

**Deutscher Bundestag**  
**17. Wahlperiode**

**Enquete-Kommission**  
**Internet und digitale Gesellschaft**

- Projektgruppe Internationales und Internet Governance -

## **Protokoll der 5. Sitzung**

**Expertengespräch zum Thema Internet Governance mit**  
**Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter und**  
**Vertretern der Bundesministerien**

**Berlin, den 19. November 2012, 11.06 bis 12.45 Uhr**  
**Sitzungsort: Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1, Paul-Löbe-Haus**  
**Sitzungssaal: E 700**

**Vorsitz: Manuel Höferlin, MdB (FDP)**

**Der Vorsitzende, Abg. Manuel Höferlin (FDP)** ruft **Tagesordnungspunkt 2** auf und eröffnet den zweiten Teil der Projektgruppensitzung. Er begrüßt Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter als geladenen Sachverständigen sowie namentlich die Gäste aus den Bundesministerien, die Mitglieder der Projektgruppe sowie die der Enquete-Kommission, die anwesenden Gäste und die Bürgerinnen und Bürger, die das Expertengespräch über den Livestream verfolgt.

Er schlägt vor, das Expertengespräch mit kurzen Statements der Gäste zu beginnen. Anschließend hätten die Projektgruppenmitglieder in mehreren offenen Runden die Möglichkeit, Fragen zu stellen. Dies gelte auch für Fragen aus der interessierten Öffentlichkeit, die während der Sitzung über Twitter eingereicht werden könnten.

Man habe sich in der Projektgruppe Gedanken darüber gemacht, wie sich Deutschland bei internationalen Fragen zum Thema Internet Governance einbringe, und dabei durchaus auch selbstkritisch die Rolle des Parlaments betrachte. Heute habe man Experten aus den Ministerien eingeladen, um Einblicke in die Arbeit der Bundesregierung in diesem Bereich zu erhalten; Prof. Kleinwächter könne sicher interessante Sichtweisen von außen auf diese Prozesse beisteuern.

**Der Vorsitzende** erteilt zunächst **Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** das Wort für das erste Eingangsstatement.

**Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** betont, dass das Internet – wie es sich seit den späten 60er Jahren entwickelt habe – von Beginn an ein globales, grenzenloses, offenes und transparentes Medium gewesen sei. Damit unterscheide es sich deutlich von anderen Kommunikationstechnologien (wie Telekommunikation oder Rundfunk), die zunächst im nationalen Rahmen gewachsen und durch nationale Gesetze reguliert worden seien; hier habe man im Laufe der Zeit grenzüberschreitende Probleme durch bilaterale Verhandlungen der Regierungen gelöst. Hingegen habe sich das Internet im Schatten staatlicher Regierungen von unten entwickelt. Zunächst sei dieses technische Medium hauptsächlich von Akademikern genutzt und von Steuergeldern aus dem Haushalt des US-Verteidigungsministeriums gefördert worden. Im Laufe des Prozesses habe sich eine Reihe von Verfahren zur Verwaltung des Internets und insbesondere der kritischen Ressourcen wie Domain-Namen und IP-Adressen entwickelt. Erst, als die kommerzielle Nutzung des Internets und die Anzahl der Nutzer zunahm, seien die reale und die vernetzte Welt immer stärker miteinander verwoben worden; dies habe neue Fragen aufgeworfen, die insbesondere beim Weltgipfel der Informationsgesellschaft (2002) sichtbar geworden seien. Dort hätten die USA die Ansicht vertreten, dass das Internet hervorragend unter Private Sector Leadership funktioniere und man daher die Rolle der Regierungen nicht stärken wolle. Die chinesische Regierung habe hingegen dafür plädiert, dass das Internet mit nun einer Milliarde Nutzer eines Governmental Leadership bedürfe. Dieser Konflikt sei beim Weltgipfel 2003 in Genf durch den Kompromiss gelöst worden, den Generalsekretär der UN, Kofi Annan, eine Arbeitsgruppe bilden zu lassen. Diese WGIG (Working Group on Internet Governance) sei nach dem Multi-Stakeholder-Prinzip zusammengesetzt worden, sodass Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft, technisch-akademische Community und Regierungsvertreter zu etwa gleichen Teilen und geographisch ausbalanciert dort vertreten gewesen seien. Ergebnis der zweijährigen Arbeit sei gewesen, dass das Internet keinen leader brauche; stattdessen sei ein Multi-Stakeholder-Modell empfohlen worden, in dem die genannten stakeholder gleichberechtigt – aber

entsprechend ihrer Rollen – am globalen Internet-Governance-System beteiligt sein sollten. Außerdem habe sich die WGIG für shared norms, principles and decision-making procedures, also für eine Teilung bei der Entwicklung von Politiken und bei Entscheidungsprozessen ausgesprochen. Dieses Modell sei 2005 in Tunis abgesegnet worden und bilde seitdem die Grundlage für das Modell des Internet Governance. Das Internet werde demnach von einem Netzwerk von (nicht-staatlichen) Organisationen (ICANN, ISOC, IETF...) verwaltet; überwiegend werde dieses System als entscheidender Faktor für die Erfolgsgeschichte des Internet gesehen. Deshalb stehe man gerade jetzt an einem Scheideweg: Beispielsweise vor dem Hintergrund des Arabischen Frühlings sähen viele Regierungen das Internet nicht mehr als Chance, sondern als Bedrohung, sodass sich der oben dargestellte Konflikt nun auf's Neue zuspitze. Die bevorstehende Konferenz in Dubai sei der Auftakt zu einer neuen globalen Diskussion um ein von oben reguliertes oder von unten, d.h. von der Community, gemanagtes Internet.

**Der Vorsitzende** dankt für diese Ausführungen und bittet **Constanze Bürger, Referentin im Bereich IT-Infrastrukturen und IT-Sicherheitsmanagement des Bundes im Bundesministerium des Innern**, kurz die Arbeit des Bundesministeriums des Innern zum Thema Internet Governance zu skizzieren.

**Constanze Bürger** erläutert, dass sie insbesondere für die Umstellung auf IPv6 zuständig sei. Sie habe dabei gelernt, dass das Internet eine Ressource sei, die von vielen Akteuren bewusst gestaltet werden müsse. Deshalb sei die Kommunikation mit den anderen Ministerien, aber auch mit der Wirtschaft bzw. der Forschung ausgesprochen wichtig. Für sie bestehe die Herausforderung ihrer Arbeit darin, die unterschiedlichen Bedarfe in die politische Ebene hineinzuspiegeln und dort miteinander zu diskutieren – umgekehrt heiße das aber auch, die politischen Themen in die technische Community hineinzureichen und gemeinsam eine Lösung für Probleme zu finden.

**Der Vorsitzende** erteilt **Martin Fleischer, Leiter des Koordinierungsstabes für Cyber-Außenpolitik des Auswärtigen Amtes**, das Wort.

**Martin Fleischer** erläutere, dass anlässlich der im Februar 2011 beschlossenen Cyber-Sicherheitsstrategie die Bundesregierung als neues Politikfeld eine "Cyber-Außenpolitik" definiert habe. Diese soll die deutschen Interessen in Bezug auf Cyber-Sicherheit insbesondere in internationalen Organisationen sowie in EU und NATO koordiniert und gezielt verfolgen. Zugleich könne man Cyber-Außenpolitik nicht auf den Bereich der Sicherheit verengen, sondern es gehe gleichgewichtig darum, wie die Ziele Offenheit, Transparenz und Freiheit des Cyberraums mit den Mitteln der Diplomatie befördert werden könnten. Im nationalen Cyber-Sicherheitsrat der Bundesregierung sei das Auswärtige Amt mit einer Staatssekretärin vertreten. Hinzu komme jedoch, dass das Internet mit anderen mobilen Netzen weltweit zu einer fundamentalen wirtschaftlichen Ressource geworden sei. Die Außenpolitik müsse also gewährleisten, dass diese Ressource jederzeit zur Verfügung stehe. Es sei nicht einfach gewesen, die Struktur dieses Stabes festzulegen: Bei einer Bestandsaufnahme zum Jahreswechsel 2010/2011 habe man festgestellt, dass sich im Auswärtigen Amt ein gutes Dutzend verschiedener Referate mit internetbezogenen Fragen unter unterschiedlichen thematischen bzw. organisatorischen Aspekten befasse. Man habe sich dann

entschlossen, diese Struktur, die sich in den verschiedenen Fachministerien widerspiegeln, bestehen zu lassen und darüber den Koordinierungsstab zu wölben. So habe man in die Baumstruktur des Auswärtigen Amtes eine weitere spinnenartige Taskforce-Struktur eingezogen.

Konkret setze man sich für die Interessen und Werte der BRD im digitalen Bereich insbesondere in den internationalen Organisationen ein – so etwa im letzten Jahr beim G8-Gipfel zum Thema Nutzung der digitalen Medien, innerhalb der Nato bei der Entwicklung der Cyber-Defense-Policy, ganz aktuell innerhalb der EU bei der Entwicklung einer Cyber-Strategie. Auch innerhalb der UN und der OECD bemühe man sich um vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen im Cyberspace; es gehe nicht nur darum, einen Kampf um Ressourcen zu vermeiden, sondern auch darum, dass Vorfälle im Cyberspace nicht zu Missverständnissen, Krisen oder sogar Auseinandersetzungen zwischen Staaten führten. Darüber hinaus führe man auch bilaterale Konsultationen.

Zusammenfassend wolle er betonen, dass es dem Auswärtigen Amt nicht um Außen- und Sicherheitspolitik mit digitalen Mitteln gehe, sondern um das Internet und Informationstechnologien als Gegenstand der Außenpolitik.

**Der Vorsitzende** dankt für diesen Überblick und erteilt **Peter Voß, Leiter des Referats Internationale IKT- und Postpolitik, ITU ,UPU im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie** das Wort.

**Peter Voß** knüpft daran an und erläutert, dass sich das BMWi mit dem Internet unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten befasse und versuche, die unterschiedlichen wirtschaftlichen Interessen zu koordinieren. Das BMWi sei die Schnittstelle zum internationalen Bereich, es sei der deutsche Vertreter bei ICANN und dort beim Governmental Advisory Committee (also dem Ausschuss der Regierungsvertreter) und auch auf dem IGF vertreten. Daneben gebe es auch noch die Welt der ITU; dort werde es bei der nächsten Konferenz auch darum gehen, inwiefern das Mandat der ITU, das ursprünglich für Telekommunikation galt, sich auf Fragen des Internet beziehe. Wichtig seien hier insbesondere die kritischen Ressourcen, die Vergabe von IP-Adressen und die Verwaltung von Domain-Namen.

**Der Vorsitzende** dankt für dieses Statement und eröffnet die erste Fragerunde. Er erteilt **Abg. Gerold Reichenbach (SPD)** das Wort.

**Abg. Gerold Reichenbach (SPD)** richtet an die drei Vertreter der Ministerien die Frage, an welcher Stelle die Arbeit der beteiligten Stellen koordiniert werde. Gebe es ein abgestimmtes Vorgehen? Würden die Ministerien in den Gremien, für die sie zuständig seien, auch die Interessen anderer Ministerien vertreten? An welcher Stelle bzw. in welchem Gremium der Bundesregierung fänden eventuelle Abstimmungsprozesse statt?

**Der Vorsitzende** erteilt **Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.)** das Wort.

**Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.)** erkundigt sich bei Prof. Kleinwächter, inwiefern frühere Einwände gegen die ICANN als vom US-Handelsministerium dominiertes Gremium heute noch bestünden. Habe sich hier etwas verändert? Inwiefern hätten sich durch das GAC die Kräfteverhältnisse verändert?

**Der Vorsitzende** erteilt **SV Harald Lemke** das Wort.

**SV Harald Lemke** richtet an Prof. Kleinwächter die Frage, ob dieser für nationalstaatliche Regulierung im Bereich Sicherheit eine sinnvolle Möglichkeit sehe. Oder seien dies Bemühungen, die im internationalen Kontext sofort überstimmt würden? Führt nationale Alleingänge nicht zur Diskriminierung des eigenen Marktes bzw. des nationalen Internets?

**Der Vorsitzende** liest eine Frage des **Abg. Thomas Jarzombek (CDU/CSU)** vor, die dieser über das Internet gestellt habe. Der Abgeordnete frage die Vertreter der Ministerien, wie viele Stellen in den jeweiligen Häusern für den Themenbereich Internet Governance vorhanden seien. Wie werde in den Ministerien sicher gestellt, dass man bei der Vielzahl der Veranstaltungen alle relevanten Entwicklungen mitbekomme? Welche Art von Monitoring werde betrieben, um die Häuser immer auf dem aktuellen Stand zu halten?

**Der Vorsitzende** erteilt zunächst **Peter Voß** das Wort.

**Peter Voß** erläutert, dass das BMWi die Federführung für den Bereich Internet Governance innehat. Bei fachübergreifenden Themen bestehe eine gute Zusammenarbeit und Kommunikation mit den anderen Ressorts. So habe man anlässlich der ITU-Konferenz in Dubai zu einer Ressortbesprechung eingeladen und den gedanklichen Input der anderen Ressorts aufgenommen. Auf der Basis dessen werde man die deutsche Haltung in Dubai vertreten. Man habe aufgrund des Multi-Stakeholder-Ansatzes auch deutsche Unternehmen und Vertreter der Zivilgesellschaft eingeladen. Diese breite Beteiligung setze man auch im Rahmen der ICANN um. Bisher funktioniere die Abstimmung mit den anderen Ressorts ganz hervorragend.

Zur Stellung der US-Regierung bei ICANN könne er sagen, dass es hier in der Tat immer noch eine besondere Verbindung im Rahmen des IANA-Vertrages gebe. Das heiße, es gebe einen direkten Zugriff, der von der US-Regierung sehr restriktiv gehandhabt werde, der aber auch einen stärkeren Einfluss als der aller anderen Regierungen zuließe. An dieser Sonderstellung gebe es im

internationalen Raum an vielen Stellen Kritik – insbesondere von den Regimen, die eher autoritär strukturiert seien und deshalb eine restriktivere Internetpolitik mit der Möglichkeit von Zensur verfolgten. Grundsätzlich hätten aber alle Regierungen eine Verantwortung gegenüber ihrer Bevölkerung, dass das Internet funktioniere. Daher sei es Aufgabe aller Regierungen, darüber nachzudenken, wie man an diesem Problem mit der Vorrangstellung arbeiten könne. Dies sei jedoch ein ausgesprochen komplexes Thema, das seit den Weltgipfeln latent im Raum stehe. Wegen der bestehenden Interessengegensätze sei es jedoch schwer zu handhaben.

In der Tat bestehe ein Spannungsverhältnis zwischen den Regeln von ICANN, nationalen Regimen, EU-Recht und Konventionen der Vereinten Nationen. Dies seien vier verschiedene Rechtskreise, die nicht immer nahtlos zusammen passten. Das Problem sei, dass Nationalstaaten im Rahmen ihrer Souveränität nationale Regelungen treffen könnten. Diese Regeln aber hätten Auswirkungen auf das globale System, das von ICANN in den Vordergrund gestellt werde. Hier müsse man versuchen, im Einzelfall Lösungen zu finden, die international kompatibel seien und andererseits den nationalen Bedürfnissen entsprächen.

Er habe bereits angedeutet, dass im BMWi verschiedene Stellen mit Internetfragen befasst seien, sodass es schwierig sei, hier einen Überblick zu geben. In dem Referat, das für die internationale Koordinierung zuständig sei, habe man insgesamt sechs Dienstposten, von denen jedoch nur zwei zur Verfügung stünden, um den internationalen Prozess bezüglich Internet Governance zu verfolgen und im deutschen Interesse zu beeinflussen. Daraus würden sich auch Restriktionen beim Monitoring ergeben. Hier sei man auf die Zusammenarbeit mit anderen Ressorts angewiesen, da man bei bestimmten Themen nur als Botschafter für andere Ministerien auftrete. Auch beim IGF sei man ständig vertreten, das gelte insbesondere auch für das deutsche IGF. An einer Vielzahl anderer Veranstaltungen nehme man teil oder informiere sich zumindest über die Ergebnisse.

**Der Vorsitzende** erteilt **Martin Fleischer** das Wort.

**Martin Fleischer** pflichtet Herrn Voß bei, die Ressortabstimmung funktioniere in fast allen Fällen sehr gut. Darüber hinaus sei auch noch die Abstimmung von Weisungen für deutsche Delegationen in internationalen Organisationen zu nennen, die häufig über das Auswärtige Amt erfolge, gerade auch in der Europa-Politik, ungeachtet der thematischen Federführung in anderen Häusern. Diese sei das Tagesgeschäft. Längerfristige Strategien würden etwa im schon genannten Cyber-Sicherheitsrat erarbeitet, der aber auf ein spezielles Thema beschränkt sei. Andere themenübergreifende Koordinierungsgremien seien ihm nicht bekannt.

Im Auswärtigen Amt bestehe der Koordinierungsstab Cyber-Außenpolitik aus drei Vollzeit-Stellen. Die übrigen Mitwirkenden, einschließlich des stellvertretenden Leiters, müssten diese Aufgaben zusätzlich zu ihren angestammten Aufgaben wahrnehmen. Dies funktioniere teilweise, stoße jedoch

auch auf (praktische) Schwierigkeiten. Man habe bisher auch kein Budget, um zum Beispiel Expertise einzufordern oder Fachgespräche durchzuführen.

Das Monitoring sei ob der Vielzahl der berührten Themen eine große Herausforderung. Man werte täglich die Berichte der Auslandsvertretungen aus, mache eine Presse-Auswertung der Fachmedien mit Blick auf außen- und sicherheitspolitische Belange und fasse grundsätzliche Linien und Entwicklungen in bestimmten Abständen in einer Vorlage für die Leitung zusammen.

**Der Vorsitzende** erteilt **Constanze Bürger** das Wort.

**Constanze Bürger** stimmt ebenfalls der Aussage zu, dass die Ressortabstimmungen auch ad hoc sehr gut funktionierten und fachlich fundiert seien, da man auch die Geschäftsbereiche einbinde, wie etwa das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. Wünschenswert wären mehr Ressourcen und bei übergreifenden Themen eine zentralere Bündelung.

Sie befasse sich primär mit der IP-Adressen-Verwaltung; in Gremien wie Réseaux IP Européens (RIPE) nehme sie die zentralistische Stellung der USA nicht wahr. Vielmehr habe sie den Eindruck, dass die demokratischen Prozesse hier gut funktionierten.

Beim Monitoring nutze sie das Gremium der RIPE, das ausgewählte Personen zu den unterschiedlichen Veranstaltungen schicke, die darüber Berichte erstellen. Auch auf Fragen über Mailing-Listen zu aktuellen Sachständen erhalte man rasch Antwort.

Auch im BMI befassten sich mehrere Referate mit dem Thema Internet Governance – konkrete Zahlen zu den Beschäftigten könne sie nachreichen. (Anmerkung des Sekretariats: Inzwischen wurde mitgeteilt, dass im Bundesministerium des Innern zwei Mitarbeiter mit dem Thema Internet Governance befasst seien.)

Das Thema der nationalstaatlichen Regulierung sei sehr schwierig und hoch politisch. Der Bundesinnenminister habe zur Cyber-Strategie erste Ansätze definiert und versucht, generelle Prinzipien darzustellen. Dies sei der einzige Weg, an dem man weiter arbeiten müsse, nämlich mit allen Staaten einen Kriterien-Katalog zu erarbeiten, auf den man sich verständigen könne.

**Der Vorsitzende** erteilt **Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** das Wort.

**Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** betont, dass man zwei Dinge strikt auseinander halten müsse: Zum einen das Verhältnis zwischen der US-Regierung und ICANN, zum anderen den IANA-Vertrag. Die ICANN sei zunächst vom US-Handelsministerium gegründet worden und durch ein Memorandum of Understanding gegenüber diesem rechenschaftspflichtig gewesen, d.h. das Ministerium habe die Aufsicht geführt. Dies wurde 2006 durch das Joint Project Agreement etwas gelockert, 2009 wurde es ersetzt durch das Affirmation of Commitment (AoC). Damit habe ICANN die Unabhängigkeit von der US-Regierung erlangt. Dies zeige sich zum Beispiel in zwei Fragen, in denen die ICANN Beschlüsse gefasst habe, die der Ansicht der US-Regierung widersprachen: Das betraf die Einführung der xxx-Top-Level-Domain sowie die Verabschiedung des Programms zu den neuen generischen Top-Level-Domains. Der US-Regierung verbleibe nur, über das Governmental Advisory Committee Einfluss zu nehmen. Beim IANA-Vertrag sei dies anders: Dieser regle, dass die Einspeisung eines Zone-files für eine Top-Level-Domain der Zustimmung der US-Regierung bedürfe – das heiße, dieser Antrag gehe zunächst über den Tisch eines Beamten im Handelsministerium, der dann die Publikation im root autorisiere, indem er ihn an VeriSign sende. Diese Autorisierung ist nach wie vor alleinige Angelegenheit der US-Regierung. Das sei von verschiedenen Seiten negativ dargestellt worden. Bisher habe die US-Regierung jedoch nie von der Möglichkeit, hier einzugreifen, Gebrauch gemacht und sich immer wie ein Notar verhalten, der lediglich dafür Sorge, dass ein Prozess nach den entsprechenden Vorgaben ablaufe. Kofi Annan habe beim ersten Treffen der WGIG dazu geäußert: „You can not wish away history.“ Es handle sich also um ein historisch gewachsenes System. Eine Alternative zum IANA-Vertrag bestehe in der Schaffung eines zwischenstaatlichen Rates, in dem die Staaten gemeinsam Entscheidungen trafen. Ein Blick auf den UN-Sicherheitsrat zeige, dass es durchaus sein könne, dass hier einvernehmliche Entscheidungen schwierig sein könnten. Das bisherige System entspreche zwar nicht dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten, habe jedoch bisher garantiert, dass sich das Internet problemlos weiterentwickelt habe. Das schließe aber nicht aus, dass es zu Missbräuchen kommen könne, deshalb sei die Einbindung der US-Regierung durch Konsultationen mit anderen Staaten hilfreich. Es sei aber nicht empfehlenswert, die IANA-Funktion zu internationalisieren.

Das GAC habe über die Jahre seine Rolle gestärkt, sodass der GAC-Advise heute eine de-facto-Bindungswirkung habe, obwohl das Board lediglich begründen müsse, warum es einem Advise nicht Folge leiste. Manche sprächen von einem de-facto-Veto-Recht der Regierungen in einigen Fragen, wobei man jedoch beachten müsse, dass ein Advise den Konsens der Regierungen voraussetze, was schwierig sei. Auf dem letzten ICANN-Treffen in Toronto habe man das early engagement beschlossen, um Blockade-Situationen zu verhindern. Dabei sollten sich Regierungen schon frühzeitig bei Politikentwicklungen in der ICANN einbringen. Dies werfe andere Fragen auf, etwa in welcher Rolle und mit welchem Mandat Regierungsvertreter hier Stellungnahmen vortrügen. An diesen Problemen müsse noch gearbeitet werden. In einem Prozess von unten würden neue Verfahren und Methoden entwickelt, die noch nicht definiert seien. Neue Prozederen entstünden hier, immer mit der Absicht, Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine weitere dynamische Entwicklung des Internet zuließen und für wirtschaftliches Wachstum, für die Schaffung von Arbeitsplätzen, für Innovation und die Erweiterung individueller Freiheiten notwendig seien.

Die Frage zu den nationalstaatlichen Regulierungen sei problematisch. Der Nationalstaat verschwinde nicht. Vom ehemaligen Sekretär des IGF, Markus Kummer, stamme der Satz: „Good Internet Governance starts at home.“ Es komme aber darauf an, die nationalstaatlichen Regelungen bzw. nationalen Multi-Stakeholder-Strategien in die globalen Entwicklungen einzubetten. Dies erfordere eigentlich einen viel intensiveren Kommunikationsprozess zwischen den verschiedenen Ebenen. Ein stärkeres Engagement Deutschlands an den internationalen Prozessen sei daher sehr zu begrüßen. In der UN-Charta sei sowohl die nationale Souveränität als auch die internationale Zusammenarbeit als Prinzip verankert. Viele Probleme seien nationalstaatlich ohnehin nicht zu lösen, sondern nur durch internationale Zusammenarbeit. Gleichwohl könne man durch Gesetze auf nationaler Ebene etwas bewirken, jedoch solle man nur Gesetze erlassen, die am Ende auch Wirkung entfalten könnten und nicht ausgehebelt werden.

**Der Vorsitzende** leitet die zweite Fragerunde ein und erteilt **Abg. Gerold Reichenbach (SPD)** das Wort.

**Abg. Gerold Reichenbach (SPD)** hakt noch einmal bei der Koordinierung innerhalb der Bundesregierung nach: Die bisherigen Abstimmungen wirkten eher reaktiv, aber an welcher Stelle werde die politische Strategie bzw. die Zielrichtung Deutschlands abgestimmt? An Prof. Kleinwächter richte er die Frage, wie aus dessen Sicht Exekutive und Legislative zusammenarbeiten müssten, um die grundlegenden internationalen Entscheidungen beeinflussen und eine eigene Strategie der BRD entwickeln zu können?

**Der Vorsitzende** erteilt **Abg. Jimmy Schulz (FDP)** das Wort.

**Abg. Jimmy Schulz (FDP)** richtet das Augenmerk auf das Parlament, in dem bestimmte Entwicklungen bei Internet Governance einfach keine Rolle spielten – anders als etwa in den USA. Er wünsche sich eine Erläuterung der Haltung der Bundesregierung zur Konferenz in Dubai, da dies sicher auch die Öffentlichkeit interessiere. Er dankt Prof. Kleinwächter für die Klarstellung, dass es zwar einen Kontrollverlust für die nationalen Parlamente gebe, die Regulierung des Internets aber dennoch auch in den Nationalstaaten beginnen müsse.

**Der Vorsitzende** erteilt **Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.)** das Wort.

**Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.)** möchte die Struktur der verschiedenen Gremien besser durchdringen und weist auf den Weltgipfel der Informationsgesellschaft hin. Ihn interessiere, wie der dort beschlossene „Prozess der erweiterten Kooperation“ vorangetrieben worden sei.

**Der Vorsitzende** erteilt **SV Harald Lemke** das Wort.

**SV Harald Lemke** hakt nochmal beim Thema der Anzahl der Beschäftigten in den Ministerien nach. Ihn interessiere, ob es Zahlen zur Situation in der US-Administration gebe. Außerdem bitte er um eine Einschätzung, ob nicht die Gefahr bestünde, dass Deutschland den Entwicklungen immer nur hinterherlaufe, da man nicht die Ressourcen für einen aktiven, konstruktiven Mitwirkungsprozess habe.

**Der Vorsitzende** stellt zwei Fragen, die über das Netz eingereicht worden seien:

Anna Sauerbrey wolle wissen, wer zur deutschen Delegation in Dubai gehören werde.

Nadine Karbach frage Prof. Kleinwächter, wie sich Jugendliche in den internationalen Prozessen einbringen könnten.

Er erteilt **Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** das Wort.

**Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** erklärt, dass sich hinter dem Stichwort „enhanced cooperation“ eine Verlegenheitslösung verberge, da man sich nicht auf einen zwischenstaatlichen Internet-Rat habe einigen können. Stattdessen habe man diesen zunächst in einen Prozess einbinden wollen, um dann in ein paar Jahren nochmals über eine zwischenstaatliche Lösung zu sprechen. Wie genau enhanced cooperation aussehen solle, sei nicht ganz klar. Lediglich zwei Paragraphen in der Tunis-Agenda von 2005 setzten sich damit auseinander: In dem einen sei von einer Kooperation der Regierungen die Rede, der andere spreche von einer Zusammenarbeit aller betroffenen Stakeholder. Dieses duale Verständnis sei bis heute nicht geklärt. Deshalb werde ganz aktuell bei der Generalversammlung der UN verhandelt, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die diesen Begriff klären solle. Wahrscheinlich werde diese im nächsten Jahr gegründet und bei der Commission on Science and Technology for Development bei ECOSOC angesiedelt werden – jedoch nur, wenn in dieser auch Vertreter der Wirtschaft und Zivilgesellschaft vertreten sein würden. Dies sei für die UNO als rein zwischenstaatliches Gremium immer noch ungewöhnlich und insofern prozedural keine einfache Angelegenheit. Das Thema werde sicher noch länger aktuell bleiben, da es Regierungen gebe, die ein Interesse an einer rein staatlichen Interessenvertretung in diesen Gremien hätten; andere hingegen setzten sich für das Multi-Stakeholder-Modell ein, das sich bisher als extrem nützlich und hilfreich herausgestellt habe.

Außerdem berge dieser Ansatz auch die Möglichkeit, dass sich jedermann – unabhängig von einer offiziellen Delegation – in diese Prozesse einbringen könne. So könne man sich für eine Teilnahme am IGF einfach im Internet einschreiben. Dies spiegle den fairen und innovativen bottom-up-Prozess wider, der zeige, dort wo es Argumente gebe, bildeten sich auch dynamische Entwicklungen. Hier könne man junge Leute nur ermutigen, nicht auf eine Erlaubnis zu warten – das Internet basiere auf

dem Konzept „innovation without permission“. Auch für die Finanzierung von Flug- und Hotelkosten ließen sich sicher Lösungen finden. Er halte diese Offenheit der Prozesse für ein entscheidendes Element, das Dynamik und Innovation fördere, da jeder gleichberechtigt mit jedem sprechen könne. Dies könne extrem viel Kreativitätspotenzial gerade bei jungen Leuten wecken. Dennoch beginne Internet Governance zu Hause, bisher sei das IGF Deutschland noch ein sehr kleines Gremium und müsse sich erst noch etablieren; es habe jedoch sehr viel Potenzial. Bisher sei IT in Deutschland häufig auch von oben reguliert worden, etwa vom IT-Gipfel.

Er sei sich sicher, dass sich in Zukunft noch mehr als die drei hier sitzenden Ministerien mit diesen Fragen befassen müssten, so etwa das BMJ oder das Verteidigungsministerium. Insofern halte er eine interministerielle Koordinierungsstelle für sinnvoll, die sich nicht nur vor anstehenden Konferenzen einschalte, sondern Schwerpunkte setze und Strategien entwickle. In den USA gebe es schon länger solche Strukturen. Eine solche Stelle müsse auch einen offenen Kanal zu den übrigen Stakeholdern haben. Expertenwissen fände man nicht nur bei den Parlamentariern oder in den Ministerien, sondern auch in der technischen Community, der Privatwirtschaft und in der Zivilgesellschaft. Nur durch das Zusammenwirken dieser Stakeholder könne man eine nachhaltige Strategie entwickeln, die zu Hause dann nicht auf eine Opposition treffe, wie dies bei den ACTA-Verhandlungen der Fall gewesen sei. Dort seien die Stakeholder eben nicht einbezogen worden. Daraus müsse man lernen und sich neuen Formen der Politikentwicklung öffnen.

**Der Vorsitzende** erteilt **Constanze Bürger** das Wort.

**Constanze Bürger** geht auf die Frage von Herrn Behrens ein. Im IT-Sicherheitsbereich behandle man Themen wie KRITIS und die IT-Sicherheitsstrategie, man spreche mit der Wirtschaft, mit der Kommission sowie den USA und sei in den G5-Staaten verankert. Bei IT-Sicherheitsprodukten sei man gut aufgestellt. Gleiches gelte für das Thema IPv6. Hier bestehe ihre Aufgabe darin, zu realisieren, dass der Bedarf der Kommunen im Sicherheitsbereich und bei Krypto-Produkten nicht den real am Markt angebotenen Produkten entspreche. In diesem Kontext habe man Sicherheitspezifikationen erarbeitet, um das Thema IPv6 bei der Beschaffung einfacher zu gestalten. Beim Thema Datenschutz und IPv6 habe man mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Peter Schaar, ein Leitlinienpapier entworfen. Überhaupt sei man bei diesem Thema sehr aktiv und treibe Entwicklungen voran. So gehe man auch auf die Hersteller von Sicherheitsprodukten zu und spreche über Themen, die in den nächsten Jahren auf der Agenda stünden. Diese Fragen habe man gemeinsam mit dem BMWi diskutiert, zum Beispiel auch bei der letzten IPv6-Konferenz. Da man privacy extensions in den Geräten haben wolle, müsse man mit den Geräteherstellern sprechen – und zwar weltweit. Man schlage auch anderen Staaten vor, zum Beispiel mit ihren Mobilfunkanbieter zu kommunizieren.

**Abg. Höferlin** erteilt **Martin Fleischer** das Wort.

**Martin Fleischer** räumt ein, dass es schwierig sei, alle Entwicklungen stets zu verfolgen – er habe aber nicht den Eindruck, dass Deutschland hinterherhinke. So gebe es nur drei oder vier andere Regierungen, die einen vergleichbaren Stab für Cyber-Außenpolitik eingerichtet hätten. Bei der Gruppe der Regierungsexperten der UN, die vertrauensbildende Maßnahmen für den Cyberraum erarbeiten sollten, sei eines von vierzehn Mitgliedern auch ein deutscher Kollege. Ziel sei es, dass Konflikte weiterhin mit friedlichen Mitteln ausgetragen würden.

**Der Vorsitzende** erteilt **Peter Voß** das Wort.

**Peter Voß** geht auf die Frage nach einer Dachstrategie der Bundesregierung ein. Es gebe einen Konsens zwischen allen Ressort bei den wichtigsten Fragen der Internetpolitik. Alle seien der Ansicht, dass das Multi-Stakeholder-Modell der richtige Ansatz sei. Konsens bestehe auch über einen freien Zugang zum Internet und bezüglich der freien Meinungsäußerung sowie über die Befassung der ICANN mit dem Thema kritische Infrastrukturen. Insofern bestehe kein Bedarf, weitere übergeordnete Ziele für eine Dachstrategie zu definieren. Die einzelnen Fachstrategien lägen bei den jeweiligen Ressorts, die Teilstrategien würden zusammengeführt. Organisatorisch sei die Abstimmung der befassten Abteilungen sicher optimierbar.

Die Vertragswerke auf der Agenda der Konferenz in Dubai seien 25 Jahre alt, stellten völkerrechtliche Verträge dar und seien in einer Zeit verhandelt worden, als dies noch Sache der Verwaltung bzw. der Regierung gewesen sei. Mittlerweile lebe man in einer völlig neuen Umwelt. In Deutschland habe man sich ordnungspolitisch für Wettbewerb entschieden und dafür, dass Unternehmen betriebliche Fragen in der Telekommunikation regelten. Der Staat habe sich zurückgezogen. Insofern vertrete man die Ansicht, dass man keinen völkerrechtlichen Vertrag brauche, um betriebliche Fragen der Telekommunikation zu regeln. Ziel sei es, betriebliche Regelungen und Verpflichtungen aus den Papieren zu streichen. Bisher gebe es noch keinen offiziellen Antrag, das Thema Internet Governance dort zu diskutieren. Es gebe Regierungen, die der Ansicht seien, dass der Multi-Stakeholder-Ansatz nicht mit den eigenen politischen Prämissen vereinbar sei, da man als Regierung mehr Einfluss haben wolle. Die deutsche Regierung sehe das anders, da sich das bisherige System gerade auch bei der ICANN bewährt habe. Unternehmen vertrauten nicht darauf, dass die Verwaltung zum Beispiel von IP-Adressen unter einer Regierungsorganisation besser funktioniere.

Zum Thema „enhanced cooperation“ verweise er auf die Darstellung von Prof. Dr. Kleinwächter. Darüber hinaus gebe es noch einen Folgeprozess bezüglich der sog. action lines. Dafür treffe man sich einmal im Jahr in Genf. Beschlossen sei ein weiterer Internet-Gipfel, WSIS +10. Solche Aktivitäten würde man im BMWi gerne begleiten, habe dafür jedoch nicht die nötigen Ressourcen. Hier sei man auf die ständige Vertretung in Genf, also auf Eindrücke aus zweiter Hand, angewiesen. Gerade hier hätte man gerne mehr Planstellen. Es beschäftigten sich derzeit zwei Personen mit dem Thema Internet Governance, ein Referent sowie er selbst. Sei man z.B. auf Konferenzen im Ausland, könne das Thema in diesem Zeitraum im Inland durch das BMWi nicht weiter begleitet werden.

An der ITU-Konferenz werde eine Regierungsdelegation teilnehmen, geleitet von Dr. Schuseil, Abteilungsleiter im BMWi. Sie bestehe aus einer Unterabteilungsleiterin (Frau Vogel-Middeldorf), ihm selbst und einem Referenten. Außerdem habe man entschieden, im Rahmen der Regierungsdelegation z. B. auch Vertretern der Unternehmen sowie der Zivilgesellschaft die Teilnahme an dieser Konferenz zu ermöglichen, da viele der dort behandelten Dinge auch die anderen Stakeholder betreffen. So werde auch Prof. Dr. Kleinwächter der deutschen Delegation angehören.

**Der Vorsitzende** eröffnet die letzte Fragerunde und erteilt **SV padeluun** das Wort.

**SV padeluun** weist darauf hin, dass gerade für junge Menschen Tickets zu Konferenzen oft unerschwinglich seien, hinzu komme, dass sie dort häufig nicht ernst genommen würden. Durch den Chaos Computer Club sei dies ein wenig abgemildert worden. Er wolle gerne von Prof. Dr. Kleinwächter wissen, wie die erwähnten Lösungsansätze für solche Probleme aussehen könnten.

**Der Vorsitzende** erteilt **Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.)** das Wort.

**Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.)** erkundigt sich, welche Art von Ergebnissen man bei einer so offenen Arbeitsweise des IGF erreicht habe. Habe es auch Kritik an dieser Arbeitsweise gegeben? Sei man damit zufrieden?

**Der Vorsitzende** erteilt **Abg. Jimmy Schulz (FDP)** das Wort.

**Abg. Jimmy Schulz (FDP)** greift auf, dass es derzeit keine übergeordnete Strategie der Bundesregierung zum Thema Internet Governance gebe. Auch auf der Ebene der Ausschüsse seien eine ganze Reihe von Gremien mit Internet-Themen befasst. Dies sei ein Argument gewesen, die Enquete-Kommission für dieses Querschnittsthema einzurichten bzw. einen ständigen Ausschuss zu empfehlen.

Außerdem sei angesprochen worden, dass die Konferenz in Dubai die Gefahr berge, das Internet zu nationalisieren und damit in seinen Grundfesten zu erschüttern. Dies sein Grundwiderspruch zu dem, was das Internet sei, nämlich die schönste Form der Globalisierung. Diese Gefährdung sei für ihn nicht vollständig aus der Welt, nur weil bisher noch keine entsprechenden Vorschläge eingereicht worden seien. Auf der anderen Seite könne und solle die Konferenz die Chance ergreifen, nicht nur über Gefahren, sondern auch darüber zu sprechen, wie man das Internet in Zukunft gestalten wolle.

**Der Vorsitzende** trägt noch eine Frage aus dem Netz vor: Vera frage nach dem Thema Netzneutralität.

Er erteilt **Peter Voß** das Wort.

**Peter Voß** betont, das Thema Netzneutralität werde intensiv in vielen Ländern, gerade auch in Deutschland und im Parlament diskutiert. Dies sei ein Thema, mit dem man sich erst auf nationaler Ebene befassen müsse, bevor man sich ihm international nähern könne. Das Thema International Telecommunications Regulations auf der Konferenz in Dubai werde am falschen Ort diskutiert. Die Anregungen von Abg. Schulz nehme man gerne auf. Alle hofften, dass am Ende der Verhandlungen auch ein völkerrechtlicher Vertrag stehe, dass man einen gesichtswahrenden Kompromiss finde, mit dem alle teilnehmenden Länder leben könnten. Dies sei im Augenblick noch nicht absehbar, da die Interessensgegensätze sehr groß seien. Aber es sei üblich, sich im Konsensverfahren auf einen Kompromiss zu einigen. Visionen über die Gestaltung des Internet könne er sich nur schwer als Bestandteil eines solchen Vertrages vorstellen; er sei aber für Anregungen offen.

**Der Vorsitzende** erteilt **Martin Fleischer** das Wort.

**Martin Fleischer** betont, dass der freie Zugang zum Internet ein elementarer Wert der Cyber-Außenpolitik sei. Dafür setzte man sich im internationalen Bereich sehr stark ein.

**Der Vorsitzende** erteilt **Constanze Bürger** das Wort.

**Constanze Bürger** pflichtet dem bei, das Thema Netzneutralität werde als sehr wichtig empfunden, ebenso wie freier Zugang, Vertraulichkeit im Netz oder Datenschutz. All dies werde in einem iterativen Prozess diskutiert. Sie teile die Ansicht des Abg. Schulz, dass die Chancen des Internet in der Zukunft ein sehr wichtiges Thema seien, über das man ständig vorausschauend nachdenken solle. Dabei solle man nicht nur die Risiken sondern vor allem die Chancen im Blick haben. Was könne mit den gegebenen Möglichkeiten leisten? Wo gebe es Synergien mit anderen Staaten? Alle wollten das Gleiche, nämlich ein offenes Internet, neue Geschäftsmodelle, neue Technologien. Die Ergebnisse des IGF hingen stark von den Ressorts ab. Welche Aufträge habe man erhalten? Welche persönlichen Ansichten habe man? Sie persönlich habe ein Gespräch mit einer ägyptischen Kollegin als sehr anregend empfunden, die über ihre persönlichen Erlebnisse in der Revolution und die Rolle des Internet gesprochen habe. Dies beflügle sie, die Grundwerte, die man in Deutschland habe, in die Welt zu tragen.

**Der Vorsitzende** erteilt **Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** das Wort.

**Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter** betont, er persönlich halte eine Business-Klasse für das Internet für keine gute Idee. Das Internet solle für jedermann gleichberechtigt zugänglich sein.

Zum Engagement junger Leute am Internet-Gestaltungsprozess schlage er vor, zunächst Kompetenz zu erwerben. Der zweite Schritt, also sich in die Diskussion einzubringen, koste zunächst gar nichts. Es gebe eine ganze Reihe von Mailinglisten oder Foren, in denen man sich auch von zu Hause aus einbringen könne. So gebe es in Deutschland fünf von ICANN akkreditierte At-Large structures, wie den Chaos Computer Club oder foebud. Hier könne man sich umgehend in Diskussionsprozesse einbringen. Zudem gebe es die nun wachsende remote participation, sodass man heutzutage jederzeit an den Konferenzen auch von zu Hause aus teilnehmen könne – und zwar so aktiv, dass es nicht mehr auffalle, wo man eigentlich sitze: Beim IGF gebe es in allen Räumen Remote Moderator. In Baku habe es etwa 1200 Teilnehmer via remote participatioin und 1500 via real participation gegeben. Darüber hinaus gebe es fellowship-Programme: ISOC, ICANN und andere machten sechs Monate zuvor Ausschreibungen, in denen man sich bewerben könne. Außerdem könne man in seiner Umgebung nachfragen, ob es nicht Möglichkeiten des Sponsoring gebe. So habe Abg. Schulz ein Gruppe von Jungliberalen nach Nairobi mitgebracht, hier sehe er auch eine Verantwortung der Älteren, in junge Leute zu investieren und diese bei der Einbindung in internationale Diskussionsprozesse zu unterstützen.

Das IGF werde von manchen Seiten als Schwatz-Bude kritisiert. Seine Gründer seien sich bewusst gewesen, dass ein Verhandlungsmandat des IGF dazu geführt hätte, dass dort eben nicht auf Augenhöhe unabhängig von der Rolle der Teilnehmer diskutiert worden wäre. Deswegen habe man sich dagegen entschieden. Dies habe bisher gut funktioniert, müsse aber eventuell neu überdacht werden. Er beobachte seit Nairobi eine wahrhafte Inflation von Gremien, die Prinzipien für das Internet Governance verabschiedeten, wie die OECD, der Europarat, der US-Präsident, der britische Außenminister, der chinesische Vize-Außenminister, die privaten Organisationen, die Standardisierungsorganisationen usw. Dies lade ein zum sog. Prinzipien-Shopping: Jeder suche sich Prinzipien heraus und rechtfertige damit sein Verhalten. Aber wer solle denn nun globale Prinzipien erarbeiten? Die UNO? Wahrscheinlich nicht. Solle man das einer privaten Gesellschaft oder der ICANN überlassen? Wahrscheinlich auch nicht. Die einzige Stelle, die die zwei Kriterien, globale Ausrichtung und Multi-Stakeholder-Ansatz erfülle, sei das IGF. Hier könne man in etwa zwei bis drei Jahren eine Art universelle Menschenrechtserklärung für das Internet erarbeiten, aber eben eine Deklaration, die nicht nur von den Staaten getragen werde, sondern zum Beispiel auch von Google und Facebook, ICANN, IETF, Human Rights Watch, APC und der chinesischen und amerikanischen Regierung. Wenn es gelänge, einen solchen Diskussionsprozess über grundlegende Prinzipien zu starten, habe das IGF eine konkrete Aufgabe. Wenn es nicht gelänge, bestehe 2015 auch die Möglichkeit, dass die Diskussion aufkomme, das Mandat für das IGF nicht zu verlängern.

Die Idee, die manche Parteien in Deutschland gelegentlich vorbrächten, ein Internet-Ministerium zu schaffen, halte er für miserabel: Das Internet sei ein dezentrales System, hier könne man die Verwaltung nicht zentralisieren. Stattdessen liege die Kompetenz bei den einzelnen Ministerien, diese müsse gestärkt werden. Gleichzeitig müsse die Kommunikation und Kollaboration zwischen den Stellen gefördert werden. Eine Zentralisierung in einer Behörde wäre sicher falsch.

Er halte es für wichtig, international nicht in eine defensive Rolle zu gelangen. Eine offene, nach vorne gewandte Strategie sei wichtig. Allerdings sei es richtig, dass dafür die Verhandlung eines völkerrechtlichen Vertrages der falsche Platz sei. Dies sollte man bis spätestens Mai 2013 zum World Telecommunication Policy Forum der ITU vorbereiten, dort sei Internet Governance eines der Hauptthemen allerdings eher im Sinne allgemeiner politischer Leitlinien. Die Ergebnisse würden als Empfehlungen sowohl für die Vollversammlung der ITU im Jahr 2014 als auch für den Gipfel zu WSIS 10+ im Jahr 2015 gelten. Vor allem dazu brauche man eine offensive Strategie.

**Der Vorsitzende** dankt den Gästen und schließt die Sitzung.