

**Transparenz**  
**Schlüsselbegriff einer politischen Anthropologie der Gegenwart**  
**Hrsg. von Maren Heibges**

**Berliner Blätter | Ethnographische und ethnologische Beiträge**  
**Sonderheft 76 / 2018, S. 129-156.**

**Vincent August**  
**Theorie und Praxis der Transparenz | Eine Zwischenbilanz**

*Abstract:*

Dieser Artikel entwickelt eine allgemeine Theorie der Transparenz. Er vergleicht die normativen Ansätze und die empirischen Forschungen zur Transparenz und führt sie zusammen. So legt der Beitrag *systematisch* die politische Rationalität der Transparenz frei, die das Soziale nach einem bestimmten Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsmuster ordnet; er zeigt *historisch* die Einsatzpunkte für gesellschaftliche Transparenzforderungen und *evaluiert* die Leistungen und nicht intendierten Effekte von Transparenzpraktiken.

Die zentrale These lautet, dass Transparenz *funktional* auf die Reduktion von Unsicherheit bezogen ist. Dafür implementiert sie Misstrauen mithilfe von Praktiken der Formalisierung und Standardisierung, um soziales Verhalten zu kontrollieren und reine Informationen zu produzieren. *Symbolisch* verschafft sie sich so einen Nimbus der Neutralität, verbunden mit dem Versprechen auf Bürgerpartizipation und Sicherheit.

Diese selbstgesteckten Ziele kann die Transparenz aber nicht erreichen. Am Beispiel der Implementation des New Public Managements seit den Staatskrisen der 1970er Jahre zeigt der Beitrag, dass Transparenz zwar ein wirkungsvolles institutionelles Setting zur Regulierung von Verhalten anbietet, gleichzeitig aber Misstrauen verstärkt und Expertenpartizipation fördert. Daher wird abschließend eine *Alternative* für den Umgang mit Unsicherheit und Korruption vorgestellt: der republikanische Ansatz kreativen Handelns.

*Keywords:*

Transparenz, Rationalität, Rational Choice Theory, Neoliberalismus, Formalisierung, Indikatoren, Vertrauen, Jeremy Bentham, Moderne, Zivilgesellschaft, Öffentlichkeit, Unsicherheit, Republikanismus.

**Manuskriptversion / Pre-Print Manuscript**

# Inhalt

Maren Heibges Durchsicht   Transparenz als ethnographischer Forschungsgegenstand	7
Luca Staffiere <i>Transparency International</i>   Transparenz als Korruptionsbekämpfung	21
Nikolai Alber Transparentes Hartz IV?!   Die Leistungsmittel- Software ALLEGRO	39
Fabian Stark Vom Basar zur Autolieferkette   Unsicherheit und ökonomisierte Verantwortung in den Informationsinfrastrukturen eines globalen Lieferantennetzes	56
Adina Dymczyk und Anja Schwalbe Einsichtige Arbeitszeit   Transparenz in der elektronischen Perso- nalzeiterfassung	76
Nora Kühnert <i>Drug Checking</i> in der akzeptierenden Drogenarbeit   Ein umstrittenes Verfahren zur Herstellung von Transparenz illegaler Substanzen und des Drogenmarktes	92
Max Koch-Grünberg <i>Seeing like a Subject</i>   Quantifizierende Methoden der Selbstbe- obachtung und die Künste der Existenz	110
Vincent August (geb. Rzepka) Theorie und Praxis der Transparenz   Eine Zwischenbilanz	129
Autor_innenverzeichnis	157

# Theorie und Praxis der Transparenz

## Eine Zwischenbilanz

Vincent August (geb. Rzepka)

Als Barack Obama am Anfang seiner Präsidentschaft die *Open Data Policy* anordnete, sahen viele endgültig eine »Ära der Transparenz« gekommen (Sifry 2011). Obama wollte ein neuartiges Level der Transparenz praktizieren, um Partizipation und Vertrauen, Effektivität und Effizienz zu steigern.<sup>1</sup> Transparenz, so scheint es, ist der Schlüssel zu besserem Regieren (Hood/Heald 2006). Man kann dies als einen Sieg der Zivilgesellschaft lesen: Aus den Forderungskatalogen zahlloser Organisationen wie *Transparency International* oder der *Sunlight Foundation* ist Transparenz ins Zentrum der Macht durchgedrungen.

Den Transparenz-Rufen eignet allerdings eine Tiefendimension, die in diesem Narrativ unterschätzt wird. Sie soll hier geborgen werden. Dass Transparenz eine sehr spezifische Semantik aufruft, zeigt bereits eine Gegenüberstellung von Licht- und Transparenz-Metaphorik. Häufig werden beide synonym verwendet, und auf den ersten Blick scheint dies plausibel, denn sie ähneln einander sowohl in dem adressierten Problem der (Un-)Sichtbarkeit als auch in ihren aufklärerischen Elementen und Ursprüngen. Doch diese Ähnlichkeit endet in einem wichtigen Detail: In der Licht-Metapher können Lichtquelle und Schatten nicht ohne Weiteres ausgeblendet werden. Damit ist die positionale Abhängigkeit des Erkennens in die Metaphorik des Lichts eingeschrieben. In der Metaphorik der Transparenz wird gerade das unsichtbar gemacht: Transparenz zielt nicht bloß auf eine bessere Ausleuchtung der Objekte, sondern auf eine Veränderung der Körper selbst. Diese selbst sollen transparent werden, wie schon die Rede vom gläsernen Abgeordneten zeigt. Indem Transparenz die Position des Erkennens ausblendet, verspricht sie eine neutrale Erfassung der Realität: »Transparency is the new objectivity«,<sup>2</sup> konstatiert der Harvard-Philosoph und Internetaktivist David Weinberger. Es ist dieses Neutralitätsversprechen, dem Transparenz einen großen Teil ihrer Unterstützung verdankt.

Ideen wie die der Transparenz werden in spezifischen Kontexten geformt, und sie inspirieren soziale Praktiken und Institutionen. Dies gilt besonders für den Fall der Transparenz, weil sie von Anfang an eine *Implementierungsidee* war, eine Antwort auf die Frage, wie man ein bestimmtes Steuerungsdenken in eine zusammenhängende, aber vielfältige Praxis übersetzen könnte. Diese Interaktion von Kontexten, Ideen und Praktiken will ich in meinem Nachwort einfangen, um so die Befunde des Bandes und der weiteren Transparenz-Forschung in einem theoretischen Rahmen zusammenzuführen. Die ersten beiden

Teile rekonstruieren daher Transparenz *historisch* und *systematisch*: In systematischer Hinsicht beschreibe ich Transparenz als ein Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsmuster. Mit ihm wird die Vielfalt sozialer Ereignisse geordnet. Insofern es also um eine Organisation des Sozialen geht, ist Transparenz eine genuin politische Rationalität.<sup>3</sup> Diese ist liberal und utilitaristisch geprägt.<sup>4</sup> Die Soziogenese dieser Rationalität untersuche ich hier an zwei zentralen Umschlagpunkten: dem Anbruch der Moderne um 1800 und ihrem Einbruch um 1970. Vor diesen Hintergründen entwickelten erst Jeremy Bentham und dann das *New Public Management* Transparenz zu einer Antwort auf radikale Unsicherheitsgefühle und die Legitimationsdefizite des Staates.

Aber wie gut funktioniert diese Ordnung der Transparenz? Und welche Effekte hat sie? Der dritte und vierte Abschnitt zeigen, dass Transparenz fraglos ein starkes Konzept anbietet, um Informationen zu generieren und soziales Verhalten zu regulieren. Transparenz fördert aber – entgegen mancher Hoffnungen – weder Vertrauen noch Bürgerpartizipation noch Sicherheit, sondern verstärkt Misstrauen, Expertenpartizipation und Unsicherheitsgefühle. Politik und Bürger\_innen haben sich daher womöglich zu lange auf die Versprechen der Transparenz verlassen. Ihre formalisierenden Praktiken zeitigen nicht-intendierte Folgen, die die eigene Ordnung und Zielstellung untergraben. Ich stelle daher abschließend eine alternative Antwort auf die Krisen der Demokratie vor: den republikanischen Ansatz kreativen Handelns.

### Transparenz als Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsschema

Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsschemata sind ein Produkt akkumulierter Geschichte (Bourdieu 1993, 101). Sie entstehen demnach auf Basis konkreter Erfahrungen, und in ihnen bleiben diese früheren Erfahrungen permanent präsent. Als eine eingeübte (und das heißt: prinzipiell veränderliche) Folge, *wie* das um uns Geschehene wahrgenommen wird, wie es verarbeitet und in neues Handeln umgesetzt wird, wirken die Erfahrungen fort. Der Erfahrungsraum, von dem die politische Transparenznorm ihren Ausgang nahm, war der Anbruch der Moderne im späten 18. Jahrhundert. Er brachte massive Ordnungseinbrüche mit sich, die Kontingenz für alle Zeitgenoss\_innen erlebbar machten.

Für die Entstehung der Transparenzidee ist die Interpretation dieser Kontingenz als eine bedrohliche Unsicherheit paradigmatisch. Der erste Auslöser für die Unsicherheitsgefühle war der Zerfall der Heilgewissheit in den Religionskriegen des 17. Jahrhunderts. Die Zukunft verdunkelte sich, und die Autorität der Kirche vermochte nicht mehr, die soziopolitische Ordnung zu stabilisieren. Der Staat intervenierte in den Hohlraum. Er bildete Ärzte, Lehrer, Juristen und Wissenschaftler<sup>5</sup> aus und schuf damit eine neue Schicht der Gebildeten,

während die Bevölkerungszahl mit der einsetzenden Industrialisierung explodierte. Soziale Sicherheit war nun immer weniger von der ständischen Herkunft abhängig. Es zeichnete sich sukzessive eine neue Sozialordnung ab, in der der Einzelne von der flüchtigen Sicherheit abhängig war, die Arbeit und Eigentum boten. Dies ließ Elend, Armut und Kriminalität ansteigen, und dass der Staat in der Lage wäre, diese Probleme zu lösen, bezweifelten immer weitere Teile der sich sortierenden bürgerlichen Mittelschicht. Die politische Ordnungskrise trat schließlich mit der Französischen Revolution offen zutage, in der sich nicht nur die Monarchie, sondern auch das jakobinisch-republikanische Alternativangebot disqualifizierten. Am Ende des 18. Jahrhunderts waren die epistemische, die soziale und die politische Ordnung erodiert und es hatte sich in den Augen vieler Zeitgenossen gezeigt, dass die Kontingenz der menschlichen Angelegenheiten eine Gefahr für Leib und Leben bedeutete. Um diese Gefahr zu bändigen und die Unsicherheiten zu reduzieren, entwarf Jeremy Bentham ein Konzept der Ordnungstiftung: »Transparenz« (vgl. insg. meine Studie Rzepka 2013).

Das Moment einer nicht zu akzeptierenden Unsicherheit, die durch die Kontingenz des Handelns entsteht, haben auch die Studien dieses Bandes immer wieder herauspräpariert: Die Automobilhersteller versuchen, die Unwägbarkeiten zu reduzieren, die von ihren Zulieferfirmen für die Außenwirkung der Unternehmen ausgehen. Die Arbeitsagenturen wollen durch eine »transparente« Software die Unsicherheiten kompensieren, die bei der Anwendung des Sozialrechts entstehen. Die Gefahr für Drogenabhängige soll durch das Transparentmachen der Inhaltsstoffe verringert werden. An anderer Stelle wurde außerdem festgestellt, dass Markttransparenz Sicherheit für risikoaverse Anleger produzieren soll (Stehr/Wallner 2010, 15). Man kann also insgesamt sagen: Transparenz ist *funktional* auf die Reduktion von Unsicherheit ausgerichtet, die wegen der Kontingenz der Welt besteht.

Die *Aversion* gegenüber der Kontingenz wirkt dabei wie eine Initialzündung. Man geht davon aus, dass von der Kontingenz eine Gefahr ausgeht. Diese negative Erwartungshaltung an die Welt ist die Prädisposition von Transparenz. Es handelt sich, wie Bentham treffend formulierte, um ein »system of distrust« (1999, 37). Transparenz beruht auf einer Haltung des Misstrauens und entwickelt institutionelle Praktiken zur Umsetzung von Misstrauen. Diese Feststellung steht in starkem Kontrast zu der oft vorgetragenen Auffassung, Transparenz befördere Vertrauen, man könne Vertrauen durch Transparenz sogar zurückgewinnen.<sup>6</sup> Dabei müsste bereits irritieren, dass mit der Verbreitung von Transparenzgesetzen auch das Misstrauen in die Institutionen der Demokratie angestiegen ist.<sup>7</sup> Besonders betroffen sind davon die Institutionen, die am ehesten transparent arbeiten und zumindest im Prinzip abwählbar sind, nämlich Parlamente, Regierungen und Parteien, während ausgerechnet die undurchsichtigen und politisch schwerer zu belangenden Institutionen wie Gerichte und Polizei sich hohen Vertrauenswerten erfreuen (Reuband 2012).

Auf der Mikroebene haben daher auch experimentelle Designs den Zusammenhang von Vertrauen und Transparenz untersucht und in Frage gestellt (Grimmelikhuijsen u. a. 2013): Transparenz verändere im besten Fall das Level des Vertrauens nicht, in den meisten Fällen habe sie aber einen negativen Effekt – das Misstrauen steigt.<sup>8</sup>

Die Verbindung von Transparenz und Misstrauen lässt sich auch wissenschaftshistorisch nachvollziehen. Der Empirismus radikalisierte einerseits die Skepsis gegenüber der Vernunft, andererseits eröffnete er einen neuen Zugang zu gesichertem Wissen (Rzepka 2013, 17ff.). Gesicherte Erkenntnisse, so etwa John Lockes Schlussfolgerung, erreiche man nicht durch transzendente Spekulationen, sondern nur über die Empirie. Alle propositionalen Sätze müssen auch empirisch überprüfbar sein, wenn sie korrekt aus unseren Erfahrungen gewonnen wurden. Dementsprechend gewannen im 18. Jahrhundert Praktiken und Apparaturen der Beobachtung an Bedeutung. Insbesondere bei der Neuformulierung der Physik durch Newton spielten transparente Körper eine besondere Rolle, da die durchsichtigen Linsen in den Fernrohren das Erkenntnismedium für die Bewegung der Himmelskörper abgaben (ebd., 33-36). Noch wichtiger waren transparente Flüssigkeiten, Linsen und Prismen für Newtons Begründung der Optik. Er ging davon aus, dass alle Körper im Grunde transparent seien und erst durch Lichtbrechung opak wurden. Dies ermöglichte ihm, die Brechungsgesetze des Lichts zu beschreiben und die Entstehung von Farben zu klären.

Durchsichtigkeit und Erkenntnis wurden so eng miteinander verschmolzen. Daran gekoppelt entstand mit der Newton'schen Mechanik auch die Vorstellung, die Welt nicht nur dechiffrieren, sondern auch mithilfe der Mechanik steuern zu können. Diese semantische Trias nahm Jeremy Bentham auf: Wenn Transparenz *das* Erkenntnis- und Ordnungsmedium für die physikalische Welt war, so war es auch ein vielversprechender Kandidat, um auf Basis empirischer Beobachtungen wieder Ordnung in die menschlichen Angelegenheiten zu bringen. In diesem Sinne verstand sich Bentham selbst explizit als Newton der Moraltheorie. In der *Introduction to Morals and Legislation* hat er seine empirische Kernbeobachtung festgehalten: »Nature has placed mankind under the governance of two sovereign masters, pain and pleasure« (Bentham 1962, Bd. I, 1). Menschen würden daher immer versuchen, ihr eigenes Wohl zu maximieren, wenn sich die Gelegenheit ergäbe (»self-interest principle«). Dies stelle allerdings ein Problem für das Wohl aller anderen dar. Daher solle sich die Gesetzgebung der gleichen Mittel von *pleasure* und *pain* bedienen: Ein System von Anreizen und Sanktionen könnte die Interessen der Menschen so aneinander anpassen (»interest-junction principle«), dass das größte Glück der größten Zahl herauskäme (»greatest-happiness principle«). Dies ist die Gründungsformel des Utilitarismus.<sup>9</sup>

Dass sich diese *Moralmechanik* durch ein einziges Prinzip umsetzen ließe, war die These hinter Benthams Panopticonsschriften. Beim Entwurf der

Gefängnisarchitektur entdeckte er Transparenz als das zentrale Erkenntnis- und Steuerungsmedium: Wenn Menschen annehmen müssen, unter permanenter Beobachtung zu stehen, würden sie automatisch ihr Verhalten an die Erwartungshaltungen der anderen anpassen, um Sanktionen zu entgehen und Gratifikationen zu erhalten. Schon beim Entwurf des Panopticons übertrug Bentham diese Überlegung auch auf das Gefängnis-Management. Man müsse es ebenfalls permanent erinnern, dass es seine privatwirtschaftliche Aufgabe im Auftrag und unter Aufsicht der Öffentlichkeit führt. Das Panopticon war gewissermaßen der erste Vorschlag für eine *Public-Private-Partnership*, inklusive einer eingebauten Kontrolle durch die Öffentlichkeit (ebd., Bd. 4, 37-172, insb. 130f.).

Auf Basis der neuen Transparenzidee entwarf Bentham schließlich eine demokratische Ordnung, die durch vier Transparenzpraktiken strukturiert ist. Zunächst schlug er eine Regulierung der Rhetorik vor. Wie bei Newton macht sie die kleinsten Teile des politischen Diskurses transparent: die einzelne Äußerung. In zahlreichen Werken bestimmte Bentham Regeln der Klarheit, Korrektheit und Vollständigkeit, denen man entsprechen musste. Transparente Gebäude sollten zweitens vereinfachen, dass die Akteure die kommunikativen Kriterien auch im Alltag einhalten und andere dies kontrollieren können. Der Staat sollte drittens von der nationalen Ebene bis hinunter zur lokalen Verwaltungseinheit auf ein umfassendes System der Registratur und Publizität verpflichtet sein, das Leistungsberichte, Sitzungsprotokolle und Entscheidungen ebenso abdeckte wie Debattenverläufe, Hintergrundinformationen, Anwesenheits- und Abstimmungslisten. Diese Informationen sollten durch Medien geprüft, zirkuliert und diskutiert werden, um so zu einem rationalen Urteil zu gelangen. Für dessen Wirkmacht forderte Bentham schließlich die Transparenz der Institutionenordnung ein. Statt dem undurchsichtigen System der Gewaltenteilung würde eine Hierarchie vom Volk ausgehen und wie in einer Kette bis zum lokalen Funktionär hinunterreichen. Jeder Staatsdiener hätte so die nötige autonome Macht, um seine Aufgabe zu erfüllen; bei Fehlverhalten oder Versagen wäre er aber auch direkt auszumachen und könnte unmittelbar abgewählt werden.

Das Gefüge von Transparenz-Praktiken strukturiert Benthams Demokratie vom kleinsten Teil (dem einzelnen Sprechakt) bis zur Gesamtarchitektur des politischen Systems. Dazu gehören einerseits klare Merkmale richtigen sozialen Verhaltens. Für die Beobachteten sind sie einfach einzuhalten, für Beobachter ebenso einfach zu kontrollieren. Dies ist die *Kontrolldimension* der Transparenz. Halten sich die Handelnden an diese Regeln, werden andererseits Informationen produziert, die von allem überflüssigen Ornament gereinigt sind. Die Unsicherheit über die Verlässlichkeit der Informationen wird so schon bei der einzelnen Aussage eliminiert. Dies ist die *Sachdimension* der Transparenz: Die reinen Informationen bieten dann die Grundlage für eine regulierte Diskussion, die schließlich in ein neutrales und rationales Urteil mündet.

Schon der Anfang der Transparenzidee demonstriert, wie produktiv die Assoziationskraft einer Materialeigenschaft ist: Die bildhafte Vorstellung der Transparenz inspirierte eine gesamte Praxisanordnung mit dem Ziel, Kommunikation zu rationalisieren. Ihre ikonische Logik ist dabei zugleich erstaunlich stabil und erstaunlich anpassungsfähig, wenn sie in neuen Kontexten und mit neuen Techniken verwendet wird. Wie ähnlich sich die historischen und gegenwärtigen Praktiken sind, dokumentieren die Studien dieses Bandes: Die Software der Arbeitsagentur wirbt mit übersichtlichem und klarem Design, das Effizienz und Effektivität steigere; *Transparency International*, *Drug-Checking*-Initiativen, *Self-Tracker\_innen* und Arbeitszeiterfassung registrieren Daten und veröffentlichen sie, sie generieren Statistiken und Rechenschaftsberichte, die Einsicht in die »wirkliche« Lage der Dinge bringen sollen. Sie sollen »abbilden, was real passiert« (Dymczyk und Schwalbe in diesem Band, S.83, 86), und aus dieser Evidenzlage kann man dann ein sicheres Urteil bilden. Der Begriff der Transparenz hält alle diese Praktiken auch dann noch zusammen, wenn die materiale Durchsichtigkeit nur noch entfernt metaphorisch zu greifen ist, weil die Verbindung von materieller Einsicht und rationaler Einsichtigkeit stets erhalten bleibt.

Für das Handeln selbst bedeutet diese Ökonomie der Transparenz-Praktiken eine radikale Formalisierung. Dies kann entweder direkt erfolgen, etwa durch die Formularoptionen eines Fragebogens oder durch die Regeln einer Geschäftsordnung; es kann aber auch indirekt durch die Antizipation einer *performance*-Messung erfolgen, z. B. durch eine *Self-Tracking*-Software oder durch den *Corruption Perceptions Index* von *Transparency International*. In beiden Varianten wird der Korridor legitimen Verhaltens durch vorgegebene Kriterien stark begrenzt und auf spezifische Auswahlmöglichkeiten eingengt. Damit tritt auch die Verschränkung von Sein und Sollen in den Vordergrund, die schon in der Formulierung des utilitaristischen Grundprinzips aufgefallen war. Einerseits soll Transparenz freilegen, was tatsächlich geschieht, andererseits will sie aber gerade eine Verhaltensanpassung an eine für gut befundene Praxisanordnung erwirken. Die Neutralität des Transparenzkonzepts wird schon in der theoretischen Konstruktion unterlaufen: Transparenz misst nicht, was real passiert, sondern fokussiert auf das, was als moralökonomisch effizient befunden wird.

Wir können an dieser Stelle das Muster aus Wahrnehmung, Denkansatz und Handlung noch einmal rekapitulieren. Transparenz nimmt Kontingenzen als gefährliche Unsicherheiten wahr. Man tritt der Welt misstrauisch gegenüber und sucht nach Möglichkeiten, um das Risiko für Leib und Leben soweit wie möglich zu reduzieren. Diese Reduktion von Unsicherheit wird durch einen mechanistischen Denkansatz angeleitet: Die Ziele sozialen Handelns lassen sich empirisch als Nutzenmaximierung erkennen und daher mit Anreizen und Sanktionen in ein kontrolliertes Verhalten zum Wohle aller umsteuern. Transparenz wendet diese Moralmechanik in ein Gefüge von Praktiken der kommunikativen Rationalisierung von Verhalten. Man kann dieses Denk-, Wahrnehmungs- und

Handlungsmuster in seinen spezifischen Dimensionen erfassen: Die *instrumentelle Strategie* der Transparenz besteht in der Reduktion von Kontingenz. *Sozial* ist Transparenz dabei Ausdruck und Operationalisierung von Misstrauen; *sachlich* setzt sie auf eine Rationalisierung von Kommunikation; *zeitlich* soll dies zu einer Beschleunigung der Produktion und Kontrolle von Entscheidungen führen, da nun mit Informationen gearbeitet werden könne, deren Komplexität auf das sachlich Notwendige reduziert wurde und damit einfacher zu verarbeiten ist.<sup>10</sup> Die Suggestion der Neutralität, die aus dieser mechanistischen Strategie entsteht, ist selbst aber eine *symbolische Strategie* im Kampf um Deutungshoheit: Verdeckt vom Anspruch neutraler Evidenz gibt Transparenz moralische Kriterien aus, wie die Gesellschaft gesteuert werden soll.

### Die neue »Ära der Transparenz«: Liberale Staatskritik und das New Public Management

Dass die Praktiken der Transparenz eine so enorme Konjunktur erleben, hat damit zu tun, dass sich die Erfahrung eines plötzlichen Kontingenzeinbruchs auf mehreren Ebenen der soziopolitischen Ordnung wiederholt hat. In diesem Sinne jedenfalls sind die 1970er und frühen 1980er Jahre von ihren Zeitgenoss\_innen bald als Anbruch einer »Zweiten« oder »Reflexiven Moderne« (Ulrich Beck) diagnostiziert worden. Auch der Begriff der »Postmoderne« bezog sich auf diese Umbruchsbeschreibung, wobei die Verbreitung von *Post-Diagnosen* zugleich die Verwirrung über die Richtung der Veränderungen zum Ausdruck brachte (Rödder 2014; Jarausch 2008). Gerade in diesem Zeitraum sind in Frankreich, den Niederlanden, Australien, Neuseeland und Kanada dann auch Informationsfreiheitsgesetze erlassen worden (Berliner 2011). Sie sind Teil der politischen Antwort auf diese Krisenwahrnehmungen durch das *New Public Management*.

Dass Anfang der 1970er Jahre die Kritik am Staat, der nach 1945 Wohlstand, Frieden und soziale Modernisierung versprochen hatte, immer schärfer wurde, ist auch auf die Erfolge der Nachkriegsordnung zurückzuführen. Diese hatte einerseits einen expansiven staatlichen Gestaltungsauftrag beansprucht, um die demokratische und ökonomische Ordnung zu stabilisieren; andererseits hatte das Projekt gesellschaftlicher Modernisierung die Ausbildung der Einzelnen zu verantwortlichen Staatsbürger\_innen forciert (vgl. Metzler 2005). Dies hatte zur Folge, dass die Vielfalt der Interessen immer selbstbewusster durch die Bürger\_innen vertreten wurde, während die konkrete Planung weithin in der Hand des Staates verblieb. Eine Kritik des staatlichen Regierens war insofern eine logische Folge der Zielstellungen der Nachkriegsordnung.

Diese Kritik schlug allerdings Anfang der 1970er in Krisenbeschreibungen um (vgl. Metzler 2008). Die Vorstellung, die westlichen Demokratien stünden

kurz vor dem Zusammenbruch, wurde dabei von neuerlichen Gewalterfahrungen genährt. Auf der einen Seite ließen der Vietnamkrieg und die Wiederaufrüstung Westeuropas das außenpolitische Friedensversprechen als leere Hülle erscheinen. Wenn dadurch, vermittelt über die Massenmedien, die Sorge vor dem Krieg in den Alltag zurückkehrte und die neuen sozialen Bewegungen die Legitimität der staatlichen Gewaltanwendung infrage stellten, griff ein neuer Terrorismus, der von separatistischen und linksextremistischen Gruppen wie der *Irish Republican Army* ausging, auch das innenpolitische Stabilitäts- und Friedensversprechen des Staates an.

Der wichtigste Impuls für die Zerfallsdiagnosen war aber, dass die Wachstums- und Beschäftigungszahlen einbrachen. Das Wohlstandsversprechen des Staates war eine Lehre aus der Wirkung der Großen Depression gewesen, um zu verhindern, dass sich der Zerfall der Demokratien wiederholt. Ein interventiver Wohlfahrtsstaat stabilisiert, so die keynesianische Vorstellung, weil er ein stetes Wachstum organisieren und den Gewinn durch Vollbeschäftigung und Lohnsteigerung gerecht verteilen könne. Eine ökonomische Krise war daher in erster Linie eine Krise der Politik. Während diese Krise spätestens mit dem ersten Ölpreisschock 1973 jedem vor Augen stand, lag die traumatische Erfahrung aus systematischer Sicht im Phänomen der Stagflation (vgl. Jarausch 2008; Steiner 2008): Wachstumsstagnation bei gleichzeitig steigenden Preisen und steigender Arbeitslosigkeit war im keynesianischen Modell *prinzipiell* ausgeschlossen. Die epistemische Grundlage und die Instrumente des staatlichen Steuerungsanspruchs hatten sich mit einem Mal disqualifiziert.

Die Unsicherheit war also ökonomisch (Wachstumskrise), gesellschaftlich (Arbeitslosigkeit, Sorge um Krieg und Terrorismus) und politisch (Regierungskompetenz) zurückgekehrt. Dies entlud sich in einer skeptischen Haltung gegenüber der Leistungsfähigkeit und normativen Qualität politischer Eliten generell, und dieser Eindruck festigte sich noch durch Korruptionsskandale wie der Watergate-Affäre. Die Effizienz *und* die Legitimität des Regierens waren untergraben. Die Probleme politischen Handelns konnten dabei sogar als *derart »komplex«* erscheinen, das politische Handlungs- und Problemlösungskompetenzen konzeptionell grundsätzlich unglaubwürdig wurden. Der optimistische Nachkriegskonsens war spätestens in der Mitte der 1970er durch Pessimismus ersetzt worden (vgl. Bösch 2013, 220; Metzler 2008; Runciman 2013).

In dieser Situation war ein prominenter Strang der Regierungskritik konzeptionell von der *Rational-Choice*-Theorie inspiriert (Bevir 2010, 29-45; Boston 2011). Ihre Problembeschreibung ähnelte dabei erkennbar jenem Bild, das Bentham von der Regierung seiner Zeit gezeichnet hatte. Erstens kritisierte diese politische Ökonomie die Inkompetenz der Regierenden, die zu unzureichenden und instabilen Entscheidungen führe. Dies läge auch daran, dass die Regierenden stärker mit dem Eigenwohl der Politiker und Beamten als mit dem Wohl der Verbraucher\_innen beschäftigt waren. Dieser Kritikstrang plädierte

daher zweitens für eine Reformulierung der Demokratie in den Begriffen von *Principal-Agent*-Beziehungen. Wie bei Bentham wurde das Institutionensystem als eine hierarchische Kette verstanden, die sich von einem ersten Prinzipal bis zum letzten Agenten zieht (wörtlich: Moe 1984, 765f.). Um die Interessen der Agenten dabei – drittens – an die Interessen der Prinzipale zu binden, müssten sie permanent beobachtet und von der »Öffentlichkeit« zur Rechenschaft gezogen werden. Der Mangel an öffentlich verfügbaren Informationen würde bisher aber – viertens – das Funktionieren des Kontrollmechanismus *und* eine angemessene Reaktion auf politische Problemlagen verhindern (Warren 2013, 565). Basierend auf dieser »neoliberalen« Diagnose entstand das *New Public Management*, ein Lösungsvorschlag für die politische Krise.<sup>11</sup> Dieser Vorschlag kreist um eine effizientere und effektivere Erfüllung der öffentlichen Aufgaben und hat ganz konkrete Praktiken für den Alltag von Politik und Verwaltung entwickelt. Trotz der Vielfalt der Praktiken seien zumindest drei zentrale Maßnahmenbündel festgehalten (Christensen/Lægread 2011): Zunächst befürworten sie eine strukturelle Übertragung und Dezentralisierung von Aufgaben. Wie Bentham folgen sie der Auffassung, dass klar definierte Stellen die notwendige Autonomie haben, zugleich aber durch ein System von Anreizen und Sanktionen in Schach gehalten werden müssen. Zur Implementierung der Anreizstruktur dienen dann wiederum private und zivilgesellschaftliche Akteure und ein forciertes Wettbewerbs, d. h. die Etablierung von Märkten. Den nicht-staatlichen Akteuren kommt einerseits die Rolle zu, vormals staatliche Aufgaben zu übernehmen, etwa in *Public-Private-Partnerships*; andererseits sollen sie das staatliche Regieren durch permanente Kritik von außen her begrenzen. Die massive Ausweitung von Berichtspflichten, Anhörungsverfahren und *performance*-Indikatoren stellt daher ein drittes Maßnahmenbündel dar. Transparenz ist so für das *New Public Management* der Schlussstein für die Legitimität und Effektivität der Politik: Sie ermögliche Kontrolle und sachgemäßes Gegensteuern.

Diese Strategie wurde beispielsweise im Fiskaldepartment des *International Monetary Fund* noch einmal resümiert (Kopits/Craig 1998, 1):

»Transparency in government operations has several dimensions. First, at an aggregate level, transparency requires the provision of reliable information on the government's fiscal policy intentions and forecasts. Second, detailed data and information are required on government operations, including the publication of comprehensive budget documents that contain properly classified accounts for the general government and estimates of quasi-fiscal activities conducted outside the government. The third dimension consists of mainly behavioral aspects, including clearly established conflict-of-interest rules for elected and appointed officials, freedom-of-information requirements, a transparent

regulatory framework, open public procurement and employment practices, a code of conduct for tax officials, and published performance audits. In all three dimensions, fiscal transparency is closely associated with the successful implementation of good governance.«

Diese konkreten Maßnahmenpläne zeigen die Nähe zu Benthams Transparenzkonzept: die »transparente« Gestaltung der Institutionenarchitektur, die Ausweitung der Publizität und die formale Regulierung von Sprache, Handeln und Informationsgestaltung nach standardisierten Kriterien. Nur die theoretischen Texte zitieren Bentham dabei auch direkt; selbst die Handlungsvorschläge aber bedienen sich der gleichen Worte, wenn sie eine »economy«, »clear and simple statements«, »validity«, »simplicity« und »completeness« einfordern.<sup>12</sup> Insgesamt wird *good governance* erneut durch zwei ineinandergreifende Komponenten charakterisiert: Die scharfe Kontrolle des Regierungsverhaltens erreicht automatisch auch eine Optimierung der Regierungsergebnisse.

Man kann an dieser Stelle festhalten, dass ein umfassender Kontingenzeinbruch die Ordnungskonzepte der Nachkriegsgesellschaften erschütterte. Er zerschnitt die epistemologischen Grundannahmen, die der staatlichen Politik die gesamtgesellschaftliche Stabilisierungsaufgabe zugeschrieben hatten. Der Ordnungsgarant hatte versagt und die Auswirkungen waren in Protesten, Krieg, Terror, Inflation und Arbeitslosigkeit allseits spürbar. Es war dieses Kontingenz-Moment, das den Eindruck einer »Zweiten Moderne« heraufbeschwor und die Begriffe Kontingenz und Komplexität zu jenen zentralen Begriffen machte, die sie heute im wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskurs sind (Leendertz 2016). Wiederum wurde die Kontingenz oft als gefährliche Unsicherheit interpretiert. Das *New Public Management* reagierte auf diese Herausforderung, indem es auf eine bekannte Rationalität der Kontingenzreduktion zurückgriff und an die neuen Gegebenheiten anpasste. Dazu gehörte insbesondere, dass die gerade in den 1970er Jahren entwickelte Mikroelektronik enorme Versprechen für die zukünftige Produktion und Verarbeitung von Informationen freisetzte (Raithel 2009).<sup>13</sup> Hier setzt die Vorstellung an, dass die Computertechnologie und ihre Weiterentwicklung in Form des Internets als Trägermedium für die Utopie einer freien und zugleich effektiven »Ära der Transparenz« fungieren, die automatisch zum größten Glück der größten Zahl führen würde (etwa Sifry 2011).

### **Kritik der Transparenz: Normative und funktionale Selbstwidersprüche**

Nachdem Transparenz als politische Norm durch die Verbreitung der Ideen und Praktiken des *New Public Managements* in den 1980er und 1990er Jahren immer populärer wurde, wurde ihr bald auch eine normative Kritik entgegengesetzt. Diese lief in der Regel darauf hinaus, dass Transparenz eine Ausdehnung

von Überwachungspraktiken bedeute und damit die Erosion des Privaten befördere (Strathern 2000; Han 2012). Während diese Kritik meist beabsichtigte, Transparenz normativ zu disqualifizieren, wird durch ihre Interpretation aber auch ein Paradox greifbar: Die gleiche Praxis kann normativ aus der einen Perspektive als positive Transparenz, aus der anderen als negative Überwachung erscheinen.<sup>14</sup> Mit ihrer Implementierung wird aus Transparenz tendenziell *surveillance*. Wie in einem Kippbild fallen Transparenz und *surveillance* zusammen und doch auseinander. Diese begriffliche Spaltung hat insofern zur Stabilisierung der Transparenzforderungen beigetragen, weil sie es ermöglichte, dass herrschaftskritische Positionen im Namen der Bürger\_innen Transparenz und Informationsfreiheit einfordern, während gleichzeitig eine Überwachungsgesellschaft diagnostiziert wird (etwa MacKinnon 2012).

Betrachtet man die liberalen Ursprünge von Privatheit und Transparenz, lässt sich die Kritik allerdings auf einen Normkonflikt innerhalb des liberalen Regierungsdenkens zurückführen. Dieser wurde in der Regel mit einer räumlichen Aufteilung gelöst: Transparenz endet bei der Interessens- und Intimsphäre des *bourgeois*.<sup>15</sup> Der Inbegriff dieser Vorstellung sind die »eigenen vier Wände«, also das Eigenheim. An dieser Schwelle schlägt die normative Wertung um, was sich im Wechsel der Semantik Transparenz/Überwachung abzeichnet. In der Sphäre des sozialen Verkehrs, also des zivilen Engagements, des Waren- und Informationsaustauschs, stellt sich diese Grenzziehung allerdings sehr viel labiler dar. Der Bereich des Sozialen durchdringt sowohl die Privatsphäre, beim Chatten oder Warenkauf im Internet etwa, als auch die Öffentlichkeit, zum Beispiel bei der Beteiligung privatökonomischer oder zivilgesellschaftlicher Akteure. Die Trennung der Sphären ist also praktisch deutlich poröser als idealtypisch gedacht (Geuss 2001). Dies hat zur Folge, dass die moralphilosophisch klar gezogene Unterscheidung einer Wünschbarkeit von Intransparenz im Privaten und der Transparenz im Öffentlichen nicht ohne Weiteres angewandt werden kann. Weder die Transparenz- noch die *surveillance*-Perspektive bietet ein hinreichendes Instrumentarium für die empirische Untersuchung oder normative Reflexion der Grenzen von Transparenz. Es lohnt sich daher, Transparenz auf die immanenten Effekte ihrer Rationalität zu analysieren, um ihre Grenzen und ihr Verhältnis zu anderen demokratischen Normen zu erkunden. Im Folgenden werde ich zunächst das *Misstrauensdilemma* der Transparenz darstellen, das die eigene Ordnung wieder zersetzt; dann zeige ich, wie Transparenz Intransparenz schafft, weil sie in einem *Komplexitätsdilemma* gefangen ist. Dieses kann nur durch eine Schicht von Experten bewältigt werden, sodass Transparenz schließlich ein *Pluralitätsdefizit* kennzeichnet.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass Transparenz entgegen der häufigen Annahmen nicht zu Vertrauen führt, sondern in der Intention wie in ihren Folgen ein System des Misstrauens ist. Dabei muss man keineswegs der gängigen Prämisse folgen, Misstrauen sei per se schlecht, Vertrauen per se gut.

Bentham etwa war sogar der Auffassung, dass jede gute politische Institution auf Misstrauen beruhe. Insgesamt verstellt die Moralisierung von Misstrauen und Vertrauen aber den Blick auf ihre Funktionsweisen und Effekte. Der Soziologe Niklas Luhmann hat in seiner Studie über *Vertrauen* (2009) herausgearbeitet, dass Misstrauen – wie Bentham und das *New Public Management* annahmen – eine Option ist, um Komplexität zu reduzieren und Ordnung aufzubauen. Allerdings hat er zugleich demonstriert, dass Misstrauen dazu neigt, sich permanent selbst zu verstärken. Da es kein Kriterium gibt, das letzten Endes die Verlässlichkeit einer Information *beweisen* kann, müssen die Akteur\_innen stets eine negative Erwartungshaltung aufrechterhalten: Sie sind immer auf der Suche nach Betrugsfällen. Je mehr Informationen man aber misstraut, desto dünner wird die Grundlage, auf der Entscheidungen gefällt und Handlungen gegründet sein können. Die Misstrauensspirale paralyisiert also die Ordnung, die durch Misstrauen geschaffen wurde.

Eine solche Spirale tritt beispielsweise bei *Self-Tracker\_innen* ein, wenn sie beginnen, an der Korrektheit der erhobenen Daten zu zweifeln, wie Max Koch-Grünberg in diesem Band gezeigt hat. Sie ist jedoch auch in der Sicherheitsforschung gut belegt: Der Versuch, völlige Sicherheit zu erreichen, sucht permanent nach Unwägbarkeiten und verstärkt damit am Ende immer weiter das Gefühl der Unsicherheit (Münkler 2010).<sup>16</sup> Auch an Benthams eigenen Schriften kann man dies im Übrigen ablesen. Diese starten mit einem durchaus soliden Vertrauen in den Gesetzgeber und enden mit der Formel »distrust and suspicion maximized« (Bentham 1962, Bd. 9, 191; vgl. Rzepka 2013, 119-124). Die Reproduktion des Misstrauens führt also zu einer Reproduktion der Unsicherheit statt zur Produktion eines Sicherheitsgefühls. Misstrauen ist für die Konzeption einer Demokratie daher nicht deshalb problematisch, weil jenes schlecht und Vertrauen gut ist, sondern weil es *erstens* das selbstgesetzte Ziel, Sicherheit zu schaffen, nicht erreichen kann und *zweitens* die Handlungsfähigkeit demokratischer Systeme zersetzt. Es muss durch ein komplementäres Arrangement eingehegt werden. Dieses Arrangement lässt sich aber aus der misstrauischen Rationalität der Transparenz selbst nicht entwickeln.

Ein zweiter Grund für die permanente Steigerung von Unsicherheitsgefühlen ist das *Komplexitätsdilemma*. Wenn Transparenzpraktiken umgesetzt werden, werden immer mehr Informationen produziert. Dies stellt zunächst für die Informationen bereitstellenden Organisationen eine Belastung dar. Denn für die permanente Informationsgenerierung muss Energie von der »eigentlichen« Zielsetzung abgezogen werden. Das dürfte einer der spürbarsten Effekte von Transparenzmaßnahmen im Alltag einer\_s Jeden sein: Transparenzpraktiken fordern, Berichte anzufertigen, Feedback-Bögen auszufüllen oder Abrechnungen aufzustellen, statt zu forschen, zu heilen, zu erziehen, zu pflegen etc. Es ist paradoxerweise das ökonomische Managementkonzept der Transparenz, das Bürokratie produziert. Das kann dysfunktional werden, wenn es zu einer Überlastung der

Organisation (Ineffizienz) oder der Menschen (Burn-out) führt. Eine besondere Rolle dürfte dabei spielen, dass durch die Rationalisierung der Sinn der eigenen Tätigkeit abhandenkommt. Über den Fragebogen eines Autoherstellers gebeugt, brachte dies in Starks Studie ein Zulieferer zum Ausdruck: »Da hätten Sie auch Mickey Mouse reinschreiben können« (S. 66 in diesem Band).

Abstrakt formuliert führt die Masse an Informationen zu einem *information overload*. Damit wird das Problem beschrieben, dass Personen und Organisationen nur eine bestimmte Menge an Informationen verarbeiten können, bevor sie von ihnen überwältigt werden (Edmunds/Morris 2010). Das Paradox der Transparenz besteht nun darin, dass sie darauf abzielt, Komplexität zu reduzieren, durch die Praktiken der Informationsgenerierung aber immer mehr Komplexität aufbaut. Der *information overload* steht damit im direkten Gegensatz zum erklärten Ziel der Transparenz, bisher gut versteckte Informationen sichtbar zu machen. Transparenz produziert Intransparenz, denn die relevanten Informationen werden nun in der Masse der Informationen begraben. Die Einzelinformation ist jetzt nicht mehr gut verschlossen in einer dunklen Ecke versteckt, sondern als eine Nadel im Heuhaufen.<sup>17</sup>

Transparenz unterläuft daher durch ihre Arbeitsweise das eigene Ziel, die Handelnden zur Rechenschaft ziehen zu können (*accountability*). Im Grunde wusste dies bereits Bentham (1962, Bd. 7, 28): »as the mass increases, the transparency diminishes«, und er benannte auch direkt die Folge: Das Publikum, das eigentlich die Überwachung der Eliten übernehmen sollte, wird müde, quittiert seinen Dienst und öffnet damit dem »sinister purpose« der Eliten Tür und Tor. In dieser Vorahnung trifft sich Bentham mit den empirischen Forschungsergebnissen zum *information overload* (vgl. Edmunds/Morris 2010).

Das doppelte Problem mangelnder Rezeption und infolgedessen mangelnder Sanktion ist in jüngeren Beiträgen auch der *Rational-Choice*-Theorie der Transparenz und ihren Kritiker\_innen nicht entgangen (Naurin 2006; Etzioni 2010, 10-14). Sie begründen dies mit der begrenzten Rationalität des Bürgers. Die Lösung für das Komplexitätsdilemma besteht dann darin, dass sich neue Akteure auf die Verarbeitung der Informationsmasse spezialisieren und an die Stelle des Bürgers treten. So bringen die ökonomischen Verfechter von Transparenz wie etwa Cass Sunstein, Harvard-Professor und zeitweise Leiter des *US-Office of Information and Regulatory Affairs*, explizit intermediäre Organisationen als Antwort auf das Komplexitätsdilemma ins Spiel (so Bowles u. a. 2014; kritisch Etzioni 2010, 6, 12ff.). Diese Organisationen bauen eine komplexe innere Struktur auf, um mit der äußeren Komplexität der Informationen umgehen zu können. In der Folge sind diese Organisationen freilich selbst nicht mehr transparent. Bürger\_innen können sich nunmehr entscheiden, ob sie den Aussagen von demokratisch legitimierten Abgeordneten und Beamt\_innen oder denen von professionalisierten Organisationen vertrauen wollen. Transparenz bereitet also nicht die Bühne für mehr Bürgerbeteiligung, sondern für Expertenbeteiligung.

Schon Bentham war nicht nur von der Willkür frei flottierender politischer Eliten angetrieben, sondern auch von der Irrationalität der breiten Masse. Transparenz war daher der Versuch, diese Masse durch die Formalisierung und Rationalisierung von politischer Kommunikation auch zu rationalem Verhalten zu bringen, wenn sie politisch Einfluss erhalten wollten. Bentham verarbeitete damit seine Erfahrungen mit der Französischen Revolution und mit der Monarchie. Er schlug einen Mittelweg vor, der politische Partizipation ermöglicht, sie aber gleichzeitig so begrenzt, dass sie nicht die Bedingungen der Möglichkeit einer Demokratie unterminiert (wie er es bei den Jakobinern beobachtet hatte). Dabei war er sich völlig im Klaren, dass dies einen bestimmten Teil der Öffentlichkeit bevorzugen würde. Es verfüge aber ohnehin nur eine bestimmte Schicht über die Zeit und die Kompetenzen zu eigenem Urteilen. Eine Demokratie der Transparenz würde daher die Kompetenzen dieser Mittelklassen in Stellung bringen und gefährliche Partizipationsformen hingegen ausgrenzen: »In vain would it be to say [...] the wisest and most virtuous of men might be turned out by the mob: violence and disorder being their means of operating. Signing a petition is not the work of a mob: as little is the silent and secret delivery of a vote« (Bentham 1962, Bd. 9, 106; vgl. Bentham 1999, 35).

Die gegenwärtige *Rational-Choice*-Theorie der Transparenz formuliert dies oft nahezu identisch. Demnach wirke Transparenz effektiv gegen Autokratien, sie bewirkt aber auch »the public's compliance with electoral rules«. Dies sei notwendig, denn: »For democracy to remain an equilibrium, the electorate must [...] prefer to accept election results, rather than turning to forms of mass mobilization – protest, strikes or even violence« (Hollyer u.a. 2014, 1). Wie bei Bentham verschränken sich dabei auch hier Vorannahmen und Effekte: Die *Rational-Choice*-Theorie geht von einem standardisierten Bürger (*the citizen*) und einer standardisierten Öffentlichkeit (*the public*) aus, um sie dann in eine Simulation politischer Entscheidungen zu übertragen.<sup>18</sup> Liest man diese Modelle als den Versuch, demokratische Prozesse zu studieren, muss man festhalten, dass sie an der Pluralität der Interessen und den divergierenden Anforderungen verschiedener Akteur\_innen im politischen System vorbeigehen. Das Kommunikationsmodell der Transparenz, das nur einen Sender und einen Empfänger kennt, ist nicht hinreichend komplex.

Dieses Problem hat Nikolai Alber anhand der Arbeitsagentur-Software ALLEGRO sehr anschaulich illustrieren können. Die Software zielt zwar darauf ab, Transparenz zu generieren. Sie benennt aber nicht, an wen diese Transparenz adressiert ist: Soll die Software Transparenz für die Sachbearbeiter\_innen herstellen, um so die Fehlerquote bei der Vergabe zu reduzieren? Oder soll die Software Transparenz für die Bürger\_innen herstellen, damit diese die Arbeit der Verwaltung verstehen und überprüfen können? Oder soll die Software Transparenz für die Rechtsinstitutionen herstellen, damit diese die Widersprüche der Bürger\_innen schneller bearbeiten und Fehler heilen können? Insofern

Transparenz auf die Herstellung von Rechtssicherheit zielt, müsste ihr sowohl an der Kontrolle durch die Bürger\_innen als auch an der Kontrolle durch die Gerichte etwas gelegen sein; beide Adressaten haben jedoch unterschiedliche Anforderungen, wenn es um möglichst schnell zu verarbeitende, möglichst präzise Darstellungen der Sachlage geht (zumindest solange man davon ausgeht, dass den meisten Bürger\_innen das spezifische Verfahrens- und Sachwissen einer Juristin nicht zur Verfügung steht). Davon ist das Problem sogar noch unberührt, dass selbst in der Kommunikation mit einer Adressatin sich die Transparenzanforderungen widersprechen können, insofern zum Beispiel Übersichtlichkeit (möglichst stark strukturierte und reduzierte Informationen) und Nachvollziehbarkeit (möglichst viele Informationen) im Gegensatz stehen können.<sup>19</sup>

Alternativ liest man das *Rational-Choice-Modell* einer legitimen Öffentlichkeit als politische Strategie. Dann zielt die Formalisierung des Verhaltens durch Transparenzpraktiken darauf ab, eine einzige, rationale Form der Öffentlichkeit zu etablieren und andere Formen der Partizipation als sicherheitsgefährdend zu disqualifizieren. Damit wird eine ganz bestimmte liberale Auffassung von Demokratie umgesetzt, in der professionalisierte Expertise zu einem rationalen Urteil führe. Abgesehen davon, dass damit das obige Pluralitätsdefizit des Modells nicht gelöst ist, steht vor allem das Neutralitätsversprechen der Transparenz doch klar infrage, da die politische Artikulation bestimmter Akteure bevorzugt wird. Nachdem andere gesellschaftliche Perspektiven durch die Formalisierung gezielt marginalisiert wurden, können diese Akteure ihr Experten-Urteil als ein universelles Urteil ausgeben: »[W]here government is in the hands of all, or what comes to the same thing [!], of those whose collective interests are the same with the interests of all, the natural effect of the self-preference principle is [...] the interest of others« (Bentham 1962, Bd. 9, 64).

### Folgen und Probleme der Transparenz: Das Beispiel der Nichtregierungsorganisationen

Die gleiche Annahme, ein Sprachrohr *der* Öffentlichkeit zu sein, wird Nichtregierungs-Organisationen (NGOs) oft entgegengebracht (Lang 2013, 61; Frantz/Martens 2006, 131). Wie das *New Public Management* begann ihr Aufstieg mit den Krisen der 1970er Jahre. Am Ende der 1970er Jahre verdoppelte sich die Zahl der NGOs innerhalb von fünf Jahren und legte damit die Grundlage dafür, dass die 1990er Jahre nicht nur als Zeit von *New Public Management*, sondern auch als »Dekade der NGOs« gelten (Frantz/Martens 2006, 16, 84f.). Neben der Verbreitung vollzog sich eine Professionalisierung zahlreicher NGOs, um die Arbeit auf Dauer zu stellen, die häufig in den spontaneren sozialen Bewegungen der 1970er Jahre begann. Die Verbreitung und Professionalisierung

von NGOs war zu einem gewissen Grad die komplementäre Entwicklung zur Verbreitung der Transparenzkonzeption des *New Public Managements*. NGOs knüpfen einerseits an die Auslagerung staatlicher Aufgaben an private Akteure an, und dies betrifft sowohl die Kritik staatlichen Handelns von außen als auch die Erfüllung vormals staatlicher Dienstleistungen. Dafür bedienen sie sich andererseits der verbreiterten Informationsbasis, die Regierungen im Zuge von Informationsfreiheitsbestrebungen des *New Public Managements* zur Verfügung stellten. NGOs werten diese Informationen themenspezifisch aus und transformieren sie in politische Forderungen. Am Beispiel der NGOs lassen sich daher die obigen Kritikpunkte politikhistorisch und zeitdiagnostisch illustrieren.

Der Prozess der Professionalisierung kann als ein Beispiel dafür gelesen werden, wie die Komplexität der neuen Informationen erfordert, intern eine so ausdifferenzierte Funktionsweise einzurichten, dass sie selbst intransparent ist. Zu dieser Professionalisierung gehören drei zentrale Komponenten (Lang 2013, 66-95; Frantz/Martens 2006, 62-77): Zunächst geht es um die Institutionalisierung des Handelns. Dies bedeutet, dass sich die Organisationen nach außen um stabile Kontakte mit politischen Akteur\_innen bemühten, um dauerhaft Einflusswege zu sichern. Gleichzeitig bauten sie intern Strukturen auf, indem sie hauptamtliche Stellen schufen. Dies war auch wegen des bürokratischen Aufwands für den ständigen Verkehr mit anderen Akteur\_innen unumgänglich. Dabei geht es um Schriftverkehr, Abrechnungen, Buchführung, Steuerangelegenheiten, etc., die nicht nur rechtlich eingefordert werden, sondern auch sinnvoll sind, um die eigene Verlässlichkeit für Partner\_innen und Geldgeber\_innen zu demonstrieren. Schließlich strebten die neuen Organisationen nach einer thematischen Spezialisierung. Die Ausbildung von Expertenwissen machte NGOs für den Politikprozess relevant. Das erforderte die Anstellung von entsprechend ausgebildeten Hauptamtlichen. Die Professionalisierung vollzog sich also in der Verwaltungs- und Kommunikationsstruktur und bei der Expertenkompetenz. In der Folge wurden Aktivismus und Ehrenamt zurückgedrängt. NGOs wurden »policy-outcome-oriented organizations that focus on generating issue-specific and, to some degree, marketable expert knowledge and services« (Lang 2013, 64).

*Transparency International* (TI) ist ein konkretes Beispiel hierfür. 1993 als Think Tank gegründet, hat TI den Prozess der Professionalisierung besonders zielstrebig durchlaufen und ist schnell zu einer der größten und einflussreichsten NGOs aufgestiegen. Für die Mitgliedschaft bei TI wird eine erfahrungsgesättigte Expertise der Teilnehmenden erwartet. Auch wenn dies formal eher lose gehandhabt werden sollte, wird für die aktive Partizipation diese Expertise doch implizit vorausgesetzt und führt nicht selten zur Selbstdelegitimation der Mitglieder, insbesondere wenn es um die konkrete Mitarbeit in Arbeitsgruppen geht (Staffiere in diesem Band). Diese »Diskriminierung« stellt sicher, dass

hohe Niveau fachlichen Wissens gehalten wird, auf dem die Nachfrage nach den Evaluationen von TI beruht.

Das publizistisch wirksamste Instrument von TI, der *Corruption Perception Index*, spiegelt diese Begründung in Expertise wider. Er basiert auf den Einschätzungen von ausgewählten Expert\_innen, »die in der Lage sind, eine qualifizierte Aussage über Korruption im öffentlichen Sektor zu treffen«.<sup>20</sup> Dabei depersonalisiert und formalisiert die quantitative Methode die erhobenen Einschätzungen. Hinsichtlich des Transparenzanspruchs hat dies einerseits zur Folge, dass die außenstehenden Bürger\_innen nicht nur die methodische Konstruktion des Index insgesamt, sondern auch die Wahrnehmungs- und Interessenpositionen der Befragten nicht einsehen und evaluieren können. Andererseits demonstriert es, dass Transparenz auch in der Gegenwart auf die Formalisierung politischen Handelns setzt, indem die Komplexität der lokalen Situationen in mehreren methodischen Schritten auf einen Zahlenwert reduziert wird. Er ermöglicht dann, den Korruptionsstand eines Landes schnell und einfach einzusehen, und fordert zugleich dazu auf, dass politisches Handeln sich an seinen Standards orientiert.

Diesem Imperativ verleiht TI – in Übereinstimmung mit den zivilgesellschaftlichen Ideen von Bentham und dem *New Public Management* – dabei vor allem durch den Aufbau moralischen Drucks auf den Politik- und Wirtschaftssektor Gewicht. Mithilfe von Kampagnen thematisiert TI dafür gezielt jene Fälle, in denen Regierungsverantwortung missbraucht wurde (Staffiere in diesem Band; Sampson 2010, 101, 106-108). Hier wird also jene negative Erwartungs- und Suchhaltung forciert, die oben theoretisch als *Misstrauensdilemma* diskutiert wurde. Es bleibt unklar, wie die medial zweifellos funktionale Strategie des *naming and blaming* das Ziel der Vertrauenssteigerung herstellen kann, das sich TI explizit selbst gesetzt hat. Vielmehr befördert diese Moralkommunikation die Zuspitzung des Misstrauens und des Gegensatzes zwischen »der« korrupten Politik und »den« betrogenen Bürger\_innen.

In gewisser Weise stellt dies ein Grundproblem themenspezifischer NGOs dar. Um Gehör zu finden und Unterstützung zu mobilisieren, müssen sie ihr Thema öffentlich als möglichst dringlich darstellen und einen Handlungsimperativ konstruieren (Voss 2007, 277f.). Infolgedessen erscheint aber jede Entscheidung als problematisch, in der die eigene Position nicht zum Zuge kommt. Angesichts der offensichtlichen Dringlichkeit kommt das politische System in Verdacht. Bei der narratologischen Analyse von Transparenzdiskursen lässt sich parallel dazu eine doppelte Tendenz feststellen (Gadinger/Yildiz 2016): Transparenzdiskurse heben ein Problem auf ein existenzielles Niveau und spitzen zugleich die Konfrontation auf moralisierte Freund-Feind-Kategorien zu.<sup>21</sup> Das Gegenüber erscheint demnach als unverbesserlicher Verräter, der zur Gefahr für die eigene Sicherheit wird. Je stärker man aber die eigenen Interessen als unverhandelbare Werte kennzeichnet und ihre Durchsetzung zum Gütekriterium

der Demokratie macht, desto schwieriger wird es, Kompromisse einzugehen. An dieser Stelle zeigt sich die soziale Sprengkraft des Misstrauensdilemmas.

Damit hat auch TI unmittelbar zu kämpfen. Die Korruptionsdefinition der Organisation ist tendenziell auf den Tatbestand von Bestechung und bestechungsförderlichen Strukturen begrenzt. Wie ein Beispiel in Bezug auf transatlantische Freihandelsabkommen aus Staffieres Studie zeigt, gerät die Organisation darüber häufiger in Konflikt mit Mitgliedern, die jedwedes eigeninteressiertes Handeln abstrafen wollen – auch wenn es legal ist. Ihre Erwartung, dass politisches Handeln von »egoistisch organisierte[n] Kräfte[n]« (siehe dazu S. 30 in diesem Band) durchdrungen ist, trifft sich mit Bentham's Rede von den sinisteren Interessen aller Eliten. TI hat demgegenüber eine *Gatekeeper*-Funktion eingenommen, mit der es sich gegen die Ausweitung des Misstrauens sperrt. Dies dürfte weniger aus der Einsicht in die Folgen von Transparenz geschehen als aus den strategischen Erfolgsaussichten: Im Gegensatz zu Teilen seiner Mitglieder setzt TI außerhalb seiner Öffentlichkeitsarbeit nicht auf Konfrontation, sondern auf die Koalition mit politischen Institutionen und Unternehmen. Mit dieser Doppelstrategie – symbolische Zuspitzung bei instrumenteller Kooperation der Eliten – hat sich TI aber selbst dem Misstrauen und dem Vorwurf der Intransparenz ausgesetzt (vgl. Sampson 2010, 102f.). Das gesteigerte Misstrauen wendet sich gegen die doch eigentlich vertrauenswürdige Akteurin.

Diese Beobachtung gilt auch für andere NGOs, die durch undurchsichtige Kontaktnetzwerke verdächtig werden (Frantz/Martens 2006, 16, 131). Politisches Handeln findet sich dadurch in einem Dilemma wieder: Die Komplexitätsanforderungen lassen Raum für eine Vielzahl von spezialisierten NGOs; diese Pluralisierung provoziert geradezu die Ausbildung von Politiknetzwerken, in denen die unterschiedlichen Werte und Interessen verhandelt werden müssen (Bevir 2010). Dies verträgt sich jedoch nicht mit der Vorstellung einer einzigen Öffentlichkeit und eines einzigen rationalen Urteils; die Spannung zwischen Pluralitätsaversion und Pluralitätsproduktion treibt nun erneut das Misstrauen an. Die Dilemmata der Transparenz sind also ineinander verschränkt, und sie laufen darauf hinaus, dass das Verlangen nach Transparenz immer größer und Transparenz gleichzeitig immer weniger möglich wird.<sup>22</sup> Dabei hat Transparenz nicht den Bürger\_innen, sondern den Expert\_innen aus NGOs und Unternehmensverbänden den Weg zu mehr Einfluss geebnet. Anhand ihrer Untersuchungen der Aushandlung von Freihandelsabkommen konstatiert Fernanda Nicola (2015): »transparency claims make the negotiation seem more democratic when in fact they enable interest groups across the Atlantic to capture the front end of the process« (ähnlich Wewer 2014; für NGOs Greven 2005). Dass Transparenz Bürgerpartizipation fördert, lässt sich nur mit einem Bürger- und Öffentlichkeitsbegriff konstatieren, der diese vom Handeln professioneller Interessengruppen nicht angemessen unterscheidet oder unterscheiden will.<sup>23</sup>

## Fazit: Transparenz und ihre Alternativen

Das Web 2.0 bietet, ganz im Sinne der Transparenzidee, inzwischen noch einfachere und schnellere Möglichkeiten der Misstrauensbekundung. Die Folgeprobleme dürften sich damit noch weiter verschärfen, was sich auch in der explosionsartigen Verbreitung von *Watchblogs* abzeichnet (so auch Baumann 2014, 398). Die Rückkehr zu einer Politik der geschlossenen Tür, in der der Staat über das universell Gute verfügt, ist nicht nur aufgrund normativer Bedenken, sondern auch wegen des Scheiterns solcher Projekte (spätestens) in den 1970er Jahren keine belastbare Alternative. Als politische Strategie hat Transparenz durchaus das Potenzial, demokratische Defizite abzubauen, nur betreffen diese gerade nicht Vertrauen und Bürgerpartizipation, sondern die Organisation einer liberalen, repräsentativen Demokratie.

Historisch besehen war die politische Transparenznorm sogar eine Antwort auf die Frage, wie eine Republik nach den Gewaltexzessen der ersten Französischen Republik überhaupt noch denkbar war. Diese Antwort bestand eben darin, die Republik in eine repräsentative, liberale Demokratie umzudeuten (Münkler/Rzepka 2015). Dabei wurde Tugendhaftigkeit – also die Virtuosität des Handelns und der Gemeinsinn jedes einzelnen Akteurs – durch eine Moralmechanik ersetzt: Ein institutionelles Arrangement soll das Gemeinwesen absichern. Sein Herzstück bestand darin, Öffentlichkeit mithilfe der formalisierten Regularien und Strukturen so zu organisieren, dass sie durch den Austausch bereinigter Argumente zum einzigmöglichen rationalen Urteil kommt und dieses vollstrecken kann, entweder mit legalen Mitteln (wie zum Beispiel Abwahl) oder mit legitimatorischen Mitteln (also über die öffentliche Reputation).

Diese kritische Beobachtung und Kontrolle öffentlichen Handelns ist eine wichtige Errungenschaft. Indem Transparenzpraktiken einen legitimen Korridor des Handelns formell festlegen, helfen sie Entscheidungsprozesse und Einflusswege zu strukturieren und zu kontrollieren.<sup>24</sup> Gerade in Prozessen, die in Gänze nicht öffentlich sein können (weil zum Beispiel Dritte involviert sind), können darüber hinaus durch Transparenz der eigenen Verhandlungsposition Grenzen des Machbaren markiert werden. Gleichzeitig kann die »Transparenzschraube« benutzt werden, um die Vorteile bestimmter organisierter Interessen – weil sie zum Beispiel als Unternehmen über sehr viel größere finanzielle Ressourcen verfügen – gegenüber anderen organisierten Interessen auszutariieren. Durch die Konkurrenz der Interessen wäre eine einseitige Entscheidungsfindung vorzubeugen und eher sicherzustellen, dass strittige oder heikle Angelegenheiten in der Masse der Informationen ausfindig und der Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt werden.

Man kann an den Praktiken der Transparenz allerdings sehen, dass sie der Kontingenz sozialen Handelns mit negativen Erwartungen gegenüber treten. Handeln produziert eine bedrohliche oder zumindest unerwünschte

Unsicherheit. Auf Basis eines mechanistischen Denkmodells besteht die Strategie dann darin, die gefühlte Unsicherheit mithilfe von Sichtbarkeitsarrangements zu reduzieren, die auf eine Rationalisierung von Kommunikation setzen: Durch Formalisierung und Standardisierung werden Diskurse und Aussagen nach dem Kriterium der Einfachheit gereinigt, so die Idee. Die Reduktion auf formale, reine Informationen beschleunigt die Produktion und Kontrolle von Entscheidungen, und das Internet verspricht dabei sogar Informationsverarbeitung in Echtzeit.<sup>25</sup> Diese kontrollierte Praxis ermöglicht eine auf Evidenzen reduzierte, routinierte Informationsvermittlung, durch die man zu einem allgemeinen, neutralen Urteil gelangt.

Transparenz kann also als eine Reinigungspraxis verstanden werden (August 2018). Das menschliche Treiben wird von den vermeintlich nur eigeninteressierten, persuasiven Elementen der Kommunikation befreit und dadurch auf eine höhere Stufe gehoben: Politik wird der höheren Herrschaft des Verstandes unterworfen, von der ein neues Heilsversprechen für die Zukunft ausgeht. Hier ist die quasi-sakrale Dimension der Transparenz kaum zu überhören, die man bei ihren Befürwortern häufig beobachten kann.<sup>26</sup> Dieser Nimbus einer über den Dingen stehenden Neutralität ist angesichts der Unsicherheit der menschlichen Angelegenheiten verlockend, und er ist daher in erster Linie symbolische Strategie im Kampf der politischen Konzepte. Eine Strategie, die im Dienste bestimmter Interessen und Moralindikatoren steht und die an der Vielfalt der Betrachtungsweisen scheitert, die sie selbst produziert.

Befragt man die Rationalität der Transparenz darauf, wie gut sie ihre Versprechen einlöst, zeigt sich, dass sie systematisch die Folgen der Komplexität unterschätzt, die durch sie selbst geschaffen wird. Vor dem Hintergrund der Erwartungen an Transparenz kann man daher womöglich drei zentrale Missverständnisse identifizieren: *Erstens* schafft Transparenz kein Vertrauen, sondern basiert auf, operationalisiert und verstärkt Misstrauen. *Zweitens* sorgt Transparenz nicht mechanisch-automatisch für effektivere und bessere Ergebnisse, sondern produziert einen hohen Verwaltungsaufwand, der von der Zielsetzung von Institutionen ablenken kann. *Drittens* schafft Transparenz zwar mehr Partizipation, aber nicht für die Bürger\_innen, sondern für organisierte Interessen wie Unternehmen oder NGOs, die durch Professionalisierung und Spezialisierung in der Lage sind, mit der neu produzierten Masse an Informationen umzugehen. Die *Gefahr dieser Missverständnisse* besteht darin, in einen Teufelskreis zu geraten, in dem man durch Transparenz die Probleme immer weiter anfeuert, die man doch mit dem Ruf nach Transparenz zu lösen denkt – vor allem das verbreitete Gefühl von Unsicherheit und Ohnmacht.

Das Transparenzmodell der Öffentlichkeit ist inzwischen so dominant, dass es häufig schwerfällt, eine alternative Konzeption zu entwerfen. In der Geschichte des politischen Denkens haben dies aber republikanische Ansätze immer wieder getan. Dabei gingen auch sie von Kontingenz aus. Im Gegensatz zum

Versuch der Transparenz, Kontingenz weitest möglich zu reduzieren, nehmen sie die Existenz von Kontingenz an und geben ihr eine positive Wertung. Statt sorgenvoll in eine unplanbare Zukunft zu blicken, betonen sie die Chancen, die Kontingenz eröffnet: die Freiheit, die Gegebenheiten zu ändern und etwas zu tun, das vorher noch nicht dagewesen ist. Diese Freiheit versteht Hannah Arendt (2000) – mit Bezug auf Niccolò Machiavelli – sogar als den Sinn von Politik.<sup>27</sup>

Das befreiende Potenzial der Kontingenz wird durch die Formalisierung von Sprache und Verhalten begraben, glaubt die republikanische Perspektive. Politik wird dann auf ein sich immer wiederholendes Set standardisierter Handlungen begrenzt, und die Wiederholung des Status quo führe tendenziell zu einer Spaltung von Eliten und Bürger\_innen und zur schleichenden Erschöpfung politischer Aktivität (Arendt 2011, 302-306). Dieser Krisendiagnose der repräsentativen Demokratie setzt der republikanische Ansatz entgegen, dass man die Möglichkeiten und Räume für kreatives Handeln vervielfältigen müsse: Bürgerversammlungen nach Vorbild der *Townhall Meetings* oder Bürgerhaushalte, aber auch Kunst, Performances und Proteste lassen sich hier als Beispiele heranziehen. Sie eröffnen sehr verschiedenartige Optionen der Teilnahme und holen dadurch die Pluralität der gesellschaftlichen Interessen zurück in den Entscheidungs- und Meinungsbildungsprozess.

Auf theoretischer Ebene besteht der zentrale Schritt darin, Sprache und Handeln von ihrer Formalisierung zu befreien. Die Vertreter\_innen des kreativen Handelns wie Hannah Arendt oder auch Judith Butler räumen daher der Rhetorik eine zentrale Stellung in ihrem Denken ein (Arendt 2011, Kap. 6; Butler 1997): Erstens gehen sie davon aus, dass sich die Geschichte von Gemeinschaften in Sprache und Begriffen sedimentiert. Sie stabilisieren und leiten politisches Handeln und Institutionen. Gerade diese semantischen Konnotationen können, zweitens, aber aufgegriffen und umgearbeitet werden, um Institutionen neu zu gestalten. Politische Entscheidungen erscheinen daher nicht als die einzig mögliche Lösung rationaler Urteilsfindung, wie im liberalen Ansatz formalisierten Verhaltens, sondern als ein temporäres Ergebnis eines Kampfes um Überzeugungen und Unterstützung, das immer offen für Revision ist. Schließlich sehen Republikaner\_innen von Machiavelli über Montesquieu bis hin zu Hannah Arendt in der Pluralisierung kreativen Handelns eine andere Möglichkeit, um Korruption zu bekämpfen (vgl. Arendt 2011, 190-201). In ihren Augen kann die willkürliche und eigeninteressierte Anwendung von Macht nur durch aktive Bürger\_innen verhindert werden, die eine Gegenmacht aufbauen. Gerade diese Möglichkeit müssen Gesetze und Institutionen einer politischen Gemeinschaft fördern; sie sollen nicht bestehende Interessen mit einem nur zu entdeckenden *universal interest* in Einklang bringen, sondern möglichst vielen divergierenden Interessen zum Ausdruck verhelfen.

Die Pluralisierung öffentlicher, politischer Räume bietet einen weiteren Vorteil. In einer Form der Präsenzöffentlichkeit, deren Zweck nicht nur Kontrolle,

sondern Gespräch ist, ruht tatsächlich das Potenzial, Vertrauen zu bilden. Soziologische Studien, vor allem aus der Tradition des symbolischen Interaktionismus, haben immer wieder gezeigt, dass die unmittelbare *face-to-face*-Interaktion jene Gelegenheit ist, in der belastbare Erfahrungen und eine Vertrautheit mit den Handlungen und Überzeugungen des Gegenübers ausgebildet werden können (Weber 2012). Hier besteht demnach die Möglichkeit – nicht die Garantie – zu lernen, dass das Gegenüber eine verständliche Perspektive auf die Ziele einer gemeinsamen Gesellschaft hat, selbst wenn diese im Gegensatz zu den eigenen Überzeugungen stehen. Umgekehrt demonstrieren diese Begegnungen, dass auch die eigene Position keinen Anspruch auf Universalität und Neutralität erheben kann, wie dies Transparenz immer wieder verspricht. Die Vorstellung des einen wahren Urteils spitzt dabei die politische Auseinandersetzung auf existenzielle Themen und moralisierte Freund-Feind-Kategorien zu. Wenn man hingegen die Pluralität der Interessen anerkennt, öffnet sich die Perspektive für Aushandlungsprozesse und Kompromisse, die nicht der Weisheit letzter Schluss sind.<sup>28</sup> Insofern der republikanische Ansatz kreativen Handelns die Pluralität der Interessen und Meinungen forciert, fordert er ein, sich mit der Breite politischer Optionen auseinanderzusetzen. Republikaner\_innen nennen dies die Ausbildung von Gemeinsinn.

Der *republikanische Ansatz kreativen Handelns* hat allerdings, wie der *liberale Ansatz formalisierten Verhaltens*, auch Nachteile. Während der eine seinen Glauben in das *all-seeing eye* der Transparenz setzt, tendiert der republikanische Ansatz zu blindem Vertrauen. Die beiden Metaphern bringen den Unterschied auf den Punkt: Wer vertraut, hat eben nicht alle Informationen und muss mutig genug sein, sich auf das Urteilsvermögen anderer zu verlassen, ohne dafür eine Garantie zu haben. Mut ist daher von republikanischen Autor\_innen auch immer wieder zur Kardinaltugend des Politischen erklärt worden (Arendt 2010, 239ff.). Der wunde Punkt der republikanischen Ansätze ist dabei immer gewesen, dass sie sich darauf verlassen müssen, dass sich ausreichend Bürger\_innen finden, die sich *erstens* auf die komplizierten, detailreichen und zeitintensiven Kontroversen um politische Entscheidungen einlassen und *zweitens* bereit sind, ihr Eigeninteresse für andere Interessen einzuschränken. Auch das republikanische Projekt hat in dieser Hinsicht eine elitäre Dimension, da es den Bürger\_innen hohe Kompetenzen abverlangt. Innerhalb der republikanischen Theorien ist daher anerkannt worden, dass dies fehlschlagen kann und Enttäuschungen produzieren wird. Statt sie aber um jeden Preis zu vermeiden, wie es die Praktiken der Transparenz versuchen, sollte man, so der republikanische Vorschlag, besser damit umgehen lernen. Dies bedeutet vor allem Enttäuschungen in gemeinsamen Geschichten und Theorien zu verarbeiten, um so aus Fehlern lernen zu können.

Die Geschichte des Aufstiegs der Transparenzidee zu erzählen, ist daher von zentraler Bedeutung. Bentham hatte mit der Französischen Revolution nämlich

die Erfahrung gemacht, dass die Fehler so schwerwiegend sein können, dass danach kein Gemeinwesen mehr besteht, dass sie verarbeiten könnte. Aus dieser Erfahrung heraus hatte er mit Transparenz eine Rationalität und ein Set an Praktiken entwickelt, die sich nicht auf das Engagement der Bürger, sondern auf formale Verfahren verlässt – ohne allerdings die selbstzerstörerischen Folgen für die Demokratie zu bedenken. Man könnte daher als Abschlussthese formulieren, dass die Leistungen der Transparenz, wie die Betonung von Gleichheit und negativer Freiheit, die Produktion von Informationen, die Kanalisierung von Handlungen und die Kontrollierbarkeit ihrer Erfolge, nur innerhalb eines starken republikanischen Rahmens funktioniert, der die zersetzenden Konsequenzen der Transparenz auffängt.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>, aufgerufen am 23.03.2017.

<sup>2</sup> <http://www.hyperorg.com/blogger/2009/07/19/transparency-is-the-new-objectivity>, aufgerufen am 04.11.2016.

<sup>3</sup> Der Begriff der Rationalität ist doppelt belegt: Einerseits kann man darunter eine »Vernunftweise« verstehen, ein Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsschema, wie ich es hier versuche zu analysieren. Dann gibt es verschiedene Rationalitäten und der Begriff trägt noch keine engere materiale Bestimmung mit sich. Andererseits steht Rationalität typischerweise für eine bestimmte Vernunftweise, die auf Effektivität und Effizienz ausgerichtet ist und eine immer weitere Rationalisierung einfordert. Transparenz ist dieser ökonomisch-rationalen Rationalität in aller Regel verbunden.

<sup>4</sup> Das bedeutet allerdings nicht, dass Transparenz sich nur von im engen Sinne Liberalen nutzbar machen lässt. Vielmehr kann sie auch in anderen, etwa religiösen, Kontexten der Befreiung oder durch sozialistische Anverwandlungen utilitaristischer Ideen aufgerufen werden. Für beides finden sich in der Transparenz-Architektur zahlreiche Beispiele (siehe dafür August 2018), und nur durch diese breite Adaptabilität lässt sich der Erfolg der Transparenznorm verstehen.

<sup>5</sup> Aus Gründen der Genauigkeit findet im Folgenden – im Unterschied zum einheitlichen Format des Bandes – das generische Maskulinum Verwendung, wo eine inkludierende Schreibweise historische Realitäten falsch abbilden würde oder um darauf hinzuweisen, dass die paraphrasierte Theorie ihre »standardisierten« Akteur\_innentendenziell männlich überformt.

<sup>6</sup> Diese Vorstellung ist ubiquitär vorzufinden, etwa bei Unternehmensberatungen wie *Price Waterhouse Coopers*, zivilgesellschaftlichen Akteuren wie der Hamburger Transparenzinitiative, in politischen Manifesten (Sifry 2011) oder Regierungsdokumenten (Department for Business Innovation and Skills 2014).

<sup>7</sup> Es gibt allerdings weder eine systematische Erfassung von Transparenz über die Zeit noch ließe sich aus der Korrelation mit sinkendem Vertrauen automatisch eine Kausalität ableiten. Aus methodischen Gründen kann dieser Eindruck daher nur eine Irritation des *common sense* liefern: Warum sollte Misstrauen steigen, wenn die Transparenz von Regierungen und Parteien doch besser geworden ist?

<sup>8</sup> Die Forschergruppe untersuchte den Effekt vergleichend in den Niederlanden und Südkorea. Vor allem bei den Niederländern änderten sich die Vertrauenswerte in ge-

ringem Maß, was die Gruppe auf deren schon hohe Misstrauenswerte zurückführte. Diese Ergebnisse bestätigen sich in weiteren empirischen Untersuchungen (De Fine Licht 2011; Richter 2017; Tolbert/Mossberger 2006).

- <sup>9</sup> Vertiefend zu Benthams Theorie mit zahlreichen Nachweisen siehe Rzepka 2013, Kap. 3.
- <sup>10</sup> Hier setzen technische Transparenzdefinitionen an, die damit eine Interoperabilität zwischen Systemen verbinden (etwa Leigh Star u.a. 2003).
- <sup>11</sup> Die Darstellung des ökonomischen Kritikstrangs und des *New Public Managements* fällt hier freilich knapp aus. Im ökonomischen Kritikstrang standen neben der klassischen *Public-Choice*-Theorie insb. Beiträge der *new institutional economics*, die vor allem auf *Public-Choice*-Theorie, Transaktionskostenökonomie und *Principal-Agent*-Theorie sowie eine korrigierenden Ausdeutung der Neoklassik aufbauen; manche argumentieren, dass im *New Public Management* daneben noch der Einfluss des *managerialism* tritt (vgl. insg. Moe 1984; Hood 1991; Grüning 2000).
- <sup>12</sup> Vgl. Brittan 1983, Becker 1978; für die Zitate: Kopits/Craig 1998, 6; vgl. Buschor 1994, XIII-XIV. Hood (2001, 12554) hält Bentham daher zurecht für den *locus classicus* für die nur vermeintlich neuen Ideen des *New Public Management*.
- <sup>13</sup> Ein Grund für den massiven Erfolg des *New Public Managements* in den 1980/90er Jahren dürfte darin liegen, dass eine alternative Problemlösung zur gleichen Zeit ausgeschieden war. Dieses Mal war es nicht (wie um 1800) der Republikanismus, sondern die sozialistisch-kommunistische Alternative. In den Jahren davor hatte diese immer als begrenzende Option zur Verfügung gestanden. In den 1970er Jahren verlor sie auch unter den Linken massiv an Unterstützern. Exemplarisch für die neue Marxismus-Kritik steht Michel Foucault.
- <sup>14</sup> Es ist nur folgerichtig, dass die von Johnson und Regan (2014) zunächst aufgemachte Unterscheidung zwischen Transparenz und *surveillance* bei der Betrachtung der konkreten Praktiken zusammenbricht.
- <sup>15</sup> Exemplarisch findet sich dies bei Bentham, der die Bereiche des Geheimen in öffentlichen Gebäuden konsequent aus der Privatsphäre des *bourgeois*, statt aus der Amtssphäre des Politikers/Beamten ableitet (vgl. Rzepka 2013, 106f.). Das im Grunde gleiche Argument findet sich sehr knapp auch bei Sifry 2011, 163.
- <sup>16</sup> Für den Fall internationaler Sicherheit hat Jervis (1976) den Begriff *security dilemma* geprägt. Er beschrieb damit, dass der Versuch eines Staates, mehr Sicherheit durch mehr Waffen zu gewinnen, zu einer Spirale der Feindseligkeiten und der Angst führt. Diese könne nur durchbrochen werden, wenn zumindest ein Akteur »an initiative to increase the other side's security« übernimmt (82f.). Franz-Xaver Kaufmann hat, psychologische Studien zusammenfassend, erläutert, dass das Bedürfnis nach Sicherheit neurotisch werden kann, wenn die Fähigkeit zur Akzeptanz von Unvorhersagbarkeiten verloren geht. »Wahre« Sicherheit könne daher nur als eine Disposition der Selbstsicherheit im Angesicht von Risiken bestehen. Freilich argumentierte Kaufmann, dass diese interne Dimension mit einer externen Dimension verwoben ist, sodass diese Form von Sicherheit kein nur psychologisches, sondern ein soziales/soziologisches Problem darstellt (Kaufmann 1970, 24-31, 253ff.).
- <sup>17</sup> Man kann daher sagen, dass Geheimnisse eine Folge von Transparenz sind. Sie werden nicht oder nicht nur von außen aufgehalten (dazu Horn 2011). Nach dem Verlust eines alles erklärenden Ordnungsstifters muss Ordnung strategisch aus der Komplexität gewonnen werden; dies will Transparenz kaschieren.
- <sup>18</sup> Siehe Hollyer u.a. 2014; manche *Rational-Choice*-Ansätze haben hingegen dieses Problem erkannt, ziehen aber keine Schlüsse daraus (Bowles u.a. 2014, xiii).
- <sup>19</sup> Transparenz scheitert hier bereits daran, dass Nachrichten in sich mehrseitige, komplexe Phänomene sind. Dies ist also eine Variante des Komplexitätsdilemmas.
- <sup>20</sup> Siehe <https://www.transparency.de/Haeufig-gestellte-Fragen-und-A.2753.0.html>, aufgerufen am 01.11.2016. Damit ist nichts über die Adäquanz oder Qualität dieser Me-

- thode gesagt. Hier geht es nur um deren Relation zum Profil der Transparenz. Vgl. zur Konstruktion und Kritik des Index Sampson 2010.
- <sup>21</sup> Schon die *Rational-Choice*-Theorie der Transparenz bei Hollyer u.a. (2014) stellt »good« und »bad leaders« direkt und alternativlos gegenüber.
- <sup>22</sup> Max Weber hat dieses Problem bereits mit Blick auf das Parlament beschrieben (1972, 851-857): Seine Aufgabe sei die Kontrolle der Verwaltung. Um dem Dienst- und Fachwissen der Beamten beizukommen, müsse die Kontrolle aber von geschulten Berufs- parlamentariern durchgeführt werden. Die professionelle Verwaltungsbürokratie ziehe eine Professionalisierung des Parlaments nach sich, was dessen Distanz zum Bürger erhöht, dessen Instrument das Parlament doch eigentlich sei.
- <sup>23</sup> Theda Skocpol (2003) hat für den amerikanischen Fall die Kolonisierung durch professionelle Organisationen beeindruckend nachgewiesen. Lang (2013) hat diesen Trend als *NGOization* der Öffentlichkeit eingefangen.
- <sup>24</sup> Zurecht hat Michael Th. Greven (2005) daher die Relevanz formaler Regeln für die Demokratie verteidigt, da mit ihnen die Verbindung von Regierung und Bürger\_innen als zentrale Kommunikationsachse gestützt werden kann.
- <sup>25</sup> Darauf legen beispielsweise Sifry (2011) oder die *Sunlight Foundation* großen Wert.
- <sup>26</sup> Es ist insofern kein Zufall, dass Hood bemerkte, Transparenz werde inzwischen eine quasi-religiöse Bedeutung zugeschrieben (2006, 3). Bentham (wie die Aufklärungsbewegung insgesamt) hatte gezielt Symbole aus dem religiösen Bereich aufgegriffen, um seinen Positionen Nachdruck zu verleihen (vgl. Rzepka 2013, 82-85, August 2018).
- <sup>27</sup> Sie entwickelte ihr Modell explizit in Abgrenzung zu und mit deutlicher Verachtung für das konformistische »Sich-Verhalten« behavioraler Modelle (Arendt 2010, 52-59).
- <sup>28</sup> Trotz aller berechtigten Kritik war dies auch in Parteien angelegt, insofern Beteiligte aufgrund der Bündelung von Themen – im Gegensatz zur *One-Issue*-Organisation – Kompromissfähigkeit einüben mussten.

## Literatur

- Arendt, Hannah (2000): Freiheit und Politik. In: dies.: Zwischen Vergangenheit und Zukunft. Übungen im politischen Denken 1. 2. Auflage. München/Zürich, 201-226.
- Dies. (2010): Vita activa oder Vom tätigen Leben. München/Zürich.
- Dies. (2011): Über die Revolution. München/Zürich.
- August, Vincent (2018): Ikonologie der Transparenz: Demokratie im Zeichen von Rationalität und Reinheit. In: Leviathan, 45/34 (= Sonderband »Politische Ikonographie und Differenzrepräsentation«), 117-147.
- Baumann, Max O. (2014): Die schöne Transparenz-Norm und das Biest des Politischen: Paradoxe Folgen einer neuen Ideologie der Öffentlichkeit. In: Leviathan 42/3, 398-419.
- Becker, Gary (1978): The Economic Approach to Human Behavior. Chicago.
- Bentham, Jeremy (1962): The Works of Jeremy Bentham. 11 Bände. Hg. von John Bowring. Nachdruck der Originalausgabe (1838-1843). New York.
- Ders. (1999): Political Tactics. Hg. von Michael James u.a. Oxford.
- Berliner, Daniel (2014): The Political Origins of Transparency. In: The Journal of Politics 76/2, 479-491.
- Bevir, Mark (2010): Democratic Governance. Princeton.
- Bösch, Frank (2013): Zweierlei Krisendeutungen: Amerikanische und bundesdeutsche Perspektivierungen der 1970er Jahre. In: Neue Politische Literatur 58/2, 217-230.

- Boston, Jonathan (2011): Basic NPM Ideas and their Development. In: Tom Christensen/ Per Lægheid (Hg.): The Ashgate Research Companion New Public Management. Farnham/Burlington.
- Bourdieu, Pierre (1993): Sozialer Sinn. Kritik der theoretischen Vernunft. Frankfurt a.M. Brittan, Samuel (1983): Two Cheers for Utilitarianism. In: Oxford Economic Papers 35/3, 331-350.
- Buschor, Ernst (1994): Introduction. In: ders. (Hg.): Perspectives on Performance Measurement and Public Sector Accounting. Bern.
- Bowles, Nigel u.a. (2014): Introduction. In: dies. (Hg.): Transparency in Politics and the Media. Accountability and Open Government. London/New York.
- Butler, Judith (1997): Excitable Speech. Politics of the Performative. New York. Christensen, Tom/Per Lægheid (2011): Introduction. In: dies. (Hg.): The Ashgate Research Companion New Public Management. Farnham/Burlington.
- De Fine Licht, Jenny (2011): Do We Really Want to Know? The potentially negative effect of transparency in decision-making on perceived legitimacy. In: Scandinavian Political Studies 34/3, 183-201.
- Department for Business Innovation and Skills (2014): Transparency and Trust. Enhancing the Transparency of UK Company Ownership and increasing Trust in UK business. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/304297/bis-14-672-transparency-and-trust-consultation-response.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304297/bis-14-672-transparency-and-trust-consultation-response.pdf), aufgerufen am 23.11.2016.
- Edmunds, Angela/Anne Morris (2010): The problem of information overload in business organisations: a review of the literature. In: International Journal of Information Management 20/1, 17-28.
- Etzioni, Amitai (2010): Is Transparency the best disinfectant? In: The Journal of Political Philosophy 18/4, 389-404.
- Frantz, Christiane/Kerstin Martens (2006): Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Wiesbaden.
- Gadinger, Frank/Taylan Yildiz (2016): Transparenz/Intransparenz. Zur Ambivalenz einer neuen Leitunterscheidung demokratischen Regierens. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 26/2, 199-209.
- Geuss, Raymond (2003): Public Goods, Private Goods. Princeton.
- Greven, Michael Th. (2005): The Informalization of Transnational Governance: A Threat to Democratic Government. In: Edgar Grande/Louis W. Pauly (Hg.): Complex Sovereignty: Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century. Toronto, 261-284.
- Grimmelikhuijsen, Stephan u.a. (2013): The Effect of Transparency on Trust in Government: A Cross-National Comparative Experiment. In: Public Administration Review 73/4, 757-586.
- Grüning, Gernod (2000): Grundlagen des New Public Management. Münster.
- Han, Byung-Chul (2012): Transparenzgesellschaft. Berlin.
- Hood, Christopher (1991): A Public Management for All Seasons? In: Public Administration 69/1, 3-19.
- Ders. (2001): Public Management, New. In: Neil J. Smelser/Paul B. Baltes (Hg.): The Encyclopaedia of the Social & Behavioral Sciences. Volume 8. Amsterdam u.a., 12553-12556.
- Ders. (2006): Transparency in Historical Perspective. In: Ders./David Heald (Hg.): Transparency. The Key to Better Governance? Oxford, 3-25.
- Ders./David Heald (Hg.) (2006): Transparency. The Key to Better Governance? Oxford.
- Hollyer, James R. u.a. (2014): Transparency, Protest and Democratic Stability. URL: <http://www.lse.ac.uk/government/research/resgroups/PSPE/Transparency-part-1.pdf>, aufgerufen am 23.11.2016.
- Horn, Eva (2011): Logics of Political Secrecy. In: Theory, Culture & Society 28/7-8, 103-122.
- Jaraus, Konrad H. (Hg.) (2008): Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte. Göttingen.

- Jervis, Robert (1976): *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton.
- Johnson, Deborah G./Priscilla M. Regan (2014): Introduction. In: dies.: *Transparency and Surveillance as Sociotechnical Accountability: A House of Mirrors*. Florence.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1970): *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*. Stuttgart.
- Kopits, George/Jon D. Craig (1998): *Transparency in Government Operations*. Washington.
- Lang, Sabine (2013): *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*. Cambridge.
- Leendertz, Ariane (2016): Das Komplexitätssyndrom: Gesellschaftliche »Komplexität« als intellektuelle und politische Herausforderung. In: dies. (Hg.): *Die neue Wirklichkeit. Semantische Neuermessungen und Politik seit den 1970er-Jahren*. Frankfurt/New York, 93-132.
- Luhmann, Niklas (2009): *Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart.
- Metzler, Gabriele (2005): *Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*. Paderborn/München.
- Dies. (2008): Staatsversagen und Unregierbarkeit in den siebziger Jahren? In: Konrad H. Jarausch (Hg.): *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*. Göttingen, 243-260.
- Moe, Terry M. (1984): The New Economics of Organization. In: *American Journal of Political Science* 28/4, 739-777.
- MacKinnon, Rebecca (2012): *Consent of the Networked. The Worldwide Struggle for Internet Freedom*. New York.
- Münkler, Herfried (2010): Strategien der Sicherung. Welten der Sicherheit und Kulturen des Risikos. Theoretische Perspektiven. In: Herfried Münkler u.a. (Hg.): *Sicherheit und Risiko. Über den Umgang mit Gefahr im 21. Jahrhundert*. Bielefeld, 11-34.
- Münkler, Herfried/Vincent Rzepka (2015): Die Hegung der Öffentlichkeit. Der Challenge- and Response-Ansatz und die Genese des Liberalismus aus der Krise des Republikanismus. In: Helmut Reinalter (Hg.): *Neue Perspektiven der Ideengeschichte*. Innsbruck, 49-74.
- Naurin, Daniel (2006): Transparency, Publicity, Accountability – The missing links. In: *Swiss Political Science Review* 12/3, 90-98.
- Nicola, Fernanda (2015): The Paradox of Transparency. The Politics of Regulatory Cooperation in the TTIP Negotiation. In: SIDIBlog. URL: <http://www.sidiblog.org/2015/02/04/the-paradox-of-transparency-the-politics-of-regulatory-cooperation-in-the-ttip-negotiation>, aufgerufen am 23.11.2016.
- Raithel, Thomas (2009): Neue Technologien: Produktionsprozesse und Diskurse. In: Thomas Raithel u.a. (Hg.): *Auf dem Weg in eine neue Moderne? Die Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren*. München, 31-44.
- Reuband, Karl-Heinz (2012): Vertrauen in die Polizei und staatliche Institutionen. Konstanz und Wandel in den Einstellungen der Bevölkerung 1984-2011. In: *Soziale Probleme* 23/1, 5-39.
- Richter, Philipp (2017): Es werde Licht! Und es ward Licht? – Zur Wirkung von Transparenz auf die Legitimität öffentlicher Verwaltung. In: *Politische Vierteljahresschrift* 58/2, 234-257.
- Rödter, Andreas (2014): Nach der Moderne? Zeithistorische Deutungskategorien für das späte 20. Jahrhundert. In: Ulrich Beck/Martin Mulrow (Hg.): *Vergangenheit und Zukunft der Moderne*. Frankfurt a.M., 273-324.
- Runciman, David (2013): *The Confidence Trap. A History of Democracy in Crisis from World War I to the Present*. Princeton.
- Rzepka, Vincent (2013): *Die Ordnung der Transparenz. Jeremy Bentham und die Genealogie einer demokratischen Norm*. Berlin.
- Sampson, Steven (2010): Diagnostics: Indicators and Transparency in the Anti-Corruption Industry. In: Stephan A. Jansen u.a. (Hg.): *Transparenz. Multidisziplinäre Durchsichten durch Phänomene und Theorien des Undurchsichtigen*. Wiesbaden, 97-111.
- Sifry, Micah L. (2011): *Wikileaks and the age of transparency*. New Haven.

- Skocpol, Theda (2003): Diminished Democracy. From Membership to Management in American Civic Life. Oklahoma.
- Star, Susan Leigh u.a. (2003): Transparency beyond the Individual Level of Scale: Convergence between Information Artifacts and Communities of Practice. In: Ann P. Bishop u.a. (Hg.): Digital Library Use. Social Practice in Design and Evaluation. Cambridge/ London, 241-270.
- Stehr, Nico/Cornelia Wallner (2010): Transparenz: Einleitung. In: Stephan A. Jansen u.a. (Hg.): Transparenz. Multidisziplinäre Durchsichten durch Phänomene und Theorien des Undurchsichtigen. Wiesbaden, 9-19.
- Steiner, André (2008): Die siebziger Jahre als Kristallisationspunkt des wirtschaftlichen Strukturwandels in West und Ost? In: Konrad H. Jarausch (Hg.): Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte. Göttingen, 29-48.
- Strathern, Marilyn (2000): The Tyranny of Transparency. In: British Educational Research Journal, 26/3, 309-321.
- Tolbert, Caroline J./Karen Mossberger (2006): The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. In: Public Administration Review 66/3, 354-369.
- Voss, Kathrin (2007): Öffentlichkeitsarbeit von Nichtregierungsorganisationen. Mittel – Ziele – interne Strukturen. Wiesbaden.
- Warren, Ken (2013): The Development and Use of Public Sector Balance Sheets. In: Richard Allen (Hg.): The International Handbook of Public Financial Management. Basingstoke/Hampshire, 558-572.
- Weber, Max (1972): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. 5., revidierte Aufl., besorgt von Johannes Winkelmann. Tübingen.
- Weber, Linda R. (2012): Self at the Heart of Trust. The Global Relevance of an Interactionist. Understanding of Trust as a Form of Association. In: Masamichi Sasaki/Robert M. Marsh (Hg.): Trust. Comparative Perspectives. Leiden.
- Wewer, Götrick (2014): Allheilmittel Transparenz? In: Verwaltung und Management 2014/1.

## Autor

**Vincent August (geb. Rzepka)** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Theorie der Politik der Humboldt-Universität zu Berlin. Sein Buch »Die Ordnung der Transparenz. Jeremy Bentham und die Genealogie einer demokratischen Norm« (2013) war wichtiger Ideengeber für diesen Sammelband, und er fungierte als Berater für das Projekt. Seine Forschungsschwerpunkte sind Theorie und Praxis des Regierens und der Einfluss von technologischem Wissen auf Politik und Gesellschaft. Er publiziert weiterhin zum Thema Transparenz.

Kontakt:  
Humboldt-Universität zu Berlin  
Institut für Sozialwissenschaften  
10099 Berlin

[vincent.august@hu-berlin.de](mailto:vincent.august@hu-berlin.de)