Darüber erhielt er Anfragen aus mehreren lateinamerikanischen und afrikanischen Ländern. Auf die Frage, wofür er die NIKT braucht, antwortete er fast empört: „Um der Welt zu zeigen, wie es hier bei uns ist, welche Probleme wir haben und wie wir sie lösen.“

lemlösungen und Assistenz zu bieten. Der Schlüssel zum Erfolg des Projektes lag nach Meinung der MitarbeiterInnen und der beteiligten SchülerInnen und LehrerInnen in der guten Assistenz und Fortbildung und in der Verknüpfung der Equipmentverbreitung von Beginn an mit konkreten Anwendungen und Inhalten. Die NIKT halfen den Menschen bei der Lösung alltäglicher Probleme, ihr Nutzen war für sie damit direkt ersichtlich. Nach Ansicht der Evaluierungskommission wurde durch die Einführung der NIKT auch über die Bildung hinaus ein starker Wandel der Mentalität und der Partizipation in den Dorfgemeinschaften erreicht. Die Kinder gaben die neuen Kenntnisse gleichzeitig weiter an ihre Eltern. In der hauptsächlich mit Primärproduktion bewirtschafteten Provinz ist so beispielsweise über E-Commerce Lösungen der Horizont für Exporte erweitert worden.

Als schwierigster Punkt hat sich die Übergabe der technischen Betreuung an das Schulpersonal erwiesen. Trotzdem immer eine der LehrerInnen einer Schule zusätzlich zur allgemeinen Fortbildung intensiv und programmbegleitend mit den Kenntnissen der Informatik vertraut gemacht wurde, erwies sich die Hilfestellung durch die Informatiker als längerfristig notwendig. Ein weiterer Negativaspekt war aus Sicht der MitarbeiterInnen, dass auch dieses Programm regierungspolitischen Konjunkturen unterlag. Zwar konnte das Projekt über den Zeitraum von 9 Jahren bei zwei Regierungswechseln aufrechterhalten werden. Dennoch vereitelte der Regierungswechsel 1995 beispielsweise die Weiterführung einer beginnenden Kooperation des PIEMZA-Personals mit WissenschaftlerInnen des Massachusetts Institute of Technology (MIT), in dem an speziellen Softwarelösungen gearbeitet wurde. Auch im Haushalt wurden im Laufe der Jahre große Einschnitte vorgenommen. Betrug er 1996 noch US\$ 6,8 Mio., so schrumpfte er bis 1999 auf die Hälfte. Eine Folge war, dass das Personal der inhaltlichen Bearbeitung um 50% reduziert wurde. Mit der Amtsübernahme der Alianza in der Provinz Ende 1999 wurde das Projekt aus politischen Gründen zunächst auf ein Minimum reduziert und Mitte 2000 in seiner bisherigen Form aufgelöst (Yacomo 2000, Veisaga 2001). Integriert wurden einzelne Bestandteile und ein Teil des Personals in einem neuen Programm. Nur Teile des Projekts konnten von den ehemaligen Mitarbeiterinnen in direkter Zusammenarbeit mit den Schulen aufrechterhalten werden.

PIEMZA ist das älteste und erfolgreichste Regierungsprojekt mit dem Ziel einer aktiven Integration der NIKT im schulischen Bildungsbereich. Seine erstaunliche Kontinuität wurde durch die Auflösung unter der neuen Alianza-Regierung der Provinz jäh unterbrochen. Damit gesellt sich die „Ausnahme“ zur allgemeinen Regel und erhärtet letztlich den zuvor getroffenen Befund einer Abhängigkeit derartiger Vorhaben von politischen Konjunkturen. Ob das Projekt mit seiner sieben-jähriger Praxis nach dem Rückzug der staatlichen Förderung aus eigenen Kräften überlebensfähig ist, kann sich erst in der Zukunft herausstellen. In jedem Fall stellt die Finanzierung die Mehrheit der beteiligten Schulen vor schwer zu lösende Probleme.

B.I.3.1.4.3. Integration der NIKT in den Universitäten

Auch die universitäre und wissenschaftliche Nutzung der NIKT selbst ist in Argentinien bis heute unterentwickelt. Genutzt wird hauptsächlich E-Mail für die internationale Kommunikation. Wissenschaftliche (Zusammen-)Arbeit über das Internet und die NIKT-Nutzung findet nur in Ansätzen und wenigen Projekten statt (Finquelievich, Zacchanini 1999). Das Technologiesekretariat Setcip und der nationale Wissenschaftsrat CONICET räumten diese Defizite ein und planten ab 2000 eine Verbesserung (Setcip 1999, CONICET 2000). Die Leitungen und Netzzugänge der seit Mitte der 90er Jahre an das Internet angeschlossenen 33 nationalen Universitäten sind veraltet und nicht modernisiert worden (Zacchanini 1999). Zudem ist die Nutzung bis heute restringiert. Die StudentInnen können nicht zu Hause, sondern nur an we-

nigen Terminals in der Universität die NIKT nutzen. Lediglich einige - nicht alle - Professoren verfügen über die Universität über einen Netzzugang, den sie auch von Zuhause aus nutzen können (Palma 1999, Finkelievich 1999). Insgesamt wird die universitäre Nutzung der NIKT von vielen Seiten als äußerst rudimentär und stark verbesserungswürdig angesehen. Gleichwohl mangelt es bislang an konkreten Plänen zur Integration einer aktiveren NIKT-Nutzung sowohl als Bestandteil der Lehre als auch der Forschung innerhalb der staatlichen Universitäten. Stattdessen kommt es seit Ende der 90er Jahre in erster Linie im Rahmen von privatwirtschaftlichen Bestrebungen bzw. Teilprivatisierungen der Staatsuniversitäten zu einer Intensivierung.

Eine Pionierin der universitären Nutzung der NIKT in Argentinien ist allerdings die akademische NGO „Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales“ (CLACSO) (www.clacso.edu.ar)⁷⁸. In dem 1967 gegründeten Zusammenschluss universitärer und außeruniversitärer akademischer Einrichtungen partizipieren im Jahr 2000 122 Einrichtungen und 5.000 vorwiegend SozialwissenschaftlerInnen aus allen Ländern Lateinamerikas. Die Arbeit mit den NIKT begann im Jahr 1989. Seit dem hat der Verbund quasi alle Etappen der Netzbildung durchlaufen, angefangen mit den Bulletin Board Systems des Gopher, über die Installation von Online-Datenbanken, Diskussionslisten und elektronische Arbeitsgruppen, bis zum virtuellen Campus, der 1999 eingerichtet wurde (campus.clacso.edu.ar). Hierbei wurden verschiedene Formen und Werkzeuge des NIKT-Einsatzes für die (Fern-)Lehre entwickelt und erprobt. Gleichzeitig war die Organisation maßgeblich am Aufbau nationaler, regionaler und weltweiter Forschungs- und NGO-Netzwerke beteiligt (s. gesellschaftliche Nutzung). Heute funktioniert die gesamte akademische Arbeit CLACSOs über den Einsatz der NIKT. Seine 22 Arbeitsgruppen arbeiten in 375 elektronischen Konferenzen und nutzen primär die Online-Facilitäten der Bibliotheken, Datenbanken und des in seiner Nutzung auf Mitglieder beschränkten virtuellen Campus. (Amenta/Fraga 2000).

Eine der wesentlichen Feststellungen der MitarbeiterInnen ist, dass die Integration der NIKT im Bereich der Forschung und Wissenschaft ein schwieriger und langsam verlaufender Prozess ist und insbesondere einen kulturellen Wandel der Arbeitsweise der AkademikerInnen selbst erfordert. Hierbei ist die kontinuierliche begleitende Assistenz und Fortbildung aus ihrer Sicht der Schlüssel zum Erfolg (Ebda.). CLACSO hat über die NIKT auf der einen Seite wachsende finanzielle Probleme gelöst, indem die begrenzten Kosten weniger für Reisen und Vor-Ort-Konferenzen eingesetzt wurden als für den Aufbau der elektronischen Zusammenarbeit. Auf der anderen Seite wurde durch die NIKT der Austausch der WissenschaftlerInnen beschleunigt, ihre „Effizienz“ erhöht und die Zusammenarbeit intensiviert. Die Kompetenz der MitarbeiterInnen wird zum einen dadurch deutlich, dass CLACSO für verschiedenste Projekte der NIKT-Integration, von zahlreichen NGOs, über die argentinische Regierung, internationale Organisationen wie CEPAL bis zu den nationalen Universitäten des Landes, beratend und ausführend Hilfestellungen leistete. Auf der anderen Seite wurde die Arbeit CLACSOs bereits 1997 von Organisationen wie der United Nations Education Commission (UNESCO) oder der BID als führend in ihrem Bereich bewertet (Rivera 1997, CLACSO 1999). Es ist von zentralem Stellenwert für CLACSO, dass über die Integration der NIKT keine Kommerzialisierung der Bildung selbst, keine Verwandlung in eine Ware stattfindet (Taddei 1999, Amenta 1999).

Der Prozess der Integration der NIKT in die universitäre Forschung und Lehre findet seit dem Ende der 90er Jahre vielfach im Rahmen neoliberaler Umstrukturierungen statt (Weltbank

⁷⁸ Die folgenden Ausführungen basieren soweit nicht anders gekennzeichnet auf Interviews der die Arbeit mit den NIKT koordinierenden MitarbeiterInnen von CLACSO (Amenta 1999, Taddei 1999).

1999b). So begreifen auch in Argentinien nationale Universitäten den Aufbau virtueller Faszilitäten als eine Möglichkeit, um auf der einen Seite reduzierte staatliche Mittel durch neue Einkünfte auszugleichen und auf der anderen Seite im entstehenden Wettbewerb auf dem (globalen) akademischen Markt zu bestehen. In Argentinien bildet der Anfang 1999 gegründete virtuelle Campus der nationalen Universidad de Quilmes (CVQ) (www.cvq.edu.ar) das fortgeschrittenste Projekt derartiger Bestrebungen⁷⁹. Dort studierten im September 2000 2.300 StudentInnen zwischen 25 und 72 Jahren aus allen Provinzen Argentiniens in sechs praxisbezogenen Studiengängen, wie Hotelwesen, Tourismus oder Verwaltungswesen, 76% von ihnen aus dem Landesinnern (Becerra 2000, Rey 2000, UNQ 2000).

Eine Evaluierung des CVQ steht noch aus. Positiv hervorzuheben ist in jedem Fall seine technische Architektur, die eine wirkliche Interaktivität auf verschiedenen Ebenen und somit eine direkte Interaktion zwischen StudentInnen, TutorInnen und DozentInnen ermöglicht. Ein positives Ergebnis des CVQ ist, dass Menschen eine universitäre Bildung ermöglicht wird, die ohne den Einsatz der NIKT nicht oder nur beschwerlicher möglich wäre: zum einen StudentInnen, die in entlegenen Gebieten im Landesinnern wohnen, und zum anderen berufstätige Erwachsene, denn die Nutzung ist nicht mehr in der herkömmlichen Form an Ort oder Zeit gebunden. Hauptbarriere für die Teilnahme am CVQ sind allerdings die hohen Kosten von US\$ 3.000 bis 6.000 für vier Semester je nach Studienfach. Bei einem Mindesteinkommen von US\$ 150/Monat ist der Ausschlusscharakter recht offensichtlich. Auch wenn die Universität über den virtuellen Campus neue Einnahmequellen erschlossen hat, bildet er damit gleichzeitig einen Bestandteil der neoliberalen Restrukturierungs- und Privatisierungsprozesse der Akademie. Die Beantwortung der Frage, ob die Qualität der Ausbildung dieselbe ist wie beim traditionellen Besuch einer Universität und sie damit dem formulierten Ziel des Projekts entspricht (UNQ 2000), ist weiteren Untersuchungen vorbehalten.

Resümee

Die akademische Landschaft in Argentinien ist trotz der beschriebenen Projekte insgesamt bislang schlecht vorbereitet auf eine intensive Anwendung der NIKT in Forschung und Lehre. Maßnahmen wie die CLACSOs oder der Universität Quilmes stellen zwar u.U. positive Ansätze dar, charakterisieren allerdings nicht die Gesamtlandschaft. Eine umfassende Planung und Intensivierung der NIKT-Nutzung im universitären Bereich wurde zwar unter der neuen Regierung zunächst als Problem und Aufgabe der Politik erkannt, fand allerdings bis Mitte 2001 keine weiteren Konkretisierungen. In Ermangelung umfassender Bemühungen droht somit die bereits bestehende Kluft zu anderen Ländern weiter zu wachsen und das argentinische Bildungssystem weiter zu erodieren (s. auch B.I.3.2.2.).

B.I.3.1.5. Inhalte der NIKT-Nutzung

Auch wenn in den folgenden Abschnitten die Inhalte der NIKT-Nutzung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft detailliert behandelt werden, soll an dieser Stelle die grundsätzliche Auffassung der Politik zur Thematik der Nutzungsinhalte kurz erläutert werden. Die Entwicklung und Förderung öffentlich verfügbarer und relevanter Inhalte für die Nutzung der NIKT bei freiem Zugang zu denselben wird von internationalen Experten als eine Hauptaufgabe und Verpflichtung der Staatsregierungen eingefordert: Der Staat als öffentlicher Access- und Content-Provider (Quéau 2000). In Argentinien haben auch VertreterInnen der Privatwirtschaft

⁷⁹ Die folgenden Ausführungen basieren soweit nicht anders gekennzeichnet auf Interviews mit MitarbeiterInnen des Campus Virtual de Quilmes (Becerra 1999, Juarros 1999).

häufig die Bedeutung der staatlichen Inhaltförderung für eine stärkere Dynamik der Entwicklung betont (Ballarino 1999, Espeche 1999). Das Grundprinzip aller seit 1997 in dem Land zum Thema NIKT erlassenen Regelungen ist die erklärte absolute Nichteinmischung des Staates in die Inhalte der NIKT-Nutzung (PEN 1997c)⁸⁰. Der Redakteur des Dekrets räumte ein, dass eine explizite Regulierung der Inhalte in Argentinien sowohl von der Privatwirtschaft als auch der Gesellschaft mehrheitlich abgelehnt und deshalb von der Politik als nicht durchsetzbar angesehen wurde (Martínez Fazzalari 1999). Auch wenn diese Norm offensichtlich inkompatibel ist mit stattfindenden massiven Eingriffen in den Kommunikationsfluss durch Kontrollbehörden und Privatpersonen (s. Datenschutz und Überwachung), weist sie zugleich auf einen anderen Aspekt hin: Die Administration Menem hat die proklamierte Zurückhaltung auch dahingehend interpretiert, dass keine Notwendigkeit besteht, relevante Inhalte der NIKT-Nutzung zu fördern. Regierungsvertreter schlossen die Schaffung von Anwendungen unter Berufung auf die gesetzlichen Bestimmungen weitestgehend aus (Castro 1999, Bossa 1999).

Das Thema der Entwicklung von Inhalten wurde in Argentinien auch nach dem Regierungswechsel 1999 kein vorrangiger Aspekt der Politikagenda, auch wenn durchaus wahrgenommen wurde, dass sich der Staat dem Thema widmen sollte und kann (Mantovani 1999). Diagnostiziert wird ein Mangel an praxisrelevanten Inhalten der NIKT-Nutzung von vielen Seiten. Es gibt zwar durchaus ein großes Datenvolumen, aber nur wenige Informationen, die für das alltägliche Leben der Menschen relevant sind. So findet man auf offiziellen Webseiten die Temperatur in Buenos Aires oder im Inland, nicht aber die Abfahrtszeiten der Züge oder Busse, oder die Öffnungszeiten der Behörden. Es gibt zahlreiche Fälle, in denen Websites aufgrund mangelnden Interesses wieder eingestellt wurden. Insbesondere Lokal relevante Informationen sind schwer zu finden (Bassi 1999). Besonders ausgeprägt zeigt sich dabei in Argentinien die Kurzlebigkeit der Inhalte. Offizielle Websites werden bei jedem Amts- oder Regierungswechsel umgestaltet. Vorher erarbeitetes Material ist dann oftmals nicht mehr auffindbar. Gleichzeitig werden zuvor vollzogene Arbeiten erneut durchgeführt, das Rad dabei oftmals von neuem erfunden.⁸¹ Diese Tatsache verstärkt den Eindruck, dass seitens der Politik das Medium Internet vornehmlich aus Prestige Gründen eingesetzt wird. Dass der Mangel relevanter Informationen direkt in einem Zusammenhang mit der bisher mangelnden Nutzungsverbreitung steht, wurde von ExpertInnen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft einvernehmlich benannt (Ballarino 1999, Espeche 1999, De Larra 1999). Ihr Fazit ist, dass „die Internet-Inhalte in Argentinien kein Niveau erreicht haben, das die Menschen wirklich interessiert“ (Miranda 1999) und die Politik zwar viel vom Internet redet, der Bevölkerung aber nicht deutlich macht wofür die NIKT sinnvoll angewandt werden können.

Der Problembereich weist über praxisrelevante Inhalte hinaus auf ein grundsätzliches Kulturpolitisches Problem hin. Das Internet ist mit oder ohne Förderung, mit oder ohne breite Nutzung eine Tatsache, es existiert und es beeinflusst damit tagtäglich kulturell und sozial seine NutzerInnen. Die NIKT besitzen in dem Maße, wie die Konvergenz der Medien und die Konzentration der Unternehmen zunimmt, wesentlich umfassender als das Fernsehen die Mög-

⁸⁰ Im Dekret heißt es: „Eines der essentiellen Charakteristika der Dienstleistung Internet ist seine Interkonnektivität, durch die die Nutzer die Freiheit haben, die Information nach ihren Interessen auszuwählen, woraus sich ergibt, dass jegliche Bestrebung, die Inhalte dieser Dienstleistung zu manipulieren, regulieren oder zensieren durch die rechtskräftige Norm absolut untersagt ist“ (PEN 1997c).

⁸¹ Die „Überarbeitung“ offizieller Webseiten bedeutet immer auch eine Zurechtrückung der Geschichte und entlarvt die Lüge des Diskurses vom Internet als universalem Archiv. Dieser erscheint mir eine gefährliche weil irreführende Ansicht. Eher ist das Internet stellenweise als eine „Geschichtsmaschine“ im Sinne der Tätigkeiten Vincents im Big-Brother Staat von Orwells 1984 anzusehen.

lichkeit einer außerordentlich unipolaren kulturellen Durchdringung. Diese von der NIKT-Verbreitung ausgehenden bzw. verstärkten Transkulturalisierungsprozesse werden von einigen ExpertInnen in Argentinien als eine der größten Gefahren genannt, denen durch staatliche Regulierung und gesellschaftliche Akteure vorzubeugen wäre (Clot 1999, Pairone 1999, Gómez 1999). Die Entwicklung spezifischer relevanter Inhalte könnte ein Gegengewicht bilden. Aufgeworfen werden damit grundlegende Fragen einer politischen Wahrung und Förderung kultureller und ethnischer Besonderheiten und der Rechte von Minderheiten. Die argentinische Politik hat bis Mitte 2001 keinerlei Stellung oder Position zu diesem Thema bezogen. In dem Maße, wie lokale Inhalte fehlen wird der Inhaltsmarkt ebenso wie der Zugangsmarkt von internationalen Großunternehmen (Telefónica, Telecom, Universal Online (UOL), Microsoft etc.) dominiert. Gleichzeitig hat sich in den vergangenen Jahren allerdings eine Strategie abgezeichnet, nach der die Unternehmen versuchen, sich in den kulturellen Kontext der jeweiligen Länder zu begeben und ihre Inhalte entsprechend zuzuschneiden, um eine höhere Anzahl von NutzerInnen zu erlangen. Hierbei werden oftmals lokale Kleinunternehmen, die sich in dem Marktsegment bewegen, übernommen und in die transnationalen Konzerne als lokale Niederlassungen integriert, oder aber, wie im Falle des Unternehmens „El Sitio“ in Argentinien im Zuge einer lateinamerikaweiten Strategie ausgebaut (Mendez 1999). In jedem Fall relativiert und verändert diese Entwicklung die Frage der Inhalte. Wird zum einen deutlich, dass der kulturelle Aspekt von zentraler Bedeutung für das Wachstum eines Unternehmens und der NIKT-Nutzung insgesamt ist, so ist gleichzeitig festzustellen, dass das Thema der inhaltlichen Ausgestaltung der NIKT-Nutzung ähnlich wie bei der Frage der infrastrukturellen Verbreitung des Zugangs nicht als Aufgabe der Politik wahrgenommen wird, sondern bereits zuvor privatisiert wurde⁸² und nicht unabhängig von der Medien- und Wirtschaftsentwicklung insgesamt betrachtet werden kann. Großunternehmen, zunehmende Monopolbildung und Kapitalkonzentration bestimmen auch in diesen Bereichen die Parameter der Entwicklung. Hierbei bildet sich seit 1999 statt des staatlichen der privatwirtschaftliche „Content-Provider“ als eine neuartige Unternehmensform auch für die Übernahme dieser Dienstleistungen für Regierungsbehörden heraus. Anstatt eigene Inhalte zu entwickeln, nehmen öffentliche Behörden in Argentinien verstärkt privatwirtschaftliche Firmen für die Bereitstellung der Inhalte unter Vertrag, wie etwa das Unternehmen Microsoft für Portal und Inhalte der CTCs (MSN 2000). Dass dabei von transnationalen Unternehmen trotz lokaler Niederlassungen immer auch eine Homogenisierung des Blicks und der Inhalte stattfindet, wird von der Politik als Problem bisher nicht erkannt oder aber bewusst in Kauf genommen.⁸³

Auch wenn die Regulierungspolitik die Nichteinmischung betont ergibt sich für den Staat dennoch die Aufgabe der Thematisierung der inhaltlichen Verantwortung für die von ihm angebotenen Inhalte bzw. den Zugang zu denselben. Diesbezüglich fehlt jegliche Normierung in Argentinien. Wenn der Staat gratis einen Zugang zum Internet anbietet, wie beispielsweise über die CTCs, trägt er auch eine aktive Verantwortung für die Inhalte, zu denen er Zugang gewährt. Damit gewinnt beispielsweise das Thema der Filterung ungewünschter Inhalte, etwa für Kinder, an Bedeutung und wird eine Diskussion über die Art und Weise der Kontrolle und

⁸² Die „Privatisierung der Information“ ist ein Thema das hier nur angedeutet werden kann. Gleichwohl sei noch einmal darauf hingewiesen, dass nicht nur die Datenüberflutung, sondern auch der Mangel an substantiellen Informationen, dem auch diese Untersuchung teilweise unterliegt, als Kehrseite der Informationssteigerung eine direkte Folgewirkung dieses Prozesses darstellt.

⁸³ Der Blick aus dem Norden auf den Süden beinhaltet immer einen „Eurozentrismus“, der sich beispielsweise darin äußert, dass Spanien und Lateinamerika gleichgesetzt werden, wenn über den spanischsprachigen Markt gesprochen wird. Spanischsprachige Inhalte im Internet gibt es zahlreiche, aber die Mehrheit stammt aus Spanien. Dies ist ein zentraler Aspekt der Transkulturalisierung, die über die Verbreitung der NIKT stattfindet und oft übersehen wird.

die zuständigen Kontrolleure an Bedeutung. Für die CTCs gibt es diesbezüglich keinerlei Praxisanleitung und auch keine Diskussion. Faktisch wird an diesen Nutzungsorten nur dann eine Politik der Inhalteregulierung betrieben, wenn die Administratoren sowohl über Bewusstsein als auch Fachkenntnis der notwendigen technischen Verfahren verfügen. Die Betreuung der Inhalte bleibt somit ein Zufallsprodukt. Da die CTCs überwiegend von unqualifiziertem Personal betreut werden findet sie de facto nur in einzelnen Fällen statt (Köhler 1999). Auch jenseits der CTCs hat die Regierung das Problem gänzlich in den Verantwortungsbereich der NutzerInnen übertragen. So sind Die ISPs angehalten, auf ihren Rechnungen an die Kunden einen Hinweis auszuweisen, der besagt, dass der Staat nicht in die Inhalte der NIKT eingreift, den Eltern allerdings empfohlen wird, darauf zu achten, was ihre Kinder konsumieren und dass über die ISPs geeignete Filtersoftware zur Verfügung gestellt wird, um die Inhalte individuell zu regulieren (Secom 1998b).⁸⁴

Resümee

Die Nicht-Förderung relevanter Nutzungsinhalte in Argentinien erfolgt unter Berufung auf eine grundsätzliche Nichteinmischung des Staates in die Inhalte der NIKT. Ähnlich wie bei der Überlassung der Zugangsmöglichkeiten in den Händen des „freien Marktes“ folgt sie dem Beispiel der USA, nach dem sich der Staat vollständig aus einer Einflussnahme auf die Inhalte heraushält, de facto allerdings zum einen dennoch Eingriffe vornimmt und sich gleichzeitig aus einer an ihn formulierten Verantwortung zieht. Diese Orientierung wurde auch in den Normen dezidiert formuliert (Secom 1998b). In dem Maße, wie eine Nutzungskultur in Ländern wie Argentinien auch von anderen Akteuren nicht entwickelt worden ist oder wird, kann eine derartige Politik für die Verbreitung und die Art und Weise der Nutzung langfristig negative Folgewirkungen zeigen. In jedem Fall wird die aktive Gestaltung der Nutzungsinhalte aus der Hand gegeben und dem Privatsektor überlassen. Dabei ist anzunehmen, dass Transkulturalisierungsprozesse weiter gefördert werden und in dem Maße, wie keine aktive Politik kulturelle Besonderheiten schützt bzw. fördert, sogenannte Minderheiten in ihrer Identität und Würde gefährdet werden.

⁸⁴ Es kann an diese Stelle keine ausführliche Diskussion der Problematik erfolgen. Gleichwohl soll einem möglichen Eindruck entgegengewirkt werden, der Autor plädiere für eine staatlich fixierte Regulierung der Inhalte. Es ist zu betonen, dass nach Meinung von BildungsexpertInnen der beste Filter für das Internet eine gute Erziehung und Bildung der NutzerInnen sind.

B.I.3.2. Wirtschaftliche NIKT-Nutzung und Regulierung derselben

Zwar ist für aller Länder der Welt zu konstatieren, dass die Entwicklung der NIKT erst mit der Privatisierung eines Großteils ihrer Infrastruktur und der Netzwerkverwaltung ab 1995 diejenige Dynamik entfaltet hat, die bereits wenige Jahre später viele Beobachter zu Äußerungen über die transformative Kraft der Entwicklung veranlasst hat. Sechs Jahre später bestimmt dieser Diskurs, nachdem eine zukünftige gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Entwicklung maßgeblich durch die Nutzung der NIKT geprägt sein wird, fast uneingeschränkt die Debatte. Gleichwohl bleibt festzustellen, dass in vielen Ländern - auch einigen lateinamerikanischen - lange vor dieser Kommerzialisierung der Netzwelt, eine starke Nutzung der NIKT im akademischen und gesellschaftlichen Bereich bestanden hat. Argentinien gehört nicht zu diesen Ländern. Im Gegensatz zu vielen anderen auch lateinamerikanischen Ländern, hat die argentinische Entwicklung der NIKT erst mit der Privatisierung und Kommerzialisierung des Internet ab 1995 eine größere Bedeutung erreicht (Finquelievich 2000a). Sowohl die Nutzung als auch die Regulierung der NIKT ist in Argentinien maßgeblich durch dieses Faktum gekennzeichnet.

Die politische Regulierung der wirtschaftlichen Nutzung der NIKT trat in Argentinien von Beginn an gegenüber den anderen Bereichen in den Vordergrund. Hierbei ist festzustellen, dass insbesondere durch die Telekommunikationspolitik mit den Privatisierungsmaßnahmen nach 1991 weit vor der expliziten NIKT-Regulierung frühzeitig die Grundlagen für die Gestaltung des Bereichs gelegt wurden, die vor allem durch die Verzerrungen der Markt- und Preisstrukturen erst heute ihre langfristigen negativen Auswirkungen zeigen (s. B.I.3.1.1.). Im Folgenden soll zunächst die wirtschaftliche Nutzung im Hinblick auf die elektronische Abwicklung von Handel und Geschäftsverkehr (E-Commerce) und die Regulierung derselben betrachtet werden (B.I.3.2.1.). Danach wird die Bedeutung der NIKT innerhalb der nationalen Entwicklungsstrategie Argentiniens analysiert (B.I.3.2.2.).

B.I.3.2.1. Elektronischer Handel und Geschäftsverkehr

B.I.3.2.1.1. Marktsituation

Auch wenn die Rentabilität des E-Commerce im Einzelhandel auch in Argentinien in weiter Ferne steht, sehen viele Wirtschaftsunternehmen die Nutzung der NIKT für Handel und Geschäftsverkehr als großes Potential an, insbesondere für Geschäftsmöglichkeiten der Klein- und Mittelunternehmen (PYMEs), die es teilweise vormals noch gar nicht gab: Zu billigsten Kosten Produkte anbieten und verkaufen zu können, grenzenlose Werbung zu betreiben, große Einsparungsmöglichkeiten im Bereich Kommunikation zu nutzen und Exporte über das Internet abzuwickeln sind die Ziele. E-Commerce könnte aus dieser Sicht einen Ausweg für große Teile der Wirtschaft Argentiniens darstellen, um neue Einkünfte zu finden. Die Grenze - so diese Vision - sei nur noch bestimmt durch das Produkt selbst und dessen Preis. Lediglich die großen Unternehmen hätten immer die Möglichkeit besessen, ihre Produkte weltweit anzubieten, die argentinischen Kleinunternehmen erlangen diese erst jetzt (Messano 1999).

Die Einschätzung, der E-Commerce werde die Art und Weise des Handels von Grund auf verändern, wird allerdings nicht von allen Branchenvertretern geteilt. Demnach klafft bisher eine große Lücke zwischen den Erwartungen, und den tatsächlichen Entwicklungen. Aus dieser Sicht sind die NIKT nicht das Wunder, das allorts heraufbeschworen wird, wohl aber eine Verbesserung für Vermarktung und Marktzugang. Es ist eine *Möglichkeit* mehr, Geschäfte zu machen. Mehr nicht, weniger aber auch nicht. Das Potential der Technologie werde bisher in jedem Fall nur ungenügend genutzt (Ballarino 1999, Miranda 1999). Insbesondere die bisher nicht vorhandene Nutzung durch die PYMEs wird mit einer mangelnden Unterstüt-

zung und Förderung in diesem Bereich begründet (Clarín 11.2.2001). Gleichwohl könne der E-Commerce zum Endverbraucher aufgrund der niedrigen Kaufkraft nach Meinung von Experten in einem Land wie Argentinien niemals eine ähnliche Bedeutung erreichen, wie in wirtschaftlich entwickelteren Ländern (Bauer 1999).

Eine erste seriöse Studie zum E-Commerce-Markt bestätigt diese skeptische Auffassung⁸⁵. Bis November 1999 betrieben 150 Unternehmen in Argentinien E-Commerce an EndkundInnen (Bassi 1999a:9)⁸⁶. Auch wenn bereits 1996 die ersten zehn Unternehmen elektronischen Handel betrieben, sind 67% der genannten Firmen erst im Jahre 1999 dazu übergegangen. 13% der Unternehmen verkaufen ihre Produkte ausschließlich über das Netz. Die Konzentration auf die Hauptstadt ist enorm: 87% der Firmen haben ihren Sitz in der Stadt und Provinz Buenos Aires. Auffällig ist die Vielfalt der angebotenen Produkte. Zwar dominieren Bücher mit 24% der Verkäufe, aber der Rest verteilt sich auf die gesamte Produktpalette des Einzelhandels, wobei der Anteil der Nahrungsmittel mit 11% vergleichsweise hoch ausfällt. Mit 5% ist der Anteil rein digitaler Güter sehr gering. Alle Unternehmen ermöglichen eine Onlinebestellung und 66% eine Online-Zahlungsabwicklung. Bei den Zahlungsmitteln wurde in der Untersuchung eine große Bandbreite festgestellt, wobei oftmals mehrere Zahlungsmöglichkeiten parallel angeboten werden. Dennoch liegt die Kreditkartenzahlung mit 66% vor den traditionellen Zahlungsformen wie Nachnameversand, Überweisung etc. (Ebda.).

Die Umsätze der Unternehmen sind - obwohl hier keine genauen Daten vorliegen - nach Aussagen der verantwortlichen Wissenschaftlerin sehr gering. Einer der drei größten Anbieter, die landesgrößte Buchhandlungskette Yenny, hatte 1999 beispielsweise im Einzelhandelsgeschäft einen Jahresumsatz von US\$ 1 Mio., im Internet von US\$ 20.000 (Bassi 1999). Von Consultingunternehmen werden demgegenüber basierend auf ihren Schätzungen und Hochrechnungen enorme Volumen elektronischer Transaktionen suggeriert. So schätzt die Boston Consulting den Jahresumsatz 1999 im E-Commerce für Argentinien auf US\$ 82 Mio. (Página/12 17.10.2000) und die eher zurückhaltende International Data Corporation (IDC) immerhin auf US\$ 49 Mio. (La Nación 21.2.2000). Die argentinischen Unternehmen profitieren allerdings nur minimal von dieser Entwicklung, denn eine Untersuchung der Boston Consulting offenbarte, dass 95% der Onlinekäufe in Argentinien auf Sites im Ausland wie z.B. Amazon entfallen (FIA 2000:5). Das führende argentinische E-Commerce-Unternehmen Garbarino hat mit seinem Verkauf von Elektrogeräten nach eigenen Angaben insbesondere aufgrund preiswerter Offerten 1999 rund US\$ 2 Mio. umgesetzt (La Nación 21.2.2000) und der Musikanbieter Musimundo konnte dank 50% Preisnachlässen bei Internetkäufen seinen Monatsumsatz im Jahr 2000 von US\$ 400.000 im Februar auf 900.000 im April steigern (La Nación 14.5.2000). Mit dem E-Commerce wurden allerdings auch in Argentinien nach Angaben von Branchenvertretern in jedem Fall bisher keinerlei Gewinne erzielt (Erize 1999).

Auch die mangelnden Investitionen der Unternehmen in Werbung per Internet unterstreichen die bisher geringe Bedeutung des Bereichs. So investierten Unternehmen in Argentinien mit US\$ 70 Mio. im Jahr 1999 gerade einmal 2% des Gesamtetats für Werbung von US\$ 3,5 Mrd. in Internetwerbung (ANC 91). Sie sehen die bisherigen NutzerInnenzahlen als zu gering für

⁸⁵ Die meisten Überlegungen und Analysen zum E-Commerce beruhen auf Schätzung und ihren Hochrechnungen bzw. Meinungsumfragen. Genaue wissenschaftliche Untersuchungen und Umfragen über tatsächliche E-Commerce-Anwendungen innerhalb der Privatwirtschaft sind vielfach Mangelware. Um so erstaunlicher aber auch erfreulicher ist es, dass in Argentinien, wo der praktische E-Commerce bislang eine geringe Bedeutung hat, gleichwohl mit der Studie von Roxana Bassi erste fundierte Erkenntnisse vorliegen.

⁸⁶ Bassi definierte für ihre Studie E-Commerce als „Verwendung des Internet in einer oder mehreren Etappen einer kommerziellen Transaktion“ (Bassi 1999:12). Diese Etappen umfassen Produktauswahl, Auftrag, Zahlung und Übergabe.

dieses Geschäftsfeld an und Internetwerbung eher als ein potentielles Zukunftsgeschäft (Levenberg 1999). Die Internet-Unternehmen investierten ihrerseits im Jahr 1999 US\$ 41,4 Mio. in herkömmliche Werbung (ANC 97).⁸⁷

Diese Situation hat sich bis Anfang 2001 nur unwesentlich verändert, auch wenn die Unternehmen durch vielerlei Maßnahmen versucht haben, den Konsum zu erhöhen, etwa indem Sie Produkte nur Online preiswerter anbieten (La Nación 21.2.2000) und obwohl der betriebene Werbeaufwand relativ hoch ist (ANC 65 und 97). Die Marktprognosen für das Jahr 2000 wurde nicht annähernd erreicht und der Online-Handel machte schätzungsweise 0,02% des BIP aus (Página/12 26.12.2000). Bis Mai 2000 verfügten lediglich 10% der argentinischen Privatunternehmen über eine Präsenz im Web (La Nación 14.5.2000). Die Anzahl der Einkäufe im Netz ist gleichbleibend gering bzw. in vielen Fällen gar rückläufig (Clarín 13.6.2000, Página/12 26.12.2000, La Nación 6.3.2001). Selbst bei den wenigen Unternehmen, die im Internet präsent sind, bemängeln Branchenvertreter eine konsequente Unternutzung der NIKT und Reduzierung auf die reine Außendarstellung. Bis Ende November 2000 gab es in Argentinien laut Prince & Cooke davon lediglich 450 Unternehmen, die Onlinehandel betrieben (Braginski 2000). Die Entwicklung folgt somit weniger der im allgemeinen euphorischen Diskurs unterstellten Bedeutung und bezeugt den tendenziellen Modecharakter des Phänomens NIKT. Wenige UnternehmerInnen wissen in Argentinien nach Einschätzung von Experten wirklich mit den NIKT zu arbeiten (Messano 1999, Bauer 1999).

Den euphorischen Diskurs kümmern diese Tatsachen wenig. Mit ihm wird immer in derselben Art und Weise argumentiert: Anfängliche Wachstumsraten von mehreren Hundert Prozent werden auf die nächsten Jahre hochgerechnet und sollen suggerieren, dass der E-Commerce an den Endkunden in einem Land wie Argentinien in kurzer Zeit bedeutungsvoll sein wird. Wenn ein Unternehmen US\$ 10.000 in ersten und US\$ 30.000 umsetzt, beträgt das Wachstum zwar 200%, aber die Quantität bleibt verschwindend gering. Die wesentliche Frage ist darüber hinaus, inwieweit sich die Onlinegeschäfte nach den verlustbringenden Offeren zu Beginn im weiteren konsolidieren. Und hier zeigte sich auch in Argentinien Ende des Jahres 2000 eine andere Seite des E-Commerce. Im Zuge einer Verdichtung des Marktes versuchen nur noch wenige Unternehmen ihr Glück im Bereich des Verkaufs an Endkunden (La Nación 12.11.2000). „In Argentinien gibt es kein ausreichendes Marktvolumen für die Entwicklung des E-Commerce an Endkunden. Selbst die Unternehmen, die gut arbeiten haben große Schwierigkeiten, denn die (Internet)Verbreitung ist sehr gering. (...) In Argentinien gibt es 250 wirklich funktionierende Internetunternehmen und der Markt erlaubt höchstens 50 weitere“, fasst einer der größten Investoren der Branche in Lateinamerika, Francisco De Narváez von Next International, die Entwicklung nüchtern zusammen (Clarín 12.9.2000). Anders soll es im Bereich des E-Commerce zwischen Unternehmen (B-B) aussehen. Diesem Verkaufsfeld gelten seit Ende 2000 die neuen Hoffnungen der Branchenvertreter (La Nación 12.11.2000). Über diesen Bereich existieren keine verwertbaren Daten. Gleichwohl ist festzustellen, dass auch in Argentinien einzelne Sparten, insbesondere der Agrarwirtschaft und Rohstoffproduktion, versuchen, ihren Handel durch Internet-Portale zu ergänzen bzw. umzustrukturieren (Braginski 2000, Pescarmona 2000).

Überlagert wird diese Entwicklung von der oftmals mit dem E-Commerce gleichgesetzten Dynamik der IT-Branche an den Börsen. So plant auch die Börse in Buenos Aires den Aufbau

⁸⁷ Auch im Bereich der Werbeindustrie lassen sich die allgemeinen Konzentrations- und Denationalisierungsphänomene diagnostizieren, die die gesamte Wirtschaftsstruktur Argentiniens seit den 90er Jahren kennzeichnen. So dominierten 1999 fünf Unternehmen 65% des nationalen Werbemarktes. Unter ihnen befindet sich kein nationales Unternehmen. Unter den insgesamt 20 Unternehmen des Marktes finden sich drei nationalen Ursprungs (ANC 115).

eines „Nasadaq porteño“ (La Nación 21.3.2000), auch wenn sein Original in New York immer noch das angestrebte Ziel für die meisten argentinischen Internet-Unternehmen ist. In diesem Bereich findet sich auch in Argentinien dieselbe Entwicklung wie weltweit. Dabei werden insbesondere starke Konzentrationsprozesse deutlich. Kleine, vor wenigen Jahren gegründete Internet-Unternehmen (Dot-Coms) erzielen an den Börsen Millionen-Gewinne und werden für zwei oder dreistellige Millionenbeträge durch größere, zumeist transnational agierende Unternehmen übernommen. Zwei große Beispiele sind es, die bis zum Jahr 2001 trotz aller Ernüchterung die euphorische Entwicklung der Branche in Argentinien prägen. Im Juni 1999 wurden 35% des argentinischen Internetportals „El Sitio“ für die Summe von US\$ 44 Mio. von den beiden Investmentfonds Hicks, Muse, Tate and Furst (HMT&F) und Quantum (Soros) aufgekauft. Das 1997 gegründete Portal setzte im Jahr 1998 gerade einmal US\$ 1 Mio. um (Clarín 24.6.1999). Der 29-jährige Firmengründer und in der Folge Multimillionär Campoy stieg zum nationalen Symbol des neuen Unternehmers auf und warb vielerorts mit den Erfolgsgeheimnissen seines Geschäfts (Clarín 27.10.1999). El Sitio entwickelte nach der Teilübernahme eine lateinamerikaweite Marktstrategie und baute regionale Filialen in mehreren Ländern auf, operierte hierbei allerdings wie die meisten Unternehmen des Bereichs mit negativen Umsätzen (Mendez 1999). Das Portal ging im Dezember 1999 als erstes argentinisches Unternehmen an die New Yorker Technologiebörse Nasdaq und erlangte nach wenigen Tagen einen Börsenwert von US\$ 1,6 Mrd. Im Jahresverlauf 2000 erlebte El Sitio jenen Kursrutsch, dem viele andere Unternehmen aus der Branche zum Opfer fielen. Bis Mai rutschten die Aktien von US\$ 42 auf weniger als US\$ 7, aber der Börsenwert des Unternehmens belief sich damit immer noch auf US\$ 250 Mio. (La Nación 30.5.2000). Bis Dezember fiel der Aktienwert allerdings auf unter US\$ 1, so dass das Unternehmen ankündigte, nicht mehr am Nasdaq zu notieren (Clarín 18.12.2000). Damit waren die Weichen gestellt für eine Übernahme durch die transnationale Internet-Unternehmensgruppe Cisneros, die u.a. 40% der Aktien des Weltmarktführers AOL besitzt. Cisneros hatte bereits zuvor eine drastische Reduzierung der bislang 600 Angestellten von El Sitio angekündigt (La Nación 5.12.2000, Clarín 18.12.2000). Bis dahin hatte aber längst ein zweiter Verkauf El Sitio aus den Schlagzeilen verdrängt und durch einen neuen „Volkshelden“ abgelöst. Im März 2000 erwarb die spanische Banco Santander für US\$ 585 Mio. 75% der Anteile des Finanzportals Patagon.com (Página/12 10.3.2000). Das 1997 gegründete Unternehmen ist auf Finanzdienstleistungen spezialisiert und plante für das Jahr 2000 einen Umsatz von US\$ 7 Mio., schrieb gleichwohl bisher rote Zahlen (Ebda.). Im Mai 2000 notierte Patagon.com am Nasdaq ungeachtet des Abstiegs von El Sitio mit US\$ 2,6 Mrd., und der ehemalige 26-jährige Firmenchef Casares ließ sich vor Auditorien der Wirtschaftsbranche in Buenos Aires feiern (La Nación 12.5.2000).

Im Zuge dieser Entwicklung wurde Argentinien im Laufe des Jahres 2000 zum regionalen Stützpunkt vieler transnationaler Unternehmen, wie z.B. Yahoo, AOL, UOL oder Terra für den lateinamerikanischen Internet-Markt (FIA 2000). Diese übernahmen dabei oftmals wenige Monate zuvor gegründete Firmen, um davon ausgehend den Markt zu erobern. „Argentinien ist zum führenden Entwickler von Internet Start-Ups der Region aufgestiegen und niemand weiß warum, denn selbst im regionalen Vergleich ist die Internetverbreitungsrate gering. Aber für alle Bereiche, von Finanzdienstleistungen über Auktionen bis hin zum Shopping sind viele der regionalen Websites in Argentinien gegründet“ (Ebda.:3) resümiert die Boston-Consulting. Beschleunigt hat sich dabei vor allem der Konzentrationsprozess im IT-Bereich (ANC 25, Beltrán 2000, Postolski 2000). Auch die traditionellen Wirtschaftsunternehmen beteiligen sich zunehmend an Internet-Firmen oder gründen eigene Dependancen und wollen am Boom in Argentinien teilhaben (Pescarmona 2000, La Nación 23.8.2000). Sie ent-

wickeln sich mit dem Abstieg der reinen Internet-Firmen auch in Argentinien zu den vermeintlichen Stützen der künftigen Entwicklung (La Nación 12.11.2000).

Diese Entwicklung hat zum Großteil zu einer Euphorie in der argentinischen Wirtschaft im Jahre 2000 beigetragen. Gleichwohl stellte sich auch hier relativ schnell eine Ernüchterung ein. Seit Ende 2000 entließen viele Unternehmen einen bedeutenden Teil ihrer Angestellten oder meldeten Konkurs an (ANC 166, 167, 171, 177). Allein zwischen September 2000 und Februar 2001 wurden über 400 Internet-Angestellte in den führenden argentinischen Firmen entlassen (ANC 178). „In Argentinien ist die spekulative Internetblase noch größer gewesen (als in den Vereinigten Staaten, R.H.). Die ganze Welt glaubte, sie würden Millionäre werden. (...) In zwölf Monaten werden ungefähr 90% der argentinischen und lateinamerikanischen Dot-Coms nicht mehr bestehen“, prognostiziert der Branchenkenner und Großinvestor der Exxel Gruppe Luis Demarco im Januar 2001 (La Nación 7.1.2001). Diese von Brokern als „notwendiger Bereinigungsprozess“ beschriebene Entwicklung machte auch nicht vor dem privatwirtschaftlich betriebenen Portal Educ.ar (s. Nutzungsvoraussetzungen) halt, wo im Februar 2001 wenige Monate nach seiner Gründung erste Entlassungen unter den 70 Angestellten vorgenommen wurden (ANC 178). Gleichzeitig bestätigen lokale Untersuchungen (ANC 96, 149, 160, 166) den Charakter vieler Arbeitsverhältnisse im IT-Bereich, der international unter dem Stichwort der „Computersklaverei“ seit Mitte 2000 ins Bewusstsein der Öffentlichkeit vordringt (Lessard/Baldwin 2000). So sind nicht nur vielfach Arbeitszeiten bis zu 80 Stunden/Woche bei relativ niedriger Bezahlung die Regel, sondern verweigern die meisten Unternehmen ihren Angestellten auch eine gewerkschaftliche und/oder betriebliche Organisation (ANC 96, 149, 160, 166). Diese real existierenden Bedingungen der sogenannten „Internet-Ökonomie“ gelangen in Argentinien wie im Rest der Welt erst seit dieser ersten massiven Krise der Branche zu größerer Öffentlichkeit.

B.I.3.2.1.2. Probleme des E-Commerce

Die bisher mangelnde wirtschaftliche Nutzung wird auf verschiedene Probleme zurückgeführt. Eine komparative Studie der IDC über die Ende 1999 weltweit existierenden Bedingungen der Internet-Geschäftsmöglichkeiten kommt zu folgenden Ergebnissen: Argentinien ist in der Mitte positioniert allerdings von den lateinamerikanischen Ländern am besten. Auf Platz zwei der lateinamerikanischen Rangliste liegt Chile, gefolgt von Costa Rica, Panama und Brasilien. Argentiniens Situation ist vergleichbar mit der in Griechenland, Polen und der Tschechischen Republik. In der sozialen und kulturellen Infrastruktur liege der komparative Vorteil Argentiniens. Die Kommunikationsinfrastruktur sei gut. Die mangelnde PC-Verbreitung könne durch entsprechende Investitionen gelöst werden. Aber die schwächste Komponente in Argentinien sei die geringe Anzahl der NIKT-NutzerInnen, vor allem unter den PYMEs und Endverbrauchern (Bauer 1999).

Die besonders mangelnde Nutzung durch die PYMEs begründet sich zumeist in Finanzierungsproblemen: PYMEs erhalten in Argentinien nur schwerlich Kredite und wenn, dann zu äußerst ungünstigen Bedingungen. Gleichzeitig ist der Finanzsektor nicht sonderlich gewillt, Kredite im Bereich NIKT zu geben (Bauer 1999, Stamm et al. 2000:50f.). So werden gerade von diesem Wirtschaftsbereich die NIKT eher als ein unnötiger Kostenfaktor, als eine Werkzeug zur Erweiterung oder Optimierung der Geschäftsmöglichkeiten angesehen (Grojsman 1999:40). Die Regierung de La Rúa versucht die NIKT-Nutzung durch die PYMEs insbesondere über ein E-Commerce-Kooperationsabkommen mit den USA zu stärken (La Nación 17./18.2.2000). Bis Anfang 2001 haben sich die Nutzung der NIKT durch die PYMEs nicht wesentlich vergrößert und die Schwierigkeiten nicht verringert (Clarín 10./1.2.2001).

Hauptproblem des E-Commerce ist aus Sicht der KonsumentInnen und der Unternehmen die mangelnde Sicherheit bei Internettransaktionen und unter den InhaberInnen einer Kreditkarte insbesondere die weit verbreitete Angst vor deren Missbrauch (Clarín 12.3.2000)⁸⁸. Eine Untersuchung der Gartner Group bestätigte im Juli 2000 die Berechtigung diese Angst. Demnach sind Kreditkartengeschäfte im Internet zwölf mal unsicherer als im physischen Handel (La Nación 23.7.2000). Dieses Risiko lassen sich die argentinischen Banken hoch bezahlen. So beträgt der Sicherheitsobolus für die Unternehmen bei Geschäften im Netz mit 2,5% einen Prozentpunkt mehr als im übrigen Einzelhandel (Ebda.). Diese Maßnahme ist durch das nationale Kreditkartengesetz abgedeckt (CNA 1999a). Viele EinzelhändlerInnen beklagen insbesondere ein behinderndes Verhalten der Banken. „Aus diesem Grund haben viele Unternehmen Systeme entworfen, die einen Online-Einkauf ermöglichen, ohne die Daten der Kreditkarten preisgeben zu müssen“ (Maltesse 1999). Die direkte Abwicklung der Geschäfte über das Netz per Online-Validierung ist in Argentinien bisher die Ausnahme. Im März 2000 waren lediglich zwölf Großunternehmen von den Banken hierfür autorisiert (Clarín 18.3.2000). Die übrigen Online-HändlerInnen müssen nach der Übermittlung der Kreditkartendaten durch ihre KundInnen deren Gültigkeit von der Bank per Telefon oder Fax bestätigen lassen. Für den Zahlungsvollzug benötigen die Banken bei Onlinetransaktionen zudem viermal mehr Zeit als in den übrigen Geschäften (La Nación 23.7.2000). Die lokalen Banken akzeptierten außerdem bis 2000 zum Großteil lediglich die Kreditkartenzahlungen des Unternehmens American Express, die in Argentinien gering verbreitet sind. Sie argumentieren ähnlich wie die Kreditkartenunternehmen selbst mit einem erhöhten Risiko (Taccone 1999).

Die Kreditkartenunternehmen ihrerseits versuchen auf der einen Seite sich schadensfrei zu halten und schließen Verträge mit den KundInnen ab, nach denen Missbräuche anders als im übrigen Geschäftsverkehr bei Online-Transaktionen zu ihren Lasten gehen und die Unternehmen nicht verantwortlich gemacht werden können (Juarros 1999). In anderen wirtschaftlich weniger entwickelten Ländern sind sie gleichwohl bereitwilliger, das erhöhte Risiko zu akzeptiert (J. Messano 1999). Das Hindernis der geringen Kreditkartenverbreitung entpuppt sich damit tatsächlich als eine mangelnde Bereitschaft der Kreditkartenunternehmen zur Verbreitung ihres Produkts in Argentinien. Diese Behinderung wurde von der Boston Consulting im Jahre 1999 als Hauptproblem des argentinischen E-Commerce bestätigt (FIA 2000:5). Diese Situation begann sich erst Anfang 2000 zu verändern, „da die Kreditkartenunternehmen langsam ihre Restriktionen lockern“ (Ebda.). Im März 2000 trafen Banken und Kreditkartenunternehmen eine Übereinkunft, die Online-Validierung für Internet-Geschäfte auszudehnen (Clarín 18.3.2000). Gleichzeitig geraten sie durch nationale Banken unter Druck, die eigene Kreditkarten teilweise für reine Online-Geschäfte ausgeben und dabei die direkte elektronische Validierung ermöglichen (La Nación 16.5.2000, ANC 74).

Hinter dem Thema schwelt allerdings auch ein Konflikt zwischen den verschiedenen Unternehmen um die jeweils zugrundeliegenden technischen Zahlungsabwicklungssysteme und die Marktbeherrschung. Das Kreditkartenunternehmen VISA will gemeinsam mit Mastercard in Lateinamerika mit allen Mitteln das von ihnen entwickelte Secure Electronic Transactions

⁸⁸ Der Grundsätzliche Sicherheitskonflikt für die Zahlungsabwicklung im E-Commerce ergibt sich aus dem benutzten Medium selbst, dessen Merkmal, gerade „die Unsicherheit als Regel ist“ (Devoto 1998). Da das Internet als ein prinzipiell offenes System gestaltet ist, ist es nur über den Preis einer vollständigen Kontrolle aller das Medium nutzenden Individuen möglich, eine 100% Sicherheit zu gewährleisten. „Die Anonymität konstituiert allerdings die maximale Vertraulichkeit und Privatheit“ (Devoto 1998), die für kommerzielle Unternehmungen als oberstes Ziel angegeben werden, um den Handel auszuweiten. An diesem Punkt geraten die Sicherheits- und Kontrollinteressen der KundInnen, der Wirtschaft und des Staates in mehrfacher Hinsicht und grundsätzlich in Konflikt miteinander und eine alle befriedigende Lösung ist unmöglich. Entweder Sicherheit und totale Kontrolle oder Unsicherheit und Anonymität, ließe sich dieser Komplex auf eine griffige Formel bringen.

Protokol (SET) (Ramos Suárez 1998) als Zahlungssystem einführen, obgleich es in vielen anderen Regionen der Welt insbesondere aufgrund mangelnder Sicherheit, technischer Fehler und VerbraucherInnenunfreundlichkeit abgelehnt wird (Maltesse 1999). VISA schiebt bei der weiteren Kreditkartenverbreitung nach Expertenmeinung das „Sicherheitsproblem“ vor. Faktisch will das Unternehmen wo möglich seine Monopolstellung behalten und die entstandenen Entwicklungskosten für SET über Länder im Süden abwickeln (Bauer 1999), denn die Akzeptanz in den Industrieländern ist eher gering (FR 7.3.2001). In Ländern, in denen VISA bereits eine monopolartige Stellung auf dem Markt einnimmt wie z.B. in Argentinien (70%) wirkt sich dieser Einfluss direkt negativ aus.

Die Weigerung der Kreditkartenunternehmen erklärt sich allerdings auch durch einen zusätzlichen Aspekt: Das Mittel des elektronischen Handels kann in dem Maße, wie ein nationales Zahlungssystem fehlt, auch zu indirekten Kapitalfluchtbewegungen genutzt werden. Die geringe Verbreitung von in Argentinien autorisierten Kreditkarten für den E-Commerce führt dazu, dass Handelsunternehmen im Ausland eine Filiale eröffnen und den Verkehr darüber abwickeln. Dieser Transfer ist bisher zwar nicht signifikant (1998 US\$ 50 Mio.), kann allerdings in der Zukunft enorm anwachsen (Bauer 1999). Zum anderen wickeln ArgentinierInnen ihre elektronischen Einkäufe über Banken im Ausland ab, bei denen sie über Konten inklusive Kreditkarten verfügen und die EinzelhändlerInnen realisieren problemlos die Online-Validierung der Daten (Clarín 28.3.2000) - auch dies eine Spielart der Kapitalflucht. Die G-7 Staaten haben bereits 1989 eine spezielle Arbeitsgruppe (Financial Action Task Force) eingesetzt, um die Gefahr der Kapitalflucht und Geschäftsverdunkelung über elektronische Zahlungsabwicklungen zu untersuchen und Gegenmaßnahmen zu entwickeln (Devoto 1998). Der damals noch nicht berücksichtigte Internethandel vergrößert das Problem um ein vielfaches (Ebda.). Eine Regulierung der Kapitalflucht ist in den Ländern des Südens hingegen vielfach inexistent. Gerade im Falle Argentiniens ist die Brisanz der Problematik gleichwohl enorm. Eine politische Regulierung des gesamten geschilderten Problemzusammenhangs der Kreditkartennutzung und Onlinezahlungsabwicklung steht in Argentinien bis heute aus.

B.I.3.2.1.3. Regulierung des E-Commerce

Durch die elektronische Form des Handels und Geschäftsverkehrs werden für die politische Regulierung in dreierlei Hinsicht neuartige Fragen aufgeworfen, bezüglich:

- der Rechtsgültigkeit und Authentizität der Produkte, Dienstleistungen, Verträge und Handelsvertragspartner,
- der Überwachung, Akkreditierung und Zertifizierung der beglaubigter Produkte, Dienstleistungen, Verträge und Handelsvertragspartner,
- der Rechtsgültigkeit und Handhabung elektronischer Authentizitäts- und Beglaubigungsverfahren (Digitale Signaturen, öffentlichen Schlüssel-Infrastruktur - PKI).

Alle drei Aspekte wirken sich auf die einzelnen Bereiche aus, die mit dem E-Commerce angesprochen sind: (a) den rechtlichen Rahmen der Transaktionen und der an ihnen beteiligten HandelspartnerInnen, die eingesetzten Zahlungsmittel und die Sicherheit der Datenübertragung; (b) die Besteuerung des E-Commerce und den Steuereinzug; (c) den Schutz der Urheberrechte und die Patentierung von Software und anderen NIKT-Anwendungen und Produkten; (d) die Werbung im Internet, den Datenschutz sowie den VerbraucherInnenschutz .

a) Handelsverträge und elektronische Signaturen

Obgleich die Diskussion über die NIKT seit 1999 von der potentiellen wirtschaftlichen Nutzung dominiert wird, bleibt festzustellen, dass bisher nicht nur diese Nutzung selbst, sondern

auch eine hinreichende Gesetzgebung fehlt. Erst auf dem vierten Treffen der Handelsminister im Rahmen der Debatten um die Schaffung einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA) im März 1998 in Costa Rica wurde das Thema zum ersten Mal in die regionale Tagesordnung aufgenommen und einer Expertengruppe zur Ausarbeitung übergeben. Der zuvor von der US-Regierung präsentierte Vorschlag einer Freihandelszone für den Elektronischen Handel in den beiden amerikanischen Kontinenten mündete in Empfehlungen, die insbesondere die „Schaffung eines hemisphärenweiten Rechtsrahmens für den E-Commerce“ vorsahen, „der weder unnötige Regulierungen oder Marktbeschränkungen einführt, noch diskriminierende Steuern“ (Palazzi/Peña 1998). Eingeschworen wurden die Länder Lateinamerikas damit auf das von der Clinton/Gore-Administration im Juli 1997 präsentierte Rahmenprogramm für den globalen elektronischen Markt (Clinton/Gore 1997), das sich gemäß dem neoliberalen Dogma regulierter Deregulierung für eine weitgehend von staatlichen Eingriffen befreite globale Freihandelszone Internet ausspricht.

Erst danach begann in Argentinien eine zaghafte Diskussion des Themas (Piaggi 1998, Devoto/Lynch 1998). Im Gegensatz zu anderen lateinamerikanischen Ländern wurde in Argentinien allerdings in der Folge kein Gesetz zum E-Commerce erlassen, das sich gemäß der Vorgaben der US-Regierung an der internationalen Vorlage der UN-Kommission für internationales Handelsrecht (UNCITRAL 1996) orientieren sollte. Bis Mitte 2001 existierte in dem Land kein rechtlich verbindlicher Rahmen für Geschäftstransaktionen im Internet.

Vielmehr wurde mit dem Präsidialdekret 427/98 vorläufig die Rechtsgültigkeit der digitalen Signatur in der öffentlichen Verwaltung geregelt (PEN 1998c). Mit ihm werden die elektronischen Signaturen mit schriftlichen gleichgestellt und für ihre Verwendung asymmetrische Kryptographiemethoden vorgeschrieben, wobei allerdings keine minimale Schlüssellänge definiert wird, sondern lediglich „technisch vertrauenswürdige Verfahren“ verlangt werden. Die Zertifizierungsbehörde ist angewiesen, die Erneuerung der Schlüssel zu verlangen, wenn sie „nicht länger technisch vertrauenswürdig sind“ (Ebda.)⁸⁹. Das Dekret führt die digitale Signatur allerdings lediglich für einen Zeitraum von zwei Jahren als Pilotprojekt ein für interne Verwaltungsakte in der öffentlichen Administration, „die keine individuellen Rechtswirkungen nach sich ziehen“ (Ebda.). Darüber hinaus bestimmt es den Aufbau einer „öffentlichen Schlüssel-Infrastruktur“ (PKI) in Form von Zertifizierungsbehörden zur Verwaltung der öffentlichen elektronischen Kryptographie-Schlüssel und der dazugehörigen Zertifikate unter der Schirmherrschaft des Staatssekretariats für öffentliche Funktionen (SFP). Gleichwohl wird der Zertifizierungsbehörde auch die Administration von öffentlichen Schlüsseln für Personen außerhalb der staatlichen Verwaltung ermöglicht. Im Dekret wird ausdrücklich festgeschrieben, dass sie in keinem Fall Besitz oder Kenntnis irgendeines geheimen Privatschlüssels der von ihr betreuten Kryptographieschlüssel erlangen darf (Ebda.). Mittels einer internen Verwaltungsanweisung ließ Präsident De la Rúa die Testphase Anfang 2001 um weitere zwei Jahre verlängern.

⁸⁹ Das Verfahren der asymmetrischen Kryptographie beruht auf der Generierung zweier kryptographischer Schlüssel. Einem privaten Schlüssel, mit dem jeder Besitzer diejenigen Nachrichten, die von anderen an ihn gesandt wurden und mit seinem zweiten öffentlichen Schlüssel verschlüsselt wurden, für sich wieder lesbar machen kann. Öffentliche Schlüssel sind innerhalb derartiger Systeme bei dritten Institutionen hinterlegt und für alle NutzerInnen zugänglich, so dass jeder Teilnehmer Nachrichten an andere Teilnehmer verschlüsseln kann, jeder Teilnehmer die an ihn gesandten Nachrichten allerdings nur selbst entschlüsseln kann, solange nur er im Besitz des geheimen Privatschlüssels ist. Als drittes Element soll durch die Zertifizierung der öffentlichen Schlüssel die Nichtveränderung derselben innerhalb der Datenübertragung gewährleistet werden (Smith 1997). Aufgrund der beschleunigten technischen Entwicklung ist es von Bedeutung, die Sicherheitsanforderungen kontinuierlich in Form höherer Schlüssellängen, nach oben zu korrigieren.

Für die Legalisierung der elektronischen Signatur für private Interaktionen über die öffentliche Verwaltung hinaus ist ein Gesetz notwendig. Dieses wurde von einer beim Justizministerium angesiedelten intraministeriellen ExpertInnengruppe seit Juli 1998 ausgearbeitet und im August 1999 im Kongress eingereicht, wo es bis Mitte 2001 nicht verabschiedet wurde (CNA 1999b). Der Entwurf übernimmt weitestgehend die im Dekret ausgeführten Aspekte, auch den der Nichterlangung von Kenntnis und Besitz privater Schlüssel durch die Zertifizierungs- bzw. Regulierungsbehörde. Im Gegensatz zum Dekret 427/98 folgt der Gesetzesentwurf allerdings weitergehender der UNCITRAL-Vorlage und schreibt bei der Festlegung der technischen Voraussetzungen die Orientierung an internationalen Standards fest, um die Kompatibilität mit anderen Ländern zu gewährleisten. Eine Haftung seitens dieser Behörde für Schadensfälle, die sich aus der Verwendung elektronischer Signaturen ergeben, wird ausdrücklich ausgeschlossen. Zur Ahndung etwaiger Rechtsverstöße legt der Gesetzesentwurf Geldstrafen von US\$ 1.000 bis US\$ 1 Mio. fest, verzichtet allerdings auf die Definition von Delikt Kategorien. Darüber hinaus regelt er die Gleichstellung anderer in den Staaten des Mercosur angesiedelten Zertifizierungsinstanzen und ihrer Schlüsselverwaltungen, solange sie die Anforderungen des argentinischen Gesetzesentwurfs erfüllen (Ebda.). Damit ist der Gesetzesentwurf auch als ein Affront gegen die Bemühungen der US-Regierung zu verstehen, innerhalb der ALCA einen einheitlichen Gesetzesrahmen für den E-Commerce zu etablieren, der implizit ausgeschlossen wurde. Im Gegensatz zum Entwurf der UNCITRAL regelt das argentinische Gesetzesvorhaben lediglich die Verfahrensweise für elektronische Signaturen, nicht aber die Rechtmäßigkeit elektronischer Vertragsabwicklungen und die Gleichstellung computer- und papierbasierter Dokumente.

Zusätzlich zu den Bemühungen, der elektronischen Signatur per Gesetz einen rechtsgültigen Charakter zu verleihen, sollen im seit Mitte der 90er Jahre in Neuformulierung befindlichen Zivil- und Handelsgesetzbuch elektronische Dokumente und Signaturen mit herkömmlichen gleichgesetzt werden (MJ 1999). Dieses Vorhaben wird massiv von ExpertInnen kritisiert. So „verringern Ungenauigkeiten und gleichzeitig begrenzende Präzisierungen unnötigerweise den Geltungsbereich der Normen“ (Chayer 1999). Insbesondere nicht technikneutrale Formulierungen grenzen zukünftige Neuerungen der NIKT aus. Offenkundig wird damit aus ihrer Sicht eine Unwissenheit der Redakteure des Projektes in Bezug auf die NIKT-Funktionsweise und -Nutzung (Ebda., Devoto 1999). Zudem fehlen wesentliche Aspekte, wie etwa Sicherheitsvorkehrungen, denen der elektronische Dokument- und der Signaturenaustausch unterliegen sollen (Devoto 1999).

Weder im Gesetzesvorhaben zur digitalen Signatur noch im Projekt der Überarbeitung und Vereinheitlichung des Zivil- und Handelsgesetzbuchs wird der elektronische Handel, sondern werden ausschließlich elektronische Signaturen und Dokumente reguliert. Beide Projekte werden von Branchenvertretern entsprechend als ungenügend eingestuft. Deutlich wird aus ihrer Sicht, dass heute zwar alle über die wirtschaftliche Nutzung der NIKT reden, aber insbesondere in der Politik nur eine geringe Kompetenz in diesem Bereich existiert (Cassino 1999, Messano 1999)⁹⁰. Auch internationale Organisationen wie die BID versuchen in diesem Bereich Hilfestellungen zu leisten (Gariboldi 1999). Nach ihrer Einschätzung konzentriert sich die Regierungen zu spät und zu kurzfristig auf die ihrer Meinung nach „wesentlichen“ Themen der NIKT-Regulierung (Taccone 1999). Gleichwohl ist die BID im Wesentlichen be-

⁹⁰ Seit Ende 1999 ist ein verstärktes Bemühen der wirtschaftlichen Lobbygruppen festzustellen, ihre Teilnahme an der Regulierung koordiniert wahrzunehmen. In einer „Taskforce“, dem Foro Argentino de Comercio Electrónico - FACE versuchen verschiedene VertreterInnen der Wirtschaft(sverbände) aus den Bereichen Handel, Industrie und Dienstleistungen gemeinsam das Thema E-Commerce-Promotion und Regulierung zu begleiten.

müht, ihre Ratschläge zur Regulierung entsprechend den internationalen Vorgaben und gemäß des aktuellen neoliberalen Dogmas auszurichten. Der Druck, die Gesetze entsprechend internationaler Vorgaben zu harmonisieren wird sowohl von Seiten der Politik als auch der Wirtschaft als hoch angesehen (Messano 1999, Aguiar 1999).

Der bis 2001 fehlende legale Rahmen für den E-Commerce wird auch von JuristInnen zunehmend bemängelt und insbesondere unter Verweis auf die bereits existierenden Regelungen in anderen Ländern als Wettbewerbsnachteil und zu beseitigende „Hindernisse auf dem Weg der Modernisierung“ (Muiño Matienzo 2000) benannt. Das Fazit der JuristInnen ist, dass die entsprechende „Regulierung des Internet insgesamt noch zu leisten ist“ (Baum 2000a). Die Regierung De la Rúa bildete Ende 2000 eine spezielle Arbeitsgruppe im Wirtschaftsministerium, die den fehlenden regulativen Gesamtrahmen ausarbeiten soll (Clarín 9.11.2000). Ihr war unter der Administration Menem bereits eine Arbeitsgruppe vorausgegangen, die von Mai 1998 bis Oktober 1999 mehrer Berichte ausgearbeitet hatte (Mecon 1998, 1999a/b). Nach dem Regierungswechsel wurde diese Arbeit allerdings nicht weiterverfolgt, sondern von Neuem begonnen. Um das bestehende Vakuum in einem ersten Schritt zu verringern, verabschiedete die Comisión Nacional de Valores Ende 1999 eine Resolution, die elektronische Dokumente und Signaturen für den Privatsektor ermöglichen soll (Salord 2000). Diese sieht allerdings vor, dass bis zu einer weiteren gesetzlichen Regelung immer auch parallel Dokumente in Papierform aufzubewahren und zu hinterlegen sind.

b) Besteuerung des E-Commerce und Steuereinzug

Das Thema der Besteuerung des elektronischen Handels ist in Argentinien im Laufe des Jahres 1999 auf die Tagesordnung gelangt. Der damalige Wirtschaftsminister setzte eine ExpertInnenkommission ein, um die steuerlichen Auswirkungen insbesondere im Kontext internationaler Abkommen gegen Doppelbesteuerung zu evaluieren (Clarín 9.4.2000). Die zentrale Sorge der Regierung war dabei, „dass sich durch den elektronischen Handel neue Formen der Steuerhinterziehung bieten“ (Ebda.). Bereits 1997 war auf einem Seminar der Steuerverwalter Argentiniens versucht worden, diese Sorge zu zerstreuen: „Der elektronische Handel dürfte für die Fiskalbehörden leichter zu überprüfen sein als der traditionelle. Genauso wie es einfach und preiswert ist, den Preis eines elektronischen Kaufs durch digitale Zahlungen einzuziehen, sollte es ebenso einfach sein, die Steuern zu erheben“ (Millé 1998). Diese naive Sichtweise wurde nicht nur vom Wirtschaftsminister, sondern auch von einigen Experten nicht geteilt, da der elektronische Handel im Bereich des Steuerrechts insbesondere durch die Frage des Ortes der Geschäftsniederlassung und des Geschäftsvollzugs neuartige Fragen aufwirft (Varela 1999). Die exakte Ortsbestimmung ist insbesondere im Falle digitaler Produkte und Dienstleistungen ein Problem, denn „sie können in irgendeinem Ort des Planeten produziert, vertrieben, konsumiert und genutzt werden, ohne dass ihre Bewegungen durch Regierungen kontrolliert werden können“ (Gariboldi 1999:31f.), während die Besteuerung der Transaktion physischer Produkte für den elektronischen Handel keinerlei Problem darstellt. Das Hauptproblem der Besteuerung im E-Commerce „ist nicht das der Form der Übergabe, sondern der Identifizierung und Lokalisierung der Übergabe und des Auftrags“ (Gutman 2000). Diese Auffassung wurde auch von der ExpertInnenkommission des Wirtschaftsministeriums geteilt, die im Oktober 1999 ihren Bericht vorlegte, der detaillierte Überlegungen zur Besteuerung des E-Commerce enthält (Mecon 1999b). Die wesentliche Schlussfolgerung war, dass der bestehende regulative Rahmen zahlreiche Schlupflöcher biete und nicht ausreiche (Ebda.). Die Arbeiten der Kommission wurden nach dem Regierungswechsel nicht fortgesetzt.

Die Lobbygruppen der Wirtschaftsbranche fordern eine Orientierung an den Richtlinien der OECD (OECD 1998), um eine steuerliche Neutralität und Gleichheit zu gewährleisten und eine Diskriminierung des elektronischen Handels insbesondere durch Doppelbesteuerungen zu verhindern. „Es muss das Prinzip etabliert werden, nach dem die Steuern sich den Praktiken des elektronischen Handels anpassen müssen und nicht umgekehrt“ (CICOMRA 1999:11). Die Wirtschaftsbranche ist bei der Frage der Besteuerung vor allem darauf bedacht, dass keine speziellen Steuern erlassen und der elektronische Transfer wie jede andere Transaktion auch besteuert wird (Messano 1999). Befürchtet wird insbesondere, dass der Staat den Aufbau eines universellen Zugangs, der von den Telekommunikationsanbietern regelwidrig nicht gewährleistet wurde, über eine Steuer finanzieren werde. Diese Vermutung ist teilweise begründet. Ein Gesetzesentwurf des Abgeordneten Cafiero schlägt allerdings weniger eine zusätzliche Besteuerung des E-Commerce, als vielmehr eine 0,1% Steuer auf die Einkünfte der Telekommunikationsunternehmen vor, um die notwendigen staatlichen Anstrengungen für eine Verbreitung der NIKT zu finanzieren (Cafiero 1999) (s. politische Regulierung). Auch Empfehlungen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen schlagen vor, über eine E-Mail- oder Bit-Steuer die notwendigen Milliardensummen zur Überwindung der digitalen Kluft zwischen Nord und Süd zu beschaffen (UNDP 1999).⁹¹

Erkannt wird von Seiten der Wirtschaft auch, dass die Kapitalflucht per Internet aufzuhalten ist und darauf geachtet werden muss, dass keine Steuern hinterzogen werden. Nationale Branchenvertreter fordern hierbei, dass insbesondere die transnationalen Konzerne vom Staat bezüglich der Steuerzahlungen schärfer kontrolliert werden (Cassino 1999). Da in Argentinien die Tradition der Steuerhinterziehung und Kapitalflucht stark verbreitet ist, bestehen ihrer Einschätzung nach negative Ausgangsbedingungen für die Internet-Nutzung. Es ist zu erwarten, dass sich beide Mechanismen auf den Bereich der NIKT ausdehnen werden, solange keine effektive Regulierung erfolgt. Der argentinische Staat schöpft allerdings seine Steuereinnahmen hauptsächlich aus der Mehrwertsteuer (IVA), und deswegen gibt es seinerseits eine große Besorgnis darüber, was im Netz vor sich geht, denn die PolitikerInnen fürchten durch einen wachsenden E-Commerce Einnahmen zu verlieren (Clarín 9.4.2000). Bei der Steuerreform im Jahre 1998 (CNA 1998d) wurde vereinbart, dass Dienstleistungen im Im- und Export den allgemeinen Zollbestimmungen unterliegen und der Ort, an dem sie tatsächlich genutzt werden, den Steuererhebungsort darstellt (Varela 1999).

Gleichwohl betrifft die Steuerfrage vor allem den Außenhandel mit digitalen Produkten. JuristInnen weisen zurecht darauf hin, dass nationale Gesetzgebungen kaum wirksam sein können und es transnationaler Abkommen bedarf, die bislang ausstehen (Martínez Fazzalari 1998, Gutmann 2000). Zwischen den führenden Industrienationen besteht ein offener Konflikt über das Thema der Internetabgaben, denn sowohl in der EU als auch in Japan wird seit geraumer Zeit offen über eine Besteuerung des rein elektronischen Handels nachgedacht, während die US-Regierung eine globale Freihandelszone Internet anvisiert. Bisher sicherte ein von der US-Regierung durchgesetztes Verbot der WTO von 1998 eine Besteuerung rein digitaler Transaktionen per Internet (WTO 1998a, CICOMRA 1999:17f.). In den einzelnen Arbeitsgruppen des in der Organisation eingerichteten Arbeitsprogramms zum elektronischen Handel (WTO 1998b) wird seit Mitte 1998 an Vorgaben für ein transnationales Abkommen zum elektronischen Handel gearbeitet. Erste Studien versuchen hierbei, den Stellenwert des

⁹¹ Eine minimale Abgabe von einem US-Cent für jede Hundertste E-Mail mit Anhang hätte nach Berechnungen der Autoren des Weltentwicklungsberichts 1999 beispielsweise im Jahre 1996 US\$ 70 Mrd. erbracht (UNDP 1999: 79). Für die Privatwirtschaft sind derartige Vorschläge allerdings äußerst inopportun. So sah sich die UNDP veranlasst, sich nach der lautstarken Kritik der Wirtschaftslobby an den Vorschlägen von der Studie zu distanzieren und darauf zu verweisen, es habe sich lediglich um die Idee der Autoren gehandelt (Rötzer 1999d).

künftigen Handels mit rein digitalen Produkten als unbeachtenswert herunterzuspielen, da demnach die möglichen Steuerausfälle lediglich 0,1% der Weltsteuereinkünfte betragen würden (WTO 1999a, Schuknecht/Pérez-Esteve 1999) und unterstreichen, „dass das größtmögliche Vertrauen in die Selbstregulierung des elektronischen Handels gelegt werden sollte“ (WTO 1999a). Gleichwohl weisen die Arbeitsgruppen darauf hin, dass solange keine eindeutige Klärung des Themas möglich sei, bis die Fragen gelöst sind, ob die elektronischen Transaktionen als Waren oder Dienstleistungen gelten und ob sie als Importe deklariert werden können (WTO 1999b). In jedem Fall soll der elektronische Austausch von reinen Dienstleistungen der WTO-Vereinbarung über selbige (GATS) unterliegen (WTO 1999c). Da das GATS keine Unterscheidung zwischen elektronisch oder anders zur Verfügung gestellten Dienstleistungen vornehme, würden diesbezüglich die entsprechenden Handelsrichtlinien gelten (Ebda.).

Dennoch ist in den Beratungen auch deutlich geworden, dass die vielfältigen Auswirkungen des elektronischen Handels auf das multilaterale Handelssystem weitere Beratungen notwendig machen. Die „Entwicklungsländer“ sind hierbei darauf bedacht, dass in einem globalen Rahmenwerk ihre spezifischen Interessen berücksichtigt werden (1999e). Ein erstes Abkommen sollte auf der WTO-Konferenz im November 1999 in Seattle verabschiedet werden. Dabei beabsichtigte die USA, unterstützt von den internationalen Lobbyorganisationen der Wirtschaft, ein generelles Steuerverbot, das in den USA bereits national als Gesetz verabschiedet wurde, auch global durchsetzen (Rötzer 1999d). Alternativ dazu stand die Verlängerung des vorläufigen Steuerverbots bis zur weiteren Klärung im Raum. Doch bekanntlich endete die Seattle-Konferenz ohne konkrete Beschlüsse und erwies sich in der Folge der weitere WTO-Aushandlungsprozess als langwieriger als erwartet. Es ist seitdem umstritten, ob das WTO-Verbot im weiteren gilt oder nicht. Der Versuch die Diskussionen über ein multilaterales Abkommen zum E-Commerce nach dem Seattle Debakel Mitte 2000 wiederzubeleben, führten Bis Mitte 2001 lediglich zu einer erneuten Feststellung der Arbeitsgruppen, dass das komplexe Thema weitere Studien erforderlich mache und ihre vorangehenden Positionen bestehen bleiben (WTO 2000a/b/c/d).

c) Urheberrechte und Patentschutz

Auch für das Thema der geistigen Urheberrechte wird im Rahmen der WTO versucht auf internationaler Ebene einen einheitlichen regulativen Rahmen zu schaffen (WTO 1999d). Eine 1998 eingerichtet WTO-Arbeitsgruppe arbeitet hierbei sehr eng mit der WIPO zusammen. Sie unterstreicht, dass insbesondere im Handel mit elektronischen Produkten der Anteil geistiger Urheberrechte sehr groß ist. Gleichwohl wurde von der neuen Arbeitsgruppe angemahnt, dass zum besseren Verständnis der Auswirkungen der transnationalen Datennetze auf die Regulierung der Urheberrechte weitere Untersuchungen und Beratungen notwendig seien. (WTO 1999d, 2000c). Bislang fallen die geistigen Urheberrechte in Bezug auf den internationalen Handel unter das Abkommen der WTO über Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs) (WTO 1995)⁹². Neben der Unterzeichnung des multilateralen Urheberrechts-

⁹² Im Gegensatz zum WIPO Copyright Treaty ist das Abkommen über Handelsbezogene Rechte auf geistiges Eigentum (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights - TRIPs - Agreement) der WTO von wesentlich weitreichenderer Bedeutung. Es steht als internationales Handelsrecht über den nationalen Gesetzgebungen. Alle WTO-Mitgliedsstaaten verpflichten sich zur Umsetzung der enthaltenen Mindeststandards für Patente, Urheberrechte und Handelsmarken, die von den bestehenden Gesetzen der führenden Industrienationen abgeleitet wurden. Verstöße können im Rahmen eines eigenständigen Schlichtungssystems in Form von Handelssanktionen geahndet werden. Das TRIPs-Agreement gilt für die Industrieländer seit Januar 1995, für die Entwicklungsländer seit dem 1. Januar 2000 (WTO 1995).

vertrags der WIPO (WIPO 1996a) und des Vertrag über Aufführungs- und Phonographierechte (WIPO 1996b) werden diese beiden Internet-Abkommen der WIPO auch als Grundlage für gesetzliche Ausführungen in den Mitgliedsländern empfohlen. Die beiden Abkommen sind bis Mitte 2001 nicht in Kraft getreten (Viallalba Díaz 2001). Darüber hinaus regelt die Pariser Erklärung des Berner Urheberrechtsvertrags von 1971 (BC 1979) in umfassender Weise das internationale Urheberrecht. Technikneutrale Formulierungen ermöglichen, dass dieses bis heute international verbindlichste Abkommen zum Urheberrecht neben den WIPO-Abkommen den zentralen Referenzrahmen darstellt (WIPO 1999b).

Intellektuelle Urheberrechte berühren im Rahmen des internationalen Datenaustauschs Autorenrechte, die zumeist in Copyrightverträgen reguliert werden, das Markenrecht, sowie seit wenigen Jahren das Patentrecht. Innerhalb der stockenden WTO-Verhandlungen trat die Regierung Australiens hierbei mit dem weitreichendsten Vorschlag auf den Plan. Demnach sollen insbesondere für Softwareanwendungen und elektronische Geschäftsmethoden Patentschutzregelungen international eine eindeutige Gültigkeit erlangen (WTO 2000e). Die WIPO hat 1999 in einer umfangreichen Studie zum Thema darauf hingewiesen, dass das internationale Patentsystem seit 1995 eine enorm ansteigende Bedeutung erlange und auch im Bereich des elektronischen Handels durch das TRIPS-Abkommen der WTO abgedeckt sei (WIPO 1999b). Insbesondere in den USA wurden seit 1998 zahlreiche Patente dieser Art vergeben. Gleichwohl bestehen diesbezüglich Unstimmigkeiten und wird ein weiterer Klärungsbedarf auf internationaler Ebene angemahnt (Ebda.). Die WIPO ist dabei bemüht, über ihr im Jahr 2000 eingerichtetes WIPONET (www.wipo.net) internationale Harmonisierungen bezüglich der Gesetzgebungen, Zertifizierungsinstanzen und Schlichtungsmechanismen für alle Aspekte des Urheberrechts zu etablieren und dabei insbesondere den „Entwicklungsländern“ Hilfestellungen zu leisten (Ebda.).

In Argentinien wird auf mehreren Ebenen versucht, den rechtlichen Rahmen an die Bedingungen der grenzüberschreitenden NIKT-Nutzung anzupassen. Das Urheberrecht wurde 1933 per Gesetz eingeführt (CNA 1933). Alle darauffolgenden Neuregelungen modifizieren diese Norm. Im Februar 1994 wurden per Dekret Softwareprodukte und Datenbanken in das Urheberrechtsgesetz integriert (PEN 1994). 1998 wurde diesem Dekret durch ein Gesetz legaler Status verliehen, wobei anstelle des Begriffs Software der Terminus Computerprogramme gewählt wurde (CNA 1998c). Zudem führt das Gesetz für die Wahrung der Rechte die Gültigkeit von Lizenzverträgen ein. Zuvor waren bereits 1995 durch die Umsetzung des „WTO-Abkommens über Aspekte des geistigen Urheberrechts in Bezug auf den internationalen Handel“ (TRIPs) (WTO 1995) in nationales Recht Computerprogramme als intellektuelle Werke anerkannt worden (CNA 1995). Für Verstöße gegen das Urheberrecht sind Geld- und Haftstrafen bis zu sechs Jahren vorgesehen. Ende 1999 wurden dann der Beitritt Argentiniens zur Berner Urheberrechtskonvention sowie zu den beiden WIPO-Verträgen vom Kongress verabschiedet (CNA 1999e).

JuristInnen weisen darauf hin, dass das argentinische Urheberrechtssystem dennoch empfindliche Lücken aufweist (Viallalba Díaz 2001). So ist die kommerzielle Nutzung zwar geregelt, aber das Urheberrecht sieht keinerlei explizite Regelung bezüglich der Erstellung von Kopien für den privaten Gebrauch vor. Insbesondere dann, wenn die Internetnutzung nur unter hohen Gebühren möglich ist, erstellen die NutzerInnen meist lokale Kopien geschützter Werke auf den Festplatten ihrer Rechner, die sie später Offline in Ruhe betrachten, lesen oder hören. Nach der Berner Übereinkunft ist dieses Vorgehen illegal (Ebda., Martínez Medrano 2000a). Die WIPO weist darauf hin, dass selbst die kurzzeitige Zwischenspeicherung von Daten im RAM eines PCs juristisch unter den Terminus einer Kopie falle und damit gegebenenfalls illegal sein kann (WIPO 1999b). Gleichwohl sehen sowohl die Berner Konvention als auch

die WIPO-Verträge die Möglichkeiten für die Unterzeichnerstaaten vor, Ausnahmen festzulegen. Dies hat die argentinische Regierung allerdings bisher nicht getan. JuristInnen folgern demnach: „In unserem Land existiert kein spezifischer regulativer Rahmen für die (private) Nutzung geschützter Werke über das Netz“ (Villabla Díaz 2001).

Das argentinische Urheberrechtssystem kommt in erster Linie Unternehmen und Verlagen zu Gute, die mit ihm vor Gericht bei Verletzungen Bußgelder einfordern können. AutorInnen besitzen für die Einforderung ihrer Rechte hingegen keinerlei geeignete Handhabe, insbesondere, da ein Gebührensystem wie etwa in der BRD fehlt. So sehen sich JournalistInnen, AutorInnen oder SoftwareprogrammiererInnen seit jeher in Argentinien faktisch um ihre Autorenrechte gebracht und sind gezwungen, kostspielig individuelle juristische Lösungen herbeizuführen (Gómez 1999, Fagale 1999). Dass das überarbeitete Urheberrecht primär als Instrument der Wirtschaftslobby gedacht ist, zeigt auch der Hintergrund der eingeführten Neuerungen. Bereits 1995 urteilte ein argentinisches Gericht, dass Softwareprodukte Werke „sui generis“ darstellen und nicht unter das Urheberrechtsgesetz fallen. Dieses Urteil wurde vom obersten Gerichtshof 1997 bestätigt (Mecon 1998). Die 1998 verabschiedete Gesetzeserweiterung sollte diese Lücke schließen (G. Azpiazu 1999) und wurde von der Branchenlobby als Meilenstein ihrer Aktivitäten gegen illegale Softwarenutzung gefeiert (Jeangeorges 2000b). Bis zu der Gerichtsentscheidung von 1995 waren bereits zahlreiche Fälle von Softwarepiraterie vor argentinischen Gerichten verhandelt worden. In allen Fällen wurden die Produktpiraten schuldig gesprochen und zu bis zu dreijährigen Haftstrafen verurteilt (Palazzi 1999a).

In Argentinien wird wie in allen Ländern der Welt von internationalen Lobbygruppen über die Verschärfung des Urheberrechts auf eine forcierte Bekämpfung der Produktpiraterie gedrängt. Die führende „Business Software Alliance“ (BSA), in der praktisch alle transnationalen Softwareunternehmen und einige Hardwareunternehmen zusammengeschlossen sind⁹³, hat in Argentinien über ihre lokale Dependence „Software Legal“ (SL) seit der Verabschiedung der Urheberrechtsgesetzesänderung im Dezember 1998 ihren Feldzug gegen die Raubkopiererei mit verschiedenen Maßnahmen erweitert. Unterstützt wird sie dabei von der lokalen Softwarebranchenkammer Cessi. Insbesondere durch das Instrument unangekündigter Hausdurchsuchungen mit oder ohne polizeiliche Zusammenarbeit versucht die Organisation Produktpiraterie im ganzen Land aufzudecken. Über einen Telefon- und Onlinepranger können anonym Urheberrechtsverletzer bei der SL denunziert werden (SL 2000a). Bis Ende 2000 wurden über 170 Gerichtsverfahren eingeleitet (SL 2000c). Allein in diesen Fällen habe sich laut SL die Schadenssumme auf US\$ 15 Mio. belaufen. Insgesamt sei der Schaden durch unlicenzierte Software-Nutzung in Argentinien von US\$ 122 Mio. 1996 auf US\$ 192 Mio. 1999 gestiegen. 62% der in Argentinien genutzten Software sei nicht lizenziert (SL 2000b)⁹⁴. Darüber hinaus lancierte das Unternehmen eine Legalisierungskampagne, nachdem es per Netz mittels des Systems I-Finder über 15.000 Unternehmen direkt der illegalen Nutzung überführt zu haben meinte. Software Legal verkündete im Herbst 2000 einen „Waffenstillstand“ bis zum 15. November 2000. Bis dahin sollten alle Unternehmen für genutzte Software Lizenzen erwerben. Mit dem Ende des „Waffenstillstands“ kündigte die Lobbyorganisation ein verschärftes Vorgehen gegen nichtregistrierte NutzerInnen und die Einleitung von einem Prozess pro Tag an (SL 2000c).

⁹³ Zur Business Software Alliance gehören: Adobe Systems Inc., Attachmate Corporation, Autodesk Inc., Bentley Systems Inc., Corel Corporation, Lotus Development Corp., Macromedia, Microsoft Corp., Network Associates Inc., Novell Inc., Symantec Corporation und Visio Corporation. Assoziierte Mitglieder der Hardwarebranche sind Apple Computer Inc., Compaq Computer Corp., IBM, Intel Corporation, Intuit Inc. und Sybase. Hinzu kommen in den einzelnen Ländern lokale Softwareunternehmen.

⁹⁴ Die Angaben des BSA sind keine absoluten Zahlen, sondern geschätzte Hochrechnungen.

Die Pläne der Softwaremultis gehen allerdings wesentlich weiter. So sollen viele Produkte in den nächsten Jahren nur noch mit ausgeklügelten Kopierschutzmechanismen auf den Markt kommen. Diese behindern allerdings nicht nur die wissenschaftliche Weiterentwicklung und letztlich auch die des Marktes, sondern stellen zudem einen schwerwiegenden Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der NutzerInnen dar (Gilmore 2001). Microsoft wird beispielsweise sein für Ende 2001 geplantes Betriebssystem Windows XP mit einer Aktivierungstechnik ausstatten. NutzerInnen können dann die erworbene Software nur für einen Einzelrechner und nur über eine Online-Registrierung freischalten (Siering/Kuri 2001). Dieser faktische Registrierungszwang ist dabei an eine Überwachung aller einzelnen NutzerInnen gekoppelt. Diese Produktaktivierung wurde von Microsoft vor der weltweiten Einführung relativ unbemerkt in sechs Ländern getestet (FR 14.2.2001). Derartige elektronische Rechts-Management-Systeme (ERMS), wie sie seit 1999 verstärkt von transnationalen Softwarefirmen zur Eindämmung illegaler Kopiererei eingesetzt werden⁹⁵, verstoßen gegen fundamentale Rechte, insbesondere im Bereich des Datenschutzes und des Rechts auf Informationsfreiheit (Baum 2000a/b).

Einer der Hauptnutzer nichtlizenzierter Software ist in Argentinien allerdings nicht nur der Privatsektor, sondern der Staat selbst. Die Lobby beklagt deswegen eine negative Ausstrahlung auf die gesellschaftliche Nutzungsweise (Bello 2000). Bill Gates wurde im November 1998 wenige Tage nach der Erweiterung des Urheberrechtes um Softwareprodukte persönlich beim ehemaligen Präsidenten Menem vorstellig und erkundigte sich nach dem Einsatz raubkopierter Software in den Regierungsbehörden. Eine anschließende Regierungsuntersuchung brachte daraufhin ans Tageslicht, dass in mehr als der Hälfte der 44.000 PCs im öffentlichen Dienst Raubkopien verwendet wurden. Der ehemalige Präsident unterzeichnete daraufhin eine Vereinbarung mit mehreren BSA-Mitgliedern über eine Nachzahlung an Lizenzgebühren für die vorhergehenden Jahre in Höhe von US\$ 5 Mio. (Kantor 1999, Bello 2000). Im März 1999 unterzeichnete Menem dann mit Bill Gates für das Unternehmen Microsoft einen Vertrag, der angeblich die argentinische Softwarebranche fördern soll. In ihm verpflichtet die argentinische Regierung sich, „geistige Urheberrechte zu stärken und neue Regulierungen einzuführen, um Piraterie einzudämmen“ (MS 1999). Gleichwohl rissen die Aufdeckungen illegaler Softwarenutzung in Staatsbehörden auch in den folgenden Jahren nicht ab und Software Legal traf mehrere Übereinkünfte, insbesondere auch mit Kommunal- und Provinzregierungen, über eine Nachzahlung der Lizenzgebühren (La Nación 16.9.2000, Página/12 2.1.2001).

Die Absicherung der Lizenzrechte über die Urheberrechtsgesetzgebungen reicht den Branchenlobbys allerdings nicht aus. Sie suchen eine zusätzlichen „Schutz“ ihrer Interessen über die internationalen Patentregelungen. Vor dem Hintergrund der WTO-Vereinbarungen (WTO 1995) machen sich in diesem Bereich insbesondere die USA stark für eine Patentierung einzelner Softwareanwendungen und üben insbesondere auf die Länder der „Dritten Welt einen starken Druck aus, die Regelungen in nationales Recht umzusetzen (La Nación 8.4.2000, Canton 2000). Im Falle Argentiniens machte die US-Regierung direkt Investitionen im NIKT-Bereich von einer Implementierung und strikten Befolgung der Patentgesetze abhängig (La

⁹⁵ Microsoft ist in den vergangenen Jahren mehrfach mit illegalen Überwachungsmaßnahmen aufgefallen. So wurde beispielsweise im Frühjahr 1999 bekannt, dass die Officesoftware jedem Dokument eine Unique Identifier Number zuordnet. Dokumente, die über das Internet ausgetauscht werden, können von Microsoft auf diesen Code hin gefiltert und analysiert werden. Damit erhält Microsoft einen direkten Überblick, auf welchen Rechnern legale oder raubkopierte Software eingesetzt wird (Rötzer 1999a). Weitere Pläne des Unternehmens sehen die direkte Zugriffsmöglichkeit auf die Rechner der einzelnen NutzerInnen vor, die im Falle illegaler Softwarenutzung über Fernabschaltungen außer Betrieb gesetzt werden können, ein Verfahren, dass in den USA per Gesetz legalisiert wurde (Rötzer 1999b).

Nación 7.3.2000). KritikerInnen befürchten damit nicht nur eine Blockierung der Entwicklungsmöglichkeiten, insbesondere für nationale argentinische Softwareprodukte, sondern sehen den Patentschutz als einen weiteren Mechanismus zur Steigerung der Marktmonopole mittels eines wesentlich umfassenderen Instruments als dem Urheberrecht (Bruns 2001). Faktisch geraten die Entwicklungsländer durch die multinationalen Abkommen in eine Abhängigkeit von den transnationalen Konzernen, die eine eigenständige Entwicklung erschwert.

Mit der Umsetzung der TRIPs-Vereinbarungen in nationales Recht (CNA 1995) verpflichtete sich Argentinien ab dem 1. November 2000 die internationalen Patentregelungen im Rahmen der WTO anzuerkennen und zu befolgen. Das auf Druck der USA 1996 per Dekret erlassene argentinische Patentgesetz (Canton 2000) schließt Software und E-Commerce-Anwendungen nicht explizit als nicht patentierbar aus, sondern lediglich dadurch, dass sie nicht als Erfindungen anerkannt werden (PEN 1996, Maresca 1999b). Den USA reichten diese gesetzlichen Regelungen nicht aus. Sie reichten 2000 bei der WTO eine Klage gegen Argentinien ein, um eine weitreichendere gesetzliche Umsetzung zu erzwingen (Canton 2000). Die Entwicklung des Patentschutzes der NIKT hat erst begonnen. Argentinische Experten befürchten negative Auswirkungen auf den elektronischen Handel, insbesondere dadurch, dass auf die „Entwicklungsländer“ eine Flut neuartiger Lizenzen und Regelungen zukommen (Maresca 1999b). Gleichzeitig macht diese Entwicklung deutlich, dass mit der Regelung des Urheberrechts in Argentinien das Thema der Schutzrechte nicht beendet ist, sondern mit der Patentgesetzgebung weitere Brisanz gewinnen wird (Maresca 2000b).

d) Verbraucherschutz

Im Gegensatz zum Urheberrechtsschutz nimmt sich die argentinische Regulierung des Verbraucherschutzes relativ bescheiden aus. Zwar wurde ein allgemeines Gesetz zum Verbraucherschutz bereits im September 1993 verabschiedet (CNA 1993). Es sieht allerdings keinerlei explizite Regelungen für den E-Commerce vor, für den es somit nur ungenügend greift. Laut Gesetz müssen die KundInnen von den Unternehmen insbesondere über Risiken detailliert in der Landessprache informiert werden. Ein Zusatz zum Gesetz von 1987 regelt, dass bei Verkäufen über Medien jeglicher Art Name und Anschrift der Verkäufer erkennbar sein müssen (CNA 1997). Vorgesehen ist ein Garantiemindestzeitraum von drei Monaten, ein Rückgaberecht im Schadensfall, technische Serviceleistungen des Verkäufers sowie ein Entschädigungsrecht im Falle defizitärer öffentlicher Dienstleistungen, wie etwa der Telefonnutzung. Den Verbrauchern steht hierbei die Beschwerdemöglichkeit im Falle ungenauer oder überhöhter Rechnungen zu, auf die das jeweilige Unternehmen innerhalb von 30 Tagen reagieren muss. Eine Rechnung wird dann als ungerechtfertigt überhöht angesehen, wenn sie 75% oberhalb des Durchschnittswertes der Rechnungen der letzten 12 Monate liegt. Darüber hinaus werden allerdings keinerlei weitere Einzelheiten geregelt. Weitergehende Rechte für Verbraucherschutzvereinigungen, insbesondere im Falle gerichtlicher Auseinandersetzungen, wurden per Dekret wenige Tage nach dem Erlass des Gesetzes außer Kraft gesetzt (PEN 1993).

Um ihre Rechte geltend zu machen werden die BürgerInnen zunächst zum einen an die Kundenbüros der jeweiligen Unternehmen oder an die Regulierungsbehörden verwiesen. Die oberste Beschwerdestelle ist das beim Wirtschaftsministerium angesiedelte Sekretariat für KonsumentInnen- und Wettbewerbsschutz (Secdef) (www.mecon.gov.ar/secdef) mit seiner Schiedsstelle, die 1998 per Dekret eingerichtet wurde (PEN 1998b). Vorgesehen ist ein freiwilliger Schlichtungsmechanismus, bei dem KundInnen und Unternehmen innerhalb von vier Monaten unter Aufsicht der Schiedsstelle zu einer einvernehmlichen Einigung gelangen sol-

len. Die Unternehmen sind angehalten, sich freiwillig diesem Mechanismus zu unterstellen. Die KonsumentInnen können die Schiedsstellen über ein kostenloses Telefon oder direkt, nicht aber Online erreichen und ihre Klagen eingeben. Innerhalb von fünf Tagen muss das Sekretariat über die Annahme der Klage entscheiden.

Das Sekretariat für Verbraucherschutz weist darauf hin, dass keinerlei explizite Regelungen zum E-Commerce gültig sind. Es erteilt auf seiner Homepage allerdings einige Ratschläge für die Nutzung des Internet (Secdef 2001). Hierbei ist es vor allem darauf bedacht, das Vertrauen der KonsumentInnen in die „faszinierenden Möglichkeiten des E-Commerce“ (Ebda.) zu stärken. So versucht es auf der einen Seite, Ängste der KonsumentInnen über Cookies zu zerstreuen, weist sie aber auch auf die Möglichkeit hin, diese beim Surfen nicht zuzulassen. Beim Einkauf im Netz sollten die VerbraucherInnen beachten, dass die angegebenen Preise oftmals weder Steuern oder Zölle noch Porto und Verpackung umfassen und deshalb meist höher ausfallen als gedacht. Bei Zahlungen über Kreditkarten fehlt jeglicher Hinweis der Secdef auf etwaige Unsicherheiten. Die Unternehmen werden ihrerseits von dem Sekretariat aufgefordert, beim E-Commerce die Regelungen zum Verbraucherschutz einzuhalten und auf ihren Homepages detaillierte Informationen über die Geschäftsbedingungen anzugeben. Insgesamt kommt die Verbraucherschutzbehörde damit ihrem gesetzlich festgelegten Auftrag, die KonsumentInnen über ihre Rechte und Gefahren bei Transaktionen aufzuklären, nicht ausreichend nach.

JuristInnen weisen darauf hin, dass die Regierung insbesondere deswegen eine aktive Aufklärungspolitik für die KonsumentInnen betreiben müsse, weil viele beginnende NutzerInnen oftmals keinerlei Bewusstsein über die Möglichkeiten haben, wie ihre Rechte im Netz verletzt werden können (Farinella 2000, Oliveira 2000). Diese Verletzung weist in Argentinien eine bedeutende Größenordnung und einen systematischen und strukturellen Charakter auf (Copani 2000b). Die meisten Klagen, mit denen die Behörden im Zuge der NIKT-Nutzung konfrontiert sind, betreffen Unregelmäßigkeiten im elektronischen Handel (Oliveira 2000). Selbst das Verbraucherschutzsekretariat räumt ein, dass das Betrugsrisiko bei Online-Einkäufen in Argentinien sehr groß sei (Clarín 21.7.2000).

Gerade weil „die Anzahl der NutzerInnen, deren Rechte verletzt werden, zunehmend ansteigt“ (Dorrego 2000b), wird eine spezifische Gesetzgebung als unabdingbar angesehen. Weder für die Rechtsgültigkeit elektronischer Vertragsabschlüsse, z.B. ab wann Geschäftsbedingungen als akzeptiert gelten, noch für elektronische Zahlungsabwicklungen, Betrug - beispielsweise durch irreführende Werbung - den Datenmissbrauch, durch die Verwaltung enormer Datenbanken durch Privatunternehmen oder für die Haftung in Schadensfällen gebe es eine klare legale Basis, auf deren Grundlage die VerbraucherInnen ihre Rechte geltend machen können. „Die sogenannte Selbstregulierung des Marktes ist seit Beginn (des elektronischen Handels, R.H.) die einzige existierende Begrenzung, ebenso wie die Entwicklung des Netzes in Argentinien vom Beginn an in den Händen der privaten Kräfte belassen wurde. Das Medium hat sich ohne irgendeine staatliche Intervention entwickelt. (...) Diese Nichteinmischung bedeutet ein absolutes Fehlen von Hilfestellungen bzw. die ungerechtfertigte Nichtbeunruhigung Seitens des Staates für den Schutz des schwächsten Glieds der Kette“ (Farinella 2000).

Insbesondere im Bereich des Softwareverkaufs per Internet haben „die monopolistischen Bedingungen des Marktes Verträge hervorgebracht, in denen die NutzerInnen praktisch all ihre Verhandlungsmacht verloren haben und gezwungen sind, die Bedingungen der anderen Seite zu akzeptieren“ (Maresca 2000a). Die sogenannten „shrink-wrap“ Lizenzen, die von den meisten Unternehmen verwendet werden, enthalten im allgemeinen sehr restriktive Klauseln über die Nutzung. Sie werden allein von den Unternehmen bestimmt und für die NutzerInnen erst

erst mit der Installation der Software und damit erst nach dem Kauf erkenntlich. Diese Praxis hat sich allerdings längst über den Bereich der Software hinaus auf die meisten Transaktionen im E-Commerce ausgeweitet. Damit nimmt die „Entschützung der KonsumentInnen“ (Sobriño 2000b) nach Meinung von JuristInnen unhaltbare Formen an. Es wird auch in diesem Themenbereich zu recht darauf verwiesen, dass letztlich nur multilaterale Abkommen eine Wirkung haben können, aber in den existierenden Verhandlungen auf internationaler Ebene findet der Verbraucherschutz bisher keinerlei Berücksichtigung.

Dass die gesamte Regulierung zum Vorteil der Unternehmen und nicht zum Schutz der KonsumentInnen ausgebaut ist (Psicicelli 1999), liegt allerdings auch darin begründet, dass seitens der VerbraucherInnen kaum ein diesbezügliches Bewusstsein besteht. Die InternetnutzerInnenvereinigung Grupo de Usuarios de Internet Argentina (Gui@) hat seit 1998 versucht, mit Verbrauchervereinigungen Kontakt aufzunehmen und sie für das Thema Internet zu sensibilisieren, allerdings ohne Erfolg. Für eine eigene rechtliche Beratung der NutzerInnen hat die kleine NGO keine personellen und finanziellen Kapazitäten. Eine Folge der mangelnden Sensibilisierung ist, dass die Unternehmen sich ein Serviceniveau wie in kaum einem anderen Land der Welt leisten können, mit schlechtem Wartungs- und Beratungsservice, Zusammenbrüchen des Systems ohne Entschädigung, Nicht-Erfüllung von Abkommen und Verträgen etc. (De Larra 1999). Gerade die schlechte Qualität der Telefonverbindungen hat sich kaum verbessert: Die Verbindungen brechen oftmals abrupt ab. Viele Anrufe werden fehlgeleitet. Hierfür gibt es keinerlei Entschädigung der KundInnen. Die Telekommunikationsfirmen können es sich aus Sicht der NutzerInnen auch deshalb leisten, diesen schlechten Service anzubieten, weil es keine Konkurrenz gibt (De Larra 1999). Von Seiten der NutzerInnen wird gerade in der fehlenden rechtlichen Absicherung der VerbraucherInnen bei kommerzieller Aktivitäten ein Hauptgrund für den mangelnden Boom des E-Commerce in Argentinien gesehen, für den die Privatwirtschaft und die Regierung immer wieder nur die mangelnde Verbreitung der NIKT ins Feld führen (Sagalovsky 2000).

Resümee

Auch wenn bisher kein rechtlicher Rahmen existiert, findet in Argentinien E-Commerce statt und treten damit auch Probleme auf, die bislang nur defizitär gelöst werden. Bisher definiert in Argentinien allein der Markt die Strategien, eine kohärente aktive Politik fehlt bzw. besteht allein darin, der Wirtschaft ein freies, unreguliertes Feld zu überlassen (Mecon 1999b). Die nationalen Unternehmen in Argentinien und die VerbraucherInnen wenden die NIKT im Bereich des Handels nicht deshalb kaum an, weil es eine Regulierung gibt, die dies verhindert, sondern - so steht zu vermuten - weil es keine Politik gibt, die dies fördert. Die niedrige Nutzung hat nach weit verbreiteter ExpertInnenmeinung weniger zu tun mit der niedrigen Anzahl der Nutzerinnen und den hohen Kosten, als vielmehr mit der fehlenden politischen Regulierung durch die Politik und vor allem mit dem Fehlen einer Nutzungskultur innerhalb der UnternehmerInnen selbst (Bauer 1999).

B.I.3.2.2. Stellenwert der NIKT in der nationalen Entwicklungsstrategie

B.I.3.2.2.1. Strategie der Politik und Reaktionen der Wirtschaft und Wissenschaft

Mit der Schaffung des Sekretariats für strategische Planung Anfang 1998, das direkt dem Präsidenten unterstellt war, versuchte die Administration Menem auf die Herausforderung der technologischen Umbrüche zu reagieren und gleichzeitig eine intellektuelle Absicherung für die Ausrichtung der Regierungspolitik zu den NIKT zu finden. In dem Sekretariat sollten unter Federführung von Jorge Castro langfristige Strategien und geeignete Politikmaßnahmen

für eine gesamtgesellschaftliche nationale Entwicklung ausgearbeitet werden. Den NIKT kam hierbei eine herausragende Bedeutung zu (Castro 1998).

Entwickelt wurde in dem Sekretariat ein monopoles Modell, nach dem Argentinien's Entwicklungschancen einzig in der technologischen Modernisierung der Agrarproduktion und einem forcierten Export der Primärprodukte zu suchen und zu finden seien. Eine Diversifizierung der nationalen Ökonomie in Dienstleistungen oder anderen Bereichen der NIKT-Entwicklung (Softwarebranche etc.) wurde von Castro definitiv und explizit als Möglichkeit ausgeschlossen bzw. ebenfalls auf den Agrarbereich beschränkt (Castro 1998, 1999, 1999a). Gemäß dieser Logik sind es ebenfalls die natürlichen Bedingungen, die zwangsläufig dazu führen, dass SpitzeninformatikerInnen abwandern, wenn sie sich nicht auf die Softwareentwicklung für den Agrarbereich konzentrieren. Das Argument des Staatssekretärs ist hierbei, dass es für Argentinien keine Entwicklungsmöglichkeit jenseits der natürlichen komparativen Vorteile und Bedingungen geben könne und deshalb der Agrarexport der einzig kompetitive Bereich der argentinischen Wirtschaft sei und bleiben werde. Auch eine nationale Industrie könne es lediglich im Zusammenhang mit dem Agrarbereich geben (Castro 1999, Abalo 1998).

Die bestehende einseitige Ausrichtung der argentinischen Ökonomie wurde während der Regierung Menem nicht nur als alleiniges Modell gepriesen, sondern auch praktisch forciert. Faktisch hat damit eine Rückorientierung auf das argentinische Agrarexportmodell vom Anfang des Jahrhunderts bei technologischer Modernisierung der Produktion stattgefunden. So ist Argentinien heute beispielsweise nach den USA weltweit führend im Bereich gentechnologisch manipulierter Agrarproduktion (Pelaez 2001). Damit tritt Argentinien wie bis in die 30er Jahre primär als Exporteur von Primärprodukten und Importeur verarbeiteter Waren im Welthandel auf (Stamm et al. 2000:21).

Aus der Sicht der Software- und IT-Branchenvertreter sowie vieler wissenschaftlicher ExpertInnen ist demgegenüber eine Diversifizierung der Ökonomie über NIKT-basierte Dienstleistungen nicht nur möglich, sondern wünschenswert. Eingefordert wird von den PolitikerInnen eine nationale Vision und Strategie für ein Entwicklungsmodell, das auf einer umfassenden Nutzung der NIKT basiert. Als notwendig erachtet wird hierfür größtenteils eine aktive Politik. Der Bereich NIKT müsse von der Politik als strategisches Thema begriffen werden. Die Entwicklung von Technologieunternehmen in speziellen Zentren unter einem staatlich geförderten Dach zur Gewährleistung logistischer und finanzieller Unterstützung biete demnach gerade für PYMEs eine Perspektive. Neben der Softwarebranche biete sich vor allem auch der Dienstleistungsbereich (Übersetzungen, Entwicklung von Inhalten, Fernbildung etc.) für eine derartige Neuausrichtung der Wirtschaft an, die die Konjunktur beleben und neue Arbeitsplätze schaffen könne. Hierbei sei es notwendig, vor allem mit Europa eine internationale Zusammenarbeit zu suchen, um neue Produkte auszutauschen und Märkte für den Export zu gewinnen. Die ExpertInnen sehen allerdings deutlich, dass unter der Regierung Menem die Weichen in die entgegengesetzte Richtung gestellt wurden und kritisieren einhellig, dass das wirtschaftliche Potential der NIKT von der Politik nicht erkannt wird (Ballarino 1999, Cassino 1999, Lynch 1999, Devoto 1999).

Die Erwartungen, die seitens dieser Branche in die NIKT gesetzt werden, gründen sich vor allem auf die aus ihrer Sicht in der Region vergleichsweise besseren Ausgangsbedingungen bei der Bildung und Qualifizierung der Arbeitskräfte. Dieser komparative Vorteil Argentinien's gegenüber vielen anderen lateinamerikanischen Ländern hat sich in den vergangenen Jahren allerdings reduziert. Die qualifizierten Arbeitskräfte sind zudem disparat verteilt und konzentrieren sich in den Städten. Ein bedeutender Gesichtspunkt ist hierbei auch die negative Verbindung zwischen Einkommensverteilung und Bildung. Beide Bereiche sind zentrale

Faktoren einer möglichen NIKT-basierten Entwicklung, befinden sich in Argentinien heute allerdings in einer äußerst kritischen Situation (Ballarino 1999).

Hinzu kommt eine Reihe weiterer ungünstiger Faktoren und Ausgangsbedingungen. Diese wären lediglich durch eine Korrektur der Wirtschaftspolitik und der Wirtschaftsweise der Unternehmen auszugleichen. Allen voran wird von allen Seiten eine defensive und verängstigte UnternehmerInnenkultur insbesondere der PYMEs diagnostiziert und die Notwendigkeit eines grundlegenden Wandels konstatiert. Notwendig sei eine Transformation, in der sich vor allem die Haltung der argentinischen UnternehmerInnen gegenüber dem Staat und hinsichtlich ihrer Marktauffassung verändern müsse. Das Hauptziel der argentinischen Wirtschaft gelte heute dem Export und diesbezüglich böten die NIKT völlig neue Möglichkeiten. Es gehe darum, die dominante Geschäftskultur, die Art und Weise in der in Argentinien Geschäfte betrieben werden, zu verändern. Gerade die NIKT böten hierbei auch die Möglichkeit diesen notwendigen Anpassungsprozess herbeizuführen und zu beschleunigen (Miranda 1999).

Die PYMEs treffen allerdings auf eine asymmetrische Wettbewerbssituation, da die argentinische Ökonomie seit 1990 fast gänzlich schutzlos der internationalen Konkurrenz ausgesetzt ist, die ihre Märkte größtenteils abgeschottet hat. Dass dennoch durch die NIKT Arbeitsplätze geschaffen werden könnten, ist eine relativ einhellige Meinung. Ob dies allerdings unter protektionistischen Rahmenbedingungen oder der totalen Öffnung geschehen kann oder sollte, ist dabei umstritten (Ballarino 1999, Cassino 1999). Im Software-Bereich werden mögliche komparative Vorteile auch im Export gesehen. Es mangelt allerdings insbesondere aufgrund der Finanzprobleme der PYMEs an einer aktiven Förderung dieses Bereichs (Stamm et al. 2000:50f.). Das Hauptproblem wird dennoch vielfach in der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit der argentinischen Unternehmen auf dem internationalen Markt gesehen. Diese Situation hat sich auch nach mehr als 10-jähriger neoliberaler „Anpassung“ nicht verändert. Dass bei fehlender Förderung und mangelndem Schutz auch die wenigen verbliebenen nationalen Klein- und Mittelunternehmen im derzeitigen Wettbewerb verdrängt werden könnten, wird deshalb als Hauptgefahr gesehen (Messano 1999).

Gleichwohl ist die Einschätzung der Branche über die vermeintliche Wachstumsmaschine NIKT nicht einhellig. Kritisiert wird von einigen Vertretern und Wissenschaftlern insbesondere der Automatismus, der innerhalb der Diskussion unterstellt wird. Die NIKT und insbesondere der E-Commerce werden aus dieser Sicht nicht automatisch die Situation verbessern. Vielmehr gelte es, detailliert zu betrachten, wer die tatsächlichen Nutznießer der Entwicklung seien. Weniger der Gesamtgesellschaft und -wirtschaft der Länder des Südens böten sich in diesem Bereich Entwicklungschancen, als vielmehr den transnationalen Telekommunikationsunternehmen, ISPs, Hard- und Softwareunternehmen aus den USA und Europa (Bauer 1999). Da die einseitige Außenöffnung und der verstärkte internationale Konkurrenzdruck den Großteil des Marktes transnationalen Unternehmen und ihren Produkten zur Verfügung stellt, seien es lediglich sehr spezielle Marktnischen, die wirkliche Optionen darstellen, wenn sie von nationalen Unternehmen erobert bzw. verteidigt werden könnten. Der Markt für allgemeine Softwareprodukte ist längst unter den existierenden Multis aufgeteilt. Ein besonderes Problem zeige sich darin, dass in den 90er Jahren kleinere nationale Unternehmen von den Großunternehmen genau in dem Moment, in dem sie eine Konkurrenz auf dem nationalen Markt darstellen, aufgekauft wurden (Clot 1999).

Die vielfach von internationalen Organisationen wie der CEPAL oder der Weltbank propagierte Möglichkeit für nationale Unternehmen, in Allianzbildung mit großen internationalen Unternehmen Marktnischen wahrzunehmen, wird von argentinischen Wissenschaftlern mit großer Skepsis betrachtet. Ihrer Meinung nach sind einzig aktive staatliche Förderpolitiken geeignet, den lokalen Unternehmen die Wahrnehmung der Chancen der NIKT zu ermögli-

chen, denn insbesondere die nationalen PYMEs sind nach der zehnjährigen neoliberalen Umstrukturierung derart geschwächt, dass sie keinesfalls im Wettbewerb bestehen und langfristig nur verlieren könnten, insbesondere weil die argentinischen Kleinunternehmen keinerlei Finanzierungsmöglichkeiten aufweisen. Übernahmen wären auf mittelfristige Sicht sehr viel wahrscheinlicher als eigenständige Entwicklungsmöglichkeiten (Nochteff 1999).

Hervorgehoben wird auch, dass heute kein einzelnes lateinamerikanisches Land mehr im Wettbewerb bestehen könne, regionale multilaterale Kooperationen bezüglich der NIKT allerdings erst im Entstehen begriffen seien. Zwar verfügt die ALCA bereits seit 1998 über eine spezielle Arbeitsgruppe zu den NIKT. Beratungen in diesem Gremium haben allerdings bisher zu keinerlei konkreten Beschlüssen geführt und der Prozess gestaltet sich zunehmend schwierig (Messano 1999, Cassino 1999). Auch im Mercosur besteht seit 1999 eine Arbeitsgruppe zum Thema der NIKT, die bisher allerdings ebenfalls zu keiner gemeinsamen Politik geführt hat. Jedes Land verfolge weiterhin eine eigenen Strategie (Ballarino 1999). Das Wirtschaftsbündnis ist heterogen strukturiert und seit einigen Jahren stark in die Krise geraten. Gerade die große Diskrepanz zwischen der relativ protektionistischen Wirtschaftsstruktur in Brasilien gegenüber der totalen Öffnung in Argentinien aber auch generelle Unterschiede in Politik, Wirtschaft und Technologie zwischen den beteiligten Ländern setzen schnellen Lösungen hier klare Grenzen und bezeugen vielmehr den enormen Harmonisierungsbedarf. Es gibt im Mercosur keine strategischen Überlegungen einer gemeinsamen Integration in den Weltmarkt. Aus Sicht der Branchenvertreter ist es notwendig, den Integrationsprozess unter dem Blickwinkel der gemeinsamen NIKT-Nutzung und Weltmarktintegration neu zu intensivieren bzw. wiederzubeleben (Messano 1999). Da allerdings auch auf der regionalen Ebene transnationale Unternehmen den Markt dominieren und oftmals Wettbewerb und Kooperation verhindern, ist diesbezüglich eine umso größere Skepsis angebracht (Cassino 1999).

Nach dem Regierungswechsel versuchten die BranchenvertreterInnen über ihre Lobbyorganisationen verstärkt ein Bewusstsein für die Thematik zu wecken und eine Korrektur der bestehenden Politik einzufordern (Lynch/Devoto 1999, CICOMRA 1999). Gefordert wurde ein politischer Masterplan zur Entwicklung einer NIKT-basierten Strategie, mit dem die Regierung eine aktive Rolle als Koordinatorin und Protagonistin übernehmen sollte (Lynch/Devoto 1999:7-1). Innerhalb der Regierung gab es allerdings unterschiedliche Auffassungen über den Stellenwert der NIKT für ein nationales Entwicklungskonzept. Das Forschungsinstitut Fade - Think-Tank des ersten Wirtschaftsministers Machinea - sieht die NIKT ebenso wie der Sekretär für strategische Planung der Vorgängeradministration nicht als einen strategischen Schlüsselbereich für die wirtschaftliche Entwicklung (Petrecola 1999). Aus diesem Grund wurde der Bereich zunächst auch nicht vom Wirtschaftsministerium bearbeitet, sondern vom dem Präsidenten unterstellten Sekretariat für Technologie, Wissenschaft und produktive Investitionen (Setcip). Gleichwohl setzte De la Rúa seinem Diskurs entsprechend das Thema „Informationsgesellschaft“ bei der Schaffung dieses Sekretariats auf dessen oberste Prioritätenordnung (Clarín 25.11.1999).

Für den ersten Sekretär der Setcip, Dante Caputo, war die Entwicklung der NIKT von strategischer Bedeutung für die zukünftige Wirtschaftsentwicklung des Landes, gerade weil in der Diversifizierung der Wirtschaft der Schlüssel für Entwicklungschancen liegen (Caputo 2000a). Sein Rücktritt im Februar 2001 und die anschließende Angliederung des NIKT-Bereichs an die Secom (La Nación 20./26.2.2001) stellen allerdings unter Beweis, dass sowohl das politische Bewusstsein als auch der Wille für eine derartige Stellung des Themas auch unter der neuen Regierung nicht durchzusetzen waren. Zudem wird offensichtlich, dass es auch unter De la Rúa weiterhin innerhalb von Personalkonflikten der Regierungsmitglieder aufgerieben wird. Caputo begründete seinen Rücktritt ähnlich wie der Bildungsminister Llach

mit einer mangelnden finanziellen und politischen Unterstützung für seine Politik innerhalb der Regierung (Página/12 20.2.2001). Vorgeworfen wurde ihm explizit die Akzentuierung der Entwicklung der NIKT (La Nación 20.2.2001).

Caputo hatte während seiner Amtszeit nicht nur eine institutionelle Umstrukturierung der Forschungslandschaft in Argentinien geplant, sondern insbesondere auf eine Veränderung der Forschungspraxis und -inhalte abgehoben. Wollte er auf der einen Seite eine stärkere Verbindung zwischen Forschung und Entwicklung (F&E) und der Produktivität der Wirtschaft herstellen, so war er auf der anderen Seite bemüht, die inhaltliche Ausrichtung der Forschung insbesondere in Bezug auf die NIKT zu verändern (Caputo 2000a). Umgeben hatte sich Caputo hierfür mit einem engen Beraterstab ausgewiesener Experten, die allerdings teilweise aufgrund mangelnder finanzieller und politischer Unterstützung des Bereichs bereits im Jahre 2000 zurücktraten (Página/12 16.7.2000, La Nación 21.2. 2001). Zudem wurde mit der richtungsweisenden Gründung des Observatoriums für Technologieentwicklung (OPTE) in Zusammenarbeit mit der United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) intensiv an der Entwicklung langfristiger und systematischer Konzepte gearbeitet (Setcip 2000b). Für das Jahr 2001 war die Entwicklung detaillierter Umsetzungspläne zur Einleitung eines systematischen Wandels des nationalen Entwicklungsmodells mit Beginn des Jahres 2002 geplant. Dies sollte insbesondere auf einer verstärkten Förderung der PYMEs und der Technologieentwicklung basieren. Nach Caputos Auffassung hatte Argentinien „den Entwicklungszug bereits verpasst“ (La Nación 4.5.2000) und er wollte mit seinen Maßnahmen versuchen, dennoch einen Anschluss zu finden. Unterstützung erhielt Caputo für diesen Wandel innerhalb der Regierungsfraktion insbesondere vom ehemaligen Vizepräsidenten Alvarez und dem ehemaligen Kabinettschef Terragno (Alvarez 2000). Beide verließen im Zuge der Senatsaffäre im Oktober 2000 die Regierung. Die Proteste, die Caputos Pläne innerhalb des bestehenden Wissenschaftsapparats auslösten, führten letztlich auch außerhalb der Regierung zu dem Vertrauensverlust, der Caputo zum Rücktritt zwang (La Nación 20.2.2001). Die AkademikerInnen befürchteten gerade durch seine starke Betonung der NIKT eine Reduzierung der Ressourcen für andere Wissenschaftsbereiche (Página/12 25.4.2000). Die Zukunft des OPTE ist ungewiss. Es dürfte allerdings von Bedeutung sein, dass in seinem Aktionsplan die makroökonomischen Wirtschaftsbedingungen als Haupthindernis für eine Verbesserung der Situation beschrieben wurden (Setcip 2000b). Der Kabinettschef Colombo betonte nach dem Rücktritt in bekannter rhetorischer Manier die strategische Bedeutung der NIKT und F&E für die Entwicklung Argentiniens (La Nación 21.2.2001) und unterstellte das Thema dem Kommunikationssekretariat, das seinerseits beim Wirtschaftsministerium angesiedelt ist. Dieses hatte seit Beginn der Regierung betont, dass die Zukunft des Landes nicht in der Entwicklung der NIKT liege (Petrecolla 1999).

B.I.3.2.2.2. Situation im Bereich Forschung und Entwicklung

Die mangelnden Investitionen im Bereich F&E stellen in Argentinien ein zentrales Hemmnis der Entwicklung dar. Weder Unternehmen noch der Staat sind in diesem Bereich ausreichend aktiv (Tabelle 6). Auch wenn die Aufwendungen real zu Beginn der 90er Jahre angestiegen sind, stagnieren sie seit 1996 (RICYT 2000) und liegen mit 0,42% des BIP bis heute nicht nur im internationalen Vergleich sehr niedrig, sondern selbst unter dem Durchschnitt Lateinamerikas und weit unterhalb der Aufwendungen der Nachbarländer Chile (0,64%) und Brasilien (0,76%). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Anteil noch niedriger liegen würde, wenn das BIP seit 1999 sich nicht rückläufig entwickelt hätte. Diese Tatsache wurde auch vom Setcip als starkes Manko der Entwicklung benannt (Setcip 1999). Bereits unter der Regierung Menem war eine weitreichende Umstrukturierung des F&E-Bereichs eingeleitet worden, die

insbesondere über die Schaffung eines nationalen Innovationssystems zu einer Erhöhung der Investitionen aus der Privatwirtschaft führen sollte (Stamm et al. 2000:25f., Chudnovsky 1999). Erklärtes Ziel war die Steigerung der F&E-Investitionen auf mindestens 1% des BIP. Gleichwohl ist nicht nur dieses Ziel bisher verfehlt worden, sondern auch der Anteil der Unternehmen an der Finanzierung der F&E mit 29% gering geblieben. Beachtenswert ist dabei, dass seit 1993 in steigendem Maße die PYMEs in größerer Anzahl und mit höherem Volumen in F&E investieren als die Großunternehmen (Tabelle 7).

Eine Folge der mangelnden Investitionen ist ein starker „brain drain“. Qualifizierte WissenschaftlerInnen im Bereich der (Hoch)Technologie können nach Expertenmeinung in Argentinien nur das Land verlassen, da sie faktisch keinerlei Beschäftigungsmöglichkeiten haben (Messano 1999). Dass von den 22.000 in Argentinien ausgebildeten InformatikerInnen heute 70% im Ausland arbeiten wurde von der Administration Menem nicht als negativ gewertet, sondern als logische Folge und Konsequenz der limitierten Entwicklungsbedingungen angesehen und in diesem Sinne von der Regierung gutgeheißen. Der brain drain ist in dieser Argumentation eine natürliche Entwicklung (Castro 1999).

Tabelle 6
Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Jahr 1996 im internationalen Vergleich

Land	Gesamtausgaben in F&E		Öffentliche Ausgaben		Ausgaben des Privatsektors ¹		Anteil der öffentlichen Ausgaben	Anteil der Ausgaben des Privatsektors
	(US\$ Mio.)	% BIP	(US\$ Mio.)	% BIP	(US\$ Mio.)	% BIP	%	%
Schweden	5.939	3,60	1.524	0,92	4.415	2,68	26	74
Japan	75.636	2,77	22.478	0,82	53.157	1,95	30	70
Südkorea	15.132	2,68	3.976	0,70	11.157	1,98	26	74
USA	182.217	2,32	46.101	0,59	136.116	1,73	25	75
Frankreich	28.392	2,31	10.927	0,89	17.465	1,42	38	62
Finnland	2.150	2,30	791	0,85	1.359	1,45	37	63
Deutschland	37.283	2,28	12.754	0,78	24.529	1,50	34	66
Irland	867	1,40	256	0,41	611	0,99	30	70
Costa Rica	108	1,13	84	0,88	24	0,25	78	22
Spanien	5.471	0,89	2.768	0,45	2.703	0,44	51	49
Brasilien	5.484	0,76	2.989	0,41	2.495	0,35	55	46
Chile	495	0,64	480	0,62	15	0,02	97	3
Kuba	87	0,61	46	0,32	41	0,29	53	47
Ø Lateinamerika		0,53		0,33		0,20	63	37
Argentinien	1.263	0,42	892	0,30	371	0,12	71	29
Mexiko	886	0,31	702	0,25	184	0,06	79	21
Peru*	39	0,06	39	0,06	-	-	100	0

Eigene Zusammenstellung auf Grundlage der Daten von RICYT (2000) und Setcip (1999)⁹⁶

¹ Ausgaben des Privatsektor umfassen Unternehmen und nicht-kommerzielle NGOs

* Zahlen für 1997

⁹⁶ Im Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT) wird seit 1999 an einer Homogenisierung der bestehenden Daten zu Forschung und Entwicklung in den Ländern zu arbeiten, um diese besser vergleichbar zu machen.

Tabelle 7
In Argentinien F&E betreibenden Unternehmen und ihre Investitionen

Größe	1993			1994			1995			1996			1997		
	Anzahl	Ausgaben (US\$ Mio.)	Anteil in%	Anzahl	Ausgaben (US\$ Mio.)	Anteil in%	Anzahl	Ausgaben (US\$ Mio.)	Anteil in%	Anzahl	Ausgaben (US\$ Mio.)	Anteil in%	Anzahl	Ausgaben (US\$ Mio.)	Anteil in%
sehr groß	43	40,6	19,0	46	48,7	16,6	48	52,2	16,4	49	57,1	15,5	50	65,8	14,8
groß	93	48,3	22,6	127	72,5	24,7	131	70,1	22,0	145	82,7	22,4	162	94,5	21,4
mittel	177	64,2	30,1	242	90,2	30,7	266	102	32,0	308	113,8	30,9	388	141	31,8
klein	273	60,5	28,3	371	82,3	28,0	402	94,3	29,6	469	115	31,2	579	142	32,0
gesamt	586	213,6	100,0	786	293,7	100,0	847	318,6	100,0	971	368,6	100,0	1.179	443,3	100,0

Eigene Berechnung auf Grundlage der Angaben der Setcip (1999)

Grundlagenforschung in der Informatik ist in Argentinien heute quasi inexistent, obwohl das Land in den 70er und 80er Jahren bereits aufgrund nationaler Entwicklungspläne über eine ausdifferenzierte universitäre Forschungslandschaft und ein hohes Niveau in der Informatik verfügt hat (Clot 1999, Del Pino 1999). Anwendungsorientierte Problemlösungsentwicklungen sind demgegenüber noch zu finden. Diese „Forschung“ konzentriert sich auf wenige, vor allem staatliche Universitäten (Clot 1999, Taccone 1999, Ballarino 1999). Caputo wollte unter seiner Amtsführung die staatlichen Aufwendungen für F&E insbesondere im Informatikbereich steigern, sah sich stattdessen allerdings bereits zu Beginn seiner Amtszeit mit massiven Kürzungen konfrontiert (Página/12 20.2.2001).

In Argentinien fehlt damit aus Sicht der InformatikerInnen weiterhin ein nationales Entwicklungsmodell, das dem Bereich der NIKT insbesondere in Forschung und Ausbildung eine Priorität einräumt. Eine Diskontinuität der Forschung und eine Bestimmung ihrer Leitlinien durch politische Einstellungen prägen die nationale Forschungspolitik (Ballarino 1999, Clot 1999, Palma 1999). Kritiker stellen In Frage, ob überhaupt von einer technologiebezogenen F&E-Politik in Argentinien nach 1976 gesprochen werden kann (Nochteff 2001). Dass es zudem keine offizielle Anerkennung der bis Anfang der 90er Jahre bestehenden Ressourcen und Leistungen seitens der Politik gab, sondern stattdessen die faktische Demontage dieses Bereichs durchgeführt wurde, stimmt sie dabei doppelt unzufrieden.⁹⁷ Da auch der Bildungsbereich im Zuge der wirtschaftlichen Transformationsprozesse während der 90er Jahre radikal umstrukturiert und vor allem im Zuge neoliberaler Umorientierungen demontiert wurde, sieht die Ausgangsposition heute negativ aus. Hier spielen die allgemeine Bildungspolitik und die weitergehende Forschungspolitik direkt zusammen. So wurden beispielsweise die Studienzeiten verkürzt ohne Postgraduiertenprogramme einzuführen. Diese werden erst seit 1998 und damit fünf bis sechs Jahre nach der Universitätsreform installiert (Ebda).

Eine Kompensation der fehlenden Finanzmittel durch verstärkte Investitionen der Privatwirtschaft und eine Steigerung der F&E durch Kooperation zwischen Universitäten und Unternehmen hat in Argentinien bisher kaum stattgefunden (Stamm et al. 2000:25ff.). Einen Hauptgrund sehen nationale WissenschaftlerInnen darin, dass insbesondere die transnationalen Unternehmen, die über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen, ihre Investitionen in

⁹⁷ In den 80er Jahren war unter der Regierung Alfonsín die Informatikentwicklung des Landes „als Faktor für die Reindustrialisierung und effiziente Quelle für die Substituierung der Importe sowie für neue Möglichkeiten des Exports“ (Del Pino 1999) angesehen worden. Gefördert wurde bereits ab 1984 verstärkt die F&E in der Informatik als strategischer Faktor für die nationale Entwicklung (Ebda).

F&E nicht in Argentinien tätigen und die nationalen Unternehmen zumeist nur über unzureichende Finanzmittel verfügen (Clot 1999, Ballarino 1999, Nochteff 2001). Insbesondere in der Informatik liegt eine Ursache für dieses Verhalten darin, dass aufgrund der makroökonomischen Bedingungen durch die vergleichsweise hohen Lohnkosten, argentinische InformatikerInnen kaum mit denen anderer Länder konkurrieren können (Stamm et al. 2000:49). Ein anderer Grund liegt in der ausgewiesenen Rentenmentalität der nationalen und transnationalen Unternehmen auf dem argentinischen Markt (Nochteff 2001).

In Argentinien besteht seit den 90er Jahren weniger ein IT-Arbeitskräftemangel, als dass vielmehr Arbeitsmöglichkeiten für vorhandene Absolventen fehlen. So fanden laut einer Studie der Universidad Tres de Febrero in den Jahren 1995 bis 1999 paradoxerweise 14 - 18% der InformatikabsolventInnen der nationalen Universitäten in Argentinien keinen Arbeitsplatz (La Nación 27.3.2000). Die Arbeitslosenrate unter InformatikerInnen übersteigt damit die offizielle Gesamtrate, die 1999 bei 13,8% lag (Ebda.). Zwar haben im Laufe des Jahres 2000 transnationale Unternehmen wie Lucent, Acer oder Intel (La Nación 28.5./31.10.2000, Clarín 15.12.2000) bekundet, die Investitionsmöglichkeiten für die Ansiedelung von Forschungslabors und Produktionsstätten zu prüfen. Auch hat die Regierung De la Rúa für derartige Projekte besondere Steuererleichterungen in Aussicht gestellt (La Nación 16.5.2000). Aber lediglich die Firma Motorola unterzeichnete im Oktober 2000 mit der Provinzregierung in Cordoba ein Übereinkommen zur Errichtung eines Forschungslabors. Mit einer Investitionshöhe von US\$ 17 Mio. im Jahre 2001 sollen innerhalb von neun Jahren 500 Softwareentwickler angestellt werden (La Nación 15.1.2001). Die Provinzregierung bewilligte dem Unternehmen in dem Vertrag zahlreiche finanzielle Vergünstigungen und logistische Hilfestellungen (ANC 126). Im Mai 2001 unterzeichnete auch die Provinzregierung von Neuquén mit Microsoft (MS) einen Vorvertrag, in dem das Unternehmen die Absicht bekundet, ein Softwarelabor einzurichten. Konkrete Details wurden nicht genannt, allerdings legte das transnationale Unternehmen Wert darauf, dass die Provinzregierung mit MS eine Allianz eingegangen sei (El Mercurio 8.5.2001). Die Konzerne nutzen bei ihren „Allianzbildungen“ mit Regierungen die Schwäche der politischen Partner aus, die in einem direkten globalen Wettbewerb untereinander stehen und fordern weitgehende Subventionierungen, Steuerbefreiungen und andere Vorteile. „Wir sprechen gleichzeitig mit siebzig Ländern über dasselbe Thema. Hierbei gibt es Länder, die ihre Entscheidungen schneller treffen“ kommentierte der Sprecher von MS nüchtern dieses Vorgehen (Ebda.). Bis 2001 war lediglich Siemens als transnationales Unternehmen in der F&E im Bereich der NIKT in Argentinien tätig. Mit 156 Personen verfügt das Unternehmen über das größte Softwarelabor des Landes (Stamm et al. 2000:49).

B.I.3.2.2.3. Struktur der IT-Branche

Der argentinische Markt für Informationstechnologie (IT) ist im Jahr 2000 mit einem Umsatz von US\$ 4,2 Mrd. und einem Anteil von 1,5% am BIP sehr gering (Tabelle 8). Demgegenüber erreichte die Telekommunikationsbranche (Telco) im gleichen Jahr mit US\$ 11,5 Mrd. einen Anteil am BIP von gut 4% (Tabelle 8). Insgesamt ist das Wachstum der beiden Bereiche allerdings uneinheitlich. Während die IT-Sparte zwischen 1996 und 2000 mit einer jährlichen Steigerung um US\$ 400- 500 Mio. ein von 23% auf unter 10% relativ absinkendes Wachstum aufweist, konnte die Telco-Branche ihr Wachstum von 1996 bis 1999 von knapp 4% auf reichlich 26% steigern. Dieser Boom scheint allerdings im Jahre 2000 gestoppt. Letztlich entwickelten sich damit beide Bereiche in Übereinstimmung mit dem sinkenden BIP-Wachstum auch wenn die Telco-Sparte erst ab 1999 von der wirtschaftlichen Rezession des Landes beeinflusst worden ist. Dennoch wiesen beide Branchen im Gegensatz zum BIP nach

1999 positive und keine negativen Wachstumszahlen auf, die aufgrund des geringen Volumens allerdings keinen signifikanten Einfluss auf die Gesamtwirtschaft haben.

Das tatsächliche Potential der argentinischen Softwarebranche, die seit Mitte der 80er Jahre existiert, ist nicht zu ermitteln, denn auch aufgrund der fehlenden Forschung existieren heute faktisch weder systematisch verwertbare Daten noch Untersuchungen. Auch aus diesem Grund setzen die Arbeiten des OPTE am richtigen Punkt an, wenn zunächst das vorhandene Technologiepotential ermittelt werden soll (Setcip 2000b).

Einen gewissen Überblick bietet die Branchenkammer der Softwareunternehmen CESSI (Cassino 1999). Sie schätzt, dass Ende 1999 50 kleinere und mittlere nationale Unternehmen in Argentinien selber Software produzieren. Nach Einschätzung argentinischer Softwareunternehmer gibt es eine sehr spezifische Nachfrage nach nationaler Softwareentwicklung. Dieses „reduzierte“ Segment orientiert sich in erster Linie an Anwendungsentwicklungen und Intranetlösungen für Großunternehmen, vorwiegend aus dem Telekommunikations-, Medien- und Finanzbereich (Tachella 1999). Entwickelt werden lokale Produkte damit vorwiegend in einem „Zwischensegment“. Das Jahr 2000-Problem hat hierbei auch in Argentinien zu einer außerordentlich hohen Nachfrage nach Anpassungsmaßnahmen geführt. Insgesamt macht der Bereich Softwareentwicklung und der erweiterte Bereich der Informatikdienstleistungen inklusive Consulting in Argentinien mit zusammen geschätzten 2.000 Unternehmen allerdings einen geringen Prozentsatz des BIP aus. Nach Untersuchungen der IT-Branchenkammer CICOMRA beträgt ihr Anteil seit 1995 relativ konstant 50% des gesamten IT-Marktes und damit für das Jahr 2000 0,75% des BIP (CICOMRA 2001, Tabelle 8).

Tabelle 8
Der Informatik(IT)- und Telekommunikations(Telco)-Markt in Argentinien

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
BIP						
real (US\$ Mio.)	258.096	272.242	293.005	298.280	281.900	280.209
Wachstum (%)	0,2%	5,5%	7,6%	1,8%	- 5,5%	- 0,6%
Informatikbranche						
Umsatz (US\$ Mio.)	1.950	2.400	2.900	3.470	3.840	4.200
Wachstum (%)	-	23%	20,8%	19,7%	10,7%	9,4%
Anteil IT am BIP	0,76%	0,88%	0,99%	1,16%	1,36%	1,50%
Telkommunikationsbranche						
Umsatz (US\$ Mio.)	6.030	6.250	7.158	8.700	11.025	11.500
Wachstum (%)	-	3,6%	14,5%	21,5%	26,7%	4,3%
Anteil Telco am BIP	2,37%	2,30%	2,44%	2,92%	3,91%	4,10%

Eigene Berechnungen auf Grundlage der Daten von Prince & Cooke (1999), CICOMRA (2001) CEPAL (1999), (2000b) und Indec (2001)

Eine Untersuchung des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) vom Jahre 2000 entwirft ein ähnliches Bild (Stamm et al. 2000)⁹⁸. Die AutorInnen setzen die Größenordnung der nationalen Softwareunternehmen mit 300 für das Jahr 1999 allerdings relativ hoch an. In ihnen werden 4.500 Angestellte vermutet, die mit einem geschätzten Gesamtumsatzerlös von US\$ 300 Mil. 13,7% Anteil an der Gesamtbranche haben. Die Untersuchung beziffert die

⁹⁸ Auch bei der Studie des DIE ist keine umfassende, sondern lediglich eine teilweise Erhebung des Marktes vorgenommen worden, die auf Grundlage der Schätzung hochgerechnet wurde (Stamm et al. 2000:29).

Export Erlöse nationaler Unternehmen auf US\$ 25 Mio. (Ebda.:29). Die Hauptaktivität der befragten 45 Softwareunternehmen liegt mit 83% in der Entwicklung bzw. Anpassung betriebswirtschaftlicher Software (Ebda.:33). Die AutorInnen vermuten in diesem Bereich den „Schutz einer natürlichen Nische (...) aufgrund nationaler Besonderheiten“ (Ebda.:37).

Nach Einschätzung von Branchenvertretern bestehen in Argentinien die Voraussetzungen für eine nationale Entwicklungsstrategie, die auf der Nutzung der NIKT aufbaut. Als positiver Faktor werden insbesondere die gut ausgebildeten Fachkräfte im Land genannt. Die bestehenden Ansätze müssten aus ihrer Sicht allerdings flankiert werden von einer staatlichen Förderungspolitik, denn aus eigener Kraft allein erscheint die Branche kaum überlebensfähig. Als positives Beispiel dienen den Unternehmern Erfahrungen aus Indien, Thailand oder Brasilien, in denen durch eine starke staatliche Förderungspolitik eine relevante nationale IT-Industrie insbesondere im Bereich Software aufgebaut wurde. Hierbei wird insbesondere die Erleichterung der Zugangs zu preiswerten Krediten genannt, denn viele Projekte scheitern bereits in ihren Ansätzen, da keine geeigneten Finanzierungsgrundlagen gefunden werden. Die generell hohen Kosten für die NIKT-Nutzung werden als zusätzliches Hindernis genannt. Aus diesem Grunde sei das Internet und die NIKT-Nutzung in Argentinien in wesentlich geringerem Maß entwickelt, als möglich (Cassino 1999, Tachella 1999).

Die beschriebenen Hemmnisse werden auch von der genannten DIE-Untersuchung als Haupthindernisse ins Feld geführt (Stamm et al. 2000:44ff.). Hervorgehoben wird, dass sich die Branche aufgrund mangelnder Kreditmöglichkeiten „ohne externe Finanzierungsquellen entwickelt“ habe (Ebda.:50). Da die Banken in Argentinien immaterielle Vermögensgegenstände nicht als Sicherheiten akzeptieren, bleibe gerade den nationalen IT-Unternehmen der Zugang zu Risikokapital verwehrt. Obgleich die neue Regierung bekundet, diese Probleme lösen zu wollen, hat sich bisher keinerlei Verbesserung der Situation eingestellt (Ebda.:51). Die Versuche, an der Börse in Buenos Aires einen Nasdaq porteño aufzubauen und den Unternehmen damit über Aktienoptionen Investitionskapital zu verschaffen, werden auch in Argentinien selbst vor dem Hintergrund der weltweiten Börsenentwicklungen im Technologiebereich mit Skepsis betrachtet (La Nación 4.2.2001). Sie bilden allerdings bisher das wesentliche Engagement der Regierung, die Finanzprobleme der Branchenunternehmen zu lösen. In Ermangelung staatlicher Förderungen emigriert seit Anfang 2001 eine wachsende Anzahl der argentinischen Softwareunternehmen ins Nachbarland Uruguay, wo sie günstigere Bedingungen und vor allem einen politischen Unterstützungswillen vorfinden (Clarín 23.4.2001, La Nación 14.5.2001).

B.I.3.2.2.4. Die NIKT im Modernisierungs- und Umstrukturierungsprozess der Unternehmen

Die Nutzung der NIKT innerhalb der argentinischen Wirtschaft ist bisher ebenfalls von relativ geringer Bedeutung. Neben dem beschriebenen geringen Volumen des E-Commerce (s.o.) sind es auch nur wenige Unternehmen, die die NIKT für eine Modernisierung der Produktion oder Verwaltung einsetzen. Die DIE-Untersuchung fand heraus, dass aufgrund des steigenden Wettbewerbsdrucks die technologische Modernisierung allenthalben als bedeutsam erachtet wird, der NIKT-Einsatz dabei allerdings wenig beachtet werde. Bisher ist er weder in der Autzuliefererindustrie noch der Winzereiwirtschaft, sondern lediglich in der Logistik von Bedeutung (Stamm et al. 2000:38ff.). Nur vereinzelt sind Beispiele einer systematischen Modernisierung wirtschaftlicher Abläufe durch die NIKT zu finden.

Eine der größten Rationalisierungsmaßnahmen wurde im Rahmen des Red XXI des 1999 an die spanische Firma Repsol verkauften argentinischen Erdöl- und Erdgasunternehmens Yaci-

mientos Petrolíferos Fiscales (YPF) vorgenommen (Lavista Llanos 1999, Thunderstone 1999). Durch den Aufbau eines firmeneigenen Extranets, mit dem alle Tankstellen, Förderstationen und Verteilungsdepots nach der Privatisierung elektronisch verbunden sind, wurde der gesamte Produktkreislauf (Förderung, Lieferung, Verkauf) logistisch optimiert und automatisiert. Hierdurch wurden 600 der ehemals 2.000 Tankstellen abgebaut und dadurch über US\$ 60 Mio. eingespart. Gekoppelt wurde diese Maßnahme mit einem Business to Business E-Commerce-Modell, in dem auch die in den Tankstellenshops erhältlichen Produkte nunmehr Online geordert und die entsprechenden Zahlungen abgewickelt werden. Dem Konzern wird damit nach eigenen Aussagen eine genaue Kenntnis des Konsumentenverhaltens in den einzelnen Tankstellen ermöglicht (Ebda.).

Auch im Finanzbereich wird der Einsatz der NIKT voranzutreiben versucht. Elektronisches Homebanking gehört heute zum Angebot der meisten Finanzinstitute (Finquelievich 2000a). Gleichwohl wird die Verbreitung durch die geringe Nutzung in der Gesellschaft begrenzt. Über den NIKT-Einsatz wurden sowohl die Filialen als auch das Personal der Finanzinstitutionen durch die Rationalisierung der internen Abläufe in den vergangenen Jahren drastisch reduziert (Bassi 1999, Pairone 1999.). Eine Untersuchung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ergab, dass sich zwischen 1994 - 1999 durch Fusionen und Rationalisierungen die Anzahl der Banken in Argentinien von 200 auf 120 reduziert hat und gleichzeitig 22.000 Arbeitsplätze im Finanzsektor abgebaut wurden (ILO 2001:52).

Auch wenn bisher keine systematischen statistischen Daten oder Untersuchungen vorliegen, ist anzunehmen, dass durch die Einführung der NIKT in den wirtschaftlichen Abläufen auch in Argentinien bisher mehr Arbeitsplätze abgebaut wurden als entstanden sind und die Gesamtanzahl der im Informatikbereich Beschäftigten sehr niedrig ist (Bassi 1999). Untersuchungen der Branchenkammer Cessi ergaben, dass der Technologiesektor bis zum Ende des Jahr 2000 höchstens 3% der landesweiten Arbeitsplätze geschaffen hat (La Nación 14.12.2000). In den 48 von den AutorInnen der DIE-Studie befragten Softwareunternehmen waren im Jahr 2000 gerade einmal 1.600 Personen vollzeit- und 250 teilzeitbeschäftigt. Insgesamt wird die Anzahl in Argentinien beschäftigter InformatikerInnen von ihnen auf 4.500 geschätzt (Stamm et al. 2000:29f.). Innerhalb der Internet-Startup-Firmen (s. E-Commerce) lassen sich hierbei, entgegen dem vorherrschenden Bild, oftmals ebenso ungeschützte und schlechtbezahlte Arbeitsverhältnisse finden, wie in den meisten anderen Ländern der Welt (Clarín 26.3.2000, Lessard/Baldwin 2000).

Trotz einiger positiver Signale ist es auch unter der neuen Regierung zu keiner Veränderung innerhalb des nationalen Entwicklungsmodells gekommen. Die von vielen Beteiligten in Abkehr der Wirtschaftspolitik der 90er Jahre als dringend notwendig befundene strategische Neupositionierung und wirtschaftliche Umorientierung des Landes (Forteza 1999) hat nicht stattgefunden. „Die neue Regierung hat erste Anzeichen dafür gezeigt, dass sie die Situation zu erkennen beginnt. Aber sie bewegt sich nicht so schnell, wie es die Situation erfordert und auch nicht so grundlegend wie es notwendig ist, um einen wirklichen Wandel einzuleiten“ (Lynch/Devoto 2000). Somit droht das Land auch weiterhin innerhalb der internationalen Arbeitsteilung den Platz des Rohstoff und Agrarlieferanten beizubehalten und nach dem Scheitern der importsubstituierenden Industrialisierung in den 50er und 60er Jahren ein weiteres Mal die Nutzung bestehende Entwicklungsmöglichkeiten zu verpassen. Argentinien hat bereits, wie der ehemalige Technologiesekretär Caputo erkannt hat, sehr viel Zeit verschenkt, um von den durch die NIKT ausgelösten Entwicklungen zu profitieren. Selbst für eine nachholenden Integration und Entwicklung gibt es bis 2001 keine Anzeichen (La Nación 9.3.2001).

B.I.3.2.3. Resümee der wirtschaftlichen NIKT-Nutzung und ihrer Regulierung

Die wirtschaftliche Nutzung der NIKT in Argentinien ist gering und die IT-Branche weit davon entfernt, eine wirtschaftliche Bedeutung zu entfalten. Weder im Handel noch in der Produktion und Verwaltung werden die NIKT bis zum Jahr 2001 im größeren Maßstab eingesetzt. Zahlreiche strukturelle Barrieren der Wirtschaftsunternehmen selbst, insbesondere des Finanzsektors, behindern eine Dynamisierung des Bereichs. Die politische Regulierung der wirtschaftlichen Nutzung ist defizitär und quasi inexistent. Weder die Handelsgesetzgebung noch der Verbraucherschutz oder andere angesprochene Themengebiete wurden bis Mitte 2001 an die Herausforderungen der neuen Situation angepasst. Lediglich im Bereich des Eigentumsschutzes und der Patentrechte wurden weitgehend restriktive Regelungen aufgrund international eingegangener Verpflichtungen im Rahmen der WTO umgesetzt.

Die Politik hat kein auf den NIKT aufbauendes wirtschaftliches Entwicklungsmodell formuliert, sondern setzt einseitig auf den Export von Agrar- und Primärprodukten. Demgegenüber sehen VertreterInnen der IT-Branche Entwicklungschancen im Bereich der NIKT für eine Diversifizierung der nationalen Produktion und eine Anregung des Exports. Diese Sichtweise gründet sich auf eine Marktauffassung, die der argentinischen Realität nur teilweise entspricht. Durch die wirtschaftlichen Transformationen der 90er Jahre wurden von der Politik zahlreiche Barrieren etabliert, die eine entsprechende Ausrichtung der argentinischen Wirtschaft vor große Probleme stellen. Die strukturellen Hindernisse sind insbesondere durch Versäumnisse im Bereich Forschung und Entwicklung groß. Lediglich aktive staatliche und/oder privatwirtschaftliche Förderpolitiken, insbesondere im Bereich Forschung und Entwicklung, könnten Entwicklungschancen ermöglichen, die allerdings bisher nicht ergriffen wurden. Die Haupthindernisse liegen damit im Verhalten der politischen und der wirtschaftlichen Akteure. Zeigt die Politik auf der einen Seite keinerlei Anstrengung, das Thema der NIKT in seiner strategischen Bedeutung zu erkennen, so sind die großen wirtschaftlichen Akteure nicht gewillt, produktive Investitionen oder F&E zu betreiben. Stattdessen zeichnet sich ihr Agieren durch eine ausgesprochene Rentenmentalität aus, die sich im Abschöpfen der Profite auf dem argentinischen Markt ohne eine Tötigung produktiver Investitionen erschöpft.

B.I.3.3. Gesellschaftliche NIKT-Nutzung und Regulierung derselben

Vor ihrer kommerziellen Nutzung haben sich die NIKT nach der Freigabe der Infrastruktur durch das US-Militär weltweit zunächst im akademischen Bereich und in gesellschaftlichen Organisationen verbreitet. Hierbei sind seit Ende der 80er Jahre zum einen zahlreiche transkontinentale Netzwerke entstanden, wie etwa das APC-Netzwerk (www.apc.org). Zum anderen ist es in vielen Ländern zu einer starken Verbreitungsdynamik innerhalb der Gesellschaft gekommen. In Argentinien lassen sich zwar einige Vorläufer der NIKT-Nutzung im gesellschaftlichen Bereich ausmachen. Eine tatsächliche Dynamik lässt sich allerdings erst als Folge der kommerziellen Nutzung erkennen. Im Folgenden soll diese gesellschaftliche Nutzung in Argentinien geschildert werden. Dabei wird zunächst auf die Rolle gesellschaftlicher Akteure innerhalb der Regulierung der NIKT eingegangen (B.I.3.3.1.). In einem zweiten Teil wird dann das Thema des Datenschutzes als zentralem Aspekt der gesellschaftlichen Nutzung hinsichtlich Regulierung und Praxis eine Analyse unterzogen (B.I.3.3.2.).

B.I.3.3.1. Gesellschaftliche Partizipation in der Regulierung und gesellschaftliche NIKT-Nutzung

Die Partizipation der Bevölkerung Argentiniens an öffentlichen Angelegenheiten und gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen hat sich in den 90er Jahren nach weit verbreiteter Einschätzung von BeobachterInnen und WissenschaftlerInnen gegenüber den 80er Jahren stark reduziert. Der Individualismus, insbesondere bei der Lösung der Organisation des alltäglichen Überlebens, hat sich auch nach Einschätzung vieler AktivistInnen in dem Maße, wie gesellschaftliche Organisationen und Strukturen erodiert sind, immer stärker ausgeprägt, so dass es heute allgemein als äußerst schwierig angesehen wird, Menschen zu mobilisieren (Gómez 1999, Pairone 1999, De Larra 1999, Villareal 2000). So verwundert es die Beteiligten kaum, dass die Bevölkerung sich für ein „anekdotisches“ Phänomen wie die NIKT-Nutzung nicht engagiert, wenn sie schon bei wesentlich weitreichenderen und drängenderen Problemen, etwa im Bereich Arbeit und Soziales, kaum zu mobilisieren ist. Auf der anderen Seite sehen einige gesellschaftliche Akteure die NIKT-Nutzung gerade auch als eine Möglichkeit, die Partizipation erneut zu stärken und zu steigern. Gleichwohl gibt es aus ihrer Sicht kein politisches Interesse daran, dass die Menschen wirklich teilhaben am Geschehen oder sich womöglich selbst organisieren (De Larra 1999, Gómez 1999, Amenta 1999).

Es gibt wenige Organisationen oder virtuelle Gemeinschaften in Argentinien, die sich dem Thema der NIKT widmen, und die wenigen AktivistInnen berichten einhellig von den enormen Schwierigkeiten, zum Thema gesellschaftliche Organisationen aufzubauen. Gesellschaftliche Akteure üben insgesamt keinen signifikanten Einfluss auf Gestaltung und Nutzung der NIKT aus und es existiert kein gesellschaftliches Bewusstsein für die Relevanz des Themas (Postolski 1999, Alborno 1999). Die einzige existierende NIKT-NutzerInnenvereinigung, die Grupo de Usuarios de Internet Argentina (Gui@), hat es seit 1995 nicht geschafft, die Bevölkerung für das Thema zu sensibilisieren. Bei den 2.500 registrierten Mitgliedern der Vereinigung handelt es sich nach Aussage der acht aktiven OrganisatorInnen um passive Assoziationen, denn in den Diskussionslisten der Gui@ findet faktisch keinerlei Diskussion statt. Aktivitäten wie etwa die Organisation jährlicher „Internetstreiks“ gegen die hohen Telefentarife seit 1997 sind von marginaler Bedeutung. Gui@ ist keine relevante Gruppierung innerhalb der Regulierung der NIKT. Ihrer Ansicht nach spiegelt sich die mangelnde Verbreitung der NIKT in Argentinien direkt in einem gering entwickelten Partizipationsgrad gesellschaftlicher Organisationen innerhalb der Regulierung und Diskussion der NIKT in Argentinien wider (De Larra 1999). Auch das argentinische Kapitel der Internet Society (ISOC-AR) (www.isoc.org)

org.ar) arbeitet seit seiner Gründung 1995 bis heute mit wenigen interessierten Mitgliedern am Rand der Einflusslosigkeit (Barone 1999). Selbst im Zuge der steigenden Konjunktur des Themas im Verlauf des Jahres 2000 wurde die Arbeit von ISOC-AR wenig einflussreicher. Versuche, das Thema NIKT in seiner langfristige Bedeutung zu diskutieren, verebten kurz nach den ersten Initiativen. Arbeitsgruppen wurden geplant, aber nicht gebildet, oder sind nicht aktiv. Auch ISOC-AR nimmt keinen Einfluss auf die Formulierung der offenen Tagungsordnung Internet.

Es sind lediglich engagierte Einzelpersonen und ExpertInnen, etwa in der Gruppe IT-Cenit (www.it-cenit.org.ar), die mit bisher wenig Erfolg versuchen, ein Bewusstsein und eine Auseinandersetzung über das Thema zu fördern. Auch in der Wissenschaft gibt es nur sehr wenige, wenn auch äußerst engagierte ExpertInnen, die sich dem Thema der NIKT in ihren Auswirkungen auf Politik Gesellschaft und Wirtschaft widmen (Postolski 1999, Albornoz 1999, Piscitelli 1999, Finqueliévich 1999, Cravacuore 1999, Schiavo 1999). Die fehlende Öffentlichkeit für das Thema bedingt auch aus ihrer Sicht die fehlende bzw. defizitäre NIKT-Politik bzw. führe dazu, dass diese sich nicht verbessere.

Virtuelle Gemeinschaften, die die NIKT nutzen, existieren in Argentinien demgegenüber bereits seit 1984 (Fejler 2000). Vor dem Entstehen der Vorläufer des Internet (FidoNet) schlossen sich wenige Hundert Pioniere der ersten Stunde in Bulletin Board Systems (BBS) zusammen, um sich über verschiedene Themen auf elektronischem Wege auszutauschen, zunächst im nationalen Rahmen und ab 1987 auch international über das FidoNet. In diesen Diskussionsgruppen und -listen wurden von Beginn an neben berufs- oder interessensspezifischen Themen kulturelle, soziale und auch politische Themen diskutiert. Gleichwohl blieb die Anzahl der NutzerInnen mit wenigen Hundert sehr gering. Erst mit dem Entstehen des kommerziellen Internet ab Mai 1995 wuchs die Zahl der TeilnehmerInnen an diesen virtuellen Gemeinschaften und ihren Nachfolgern (Website-Gemeinschaften), insbesondere deshalb, weil E-Mailadressen bis dahin in Argentinien schwierig zu erlangen, und wenn, dann sehr teuer waren. Anfang 2000 bestehen vier große Website-Gemeinschaften kommerzieller Anbieter, in denen sich über Diskussionsforen, Chat und Webseiten eine nicht genau zu ermittelnde Anzahl von NutzerInnen über alle erdenklichen Themen austauscht. ExpertInnen schätzen die Anzahl allerdings aufgrund der niedrigen NIKT-Verbreitung als relativ gering ein (Ebda.).

Eine Untersuchung der Universität von Buenos Aires ergab, dass bis August 1998 in Argentinien keine virtuellen Gemeinschaften (Mailinglisten, Newsgroups etc.) mit dem Anliegen einer gesellschaftlichen Partizipation in der Politik bzw. Einflussnahme auf dieselbe im Bereich des Großraums Buenos Aires aufgefunden werden konnten. Auch eine Analyse der bestehenden NGOs, brachte lediglich vier Organisationen ans Tageslicht, die das Netz allerdings erst seit kurzer Zeit und primär zur Außendarstellung nutzten. Bei ihnen handelte es sich um finanziell und personell gut ausgestattete NGOs (Baumann 2000:42)⁹⁹. Die Wissen-

⁹⁹ In Argentinien existierten laut Schätzungen des Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC) im Jahre 1998 40.000 gesellschaftliche Organisationen (Filmus 1998). Nach Angaben des Justizministeriums waren zur selben Zeit über 78.000 Organisationen registriert (UNDP/IDB 1998). An dieser Stelle kann nicht näher eingegangen werden, auf den Zusammenhang zwischen der wachsenden Anzahl von NGOs und der Gründung derselben durch staatliche und privatwirtschaftliche Institutionen. In jedem Fall ist diese Tatsache bei der Bemessung der tatsächlichen Größenordnung zu berücksichtigen. Insbesondere in Argentinien lässt sich das Phänomen einer staatlich und kommerziell veranlassten „NGOisierung“ bemerken. Aktivitäten und Zielsetzungen dieser NGOs unterscheiden sich fundamental von gesellschaftlich begründeten. Oftmals dienen NGOs hier als „Deckmantel“ zur Durchsetzung und Verbreitung (partei)politischer und kommerzieller Interessen im Namen der „Zivilgesellschaft“. Zur aktuellen Diskussion der Rolle der NGOs im Politikprozess siehe auch Brunnengräber/Klein/Walk (2001).

schaftler führen diese Situation auch auf die inhaltliche Ausrichtung der Organisationen zurück. Demnach handelt es sich bei NGOs mit NIKT-Nutzung in Argentinien in erster Linie um große Organisationen, die sich einer räumlich nicht beschränkten Thematik widmen. Die NIKT-NichtnutzerInnen waren unter denjenigen NGOs zu finden, die sich auf lokal begrenzte Räume und punktuelle Probleme konzentrierten (Baumann 2000:46f.). Eine Folgeerhebung bestätigte ein Jahr später die Situation (Jara 1999, 2000). Die elektronische Umfrage unter 378 NGOs zeigte, dass im August 1999 90 NGOs die NIKT nutzen, 49 davon in Buenos Aires.

Ohne näher auf die methodischen Schwierigkeiten derartiger Untersuchungen eingehen zu wollen¹⁰⁰ zeigt sich in den Ergebnissen, dass der Grad der NIKT-Nutzung durch gesellschaftliche Organisationen relativ gering ist, auch wenn ihre Anzahl zunimmt. Jenseits der Quantität ist allerdings insbesondere nach der Art und Weise der Nutzung der NIKT und dem Charakter der NGOs zu fragen. Die genannte zweite Untersuchung stützt die Vermutungen der ersten und kommt zu den Ergebnissen, dass in erster Linie Organisationen aus urbanen Zentren die NIKT nutzen, die sich nicht-geographisch gebundenen Thematiken widmen (Jara 1999:5). Darüber hinaus stellten die ForscherInnen fest, dass „die neuen Kommunikationsstrategien, die durch die hypermedialen Maschinen möglich werden, von den NGOs nur ungenügend ausgeschöpft werden“ (Ebda.:6). Zwar nutzen 73% E-Mail und 61% verfügen über eine eigene Webseite, aber nur weniger als 20% nutzen weitergehende Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten, wie Datenbanken, elektronische Bulletins, Diskussionslisten oder -foren, Chaträume etc. „Die NGOs haben die Vorteile erkannt, über ihre Webseiten vermehrt wahrgenommen zu werden, aber bisher haben sie das Potential der IKT zur Bildung von Gemeinschaften nicht erfasst“ (Ebda.:7).

Es ist an dieser Stelle erneut zu betonen, dass in Argentinien im Gegensatz zu vielen anderen Ländern das Internet erst im Rahmen der kommerziellen Bestrebungen der Privatwirtschaft zur Schaffung eines elektronischen Marktes verbreitet und nicht in erster Linie von gesellschaftlichen oder politischen Akteuren vorangetrieben wurde (Finquelievich 2000a). Auch wenn dies gesellschaftliche AkteurInnen nicht daran hindern muss, die NIKT zu nutzen, bildet diese Tatsache doch ein Charakteristikum und eine teilweise Erklärung der genannten Situation. In jedem Fall wächst die Nutzung der Möglichkeiten im Rahmen gesellschaftlicher Projekte und Aktionen in Argentinien bisher langsam und ist bis zum Jahr 2001 ein marginales Phänomen (Finquelievich/Jara 2000). Auch wenn es relativ wenige gesellschaftliche Organisationen sind, die mit den NIKT arbeiten, und das demokratische Potential der NIKT in Argentinien damit nach Einschätzung von ExpertInnen weit entfernt von einer tatsächlichen Entfaltung ist (Semino 1999), kann im Folgenden kein umfassender Überblick über die gesellschaftlichen Nutzungsprojekte gegeben werden. Vielmehr sollen diese beispielhaft durch eigene Erhebungen illustriert werden.

Eine relativ junge und aktive Nutzerin der NIKT ist die JournalistInnengewerkschaft von Buenos Aires (Utpba) (www.utpba.com.ar). Sie verwendet die NIKT seit 1998 zur Informationsverbreitung per Newsletter und Internetradio, Fortbildung, Mobilisierung ihrer Mitglieder und Zusammenarbeit mit anderen Organisationen. Im Zuge der Proteste nach dem Mord an dem Journalisten Cabezas im Januar 1997 ist den MitarbeiterInnen der Organisation deutlich geworden, dass eine wachsende Anzahl von Gruppen und Organisationen in Argentinien für

¹⁰⁰ Die Untersuchungen versuchte die Anzahl der NIKT-nutzenden NGOs mit Hilfe der Daten aus dem Register der CENOC und anderen Datenbanken, durch die direkte Suche im Internet und durch Interviews zu bestimmen. In keinem Fall kann jedoch derart ihre genaue Anzahl bestimmt werden. Die im weiteren genannten Forschungsergebnisse wurden auf Grundlage eines elektronischen Fragebogens gewonnen, der von 73 NGOs beantwortet wurde.

ihre Arbeit die NIKT einsetzen (ANC 4). Auch aus diesem Grunde basiert die 1998 gegründete Agencia Nacional de Comunicación (ANC) primär auf den NIKT (Pairone 1999). Die ANC verbreitet per Internet und E-Mail mehrmals wöchentlich einen auf Kommunikationspolitik spezialisierten Nachrichtendienst. Sie enthält Informationen mit dem Schwerpunkt Lateinamerika, insbesondere aber auch über globale Aspekte des Mediensektors (Konzentrationsprozesse, internationale Regulierungen etc.). Daneben liegt ein zweiter Schwerpunkt auf Nachrichten über soziale und politische Entwicklungen, die in anderen Medien nicht oder aus der Sicht der MitarbeiterInnen nur ungenügend verbreitet werden.

Selbst gestecktes Ziel ist die Verwirklichung des Rechts auf Informationsfreiheit in Argentinien. Der Kerngedanke ist, dass die Informationsmenge heute unüberschaubar ist und gleichzeitig für das Verständnis der derzeitigen Umbrüche relevante Informationen nur ungenügend sortiert und verbreitet werden. Ohne eine Enzyklopädie bereitstellen zu wollen, zielt die ANC darauf, die Informationen für den Bereich „Information und Kommunikation“ zu systematisieren, und gleichzeitig Nachrichten, die sich außerhalb des Zirkulationssystems befinden, aufzunehmen. Die über 200 Journalisten, die die Nachrichten für die ANC produzieren, stammen zum größten Teil aus den Redaktionen der Tageszeitungen von Buenos Aires und zum geringeren aus dem Landesinneren. Hinzu kommen mehr als 20 assoziierte KorrespondentInnen in den USA und einigen europäischen Ländern. Nach Angaben der argentinischen Journalisten ist die Mitarbeit in der ANC deswegen besonders beliebt und reizvoll, weil sie dort Nachrichten verbreiten können, die in den etablierten Redaktionen, für die sie arbeiten, nicht veröffentlicht werden (würden). Damit bietet die ANC auch eine Erweiterung der Ausübung der auch in Argentinien heute noch reduzierten Pressefreiheit. Möglich wird dies durch die Anonymisierung der Beiträge. Die MitarbeiterInnen der ANC haben einen großen Bedarf an ihrer Dienstleistung festgestellt und versenden ihren Nachrichtendienst heute an Zehntausende Personen im In- und Ausland. Damit hat sich die ANC für JournalistInnen und WissenschaftlerInnen in vielen Ländern der Welt zu einem bedeutenden Informationsmedium über die NIKT-Entwicklung entwickelt (Pairone 1999).

Gleichzeitig engagiert sich die Utpba mit ihrem Nachrichtendienst und über die Homepage für soziale Protestbewegungen und nimmt den Auftrag ernst, über unterdrückte Ereignisse zu berichten und die gesellschaftliche Partizipation zu stärken. So beteiligte sie sich an zahlreichen Mobilisierungen, Kongressplanungen und -durchführung, begleitete den Cabezas-Prozess im Frühjahr 2000 mit einer eigenen Nachrichtendokumentation (Radio und Print), mobilisierte weltweit gegen die Pinochet-Auslieferung durch Großbritannien, organisierte federführend mehrere Streiks etc. Im Laufe des Jahres 2000 wurde die NIKT-Nutzung zunehmend bei Arbeitskonflikten von Bedeutung. Waren es zunächst die 53 im Frühjahr 2000 fristlos entlassenen JournalistInnen des staatlichen Fernsehkanals ATC, die ihren Protest primär über die NIKT-Nutzung organisierten (Homepage, Mailinglisten, Diskussionsgruppen) über die Sie fortan ihre Nachrichten weiterverbreiteten und gleichzeitig die Mobilisierungen koordinierten, so folgten im Laufe des Jahres zahlreiche weitere Arbeitskämpfe aus anderen Medienbereichen. NIKT-spezifische Protestformen (E-Mail-Protestbriefe, Homepageblockaden etc.) spielen hierbei eine wachsende Bedeutung. Die ANC war bei diesen Aktivitäten Ausgangspunkt und Standbein der JournalistInnen und es wird zu Recht festgestellt, dass „die Nutzung des Internet für die Kommunikation über Arbeitskonflikte bisher wenige Vorläufer in Argentinien hat“ (ANC 87). Die beteiligten JournalistInnen werten insbesondere die Möglichkeit der grenzenlosen Informationsverbreitung und der Organisation und Entgegennahme praktischer Solidarität (parallele Mobilisierungen, Spendensammlungen etc.) über den NIKT-Einsatz als großen Gewinn (ANC 88). Seit Ende 2000 ist die ANC auch bei den massiven Entlassungen in Internet-Unternehmen das führende Sprachrohr der Proteste (ANC 166-178),

und die Utpba konnte in einem Fall, die Wiedereinstellung von 39 JournalistInnen im Nachrichtenportal *Recol* erreichen (ANC 178).

Das Fortbildungszentrum der Utpba arbeitet seit Mitte 1999 zusätzlich zu den in den Räumen der Gewerkschaft angebotenen Kursen mit einem Online-Bildungsangebot. An Kursen, die direkt von den DozentInnen betreut werden, nehmen JournalistInnen aus allen Ländern Lateinamerikas teil. Nach einer erfolgreichen Kooperation mit der Universität von Barcelona, verhandelte die Utpba mit der Universidad Complutense in Madrid über einen per Internet angebotenen Postgraduiertenkurs. In den Kursen werden in erster Linie über ein Angebot im WWW und begleitende Diskussions- und Austauschkanäle per Chat und E-Mail verwendet (Belforte 1999). Das Internet-Radio der Utpba wurde mit Beginn des Prozesses gegen den ermordeten Journalisten Cabezas im April 2000 ins Leben gerufen. Die Utpba bildet mit ihm einen Teil des weltweiten Netzwerks kommunaler Radios AMARC (www.amarc.org). Gerade in Argentinien ist die Tradition der freien, kommunalen Radios in den 80er Jahren weit verbreitet gewesen und hat sich zum Hauptmassenmedium entwickelt. Von den ehemals 1.000 Radiosendern existieren heute allerdings lediglich noch 80, die sich zum größten Teil kommerzialisiert haben (Belforte 1999). Die Liberalisierungspolitik der Regierung Menem führte unter anderem zu einer Lizenzierungspflicht freier Radios, deren Kosten zu dem derartigen Rückgang führten. Das Utpba Radio ist das erste reine Internet-Radio in Argentinien, das nicht über Funkwellen empfangen werden kann. Bisher existiert in Argentinien keinerlei Regulierung für Internet-Radios, so dass dieser rechtliche Freiraum als Schutz für das Projekt wirkt (Ebda. 1999).

In gesellschaftlichen Organisationen wie der Utpba oder auch im *Concejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO* werden die NIKT insbesondere für eine Erneuerung des kritischen Denkens und der politisch-progressiven Arbeit und Partizipation genutzt (Taddei 1999, Amenta/Fraga 2000). Die akademische NGO CLACSO (www.clacso.org) ist anders als die Utpba eine der Organisationen, die sich seit Ende der 80er Jahre und damit am längsten mit der NIKT-Nutzung in Argentinien beschäftigt. Neben der hauptsächlich akademischen Arbeit (s. Nutzungsvoraussetzungen) werden die NIKT auch für aktive Solidaritätsarbeit genutzt. CLACSO ist hierbei insbesondere bei der Etablierung langfristiger und stabiler Verbindungen zwischen NGOs und akademischen Einrichtungen aus allen Regionen des Südens ein zentraler Akteur. So wirkte CLACSO sowohl beim Aufbau des Netzwerks der *Association for Progressive Communications (APC)* (www.apc.org) mit, in dem in 60 verbundenen Einzelnetzwerken in 133 Ländern weltweit über 15.000 NGOs und soziale Bewegungen organisiert sind, als auch dem Projekt „Red de Redes“, das vom kanadischen *International Development Research Center IDRC* unterstützt wird (www.idrc.ca) oder dem *International Development Information Network (IDIN)* (Rivera 1997). Etabliert wurden damit bedeutende Infrastrukturen, die mit Datenbanken, Bibliotheken, Fortbildungskursen, Mailinglisten, virtuellen Arbeitsgruppen etc. heute ein starkes Element globaler Zusammenarbeit gesellschaftlicher Akteure bilden und in der konkreten Arbeit für viele Beteiligte unverzichtbar geworden sind. CLACSO hat in den genannten Projekten sowohl technische Hilfestellungen geleistet als auch die effektive Einführung der NIKT-Nutzung durch On- und Offline-Schulungen mit selbst erarbeitetem Bildungsmaterial unterstützt.

Poder Ciudadano (www.poderciudadano.org.ar) beschäftigt sich mit den Themen Antikorrupsionsarbeit und Transparenzsteigerung. Die 1989 gegründete NGO kann auf zahlreiche politische Erfolge zurückblicken und ist Kooperationspartner von *Transparency International* in Argentinien. In seinen zahlreichen Programmen macht *Poder Ciudadano* einen ausgiebigen Gebrauch von den Möglichkeiten der NIKT. Mehrere Datenbanken wurden im Laufe der Jahre angelegt, die eine verbesserte Information über Parteien, ihre Mitglieder und Finanzierung,

Wahlen und Provinz- oder Kommunalhaushalte schaffen und Online zur Verfügung stellen. Die MitarbeiterInnen haben gleichzeitig ein „Interamerikanisches Netzwerk für die Demokratie“ aufgebaut und 75 NGOs der Region fortgebildet. Zwei Hauptwerkzeuge haben sich dabei als Exportschlager erwiesen: Zum einen ein System zur Kontrolle staatlicher Geschäftsabschlüsse (PC 2000a) und zum zweiten ein Programm für Transparenz über die Finanzierung von Wahlkämpfen (PC 2000b). Mit beiden Mechanismen versucht die NGO ein unabhängiges Monitoring zu etablieren. In Argentinien hat sie hierbei insbesondere im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen 1999 versucht, die Kandidaten zu einer Akzeptanz der Mechanismen zu verpflichten, und gelangte mit der neuen Regierung im Februar 1999 zu einer Übereinkunft, nach der diese erklärte, das Verfahren der NGO bei öffentlichen Ausschreibungen einführen zu wollen (PC 2000a). Das Monitoring der Wahlkampffinanzierung konnte Poder Ciudadano hingegen nicht durchsetzen (PC 2000b). Gleichwohl genießt sie in Argentinien ein enormes Prestige und verfolgt die Maßnahmen der Regierung zur Korruptionsbekämpfung sehr kritisch.

Die NIKT werden in Argentinien auch von kleinen NGOs genutzt, beispielsweise für die Organisation und Koordination politischer Kampagnen, wie dem Wahlboykott der Gruppierung „Movimiento 501“ bei den Präsidentschaftswahlen 1999 (La Nación 23.10.1999, Fingulievich 2000a), für Nachbarschafts- und Solidaritätsaktivitäten wie die der NGO Red Solidaria (www.redsolidaria.org.ar), die über die NIKT-Nutzung Lebensmittel und Medikamentenverteilungen organisiert (Nápoli 2000), oder um die gemeinsame Organisation der Bevölkerung gegen zunehmende gewalttätige Übergriffe voranzutreiben, wie im Großraum Buenos Aires (García 2000). „Die kommunitären Organisationen, die zuvor in Stadtteilen oder kleinen Gebieten festsaßen, verwenden die IKT, um ihre Aktionen global zu erweitern, sich mit Organisationen aus anderen Ländern zu verbinden, Netzwerke zu bilden und starken politischen Druck für ihre politischen Interessen und Ziele auszuüben“ (Fingulievich 2000a).

Auch wenn die Nutzung bislang relativ gering ist, trifft diese Feststellung auch für Argentinien immer mehr zu. Im Laufe des Jahres 2000 fand hierbei eine auffällige Steigerung statt. Mitte des Jahres trafen sich in Buenos Aires ExpertInnen und NutzerInnen im Rahmen des globalen Projekts Global Community Networking (Global CN) (www.cnglobal2000.org) zum gemeinsamen Austausch. Mit dieser weltweiten Plattform versuchten gesellschaftliche NIKT-NutzerInnen aus bis dahin 35 Ländern ihre Aktivitäten erneut zu vernetzen und ein Gegengewicht gegen die derzeit dominante wirtschaftliche und kommerzielle Nutzung der NIKT zu bilden, die die erste Etappe gesellschaftlicher und akademischer NIKT-Nutzung bis 1997 heute fast in Vergessenheit geraten lässt (Rao 2000). Der Jahresweltkongress des Netzwerks Global CN fand im Juni 2001 in Buenos Aires statt (Ferreira 2000). Im Herbst des Jahres 2000 fanden in Buenos Aires erste Aktionen lokaler Gruppen im Rahmen der NIKT-basierten globalen Aktionsnetzwerke ATTAC (<http://attac.org>) und AGP (www.agp.org) statt, die die weltweiten Proteste gegen die Institutionen und die Auswirkungen des globalen Freihandels wie in Seattle 1999 oder Prag 2000 organisieren (Martínez/Jara 2000). Die Organisation der Kampagne gegen die im April 2001 stattgefundene Konferenz der Handelsminister der gesamtamerikanischen Freihandelszone ALCA in Buenos Aires wurde von Buenos Aires aus primär über die NIKT-Nutzung koordiniert (Clarín 28.1.2001). Es bleibt abzuwarten, ob die gezeigte Dynamik anhält und inwieweit es den gesellschaftlichen Akteuren gelingen wird, den seit 1998 dominanten Einfluss der Wirtschaftsgruppen und Unternehmen und der staatlichen Kontrollbestrebungen zurückzudrängen. Bis Mitte 2001 sind die NIKT in Argentinien auch von Gruppierungen der Gesellschaft nur in wenigen Ausnahmefällen als Werkzeuge in umfassenderer Art und Weise zur Verbesserung ihrer Arbeit und Einflussnahme genutzt und nur selten als Instrumente zur Lösung von Problemen erkannt worden.

B.I.3.3.2. Daten- und Persönlichkeitsschutz

Durch das Aufkommen der NIKT hat das Thema des Umgangs mit und des Schutzes von Personendaten an Aktualität und Brisanz gewonnen. RechtsexpertInnen und PolitikerInnen in vielen Ländern der Welt sehen sich zu einer Überarbeitung der bestehenden Gesetzgebungen veranlasst (Urioste 2000). Durch die elektronischen Netzwerke ist eine Erfassung und Sammlung von Daten, ihr Austausch und ihre Kombination und Manipulation in einer Größenordnung und Geschwindigkeit möglich geworden, die vor wenigen Jahrzehnten nicht vorstellbar war, und die faktisch nur sehr schwer und niemals vollständig kontrollierbar ist (Maresca 1999a, Salord 1999). Insbesondere im Zuge der wachsenden kommerziellen Nutzung der Netzwerke kommt es hierbei zu rechtlichen Graubereichen und einer unkontrollierten Erfassung der BürgerInnen (Huberman 2000). Dies wird auch in Argentinien immer klarer wahrgenommen. So argumentiert der Senatsabgeordnete Menem: „Die kommerziellen und finanziellen aber auch die öffentlich-administrativen Aktivitäten von heute führen zu einer ernstzunehmenden Gefährdung der Intimsphäre der Personen. Derzeit sind fast alle Personen in einem oder mehreren Registern oder Datenarchiven erfasst, ohne dass sie davon Kenntnis besitzen und - was noch weitaus besorgniserregender ist - ohne die Möglichkeit eines Zugangs zu diesen Daten“ (Menem 2000). Ein Beleg für diesen wachsenden Missbrauch ist, dass „die Mehrzahl der Aktivitäten des Ombudsmanns (Defensor del Pueblo) der Stadtregierung in Buenos Aires zum Thema Internet sich auf einen Missbrauch personenbezogener Daten beziehen“ (Oliviera 2000).

In Argentinien wurde der Datenschutz im Zuge der Verfassungsreform 1994 in Form der Hábeas Data im Artikel 43 als ein Grundrecht aufgenommen. Eine gesetzliche Ausführung, die dieses Recht praktisch werden lässt, gestaltete sich allerdings ausgesprochen konfliktiv. Ein erster Gesetzentwurf wurde bereits 1995 vom Senator Eduardo Menem im Kongress eingebracht. Im Dezember 1996 wurde er von beiden Parlamentskammern verabschiedet, allerdings sofort durch ein Veto des Präsidenten wieder aufgehoben (Palazzi 1998). Ende November 1998 nahm der Senat einen im selben Jahr eingebrachten zweiten Entwurf an (Clarín 27.11.1998). Dieser wurde zwei Jahre lang im Parlament diskutiert und verändert und im Oktober 2000 verabschiedet (CNA 2000b). Einen Monat später setzte ein erneutes Veto des Präsidenten dieses Gesetz in wesentlichen Punkten teilweise außer Kraft (Spera 2000b, PEN 2000e).

Das Gesetz betrifft kommerzielle, finanzielle und öffentliche Datenbanken und Archive, in denen Daten und Informationen aller Art und in jeglicher Form (Audio, Video, Text etc.), elektronischer und nicht-elektronischer Art, über die BürgerInnen des Landes gesammelt werden. Eingeschlossen sind darin alle polizeilichen und geheimdienstlichen Datenarchive genauso, wie die Sammlungen der Militärs. Ausgeschlossen sind allerdings alle Datenbanken und Archive der Justiz. Gegen den Willen der PJ-Opposition, die das Gesetz eingebracht hatte, etablierte die UCR-Fraktion im Parlament dass „in keinem Fall die Datenbanken oder Quellen journalistischer Informationen unter das Gesetz fallen“ (CNA 2000b, La Nación 5.10.2000). Alle Datensammler müssen bei einer neu zu schaffenden staatlichen Behörde eine Lizenz erteilt bekommen und bei den Personen, über die Daten gesammelt werden, eine vorhergehende Einwilligung einholen. Die zu schaffende Datenschutzbehörde hat laut Entwurf weitreichende Kompetenzen. Sie soll die Einhaltung des Gesetzes kontrollieren, die Lizenznehmer überwachen, dient als zentrale Appellationsstelle und kann vor Gericht als Klägerin intervenieren. Das Gesetz überträgt allen BürgerInnen ein Recht auf Anfrage und Einsicht in über Sie gesammelte Informationen und Daten und etabliert vier Prinzipien:

- Die Genehmigung, die von der Person erteilt werden muss, über die Daten gesammelt und gespeichert werden;

- Die Verpflichtung zur Korrektur der Angaben im Falle von Fehlern, die von den Personen, über die diese Informationen gesammelt wurden, angegeben werden;
- Die Verpflichtung der Datensammler zur vertraulichen Behandlung der Daten und
- Das Verbot des Sammelns und Speicherns „sensibler“ Informationen (Angaben über Ethnizität, Glaube, politische Meinungen, moralische Überzeugungen, politische Mitgliedschaften, Angaben zur Gesundheit etc.).

Eine Auskunft auf eine Datenanfrage muss innerhalb von zehn Tagen kostenlos an den Ersuchenden erteilt werden, andernfalls kann dieser im Rahmen der eigentlichen Hábeas Data zum Mittel des Amparo¹⁰¹ greifen und bis zur weiteren rechtlichen Klärung in kürzester Zeit eine gerichtliche Verfügung erwirken, nach der die in Frage gestellten Daten blockiert, gelöscht oder korrigiert werden müssen. Dies gilt auch für den Fall, dass eine Korrektur der Daten eingefordert, aber nicht vorgenommen wird. Als Verstöße des Datenmissbrauchs schafft das Gesetz neue Deliktkategorien. Bestraft werden die wissentliche Eingabe falscher Daten, die wissentliche Weitergabe falscher Daten an Dritte, die Verletzung von Vertraulichkeitsverpflichtungen und Sicherheitssystemen für den Datenzugang sowie die Weitergabe vertraulicher Informationen. Als Strafmaß für Verstöße sind der Lizenzentzug und die Schließung von Datenregistern, Geldstrafen bis zu US\$ 100.000 sowie Gefängnisstrafen bis zu drei Jahren vorgesehen (CNA 2000b).

Das argentinische Datenschutzgesetz folgt den international von der UNO und der OECD vorgegebenen Prinzipien in den Punkten des Einsichtsrechts, der Korrektur falscher Angaben, der unabhängigen Kontrolle und der Zustimmungspflicht. Die Prinzipien der Vermeidung und Sparsamkeit bei der Datensammlung sind allerdings nicht enthalten (UNO 1990, OECD 1980, 1985). Im internationalen Vergleich kann es trotz dieser Mängel als progressiv eingestuft werden, da es den BürgerInnen weitreichende Rechte und Möglichkeiten einräumt, ihre Daten zu überprüfen. Das Gesetz legt besonders den privatwirtschaftlichen Datensammlern strenge Verpflichtungen auf. Ein Schlupfloch bildet allerdings die Formulierung, dass „Daten, die zum Erstellung von Kundenprofilen geeignet sind oder Konsumgewohnheiten festhalten, verarbeitet werden können, wenn diese in öffentlich zugänglichen Dokumenten enthalten sind oder von den Personen selbst bereitgestellt oder unter ihrem Einverständnis gesammelt wurden“ (CNA 2000b). Da das Gesetz insbesondere die Art und Weise nicht genau klärt, in der das Einverständnis für kommerzielle Datensammlungen erworben werden soll, muss sich in der Praxis zeigen, inwieweit ein Datenmissbrauch damit tatsächlich effektiv verhindert werden kann. Bisherige internationale Erfahrungen mit den Praktiken kommerzieller Unternehmen bei der Datenverarbeitung haben in jedem Fall gezeigt, dass gegenüber Selbstverpflichtungserklärungen der Unternehmen und im Rahmen der „Selbstregulierung“ eingerichteten privatwirtschaftlichen Vertrauensstellen - sogenannten „Trusties“ - äußerste Skepsis angebracht ist (JC 1999, Dorrego 2000a).

Gegenüber den potentiell weitreichenden Verpflichtungen der Privatwirtschaft verschafft das Gesetz den argentinischen Staatsbehörden zahlreiche Schlupflöcher für ihre Datensammlungen. So gibt es für Daten, die „zum Schutz der nationalen Verteidigung, für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit oder zum Schutz der Interessen Dritter“ (CNA 2000b) gesammelt werden, weder eine Auskunftspflicht der Behörden noch ein Einsichtsrecht für die Öffentlichkeit. Hierunter werden insbesondere auch Angaben über „das

¹⁰¹ Das argentinische Rechtssystem sieht mit dem Mittel des „Amparo“ eine Beschwerde unter Berufung auf die Verfassung vor, die vor jedem Gericht des Landes eingereicht und erwirkt werden kann. Die jeweiligen Richter haben somit, anders als in der BRD, die Möglichkeit direkt die Verfassung anzuwenden. Mit dem Amparo kann dadurch die unverzügliche Geltung eines Verfassungsrechts von jedem/r BürgerIn erlangt werden.

Steuerwesen, die Gesundheit, die Umwelt und strafrechtliche Delikte oder administrative Verstöße“ (Ebda.) verstanden. Zwar sieht das Gesetz vor, dass Daten nicht an Behörden anderer Länder oder supranationale Organisationen weitergegeben werden dürfen, die nicht über adäquate Schutzmaßnahmen verfügen, allerdings definiert es in keiner Weise die Qualität derselben und nimmt zudem Transfers davon aus, die im Rahmen internationaler Verträge, insbesondere der Geheimdienste, erfolgen. Medizinische Informationen, die von Staatsbehörden oder professionellen Medizinerinnen und ihren Organisationen gesammelt werden, sind ebenfalls gänzlich vom Gesetz ausgenommen (Ebda.).

Ein Hauptstreitpunkt des Gesetzes ist seit 1995 der Umgang mit bei Finanzinstitutionen gesammelten Daten über ihre Kunden. In den argentinischen Banken ist es eine übliche Praxis, Informationen über Säumigkeiten und Zahlungsunfähigkeiten ihrer KundInnen auch dann weiter aufzubewahren, wenn diese ausgeglichen wurden. Diese Daten werden bisher zeitlich unbegrenzt gesammelt und führen laut Aussagen einiger Politiker zu einer faktischen Kreditunwürdigkeit der Bevölkerungsmehrheit (La Nación 5.10.2000). Banken kontrollieren in Argentinien zudem einen Großteil der über die Finanzsituationen hinausgehenden Personendaten der Bevölkerung (ANC 163). Das Gesetz sieht vor, dass derartige Angaben nach erfolgtem Zahlungsausgleich gelöscht werden müssen und insgesamt nicht länger als fünf Jahre gespeichert werden dürfen. Zudem verpflichtet es alle Finanzinstitutionen, ihre bestehenden Datenbestände mit Inkrafttreten an diese Regelung anzupassen, also alle Daten über Insolvenzen der BürgerInnen, die nicht mehr bestehen oder älter als fünf Jahre sind, zu löschen (CNA 2000b).

Es ist eben dieser Passus, gegen den der Präsident sein Veto eingelegt hat (PEN 2000e) und der in der Öffentlichkeit am meisten Aufmerksamkeit erregt (Spera 2000b). Skeptisch stimmt die derzeitige Regierung offensichtlich, dass das Gesetz von engen Vertrauten der Administration Menem eingebracht und verteidigt wurde, die unter massivem Korruptionsverdacht stehen. Mit dem Veto wurde allerdings auch ein wesentlich bedeutenderer Aspekt des Gesetzes belegt: Die Schaffung der autonomen Datenschutzbehörde. Zwar akzeptierte die Regierung die Verpflichtung, ein derartiges Organ ins Leben zu rufen, laut ihrem Veto allerdings „mit denjenigen organisatorischen Charakteristika, die die Exekutivmacht bestimmt“ (PEN 2000e). Bis Juli 2001 wurde allerdings keine Behörde etabliert. ExpertInnen sehen hierin ein weiteres Beispiel dafür, wie die Exekutive in Argentinien die Etablierung unabhängiger Behörden verhindert (Ferraro 2000). Mit dem Veto ist allerdings nicht nur weiterhin unklar, welchen Status das Organ erhält, sondern zudem, mit welchen Kompetenzen die Behörde letztlich ausgestattet sein wird. Jenseits der Praktikabilität des Datenschutzes, die sich erst im Laufe der Zeit beweisen kann, ist die gesetzliche Grundlage für die praktische Ausübung des Datenschutzes damit auch weiterhin ein ungelöstes Thema in Argentinien. In dem Maße, wie staatliche Lösungen bisher fehlen oder nicht greifen, findet eine Verlagerung in den privatwirtschaftlichen Bereich statt. So werden in zunehmendem Maße von Sicherheits- und Überwachungsunternehmen kommerzielle Lösungen für Schutzbemühungen angeboten (Hagel/Singer 1999, La Nación 21.5.2000). Faktisch kommt es damit zu einer Privatisierung des Datenschutzes.

Die praktische Anwendung des Datenschutzes und die Praktikabilität der rechtlichen Regelungen sind die eigentlichen Momente, die über eine Effizienz desselben entscheiden. Argentinische JuristInnen haben im Verlauf der Debatten auf zahlreiche Probleme und Unklarheiten hingewiesen, die sich im Zuge der Verfassungsänderung 1994 aus der Konstruktion der Hábeas Data in der Definition seiner einzelnen Geltungsaspekte vor verschiedenen Gerichten ergeben haben. Angemahnt wurde auf der einen Seite für eine zukünftige Gesetzgebung eine größtmögliche Klarheit, insbesondere in der Definition der Begrifflichkeiten, Zuständigkeiten

und Ausgrenzungen des Geltungsbereichs (Palazzi 1998, Moeykens 2000). Es ist zu bezweifeln, dass das neue Gesetz diese Probleme ausreichend berücksichtigt und die Unklarheiten ausräumt. Auf der anderen Seite wurde die Form der *Hábeas Data* selbst als rechtliches Mittel aufgrund der gesammelten praktischen Erfahrungen seit 1994 in seiner Effektivität in Frage gestellt. Verschiedene Gerichte des Landes haben bei der Anwendung des Rechts unterschiedliche Auffassungen gezeigt und klageführenden BürgerInnen oftmals unter strittigen Argumentationen aus verschiedenen Gründen eine Einsicht in ihre Daten oder aber eine Korrektur derselben verwehrt (Palazzi 1998, Dorrego 2000a).¹⁰²

Auch wenn die Regulierung zum Datenschutz in Argentinien bereits seit 1994 Thema politischer Kontroversen in ExpertInnenkreisen ist, muss dennoch sowohl innerhalb der Entscheidungsgremien als auch in der allgemeinen Öffentlichkeit ein bislang mangelndes Bewusstsein konstatiert werden bezüglich der Details, die durch die Entwicklung der NIKT in diesem Bereich berührt sind. Aspekte wie der Schutz der Privatsphäre vor elektronischer Belästigung, Verleumdung, ungesetzliche Anzeigen, der Schutz der kulturellen und menschlichen Würde, Kinder- und Jugend- und Minderheitenschutz und -rechte, die informationelle Selbstbestimmung oder auch die Informationssicherheit sind in Argentinien bis 2001 kaum ein Thema. Gerade weil es bisher nur eine geringe öffentliche Aufmerksamkeit gibt, ist es deshalb von Bedeutung, dass die BürgerInnen über ihre neuen Rechte und die Gefahren durch die NIKT mit und ohne Gebrauch derselben aufgeklärt werden (Dorrego 2000b, Salord 1999). Unter den InformatikerInnen ist ein größeres Bewusstsein festzustellen. Gerade auch die Datensicherheit ist aus ihrer Sicht in Argentinien ein unterbelichtetes Thema. Nach Ansicht der MitarbeiterInnen des NIC-AR gibt es keinerlei Kultur der verantwortlichen und sicheren NIKT-Nutzung, welche eine Grundbedingung für einen effektiven Datenschutz darstellt. Auch sie fordern eine diesbezügliche Sensibilisierung als Aufgabe der Politik ein (Miranda 1999). Gleichzeitig verhindert die Dominanz des Themas E-Commerce im öffentlichen Diskurs aus Sicht einiger ExpertInnen eine adäquate Diskussion und Behandlung der weitergehenden Aspekte, die im Bereich des Datenschutzes und der verantwortlichen NIKT-Nutzung relevant sind (Aguiar 1999, Dorrego 2000b).

Die mangelnde Sensibilität und Umsetzung erstaunt, da in Argentinien aufgrund langjähriger Erfahrungen mit der Verletzung der Persönlichkeitsrechte gerade auch im Zusammenhang mit geheimdienstlicher und polizeilicher Überwachung und dem Datenmissbrauch durch diese und andere Staatsinstitutionen berechtigterweise eine große Skepsis und Beunruhigung in diesem Bereich existiert (Natalucci 2000, Taccone 1999). Einzelne Politiker halten deshalb den Zeitpunkt für eine detaillierte Diskussion über das Thema für überfällig (Aguiar 1999) und für eine neue Generation der Menschenrechte (Recht auf Intimität, Privatsphäre, Einsamkeit etc.) für gekommen (Cafiero 1999).

An juristischen Streitfällen über den Datenschutz besteht keine Mangelware (Palazzi 1998, Oliviera 2000). In Argentinien werden aufgrund des Fehlens spezifischer Gesetze allerdings „willkürliche“ Strafen gefällt. „Leading Case“ im Bereich des Datenmissbrauchs ist der sogenannte Streitfall „Lanata“ (Jeangeorges 2000a). Im August 1998 wurde die private E-Mail-Korrespondenz eines Politikers in der Presse verbreitet. Der Betroffene zog vor Gericht unter Berufung auf Artikel 43 der Verfassung (*Hábeas Data*) und Artikel 154 des Strafgesetzbuchs, der für die Verletzung des Privat- und Postgeheimnisses eine Gefängnisstrafe bis zu 6 Mona-

¹⁰² Die politische Brisanz die dieses Thema in Argentinien besitzen kann, macht beispielsweise ein Fall deutlich, in dem einem Bürger die Auskunft aus den Staatsregistern über seinen während der letzten Militärdiktatur verschwundenen Bruder verwehrt wurde mit der Begründung, „dass der Antragsteller keine Legitimation besitzt, da die Daten nicht über ihn gesammelt wurden“ (Berufungsinstanz des Verwaltungsgerichts der Stadt Buenos Aires im Oktober 1996, zitiert nach Palazzi 1998).

ten vorsieht. Das Gericht urteilte im Prozess vorläufig und bis zur weiteren rechtlichen Klärung, dass private E-Mail-Korrespondenz den Schutz des Privatgeheimnisses genieße und im Postgeheimnis inbegriffen ist. Definiert wurde der Rechtsrahmen damit als ein Privatdelikt. E-Mail-Korrespondenz, so das Gericht, gehöre zwar zu einer neuartigen und erweiterten Kommunikationsform, stelle allerdings trotz möglicher zusätzlicher Schutzmaßnahmen (Passwortschutz) eine Aktualisierung traditioneller Kommunikationsformen dar (Jeangeorges 2000a, Porto 1999, Schiffer 1999). Für Rechtsexperten zeigte diese Auffassung des Gerichts, dass ein den NIKT angepasster rechtlicher Rahmen für derartige Fälle des Datenmissbrauchs fehlt und die Justiz deshalb lediglich versuchen kann, NIKT-spezifische Delikte in den traditionellen Rechtsrahmen zu integrieren. Dieser reicht allerdings insbesondere aufgrund der Spezifika der NIKT, wie etwa die räumliche und zeitliche Komprimierung, den rein elektronischen Charakter der Daten etc., für eine umfassende Erfassung und Behandlung des Themas nicht aus. (Porto 1999, Schiffer 1999). Darüber hinaus stellen die NIKT insbesondere dann ein neuartiges rechtliches Problem dar, wenn die beteiligten Parteien aus verschiedenen Ländern stammen. In diesen Fällen bedürfe es eines multinationalen Abkommens (Aguiar 1999).

Aktivitäten extremistischer Minderheiten, etwa der Neo-Nazis im Internet werden von der Politik und Gesellschaft in Argentinien kaum berücksichtigt, obgleich diese Szene sehr aktiv die NIKT nutzt und über sehr intensive internationale Kontakte verfügt (Cappiello 1998). Argentinien ist innerhalb der internationalen Alt- und Neo-Nazi Netzwerke eine zentrale Drehscheibe, insbesondere für die Verbreitung von Propaganda-Material. Die jüdische Gemeinschaft in Buenos Aires weist seit vielen Jahren darauf hin, dass das Volumen rassistischer und antisemitischer Inhalte im Internet rasant zunehme und forderte die Regierung mehrmals auf, tätig zu werden. Gleichwohl führt sie an, dass bisherige Versuche der Kontrolle dieser Inhalte fehlgeschlagen sind (Poonal 398). Die mangelnde Regulierung und Beachtung korreliert mit einer in Argentinien allgemein äußert geringen Problematisierung des Neo-Nazi- und Rassismusproblems. Dennoch gibt es Beispiele eines strafrechtsrelevanten Missbrauchs: So wurde etwa ein Journalist der Zeitschrift Punto.Com im Netz von Rechtsradikalen als ein Agent des Mossad denunziert. Der Journalist sah von einer strafrechtlichen Verfolgung ab. Auch diese hätte sich im traditionellen Rahmen der Mediengesetzgebung artikulieren müssen, da eine spezifische Gesetzgebung fehlt (Aguiar 1999).

Ende Oktober 2000 wies ein Bundesrichter das Außenministerium als Betreiber des NIC-AR an, die Seiten des Online-Dienstes Yahoo in Argentinien zu blockieren, auf denen im Internet rechtsradikale Materialien versteigert werden (Cappiello 2000a). Yahoo wurde einen Monat später von einem französischen Zivilgericht angewiesen, dafür zu sorgen, dass Internet-NutzerInnen in Frankreich keinen Zugang zu diesen Webseiten haben dürfen. Das Unternehmen wurde ab dem 22.11.2000 mit einer Zahlung von täglich US\$ 13.000 belegt, bis es sichere technische Maßnahmen dafür ergriffen habe (FR 23.11.2000). Obwohl ein argentinisches Gericht einen Tag später entschied, dass die Versteigerung oder Feilbietung rechtsradikaler und rassistischer Materialien in Argentinien kein Strafdelikt darstelle, wurde die Weisung an das argentinische Außenministerium vom Richter aufrechterhalten. In der Begründung wurde vom Staatsanwalt allerdings darauf hingewiesen, dass derartige Aktivitäten nicht im Rahmen des argentinischen Antidiskriminierungsgesetzes geahndet werden können und gleichzeitig vor einem schwerwiegenden Eingriff in die freie Meinungsäußerung gewarnt (Cappiello 2000b). Die TechnikerInnen des Außenministeriums fanden bis Anfang 2001 keine Möglichkeit, die Blockade durchzuführen (Página/12 2.1.2001) und wiesen gleichzeitig auf die fehlende juristische Grundlage für diese Maßnahme hin. „Wie soll man auf ein ausländisches Unternehmen, das seine Daten außerhalb des Landes erzeugt, eine Entscheidung der nationalen Justiz anwenden“ (Cappiello 2000a). Yahoo hat mit einer entsprechenden Begründung

gegen das französische Urteil vor einem Gericht der USA Beschwerde eingelegt, da die Entscheidung sich außerhalb der juristischen Zuständigkeiten Frankreichs befinde und gleichzeitig einen Bruch der Verfassung der USA darstelle (Clarín 4.1.2001). Sowohl den argentinischen PolitikerInnen als auch der französischen Justiz nahm das Unternehmen allerdings zunächst diese und weitere Komplikationen ab, da es sich selbst der Maßnahme unterwarf, ab dem 10. Januar 2001 per automatisierter Software die entsprechenden Inhalte aus dem Netz herauszufiltern (Ebda.). Im November 2001 befand das von Yahoo angerufene US-Gericht, dass die US-Verfassung Inhalte, die von US-Firmen in den USA produziert werden, vor ausländischen Reglementierungen schütze und Weisung und Strafe des französischen Gerichts gegen Yahoo somit nicht rechtswirksam seien (FR 09.11.2001). Auch wenn der paradigmatische Fall Yahoo damit zunächst zu den Akten gelegt werden dürfte, hat sich hiermit ein weiteres Mal der Grundkonflikt derartiger Gesetzgebungen im Zeitalter des Internet gezeigt und wurde die Notwendigkeit multilateraler Abkommen zur Lösung dieses Problems unterstrichen.

Die gesellschaftspolitische und juristische Diskussion über den Umgang mit dieser Art von Datenmissbrauch und Nutzung der NIKT steht in Argentinien noch aus. Auch das Thema der Verbreitung von Kinderpornographie über das Internet wird in Argentinien nicht diskutiert, wohl aber das „der Gefahr des Zugangs der Kinder zu Pornographie“ (Valente 2001). Erste juristische Stellungnahmen zu dem Problembereich favorisieren hierbei in Anlehnung an die Gesetzgebung der BRD¹⁰³ repressive rechtliche Lösungen, die eine Verantwortlichkeit der ISPs und ICPs im Bereich strafrechtlich relevanter Inhalte festlegen und weisen zudem auf die Notwendigkeit internationaler Regulierungen hin (Zabale/Beltramone 2000, Sobrino 2000a, Martínez Medrano 2000a). Eine Diskussion über die Implikationen derartiger Maßnahmen bezüglich Meinungsfreiheit, Kontrolle und Zensur der Inhalte der NIKT-Nutzung steht allerdings vollständig aus.

¹⁰³ Die BRD spielt international eine Vorreiterrolle in diesem Bereich. Das 1997 verabschiedete Begleitgesetz zum Telekommunikationsgesetz (TKG) und das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz (IuKDG) von 1998 gewährleistet einen umfassenden Zugriff der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste auf Bestands- und Verbindungsdaten der Internet-Anbieter über ihre Kunden, also die InternetnutzerInnen (DB 1997, Schulzki-Haddouti 1997a, 1997b). Die ISPs in der Bundesrepublik sind nicht nur verpflichtet, mit den Sicherheitsbehörden zusammenzuarbeiten, sie müssen ihnen auch unaufgefordert diese Daten übermitteln. Alle ISPs sind dabei verantwortlich dafür, auf eigene Kosten direkte Schnittstellen für Geheimdienste und Polizeibehörden zur Verfügung zu stellen, über die die Informationen abgerufen werden können bzw. gleich frei Haus geliefert werden. Zudem regelt eine eingeführte Providerverantwortlichkeit, dass Online-Dienste, die Kenntnis von rechtswidrigen Inhalten erlangen, diese löschen bzw. den Zugang zu entsprechenden Seiten blockieren müssen. Gleichzeitig sind ISPs in der BRD aufgefordert, sich präventiv einer freiwilligen Selbstkontrolle zu unterwerfen und unaufgefordert das Netz zu durchforsten und zu filtern. Dieses Modell der freiwilligen Selbstdisziplinierung setzt zunehmend parallel zur repressiven Variante der Androhung von Strafen auf die „Sicherheitspartnerschaft“ zwischen ISPs und Polizeibehörden. Ergänzt wurden TKG und IuKDG schließlich durch die Telekommunikations-Überwachungsverordnung (TKÜV) (BMW 2001), die die genannten und zusätzliche Überwachungseingriffe detailgesetzlich regelt und nach mehreren fehlgeschlagenen Versuchen seit 1998 im Oktober 2001 im Zuge der durch die Bundesregierung genutzten Konjunktur Innerer Sicherheitsmaßnahmen als Folge der Anschläge auf das World Trade Center und Pentagon in den USA unwesentlich entschärft erlassen wurde (Krempf 2001).

B.I.3.3.3. Resümee der gesellschaftlichen NIKT-Nutzung und ihrer Regulierung

Gesellschaftliche Organisationen und Gruppierungen nehmen keinen signifikanten Einfluss auf die Regulierung der NIKT in Argentinien. Es existiert kein gesellschaftliches Bewusstsein über die Bedeutung des Themas. Daher erfolgt die Gestaltung fast ausschließlich unter dem Druck wirtschaftlicher Lobbygruppen und parteipolitischer Interessen. Die Nutzung der NIKT innerhalb der argentinischen Gesellschaft ist ebenfalls auffällig gering. Die Bevölkerungsmehrheit des Landes ist mit der Bewältigung alltäglicher Probleme beschäftigt. Dabei wird selten ein Zusammenhang mit der NIKT-Nutzung hergestellt bzw. wahrgenommen. Zwar gehören gesellschaftliche Akteure auch in Argentinien zu den Pionieren der Nutzung und lassen sich einzelne fortgeschrittene Nutzungsprojekte identifizieren. Ihre Größenordnung ist allerdings sehr gering und qualitativ zumeist rudimentär. Die Potentiale, die die NIKT bieten, werden für eine gesellschaftliche Nutzung kaum erschlossen und nicht annähernd ausgeschöpft. Eine leichte Dynamisierung ist erst seit Mitte 2000 festzustellen, wobei noch nicht einzuschätzen ist, inwieweit diese Konjunktur längerfristig anhält.

Der Aspekt des Datenschutzes ist in Argentinien bisher defizitär reguliert, obwohl sich seit Mitte der 90er Jahre stellenweise weitgehende Verstöße diagnostizieren lassen, die in der Folge bis Mitte 2001 nur ungenügend geahndet werden (können). Zwar existiert seit Ende 2000 ein vergleichsweise progressives Gesetz, das den BürgerInnen weitreichende Rechte und Möglichkeiten einräumt, ihre persönlichen Daten zu schützen. Ein partielles Veto durch den Präsidenten verhindert allerdings bislang den Aufbau einer unabhängigen Datenschutzbehörde und damit den wesentlichen Aspekt der Umsetzung des Gesetzes und zur Wahrnehmung der Rechte. Weitergehende Aspekte des Datenschutzes insbesondere im Bereich des Datenmissbrauchs - etwa durch extremistische Gruppierungen, Bedrohungen im Internet oder die Frage des Umgangs mit pornographischen Inhalten - sowie deren Wechselwirkungen mit der Informations- und Meinungsfreiheit werden in Argentinien bislang weder diskutiert noch reguliert.

B.I.3.4. Politische NIKT-Nutzung und Regulierung derselben

Auch in der Politik begann die NIKT-Nutzung in Argentinien erst zu einem relativ späten Zeitpunkt gegen Ende der 90er Jahre. Im Folgenden soll ein Überblick über die Nutzung gegeben werden, zunächst auf nationaler (B.I.3.4.1.) und anschließend auf lokaler Ebene (B.I.3.4.2.). Danach werden der Einsatz der NIKT im Rahmen von Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen sowie die in diesem Zusammenhang thematisierte Computerkriminalität in ihrer praktischen Bedeutung und hinsichtlich der entsprechenden Regulierung einer Analyse unterzogen (B.I.3.4.3.).

B.I.3.4.1. NIKT-Nutzung in der nationalen Amtsführung

„Die Potentiale der politischen Nutzung der NIKT sind bisher weder auf lokaler noch auf nationaler Regierungsebene auch nur ansatzweise erschlossen“ (Cravacuore 1999), urteilt der Politikwissenschaftler Daniel Cravacuore, der sich an der Universidad Quilmes mit der Entwicklung von Internet-Werkzeugen für Regierungen beschäftigt und die bisherige Praxis in mehreren Forschungsprojekten untersucht hat (Cravacuore 1999a, 2000c). Bisher werde vor allem der Eindruck erweckt, die NIKT zu nutzen, indem - oftmals schlecht gestaltete und unbequem nutzbare - Webseiten entwickelt und der Verwaltung und Regierung damit ein moderner Anstrich verliehen worden seien. Der Webauftritt der Regierungen gerate hierbei zu einer reinen Prestigefrage und bisweilen gar zur Farce, etwa wenn die Webseite lediglich ein Foto des regierenden Bürgermeisters zeigt (Cravacuore 2000c). Das Interesse besteht mehr darin, einen „Platz im Internet zu besetzen“, als in einer wirklichen Steigerung der Partizipation, Transparenz oder der Effizienz des Staates durch interaktive Lösungen (Ebda.). Konkrete Anwendungen der NIKT im politischen Bereich über die Präsentation der Regierungen und Behörden hinaus sind bis heute kaum zu finden. Ablauf und Funktionsweise der Regierungsarbeit wurden bisher nicht mit den NIKT verknüpft. Als Gründe nennt Cravacuore gewohnte, oftmals festgefahrene bürokratische Verwaltungsabläufe, Unkenntnis über die tatsächlichen Möglichkeiten des NIKT Einsatzes und vor allem mangelnden politischen Willen, denn eine erhöhte Transparenz oder Partizipation durch die NIKT-Nutzung liege nicht im Interesse der PolitikerInnen (Cravacuore 1999).

Die NIKT können aus Sicht einiger WissenschaftlerInnen sinnvoll für eine Vertiefung der Demokratie in Argentinien eingesetzt werden, wenn dies politisch gewollt wäre: Erhöhte und verbesserte Kommunikation, Steigerung der Partizipation und Transparenz, Verbesserung des Regierungsangebots durch neue Dienstleistungen (Abwicklung von Behördengängen und -verfahren wie Passbeantragung etc. Online) sind einige der Stichworte dieses Potentials (Cravacuore 1999a, Finquelievich 2000c). Damit - so ihre Hoffnung - könnte über eine verbreitete Nutzung der NIKT auch der vorherrschenden Funktionsweise des politischen Systems in Argentinien entgegengewirkt und eine Transformation desselben ermöglicht werden. Aber insbesondere für eine Effizienzsteigerung und Modernisierung der Regierungsweise sind die NIKT im Zuge der in den 90er Jahren erfolgten umfassenden Staatsreform und Dezentralisierung der politischen Strukturen in Argentinien bisher auffallend ineffizient eingesetzt worden (Cravacuore 1999). Haupthindernis hierfür ist auf der einen Seite die bisher niedrige Verbreitung des NIKT-Zugangs, die auch durch den Aufbau von öffentlichen Nutzungsorten in Gemeinschaftszentren bisher nicht substantiell erhöht wurde. Auf der lokalen Ebene besteht auf der anderen Seite ein vornehmliches Problem in der hohen Verschuldung bzw. mangelnden finanziellen Ausstattung der Regierungen und Verwaltungen, so dass eine intensive Nutzung der NIKT durch die Administrationen selbst allein aus diesem Grund kaum betrieben werden kann (Cravacuore 2000b). Das Ideal einer „virtuellen Demokratie“ wäre denkbar, liegt aller-

dings im Falle Argentinien in weiter Ferne. „Der digitale Staat ist in Ländern der Dritten Welt eine Utopie“ (Cravacuore 1999). Gleichwohl weist Cravacuore auch auf die Gefahr hin, dass sich im Zuge des technooptimistischen Diskurses aus der Anwendung der NIKT eine Schwächung traditioneller demokratischer Mechanismen ergeben könnten: „Die Modernisierung des Staates und eine Partizipationssteigerung der Gesellschaft darf nicht allein auf der Nutzung der neuen Informatikwerkzeuge basieren. Gleichzeitig müssen die existierenden Mechanismen gesellschaftlicher Partizipation und Integration aufrechterhalten werden, wie Stadtteildelegierte, Beschwerdestellen, Gratistelefonservice oder anderen Modalitäten“ (Cravacuore 2000a).

Mit dem Jahr 1999 hielt das Thema der NIKT Einzug in den politischen Diskurs in Argentinien. Das den NIKT zugeschriebene Potential, insbesondere auch für eine politische Weiterentwicklung des Landes, sowie die Auseinandersetzungen über die bisher mangelnde bzw. defizitäre Regulierung des Bereichs wurden im Vorfeld der Präsidentschaftswahl im Herbst 1999 zu einem Wahlkampfthema (Clarín 11.8.1999, Finquelievich 2000a). Einer beginnenden differenzierten Sichtweise innerhalb von Teilen der Alianza, die zumindest verbal die Nutzung der NIKT insbesondere zur Steigerung der Transparenz befürwortet (De la Rúa 1999), stand auf Seiten der peronistischen Partei hierbei lediglich eine Betonung der Wichtigkeit des Internet ohne konkrete Darlegung seiner Politikrelevanz gegenüber. Auch bei den Wahlen des Bürgermeisters der Stadtregierung von Buenos Aires im Jahre 2000 war der Netzauftritt der Kandidaten ein Bestandteil (Clarín 20.3.2000) und Es-Präsident Menem lancierte den Beginn seiner Wiederwahlkampagne für das Jahr 2003 ebenfalls mit der Eröffnung der entsprechenden Homepage (Clarín 27.11.2000).

Eine umfassende und tiefergehende Diskussion der mit der politischen Nutzung und Regulierung der NIKT berührten Themen hat allerdings auch nach dem Regierungswechsel bisher nicht stattgefunden. Zwar darf die Betonung der Bedeutung der NIKT auch in Argentinien heute in keiner PolitikerInnenrede mehr unerwähnt bleiben. Auch eröffneten alle „modernen“ PolitikerInnen seit 1999 ihre eigene Webpage. Internet und NIKT sind bis heute allerdings lediglich ein verbales und kein faktisches Thema der Politik. Dass die NIKT stattdessen weiterhin als ein politischer Spielball benutzt werden, ist deutlich erkennbar. Viele kleine Initiativen, deren Sinn kaum die Förderung der NIKT ist, als vielmehr eine individuelle Profilierung und außenwirksame Effekthascherei, zeugen auch unter der neuen Regierung von diesem Fakt. In diesem Sinne muss die Regierungspraxis der Administration De la Rúa als direkte Fortführung ihres Vorläufers angesehen werden. Politische Beobachter, die sich einen Wandel versprochen haben, sind zunehmend desillusioniert (Cravacuore 2000) und bilanzieren Ende 2000: „Es gab keinerlei offizielles Projekt, um die Technologien als Dienstleistung für die Menschen zur Verfügung zu stellen, wie es im Juli 1999 einige Vertreter der Alianza bekundet haben“ (Igal 2000).

Die Pläne waren gleichwohl hochgesteckt. Insbesondere der ehemalige Vizepräsident der Regierung De la Rúa, Carlos Alvarez, wollte die von ihm geleitete Staatsreform insbesondere auf dem Einsatz der NIKT basiert sehen. Die Stichworte waren hierbei Transparenz-, Effizienz- und Partizipationssteigerung (Clarín 27.1.2000). Der Al Gore-„Schüler“ Alvarez beabsichtigte eine „Neuerfindung des Staates. Argentinien muss den Staat nicht als Makulatur oder Kosmetik neu erfinden, sondern absolut verändern, denn dieser Staat ist vertikalistisch, semi-autoritär, bürokratisch und (...) äußerst opak. (...) Wenn es einen Ort gibt, an dem die Technologien innerhalb kürzester Zeit ihre Wirkung und Effizienz entfalten können, (...) dann insbesondere beim Thema der Digitalisierung des Staates“ (Alvarez 2000). Alvarez Bemühungen fanden vor irgendeiner praktischen Umsetzung mit seinem Ausscheiden aus der Regierung im Oktober 2000 ihr Ende.

Die Maßnahmen der Regierung zur NIKT-Nutzung lassen von den hochgesteckten Zielen bis Mitte 2001 wenig erkennen. So erschöpft sich die „digitale Regierung“ im Ende 2000 begonnenen Neuaufbau verschiedener Homepages, die alle Auftritte von Staatsorganen bündeln sollen. Hierbei wird eher weitere Verwirrung erzeugt, als größere Klarheit oder gar Transparenz erreicht, denn gleich drei Homepages verfolgen dasselbe Ziel. Neben www.nacion.ar und www.gobiernoelectronico.ar ist auch das „Transparenzportal“ www.cristal.ar nicht mehr als eine gebündelte Präsentation dessen, was der Staat Online verfügbar macht. Der Einsatz der NIKT zur elektronischen Abwicklung von Behördengängen, Partizipations- oder Transparenzsteigerung war von Caputo als nachgelagerter Schritt geplant (Caputo 2000b). Bis Juli 2001 war von derartigen Bemühungen nichts zu vermerken. Vielmehr sind auch die neuentworfenen Sites durch eine BenutzerInnenunfreundlichkeit, Unübersichtlichkeit und mangelnde Interaktivität charakterisiert. Eine aktive Integration der NutzerInnen findet nicht statt. „Das Hauptproblem liegt darin, dass die Portale in einer Logik politischer Wichtigkeit angelegt sind und nicht einer elektronischen Verwaltung“ (Cravacuore 2000) beurteilt Cravacuore diese Maßnahmen ernüchtert.

Eine Untersuchung der IT-Branchenkammer Cicomra vom September 2000 bestätigt den Befund. In ihr wird festgestellt, dass zwar die Nutzung der NIKT in Argentinien insgesamt defizitär ist, insbesondere aber in der Staatspolitik als besonders ungenügend einzustufen ist (Clarín 26.9.2000). „Die Regierung nutzt das Internet nicht, um ihre Amtsführung durch interaktive Möglichkeiten zu verbessern. Ein einfaches Beispiel ist, dass alle Administrationen ein Internetportal haben, aber keine einzige es nutzt, um den BürgerInnen Ämterwege oder Eingaben zu ermöglichen“ (Ebda.). Kaum eine staatliche Administration, weder auf der nationalen noch auf der regionalen oder lokalen Ebene setzte demnach die NIKT praktisch für eine Verbesserung staatlicher Dienstleistungen bzw. der Politik ein. Eine der wenigen Ausnahmen ist der Ombudsmann der Stadtregierung Buenos Aires, auf dessen Webseite Online Korruptionsfälle oder andere Anzeigen eingegeben werden können. Gleichwohl wird explizit darauf hingewiesen, dass der Site nicht sicher sei (Clarín 15.11.2000). Diese Tatsachen hindern PolitikerInnen ebenso wenig wie Medienvertreter daran, Themen wie die elektronische Regierung als Zukunftsmodell der Demokratie in Argentinien heraufzubeschwören und beispielsweise den NIKT-Einsatz für Wahlen als baldige Möglichkeit zu präsentieren (La Nación 27.5.2000).

Bereits unter der Regierung Menem war die umfassende Nutzung der NIKT innerhalb der Politik festgeschriebenes Programm (del Pino 1999). Unter der Koordination der Secretaría de Función Pública wurde sowohl der interne regulative Rahmen für die Anwendung der NIKT ausgearbeitet als auch die technischen und inhaltlichen Durchführungsbestimmungen und Zuständigkeiten organisiert. Auch hier war das Stichwort die „Transformation und Modernisierung des Staates“ (Ebda.). Zwar wurde ein Großteil der staatlichen Administration im Zuge dieser Entwicklung mit PCs ausgestattet. Auch erhielt jede Behörde eine eigene Webseite mit dazugehöriger Instruktion zum Aufbau derselben (Ebda.). Eine über die Außendarstellung hinausgehende Auswirkung ist allerdings bis heute nicht festzustellen. Dieser Befund wird bei einer näheren Analyse der Web-Inhalte der Regierungsinstitutionen deutlich:

Während des Wahlkampfes und nach seinem Sieg betonte Präsident De la Rúa die herausragende Bedeutung, die dem Internet bei der Bekämpfung der Korruption und der Steigerung der Transparenz beikomme (Página/12 6.11.1999). Er werde dafür sorgen, dass die NIKT nicht nur für die Kontrolle der öffentlichen Gelder eingesetzt werden, sondern ebenso für ein Basisinformationssystem, in dem alle staatlichen Dienstleistungen für die BürgerInnen zusammengefasst werden (Ebda.). In der öffentlichen Diskussion wurde die Bedeutung der NIKT bei diesen Maßnahmen immer wieder unterstrichen und ihr Einsatz als Test für die Be-

reitschaft der Politik zum Kampf gegen die Korruption gewertet (Clarín 21.2.2000). Tatsächlich ermöglicht spezielle Software beispielsweise die Online-Prüfung der Staatseinnahmen und -ausgaben in Echtzeit oder den Verlauf administrativer Abläufe und dabei immer auch das Aufdecken von Unregelmäßigkeiten. In Argentinien wurde von einer NGO hierfür die Software „control activo“ entwickelt (www.controlactivo.com.ar). Mit ihr werden sämtliche in der angeschlossenen Administration eingegebenen Daten über Ausschreibungen, Vertragsabschlüsse, Einkäufe und Ausgaben sofort und direkt Online einsehbar. Eine Manipulation ist durch Sicherheitsvorkehrungen erschwert (CA 2001). Die Software steht den Regierungsbehörden kostenlos zum Einsatz in allen Bereichen zur Verfügung (La Nación 14.2.2000).

Die Umsetzung der Regierungsversprechungen erfolgte recht sporadisch. Bis 2001 wird Control Activo nur von acht Stadt- bzw. Provinzregierungen verwendet (CA 2001). Die Nationalregierung etablierte zur Steigerung der Transparenz und Bekämpfung der Korruption das dem Kabinettschef und damit direkt der Exekutive unterstehende Transparenzportal „Cristal.ar“ (www.cristal.gov.ar). Ihm soll die Sicherstellung der öffentlichen Zugänglichkeit sämtlicher Informationen des Staates und seiner Bediensteten, die Kontrolle ihrer Amtsführung sowie die der öffentlichen Ausgaben obliegen. Das Ziel von „Cristal.ar“ ist laut seiner Homepage „all diese Daten in einer klaren und verständlichen Art und Weise für die BürgerInnen zu präsentieren“. Das Cristal.ar mitzugrundeliegende Gesetz über die Verwaltung öffentlicher Gelder, das noch während der Amtszeit Menems verabschiedet worden war, listet umfassend und detailliert alle Finanz- und Haushaltspolitischen Bereiche auf und enthält die Verpflichtung, sie bis September 2000 Online zugänglich zu machen (CNA 1999f).

Das Portal wird den hochgesteckten Zielen der Transparenzsteigerung und Kontrolle keinesfalls gerecht. Es bringt keinerlei neue Informationen ins Netz, sondern präsentiert ebenso wie die beiden anderen Staatsportale (s.o.) die bereits vorhandenen staatlichen Webseiten in einer Systematik, die derart ausufernd ist, dass sie keine Klarheit, sondern zusätzliche Verwirrung schafft. Gleichwohl suggeriert der Site eine Fülle von Informationen. Diese sind allerdings zum größten Teil inaktuell und in den sensiblen Bereichen, wenn es um konkret Zahlen über Steuerzahlungen, Haushaltsausgaben etc. geht, reduziert. In seiner technischen Funktionalität glänzt auch diese Homepage durch technische Überfrachtung und die daraus resultierende Langsamkeit. Es handelt sich eher um eine Art Aufklärung darüber, wie der Staatshaushalt, die einzelnen Behörden oder etwa der Gesetzgebungsprozess funktionieren, anstelle über den jeweils aktuellen und genauen Stand des Haushalts, der Verwaltungsabläufe oder von Gesetzesprojekten. Zudem ist die im Portal genannte Information für NutzerInnen in keiner Weise überprüfbar. Der Einsatz der Software control activo könnte dem abhelfen, ist allerdings bis Juli 2001 nicht erfolgt. Cristal.ar erhöht die Transparenz nicht und bereitet die Daten auch nicht transparenter auf, als vor seiner Inbetriebnahme. Dieser Eindruck wird auch in der argentinischen Öffentlichkeit zunehmend kritisiert (Milla 2001).

Die Zusammenarbeit zwischen Cristal-ar und der neugeschaffenen Antikorruptionsbehörde (www.jus.gov.ar/minjus/oac/oa.htm) ist sehr reduziert. Auch dort ist der NIKT-Einsatz seit Ende 2000 minimal. Beschwerden oder Meldungen von Korruptionsfällen können dort zwar ebenso wie beim Ombudsmann von Buenos Aires Online eingegeben werden. Der kryptographische Schutz der eingereichten Personendaten ist bislang ungenügend, allerdings wird zumindest an einem derartigen Mechanismus gearbeitet. Weder in der Behörde noch im Netz können allerdings Einsichten in Einzelfälle vorgenommen werden. Lediglich die halbjährlichen Berichte der Behörde sind der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich. Die weithin bekannten Korruptionsfälle im Zusammenhang mit der staatlichen NIKT-Förderung, insbesondere während der Leitung des Kommunikationssekretariats durch German Kammerath (s. Nutzungsverbretung) (La Nación 30.4./2.10.2000), wurden von der Antikorruptionsbehörde

bisher nicht untersucht. Zwar wurde Kammerath wegen betrügerischer Amtsführung angeklagt, allerdings nicht aufgrund der verschwundenen Millionenbeträge aus dem Programm AIT, sondern wegen der Gewährung von Subventionen an das Privatunternehmen Correo Argentino in der Höhe von US\$ 100 Mio., die als Investitionen deklariert worden waren (Clarín 2.6.2000).

Auch eines der bereits vor der Wahl proklamierten Hauptziele, die jährliche Offenlegung der Vermögenserklärungen aller politischen Amtsträger über das Internet, wurde nicht in die Praxis umgesetzt. Über diesen Mechanismus sollte die weit verbreitete illegale Bereicherung der Staatsbediensteten reduziert und die Transparenz über ihre Einkünfte gesteigert werden (Clarín 23.4.2000). Zunächst wurde die Einführung dieser Maßnahme mehrere Male verschoben. Im Oktober wurde dann per Dekret die Zuständigkeit von der Steuerbehörde AFIP an die Antikorruptionsbehörde übertragen (La Nación 9.10.2000). Als dort im Dezember 2000 das System endlich funktionierte und im Internet dennoch nichts zu lesen war, wurde von der Regierung erklärt, dass „das Internet als Werkzeug für die Übersendung der Daten genutzt wird aber keinesfalls, damit man über dieses Medium einen Zugang zu denselben bekommt“ (Clarín 17.12.2000). Damit die BürgerInnen die Vermögenserklärungen vor Ort in der Behörde einsehen und überprüfen können, müssen sie einen schriftlichen Antrag stellen und mit ihren persönlichen Daten ausfüllen (Ebda.). Diese mit dem Umzug von der AFIP zur Antikorruptionsbehörde eingeführte Veränderung hatte bis dahin niemand bemerkt. Im Zusammenhang mit dem Skandal um illegale Bereicherungen im Senat wirft diese Entscheidung ein unzweideutiges Licht auf die Bereitschaft der neuen Regierung zur transparenten Amtsführung. Ein Gesetzesprojekt eines UCR-Abgeordneten, dass die Online-Zugänglichkeit der Vermögenserklärungen erzwingen wollte, ist im Kongress versendet (La Nación 23.5.2000).

Die Steuerbehörde AFIP (<http://www.afip.gov.ar>) bildet hingegen die Speerspitze der staatlichen NIKT-Nutzung. Im März 1999 wurde zur Online-Abwicklung von Vermögens- und Steuerklärungen das System OSIRIS eingeführt (AFIP 1999). Mit der speziellen Software können die Eingaben an die AFIP über deren Homepage erfolgen. Die Sicherheitsvorkehrungen sind zumindest der Resolution nach von hohem Niveau und setzen auf allen Ebenen vom Kunden über die Datenübertragung und den Site bis hin zur Hardware des Systems selbst an.¹⁰⁴ Die Tatsache, dass OSIRIS bisher noch nicht gehackt wurde unterstreicht, dass das Sicherheitssystem funktioniert. Die anvisierten Kunden waren zunächst in erster Linie Steuerberater, die über das System direkte Eingaben machen können. Die Publikumsakzeptanz des Systems war in seiner Pilotphase bis Ende 1999 allerdings sehr gering. Dies liegt nach Meinung des Direktors Conde nicht daran, dass es technisch nicht funktioniere, sondern sei ein Mentalitätsproblem: „Die Menschen bevorzugen weiterhin Papierformulare mit Stempeln, statt digitaler Dateien mit elektronischen Signaturen“ (Conde 1999). Konkrete Nutzungszahlen liegen bisher nicht vor. Im Dezember 2000 wurde beschlossen, dass System auch auf Online-Steuerzahlungen auszuweiten (AFIP 2000). Hierfür wurden mit mehreren Banken des Landes Verträge geschlossen, so dass die Steuerzahler über Online-Banking ihre Abgaben an den Fiskus transferieren können (Clarín 12.12.2000). Anvisiert sind dabei zunächst gut

¹⁰⁴ Die NutzerInnen können die Page nur mit sicheren Browsereinstellungen aufsuchen. Der Zugang ist Passwort gebunden, die gesamte Kommunikation über die Page wird in Echtzeit asymmetrisch verschlüsselt und über SSL übertragen. Der Site selbst ist sowohl über eine Firewall als auch über eine Verschlüsselung seiner Daten und durch Hardware-Kryptographie-Module geschützt. Zudem werden der Zugang über elektronische Kontrolllisten überwacht und die Router, über die das System angeschlossen ist, gefiltert. Passwörter und Kryptographieschlüssel müssen regelmäßig erneuert werden. (AFIP 1999). Wenn diese Mechanismen eingehalten werden entsprechen sie damit den von internationalen Kryptographie-Experten empfohlenen Vorkehrmaßnahmen (Smith 1997). Gleichwohl ist anzumerken, dass es bei der NIKT-Nutzung niemals ein 100% sicheres System geben kann und wird.

250.000 „Großkunden“, die 80% der staatlichen Steuereinnahmen abdecken (Clarín 21.5.2001).

Im Mai 2000 kündigte die AFIP zudem an, auf ihrer Internetseite Angaben zu den Steuerzahlungen zu veröffentlichen (Clarín 17.5.2000). Die geplante namentliche Nennung von Steuerhinterziehern konnte aufgrund einer richterlichen Verfügung allerdings nicht erfolgen, so dass auf Anfrage lediglich Fälle genannt werden, die bereits gerichtlich ihren Abschluss gefunden haben. Hierbei werden allerdings keine Listen veröffentlicht, sondern es kann nur nach exakten Namen gesucht werden. Die Steuerbehörde glänzt auch als einzige staatliche Institution mit dem Einsatz der Haushaltskontrollsoftware „control activo“. Mit ihr wird den BürgerInnen der Onlineeinblick in die Ausgaben der Behörde gewährt (La Nación 14.2.2000). Der Hauptnachteil ist allerdings auch bei der AFIP die Schwerfälligkeit des Site aufgrund der unnötigen technischen Hochrüstung, die die praktische Nutzung erheblich schmälert.¹⁰⁵

Gesellschaftliche Organisationen beobachten die Maßnahmen der Regierung zur Transparenzsteigerung mit äußerstem Misstrauen. Der Mitarbeiter der NGO Poder Ciudadano (www.poderciadano.org.ar) und Direktor der argentinischen Dependence von Transparency International, Gruenberg, stellt ernüchtert fest: „Trotz allem gibt es einen Staat, der im Grunde genauso weiterfunktioniert wie zuvor“ (Nudler 2000). Er fordert eine strukturelle Reform des Staates, die bisher nicht ansatzweise erfolgt sei. Im Zuge der nationalen Meinungsumfragen, die die NGO jährlich durchführt, stellten 99% der Befragten fest, „dass auch wenn De la Rúa aufrichtiger erscheint, die Politiker dieselben bleiben“ (Ebda.). Gruenberg weist insbesondere auch darauf hin, dass eine der Grundvoraussetzungen für einen strukturellen Wandel eine gesetzliche Absicherung des Rechts der BürgerInnen auf Information sei, wie es die Verfassung seit 1994 vorsehe. Für ihn ist der Mangel an zugänglichen Informationen das Hauptproblem in Argentinien, „denn die Regierung generiert sie nicht und wenn sie es tut existieren nicht die Bedingungen, dass der Bürger frei und ohne bürokratische Hindernisse Zugang zu diesen Informationen erlangt“ (Pikielny 2000).¹⁰⁶

Gruenberg bekommt bei dieser Sichtweise Unterstützung von Guillermo O'Donnell: „In Argentinien können die BürgerInnen zwar darauf bestehen, aber sie haben keinerlei rechtliche Möglichkeiten den Haushalt des Staates zu kontrollieren“ (Ebda.). Die Stadtregierung von Buenos Aires hatte im November 1998 ein Informationszugangsgesetz erlassen, dass laut JuristInnen einen beispielhaften Charakter besitzt (Palazzi 1999b). Auf nationaler Ebene gibt es bisher keinerlei Entsprechung. Der ehemalige Vizepräsident Alvarez hatte die Ausarbeitung eines entsprechenden Gesetzes bereits vor der Amtsübernahme eingefordert (Página/12 6.11.1999). Im Kongress wurde der Entwurf, der eine staatliche Verpflichtung zur Offenlegung aller Informationen vorsieht, monatelang kontrovers diskutiert (Clarín 17.11.2000). Die Brisanz dieses Themas wird allein an dem Fakt deutlich, dass in Argentinien bis November

¹⁰⁵ Es ist ein allgemeines Kennzeichen in Argentinien, dass die meisten Homepages unnötigerweise mit technischen und graphischen Elementen gestaltet und versehen sind, die bei durchschnittlichen Übertragungsgeschwindigkeiten das Surfen stark behindern oder gar unmöglich machen. Im Falle der Regierungsnutzung ist dieser Charakterzug besonders stark ausgeprägt. Bestätigt wird auch damit der von Cravacuore benannte „effekthascherische“ Eindruck.

¹⁰⁶ Es sei nur am Rande bemerkt, dass der bürokratisch behinderte Zugang zu Informationen der Regierung und des Staates und die Informationsvorenthaltung in mehr oder weniger systematischer Form mit wenigen Ausnahmen wohl in allen Ländern der Welt, insbesondere aber auch in der BRD anzutreffen ist. Das beste Beispiel für eine Umkehrung der Situation mit derselben Wirkung bietet der Website der EU (www.eu.int). Dort ist buchstäblich der Wald vor lauter Bäumen nicht zu finden, da von den Behörden über eine Überflutung mit Informationen bei mangelnder systematischer Aufbereitung eine Desinformation betrieben wird. Es ist kaum notwendig zu erwähnen, dass mit wenigen und klaren Maßnahmen eine Offenlegung relevanter Informationen, etwa über die Haushaltsausgaben, in einfacher Weise zugänglich zu machen wären, mit oder ohne NIKT.

2000 allein 120 Geheimgesetze existieren und eine unbekannt Anzahl von Geheimdekreten (Ebda.). Im Januar 2001 wurde deutlich, dass das Informationsrechtsgesetz keinen Rückhalt in der Regierungskoalition besitzt und vom Justizminister abgelehnt wurde (La Nación 15.1.2001). Auch von offizieller Seite wird die kritische Haltung gegenüber der Regierungspolitik gestützt. Der in der Antikorruptionsbehörde für die Erarbeitung von Transparenzpolitiken zuständige Mitarbeiter Michele, Mitglied der NGO Poder Ciudadano, urteilt nüchtern: „Der argentinische Staat hat die Handhabung der Information nicht sonderlich entwickelt“ (Pikielny 2000).

Geschwächt durch den Korruptionsskandal im Senat und die zahlreichen Rücktritte bis Ende 2000 ging Präsident De la Rúa angesichts des bevorstehenden Wahlkampfes für die Provinzwahlen im Januar 2001 erneut in die Offensive. Er wolle mit einem „Transparenzschok“ ab März 2001 die Situation verbessern. Vorgesehen sei nicht nur ein neues Gesetz zur Parteienfinanzierung und Lobbyarbeit, sondern zudem die Erarbeitung eines Gesetzes zur Transparenz über staatliche Einkäufe und für den Informationszugang (La Nación 15.1.2001). Für alle Vorhaben existieren bereits zahlreiche Vorschläge, die im Kongress seit Jahren brachliegen. Mit oder ohne Gesetz hätte De la Rúa längst die Möglichkeit gehabt, die Ernsthaftigkeit seiner Versprechungen unter Beweis zu stellen, allein durch die Verwendung der Software control activo und die Offenlegung von bisher unzugänglichen Informationen.

Auch innerhalb der Legislative werden die NIKT nur sehr beschränkt eingesetzt. Der „Servicio al Ciudadano“ (www.senado.gov.ar) des Senats wurde bereits 1996 mit dem Ziel eingeführt, die Transparenz über die Gesetzgebungsprozesse zu steigern. Ermöglicht werden sollte, den aktuellen Diskussionsstand laufender Gesetze abzurufen. Im Ergebnis finden sich bis Mitte 2001 bei den abrufbaren Vorhaben zumeist lediglich das Datum der Eingabe, aber selbst bei längst abgeschlossenen Projekten keinerlei Volltexte. Eine Kontaktaufnahme mit den einreichenden Politikern scheitert am simplen Fehlen von E-Mail-Adressen. Dabei mangelt es nicht an vor Ort entwickelter Software, die hier zum Einsatz kommen könnte. Im Forschungsprojekt „Dia 21“ (www.unq.edu.ar/aldea21) werden an der Universität Quilmes seit 1998 Inter- und Intranetanwendungen (dynamische Datenbanken etc.) zur Online-Abwicklung von Dienstleistungen für Regierungen entwickelt (Schiavo 1999). Das Hauptaugenmerk gilt der Interaktivität der Anwendungen. Mittels einer speziell angepassten Software sollen virtuelle Versammlungen stattfinden können. Nach Einschätzung eines Mitarbeiters ist das Thema der NIKT nicht in der politischen Tagesordnung der argentinischen Regierung enthalten. Es mangelt an einem politischen Willen für eine Entscheidung zugunsten einer derartigen Nutzung der NIKT (Carceglia 1999). Aber in Senat und Parlament scheitert der Einsatz der NIKT bereits an einem anderen Punkt: Eine Nutzung durch die Abgeordneten selbst findet praktisch kaum statt (Cafiero 1999).

Auch in der zweiten Parlamentskammer, dem Abgeordnetenhaus (www.diputados.gov.ar), leidet die Online-Einsicht in Gesetzesprojekte an mangelnder Aktualität und der Kontakt mit den Abgeordneten an fehlenden E-Mail Adressen. Der Site ist umfassender als der des Senats, aber aufgrund technischer „Hochrüstung“ recht schwerfällig organisiert. Ein erneuter Anlauf zur Partizipationssteigerung wird seit Februar 2001 unternommen. Das von der „Kommission zur Modernisierung des Parlaments“ entworfene Projekt Agora preist sich selbst als „Beitrag zur kontinuierlichen Weiterentwicklung der Demokratie“ (Vazques 2001). Erhöht werden soll die direkte Kommunikation der BürgerInnen mit ihren RepräsentantInnen bei laufenden Gesetzesprojekten „im selben Moment, in dem das Gesetz debattiert wird“ (Clarín 20.2.2001). Bis Mitte 2001 wurde allerdings lediglich die allgemeine Eingabe von Kommentaren ans Parlament per E-Mail ermöglicht. Es bleibt folgenden Untersuchungen vorbehalten zu prüfen, inwieweit sich Agora von anderen Vorhaben unterscheidet, und ob das Ziel der „live“ Inter-

vention der BürgerInnen tatsächlich umgesetzt wird. Ein ähnliches Projekt der Stadtregierung von Buenos Aires aus dem Jahr 1998 erntet aufgrund mangelnden Funktionierens bis 2001 mehr Kritik als Lob (Ebda.).¹⁰⁷

Die neue Nationalregierung war im Dezember 1999 mit einem starken verbalen Bekenntnis für eine verstärkte Nutzung der NIKT zur Erhöhung der Transparenz und zur Steigerung der Partizipation angetreten. Festzustellen ist, dass bis Mitte 2001 kaum substantielle Anstrengungen in diesem Bereich unternommen wurden. Das vordergründige Anliegen der neuen Regierung bestand vor allem darin, die Webauftritte der einzelnen Ministerien, Sekretariate und Verwaltungsabteilungen komplett neu zu gestalten. Hierbei wurde gegenüber den Vorläufern weniger eine Steigerung der Interaktionsmöglichkeiten erreicht bzw. bisweilen sogar deren Reduktion. Zunächst und vor allem wurde durch neues Layout der Regierungswchsel selber dokumentiert. Dabei wurde oftmals auch bisher bereits geleistete Arbeit unterschlagen bzw. totgeschwiegen. Auch die neuen Ansätze treffen auf die alten Fehler oder bleiben in ähnlichen Entwicklungsstadien wie ihre Vorläufer stecken. Auch wenn auf der diskursiven Ebene das Potential der NIKT für eine Steigerung der Partizipation beschworen wird, ist damit vielfach lediglich eine Steigerung der Information gemeint und weniger eine direkte Einflussnahme der BürgerInnen auf die politischen Entscheidungsabläufe. In Argentinien wäre es sicherlich bereits ein großer Schritt, wenn Information und Transparenz der Politik sich über die NIKT steigern würden. Dennoch sind nicht einmal in diesem reduzierten Aspekt substantielle Anstrengungen auszumachen. Demgegenüber sind lediglich im kontrollierenden und überwachenden Bereich - bei den Abgabenzahlungen - Anstrengungen auszumachen, die NIKT umfassender zu nutzen.

Das Parlamentsmitglied Mario Cafiero mahnte mit einem eingereichten Gesetzesprojekt bereits im September 1998 einen digitalen Keynesianismus an, denn der Staat brauche seiner Meinung nach eine klare Vorstellung und Politik gegenüber den NIKT (Cafiero 1999, CNA 1998a). Es sieht die Verpflichtung des Staates zu einer umfassenden Präsenz im Netz und einer politischen Nutzung der NIKT vor. Der Staat solle demnach nicht nur alle Informationen zugänglich machen, sondern eine direkte Interaktion der BürgerInnen über die NIKT-Nutzung festschreiben, „um ihnen die direkte Amtsführung über die telematischen Medien zu ermöglichen“ (CNA 1998a). Gleichzeitig ist eine Gewährleistung für alle Gesellschaftsmitglieder, die NIKT unabhängig vom Ort und sozialen Status nutzen zu können, somit eine Verpflichtung des Staates zur Verbreitung der NIKT und ihrer Nutzungsvoraussetzungen, vorgesehen. Cafieros Bestreben ist, die Nutzung der NIKT zu demokratisieren und sie nicht nur zu einer öffentlichen Dienstleistung, sondern auch zu einem Mittel direkter Demokratie zu machen. Der Abgeordnete hält die Frage der Kosten für ein oft vorgeschobenes Argument. Eher mangle es an politischem Willen, eine politische Nutzung der NIKT zur Transparenz und Partizipationssteigerung voranzutreiben: „Die Informationen des Staates existieren heute zum großen Teil in digitaler Form. Für eine Präsentation derselben im Internet bedarf es weniger einer großen Investition, als vielmehr einer klaren politischen Entscheidung“ (Cafiero 1999). Finanziert werden könnten die notwendigen staatlichen Anstrengungen nach Cafieros Meinung über eine 0,1% Steuer auf die Einkünfte der Telekommunikationsunternehmen (CNA 1998a). Das Gesetzesprojekt wurde bisher nicht weiter debattiert. Für Cafiero ist es ein Test politischer Glaubwürdigkeit.

¹⁰⁷ Auch wenn hier nicht näher auf den Einsatz der NIKT innerhalb der Judikative eingegangen wird, ist auf der einen Seite eine minimale Anwendung festzustellen (Clarín 16.8.2000) und zeichnet sich die bis 2001 etablierte Nutzung auf der anderen Seite durch weitgehende Fahrlässigkeit und Unprofessionalität aus. So haben Untersuchungen im August 2000 gezeigt, dass das Netzwerk der Justiz extrem verwundbar ist und über 1.000 unsichere Punkte aufweist (ANC 128).

B.I.3.4.2. NIKT-Nutzung in der lokalen Amtsführung

Auch wenn heute fast alle nationalen Regierungsinstitutionen Argentiniens über ihre Homepage verfügen, sind es mit 190 Gemeinden bis August 2000 nur 10% der Stadtregierungen (Cravacuore 2000c). Eine genauere Betrachtung der Inhalte auch dieser Auftritte ist ernüchternd. Kaum interaktive Möglichkeiten, nur in Einzelfällen E-Mail Adressen, kaum regelmäßig durchgeführte Aktualisierungen und ein ausgesprochen reduziertes Angebot von Informationen. „Die Seiten weisen derzeit ein homogenes Gesamtbild auf, nach dem sie sich weder an den Bewohner des Distrikts richten, der die Telefonnummer einer Verwaltungsabteilung sucht, noch an den Touristen, der sich über Unterkunftsmöglichkeiten erkundigen möchte, noch an einen Investor, der die Gemeinde für eine Niederlassung überprüft, noch den Studenten, der Informationen erhalten möchte. (...) Die Seiten sind für das Ziel erzeugt, das Prestige der Stadtregierung zu erhöhen“ (Ebda.). Der Informationsgehalt der einzelnen Seiten ist dabei relativ einheitlich und zu 90% auf diese reine Repräsentation im Netz beschränkt (Ebda.). Nur 10% dieser Gemeinden (20) nutzen die NIKT im weitesten Sinne zu einer Verbesserung der Dienstleistungen gegenüber den BürgerInnen oder für eine Steigerung der Transparenz in der Amtsführung (Cravacuore 2000d). Hierbei wurde bereits die Publikation von Gesetzen oder Verordnungen im Netz als eine derartige Maßnahme angesehen. Acht Gemeinden veröffentlichen ihren Haushalt Online, vier machen Angaben über die Steuerzahlungen und zwei ermöglichen den NutzerInnen eine direkte Kommunikation mit ihren Repräsentanten über direkte elektronische Eingaben per E-Mail bzw. Chat. Eine direkte Kontrolle der Amtsführung, beispielsweise durch die Offenlegung von Terminkalendern ihrer Vertreter oder die Online-Überprüfung der Gemeindeausgaben durch die BürgerInnen, ist in keinem der Fälle gegeben. „Wenn die Regierungen im Internet keine Räume zur Steigerung der Transparenz über ihre Amtsführung schaffen ist dies kein Problem des Umgangs mit diesen Werkzeugen, sondern eine Charakterisierung der Beziehung zwischen Gemeinderegierung und BürgerInnen in unserem Land“ (Ebda.). Eine wirkliche Nutzung der NIKT zur Transparenz- und Partizipationssteigerung¹⁰⁸ wäre zum einen eine Möglichkeit, diese politische Kultur in Argentinien zu verändern, stellt aber gleichzeitig auch einen Lackmustest für den politischen Willen zugunsten dieses Wandels dar.

Cravacuore hat in seiner Untersuchung auch herausgefunden, dass 90% der Seiten von Privatunternehmen ohne eine direkte Verbindung mit der jeweiligen Verwaltung erstellt wurden und auch die defizitäre Wartung in ihren Händen liegt (Cravacuore 2000c). Diese Tatsache unterstreicht die Schlussfolgerung, dass die Webseiten einzig und allein eingerichtet wurde, weil es heute zu einer modernen Regierung dazugehört „drin zu sein“. „Die Stadtregierungen wollen ins Internet, aber wenn sie dieses Ziel einmal erreicht haben beginnen sie nicht, es als ein Werkzeug für ihre Amtsführung zu betrachten“ (Ebda.).

Auch wenn es bis heute lediglich vereinzelte und zaghafte Versuche der Integration der NIKT auf lokalpolitischer Ebene gibt, können an zwei Projekten sowohl die Potentiale der NIKT als auch ihre diskursive Instrumentalisierung und die Umsetzungsprobleme verdeutlicht werden: die Bemühungen der Kommunalregierung von Buenos Aires unter dem damaligen Bürgermeister De la Rúa und das Netzwerk der lokalen Stadtregierungen und Gemeinden Mariano Moreno.

¹⁰⁸ Cravacuore hat in seinen Studien einen ausführlichen sehr an die Regierungspraxis angelehnten Katalog erarbeitet, sowohl für potentielle Einsatzmöglichkeiten der NIKT (1999a) als auch für die Inhalte, die in den Webseiten zur Verfügung stehen sollten und die Art und Weise ihrer Präsentation (2000d).

Das von der Stadtregierung von Buenos Aires unter dem damaligen Bürgermeister De la Rúa Anfang 1999 eingeführte Informatisierungsprogramm („Servicio al Ciudadano“) formulierte drei Ziele: Effizienzsteigerung der Regierungsstrukturen und -organe, Transparenzsteigerung der Abläufe und Erhöhung der Partizipation der Bevölkerung (Mantovani 1999)¹⁰⁹.

Den ersten Pfeiler zur Umsetzung dieser Ziele bildet ein Warenbezugssystem. Auf der Homepage der Stadtregierung (www.buenosaires.gov.ar) sollen die Aufträge, Ausgaben und Einkäufe der Stadtregierung Online eingesehen werden. Den kleineren und mittleren Unternehmen werde damit die Möglichkeit gegeben, der Regierung ihre Produkte in großen Stückzahlen anzubieten und bei der Auftragsvergabe berücksichtigt zu werden. Die Bevölkerung erhalte die Möglichkeit nachzuprüfen, ob die Regierung bei den jeweils preiswertesten Lieferanten eingekauft habe. Gleichzeitig sollen von der Regierung die Einkaufsinformationen der einzelnen Abteilungen zusammengeführt und systematisiert werden, um zu vermeiden, dass die verschiedenen Abteilungen ihre Einkäufe isoliert tätigen und nunmehr gemeinsam in großen Stückzahlen und damit zu niedrigeren Preisen eingekauft werde. Erreicht werden sollte mit diesem Projekt alle drei Ziele des Regierungsplans. Der zweite Pfeiler des Informatikprogramms betrifft die Anpassung bürokratischer Prozesse. Behördengänge und Ämterabläufe sollten durch die Nutzung der NIKT erleichtert und verschlankt werden. Ziel war, die Verwaltungsbürokratie vollständig zu digitalisieren. Den BürgerInnen sollte damit Einsicht in die Informationen gewährleistet werden (Steuern, Haushalt, etc.). Dieses Anliegen berührte allerdings vor allem die Möglichkeit des Zugangs zu den Online-Informationen. Aus diesem Grunde sollten als dritter Pfeiler die 14 im Zuge der Dezentralisierung der städtischen Verwaltungsaufgaben eingerichteten Centros de Gestión y Participación (CGPs) (Baumann 2000) mit öffentlich nutzbaren Internetzugängen ausgestattet werden, die technologisch durch die Verwendung von Glasfaserkabeln maximale Geschwindigkeit und Bandbreite gewährleisten sollten. Jedes CGP sollte laut Planungen mit 20 PCs ausgestattet sein, die von fachkundigem Personal gewartet werden. Mittels spezieller Software (Ciberpatrol) sollen die Kategorien Drogen, Sex und Waffen herausgefiltert bzw. entsprechende Sites blockiert werden.

Bis Ende 2000 waren nur in zwei CGPs (Nr. 7 und Nr. 5) und in sieben öffentlichen Bibliotheken derartige Nutzungsorte etabliert. Die Realität dieser Zentren¹¹⁰ liegt weit unterhalb der Planungen: Statt Hochleistungsverbindungen verfügen sie über Leitungen derart geringer Kapazität, dass eine adäquate Nutzung der über das WWW angebotenen Informationen faktisch unmöglich ist. Zudem sind die Leitungen täglich für kurze Zeit und mehrmals wöchentlich über längere Zeiträume (manchmal ganze Tage) unterbrochen. Die mit jeweils nur 10 PCs ausgestatteten Zentren werden von gering oder gar nicht bezahlten SchülerInnen oft auf Eigeninitiative und ohne adäquate Unterstützung der Stadtregierung soweit möglich gewartet. Sie wurden in einer eintätigen Ausbildung auf die Arbeit vorbereitet. Das Publikum in den CGP-Internet-Zentren besteht zu 90% aus SchülerInnen, die vornehmlich Chat und E-Mail als Freizeitbeschäftigung betreiben. Wenn eine Internetverbindung aufgebaut werden kann, dient das Surfen vornehmlich der Jobsuche. Vorgesehene Schulungskurse für NutzerInnen haben bis Anfang 2000 nicht stattgefunden. Die eingebauten Filter arbeiten sehr grob und führen dazu, dass ein Großteil des Webangebots, auch Suchmaschinen wie z.B. Yahoo, nicht genutzt werden können. Sicherheitsvorkehrungen für die PCs gegen Viren oder zum Schutz der Daten

¹⁰⁹ Die folgenden Ausführungen stützen sich, soweit nicht andere Quellen genannt werden, auf das Interview mit dem damaligen Leiter der Generaldirektion für Informationsstrukturen und -systeme im Finanzministerium der Stadtregierung von Buenos Aires.

¹¹⁰ Die folgenden Ausführungen stützen sich auf die Inaugenscheinnahme der drei Ende 1999 existierenden Zugangsorte (die beiden CGPs und eine Bibliothek) und Interviews mit den dortigen BetreuerInnen und NutzerInnen, sowie auf die Analyse der Internet-Inhalte.

der NutzerInnen finden gleichzeitig nicht statt. Auf der Homepage der Stadtregierung wird gleichwohl eifrig Statistik geführt über die Anzahl der NutzerInnen, die sich im Laufe des Jahres 2000 nur geringfügig erhöht hat. Über die technische Qualität der Nutzung und die Betreuung werden keinerlei Angaben gemacht (GBA 2000). Suggestiert wird nach außen dennoch der Eindruck eines funktionierenden NIKT-Einsatzes.

Im Rahmen des Gesamtprojektes hat die Stadtregierung auf ihrer Homepage bis Anfang 2001 in erster Linie ein weitreichendes Informationsangebot aufgebaut. Die Interaktiven Möglichkeiten sind beschränkt. Partizipations- und Kontrollelemente, wie sie vorgesehen waren, wurden bisher nicht realisiert. Im Mai 2000 wurde auf der Homepage der Stadt die Möglichkeit eingerichtet, sich über die getätigten Käufe der Regierung zu informieren (www.buenosaires.gov.ar/licitaciones/usuarios/busqueda.asp). Es handelt sich allerdings lediglich um Transaktionen mit festen Handelspartnern. Ausschreibungen über das Internet, wie sie vorgesehen waren, haben bisher nicht stattgefunden. Inwieweit auch in diesem Beispiel Anspruch und Realität des NIKT-Einsatzes auseinander klaffen wird auch daran deutlich, dass unabhängig von der defizitären Umsetzung die weiteren Pläne der Regierung die Ausstattung aller höheren technischen Schulen mit Computerlaboratorien, den Aufbau eines Telemedizinnetzes zwischen den Provinzen und der Stadt Buenos Aires (www.buenosaires.gov.ar/salud_telemedicina.asp) sowie die Etablierung des Portals der Stadtregierung von Buenos Aires als Haupteingangstür und Produktionszentrum von Inhalten für den Mercosur vorsehen (Mantovani 1999).

Eine Untersuchung der Universität Buenos Aires¹¹¹ über den NIKT Einsatz im Programm der Stadtregierung kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Das Projekt ist demnach charakterisiert durch Verzögerungen der Zuteilung der Haushaltsmittel, eine Unternutzung des zur Verfügung gestellten Equipments, einem Mangel an Fachwissen innerhalb des Personals und ein fehlendes Verständnis und Bewusstsein bei den Angestellten der Stadtverwaltung für die Potentiale der NIKT-Nutzung innerhalb politischer Prozesse. Die Schlussfolgerung der Wissenschaftler ist, dass insbesondere ein Wandel der administrativen Organisationskultur auf all ihren Ebenen notwendig ist, um eine effektive Integration der NIKT zu gewährleisten. Für eine wirkliche Steigerung der Partizipation der Bevölkerung sei allerdings neben der Garantierung eines Zugangs vor allem ein politischer Wille notwendig, der bisher fehle und eine derartige Nutzung der NIKT verhindere (Baumann 2000:41f.).

Das Gemeindefeldnetzwerk Red Mariano Moreno (RMM) (www.redmarianomoreno.com.ar)¹¹² entstand auf Initiative lokaler Parlamentarier der UCR. Sie entwarfen 1997 die Idee ausgehend von den 479 von der UCR regierten Gemeinden, ein Netzwerk zwischen allen 1.800 lokalen Regierungen des Landes aufzubauen. Geleitet wurde diese Bestrebung von dem Ansinnen, beim Aufbau des Netzes die in Argentinien traditionell stark bestehenden Grenzen zwischen der UCR und der peronistischen Partei PJ zu überwinden und zusammenzuarbeiten.¹¹³ Anfang August 1998 wurde mit den ersten Knotenpunkten das Netzwerk eröffnet und

¹¹¹ Unterprojekt "Configuraciones de usos sociales de TICs", von Pablo Baumann im Rahmen des von Susana Finkelievich und Hilda Herzer geleiteten Forschungsprojektes "Nuevos paradigmas de participación ciudadana a través de las Tecnologías de Información y Comunicación", im Forschungsbereich Estudios Urbanos des Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS) der Universidad de Buenos Aires (UBA).

¹¹² Die folgenden Ausführungen stützen sich, soweit nicht anders vermerkt, auf Interviews mit dem Direktor für Koordination und Entwicklung des Red Argentina de Municipios Mariano Moreno (Gürstein 1999, 2000).

¹¹³ Das argentinische Innenministerium unter Carlos Caraoch zeigte sich Anfang 1999 interessiert am Projekt RMM. Eine Zusammenarbeit entwickelte sich dennoch nicht, vielmehr wurde von Seiten der peronistischen Regierung am Aufbau eines Parallelnetzes der Gemeinden gearbeitet, dessen Ergebnis eine Homepage war (www.mininterior.gov.ar/municipios/default2.asp) (Gürstein 1999). Unter der neuen Regierung wird im Untersekretariat für städtische Angelegenheiten im Rahmen seines Modernisierungsprogramms für lokale Regierun-

zeitgleich die Fundación para el Desarrollo Municipal (FUNDAM) als Trägerin ins Leben gerufen. Zwei Ziele werden mit RMM, dessen Aufbau von Privatunternehmen und der bundesrepublikanischen Friedrich Naumann Stiftung finanziert wird, verbunden: die Schaffung effektiver Werkzeuge über die Vernetzung, welche die Regierungsqualität und Wirtschaftsaktivitäten auf lokaler Ebene unterstützen und verbessern sollen. Die Etablierung von Webpages der einzelnen Gemeinden stellt kein vorrangiges Ziel des Projektes dar, sondern vielmehr die Nutzung einer Plattform im Internet durch die Gemeinden.

Aus der Erkenntnis, dass in vielen Gemeinden ähnliche politische Probleme die lokalen Amtsträger beschäftigen entstand die Idee, Datenbanken mit diesen Erfahrungen aufzubauen, in der Problemstellungen und Problemlösungen dokumentiert werden, und einen Austausch zwischen den PolitikerInnen zu ermöglichen. Insbesondere im Zuge der politischen Dezentralisierung seit Mitte der 90er Jahre werden die lokalen Amtsträger in den Provinzen mit einer Vielzahl neuartiger Probleme konfrontiert, für die die Nationalregierung sich nicht mehr zuständig erklärt. Die Förderung lokaler Ökonomien, insbesondere der Kleinst- und Kleinunternehmen (KKU) soll ein zweites Element des Netzwerkes bilden. Über die Etablierung einer Netzplattform sollen neue Märkte und Geschäftsmöglichkeiten erschlossen, die Ökonomien diversifiziert und gleichzeitig bei der Suche und Entwicklung spezifischer Nischenökonomien geholfen werden.¹¹⁴ Die Umsatz der 1,3 Mio. KKU beträgt in Argentinien US\$ 53 Mrd. Jede Lokalregierung mit 10.000 bis 50.000 Gemeindemitgliedern hat durchschnittlich 50 - 70 KKUs (Güerstein 1999). Auch hier sollte eine Datenbank aufgebaut werden, die über das Netzwerk verfügbar sein sollte. Darüber hinaus sind weitere Datenbanken zu Themen wie Gesundheit, Bildung, Tourismus, Kultur, Umweltschutz und Sport geplant. Neben den Datenbanken sollen über das Netzwerk verschiedene Informationsdienste betrieben werden (Newsletter, Bulletins etc.) sowie Fernlehrinstrumente zur Verfügung stehen (RMM 2000, Güerstein 2001).

Als erster Schritt wurden im ersten Jahr des Projekts vor der Einführung des technischen Equipments in mehreren Lehrgängen lokale Amtsträger im Umgang mit den NIKT fortgebildet. Das Projekt grenzt sich in diesem Zusammenhang bewusst von anderen Erfahrungen, etwa den CTCs ab, bei denen die technische Komponente installiert wurde, der Umgang mit den NIKT und die inhaltliche Nutzung allerdings vernachlässigt worden sind. Gleichzeitig herrscht unter den Betreibern die feste Überzeugung, dass die Nutzung nur dann sinnvoll ist, wenn sie von den betroffenen Menschen eingefordert wird. Die Installation von oben ohne eine konkrete Nachfrage wird nicht verfolgt. Somit war die erste Etappe des Aufbaus von Mariano Moreno neben der Ausbildung und Kenntnisnahme vor allem ein Bewusstseinsarbeitsprozess, der sich als langwieriger als erwartet herausgestellt hat. Unterstützung und Zusammenarbeit entwickelte sich hierbei auch mit vier nationalen Universitäten (Patagonia, Quilmes, La Plata und Cuyo).

Der technische Aufbau des Netzwerkes gestaltete sich schwierig, da mit den großen Telekommunikationsanbietern keine Vereinbarungen zum verbilligten Anschluss der Gemeinden erzielt werden konnten. Viele der argentinischen Gemeinden in den Provinzen verfügen nicht über einen Internetprovider in ihrer Nähe oder gar eine Telefonleitung. Die FUNDAM versucht die Unternehmen für den Aufbau der Verbindungen zu gewinnen und argumentiert,

gen seit Ende 2000 daran gearbeitet, mit dem Aufbau eines Sistema Nacional de Información Municipal diese Homepage mit Inhalten zu füllen.

¹¹⁴ So stellen beispielsweise Kleinunternehmen Verpackungskartons für ein Produkt her und könnten ebenso Kartons für andere Produkte fabrizieren, wenn sich hier ein Markt aufzeigen bzw. der unternehmerische Horizont erweitern würde.

dass damit für sie ein neuer Markt erschlossen werde. Die Unternehmen reagieren allerdings zurückhaltend auf dieses Angebot. Dennoch wurde Ende 1998 mit dem Red Cooperativa de Comunicaciones ein Joint Venture zwischen den Telcos und der Fundam gegründet, welches die Vernetzung und den Internetanschluss der Gemeinden liefert und betreut. Die Gemeinden zahlten hierfür zunächst bis zum Jahr 2000 US\$ 160 pro Monat. Seit Anfang 2001 ist die Nutzung des Netzes für die Gemeinden kostenlos. Für die Finanzierung des Projektes wurde zunächst erfolglos versucht, weitere internationale Geldgeber, wie die Weltbank oder die BID für eine Unterstützung zu gewinnen. Der darauffolgende Plan private Investoren über die Gründung eines Aktienunternehmens zu integrieren wurde im November 2000 aufgrund der Börsenentwicklungen der Internetökonomie auf unbestimmte Zeit verschoben. Gleichwohl konnten im Jahre 2000 verschiedene privatwirtschaftliche und öffentliche Akteure gewonnen werden, die das Projekt unterstützen. Hierzu zählen neben den Unternehmen Comsat und Novell auch die Nationalregierung und das Bildungsministerium.

Bis November 1999 waren in dem Netzwerk 43 Gemeinden zusammengeschlossen. Anfang 2001 war die Anzahl der das Netz potentiell nutzenden Gemeinden auf 563 angestiegen. Nur 13 dieser Gemeinden verfügten bis September 2000 über eine eigene Homepage (Cravacuore 2000c). Inwieweit das Netz von den Gemeinden tatsächlich genutzt wird ist bisher nicht evaluiert, aber nach Angaben des technischen Leiters „verlieren die Funktionäre langsam die Angst vor der Nutzung. Die Realität sieht so aus, dass viele grundlegende Aspekte noch gelöst werden müssen, wie zum Beispiel die Verbindungsprobleme oder das Fehlen adäquater Infrastrukturen. Auch die Möglichkeiten der Fortbildung zur Entwicklung von Regierungspolitiken im Gebrauch der NIKT sind ungenügend“ (Güerstein 2001).

Auch im Projekt Mariano Moreno fanden und finden sich häufig anzutreffende Probleme: mangelhafte Gestaltung der Internetseiten, erschwerte Nutzung durch Überfrachtung und eine mangelnde bzw. nicht-vorhandene Interaktivität. Oftmals fehlen gar einfachste E-Mail Adressen, die eine Rückkoppelung ermöglichen würden (Cravacuore 1999). An der Universität Quilmes wird begleitend daran gearbeitet, das Netzwerk RMM durch ein angepassteres Design der Internetseiten und die Entwicklung relevanter und nützliche Inhalte und konkreter Werkzeuge für die lokale Administration zu verbessern.

Neben der kommunalen Arbeit wurde das Netzwerk von einigen von der UCR regierten Gemeinden auch für die Programmdiskussion im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen Ende 1999 benutzt. Das Programminstitut der Alianza sammelte übers Netz mehr als 600 Dokumente und Positionspapiere der Lokalregierungen. Diese bildeten neben den postalisch eingereichten Vorschlägen die Grundlage für die Programmentwicklung der Alianza. In der Folge dieses Prozesses wurden 70 Kommissionen etabliert, die unabhängig vom Wahlprogramm inhaltlich unter Nutzung der NIKT die Themen diskutieren und bearbeiten. In der Zukunft soll das Netzwerkes zur Steigerung der Transparenz genutzt werden, z.B. über Haushaltseinnahmen und -ausgaben der lokalen Regierungen. Hierbei soll versucht werden ausgehend von den bestehenden Pilotprojekten von Control Activo und der Stadtregierung von Venado Tuerto in der Provinz Santa Fe konkrete Nutzungsformen zu entwickeln. Eine noch weitergehende Idee ist die Verbindung mit ähnlichen Netzwerken lokaler Gemeinden in Uruguay und Chile, mit dem Ziel ein Mercosur-Netzwerk zu etablieren (Güerstein 1999, RMM 2000).

Das Potential des Netzwerkes Mariano Moreno wird auch von bisher nur passiv beteiligten Institutionen und Personen als außerordentlich groß eingeschätzt. Aber selbst für die vernetzten Gemeinden hat es bisher wenig praktische Bedeutung, denn es wird kaum oder nur sehr fragmentarisch genutzt. Der Vorsitzende der FUNDAM ist der Auffassung, dass das Netzwerk „potentiell aber nicht aktuell interessant ist“ (Irigoin 1999). Insbesondere bezüglich einer Nutzung der NIKT zur Förderung der KKUs ist dieses große Potential eine sicherlich

richtige Unterstellung (Aufbau von Datenbanken für Informationszugang und -austausch für Produktherstellung und -vermarktung sowie die direkte Vermarktung über das Netz), die sich allerdings, wie bei allen anderen Projekten erst in der Praxis bewahrheiten muss. Wenn den Kleinunternehmern neben den Informationen auch die Infrastruktur über das Netzwerk zur Verfügung gestellt und somit eine gemeinschaftliche Nutzungsmöglichkeit damit verbunden wird, würde die Notwendigkeit entfallen, dass diese Unternehmer selber die Infrastruktur anschaffen müssen, was sie oftmals aus Finanzmangel auch gar nicht können. Damit stellen die Gemeinden als öffentliche Zugangsorte neben der Produktion von Inhalten den entscheidenden Aspekt des Projektes dar. Diese aktive Förderung des Zugangs wird von Irigoien als eine Dienstleistungsaufgabe der Gemeinden angesehen (Irigoien 1999).

Ein Vorteil des RMM ist, dass es ausgehend von den lokalen Regierungen auf ihre Initiative hin entstanden ist und nicht von außen bzw. oben, etwa über die Nationalregierungen an sie herangetragen oder installiert wurde. Gleichwohl zeigen sich in dem Projekt auch die Schwierigkeiten des Aufbaus eines Netzwerkes dieser Größenordnung. In jedem Fall ist, und auch dies zeigt RMM, jedes politische NIKT-Projekt immer nur so lebendig, wie es durch seine Nutzung mit Leben gefüllt wird. ExpertInnen schätzen das Projekt positiv ein, denn ihrer Meinung nach wurde mit wesentlich weniger Geld als in anderen Projekten bereits ein unweit größerer Nutzen erzielt (Barone 1999, Cravacuore 1999). Gleichwohl muss auch unter Bezugnahme auf RMM festgestellt werden, dass auf der lokalpolitischen Ebene ebenso wie auf der nationalpolitischen die Nutzung der NIKT bis Mitte 2001 insgesamt äußerst rudimentär erfolgt und weit hinter bestehenden Möglichkeiten zurückbleibt.

B.I.3.4.3. Überwachung, Kontrolle und Computerkriminalität

Zensur und Kontrolle sind in Argentinien Themen, bei dem sich die Politik heute aus historischen Gründen sehr zurückhält, der Apparat aber gleichwohl seine Kapazitäten im vergangenen Jahrhundert mehrfach unter Beweis gestellt hat und heute weiterfunktioniert. Auch aus diesem Grund ist nach Meinung einiger Experten ein Misstrauen angebracht, über staatliche Kontrollmaßnahmen. Gerade der Ursprung des Internet aus dem militärischen und geheimdienstlichen Bereich ist auch in Argentinien ein nicht zu vergessendes Merkmal. Was und wie viel die Geheimdienste in Argentinien tatsächlich kontrollieren, entzieht sich vollständig der Kenntnis der Öffentlichkeit (Clot 1999).

Die fehlende inhaltliche Regulierung über die NIKT ist nach Meinung vieler WissenschaftlerInnen und Netzwerk-AktivistInnen in Argentinien ein Vorteil bezüglich der Kontrolle des Kommunikationsflusses durch Geheimdienste, die ihrer Meinung nach illegal sei, was allerdings nicht gleichbedeutend damit sei, dass keine geheimdienstliche Überwachung stattfindet. Letzteres stimmt, ersteres nicht. Gesetzlich ist jeglicher Eingriff staatlicherseits in die Kommunikationsflüsse theoretisch verboten (Martínez Fazzalari 1999). Ein Dekret und eine Resolution (PEN 1997c, Secom 1998b) legen fest, dass die Inhalte im Internet keiner staatlichen Kontrolle unterliegen dürfen. Gleichwohl ist die Speicherung und Nutzung der Verbindungsdaten der Provider nicht explizit rechtlich geregelt. Dieser fehlende Ausschluss öffnet neben einer unkontrollierten privatwirtschaftlichen Nutzung der Daten (s. Datenschutz) dem geheimdienstlichen Zugriff trotz der bestehenden Regelungen einen Türspalt. Aber dessen bedarf es gar nicht, wenn das Tor weit offen steht.

Staatliche und private Überwachung in Argentinien

Der argentinische Geheimdienst Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) agiert seit Jahr und Tag auf einer illegalen Grundlage. Es sind Geheimgesetze, die die Institution ins Leben gerufen haben und ihre Aufgaben bestimmen. Niemand weiß, außer den Führungskräften und dem Präsidenten, der allein das Personal des SIDE bestimmt, wie viele Personen dort arbeiten oder wie hoch genau die Mittel sind, mit denen der SIDE operiert (Natanson 2000). Im Zuge des Senatskorruptionsskandals im Herbst 2000 wurden neben den öffentlichen Geldern mehrere „schwarze“ Konten des Geheimdienstes mit zweistelligen Millionenbeträgen aktenkundig (Verbitsky 2000). Auch das Abhören von Telefonverbindungen, als einem Aufgabenbereich des SIDE, vollzieht sich in einem rechtlichen Graubereich. Die Denunzierung illegaler Telefonüberwachungen, insbesondere von führenden PolitikerInnen, in Medien und politischen Organisationen ist in Argentinien eine fast alltägliche Angelegenheit¹¹⁵. „Die Unkontrolliertheit ist beträchtlich: auch wenn es eigentlich nur möglich ist, eine Telefonleitung nach einem gerichtlichen Beschluss anzuzapfen, erlaubt eine Untersuchung des Richters Jorge Urso im Juni zu beweisen, dass Spione 3.780 Gespräche belauscht haben, aber lediglich 2.380 Beschlüsse existierten, die diese deckten“ (Ebda.). Im Zuge des Senatsskandals erklärte der Ex-SIDE Chef Fernando De Santibañes, dass die entdeckten Millionen Schwarzgelder der Behörde u.a. für Zahlungen an die Telcos Telefónica und Telecom sowie das Unternehmen Siemens für Bereitstellung und Wartung eines nationalen Überwachungssystems mit mehreren Standleitungen dienen. Er berichtete auch, dass bis zu seiner Amtszeit vom SIDE für die Nutzung der Leitungen 38 bzw. 48% höhere Preise entrichtet wurden, als für Privatabnehmer (Verbitsky 2000). Gleichzeitig wurde publik, dass der SIDE der mit Abstand größte Nutzer von Telekommunikationsdienstleistungen des Landes ist (Clarín 19.20.2000). Ein kaum wahrgenommener Aspekt der Erklärungen des Geheimdienstchefs offenbarte allerdings, dass das Unternehmen Telecom dem SIDE vertraglich zugesichert „Daten liefert“ (Verbitsky 2000). Bisher sind keine weiteren Angaben zur Art dieser Daten ans Tageslicht gekommen, allerdings ist stark anzunehmen, dass es sich um Verbindungsdaten der KundInnen des Unternehmens handelt.

Der De la Rúa-Vertraute De Santibañes räumte auch ein, „es gibt eine allgemein verbreitete Invasion der Privatsphäre und einen Markt privater (Sicherheits)dienste mit ungehindertem Wachstum“ (Clarín 3.8.2000), denn eine Untersuchung des SIDE hatte ans Tageslicht gebracht, dass zusätzlich zu den Abhöraktionen des Geheimdienstes circa 20.000 Telefone illegalerweise von Privatdiensten abgehört werden (Ebda.). Das Wachstum privater Überwachungsorganisationen ist nach diesem Bericht in Argentinien seit Anfang der 90er Jahre enorm. Mitte 2000 waren 200.000 Menschen bei privaten Firmen beschäftigt. Hierbei werden auch im Internet besondere Überwachungsdienstleistungen angeboten, oftmals von ehemaligen MitarbeiterInnen des SIDE selbst (ANC 91). Genutzt werden diese Dienstleistungen insbesondere von Großunternehmen, die durch Privatfirmen beispielsweise die NIKT-Nutzung ihrer Angestellten detailliert überwachen lassen. Allein ein Unternehmen setzte in diesem Marktsegment im Jahre 2000 US\$ 5 Mio. um (ANC 174). Aber nicht nur das Abhören, son-

¹¹⁵ Jeden Monat zirkulieren in Argentinien Meldungen über angezapfte Leitungen insbesondere politischer Personen oder Organisationen. Selbst Ex-Präsident Menem und der derzeitige De la Rúa gehören zu den Überwachungsopfern. Im November 2000 wurden im Büro des regierenden Bürgermeisters von Buenos Aires illegale Mikrophone und Videoüberwachungsanlagen entdeckt. (Clarín 3.8./19.11.2000). Im April 2001 deckte La Nación auf, dass ein Großteil des Regierungsapparates von privaten Geheimdiensten nicht nur telefonisch belauscht und per Videokameras überwacht, sondern zudem über ein satellitengestütztes System, das mit dem Global Positioning System (GPS) arbeitet, in allen Bewegungsabläufen festgehalten wurde (La Nación, 5./6.4.2001).

dem auch der Schutz dagegen stellt in Argentinien einen Markt dar. Selbst Regierungsmitglieder, wie etwa der Wirtschafts- oder der Gesundheitsminister, nehmen Privatfirmen unter Vertrag, um sich wiederum gegen illegales Abhören zu wappnen (Naishtat 2001). Private und öffentliche Sicherheits- und Geheimdienste arbeiten oftmals zusammen und bilden ein interagierendes Netzwerk, das nicht nur jeglicher gesetzlicher Grundlage entbehrt, sondern sich vollständig einer Kontrolle durch die Exekutive oder Legislative entzieht (Lozada 2001).

Das illegale Anzapfen von Telefonleitungen stellt in Argentinien kein Strafdelikt dar, so dass nicht nur die Maßnahmen des SIDE, sondern auch die jeder Privatperson nicht geahndet werden können (Clarín 3.8.2000). Aus diesem Grund drängte der SIDE selbst auf die Verabschiedung eines Telefonüberwachungsgesetzes, das seit November 1998 im Parlament ruhte. Einzelne PolitikerInnen sind gleichzeitig bemüht, den ausufernden Praktiken des SIDE selbst einen Riegel vorzuschieben (Ebda.). Der SIDE ist in Argentinien ein verselbständigter Staat im Staate. Dies hat sich auch nach der Beendigung der letzten Militärdiktatur 1983 nicht geändert. 16 Gesetzesprojekte wollten allein von 1993 bis 2000 dem Geheimdienst eine legale Grundlage und Aufgabe zuteilen. Alle scheiterten (Natanson 2000). Der ehemalige Vizepräsident Alvarez ließ im August 2000 ein erneutes Gesetzesprojekt erarbeiten, das Aufgaben, Funktionen und vor allem die Kontrolle des SIDE vollkommen überarbeiten sollte. Darin sind nicht nur regelmäßige parlamentarische Kontrollen mit einer Auskunftspflicht des SIDE vorgesehen, die bisher nicht stattfinden, sondern ein Verbot repressiver bzw. polizeilicher Aktivitäten durch den Geheimdienst, ebenso wie strikte Auflagen für die Überwachungsmaßnahmen, die gleichzeitig nicht mehr vom SIDE selbst, sondern unter direkter Obhut der Justiz durchgeführt werden sollen (Ebda.). Alvarez trat wenige Wochen später zurück. De Santibañes wurde von De la Rúa aufgrund der Verwicklung des SIDE in den Senatsskandals auf massiven Druck hin aus seinem Amt entlassen. Der neue Geheimdienstchef Becerra setzt die Arbeit des SIDE bruchlos fort, bei der weiterhin der Geheimdienst selbst sich seine eigenen Regeln schafft (Bonasso 2001). Das von Alvarez angestoßene Geheimdienstgesetz wurde gleichwohl im November eingereicht (La Nación 6.11.2000). Es konfliktiert allerdings mit einem vom Präsidenten De la Rúa in Auftrag gegebenen Gesetzesentwurf, der dem SIDE zwar auch eine legale Grundlage geben will, die Kontrollmechanismen allerdings nicht vorsieht (Ebda.). Zugleich wurden allerdings neben noch im Parlament ruhenden Gesetzesentwürfen älteren Datums zwei weitere von der Opposition eingereicht (La Nación 17.8./4.12.2000). Bis Mitte 2001 wurde keines der Projekte ausführlich debattiert und die Gefahr scheint groß, dass sich die Entwürfe gegenseitig neutralisieren und sich zu den bereits existierenden 16 Entwürfen seit 1993 gesellen. Das Telefonüberwachungsgesetz geriet bei all dem Wirrwarr aus dem Blick und wurde bis Ende des Jahres 2000 nicht vom Parlament verabschiedet. Damit hat die Verabschiedung des Senats vom November 1998 keine rechtliche Gültigkeit mehr und ein eventuell folgendes Gesetzesprojekt müsste erneut seinen bürokratischen Lauf am Beginn aufnehmen (Clarín 3.8.2000).

Reaktionen auf internationale Überwachungsbestrebungen in Argentinien

Nicht nur die nationalen Überwachungsbehörden beunruhigen InternetnutzerInnen in Argentinien zunehmend, sondern auch internationale Aktivitäten. Im Zuge einer EU-Parlamentsanhörung zum internationalen Überwachungssystem Echelon im Februar und März 2000 gerieten die Informationen über das System auch an die argentinische Öffentlichkeit (Clarín 20.2.2000). Das internationale Luft-, Land- und See-gestützte Überwachungs- und Spionagesystem Echelon (Hager 1996, 1997, Wright 1998)¹¹⁶ ist weltweit das umfassendste

¹¹⁶ Eine Ausführliche Dokumentation über das globale Überwachungssystem Echelon findet sich unter:

und technisch avancierteste Beispiel geheimdienstlicher Kontrolle: Was zunächst als verschwörungstheoretisches Hirngespinnst abgetan wurde, entpuppt sich seit einigen Jahren stückchenweise als perfekt geplantes, zwar nicht fehlerfrei arbeitendes aber funktionsfähiges System. Belauscht wird mittels Echelon jede Kommunikation, die über die internationalen Telekommunikationssatelliten und durch die auf dem Meeresboden verlegten Kabel fließt. Spezielle Filtersoftware und aufwendigste Hochleistungsrechner gewährleisten das weitestgehend automatische Funktionieren und die Effizienz der Datenauswertung. Koordiniert wird die von Kanada, Großbritannien, Australien, Neuseeland und den USA getragene Initiative vom US-amerikanischen Geheimdienst National Security Agency (NSA).¹¹⁷ Die Einwände, dass eine Filterung sämtlicher Kommunikationsströme auf unserem Planeten technisch nicht möglich und in ihrer Menge nicht zu bewältigen sei, entpuppten sich in der Diskussion durch die Einwände von Insidern und technischen ExpertInnen als Naivität. Echelon ermöglicht nicht nur Wirtschafts- und Militärsplionage, es ist selbst bei der Überwachung von Individuen und der vermeintlichen Verfolgung von Straftaten ein effizientes System.¹¹⁸ Ein Patent der NSA, das seit 1997 besteht, beweist beispielsweise, dass im Echelon-System die Filterung der gesamten Kommunikation, auch der verbalen und unkoordiniert-chaotischen, technisch gerade kein Problem darstellt (Rötzer 1999c). Transnationale Unternehmen wie IBM und Microsoft haben auf Druck der US-Regierung bei der Ermöglichung von Überwachungsmaßnahmen im Rahmen von Echelon kooperiert (Campbell 2000). Im September 1999 entdeckten Kryptographie-Experten zunächst in der Software Lotus und dann im Betriebssystem Windows eine NSA-Schnittstelle (Campbell 1999b)¹¹⁹. Alle beteiligten Regierungen haben einen legalen Rahmen verabschiedet, um Telefongespräche und E-Mails zu überwachen, der ihrer Meinung nach auch das Operieren von Echelon abdeckt (Clarín 31.3.2000)

Sind es in der europäischen Politik eher die über Echelon betriebenen wirtschaftlichen Spionageaktivitäten, die die PolitikerInnen beunruhigen, wie argentinische Kommentatoren bemerken (Clarín 27.2.2000), so ist es in Argentinien eher die politische Spionage, die Aufsehen erregt. Der Geheimdienstmitarbeiter der NSA, Jeffrey Richelson, brachte ans Tageslicht, das Echelon während des Falkland/Malvinas-Krieges 1982 und bis heute insbesondere von Großbritannien eingesetzt wurde und wird, um die argentinischen Kommunikationsflüsse zu über-

www.heise.de/tp/deutsch/special/ech/default.html. Duncan Campbell hat zum ersten Mal 1988 auf das Spionagesystem aufmerksam gemacht. Erst ab 1996 entwickelte sich zunächst vor allem in Europa eine lebhafte Diskussion über Echelon (Campbell 2000).

¹¹⁷ Echelon funktioniert dabei über sieben Bodenzentralen, eine davon in Bad Ailbing bei München nahe der BND-Zentrale.

¹¹⁸ Dass Überwachungssysteme grundsätzlich mit einer hohen Fehler- und Ungenauigkeitsquote versehen und somit zum Nachteil der BürgerInnen durchaus unpräzise sind, solange sie flächendeckend operieren, braucht an dieser Stelle nicht ausgeführt werden. Verwiesen sei auf die Diskussion der 80er Jahre zum Überwachungsstaat in der BRD (IBÖS 1984, 1985, Gössner 2001).

¹¹⁹ Der einzige Schutz gegen Abhörmaßnahmen wie im Echelon-System ist starke asymmetrische Kryptographie. Entgegen dem Umkehrschluss, wenn es größere technische Überwachungsmöglichkeiten gebe, als die meisten denken, und die Funktionsweise von Echelon rationell sei, es doch auch keinen effektiven Schutz geben könne, bei dem die Geheimdienste nicht schon längst die Nase vorn hätten, gilt es folgendes festzustellen: Die Sicherheit starker Verschlüsselung ist nach Aussage der Kryptographieexperten wie etwa Phil Zimmermann deshalb gewährleistet, weil beispielsweise für einen relativ schwachen 128 Bit-Schlüssel heutzutage immer noch eine astronomische Rechenleistung notwendig sei. Gegen Schlüssellängen über 2000 Bits sei jede existierende oder derzeit denkbare Hardware in den nächsten Jahren chancenlos, denn selbst wenn es Rechner gebe, die eine Million mal schneller wären als die heute machbaren Hochleistungsrechner könnte der Schlüssel nicht innerhalb eines angemessenen Zeitraums geknackt werden (Keul 1999). Die alljährlich stattfindenden Qualitätssicherung per "Hackerolympiade", bei denen über den Zusammenschluss Tausender Einzelrechner und Rechenzentren von Informatikern per Internet ein verschlüsselter Text zu knacken versucht wird, gewährleisten zudem, dass der Selbstschutz diesbezüglich auf dem neuesten Stand bleibt.

wachen. „Wenn ich versuche, die Funktionsweise von Echelon zu erklären, nehme ich immer das Beispiel der Malvinas. Es reicht, das Wort Falkland oder Malvinas in die Wortliste des Systems aufzunehmen und die Kommunikationen, in denen dieses Wort vorkommt, werden aufgezeichnet und an London übermittelt. (...) Es ist ein perfektes Beispiel dafür, dass eine der beteiligten Regierungen bestimmen kann, was sie abhören will, auch wenn es die anderen Regierungen nicht interessiert. Alle auf die Inseln bezogenen Informationen werden an London übermittelt und nicht an die anderen Länder“ (Richelson 2000). Der Berichterstatter für das Europäische Parlament zum Thema Echelon, Duncan Campbell, berichtete den argentinischen Medien darüber hinaus, dass die argentinischen und lateinamerikanischen Kommunikationen insgesamt systematisch von vier Basisstationen überwacht und ausgewertet werden, und dass es „der militärischen, politischen und wirtschaftlichen Spionage dient“ (Campbell 2000). Campbell informierte die ArgentinierInnen auch darüber, dass eine Überwachungsbasis in Guayana, die nicht Teil des Echelon-Netzwerks ist, für die Überwachung der Länder Lateinamerikas von der französischen und bundesdeutschen Regierung genutzt wird (Ebda.). Der Ex-Agent des NSA Wayne Madson fügte hinzu, dass „früher oder später jede politisch aktive Person in den Messgeräten der NSA endet“ (Clarín 28.2.2000). Er wies insbesondere darauf hin, dass NGOs aber auch humanitäre Organisationen und Einzelpersonen in aller Welt von Echelon überwacht werden. Und der kanadische Spion Mike Frost betonte, dass dabei oftmals „unschuldige Menschen in die Fänge des Netzes geraten (...) und es gibt keine Garantien für die Unschuldigen, die in ihm enden“ (Clarín 27.2.2000).

Im argentinischen Parlament wurde aufgrund dieser Berichte im März 2000 über Echelon debattiert. Die Abgeordneten setzten nicht nur einen Untersuchungsausschuss ein, sondern forderten die Exekutive zur Stellungnahme über argentinische Kenntnisse und Beteiligungen auf, formulierten ein offizielles Protestschreiben an die US-Regierung und beauftragten Abgesandte mit der Inspizierung des für die Überwachung Lateinamerikas zuständigen Stützpunktes in Puerto Rico (Copani 2000a). Ausgehend von Echelon begann aber auch eine erste Debatte über Legalität und Risiken derartiger Überwachungsaktivitäten in der argentinischen Öffentlichkeit. Internet-AktivistInnen diskutierten Maßnahmen zivilen Ungehorsams, wie die bewusste Integration „verdächtiger“ Wörter in jeder E-Mail (Battista 2000). Zudem wurde breit über die internationalen Protestbewegungen und Aktionsgruppen gegen Echelon, wie Echelonwatch (www.echelonwatch.org), das Electronic Privacy Information Center (www.epic.org) oder die American Civil Rights Union (www.civilrightsunion.org) und Schutzmaßnahmen gegen die Überwachungsbestrebungen informiert und aufgeklärt (Copani 2000a). Die bis dahin naive Sorglosigkeit innerhalb großer Teile der argentinischen Gesellschaft über Überwachungsmaßnahmen wich dabei zunehmend einem steigenden Bewusstsein. „Das explosive Internet- und besonders E-Mail-Wachstum hat aus ihnen eine einfache Zielscheibe für die Invasion der Privatsphäre geschaffen. Die Regierungen spionieren und werden ausspioniert. Die Unternehmen ebenso. Und die BürgerInnen befinden sich in einem schutzlosen Zustand angesichts dieser systematischen Invasion. (...) Gibt es keine rechtlichen Mechanismen, die das Recht auf Privatsphäre und die individuellen Freiheiten gewährleisten?“ (Ebda.).

Computerkriminalität

Legitimiert werden sollen auch in Argentinien die staatlichen Kontrollbefugnisse und -aktivitäten aufgrund einer angeblich wachsenden Bedrohung der individuellen und staatlichen Sicherheit durch Computerkriminalität. Diese Debatte muss im Zusammenhang mit den Überwachungsmaßnahmen betrachtet werden. Die Anonymität im Gebrauch der NIKT, eines der Grundprinzipien und -bedingungen ihrer Entwicklung, ist das Gut, dass hierbei auf dem

Spiel steht. Das Grundproblem bei der Ahndung von vermeintlichen Straftaten beim Gebrauch der NIKT ist, dass - jenseits ihrer Praktikabilität - bisher weder eindeutig und verbindlich definiert ist, was Computerverbrechen sind, noch welche Delikte darunter gefasst werden sollen. Weltweit wird derzeit in nationalen und multilateralen Rahmen an der Ausformulierung von Gesetzen gearbeitet, die diese Leerstelle ausfüllen und eine strafrechtliche Ahndung ermöglichen sollen (Herzog 2000:75ff.). Allenthalben wird dabei behauptet, dass die bestehenden Rechtssysteme nicht ausreichen, um die neuen elektronischen Formen der Delinquenz zu ahnden. Neben traditionellen Formen des Verbrechens, die über den Gebrauch der NIKT eine Modernisierung erfahren, bilden sich auch neuartige Formen der Kriminalität heraus, die - so wird vielfach betont - nur durch spezifische Gesetze zu ahnden seien (Miranda 1999).

In der argentinischen Rechtssprechung sind bisher Informatikdelikte nicht explizit klassifiziert, so dass über Umwege mit Hilfskonstruktionen per Analogiebildungen gearbeitet wird. Mit dem Strafgesetzbuch in seiner bisherigen Form kann etwa über eine Gleichsetzung elektronischer Daten als „Dinge“ die direkte Beschädigung eines Computerprogramms oder einzelner Daten durch Viren oder direktes Hacking geahndet werden (Villalba Díaz 2000). Eingriffe in die Datenübertragung und die Veränderung von Datenbeständen etwa einer Homepage oder Datenbank sind in jedem Fall in Argentinien keine strafbaren Handlungen (Ebda.). Im Kongress ruhen seit geraumer Zeit sechs Gesetzesprojekte zum Thema, ohne Aussicht darauf in nächster Zeit verabschiedet zu werden (Caram 2000).

Auch wenn der legale Rahmen zur Ahndung von Computerverbrechen fehlt, sind sowohl die Justiz als auch die Polizeibehörden Argentiniens seit Anfang der 90er Jahre damit beschäftigt, ExpertInnengruppen und Sondereinheiten zur Bekämpfung des Phänomens aufzubauen. Der juristische Bedarf ist hierbei gering, wenn auch steigend: Von 1992 bis Ende 2000 war die argentinische Justiz nach eigenen Angaben in 35 Fällen mit Computer- bzw. Informatikdelikten konfrontiert (Clarín 15./28.1.2001). Dabei zeigt sich dennoch die Bandbreite, die mit dem Thema angesprochen ist. Die Fälle umfassen von der öffentlichen Verleumdung im Internet, über Betrugs und Fälschungsdelikte, die Schädigung informationstechnischer Systeme durch Virenerzeugung und -verbreitung oder direkte Eingriffe bis hin zur Verbreitung illegaler Inhalte und wirtschaftlichen und politischen Sabotage. Auffällig ist in den populärsten Fällen, dass die argentinischen Regierungen beim Aufspüren und Ahnden der vermeintlichen Straftäter auf eine direkte internationale Kooperation mit den USA setzen.

1995 drang Julio Ardita über die Benutzung einer kostenlosen Telefonleitung, zu der er sich Zugang verschafft hatte, in die Rechner der NASA und des Pentagon ein (Clarín 29.3.2000). Das FBI wies daraufhin das Unternehmen Telecom auf die Nutzung der Leitung hin und arrangierte in Zusammenarbeit mit der argentinischen Bundespolizei die Festnahme Arditas im Dezember 1995 (Página/12 18.2.2000). Verurteilt wurde der heutige Inhaber eines Unternehmens für Computersicherheit daraufhin in den USA zu einer Schadensersatzzahlung von US\$ 5.000 und gemeinnütziger Arbeit. Die Klage des Unternehmens Telecom ist noch nicht entschieden (Ebda.).

Als im Sommer 2000 wieder einmal massive Virenverbreitungen die InternetnutzerInnen aus aller Welt beschäftigten, benachrichtigte die Abteilung Computerverbrechen des FBI die argentinische Regierung darüber, dass einer der Urheber in Argentinien vermutet werde. Der vermeintliche Autor konnte anders als im Falle der philippinischen Urheber des Liebesvirus vom Frühjahr 2000 vom FBI nicht ausfindig gemacht werden, die Hypothese wurde gleichwohl beibehalten (La Nación 22.6./20.7.2000). Die Tendenz des FBI, bei derartigen Nachforschungen ihr Einsatzgebiet über das nationale Territorium der USA hinaus auszudehnen und direkt mit den Behörden der jeweiligen Länder zusammenzuarbeiten, hat sich in den vergan-

genen Jahren gesteigert. Die Virenverbreitung beinhaltet allerdings verschiedene Problemstellungen, wie ein weiteres Beispiel illustriert. Zwar erscheint es u.U. noch einleuchtend, dass der Autor eines Virus bei seiner ersten Verbreitung für eventuelle Schäden verantwortlich sein kann. Was aber passiert, wenn sich Viren z.B. über kommerzielle Händler an deren Kunden weiterverbreiten, weil diese keine ausreichenden Schutzmaßnahmen ergriffen haben, um diese Virenverbreitung zu unterbinden?! So wurde über den argentinischen Musikhändler Musimundo 3.000 Klienten mit dem „Love-Letter“ Virus infiziert, zehn Monate nach dessen erstem Auftauchen. Das Unternehmen übernahm zwar die verbale Verantwortung, informierte die Kunden allerdings unzureichend und viel zu spät und gewährte keinerlei Entschädigungszahlungen (Clarín 8.12.2000).

Im Januar 2001 nahmen Mitarbeiter der Spezialeinheit für Informationssicherheit der argentinischen Bundespolizei den per internationalem Haftbefehl gesuchten Computerexperten Julio Ernesto Lopez am Flughafen von Buenos Aires fest (Dandan 2001). Die Behörde und der Geheimdienst SIDE waren ihm seit Jahren auf der Spur. Lopez wird die Anführung einer politischen Hackergruppe vorgeworfen, die seit 1998 in Argentinien tätig war. Im Januar 1998 wurde am Jahrestag der Ermordung des Journalisten Cabezas die Homepage des Justizministeriums modifiziert. Auf ihr war für einige Stunden „Vergesst Cabezas nicht!“ zu lesen, unterzeichnet von „Xteam“ (Ebda.). Im März 1998 verzierte dieselbe Gruppe die Homepage der argentinischen Luftstreitkräfte aus Anlass des Jahrestages des Militärputsches von 1976 mit Bildern über die Repressionsmaßnahmen der Militärs während der letzten Militärdiktatur. Ein Link führte direkt zur Homepage der Madres de Plaza de Mayo (Clarín 28.1.2001). Seit ihrer letzten Aktion ist die Gruppe nach eigenen Angaben nicht mehr aktiv: Im September 1999 drangen ihre Mitglieder in das Netzwerk der Fluglinie LAPA ein und verbreiteten das Unternehmen belastende und kompromittierende E-Mail-Korrespondenz zum schwersten Flugzeugunglück der argentinischen Geschichte vom Vormonat an die Tagespresse (Clarín 29.3.2000). Die Mitglieder von Xteam hatten sich in verschiedenen Newsgroups, Chatrooms und Mailinglisten offensiv als politische Hacker und ihre Maßnahmen als legitimen politischen Protest bezeichnet: „Wir hätten mit Transparenten zum Kongress gehen können, aber das ist nicht unser Ort“ (Dandan 2001). Die Sicherheitskräfte sehen dies anders und bezichtigen Lopez der Bildung einer illegalen Vereinigung. Gleichwohl steht die Justiz in diesem Fall allerdings vor mehreren Problemen. Zum einen muss nachgewiesen werden, dass Lopez der Urheber der Aktionen war, und zum anderen müssen diese als Delikte definiert werden können. Die Manipulationen sollen diesmal unter Bezugnahme auf das Markenrecht als Schädigung von Markennamen verhandelt werden. Der Akt selbst wird dabei nicht als Hacking, sondern Cracking definiert, da die Inhalte in böswilliger Art verändert worden seien (Ebda.). In jedem Fall besteht die Schwierigkeit jenseits der Beweisführung erneut darin, dass keine explizite Gesetzgebung existiert. Im Falle einer Verurteilung drohen Lopez dennoch bis zu 15 Jahren Gefängnisstrafe.

Das Internet wird allerdings auch ganz ohne Hacking nicht nur zur Verbreitung illegaler Inhalte, wie Kinderpornographie oder Naziobjekte (s. Datenschutz), sondern beispielsweise auch vom argentinischen Militär und der Polizei zur Propaganda genutzt (Viau 2000, Osojnik 2000). So wird auf den Seiten www.ejercito.mil.ar oder der inoffiziellen Seite der Polizei www.policias.com.ar nicht nur die „glorreiche“ Geschichte der Sicherheitskräfte in Argentinien, insbesondere bei der Bekämpfung der „linken Subversion“ in den 70er Jahren gerühmt, sondern ebenso die angebliche Aktualität dieses Themas unterstrichen. Denunziert werden u.a. verschiedene Richter des Landes als „infiltrierte Feinde“, genauso wie der Ombudsmann von Buenos Aires als „Terrorist“ (Osojnik 2000). Ebenso haben sich Admirale A.D. der letzten Militärdiktatur im Internet in der Organisation „True Peace“ (www.geocities.com/

true_peace.geo) zusammengeschlossen. „The organization was reportedly created in 1988 and links 100 Argentinian naval officers who are implicated in the „dirty war“ that killed up to 30.000 Argentinian citizens. „True Peace“ denounces human rights groups as „pro terrorist“. And their web site links to such sites as Panzer War, Die Luftwaffe and Asesino Che Guevara. (...) Here even the tolerance policy of the Argentinian Government may be tested because these men and their superiors held power once“ (Soros 1999).

Auf die Verwundbarkeit der Computersysteme reagieren große Teile der Politik und der Öffentlichkeit mit dem Ruf nach vermehrten Kontrollen. Die verschiedenen Facetten der vermeintlichen Computerkriminalität werden dabei zu einem Bedrohungsszenario aggregiert dem Politik, Wirtschaft und Gesellschaft schutzlos gegenüber stünden. Gefordert wird eine Regulierung der NIKT in einer Art und Weise, die die Anonymität im Netz und damit letztlich immer die Informationsfreiheit nur einschränken können und immer eine enorme Erhöhung der Überwachungs- und Kontrollmöglichkeiten nach sich ziehen (Caram 2000). In jedem Fall machen sie einen kompletten „Umbau“ des Internet in seiner heutigen Form erforderlich, eine Entwicklung, die sich seit einigen Jahren Schritt für Schritt vollzieht. Die vermeintliche Bedrohung der Computersysteme durch Datenmanipulation, Virenverbreitung etc. wird von Sicherheitsexperten als Rechtsverstoß allerdings gänzlich in Frage gestellt. So verweist etwa der Ex-Direktor des Unternehmens Erickson, Giancarlo Livraghi, darauf, dass „es keinerlei Notwendigkeit für neuartige Kontrollformen gibt. Es ist allein die Frage einer besseren Organisation der technischen Systeme. (...) Das Problem besteht in der Instrumentalisierung derartiger Episoden, um Kontrollen einzuführen und die Spionage im Netz auszudehnen“ (Clarín 24.1.2001). Für Livraghi sind in 99% aller Fälle die Systembetreiber selbst für die Angriffe verantwortlich, da bei vielen Sites, insbesondere im Bereich des E-Commerce, geeignete Schutzmechanismen fehlen. „Sicherlich gibt es einige Schwachstellen in bestimmter Software, aber die fundamentale Ursache liegt in der Inkompetenz bzw. der Sorglosigkeit mit der die Systeme verwaltet werden“ (Ebda.). Auch der verurteilte argentinische Hacker und heutiger Sicherheitsberater Ardita unterstreicht diese Einschätzung und bezeichnet die politisch motivierte Eingriffe in Webseiten gleichzeitig als Graffitis und Artikulation sozialer Proteste (Ardita 2000). Er weist allerdings auf einen zentralen Schwachpunkt hin, der der Kontrollhysterie zugrunde liege: Die Unternehmen würden so schnell wie möglich ins Netz wollen und dabei nicht an das Thema der Sicherheit denken. Ausgebildetes Personal sei Mangelware und gleichzeitig machen sie sich hochgradig abhängig von Technologien, die sie nicht beherrschen. Erst im Nachhinein „werden sich die Unternehmer klar darüber, dass die mächtigste Person in ihrer Firma der Sicherheitsinformatiker ist, mächtiger als der Finanzchef“ (Ebda.).

Weder die Ausbildung von ExpertInnen noch das allgemeine Bewusstsein im Umgang mit den NIKT halten in Argentinien Schritt mit dem Anwachsen der Nutzung. Nicht nur die Sicherheit der kommerziellen Angebote im Netz sind unzureichend, insbesondere auch die Regierungswebseiten. Eine Untersuchung des Justizministeriums brachte im August 2000, immerhin über 2½ Jahre nach dem Hacking durch Xteam, ans Tageslicht, dass „im Netzwerk der Justiz über 1.000 Punkte vorhanden sind, an denen ein unberechtigter Eindringling die Sicherheit gefährden kann“ (Clarín 20.8.2000). Auslöser für die Untersuchung war der Fund einer „merkwürdigen Software, die zu einer Anomalie in der Funktionsweise des Systems führte“ (Ebda.). In dem Maße, wie Unverantwortlichkeit im Umgang mit den NIKT durch Unmündigkeit und Fahrlässigkeit begleitet werden, erscheinen alle Rufe nach Kontrolle, Regulierung und Ahndung von vermeintlichen Verbrechen lediglich eine Unterbeweisstellung faktischer Inkompetenz und Ignoranz.

Delikte wurden immer erst nach ihrer Definition als solches Etabliert. Betrachtet man diese Tatsache im Zusammenhang mit der rasanten technischen Entwicklung, so ist vollkommen klar, dass jegliches Computerverbrechensbekämpfungsgesetz immer nur provisorisch sein kann, weil es die technologischen Neuerungen, die in kommenden Jahren entstehen, nicht umfasst, sondern ihnen hinterherhinkt. Zukünftige Sicherheitstechnologien setzen z.B. immer mehr auf sensorische und optische Vorkehrungen. Keines der weltweit bisher ausgearbeiteten Gesetze gegen Computerverbrechen sieht aber etwa die Fälschung eines Fingerabdrucks als Betrugsdelikt vor. Die Regierungen werden sich erst langsam dieser Tatsache bewusst (Abiad 2000). Da bisherige Strafgesetzgebungen immer nur Straftaten zu ahnden erlauben, die explizit formuliert sind, könnte ein Ausweg darin bestehen, in der Rechtsgültigkeit zukünftige Entwicklungen ohne sie beim Namen zu nennen durch Umschreibungen einzuschließen. Eine derartige Verminderung potentieller „rechtsfreier“ Räume würde allerdings faktisch einer Rechtsbeugung gleichkommen oder aber einer andersartigen Form des Rechts bedürfen, die in ihrer Demokratiehaftigkeit noch weitaus mehr in Frage gestellt wäre, als bestehende Rechtssysteme. In Argentinien besteht in jedem Fall sowohl bezüglich der Überwachung und Kontrolle als auch der missbräuchlichen NIKT-Nutzung ein umfassendes rechtliches Defizit mit der Folge, dass derartige Akte weder illegal sind noch geahndet werden können.

B.I.3.4.4. Resümee der politischen NIKT-Nutzung und ihrer Regulierung

Die NIKT-Nutzung durch die Politik ist sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene sehr begrenzt und zumeist auf eine reine Außenrepräsentation beschränkt. Trotz zahlreicher Bekundungen haben bisher von keiner Seite substantielle Bemühungen stattgefunden, die NIKT zur Steigerung der Partizipation und für direkte Kontrollmöglichkeiten durch die BürgerInnen oder die Transparenzerhöhung der Amtsführungen zu nutzen. Auch die Abwicklung staatlicher Dienstleistungen über die NIKT und die Entwicklung von Inhalten werden von der Politik nicht als eine Aufgabe wahrgenommen. Auf lokaler Ebene lassen sich Bestrebungen erkennen, die NIKT für eine Verbesserung der Amtsführung und eine Förderung der regionalen Wirtschaft einzusetzen, die allerdings bis Mitte 2001 über Planungen und erste Schritte der Implementierung nicht hinausgelangt sind.

Statt die Potentiale der NIKT zur Erweiterung und Vertiefung der Demokratie zu nutzen, forciert die Politik die NIKT zur Kontrolle und Überwachung der BürgerInnen. Diese Nutzungsformen sind neben staatlichen Institutionen auch bei privatwirtschaftlichen Akteuren seit längerer Zeit auffällig stark ausgeprägt. Bestehende Maßnahmen erfahren hierbei durch den Einsatz der NIKT eine Ausweitung und Modernisierung. Die Ausspionierung findet in einem rechtlichen Graubereich statt, denn weder staatliche Institutionen noch private Akteure verfügen über eine legale Grundlage für ihre Aktivitäten. Den massiven Eingriffen in die Privatsphären stehen die BürgerInnen bislang vollkommen schutzlos gegenüber. Das Bewusstsein innerhalb der Gesellschaft über die damit verbundenen Risiken der NIKT-Nutzung ist trotz zahlreicher historischer Erfahrungen mit systematischer und umfassender Überwachung und Repression erstaunlicherweise relativ gering ausgeprägt und erst nach dem Jahr 2000 angestiegen. Damit existieren in Argentinien eine Nutzungsweise und eine Infrastruktur, die potentiell einen weitergehenden und systematischen Missbrauch ermöglichen.

B.I.3.5. Gestaltungsprozess

Im Folgenden soll kurz die beschriebene NIKT-Regulierung übergreifend und explizit hinsichtlich der Art und Weise ihres Verlaufs betrachtet werden, um zu sehen, inwieweit sich in diesem Gestaltungsprozess selbst Merkmale finden lassen, die Rückschlüsse für die Gesamtanalyse ermöglichen.

Die politisch-administrative Regulierung der NIKT in Argentinien verläuft auffällig disparat. Zum einen sind zahlreiche Arbeitsgruppen der Regierung in unterschiedlichen Institutionen mit dem Thema befasst. Oftmals wissen diese Beteiligten untereinander nichts von der Existenz der anderen. Zum anderen fehlt eine übergreifende Koordination oder Planung der Aktivitäten gänzlich. Eine Folge ist, dass Themen doppelt oder mehrfach bearbeitet werden, mit der zwangsläufigen Folge von Unstimmigkeiten, Kompetenzüberschneidungen, Rivalitäten und Konflikten. Insbesondere Konkurrenz und Misstrauen blockieren oftmals eine effiziente Zusammenarbeit. Informelle Netzwerke sind gleichzeitig von herausragender Bedeutung und bestimmen letztlich über den Erfolg der Maßnahmen. So arbeiteten beispielsweise das Wirtschaftsministerium und die Secretaría de Función Pública parallel an einem Gesetz zur Elektronischen Signatur, verschiedene Abteilungen des Bildungsministeriums zeitgleich an Projekten der NIKT im Bildungsbereich, Bildungsministerium und CNC parallel an Großprojekten der massiven NIKT-Verbreitung etc.¹²⁰ Die entstehenden Konflikte führten in allen Bereichen dazu, dass viele Projekte niemals vollendet wurden, die Regulierung sehr langsam verläuft und oftmals zu keinem Ziel führt. Zudem wird bei gleichzeitigem Fehlen einer Aufsicht und Kontrolle mögliche und faktische Korruption durch diese Arbeitsweise vehement gefördert. Eine weitere Folge ist eine weitreichende Unübersichtlichkeit und Unklarheit bezüglich der Kompetenz- und Aufgabenverteilung: Die BürgerInnen und selbst EntscheidungsträgerInnen wissen oftmals ebenso wenig wie die Zuständigen selbst, wer für die Regulierung eines Bereichs verantwortlich ist oder nicht. Auf der anderen Seite findet eine ungenügende Regulierung statt, da einzelne Aspekte des Problembereichs herausfallen und derartige Lücken nicht bemerkt werden.

Eine integrale Politik und übergeordnete Koordinierungsinstanz der disparaten Aktivitäten wurde vielfach eingefordert. Angemerkt wurde dabei, dass die Regierung zwar ein übergreifendes Projekt anstoßen und eine einheitliche Politik formulieren müsse, die staatlichen Organe selbst aber weniger eine kontrollierende und beaufsichtigende Funktion einnehmen sollten als vielmehr Gremien unter gesellschaftlicher Leitung (Barone 1999). Damit könnte gleichzeitig eine breitere öffentliche Beteiligung erreicht werden, die der bislang vollständig fehlenden Repräsentation der NutzerInnen innerhalb der Regulierung entgegenwirken könnte. Auch inhaltliche Leerstellen, etwa die bisher fehlende Regulierungsinstanz zum Schutz der NutzerInnen und ISPs, könnte in diesem Zusammenhang ausgeräumt werden (Aguiar 1999). Bislang üben lediglich Individuen aus gesellschaftlichen Organisationen sowie die demgegenüber effektiver arbeitenden Lobbygruppen der Wirtschaft eine Einflussnahme auf die Re-

¹²⁰ Individuen und Arbeitsgruppen arbeiten selbst in ein und demselben Gebäude teilweise Tür an Tür am selben Thema ohne voneinander zu wissen. Koordinierungsversuche schlugen fehl. Im Bildungsministerium wurde beispielsweise im Juli 1997 eine oberhalb der einzelnen Abteilungen angesiedelte „Kommission für nationale Technologienetze“ gegründet, mit dem Ziel, die bestehenden und weitere Projekte im Bereich der NIKT-Entwicklung zu koordinieren. Bis Ende 1999 konnte diese Koordination nicht erreicht werden (Dunayevich 1999). Persönliche Interessen und Rivalitäten, Ängste vor Ideenklau und Arbeitsplatzverlust etc. bilden aus der Sicht Beteiligter eine Art „argentinischer Bürokratenmentalität“ die sich hier besonders negativ auswirkt, so dass die allgemeine Ansicht weit verbreitet ist, dass unabhängig von parteipolitischen Positionen eine koordinierte Zusammenarbeit verschiedener Institutionen untereinander in der argentinischen Bürokratie generell nur sehr schwierig und in Ausnahmefällen möglich ist. Politische Rivalitäten spielen selbst bei Mitgliedern derselben Partei eine auffallend hohe Rolle (Barone 1999, Bauer 1999, Devoto 1999, Dunayevich 1999).

gulierung aus. Gerade weil das Thema weit über technische Aspekte hinausgeht, sehen einzelne Politiker das zentrale Problem, das durch die NIKT auf den Tisch kommt, in der gesamtgesellschaftlichen Partizipation bereits innerhalb der praktischen Gestaltung des Bereichs (Mantovani 1999).

Die kritischen Feststellungen zum Ablauf der Regulierung stehen in starkem Kontrast mit der Eigenwahrnehmung der zuständigen BeamtInnen selbst (Bossa 1999, Cofilipe 1999, Martínez Fazzalari 1999). So waren die MitarbeiterInnen der CNC davon überzeugt, dass im Kommunikationssekretariat, das während der Regierung Menem offiziell sowohl für die Förderung der Internetverbreitung und die übergreifende Regulierung der NIKT als auch der gesamten Regulierung des Telekommunikationsbereichs zuständig war, der umfassende normative Rahmen für die NIKT festgelegt worden sei. Die Auffassung, dass die Regulierung bisher uneinheitlich und fragmentarisch blieb, wurde von ihnen nicht geteilt. Die Verlagerung einzelner Aspekte in spezifische Ressorts wurde begrüßt und eine Koordination dieser Regulierungen untereinander als nicht notwendig erachtet. Das Scheitern der Bildung einer informellen intraministeriellen Arbeitsgruppe zur Koordination der Aktivitäten im Sommer 1999 zeigt demgegenüber allerdings, dass es weniger bewusste Maßnahmen und Strategien sind, die die fragmentierte Regulierung geleitet haben, als vielmehr Rivalitäten und persönliche Interessen. Auf der anderen Seite existiert innerhalb der CNC ein mangelndes Implikationsbewusstsein. Die Auffassung, dass die existierenden Dekrete und Resolutionen den Bereich umfassend abdecken wird mit deren Implikation gleichgesetzt. Die Regulierung ist bisher an den meisten Punkten faktisch auf halber Strecke steckengeblieben. Dennoch erklärte sich die CNC als nicht für die weitere Umsetzung zuständig.

Der Ablauf des Gestaltungsprozesses selbst weist zwei grundlegende Merkmale auf: Eine Dominanz der Exekutive bei faktischer Ausschaltung der Legislative und den Aufbau eines schein-demokratischen Mechanismus zur Legitimation der durchgeführten Politik. Zu den NIKT wurden mit Ausnahme des Gesetzes zur Privatisierung der Telekommunikationsunternehmen ausschließlich Dekrete und Resolutionen erlassen.¹²¹ Diese Dominanz der Exekutive führte dazu, dass sich fast ausschließlich einflussreiche Lobbygruppen aus dem wirtschaftlichen Bereich an der Formulierung der Regulierung beteiligten. Die Legislative und gesellschaftliche Sektoren wurden fast vollständig ausgespart. Verwiesen wurde von der CNC auf den eingeführten Mechanismus der öffentlichen Anhörungen für die Gestaltung des Bereichs (Secom 1997a, 1998c). Der rechtliche Rahmen legt fest, dass für die Ausgestaltung der Regulierung im Kommunikationsbereich alle TeilnehmerInnen des Prozesses sowie ExpertInnen angehört werden müssen. Gleichwohl räumt er diesen Gruppierungen keinerlei direktes Mitspracherecht, Prüfverfahren oder andere Kontrollmechanismen ein. Festzustellen ist daher als aller erstes, dass dieser Mechanismus in keinem Fall als Ersatz für die fehlende notwendige Behandlung des Themas durch die Legislative angesehen werden kann.

Dass es sich bei den öffentlichen Anhörungen in erster Linie um eine formaldemokratische Geste handelte wird u.a. daran deutlich, dass ausgehend von ihnen lediglich im Punkt der Höhe der Nutzungskosten und auch erst nach einer massiven Mobilisierung breiter Sektoren dennoch defizitäre Entscheidungen gefällt wurden (s. B.I.3.1.1.). Faktisch agierte die CNC auch über den Mechanismus der öffentlichen Anhörungen allein im Interesse der transnationalen Unternehmen im Telekommunikationssektor (Felder/Lopez 1998, Vispo 1999). Auch aus der Sicht einiger PolitikerInnen sind die öffentlichen Anhörungen ein idealistisches, theo-

¹²¹ Auch wenn der zeitaufwändige Prozess der Gesetzesformulierung in der heutigen Zeit oftmals bemängelt wird und insbesondere in Argentinien ein ausgeprägtes Manko darstellt kann diese Kritik in keinem Fall ein systematisches Ausschalten der Legislative legitimieren, wie es in Argentinien praktiziert wird.

retisches Beteiligungsmodell, das in Argentinien vollständig sinnentleert eingesetzt wurde und zur Farce geriet. Der Mechanismus wurde klientelistisch und populistisch genutzt, statt die demokratischen Partizipationsmöglichkeiten zu erhöhen. Die gesellschaftlichen und individuellen NutzerInnen sind in der Folge bis heute nicht an den Entscheidungsfindungen beteiligt worden, gegenüber den wirtschaftlichen NutzerInnen, die die Entscheidungen direkt beeinflusst haben (Aguiar 1999, Mantovani 1999). Eingeführt wurde dies Modell auf Anraten der transnationalen Unternehmen aus dem Telekommunikationsbereich selbst. Beobachter und TeilnehmerInnen bestätigen die ideologische Funktion zur scheidemokratischen Legitimierung der Dekrete und Resolutionen, die nach den Anhörungen in geschlossenen Versammlungen zwischen Politik und Großunternehmen ausgehandelt wurden (Dunayevich 1999).

Dass Klientelismus und Korruption die Behandlung des Themas NIKT in Argentinien stark prägen, wurde nicht nur von Seiten der Opposition behauptet, sondern durch die ehemaligen Administratoren in der CNC direkt im Gespräch bestätigt (Cofilipe 1999).¹²² Diese Tatsache wird weiterhin dadurch bestätigt, dass die scheidende Administration Menem noch kurz vor der Regierungsübergabe Resolutionen und Dekrete erlassen hat, die gerade im Bereich NIKT Fakten schaffen und befreundete Unternehmen begünstigen sollten. Eine der ersten Maßnahmen der neuen Regierung bestand in der Aufhebung dieser Erlasse.

Insgesamt reagierte die Politik damit bisher chaotisch, kurzsichtig und planlos auf die Herausforderungen, die sich durch die NIKT im regulativen Bereich stellen, mit direkt negativen Auswirkungen auf Verbreitung und Nutzung derselben. Gerade angesichts der Schnelligkeit der technologischen Entwicklung erweist sich dies als ein enormes Hindernis. Bis beispielsweise Netzwerke für bestimmte Bereiche aufgebaut wurden, waren sie technisch bereits überholt.

Die neue Regierung unter De la Rúa versuchte zumindest nach außen hin sowohl das Thema der NIKT an herausragender Stelle zu platzieren als auch gleichzeitig die mangelnde Koordination zu beheben. Die geplante Zusammenführung einer NIKT-Politik im Sekretariat für Technologie und Wissenschaft (Setcip) verfehlte allerdings ihr Ziel und scheiterte endgültig mit dem Rücktritt des Sekretärs Caputo. Die Zuständigkeit wurde danach an die CNC und den Kommunikationssekretär Aguiar rückübertragen, das dem Wirtschaftsministerium untersteht. Auch unter De la Rúa war die Kompetenz über den Bereich der NIKT-Regulierung somit personellen Querelen untergeordnet und ist ihnen bisher zum Opfer gefallen. Sowohl CNC als

¹²² Das Agieren der Stiftung AEI ist das vielleicht beste Beispiel für eine politisch-klientelistische Instrumentalisierung der NIKT in Argentinien. Bis 1999 stellte die Stiftung einen der wesentlichen Akteure dar, der faktisch über die direkte Beteiligung im Sekretariat für strategische Planung sowohl den Diskurs als auch die infrastrukturelle und regulative Entwicklung der NIKT direkt mitgestaltet hat. So war der Leiter der Stiftung nicht nur direkt an der Formulierung der zentralen Strategiepapiere der Regierung beteiligt, sondern hat er auch die bedeutende Rede des Präsidenten Menem verfasst, die er im März 1999 auf der Jahrestagung des Unternehmens Microsoft auf Einladung von Bill Gates hielt (MS 1999). Die Stiftung hat diese Aktivitäten strikt an parteipolitischen Interessen (rechtskonservativer Flügel der PJ) ausgerichtet. Dies lässt sich allerdings nicht nur bei der AEI, sondern vielen anderen Akteuren ausmachen. Bei AEI lässt sich zudem ein politischer Opportunismus ausmachen, der bezeugt, dass es hier weniger um die Parteipolitik selbst, als vielmehr die Verfügung zentraler Machtmittel geht: Die AEI versuchte ab 1997 den Kenntnis- und Fachkräftemangel im Informatikbereich für eine Monopolisierung der Administration zentraler Netzwerke in Parteien und politischen Organisationen und Verwaltungen zu nutzen, was ihr auch teilweise gelang. Nach dem Ende der Regierung Menem versuchte die Stiftung teilweise erfolgreich die Administration der NIKT an zentralen Punkten der Radikalen Partei (UCR) (Senat, Staatssekretäre etc.) zu übernehmen sowie innerhalb des Netzwerks Mariano Moreno bzw. bei den Versuchen, ein Netzwerk der lokalen Regierungen aufzubauen. Zudem ist AEI von zentraler Bedeutung für die peronistische Provinzregierung unter Ruckauf und deren Pläne des Ausbaus der NIKT-Nutzung. Das Bewusstsein darüber, dass Macht heute auch die Kontrolle der NIKT bzw. zentraler Schnittstellen derselben bedeutet, ist in der AEI stark ausgeprägt.

auch Wirtschaftsministerium, Bildungsministerium etc. arbeiten weiterhin parallel zum Themenbereich. Ebenso wenig wie eine bessere Koordination erfolgte, wurde die Einbindung der NutzerInnen in die Regulierung verbessert. Die von der NGO Poder Ciudadano in Anlehnung an die öffentlichen Anhörungen entwickelten alternativen Mechanismen der Transparenz- und Partizipationssteigerung wurden zwar vor den Wahlen von De la Rúa gutgeheißen, nach dem Sieg allerdings nicht etabliert (PC 2000a). Auch der legislative Rahmen, den De la Rúa und Alvarez vor dem Amtsantritt für den Telekommunikations- und NIKT-Bereich versprochen (Clarín 27.10./6.11.1999), wurde nicht geschaffen. Stattdessen regiert auch der neue Präsident vornehmlich über den Erlass von Dekreten für den Bereich. Somit lässt sich insgesamt betrachtet nicht nur bezüglich der Inhalte der Regulierung, sondern auch im Gestaltungsprozess selbst eine direkte Kontinuität zwischen den beiden politischen Administrationen feststellen.

B.I.3.6. Gesamtcharakterisierung der NIKT-Regulierung und -Nutzung in Argentinien

Ohne die wesentlichen Ergebnisse der zuvor erfolgten Schilderungen wiederholen zu wollen - das ist in resümierender Absicht am Ende der einzelnen Abschnitte erfolgt - soll an dieser Stelle der Versuch unternommen werden, durch eine zusammenführende Betrachtung der aufgliederten Teile zu einer ersten Gesamteinschätzung und -bewertung der NIKT-Regulierung und -Nutzung in Argentinien zu kommen. Dabei sollen ihre spezifischen Merkmale herauskristallisiert und Widersprüche der Entwicklung verdeutlicht werden.

Die NIKT-Verbreitung und -Regulierung erfolgte in Argentinien zu einem relativ späten Zeitpunkt und fand erst unter den Vorzeichen ihrer ökonomischen Durchdringung statt. Paradox mutet hierbei an, dass bis Mitte 2001 auch in der Wirtschaft keine ausgereiften Anwendungen der NIKT zu finden sind. Dennoch bildet die wirtschaftliche Nutzung den Rahmen der Verbreitung und bestimmt ihren Charakter. Dies vor allem deswegen, weil erst der weltweit durch die wirtschaftliche Nutzung umgeformte Diskurs und nicht der libertäre der Frühphase¹²³ die NIKT in Argentinien zum Thema gemacht hat. Erst im Zuge der vielfach aus dem In- und Ausland herangetragenen und behaupteten Vorteile der NIKT für wirtschaftliches Wachstum, die Verbesserung von Binnen- wie Außenhandelsbeziehungen sowie eine allgemeine Verbesserung der Lebensqualität gelangten die NIKT in Argentinien zu breiterer Öffentlichkeit. Hierin liegt das erste zentrale Charakteristikum der NIKT-Verbreitung und Regulierung in Argentinien. Teile der Wissenschaft und Gesellschaft gehörten zwar zu den ersten NutzerInnen, konnten allerdings bis zur Verbreitung der kommerziellen NIKT-Nutzung keine bedeutende Ausbreitung der NIKT erreichen. Eine Frage ist, warum in Argentinien anders als in vielen anderen Ländern, keine stärkere gesellschaftliche Nutzung und keine Besetzung des Themas NIKT vor der ökonomischen Dominanz stattgefunden hat. Aus der Analyse wird ersichtlich, dass keine Akteure vorhanden waren, die dieses Ziel mit dem not-

¹²³ Die Erfindung des WWW im Jahre 1994, die Öffnung der Infrastruktur für die Privatwirtschaft und die Privatisierung zentraler Bestandteile des Internet im selben Jahr eröffneten die dritte Etappe der Geschichte des Internet, die hier etwas verkürzt schematisiert wird. Ihr gingen die rein militärische Entwicklung der technischen Grundlagen in den 60er und 70er Jahren als erste Etappe und die Ausweitung der auf ihnen basierenden Infrastruktur in Wissenschaft und Gesellschaft in den 80er Jahren bis 1994 als zweite Phase voraus (Leiner et al. 2000). Es ist von Bedeutung, dass sich die grundlegende Architektur des Internet und damit auch die Funktionsweise und der Charakter der Anwendungsformen über die Kommerzialisierung seit 1995 und in verstärktem Maße seit 1998 grundlegend verändern und tendenziell die bestehenden Freiheiten und Freiräume im Cyberspace einschränken bzw. auflösen (Lessig 2001). Ebenso veränderte sich im Rahmen dieser Verschiebung der Diskurs über Sinn und Nutzen der NIKT. Wiederum grob schematisiert ließe sich behaupten, bis 1994 galten die NIKT und der Cyberspace als grenzenloser, unregulierter und unregulierbarer Freiraum der allen Menschen kostenlos und frei verfügbar zugute kommen und insbesondere wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Aufgaben dienen sollte (die libertäre Auffassung), wogegen die ökonomische Umformung dieses Diskurses nicht nur eine Regulierungsnotwendigkeit behauptet, sondern tatsächlich zu weitgehenden regulativen Eingriffen durch Wirtschaft und Politik führt und dabei insbesondere die Inhalte der Nutzung bestimmt und sie zunehmend von Preisen oder anderen Barrieren abhängig macht. Dabei kommt es zu neuartigen Grenzziehungen im Cyberspace. Entsprechend ist es weniger der allgemeine gesellschaftliche Nutzen als vielmehr der ökonomische Vorteil, der dabei in den Vordergrund der Anwendungen der NIKT tritt. Seit 1999 kommt zu dieser Ökonomisierung ein zweites Merkmal der dritten Phase der Internet-Entwicklung, die in verstärkten und letztlich erneuten Bemühungen der Regierungen zum Ausdruck kommt, die Verwaltung der Infrastruktur und damit die Kontrolle der Inhalte und Nutzungsformen, unter ihre Obhut zu bekommen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Regierungen nach der Freigabe der Netze durch die US-Militärs das Internet niemals gänzlich aus dem Auge verloren, sondern vielmehr auf seinen Grundlagen umfassende regionaler und globaler Überwachungsmaßnahmen umgesetzt haben (s. B.I.3.4.3.). Damit bilden insgesamt drei Charakteristika die Realität des Cyberspace in seiner dritten Phase: Die Kommerzialisierung, die Überwachung und Kontrolle (durch Staat und Privatwirtschaft) und der erneute staatliche Zugriff auf die Verwaltungs- und Kontrollinstanzen des Cyberspace. Wirtschaft und Politik stehen hierbei tendenziell in einer weitgehenden Allianz und Interessenkoalition der Gesellschaft und Wissenschaft gegenüber, wobei sich bei Einzelthemen unterschiedliche Bündnisse und Brüche ergeben. Alle drei globalen Merkmale lassen sich auch in Argentinien diagnostizieren.

wendigen Nachdruck vorantrieben und eine Relevanz der NIKT verdeutlichten bzw. die NIKT von den Akteuren der Gesellschaft nicht als mögliche oder relevante Werkzeuge angesehen wurden. Gerade weil auf der anderen Seite auch keine substantielle ökonomische Nutzung besteht, das Thema im Wesentlichen aber dennoch unter ihren Vorzeichen aufgegriffen wird, ist festzustellen, dass die Macht des ökonomisierten Diskurses insbesondere über ein Bündnis mit der Politik wesentlich weitreichendere Wirkungen entfalten konnte als die des gesellschaftlich-wissenschaftlichen Diskurses, den die Politik nicht aufgriff. So findet von Seiten der Politik keine Förderung der gesellschaftlichen Nutzung statt. Hinter den Interessen der wirtschaftlichen Nutzung treten andersartige Anwendungsformen zurück. In dem Maße, wie keine oder nur wenige andere Nutzungsweisen existieren, gelangen diese nicht zu einer breiteren Öffentlichkeit bzw. müssen sie im Wettbewerb um die Aufmerksamkeiten bestehen: Wer die Nutzung der NIKT am besten verkauft, so ließen sich die Regeln des Spiels vielleicht prononcieren, bestimmt dabei die Art und Weise ihrer Ausgestaltung. Das genannte Paradox zwischen der diskursiven Besetzung und der fehlenden wirtschaftlichen Nutzung und die Frage, warum die Wirtschaft die NIKT zunächst nicht sonderlich stark nutzt, werden im folgenden Kapitel näher betrachtet werden.

Die NIKT-Entwicklung ist in Argentinien bis zum Jahr 2001 allerdings insgesamt von marginaler praktischer Bedeutung und für die Mehrheit der Gesellschaft weit von einer Relevanz entfernt. Dies ist die zweite grundsätzliche Feststellung. Die NIKT bilden ein reduziertes Nischenmedium, mit dem sich wenige Engagierte und ExpertInnen aus Politik, Gesellschaft und Wirtschaft sowohl hinsichtlich der Nutzung als auch der Regulierung tatsächlich beschäftigen. Argentinien kann damit überspitzt als „No-Access-“ bzw. „Limited-Access-Land“ charakterisiert werden. Gleichzeitig lässt sich feststellen, dass die NIKT dort, wo sie angewandt werden, stark unternutzt werden. In Argentinien existiert somit nicht nur eine geringe Nutzung, es ist zudem eine qualitativ stark reduzierte Nutzung, die die NIKT zumeist auf ein Medium zur Informationsverbreitung und zur verbilligten Kommunikation beschränkt. Ihr Potential wird in keinem Bereich auch nur annähernd erschlossen oder ausgeschöpft. Zwar lassen sich vor allem im gesellschaftlichen Bereich vereinzelt weitergehende Nutzungsansätze finden. Diese konnten allerdings keine Breitenwirkung entfalten und durchbrechen nicht das Gesamtbild. Faktisch wurde die Dynamik der 90er Jahre im Bereich der NIKT verschlafen und besteht lediglich die Chance einer nachholenden Entwicklung. Es ist anzunehmen, dass sich in dem Maße, wie die NIKT-Verbreitung dabei erst unter den Vorzeichen einer ökonomischen Dominierung ihrer Potentiale stattfindet, sich die Art und Weise der Nutzung anders gestalten wird als in Ländern, in denen vor der kommerziellen Nutzung bereits eine breitere wissenschaftliche, politische und gesellschaftliche NIKT-Nutzung bestand, wie etwa den USA, den Niederlanden oder - wie noch zu sehen sein wird - Peru, da die Entwicklung weniger auf Bedürfnisse der Regierung oder der Gesellschaft als vielmehr auf kommerzielle Interessen reagiert.

Ausgehend von den NIKT hat sich in Argentinien weder ein eigenständiges Politikfeld „Information und Kommunikation“ herausgebildet noch wurde eine effektive Regulierung der wesentlichen Bereiche vorgenommen. Vielmehr wurde das Thema bis Mitte 2001, soweit es praktische Relevanz hat, von der Politik und den beteiligten anderen Akteuren reduziert, fragmentarisch, isoliert und ohne Koordination behandelt. So wurden bis Mitte 2001 in keinem der analysierten relevanten Bereiche der NIKT-Nutzung substantielle Regelungen eingeführt. Weder der elektronische Handel und seine angrenzenden Themengebiete noch der Datenschutz, besondere Schutzrechte von Minderheiten, die Inhalte oder die Überwachung weisen in Argentinien einen an die NIKT-Nutzung angepassten Rahmen auf. Die Politik - dies ist das dritte Merkmal der NIKT-Gestaltung in Argentinien - hat die Regulierung in Anlehnung

an den von den USA ausgehenden neoliberalen Diskurs weitestgehend außerhalb ihres Verantwortungsbereichs gestellt und der „unsichtbaren Hand“ des Marktes überlassen. Diese Praxis wird allerdings durch zwei Entwicklungen konterkariert: So machen nicht nur Teile der Gesellschaft, sondern ebenso VertreterInnen der Privatwirtschaft einen erhöhten und dringenden Regulierungsbedarf geltend. Gleichzeitig ist die Verwaltung der nationalen NIKT-Infrastruktur seit Beginn in den Händen des Staates und dort mehrmals zu einem Feld politischer Auseinandersetzungen geworden. Es ist anzunehmen, dass sich die Regierung im Kontext der internationalen Bestrebungen an der Verwaltung der Architektur des Internet im Rahmen der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) insbesondere über das Governmental Advisory Committee (GAC) verstärkt beteiligen wird, bzw. dies, ohne dass es nachgewiesen werden konnte, bereits geschieht.

Darüber hinaus - und dies ist das vierte Merkmal der NIKT-Verbreitung in Argentinien - ist die Politik zusätzlich zu den der Infrastrukturverwaltung innewohnenden Kontroll- und Überwachungselementen in mehreren Bereichen bemüht, verstärkt die eher repressiven und einschränkenden Möglichkeiten der NIKT statt der Potentiale der NIKT zur Erweiterung und Vertiefung der Demokratie zu nutzen. Neben der staatlichen Kontrolle der Knotenstellen der Infrastruktur offenbaren sowohl die Zentralisierungsmaßnahmen im Bildungsbereich oder innerhalb der politischen Netzinhalte als auch die stark ausgeprägte Kontrolle und Überwachung der NutzerInnen durch privatwirtschaftliche und staatliche Akteure sowie die Anwendungen innerhalb der Steuer- und Finanzbehörden dieses Ansinnen.

Sowohl die Verbreitung der NIKT als auch die Regulierung unterliegen in hohem Maße Korruption und Klientelismus. Dies ist ihr fünftes Merkmal. Am deutlichsten wurden diese Aspekte in den Verbreitungsprogrammen und bei der Telekommunikationsprivatisierung. Auch wenn daneben nur wenige Regulierungsaspekte behandelt wurden, zeigt sich auch darüber hinaus, dass klientelistische und korrupte Strukturen von herausragender Bedeutung sind. Die hieraus resultierende tendenzielle Blockade hat neben der bislang ungenügenden thematischen Abdeckung der Regulierung auch zu einem Stillstand in den diskutierten Bereichen geführt, etwa bei der wirtschaftlichen Nutzung.

Trotz einer fehlenden aktiven Verbreitungspolitik nimmt die rhetorische Thematisierung und diskursive Instrumentalisierung der NIKT in Argentinien einen großen Raum ein. Dieser „Wortswall“ ist teilweise stark politisiert und besteht vollkommen losgelöst von etwaigen praktischen Folgen. Dies ist das sechste Charakteristikum. Dieser euphorische Diskurs präsentiert die NIKT dabei tendenziell und mehr oder weniger stark ausgeprägt als automatische Nivellierer sozialer Ungleichheit und als Mittel zur Lösung für bestehende strukturelle Probleme¹²⁴. So betonen alle Beteiligten die angeblich enorme und umfassende Bedeutung der NIKT, wurden Hunderte von Dekreten und Resolutionen zum Thema erlassen, trifft allerdings kein Akteur Maßnahmen zur Umsetzung. Nutzungsvoraussetzung und -reichweite wer-

¹²⁴ Derartige Argumentationen bzw. Bestandteile des euphorischen NIKT-Diskurses sind bei fast allen beteiligten Akteuren in Argentinien aus Politik und Wirtschaft und auch in Teilen der Gesellschaft zu finden. Sie fußen auf modernisierungstheoretisch geleiteten Annahmen, die insbesondere von internationalen Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen im Zusammenhang mit der NIKT-Entwicklung betont wurden (G-7 1995, Weltbank 1996, OECD 1997, insb. 24ff.) und verallgemeinerten sich mit dem Beginn der Kommerzialisierung der NIKT. Die Behauptungen reihen sich nahtlos in die zahlreichen techno-optimistischen Prophezeiungen der Moderne ein und bilden insgesamt einen eigenständigen Diskurs. So wurden in ähnlicher Art und Weise fast alle technologischen Innovationen der Vergangenheit gepriesen, die, so die jeweilige Argumentation, von sich aus die grundlegenden sozialen und wirtschaftlichen Probleme lösen würden (Preston 2001:6f., 23ff.) Mit dem Diskurs werden die Veränderungen zumeist übertrieben, einem falschen Grund zugeordnet (der Technik selbst) und darüber andere strukturelle Transformationen und Kontinuitäten ignoriert bzw. verdeckt. Preston weist darauf hin, dass aus diesem Grund auch die Annahme von „Auswirkungen“ der NIKT eine irreleitende Vorstellung ist (Ebda.).

den weder von der Politik noch der Gesellschaft oder der Wirtschaft als praktische Probleme angenommen und problemrelevante, konkrete Einsatzgebiete der NIKT nicht erschlossen. So spielen sich Akteure aus allen drei Bereichen die Aufgabe der NIKT-Verbreitung und -Regulierung gegenseitig zu, ohne dass eine der drei Gruppen aktiv wird. In dem Maße, wie die NIKT nicht oder wenig genutzt werden, bestimmt damit weiterhin der idealistische Diskurs¹²⁵ über das Potential der Technologien die Diskussion und erlangen die NIKT lediglich hier eine herausragende Stellung. Für weite Teile der Gesellschaft sind der konkrete Nutzen und das reale Potential der NIKT bis 2001 nicht veranschaulicht oder bewusst.

Die Bevölkerungsmehrheit Argentiniens ist mit der Lösung ihrer alltäglichen Probleme, insbesondere der Sicherung der Basisversorgung beschäftigt. Hierbei wird selten ein Zusammenhang hergestellt zum Einsatz der NIKT, der u.U. hilfreich sein könnte. Die oftmals angeführte mangelnde Infrastruktur und teure Nutzung ist nicht die alleinige Ursache dieses Problems, sondern auch, dass den Menschen nicht deutlich ist, wobei und wozu die NIKT-Nutzung ihnen helfen kann. Hierbei wirken sich insbesondere auch das Fehlen starker gesellschaftlicher oder privatwirtschaftlicher Akteure und die mangelnde Kompetenz auf Seiten der NutzerInnen negativ aus. Es besteht damit - und dies bildet das siebte Charakteristikum - gesamtgesellschaftlich eine negative Ursachen- bzw. Blockadekette, die sich gegenseitig bedingt und potenziert: Die geringe Verbreitung, das mangelnde Bewusstsein und die fehlende Nutzungskultur ziehen eine fehlende Öffentlichkeit zum Thema NIKT und eine mangelnde Artikulation der Gesellschaft nach sich. Dies erleichtert der Politik ihr Missmanagement, ihre Inaktivität und die untergeordnete Behandlung des Themas. In dem Maße, wie andere Akteure aus Gesellschaft und Politik fehlen bzw. keine Maßnahmen zur Verbreitung der NIKT treffen, finden keine Erhöhung der Nutzung und keine Veränderung der Kultur statt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die NIKT-Regulierung und -Verbreitung in Argentinien durch sieben grundlegende Merkmale gekennzeichnet ist, die insgesamt eine Blockade im Land bewirken, die bis Mitte 2001 nicht aufgelöst wurde:

1. Die NIKT-Nutzung gelangt erst relativ spät im Zuge ihrer wirtschaftlichen Dominierung und im Rahmen des ökonomisch umgeformten Diskurses zu breiterer Öffentlichkeit. Dies bestimmt die reduzierte Art und Weise der Ausgestaltung und der Nutzungsförderung.
2. Die NIKT sind weder in der Wirtschaft noch der Politik oder Gesellschaft bis Mitte 2001 von relevanter praktischer Bedeutung. Die Nutzung ist sowohl quantitativ sehr gering als auch qualitativ stark reduziert.
3. Die NIKT-Regulierung ist von der Politik weitestgehend aus ihrem Verantwortungsbereich herausgelöst worden und äußerst einseitig, defizitär und fragmentarisch erfolgt.
4. Die Politik ist bemüht, die repressiven, überwachenden und kontrollierenden Möglichkeiten der NIKT zu nutzen.

¹²⁵ Ein Ausdruck dieser Dominanz des idealistischen Diskurses ist, dass nach Meinung fast aller Interviewpartner in Argentinien eine große Diskrepanz besteht zwischen der gut ausgebauten Infrastruktur und den vergleichsweise besseren Ausgangsbedingungen als in weniger entwickelten Ländern auf der einen und der sehr geringen Nutzung auf der anderen Seite. Zum einen ist festzuhalten, dass die behauptete Qualität der Infrastruktur sich bei näherer Betrachtung als technisch nach wie vor defizitär und unzuverlässig erweist, und zum anderen offenbart diese Einschätzung ein Grundproblem der Sichtweise auf die NIKT in diesem Land. Ihr liegt ein unterstellter Quasi-Automatismus zugrunde, nach dem sich eine verbreitete und qualitativ gute NIKT-Nutzung in direkter Abhängigkeit aus der Qualität der vorhandenen Infrastruktur ergeben müsse. Argentinien ist mit Sicherheit eines der besten Beispiele, um diese modernisierungstheoretische Sichtweise zu widerlegen.

5. Korruption und Klientelismus prägen die staatliche NIKT-Verbreitung und -Regulierung in hohem Maße und haben zu einem Quasi-Stillstand der Politik geführt.

6. Trotz der fehlenden praktischen Relevanz und vollkommen losgelöst von ihr dominiert die rhetorische und diskursive Instrumentalisierung der NIKT. Der idealistische Diskurs über die angeblichen Chancen der NIKT bildet die politische Praxis, ohne dass den Beteiligten oder der Bevölkerung der tatsächliche praktische Nutzen der NIKT in Verbindung mit konkreten Problemlösungen bewusst ist.

7. Es besteht eine negative Ursachenkette der fehlenden NIKT-Verbreitung und -Regulierung zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, die sich gegenseitig aufrechterhält. Dabei ist kein Akteur auszumachen, der diese Blockade durchbricht.

B.I.4. Analyse der Regulierung und Nutzung der NIKT im Kontext der politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesse

Im Folgenden soll die betrachtete Nutzung und Regulierung der NIKT in ihrem politischen und wirtschaftlichen Kontext analysiert werden. Hierbei werden die Merkmale der NIKT-Entwicklung zu denen des Kontextes entlang übergreifender analytischer Kategorien in Beziehung gesetzt, um so beide Prozesse miteinander zu vergleichen und Wechselwirkungen ausfindig zu machen. Danach wird die Ausgangssituation 1989/90 mit der Endsituation im Jahr 2001 verglichen. Im Anschluss wird für das daraus sich ergebende Bild nach Ursachen und Gründen gesucht und eine Reihe von ersten Schlussfolgerungen für den argentinischen Fall gezogen. Dabei wird versucht, zu einer vorläufigen Beantwortung der Fragestellung zu gelangen, inwieweit die Handlungsspielräume der Akteure der NIKT-Gestaltung und -Nutzung in Argentinien genutzt werden und in welchem Verhältnis dieser Gebrauch zum Kontext steht.

Vergleich von Kontext- und NIKT-Entwicklung

Bevor Kontext- und NIKT-Entwicklung detailliert miteinander in Beziehung gesetzt werden seien zunächst zusammenfassend ihre wesentlichen Charakteristika in Erinnerung gerufen. Als Merkmale der NIKT-Entwicklung waren festgestellt worden (B.I.3.6.):

- eine späte Verbreitung unter Dominanz des Diskurses der ökonomischen Nutzung,
- keine praktische Relevanz der NIKT,
- eine defizitäre und einseitige Regulierung zu Gunsten ökonomischer Interessen,
- die verstärkte Nutzung repressiver Potentiale der NIKT durch die Politik,
- Korruption und Klientelismus bei NIKT-Verbreitung und -Regulierung,
- eine Dominanz der Rhetorik und des idealistischen Diskurses,
- eine negative Ursachen- bzw. Blockadekette aller Beteiligten und das Fehlen gegensteuernder Akteure.

Die Analyse des Kontextes hat folgende Merkmale für Politik und Wirtschaft der 90er Jahre deutlich gemacht (B.I.1.):

- eine autoritär populistische Regierungsweise,
- eine eingeschränkte und geringe Partizipation,
- einen starken Klientelismus und eine hochgradige Korruption,
- einen geringen Pluralismus,
- eine eingeschränkte Meinungsfreiheit,
- eine geringe Responsivität und Verantwortlichkeit der Regierung,
- eine stark eingeschränkte Rechtsstaatlichkeit,
- ausgeprägte Formen der Kontrolle und Überwachung,
- eine Rezession der Wirtschaft,
- einen geringen finanzpolitischen Spielraum,
- eine stark anwachsende Auslandsverschuldung,
- verstärkte Konzentrations- und Transnationalisierungsprozesse in der Ökonomie,
- eine einseitige und asymmetrische Weltmarktintegration,
- eine stark regulierte Deregulierung der Wirtschaft,
- einen weitreichenden sozialen Abstieg und weitgehenden Ausschluss der Bevölkerung.

Zwischen den beiden Administrationen der 90er Jahre war hierbei eine Kontinuität und kein Bruch festzustellen.

In welchem Verhältnis steht der Verlauf des Kontextes zu den Entwicklungen im Bereich der NIKT? Welche Merkmale des Kontextes finden sich bei den NIKT und umgekehrt? Beim

Vergleich der allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Entwicklung Argentiniens mit der Entwicklung der Ausgestaltung und Nutzung der NIKT lassen sich zahlreiche Parallelen und wenige Unterschiede feststellen:

1. Der während der 90er Jahre etablierte Herrschaftstyp ist durch einen autoritären politischen Führungsstil, die Umgehung der Legislative und einen starken Populismus gekennzeichnet. Diese Charakteristika konvergieren mit dem Ablauf und der Art und Weise der NIKT-Regulierung. Alle rechtlichen Grundlagen bestehen aus Dekreten. Das direkt dem Präsidenten unterstehende Kommunikationssekretariat hat unter Umgehung der Legislative wie auch der Öffentlichkeit deren Ausführung übernommen. Koordination und Gesamtkonzeption der NIKT-Regulierung sind in der opaken Institution monopolisiert und unterliegen gleichzeitig den Konflikten, die sich aus den unterschiedlichen Partikularinteressen der zuständigen PolitikerInnen ergeben. Die Regulierung wird von einem populistischen Diskurs begleitet, der den Segen der Informationsgesellschaft für alle preist und eine faktische Behinderung einer Nutzung der NIKT durch die Gesamtbevölkerung betreibt.

2. Die politische Partizipation der allgemeinen Öffentlichkeit ging in den 90er Jahren stark zurück. Der Einfluss traditioneller gesellschaftlicher Kräfte (Gewerkschaften, Soziale Bewegungen) wurde durch eine Spaltungspolitik und den Aufbau von Parallelinstitutionen sowie rhetorisch und repressiv zu delegitimieren versucht und geschwächt. Demgegenüber führte die klientelistische und korrupte Regierungsweise zu einer einseitigen Partizipation der wirtschaftlichen Machtgruppen. Die Merkmale spiegeln sich beim Thema der NIKT. Ein Einfluss der allgemeinen Öffentlichkeit auf ihre Regulierung kann nicht festgestellt werden. Vielmehr orientiert sich die Regulierung einseitig an den Interessen der dominanten Wirtschaftsgruppen, die einen Einfluss ausüben, und den Einzelinteressen der regierenden PolitikerInnen. Verwaltung und Kontrolle der NIKT-Infrastruktur sind in den Händen des Staates monopolisiert. Wenige gesellschaftliche Akteure artikulieren sich zum Thema und verfügen über einen verschwindend geringen Einfluss, solange sie nicht in einer direkten Verbindung zur jeweiligen Regierungsmacht stehen. Die eingeschränkte Reichweite des Nutzungszugangs konvergiert mit dieser fehlenden gesellschaftlichen Partizipation.

3. Der Pluralismus konnte sich erst in der zweiten Hälfte der 90er Jahre kurzzeitig vergrößern und gipfelte im Wahlsieg der aus diesem Prozess entstandenen Oppositionsallianz im Jahre 1999. Gleichwohl war diese Entwicklung nur von kurzer Dauer und führte nicht zu einer Veränderung der Politik, sondern einer Gewährleistung der Kontinuität in allen Bereichen: Der Regierungswechsel brachte keinen Politikwechsel. Gleichzeitig lässt sich eine zunehmende Spaltung der Gesellschaft beobachten zwischen einer geringer werdenden Anzahl von TeilnehmerInnen am öffentlichen und politischen Leben und einer wachsenden Anzahl von Desintegrierten. Auch in diesem Aspekt besteht eine weitgehende Konvergenz. In und durch die NIKT-Regulierung sind die Interessen von Minderheiten weder berücksichtigt noch geschützt. Da der Staat die inhaltliche Ausgestaltung der NIKT-Nutzung nicht als seine Aufgabe ansieht, findet diese lediglich in dem Maße statt, wie einzelne Teile der Gesellschaft direkt an der Nutzung teilhaben. Die gesellschaftliche Nutzung ist hierbei gering, wenn auch steigend. Dennoch besteht kaum eine politische Nutzung der NIKT und bildet der Cyberspace somit kein der allgemeinen Entwicklung zuwiderlaufendes Gegenstück. Die wirtschaftliche Nutzung dominiert diskursiv die Entwicklung. Politisch kommt es zu einer Instrumentalisierung der NIKT, sowohl auf der diskursiven als auch der inhaltlichen Ebene ihrer Ausgestaltung in der vornehmlich repressiven und kontrollierenden Form. Kulturelle Besonderheiten und gesellschaftliche Pluralität sind weder in der NIKT-Regulierung noch ihrer Nutzung präsent, ihre Wahrung und Förderung wird weder von politischer noch von wirtschaftlicher, sondern

einzig der gesellschaftlichen Seite gewährleistet, die punktuell die Entwicklung durchbricht, aber kein reales Gegengewicht bildet und die Entwicklung insgesamt nicht prägt.

4. Die Meinungs- und Pressefreiheit wurde in den 90er Jahren durch offene und indirekte Repression stark eingeschränkt. Die NIKT-Nutzung bildet hierbei teilweise eine Ausnahme und ihre Regulierung ein widersprüchliches Bild. Der Staat deklarierte auf der einen Seite eine Nichteinmischung in die Inhalte der NIKT-Nutzung. Diese dezidierte Nichteinmischung wurde bis zum Ende der 90er Jahre eingehalten. Nach 1999 finden allerdings unter dem Verweis auf „illegitime Inhalte“, wie etwa neonazistische Propaganda, Eingriffsversuche in die Inhalte der Nutzung statt. Gleichzeitig haben schon während der 90er Jahre zum „Schutz“ der Wirtschaftsinteressen indirekte Eingriffe in die Inhalte stattgefunden, insbesondere im Bereich der DNS-Verwaltung. Auf der anderen Seite betreibt der Staat über die Überwachung der NIKT-Nutzung, insbesondere durch seinen Geheimdienst, eine Kontrolle der Inhalte und NutzerInnen und damit eine indirekte, beobachtende Einflussnahme. Diese Kontrolle kann jederzeit für massive Eingriffe in die Inhalte und die Art und Weise der NIKT-Nutzung verwendet werden und stellt eine latente Gefährdung dar. Gleichzeitig unterliegen die Inhalte einer privaten Kontrolle und Überwachung durch zahlreiche privatwirtschaftliche Sicherheitsbehörden. Der verhältnismäßig große Markt steht hierbei in einem auffälligen Missverhältnis zur Anzahl der NIKT-NutzerInnen in Argentinien. Der Schutz der individuellen Persönlichkeitsrechte, insbesondere der Datenschutz, ist demgegenüber nicht gewährleistet. Ein Schutz gegen Eingriffe existiert damit nicht. Gleichwohl muss festgestellt werden, dass die Freiheit der Meinungsäußerung im Internet größer ist bzw. in größerem Maße wahrgenommen wird als außerhalb. Ein Ausdruck dieser Tatsache ist beispielsweise die Existenz journalistischer Inhalte in elektronischen Nachrichtendiensten, die in der Presse nicht zu finden sind und nicht veröffentlicht werden können. Dennoch ist auch festzustellen, dass dieser Freiraum wenig genutzt wird. Diese geringe Nutzung steht in Beziehung zu der allgemein konstatierten geringen NIKT-Nutzung innerhalb der Gesellschaft aufgrund fehlender Akteure. Sie zeigt, dass sie die NIKT für ihre Arbeit nicht als eine Möglichkeit entdeckt hat bzw. wahrnimmt.

5. Die Responsivität und Responsibilität des politischen Systems ist äußerst gering ausgeprägt. Das in den 90er Jahren etablierte politische System Argentiniens ist in all seinen Elementen ausgesprochen korrupt und hochgradig intransparent. Seine Legitimierung findet lediglich formal über die Abhaltung von Wahlen statt, wobei diese nicht die Inhalte der Politik, sondern vielmehr ihre Exekutoren definieren. Die Inhalte werden erst nach der Legitimierung definiert und entsprechen dabei in den 90er Jahren in keinem Fall denjenigen, die zur Wahl der Repräsentanten geführt haben. Faktisch figurieren die Wahlen damit als Blankoscheck zur Legitimation der Umsetzung partikularer Interessen, die nicht denen der gesellschaftlichen Mehrheit entsprechen.¹²⁶ Die erfolgte Regulierung der NIKT und die Nutzung durch die Politik koinzidiert mit dieser Entwicklung. Bildet die einseitige Einflussnahme privatwirtschaftlicher Akteure auf die Regulierung ein Hauptmerkmal, so sind insbesondere die extremen Formen der Korruption innerhalb der Verbreitungsprogramme der Secom das zweite Charakteristikum der Entwicklung. Gesellschaftlich artikulierte Interessen haben über die öffentlichen Anhörungen die Regulierung lediglich in geringem Maße unter Druck gesetzt und zum einen die Art und Weise der Regulierung im Sinne der allgemeinen Funktion der Wahlen formal legitimiert, zum anderen zu einer vermehrten Abschottung der Regulierungsbehörde und Ver-

¹²⁶ An dieser Stelle sei angemerkt, ohne dass auf diesen Aspekt näher eingegangen werden kann, dass diese Entwicklung der Aushöhlung der Demokratie ein allgemeines, weltweit verbreitetes Charakteristikum politischer Herrschaft am Ende des 20. Jahrhunderts darstellt. Die Antwort auf die Frage, inwieweit dieser „Defekt“ im Grundsatz mit der Konzeption und Funktionsweise der Herrschaftsform der Demokratie selbst verbunden ist, bleibt zukünftigen Untersuchungen anheim gestellt.

dunkelung der Abläufe geführt. Von politischen Institutionen werden die NIKT weder in der Exekutive noch in der Legislative zu einer Steigerung der Transparenz oder der Partizipation der Gesellschaft eingesetzt, sondern einzig zur Außendarstellung und zur vermehrten Kontrolle und Überwachung.

6. Die Rechtsstaatlichkeit wurde in den 90er Jahren stark eingeschränkt und die Judikative massiv manipuliert. Gleichzeitig kam es zu einer systematischen Ausweitung repressiver Maßnahmen und zunehmenden Menschenrechtsverletzungen. Eine Unabhängigkeit der Justiz ist auch bei der NIKT-Regulierung und -Nutzung nicht festzustellen. So legitimierte beispielsweise der gleichgeschaltete Oberste Gerichtshof mit der Ablehnung der legislativen Eingaben gegen die Privatisierungsgesetze die Art und Weise ihrer Umsetzung. Juristische Ahndungen der massiven Korruptionsfälle haben nicht stattgefunden und beziehen sich im Rahmen der 1999 eingerichteten Antikorruptionsbehörde lediglich auf missbräuchliche Amtsführung, nicht aber auf die illegalen Kapitaltransfers oder die partikularistische Umsetzung der Verbreitungsprogramme. Die rechtliche Ausgestaltung der NIKT-Nutzung orientiert sich einseitig an den Interessen der Wirtschaft. Demgegenüber sind privatrechtliche Elemente der BürgerInnen, insbesondere im Bereich des Daten- und KonsumentInnenschutzes, aber auch im Urheberrecht, nicht abgesichert. Dies wurde insbesondere in der Verwaltung des DNS und in Urteilen zu DNS-Streitigkeiten deutlich. Zugleich finden im rechtlichen Graubereich massive Eingriffe in die Privatsphäre der BürgerInnen zur Kontrolle und Überwachung unter Einsatz der NIKT durch den Staat und die Privatwirtschaft statt, denen gegenüber die BürgerInnen über keine ausreichenden Rechtsmittel zum Schutz der Persönlichkeit verfügen.

7. In der wirtschaftlichen Entwicklung lässt sich bis 1997 ein anhaltendes und starkes Wachstum verzeichnen mit einer anschließenden Phase einer dauerhaften Depression, die ihre Ursachen in den strukturellen Bedingungen der Wirtschaftspolitik findet (Haushaltsdefizit, Auslandsverschuldung, Konvertibilität). Die NIKT-Nutzung verläuft in relativer Übereinstimmung. Lässt sich bis 1997 eine minimale Bedeutung konstatieren, so ist zwar nach 1999 eine zunehmende Dynamik der NIKT-Nutzung zu konstatieren. Gleichwohl ist die Anwendung der NIKT innerhalb der Wirtschaft mit wenigen Ausnahmen von marginaler Bedeutung und qualitativ minderwertig. Auch die Wachstums- und Profitentwicklung im IT-Bereich verlief in weitgehender Übereinstimmung mit der nach 1997 einsetzenden Rezession und schwächte sich ab, wenn auch weniger stark. In dem Maße, wie der relevante Markt noch nicht ganz erschlossen war, bot der NIKT-Markt unabhängig von der wirtschaftlichen Konjunktur Wachstumsschancen. In dem Maße, wie dieser Markt allerdings erschlossen und nicht ausgeweitet wurde, hat sich die Wachstumskurve der NIKT der gesamtwirtschaftlichen angenähert. Die Rezession wirkte sich auf die Binnennachfrage negativ aus und setzte der NIKT-Verbreitung zusätzliche Grenzen. Dass der Markt nicht ausgeweitet wurde, beispielsweise auf privatwirtschaftlich betriebene gemeinschaftliche Nutzungszugänge, resultiert daraus, dass die UnternehmerInnen dieses Segment in Argentinien nicht erkannten, und korreliert mit ihrer insgesamt geringen Investitionsbereitschaft und - genauso wie die mangelnde Nutzung der NIKT innerhalb der Wirtschaft - mit der primär auf finanzspekulativen statt produktiven Wertsteigerungen beruhenden Profitakkumulation.

8. Die Finanzpolitik der 90er Jahre ist durch die Eindämmung der Inflation und Stabilisierung, eine wachsende Auslandsverschuldung und nach 1995 durch ein dauerhaftes Haushaltsdefizit gekennzeichnet, welches die Möglichkeiten staatlicher Investitionen ohne eine Umorientierung der haushaltspolitischen Prioritäten mindert. Auch diese Entwicklung konvergiert mit derjenigen der NIKT. So kam es zu keinen massiven Ausgaben des Staates zur Steigerung der NIKT-Nutzung bzw. Verbesserung ihrer Voraussetzungen. Die Mittel zur Durchführung entsprechender Programme stammen zum Großteil aus internationalen Krediten. Diese wur-

den allerdings weniger für eine Verbreitung der NIKT als vielmehr eine Steigerung korrupter Einnahmen einzelner PolitikerInnen und Wirtschaftsunternehmen verwendet und erhöhten gleichzeitig die finanziellen Verpflichtungen gegenüber internationalen Institutionen.

9. Die in den 90er Jahren entwickelte Marktstruktur ist durch zunehmende Konzentrationsprozesse, den massiven Bedeutungszuwachs transnationaler Unternehmen und internationaler Finanzinstitutionen sowie die Etablierung von Oligopolen infolge der Privatisierung der Staatsunternehmen gekennzeichnet. Sowohl im engeren als auch im erweiterten Bereich der NIKT-Nutzung inklusive des Telekommunikations- und Medienbereichs lassen sich diese drei Komponenten quasi paradigmatisch feststellen. Die Abgabe der Handlungskapazitäten des Staates infolge der Wirtschaftspolitik der 90er Jahre führt zu einer omnipräsenten Macht weniger großer Wirtschaftsunternehmen und -gruppen. Diese bestimmten ganz direkt die Vorgaben für die weitere Regulierung der Deregulierung und reduzierten die Regierungspolitik damit auf die passive Exekution ihrer Vorgaben. Der damit einhergehende minimale Wettbewerb ist unter dem Einfluss einer fehlenden Antimonopolgesetzgebung und Wettbewerbsstimulierung einer der Hauptfaktoren der bisher geringen Entwicklung der NIKT-Nutzung.

10. Die in den 90er Jahren erfolgte periphere Weltmarktintegration Argentiniens ist durch die einseitige Ausrichtung auf den Export von Primärprodukten und leichtverarbeiteten Gütern und den Import verarbeiteter und hochtechnologischer Produkte gekennzeichnet. Im Zuge der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit und unter dem Einfluss der in den 90er Jahren neu etablierten internationalen Handelsregime im Rahmen der WTO ist hierbei eine signifikante Deindustrialisierung zu verzeichnen. Hinzu kommt durch die makroökonomische Ausrichtung der Wirtschaftspolitik trotz der geringen Außenhandelsabhängigkeit eine starke Krisenanfälligkeit und ein exorbitanter Einfluss des internationalen Finanzkapitals. Insbesondere bei den NIKT werden diese Merkmale reproduziert. So spielen sowohl nationale NIKT-basierte Dienstleistungen als auch Software- oder Hardwareprodukte weder im Export noch innerhalb der Binnenwirtschaft eine nennenswerte Rolle. Fast alle in Argentinien angewandten Produkte und Dienstleistungen werden importiert. Der Einfluss internationaler Handelsregime zeigt sich bei den NIKT in einer an der Harmonisierung mit den etablierten Regeln ausgerichteten Regulierung, welche die Bildung eines nationalen Marktes bzw. nationaler Produzenten weiter beeinträchtigt. Gleichwohl ist zu vermerken, dass der erweiterte NIKT-Bereich weniger stark krisenanfällig ist als die Gesamtwirtschaft. Es wurde weder eine auf den NIKT basierende nationale Entwicklungsstrategie formuliert noch sind die NIKT im Entwicklungsmodell über die Privatisierung der Telekommunikationsinfrastruktur hinaus von Bedeutung. So konnte auch die Softwarebranche keine stärkere Dynamik entwickeln und wandert aus dem Land ab, so dass das unipolare Modell gestärkt wurde, statt es über die NIKT-Nutzung zu durchbrechen.

11. Die in den 90er Jahren vom Staat eingenommene Rolle in der Wirtschaftspolitik ist durch eine hochgradig regulierte Deregulierung gekennzeichnet. Diese sicherte auf der einen Seite die Umsetzung der äußerst korrupten, an den Interessen der dominanten Kapitalfraktionen ausgerichteten umfassenden Privatisierung der Staatsunternehmen, insbesondere des Telekommunikationsmarktes, und gewährleistete auf der anderen Seite die Oligopolbildung und Etablierung des beschriebenen Akkumulationsmodells. Gerade bei den NIKT lässt sich diese von der Regierung übernommene Rolle beispielhaft veranschaulichen. Die Regulierungen im Telekommunikations- und Medienbereich sind zum einen extrem korrupt unter Ausschluss der Öffentlichkeit erfolgt und haben zum anderen die Bildung eines Oligopols in den Branchen zur Folge, das in erster Linie durch transnationale Unternehmen dominiert wird. Die Regierungspolitik fungierte dabei als Garant dieser Entwicklung.

12. Die Transformationen im Bereich Arbeit und soziale Wohlfahrt waren in den 90er Jahren gekennzeichnet durch einen massiven Abbau geschützter Arbeitsverhältnisse und den Aufbau eines parallelen, ungeschützten Arbeitsmarktes sowie den weitreichenden Abbau des Sozialstaates insgesamt. Diese Entwicklungen führten zu einer hohen Arbeitslosigkeit sowie einer steigenden Informalität und extremen Verarmung großer Bevölkerungsteile. Der damit einhergehende soziale Ausschluss der Bevölkerungsmehrheit ist durch eine starke Einkommenskonzentration in der Minderheit von 10% der Bevölkerung und eine zunehmend regressive Verteilung der Einkommen gekennzeichnet. Diese Erosion verläuft komplementär zur Entwicklung der NIKT. So lässt sich ein Ausschluss der Bevölkerungsmehrheit aus ihrer Nutzung ebenso konstatieren wie die zunehmende Spaltung der Gesellschaft in BürgerInnen mit Arbeit, hohem Einkommen und NIKT und einer wachsenden Mehrheit der Gesellschaft ohne (ausreichende) Arbeit, Einkommen und NIKT. Der fehlende staatliche Aufbau von öffentlichen Nutzungsorten für diese wachsende Bevölkerungsmehrheit korreliert dabei mit dem Abbau der sozialstaatlichen Leistungen insgesamt. Weder die Wirtschaft noch die argentinische Politik betrachten es, entgegen der gesetzlichen Formulierungen, als ihre Aufgabe, der Bevölkerung unabhängig von geographischen und sozialen Unterschieden einen gleichen Zugang zu den NIKT bzw. zu den Nutzungsvoraussetzungen zu gewährleisten. Anders ausgedrückt sind die NIKT in Argentinien primär für wenige, gut gebildete und zahlungskräftige Menschen von Bedeutung bzw. nutzbar. Damit wurden bei der NIKT-Nutzung in Argentinien die bestehenden Ungleichheits- und Abhängigkeitsverhältnisse reproduziert.

Es besteht damit eine weitgehende Übereinstimmung zwischen der Entwicklung des politischen und wirtschaftlichen Kontextes und der der NIKT-Regulierung und -Nutzung. Die zentralen Merkmale der NIKT-Entwicklung lassen sich ebenso im Kontext wiederfinden wie alle Merkmale des Kontextes innerhalb der NIKT-Entwicklung. Lediglich bezüglich der Presse- und Meinungsfreiheit ergibt sich eine punktuelle Abweichung, da innerhalb des Cyberspace größere Freiräume bestehen und teilweise genutzt werden als außerhalb. Insgesamt gesehen kann damit festgestellt werden, dass die NIKT-Entwicklung in Argentinien stark der des Kontextes folgt, und es ist davon auszugehen, dass sie im Wesentlichen durch den Kontext geprägt worden ist.

Auf der anderen Seite lassen sich keine Elemente finden, in denen die NIKT-Entwicklung diejenige des Kontextes gegenläufig geprägt hat. Die Regulierung und Verbreitung der NIKT verlief „Kontext-konform“. Die vom Kontext abweichende erweiterte Presse- und Meinungsfreiheit im Cyberspace hatte keine Auswirkungen im Sinne einer allgemeinen Vergrößerung derselben in der traditionellen Medienlandschaft. Vielmehr handelt es sich um einen punktuellen Freiraum, der keine Außenwirkung entfalten konnte, weil er nur von wenigen Menschen genutzt wurde und die NIKT-Nutzung von gegensteuernden Akteuren nicht als Ressource mit einem gegenläufigen Potential angesehen wurde. Gerade weil eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den Entwicklungen und eine Kontinuität innerhalb derselben besteht, kann also festgestellt werden, dass die NIKT-Entwicklung derjenigen des Kontextes nicht widersprochen hat. Damit bleiben zwei Möglichkeiten: Entweder hat die NIKT-Entwicklung auf diejenige des Kontextes überhaupt keine Auswirkung gehabt und wurde ausschließlich passiv geprägt, oder aber die NIKT-Entwicklung hat diejenige des Kontextes stellenweise oder auch umfassend gestützt oder sogar potenziert.

Es ist im Rahmen der hier durchgeführten Analyse nicht genau zu bestimmen, inwieweit ein direkter Einfluss der NIKT auf den Kontext stattgefunden hat. Eine derartige Wirkungsanalyse war nicht das Ziel der Untersuchung. Dennoch lassen sich aus der empirischen Analyse Wechselbeziehungen zwischen den beiden Ebenen erkennen und damit Anhaltspunkte für

eine Untersuchung möglicher Wirkungen gewinnen, die über Spekulationen hinausgehen. Es sei an dieser Stelle noch einmal betont, dass nicht die Technologien selbst Wirkungen entfalten, sondern der Umgang mit ihnen, also ihre Nutzung und Regulierung. Da die Relevanz der NIKT insgesamt äußerst niedrig ist, kann zunächst davon ausgegangen werden, dass auch ihr Einfluss auf den Kontext gering ist. Dennoch lassen sich hinsichtlich dreier Momente durchaus starke direkte Beziehungen erkennen, in denen die NIKT-Entwicklung insbesondere für die ökonomische Transformation stabilisierend und tendenziell verstärkend gewirkt hat.

Zum ersten hat die erfolgte NIKT-Regulierung die Konzentrationsprozesse und Oligopolbildungen innerhalb der Wirtschaft gefördert. So wurden im erweiterten Telekommunikationsbereich die vertikale Konzentration und Oligopolbildung unterstützt, da die Unternehmen auf der einen Seite in zentralen Bereichen, wie der internationalen Anbindung und im Festnetz, gesetzlich vor Konkurrenten geschützt wurden und auf der anderen Seite aufgrund ihrer Finanzkraft und Marktstellung bestehende Konkurrenten im ISP-Bereich durch Aufkäufe ausschalten bzw. durch ihre Monopolstellung in den zuvor genannten Bereichen behindern konnten. Ebenso hat die Verbreitung der NIKT die stattgefundenen Konzentrations- und Transnationalisierungsprozesse im Medienbereich insgesamt gestärkt und beschleunigt, da mit ihnen die Tendenz der Bildung von horizontal konzentrierten Konvergenzunternehmen an Bedeutung gewann. Diese horizontale Konzentration hat sich in den 90er Jahren - wie beschrieben - in Argentinien besonders verstärkt.

Zweitens hat die Dominanz des ökonomisierten NIKT-Diskurses die Transformationsprozesse bzw. die Akzeptanz derselben gestärkt, indem der von der wirtschaftlichen Nutzung der NIKT ausgehende Modernisierungsdiskurs unabhängig von einer praktischen (Ir-)Relevanz derselben für eine Legitimierung und Absicherung der Transformationen verwendet wurde. Um diesen Zusammenhang zu verdeutlichen, ist es notwendig, das bei der Gesamtbetrachtung der NIKT-Entwicklung (B.I.3.6.) genannte Paradox zwischen einer geringen wirtschaftlichen Nutzung und einer starken diskursiven Bedeutung der NIKT in der Wirtschaft wieder aufzugreifen. Die Frage, die sich stellte, war, warum die Wirtschaft zwar diskursiv das Feld besetzt hat, wenn sie die NIKT doch praktisch nicht nutzte. Zunächst ist festzustellen, dass diese nicht-produktive Nutzung der NIKT in Argentinien kongruent ist mit dem allgemeinen, primär auf finanzspekulativen statt produktiven Wertsteigerungen beruhenden Akkumulationsmodell der 90er Jahre. Dennoch mussten die NIKT für die Wirtschaft einen konkreten nicht-produktiven Nutzen haben. Offensichtlich diente die diskursive Instrumentalisierung der NIKT den wirtschaftlichen Akteuren primär im Rahmen anderer Pläne und Strategien als denen des praktischen NIKT-Einsatzes. Es hat sich in der Untersuchung an mehreren Stellen gezeigt, dass die NIKT vornehmlich als Legitimationsinstrument für die strukturellen Transformationen der 90er Jahre eingesetzt wurden, die diskursive Besetzung des Feldes damit als eine die allgemeinen Wirtschaftsmaßnahmen der Politik begleitende und unterstützende Ressource diente. Zum einen wurde aufgrund der globalen NIKT-Verbreitung und ihrer angeblich grundlegend transformativen Bedeutung ein Anpassungszwang für die durchgeführten neoliberalen Strukturreformen konstruiert, der in dieser Form nicht unabhängig von diesem Diskurs bestand. Vor allem im Bereich der Telekommunikationspolitik, aber auch der Handelspolitik insgesamt und deren Harmonisierung mit internationalen Regelungen - insbesondere im Bereich des Urheber- und Patentrechts - und der dem „freien“ Markt überlassenen Verbreitung der NIKT, ist diese Verwendung deutlich geworden. Argumentiert wurde in allen Fällen, die durch die NIKT veränderte Situation mache die Anpassungen bzw. die betriebene Politik erforderlich. Die Neuerungen gehen allerdings über die NIKT-Sparte weit hinaus und betreffen alle Branchen der Wirtschaft. Zum anderen wurden diese Maßnahmen gleichzeitig als Voraussetzungen für eine vermehrte NIKT-Nutzung behauptet. Argumentiert wurde, dass

ohne eine Anpassung strukturelle Barrieren bestünden, die die Hauptursache der mangelnden Verbreitung und Nutzung seien. Ja mehr noch, diese so konstruierten strukturellen Barrieren wurden anstelle der in dieser Untersuchung als Hindernisse ausgemachten gesetzt, denn weder die Korruption noch die negativen sozio-strukturellen Bedingungen, das geringe Einkommensniveau der Bevölkerungsmehrheit, das Fehlen eines angepassten Nutzungsmodells oder die negativen Voraussetzungen im Bildungs- und Forschungs- und Entwicklungsbereich wurden als ausschlaggebende Ursachen der mangelnden Nutzung angesehen. Da die NIKT-Nutzung von sich aus gemäß dem wirtschaftlichen Diskurs den Wohlstand erhöhe und soziale Probleme löse, wurden diese Maßnahmen als im Interesse der Bevölkerungsmehrheit und zum Wohle aller legitimiert. So haben sich in einer Wechselwirkung beide Bewegungen - die Transformationen des Kontextes und die erfolgte Art und Weise der NIKT-Regulierung und -Verbreitung - gegenseitig gestützt und sind wechselseitig zur jeweiligen Begründung herangezogen worden: In der Logik der Regierenden und der Wirtschaftsunternehmen machten die eingeleiteten Umstrukturierungen die Art und Weise der NIKT-Regulierung notwendig und umgekehrt die Verbreitung der NIKT die Verstärkung der Umstrukturierungen. So wurden die NIKT unabhängig von ihrer geringen praktischen Bedeutung diskursiv sowohl als Instrument für die Durchführung der eingeleiteten wirtschaftlichen und politischen Umstrukturierung als auch die Art und Weise der erfolgten Regulierung eingesetzt. Ein Effekt ist, dass insbesondere die Auffassung einer unterstellten Zwangsläufigkeit und quasi-natürlichen Notwendigkeit der neoliberalen Umstrukturierungen dadurch eine Unterstützung erhielt. Die NIKT dienen also in Argentinien vornehmlich als Legitimationsressource für die genannten Umstrukturierungen. Der Kontext wurde legitimierend für die NIKT-Politik und die NIKT wurden legitimierend für die betriebene Kontext-Politik verwendet. Inwieweit und wie stark die NIKT dabei stabilisierend und verstärkend wirkten, wäre genauer in einer anderen Untersuchung zu klären, die dies methodisch erfassen könnte. Zumindest kann als Ergebnis dieser Arbeit festgehalten werden, dass sie mit dem Ziel einer Kontextstabilisierung relativ erfolgreich diskursiv eingesetzt wurden, denn die aufgezeigte Wechselwirkung wurde von keinem Akteur hinterfragt und die betriebene Politik konnte ohne große Widerstände durchgesetzt werden.

Über die stabilisierenden Beziehungen der NIKT-Nutzung in Bezug auf den Kontext ist drittens aus der Untersuchung festzuhalten, dass über die NIKT keine gesellschaftlichen oder politischen Akteure einen Einfluss auf die Politik- und Wirtschaftsentwicklung genommen haben. Dies entspricht der fehlenden allgemeinen Relevanz der NIKT in Argentinien. Die bei der NIKT-Entwicklung diagnostizierte negative Ursachen- bzw. Blockadekette ließe sich auf die allgemeine politische und wirtschaftliche Entwicklung in den 90er Jahren in Argentinien übertragen: Die geringe gesellschaftliche Partizipation hat geringe Proteste und eine fehlende Öffentlichkeit für die Entwicklungen zur Folge. Dies erleichtert der Regierung die Fortsetzung der eingeschlagenen Politik. In dem Maße, wie Akteure aus Gesellschaft und Politik fehlen bzw. keine Maßnahmen zur Veränderung der Situation treffen, finden auch keine Erhöhung der Partizipation und keine Veränderung der Politik statt. Diese Kette wurde auch über eine Nutzung der NIKT nicht durchbrochen.

Damit kann als Ergebnis aus der vergleichenden Betrachtung von Kontext- und NIKT-Entwicklung zunächst festgehalten werden: Die NIKT-Regulierung folgt in Argentinien den Bedingungen der Kontextentwicklung und wurde vollständig von ihr geprägt. Diese Prägung konnte weder über die Nutzung der NIKT noch durch den Einfluss gegensteuernder Akteure andersartig beeinflusst oder verändert werden. Die dominanten Akteure aus der Wirtschaft und ihr Bündnis mit den Akteuren der Regierungspolitik waren stärker, so dass die NIKT-Regulierung und -Nutzung in Argentinien Kontext-konform verlief. Auf der anderen Seite

wirkte die NIKT-Entwicklung durch den fehlenden Einfluss gegensteuernder Akteure über die NIKT-Nutzung, durch die diskursive Besetzung der Entwicklung von Seiten der Wirtschaft und durch die Verstärkungen der ökonomischen Konzentrationsprozesse ihrerseits nicht verändernd auf die Kontextentwicklung ein, sondern Kontext-stabilisierend und die neoliberalen Transformationen tendenziell verstärkend.

Vergleich der Situation 1989/90 - 2001

Vergleicht man die Situation zum Ausgangszeitpunkt der Untersuchung 1989/90 mit derjenigen im Jahr 2001, so lassen sich folgende Merkmale erkennen: Die Demokratie ist schwächer, instabiler und reduzierter geworden. Autoritäre Tendenzen haben sich verstärkt und die Partizipation ist stark rückläufig. Die Wirtschaft ist parasitärer/unproduktiver, schwächer und einseitiger geworden. Die Außenabhängigkeit ist stark vergrößert, die nationale Steuerungsfähigkeit ungemein reduzierter. Konzentrationsprozesse haben in allen Bereichen zugenommen. Der soziale Ausschluss ist größer geworden und die Verelendung stark angestiegen.

Auch wenn zuvor eine stabilisierende und tendenziell verstärkende Einwirkung der NIKT-Entwicklung auf die ökonomischen und politischen Prozesse festgestellt werden konnte, ist der Grad der konkreten Auswirkungen mit den Methoden dieser Untersuchung nicht messbar. Nicht exakt bestimmbar ist damit, inwieweit dieser punktuelle Einfluss der NIKT in welchen Bereichen ausschlaggebend gewesen ist und die Endsituation geprägt hat bzw. inwieweit die Situation ohne die NIKT-Entwicklung eine andere wäre. Durch die begleitend stabilisierende Wirkung der NIKT ist allerdings auf der einen Seite klar, dass die Situation in keinem Fall grundsätzlich eine andere sein würde, und auf der anderen Seite anzunehmen, dass auch ohne die Entwicklung im Bereich der NIKT, gerade weil kein Akteur die NIKT gegensteuernd genutzt hat, die Situation im Wesentlichen dieselbe und allerhöchstens graduell ein wenig abgeschwächer sein würde. So kann am ehesten davon ausgegangen werden, dass die Konzentrationsprozesse im Telekommunikations- und Medienbereich bei einer andersartigen Regulierung bzw. ohne das Aufkommen der NIKT geringer ausgefallen wären. Gleichwohl hätte dies wohl kaum zu einer grundsätzlichen Änderung der allgemeinen ökonomischen Prozesse geführt, die in den 90er Jahren insgesamt durch Kapitalkonzentrationen, Transnationalisierungen und Monopolbildungen gekennzeichnet waren. Auch ohne die NIKT-Entwicklung wäre ebensowenig das Fehlen gegensteuernder Akteure ausgeglichen worden, denn weder über die Nutzung der NIKT noch ohne sie waren diese Akteure in den 90er Jahren in Argentinien zu finden und die NIKT behinderten in keiner Weise Aktivitäten. Ebenso wären die neoliberalen Transformationen mit oder ohne die NIKT-Entwicklung umgesetzt worden, denn diese antworteten nicht auf die NIKT-Nutzung und -Verbreitung, sondern auf Profit- und Herrschaftsinteressen der dominanten Machtgruppen in Argentinien, bei denen die NIKT nicht in erster Linie als Profitquelle bzw. in materieller Hinsicht als Machtsteigerung angesehen wurden, sondern nur die beschriebene diskursive Funktion von Bedeutung war. Ohne die NIKT-Entwicklung hätte somit lediglich eine stabilisierend wirkende Legitimationsressource gefehlt, die allein aufgrund der geringen gesellschaftlichen Relevanz der NIKT sicherlich nicht von entscheidender Bedeutung war für die Absicherung der betriebenen Politik.

In Argentinien kann kein transformatives Potential der NIKT-Nutzung festgestellt werden, eher dienten sie diskursiv wie in den praktischen Folgewirkungen als Transmitter, Stabilisator und Verstärker für die in den 90er Jahren eingeleiteten Transformationen. Die NIKT haben im wirtschaftlichen Bereich eine Verstärkung der betriebenen Politik zur Folge gehabt und im politischen Bereich der Desintegration und Verminderung der Partizipation nicht entgegengewirkt. Vor allem aber waren die NIKT in Argentinien von marginaler Bedeutung. Gerade

weil die NIKT-Entwicklung - so kann gefolgert werden - in Argentinien im Wesentlichen „diskursiver“ und nicht „praktischer“ Natur ist bzw. der Diskurs keine praktische Folgewirkungen zur allgemeinen Verbreitung der NIKT gezeigt hat, sondern lediglich im Rahmen der ökonomischen Nutzung und Instrumentalisierung, besteht mit oder ohne NIKT die skizzierte Situation.

Ursachen und Schlussfolgerungen

Worin liegen die Ursachen für dieses homogene Bild zwischen NIKT- und Kontextentwicklung und für die punktuelle Durchbrechung bezüglich der Meinungs- und Pressefreiheit? Worin begründet sich der aufgezeigte tendenziell geringe und wenn dann verstärkende Einfluss der NIKT auf den Kontext?

Die Ursache für die Abweichung bezüglich der Meinungs- und Pressefreiheit findet sich darin, dass die NIKT in Argentinien in einer begrenzten Nische etabliert wurden. Da die NIKT-Verbreitung mit 2% der Bevölkerung kein relevantes gesellschaftliches Ausmaß darstellt, ist die größere Meinungsfreiheit im Netz für das politische Regime tolerierbar und hat gleichzeitig, weil sie nur von wenigen Akteuren als Ressource genutzt wurde, nur eine geringe Außenwirkung. Die Regierung sah sich offensichtlich nicht veranlasst, die Meinungsfreiheit im Cyberspace in gleicher Form einzuschränken wie die allgemeine Medienlandschaft, und die JournalistInnen sehen sich offensichtlich im Cyberspace nicht zu den gleichen Mechanismen der Selbstzensur gezwungen wie außerhalb. Gleichzeitig begriffen sie die NIKT allerdings nicht als ein Mittel, mit dem verändernd auf die allgemeine Situation außerhalb des Cyberspace eingewirkt hätte werden können, sonst hätten sie die NIKT stärker genutzt. Die fehlende Einwirkung der NIKT-Nutzung auf die Kontextentwicklung bestätigt sowohl die Einschätzung der PolitikerInnen als auch die der JournalistInnen.

Die weitgehende Übereinstimmung zwischen Kontext- und NIKT-Entwicklung begründet sich darin, dass die NIKT-Nutzung keine relevante Größenordnung erreicht hat, keine gegensteuernden Akteure die NIKT in relevantem Ausmaß genutzt haben, um eine Veränderung der Situation herbeizuführen, und die Kontextentwicklungen damit die NIKT-Entwicklung nahezu vollständig prägen konnten und geprägt haben. Dadurch konnten populistische Rhetorik, Korruption und Klientelismus die Verbreitung der NIKT kennzeichnen, sie keine relevante Größenordnung in keinem Bereich entfalten, in der Politik die repressiven Nutzungsformen überwiegen, die einseitige, am ökonomisch umgeformten Diskurs ausgerichtete Regulierung überwiegen und die negative Ursachenkette in Ermangelung alternativer Akteure nicht durchbrochen werden. Weil die NIKT im Kontext der ökonomischen Transformationen in Argentinien verbreitet wurden und vor allem die wirtschaftliche Nutzung derselben im Zentrum des Diskurses stand und weil keine Akteure andersartige Nutzungsweisen zu einer breiteren Öffentlichkeit verholfen haben, sind die NIKT in Argentinien Kontext-konform und nicht - widersprechend ausgeprägt, weisen sie keine transformative, sondern eine stabilisierende Wirkung auf und besteht die beschriebene Endsituation in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft relativ unabhängig von der NIKT-Nutzung.

Zusammenfassend lassen sich damit drei zusammenhängende Schlussfolgerungen zur NIKT-Entwicklung in Argentinien festhalten:

1. Es besteht ein prägender Einfluss der strukturellen Barrieren des Kontextes auf die NIKT-Entwicklung.

Die Transformationen der 90er Jahre haben zu weitreichenden Veränderungen der Wirtschaft, Gesellschaft und Politik in Argentinien in all ihren Merkmalen geführt. Dabei haben sich die bestehenden strukturellen Entwicklungsprobleme in den drei Bereichen verstärkt. Diese

Transformationen haben eine direkt negative Auswirkung auf die Gestaltung und Nutzung der NIKT gehabt, indem sie ihnen einen Nischenplatz zugewiesen und die Bevölkerungsmehrheit ausgeschlossen haben. Das Hauptproblem und die wesentliche Ursache der mangelnden NIKT-Verbreitung und -Nutzung findet sich somit im Kontext der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung und der sozialen Situation. Infolge der Transformationen haben sich dabei neuartige Hindernisse für eine breite Implementierung und Anwendung der NIKT entwickelt, so dass sich die Situation im Jahre 2000 weitaus hindernisreicher darstellt als im Jahr 1990. Dadurch, dass bei den eingeleiteten „Reformen“ der 90er Jahre die NIKT-Entwicklung nicht berücksichtigt bzw. ihre allgemeine Verbreitung nicht gefördert wurde, entwickelten sich diese transformierten Bedingungen zu zusätzlichen strukturellen Barrieren. So antwortete beispielsweise die allgemeine Bildungsreform der 90er Jahre nicht auf die Anforderungen einer vermehrten Integration der NIKT, schufen die Privatisierungen im Telekommunikationsbereich eine Marktstruktur, die die NIKT-Verbreitung massiv beeinträchtigte, oder lief die Etablierung einer autoritären und opaken politischen Führung einer Steigerung der Partizipation und Transparenz über die NIKT-Nutzung diametral entgegen. Es gab von den herrschenden Akteuren in Argentinien weder politisch noch wirtschaftlich eine Entscheidung für eine allgemeine Förderung der den NIKT innewohnenden Potentiale zu Gunsten der Allgemeinbevölkerung, zur Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung oder zur Stärkung der Demokratie. Deshalb wurden die NIKT in Argentinien Kontext-konform ausgebildet.

2. Es existieren keine Akteure für eine Veränderung der Situation und es wurde entsprechend über das Modell der Individualnutzung des Nordens hinaus kein angepasstes NIKT-Verbreitungs- und -Nutzungsmodell für die Gesellschaftsmehrheit entwickelt.

Da gesellschaftliche und privatwirtschaftliche Akteure fehlen, die eine starke NIKT-Nutzung betreiben oder einfordern, konnte das Defizit der Politik nicht ausgeglichen werden. Hierbei bedingen sich die abwartende Haltung der Wirtschaft und Gesellschaft und die Blockadehaltung der Politik gegenseitig und perpetuieren die Entwicklung, statt unabhängig von den politischen Rahmenbedingungen alternative Wege einzuschlagen. In dem Maße, wie in Argentinien damit kein angepasstes Modell der NIKT-Verbreitung entwickelt, sondern lediglich das auf der Individualnutzung basierende Modell des Nordens importiert wurde, verfestigte sich die Situation des „Limited-Access“-Landes. Durchsetzen konnte sich damit eine Spaltung innerhalb der NIKT-Nutzung, die den Linien der Reichtums- und Einkommensverteilung sowohl demographisch als auch geographisch folgt. Die NIKT sind damit lediglich für eine zahlenmäßig geringe Einkommensklasse im Land einsetzbar. Da keine Akteure für eine Etablierung bzw. Förderung gemeinschaftlicher Nutzungsformen existierten, selbige in gescheiterten Großprojekten der Politik diskreditiert wurden und die Bevölkerung selbst unabhängig von organisierten Akteuren nicht ausreichend aktiv wurde, wurde dieser Tendenz nicht entgegengewirkt.

3. Es bestehen keine gegenläufigen bzw. verändernden, sondern stabilisierende und tendenziell verstärkende Auswirkungen der NIKT auf den Kontext.

Die Nutzung der NIKT hat durch ihre geringe Bedeutung und das Fehlen gegensteuernder Akteure keinerlei gegenläufige bzw. verändernde Auswirkungen auf die Gestaltung des politischen und wirtschaftlichen Kontextes gehabt. So konnte durch die NIKT-Nutzung an der oligopolistischen Marktstruktur, dem mangelnden Wettbewerb, der peripheren Weltmarktintegration, der wachsenden Arbeitslosigkeit oder dem sozialen Ausschluss ebenso wenig verändert werden wie an der etablierten autoritären Regierungsweise, der Einschränkung von Pluralismus und Partizipation, der mangelnden Responsivität und Verantwortlichkeit der Regierung oder der ungenügenden Rechtsstaatlichkeit und allgemeinen Meinungsfreiheit. Die fehlende politische Entscheidung zugunsten einer Veränderung bzw. die dezidierte Entschei-

dung zur Herbeiführung der skizzierten Situation mit ihren Negativwirkungen auf die Bevölkerungsmehrheit seitens der herrschenden Akteure hat demgegenüber die bestehenden Defizite innerhalb der Kontext-konformen Ausprägung der NIKT weitestgehend zu verantworten. Statt transformativ wirkte die spezifische Weise der NIKT-Verbreitung und -Regulierung in Argentinien über ihre diskursive Besetzung durch die Wirtschaft und durch die Effekte der Regulierung auf die Marktstruktur dabei Kontext-stabilisierend und tendenziell verstärkend auf die eingeleiteten neoliberalen Transformationen und die ökonomischen Konzentrationsprozesse ein.

Die Fragestellung der Untersuchung lässt sich damit für den argentinischen Fall beantworten: Die Handlungsspielräume für eine der Gesamtbevölkerung zugute kommende NIKT-Nutzung wurden in Argentinien von keinem Akteur genutzt. Gleichzeitig sind die Spielräume durch im Zuge der Transformationen neu entstandene bzw. verstärkte strukturelle Barrieren in umfassender Weise reduziert bzw. eingeschränkt und lässt sich kein transformativer, sondern ein stabilisierender und tendenziell verstärkender Einfluss der NIKT auf den Kontext ausmachen.