

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

Ausschussdrucksache  
17(24)066

TOP 3 am 14. Januar 2013

10.1.2012

# Entwurf

---

## Projektgruppe Internationales und Internet Governance - Bestandsaufnahme

14.01.2013

1	<b>Inhalt</b>	
2	I. Internet Governance – Die Bestandsaufnahme .....	3
3	I.1 Einleitung.....	3
4	I.2 TCP/ IP .....	6
5	I.2.1 Versionen des Internet Protokolls – IPv4, IPv6 .....	8
6	I.3 Das Domain Name System (DNS) .....	9
7	I.4 Root-Server.....	11
8	I.5 ICANN .....	13
9	I.6 Konkurrenz zu ICANN – Die International Telecommunications Union (ITU) .....	23
10	I.7 Zwischenfazit.....	25
11	II. Entwicklung der Internet-Governance – Ein Überblick.....	26
12	III. Internet Governance im Rahmen der Vereinten Nationen.....	28
13	III.1 World Summit on the Information Society I (WSIS I).....	28
14	III.2 Working Group on Internet Governance (WGIG).....	29
15	III.3 World Summit on the Information Society II (WSIS II).....	30
16	III.4 Das Internet Governance Forum (IGF) .....	31
17	III.5 World Conference on International Telecommunications (WCIT).....	34
18	IV. Internet Governance in Deutschland und der Europäischen Union .....	35
19	IV.1 Internet Governance in Deutschland .....	35
20	IV.2 Europäische Union .....	38
21	V. Fazit .....	41
22		
23		

## 24 **I. Internet Governance – Die Bestandsaufnahme**

25 Der Projektgruppe Internationales und Internet-Governance ist innerhalb der Enquete-  
26 Kommission Internet und digitale Gesellschaft die Aufgabe zugekommen, das komplexe und  
27 vielschichtige Themenfeld Internet Governance zu bearbeiten. Tatsache ist, dass viele der  
28 damit verbundenen Fragestellungen in Deutschland, d. h. rein national, nicht gelöst werden  
29 können. Daher hat sich die Projektgruppe entschlossen, nach einer Bestandsaufnahme neben  
30 den üblichen Handlungsempfehlungen (Leit)Fragen aufzuwerfen, um so vor allem  
31 Handlungsbedarfe im Themenfeld Internet Governance aufzuzeigen, die es künftig  
32 aufzugreifen gilt.

33

### 34 **I.1 Einleitung**

35 Die Entwicklung des Internets als ein Kommunikationsnetzwerk verschiedener Netze nahm  
36 seinen Anfang in den sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Durch globalen  
37 Datenaustausch ermöglicht das Internet heute die Nutzung von Diensten wie www, E-Mail,  
38 Dateiübertragung und in der jüngeren Gegenwart auch vermehrt den Zugriff auf Radio,  
39 Fernsehen oder Telefonie.<sup>1</sup>

40

41 Dies war 1969, als mit der Umsetzung von ARPANET<sup>2</sup> der Grundstein für das heutige  
42 Internet gelegt wurde, noch nicht vorstellbar. Mit der Entwicklung des Transmission Control  
43 Protocol (TCP) einige Jahre später gab es erstmals allgemeine Standards für den  
44 Datenaustausch zwischen Computern. Das Netzwerk war damit dezentral nutzbar<sup>3</sup>, in Folge  
45 dessen später auch international und global. Das Wachstum des Internets hatte begonnen und  
46 wurde immer rasanter. Es gedieh seit dem vor allem in Selbstorganisation.<sup>4</sup> Bis Anfang der  
47 1990er Jahre war das Internet ein Forschungsnetz, dann wurde es auch für die kommerzielle  
48 Nutzung geöffnet. Die über das Netz transportierte Datenmenge wuchs seit dem stetig.  
49 Geschätzt wird, dass 1993 lediglich 1% der weltweiten Informationsflüsse über das Internet  
50 erfolgte, während es im Jahr 2000 bereits ca. 51% und im Jahr 2007 ca. 97% waren.<sup>5</sup>

51

52 Das Netz veränderte die Art und Weise der Kommunikation wie insbesondere deren  
53 Geschwindigkeit. Es entgrenzte Kommunikationsmöglichkeiten, da es Ländergrenzen

---

<sup>1</sup> Wikipedia: Internet, <http://de.wikipedia.org/wiki/Internet>

<sup>2</sup> ebd.

<sup>3</sup> Wikipedia: Arpanet <http://de.wikipedia.org/wiki/Arpanet> sowie Geschichte des Internets,  
[http://de.wikipedia.org/wiki/Geschichte\\_des\\_Internets](http://de.wikipedia.org/wiki/Geschichte_des_Internets)

<sup>4</sup> Wikipedia: Geschichte des Internets, [http://de.wikipedia.org/wiki/Geschichte\\_des\\_Internets](http://de.wikipedia.org/wiki/Geschichte_des_Internets)

<sup>5</sup> ebd.

54 überschreitet. Mit der Verbreitung mobiler Endgeräte wird das Internet zunehmend  
55 ortsunabhängig nutzbar. Andere Möglichkeiten in Kontakt zu treten oder sich mitzuteilen  
56 entstanden. Das Netz ist inzwischen ein wichtiger, ein eigener Wirtschaftsraum. Es  
57 ermöglicht neue Geschäftsmodelle und erschließt für die Unternehmen ein größeres  
58 Kundenpotenzial. Das Internet verändert auch politische Kommunikation, indem es den  
59 direkten ungefilterten Kontakt und Informationsaustausch zwischen Repräsentanten und  
60 Repräsentierten ermöglicht. Es erschließt prinzipiell jedem neue Möglichkeiten sich zu  
61 vernetzen und sich zu organisieren. Dies sind nur einige Beispiele, um die durch das Internet  
62 entstandenen und entstehenden Chancen und Möglichkeiten zu verdeutlichen.  
63 Das Internet eröffnet Wege für neue Organisations- und Aktionsformen. Computerviren,  
64 Spam, Trojaner, Datenschutzprobleme oder Befürchtungen etwas Illegales zu tun, sorgen aber  
65 wiederholt dafür, dass sich mit der Internetnutzung zeitweise auch ein unbehagliches Gefühl  
66 verbindet. So steht heute die Faszination über die breiten technischen  
67 Anwendungsmöglichkeiten in einem Spannungsverhältnis mit dem Bewusstsein für die mit  
68 der Internetnutzung verbundenen Gefahren.<sup>6</sup>

69

70 Mit der internationalen Verbreitung des Internets, spätestens jedoch zu Beginn der 1990er  
71 Jahre, wurde bereits deutlich, dass die Notwendigkeit besteht, grundlegende technische  
72 Fragen zu regeln, um die Funktionsfähigkeit des Internets auch künftig zu gewährleisten.  
73

74 Forderungen nach einer Regulierung kamen auf. Damit stellten und stellen sich zwei bis heute  
75 elementare Probleme: Nationale Regulierung stößt im globalen Internet an Grenzen. Eine  
76 wirksame Regulierung des weltweiten Netzwerkes ist nur auf globaler Ebene möglich. Die  
77 Geschichte des Internets zeigt: Die bisherigen Versuche, eine über die technischen  
78 Erfordernisse hinausgehende Regulierung des Internets vorzunehmen, wurden dadurch  
79 erschwert, dass Nationalstaaten nur sehr eingeschränkt Zugriff auf dessen Ressourcen haben.  
80 Überdies steht der hierarchiearme Multistakeholder-Ansatz des Internets im Widerspruch zur  
81 hierarchischen Organisation anderer Netze wie auch von Staaten.  
82 Eine hierarchische Struktur widerspricht bislang der Regulierungskultur des Netzes. Die  
83 hierarchisch strukturierte Regulierung eines sich bis dato selbst organisierenden Mediums  
84 schien daher kein erfolgversprechender Lösungsansatz zu sein.<sup>7</sup>

85

---

7 ebd.

86 Von einer Regulierung sind weiterhin eine Vielzahl von Akteuren betroffen. Wenn also von  
87 Netzregulierung gesprochen wird, so ist es zwangsläufig erforderlich, dass außerstaatliche  
88 Akteure hierbei eine besondere Rolle spielen.

89 Die Diversität der Akteure ist dabei hoch. Ihre Interessenlagen sind verschieden. Während  
90 beispielsweise Telekommunikationsanbieter, die mit einem angebotenen Internetzugang  
91 Gewinn erwirtschaften und getätigte Investitionen refinanzieren wollen, darüber nachdenken,  
92 nutzungsabhängige Transportklassen einzuführen, plädieren Netzaktivisten für einen  
93 grundsätzlich gleichberechtigten Netzzugang für jedermann. Dies ist nur ein Aspekt der  
94 Debatte, die unter dem Stichwort Netzneutralität geführt wird.

95 Einige (autoritäre) Regierungen, die ihren staatlichen Einfluss auch im Internet geltend  
96 machen wollen, trachten nach einer staatlichen Kontrolle des Netzes, andere freiheitlich-  
97 demokratisch verfasste Staaten lehnen dies ab und wollen damit gleichsam ihre  
98 Wertevorstellungen durchsetzen. Strafverfolgungsbehörden streben danach, die sich bietenden  
99 Überwachungsmöglichkeiten zu nutzen; Datenschützer wie Bürgerinnen und Bürger wollen  
100 persönliche Daten vor sämtlichem unerwünschten Zugriff geschützt und die Privatsphäre  
101 gewahrt sehen. Während Künstler, seien es Musiker, Maler oder Filmschaffende ihre  
102 Urheberrechte gewahrt und besonders geschützt wissen wollen, favorisieren einige Nutzer  
103 eine unentgeltliche Nutzung dieser Güter. Ebenso spielen Netzaktivisten, Netznutzer und  
104 internationale Organisationen eine wichtige Rolle und verfolgen dabei wiederum eigene  
105 Interessen. Auch hier ließe sich die Kette mit Beispielen für im Netz aktive Akteure wohl  
106 nahezu endlos fortsetzen. Diese sehr heterogenen Interessengruppen sind alle direkt oder  
107 indirekt von den Ergebnissen einer Regulierung des Internets betroffen; sie haben alle ein  
108 berechtigtes Interesse am Verlauf oder Ergebnis eines entsprechenden Prozesses. Diese so  
109 genannten *Stakeholder*<sup>8</sup> sind, da niemand von ihnen in der Lage ist, den Prozess der künftigen  
110 Entwicklung des Internets allein zu bestimmen, in diesbezügliche Verhandlungsprozesse  
111 einzubeziehen. Es hat sich weitgehend die Erkenntnis durchgesetzt, dass alle am Prozess  
112 Beteiligten aufeinander angewiesen sind.<sup>9</sup> *Governance* ist hier das Stichwort, das heißt, die  
113 Bewältigung transnationaler Probleme jenseits nationalstaatlicher Regierungsdominanz.<sup>10</sup>  
114 Demnach ist Internet Governance im Sinne eines internationalen Multi-Stakeholder- Ansatzes  
115 zu betrachten.

---

<sup>8</sup> Vgl. Wikipedia: Stakeholder, <http://de.wikipedia.org/wiki/Stakeholder>

<sup>9</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance unter besonderer Berücksichtigung der Tätigkeit der Institution ICANN, WD 10 – 3000/25-2012, 26. April 2012, S. 4. sowie Wikipedia: Stakeholder, , <http://de.wikipedia.org/wiki/Stakeholder>

<sup>10</sup> Governance, in: Brockhaus in 15 Bänden. Leipzig, Mannheim: F. A. Brockhaus 2002-2006. Permanent aktualisierte Online-Auflage. Verlag: © Brockhaus in der Wissenmedia.

## 116 I.2 TCP/ IP

117 Der Austausch von Daten über Computer, die in einem Netzwerk miteinander verbunden  
118 sind, erfolgt über Netzwerkprotokolle. Dabei übernehmen verschiedene Protokolle  
119 unterschiedliche Aufgaben bei der Nachrichtenübermittlung. Zum erfolgreichen  
120 Datenaustausch ist also die Interaktion verschiedener Protokolle nötig. Damit dies gelingt,  
121 sind die Protokolle in Schichten (Layer) organisiert und nehmen dort unterschiedliche  
122 Aufgaben wahr. Diese Schichten bauen aufeinander auf, so dass Protokolle höherer Schichten  
123 Dienste der Protokolle niedrigerer Schichten verwenden (vgl. auch OSI-Schichtenmodell<sup>11</sup>).  
124 Die Protokolle selbst enthalten für den Datenaustausch wichtige Informationen, wie z.B.  
125 Absender, Empfänger, Pakettyp, Paketlänge etc.)<sup>12</sup>

126 Die wichtigsten Aufgaben dieser Protokolle sind:

- 127 • sicherer und zuverlässiger Verbindungsaufbau zwischen den an der Kommunikation
- 128 beteiligten Computern (Handshake),
- 129 • verlässliches Zustellen von Datenpaketen,
- 130 • wiederholtes Senden nicht angekommener Datenpakete (Best Effort),
- 131 • Zustellen der Datenpakete an den/die gewünschten Empfänger,
- 132 • Sicherstellen einer fehlerfreien Übertragung (Prüfsumme),
- 133 • Zusammenfügen ankommender Datenpakete in der richtigen Reihenfolge,

134 Am bekanntesten ist wohl die Verwendung von Protokollen im Zusammenhang mit der  
135 Nutzung des Internets. Mit ihrer Hilfe können Webseiten geladen (HTTP, HTTPS), E-Mails  
136 versandt (SMTP) oder Dateien geladen werden (FTP, HTTP, HTTPS).

137 Das grundlegende Protokoll zu Nutzung des Internets ist das Internet-Protokoll (IP). Mit  
138 seiner Hilfe lassen sich Rechner weltweit eindeutig adressieren.<sup>13</sup> IP bildet die erste Schicht  
139 der Internetprotokoll-Familie und ist vom Übertragungsmedium unabhängig. Computer eines  
140 Netzwerkes können in logische Einheiten, so genannte Subnetze, gruppiert und somit in  
141 größeren Netzwerken adressiert werden. Daher ist es möglich „ihnen IP-Pakete zu senden, da  
142 logische Adressierung die Grundlage für Routing (Wegwahl und Weiterleitung von  
143 Netzwerkpaketen) ist.“<sup>14</sup> Eine IP-Adresse ist ein 32-Bit Wert, der stets in vier durch Punkte

---

<sup>11</sup> Für Detailinformationen sei verwiesen auf: Wikipedia, OSI-Modell, <http://de.wikipedia.org/wiki/OSI-Modell>

<sup>12</sup> Vgl. Wikipedia: Netzwerkprotokoll, <http://de.wikipedia.org/wiki/Netzwerkprotokoll>

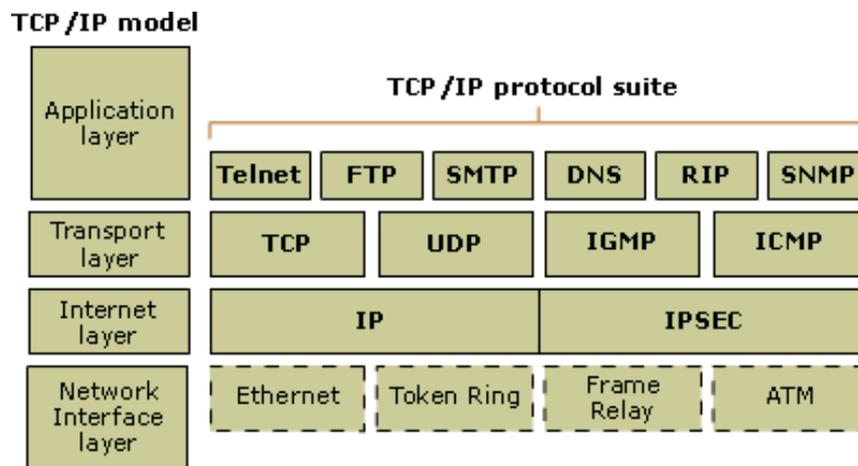
<sup>13</sup> Vgl. Wikipedia: Netzwerkprotokoll, <http://de.wikipedia.org/wiki/Netzwerkprotokoll>

<sup>14</sup> Vgl. Wikipedia: Internet Protocol, [http://de.wikipedia.org/wiki/Internet\\_Protocol](http://de.wikipedia.org/wiki/Internet_Protocol)

144 getrennte Dezimalzahlen angeben wird. Jede IP-Adresse wird im Netzwerk nur einmal  
145 vergeben.<sup>15</sup>

146 Die Vergabe der IP-Adressen obliegt der Internet Assigned Numbers Authority (IANA).

147 IP ist ein ungesichertes und verbindungsloses Protokoll. Zur Sicherung und für den Transport  
148 der Nutzerdaten wird daher mit TCP ein Transportprotokoll verwandt, das für die Dauer der  
149 Datenübertragung eine Verbindung zwischen zwei Netzteilnehmern herstellt.<sup>16</sup> Das  
150 Transmission Control Protocol (TCP) arbeitet damit verbindungsorientiert und zudem  
151 paketvermittelnd. Es bestimmt also, wie die Datenübertragung zwischen Computern gesteuert  
152 wird. Nahezu alle aktuellen Betriebssysteme beherrschen TCP und nutzen das  
153 Transportprotokoll für den Austausch von Daten mit anderen Rechnern. TCP ist Teil der  
154 Internetprotokollfamilie.<sup>17</sup>



155

156 Quelle: Microsoft Corporation (<http://technet.microsoft.com/de-de/library/cc786900%28v=ws.10%29.aspx>)

157

<sup>15</sup> Vgl. Thiel, Frank (2009): TCP/IP-Ethernet bis WEB IO, Wiesemann & Theiß GmbH. S. 27.,  
<http://www.wut.de/pdf/e-58www-11-prde-000.pdf>

<sup>16</sup> Vgl. Thiel, Frank (2009): TCP/IP-Ethernet bis WEB IO, Wiesemann & Theiß GmbH. S. 30.,  
<http://www.wut.de/pdf/e-58www-11-prde-000.pdf>

<sup>17</sup> Vgl. Wikipedia: Transmission Control Protocol, [http://de.wikipedia.org/wiki/Transmission\\_Control\\_Protocol](http://de.wikipedia.org/wiki/Transmission_Control_Protocol)

## 158 I.2.1 Versionen des Internet Protokolls – IPv4, IPv6 159

160 Derzeit wird größtenteils noch die Version 4 des Internet Protokolls (IPv4) verwendet. Dieser  
161 Standard wurde Anfang der 1970er Jahre entwickelt, als das Internet in seiner heutigen  
162 Gestalt und Größe noch nicht vorstellbar war.<sup>18</sup> Der Adressraum von IPv4 ist auf rund 4  
163 Milliarden ( $2^{32}$ ) IP-Adressen begrenzt und nahezu ausgeschöpft.<sup>19</sup>

164 Erkennbar ist, dass in Zukunft nicht mehr nur Computer, Laptops, Tablet-PC's oder  
165 Smartphones mit dem Internet verbunden sein werden, sondern mehr und mehr auch  
166 Fahrzeuge, Alltagsgegenstände wie Kühlschränke oder sogar ganze Häuser.<sup>20</sup> Um diese  
167 Weiterentwicklung des Internets zu ermöglichen, werden mehr IP-Adressen, also ein größerer  
168 Adressraum benötigt.

169 Diesen Adressraum soll die Version 6 (IPv6) liefern. Die Internet Engineering Task Force  
170 (IETF) begann bereits 1995 mit der Arbeit an IPv6. Im Dezember 1998 wurde IPv6 mit der  
171 Publikation von RFC 2460 zum Nachfolger von IPv4 bestimmt.<sup>21</sup> Der Umfang verfügbarer  
172 IP-Adressen steigt auf  $2^{128}$  oder 340 Sextillionen Adressen. Damit könnte man „jeden  
173 einzelnen Quadratmillimeter Erdoberfläche mit rund 660 Billionen IP-Adressen belegen - ein  
174 praktisch unerschöpfliches Potenzial.“<sup>22</sup> Daneben wird erwartet, dass mit der Umstellung die  
175 Stärken von IPv4 erhalten bleiben, während sich die Funktionalität erhöht. Verbesserungen  
176 verspricht man sich unter anderem in den Bereichen Sicherheit, Quality of Service und  
177 Routing. Natürlich erhofft man sich auch mit Blick auf neue Anwendungen Erfolg, nämlich  
178 z.B. durch die Entwicklung und Vermarktung neuer Services<sup>23</sup> oder Effizienzsteigerungen  
179 durch intelligentes Energiemanagement oder eine sichere und effiziente Lenkung von  
180 Verkehrsströmen.<sup>24</sup>

181 Die Protokollumstellung schreitet allerdings nur langsam voran.

---

<sup>18</sup> Deutscher IPv6 Rat : What is IPv6? <http://www.ipv6council.de/ipv6.html?L=1>

<sup>19</sup> ICANN (2011): Available Pool of Unallocated IPv4 Internet Addresses Now Completely Emptied, The Future Rests with IPv6, Press Release, 3. Februar 2011. <http://www.icann.org/en/news/press/releases/release-03feb11-en>

<sup>20</sup> Vgl. Universität Potsdam, Hasso-Plattner-Institut (HPI): IPv6 Übersicht, [http://www.hpi.uni-potsdam.de/hpi/initiativen/ipv6\\_uebersicht.html](http://www.hpi.uni-potsdam.de/hpi/initiativen/ipv6_uebersicht.html)

<sup>21</sup> Vgl. Wikipedia: IPv6, <http://de.wikipedia.org/wiki/IPv6>

<sup>22</sup> Vgl. Universität Potsdam, Hasso-Plattner-Institut (HPI): IPv6 Übersicht, [http://www.hpi.uni-potsdam.de/hpi/initiativen/ipv6\\_uebersicht.html](http://www.hpi.uni-potsdam.de/hpi/initiativen/ipv6_uebersicht.html)

<sup>23</sup> Deutscher IPv6 Rat : What is IPv6? <http://www.ipv6council.de/ipv6.html?L=1>

<sup>24</sup> Deutscher IPv6 Rat (2009) Nationaler IPv6-Aktionsplan für Deutschland, Potsdam, 14. Mai 2009. S. 3. <http://www.ipv6council.de/fileadmin/summit09/Aktionsplan.pdf>

182 Die Motivation der Internet Service Provider (ISP), die mit höheren Kosten verbundene  
183 Einführung von IPv6 bzw. dem Parallelbetrieb beider Protokollversionen umzusetzen, ist  
184 gering. Es bedeutet neben zusätzlichen Investitionskosten für Hard- und Software auch einen  
185 erhöhten administrativen Aufwand, den zumindest der Parallelbetrieb von IPv4 und IPv6  
186 (Dual Stack) für eine längere Übergangszeit verursacht. Vor allem bedarf es IPv6-fähiger  
187 Hard- und Softwarekomponenten; z. B. müssen die Router bei den Endkunden IPv6  
188 unterstützen, um so neue Dienste, auf die möglicherweise nur über IPv6 zugegriffen werden  
189 kann, nutzen zu können.<sup>25</sup> Hier wurden seitens der Unternehmen, obwohl die Umstellung auf  
190 IPv6 absehbar war, noch lange Zeit Router an die Kunden ausgeliefert, die in ihrer  
191 Verwendung vor allem auf IPv4 zugeschnitten waren.

192 Die Schlüsselrolle um diesen Kreislauf zu durchbrechen, wird bei den ISP gesehen, da davon  
193 auszugehen ist, dass einerseits Mitbewerber nachziehen werden, sobald ein Unternehmen mit  
194 entsprechender Marktmacht die Umstellung auf IPv6 beginnt und somit auch eine  
195 entsprechende Nachfrage am Markt schafft. Zum anderen werden dann auch die  
196 Diensteanbieter beginnen IPv6 fähige Anwendungen zu entwickeln.<sup>26</sup>

197 Die Vergabe der IPv6-Adressen erfolgt durch die gleichen Institutionen, denen auch die  
198 Vergabe der IPv4 Adressen obliegt, nämlich durch die Zuteilung von Adressblöcken über  
199 IANA den Regional Internet Registries (RIRs), die aber bezüglich der IP-Adressen ihre  
200 Politik jeweils individuell und selbständig gestalten können.<sup>27</sup>

201

### 202 **I.3 Das Domain Name System (DNS)**

203 Das DNS ist ein weltweit auf tausenden von Servern verteilter hierarchischer  
204 Verzeichnisdienst, der den Namensraum des Internets verwaltet.<sup>28</sup> Die Verwaltung des DNS  
205 obliegt ICANN,<sup>29</sup> einer in privatrechtlicher Form organisierten Institution mit Sitz in den  
206 USA.

207

---

<sup>26</sup> Emmert, Monika (2011): IPv6-Einführung bleibt hinter den Erwartungen zurück, heise-Online, erschienen in  
iX 11/2011, <http://www.heise.de/ix/artikel/Nachgefragt-1355062.html>

<sup>27</sup> Kommentierung von Prof. Kleinwächter, E-Mail vom 04.01.2012

<sup>28</sup> [http://de.wikipedia.org/wiki/Domain\\_Name\\_System](http://de.wikipedia.org/wiki/Domain_Name_System)

<sup>29</sup> Für nähere Informationen zu ICANN s. Kapitel I.4.

208 Vereinfacht dargestellt ist das DNS eine Art Telefonbuch des Internets. Für Menschen  
209 kompliziert zu merkende IP-Adressen, die aus bis zu zwölf Ziffern bestehen (IPv4) werden  
210 umgewandelt in einfacher zu merkende Domainnamen wie bundestag.de.<sup>30</sup>  
211 Das DNS hat damit seit seiner Einführung Anfang der 1990er Jahre einen entscheidenden  
212 Beitrag zur weltweiten Verbreitung des Internets geleistet.<sup>31</sup> Ein Domänenname besteht nun  
213 zum einen aus der *Top-Level-Domain (TLD)* wie z.B. „com“ oder, um beim genannten  
214 Beispiel zu bleiben, „de“ [der *country code Top-Level-Domain, (ccTLD)*] und dem  
215 eigentlichen Domännennamen, im Beispiel „bundestag“. ccTLD bilden symbolisch  
216 Nationalstaaten in Form des zugehörigen DNS-Namensraums ab. Der DNS-Namensraum ist  
217 hierarchisch aufgebaut, was eine Vergrößerung des Namensraums ebenso ermöglicht wie  
218 seine dezentrale Verwaltung. Die Wurzel der Baumstruktur des DNS-Namensraums bildet das  
219 *root-master file*. Darunter teilt sich der Namensraum in ccTLD und generische TLD. Je  
220 größer die Anzahl registrierter Second Level Domains desto größer ist die TLD.  
221 Domainnamen haben in ihrer Eigenschaft als symbolische Kennungen für die technische  
222 Abwicklung des Datenverkehrs eine untergeordnete Bedeutung. Die Trennung von  
223 Domainname und Adressierung flexibilisiert den Adressraum. Auch die ccTLD stellen somit  
224 lediglich eine symbolische Kennung dar, „die nur eine delegierte Kontrolle und folglich keine  
225 Souveränität über einen nationalen Namensraum implizieren.“<sup>32</sup> Letztlich lassen sie sich auf  
226 einen Eintrag im root masterfile reduzieren. Durch eine „Löschung dieses Eintrags können  
227 betreffende TLD zum Verschwinden gebracht werden. Das Domainnamensystem ist somit  
228 durch ein globales autoritatives Zentrum gekennzeichnet.“<sup>33</sup> Dieses Zentrum liegt derzeit mit  
229 ICANN in den USA (siehe Kapitel I.4 Root Server).  
230 Die TLD –auch die ccTLD- werden jeweils von unterschiedlichen Organisationen verwaltet,  
231 die mit ICANN in Vertragsbeziehungen stehen. Diese sogenannten Registries sind für  
232 bestimmte TLDs verantwortlich und registrieren jeweils zugehörige Domänen, wofür sie eine  
233 Registrierungsgebühr erheben.  
234  
235 Die Top Level Domain .de wird von DENIC verwaltet. Sie „ist die zentrale  
236 Registrierungsstelle für alle Domains unterhalb der Top Level Domain .de und damit  
237 verantwortlich für den Betrieb und die technische Stabilität einer wichtigen Ressource des

---

<sup>30</sup> [http://de.wikipedia.org/wiki/Domain\\_Name\\_System](http://de.wikipedia.org/wiki/Domain_Name_System)

<sup>31</sup> Vgl. Kern, Bernhard Georg (2008): Das Internet zwischen Regulierung und Selbstregulierung, S.149,  
<http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/kern-bernhard-georg-2008-11-13/PDF/kern.pdf>

<sup>32</sup> Vgl. Hofmann, Jeanette (2007), Wandel von Staatlichkeit in digitalen Namensräumen – Zwischen Hierarchie  
und Selbstregulierung, Discussion Paper SP III 2007-107, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 67 p.

<sup>33</sup> ebd.

238 deutschen Internets.“<sup>34</sup> Die DENIC ist in Form einer eingetragenen Genossenschaft  
239 organisiert. Ihr Sitz befindet sich in Frankfurt am Main. Mitglieder sind Unternehmen, die die  
240 Domains ihrer Kunden verwalten.<sup>35</sup> Mit derzeit über 15 Millionen registrierten .de-Domains  
241 betreut DENIC derzeit die weltweit größte Länderkennung (ccTLD).<sup>36</sup> Die .de-Zone ist damit  
242 nach .com auch die zweitgrößte TLD. Der Erfolg ist auch dadurch zu erklären, dass Domains  
243 ohne große Restriktionen registriert werden konnten und sehr günstig sind.

244  
245 Die Inhaber von Domains können innerhalb ihrer Domain weitere Sub-Domains vergeben  
246 z.B. subdomain.bundestag.de. Sie sind verantwortlich dafür, dass jeder Sub-Domainname nur  
247 einmal vergeben wird. Aus der daraus resultierenden grundsätzlich begrenzten Verfügbarkeit  
248 bestimmter Domainnamen sowie durch die Privatisierung des Netzes verbunden mit der  
249 Möglichkeit für Unternehmen, sich unter dem eigenen (Domain)Namen im Internet zu  
250 präsentieren, entwickelten sich DNS-Domainnamen zu einem Handelsgut. Die technische  
251 Ursache dafür liegt wiederum in der - im Zusammenhang mit den ccTLD bereits  
252 beschriebenen - Flexibilität des Adressraums. Diese erfordert eine Regulierung nämlich eine  
253 entsprechende Vergabepolitik und ist zugleich einer der Gründe für die Etablierung einer  
254 Organisation wie ICANN.<sup>37</sup>

255

#### 256 **I.4 Root-Server**

257 Eine wichtige Ressource für das Funktionieren des DNS sind die Root-Server. Die  
258 Koordinierung und Verwaltung obliegt mit der *Internet Assigned Numbers Authority (IANA)*,  
259 derzeit einer Unterorganisation von ICANN.

260

261 Root-Server fungieren quasi wie Adressbücher des Internets. Sie übersetzen TLDs in IP-  
262 Adressen und listen zu jeder TLD Adressen auf, unter denen sich die unter dieser TLD  
263 registrierten Domänen finden lassen. Alle mit dem Internet verbundenen Computer speichern  
264 allerdings von sich aus die Adressen aller TLD, sobald sie diese einmal erhalten haben, sodass  
265 die Root-Server selten direkt konsultiert werden.<sup>38</sup>

266

---

<sup>34</sup> DENIC eG, <http://www.denic.de/>

<sup>35</sup> DENIC eG, Die DENIC eG, <http://www.denic.de/denic.html>

<sup>36</sup> DENIC eG (2012), .de-Domains knacken die 15 Millionen-Marke, Pressemitteilung vom 18. April 2012,  
<http://www.denic.de/denic-im-dialog/pressemitteilungen/pressemitteilungen/3457.html>

<sup>37</sup> Hofmann, Jeanette (2007), Wandel von Staatlichkeit in digitalen Namensräumen – Zwischen Hierarchie und Selbstregulierung, Discussion Paper SP III 2007-107, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 67 p.

<sup>38</sup> Vgl. ICANN, Welche Aufgaben erfüllt ICANN?, <http://www.icann.org/de/about/participate/what>

267 Derzeit existieren 13 Root-Server, die eher ein weltweites Netzwerk hunderter Server sind.

Hostname	IP Addresses	Manager
a.root-servers.net (Hidden Server)	198.41.0.4, 2001:503:BA3E::2:30	VeriSign, Inc.
b.root-servers.net	192.228.79.201	University of Southern California (ISI)
c.root-servers.net	192.33.4.12	Cogent Communications
d.root-servers.net	128.8.10.90, 2001:500:2D::D	University of Maryland
e.root-servers.net	192.203.230.10	NASA (Ames Research Center)
f.root-servers.net	192.5.5.241, 2001:500:2f::f	Internet Systems Consortium, Inc.
g.root-servers.net	192.112.36.4	US Department of Defence (NIC)
h.root-servers.net	128.63.2.53, 2001:500:1::803f:235	US Army (Research Lab)
i.root-servers.net	192.36.148.17, 2001:7fe::53	Netnod
j.root-servers.net	192.58.128.30, 2001:503:c27::2:30	VeriSign, Inc.
k.root-servers.net	193.0.14.129, 2001:7fd::1	RIPE NCC
l.root-servers.net	199.7.83.42, 2001:500:3::42	ICANN
m.root-servers.net	202.12.27.33, 2001:dc3::35	WIDE Project

268 (Quelle: <https://www.iana.org/domains/root/servers>)

269

270 Der primäre Root-Server ist der von VeriSign betriebene Hidden Server (formals a-Root-  
271 Server). Dieser bildet die Vorlage, von dem alle anderen Root-Server jeweils Kopien ziehen.  
272 Das *root master file* wird nur mit Zustimmung der US Regierung verändert. Es bestimmt  
273 darüber, welche TLDs im Internet aufzufinden sind und welche nicht. Dies geschieht in  
274 Absprache mit dem US-Handelsministerium und steht somit faktisch unter Aufsicht der US-  
275 Administration.<sup>39</sup>

276

277 Allerdings sind über das Anycast Server System über 200 zusätzliche Rootserver in Betrieb,  
278 die jeweils an einen der 13 Rootserver angeschlossen sind. Das ist deshalb wichtig, weil  
279 Anycast das Argument, die Root Server werden von den USA kontrolliert, erheblich  
280 entkräftet wenn nicht ganz beseitigt. Der spezielle Vertrag zwischen dem US-

<sup>39</sup> Vgl HESSEN-IT (2004), Domainregistrierung international, Hessen media Band 47, Hrsg.: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, S. 36 s.a. Kern, Bernhard Georg (2008): Das Internet zwischen Regulierung und Selbstregulierung, S.177, <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/kern-bernhard-georg-2008-11-13/PDF/kern.pdf>

281 Handelsministerium (DOC) und VeriSign über den Hidden Server (vormals A-Root Server)  
282 gibt der National Telecommunications and Information Administration (NTIA) – einer  
283 Behörde des DOC- zwar nach wie vor die Rolle der "Autorisierung" der Publikation (oder der  
284 Streichung) von Zone Files im Root; das Anycast System garantiert aber, dass eine einseitige  
285 Lösungsmaßnahme der US Regierung ins Leere läuft, da zwischen den 13 Root Servern  
286 keine rechtlich bindenden Verträge existieren, was z.B. dem Root Server in Stockholm und  
287 den an ihm hängenden Anycast Servern erlauben würde, bei einer missbräuchlichen Aktion  
288 zwischen US Regierung und dem Hidden Server ohne Vertragsbruch eine "Löschung" zu  
289 ignorieren.<sup>40</sup>

290

## 291 **I.5 ICANN**

292 Wie in den vorherigen Ausführungen deutlich geworden ist, spielt die *Internet Corporation*  
293 *for Assigned Names and Numbers (ICANN)* eine Schlüsselrolle bei der Verwaltung zentraler  
294 Internetinfrastrukturen. Sie wird nachfolgend kurz vorgestellt.

295

296 Am 18. September 1998 wurde ICANN mit Sitz in Kalifornien gegründet. Der Gründung ging  
297 die Einsicht voraus, dass das Internet, spätestens mit seiner Internationalisierung und  
298 Kommerzialisierung seit Beginn der 1990 Jahre, einer anderen Art der Regulierung bedurfte,  
299 als der bis dato praktizierten Selbstregulierung durch Entwickler und Nutzer des Netzes. Bei  
300 der Vergabe von Domainnamen spielten wirtschaftliche Interessen eine Rolle, Fragen  
301 eingetragener Warenzeichen waren tangiert.<sup>41</sup> Zwei gegensätzliche Ansätze wurden in die  
302 Diskussion eingebracht. Während die USA ihre historische gewachsene Rolle nicht aufgeben  
303 wollte und eine privatrechtlich organisierte Non-Profit-Organisation mit Sitz in den USA  
304 verschlug, favorisierten andere Regierungen eine internationale intergouvernementale  
305 Organisation die eng mit der *International Telecommunication Union (ITU)*  
306 zusammenarbeiten sollte. Letztlich hielten die USA an ihrer Auffassung fest und etablierten  
307 mit ICANN eine Organisation, die die Selbstregulierung des Netzes unterstützen und  
308 Wettbewerb innerhalb der Domainnamenvergabe fördern sollte.<sup>42</sup>

309

---

<sup>40</sup> E-Mail von Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter vom 04.01.2012, (liegt dem Sekretariat der Enquete-Kommission vor)

<sup>41</sup> Zu Beginn wurde kontrovers diskutiert, ob Warenzeichen auf Domainnamen anwendbar sind oder nicht.

<sup>42</sup> Vgl. Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (2010): Internet Governance: Entwicklung, Akteure, Bereiche in: Schweiger, Wolfgang/ Beck, Klaus (Hrsg.): Handbuch Online-Kommunikation, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1. Aufl. Wiesbaden. S. 85-86.

310 Da im Gründungsprozess von ICANN vieles nicht festgelegt und der Selbstorganisation der  
311 Organisation anheim gestellt war, musste ICANN sowohl seine Struktur als auch seine Rolle  
312 erst finden. So gab es zu Letzterer anfänglich Diskussionen, ob sich ICANN allein um  
313 technische Fragen der Netzwerkverwaltung kümmern solle oder darüber hinaus tätig werden  
314 könne, nämlich Entscheidungen mit politischer Tragweite zu treffen. Da das Internet weltweit  
315 ein gewichtiger Faktor in gesellschaftlicher, politischer und ökonomischer Hinsicht ist, ließe  
316 sich eine Selbstbeschränkung auf technische Belange wohl aber kaum durchhalten.<sup>43</sup>

317

### 318 **Organisationsstruktur**

319 Der Vorstand, das *Board of Directors*, in dem alle der ICANN zurechenbaren  
320 Beratungsgremien vertreten sind, ist das Entscheidungsgremium der Organisation.

321

322 *ALAC (At-Large Advisory Committee)* repräsentiert die Internetnutzer. Durch dieses Komitee  
323 fließen Nutzerinteressen in die Arbeit von ICANN ein. Derzeit beteiligen sich hieran mehr als  
324 100 verschiedenen Gruppen.<sup>44</sup>

325

326 Die *ASO (Address Supporting Organization)* ist eine der Unterorganisationen, die ICANN  
327 nach ihren Statuten (Bylaws, insbes. Article VI-A: The Address Supporting Organization)  
328 bilden sollte und bildet in der Struktur regionale Registrierungsorganisationen (RIRs) ab.  
329 Außerdem verfügt ist, dass einmal jährlich eine entsprechende Zusammenkunft des Gremiums  
330 stattfindet.<sup>45</sup>

331

332 *ccNSO (Country Code Names Supporting Organization)*. Sie wurde 2003 ins Leben gerufen  
333 und bildet das Forum für die Verwalter der ccTLD.<sup>46</sup>

334

335 Das *GAC (Governmental Advisory Committee)* versammelt unter seinem Dach  
336 Regierungsvertreter. Hier werden sowohl nationale Interessen eingebracht und die  
337 Auswirkungen der Entscheidungen von ICANN auf nationale Gesetze oder internationale  
338 Übereinkünfte erörtert als auch politische Implikationen der Internetkoordinierung im  
339 Rahmen von ICANN besprochen. Andere Organisationen können die Beratungen des GAC

---

<sup>43</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance unter besonderer Berücksichtigung der Organisation ICANN, WD 10 – 3000/25-2012, 26. April 2012., S. 10.

<sup>44</sup> Vgl. <http://www.atlarge.icann.org/>

<sup>45</sup> Vgl. <http://aso.icann.org/>

<sup>46</sup> Vgl. <http://ccnso.icann.org/>

340 als Beobachter verfolgen. Dies tun derzeit z.B. Interpol, Unesco, OECD oder der Rat der  
341 Europäischen Union.<sup>47</sup>

342

343 **GNSO (Generic Names Supporting Organization)** Hier werden in Abgrenzung zu den  
344 ccTLD Angelegenheiten der generischen Top-Level Domains (gTLD, zB. „com“, „net“)   
345 diskutiert. Das wichtigste Thema seit Gründung von ICANN besteht in der Frage, ob und  
346 nach welchem Verfahren neue TLDs eingerichtet werden sollen. Weitere relevante Themen  
347 sind beispielsweise Innovation und Wettbewerb.<sup>48</sup>

348

349 Die **Internet Engineering Task Force (IETF)** berät die ICANN bezüglich der zentralen  
350 technischen Fragen des Internets.<sup>49</sup>

351

352 Das **Nominating Committee (NomCom)** bestimmt die Mehrzahl der Mitglieder des  
353 Vorstands.<sup>50</sup> Das Gremium besteht aus wahlberechtigten und nicht-wahlberechtigten  
354 Mitgliedern.<sup>51</sup>

355

356 Bemerkenswert ist, dass Vertreter der Internet-Nutzer in dem Gremium sehr stark vertreten  
357 sind; sie entsenden fünf stimmberechtigte Mitglieder. Die im GAC repräsentierten  
358 Regierungsvertreter erhalten dagegen kein Stimmrecht.

359

360 **DNS Root Server System Advisory Committee (RSSAC)** ist ebenfalls eine Unterorganisation,  
361 die ICANN nach ihren Statuten (Bylaws, insbes. Article XI, Section 3) bilden sollte. In  
362 diesem Gremium sind Vertreter der Organisationen vertreten, die für den Betrieb der  
363 weltweit 13 Root-Server verantwortlich sind.<sup>52</sup>

364

365 **Security and Stability Advisory Committee (SSAC)** befasst sich vor allem mit Fragen der  
366 Sicherheit und Integrität des Namen- und Adressverwaltungssystems.<sup>53</sup>

367

---

<sup>47</sup> Vgl. <https://gacweb.icann.org/display/gacweb/About+The+GAC>

<sup>48</sup> Vgl. <http://gnso.icann.org/en/about>

<sup>49</sup> Vgl. <http://www.ietf.org/about/mission.html>. Die IETF wird im Rahmen von Kapitel II. Entwicklung der Internet Governance – Ein Überblick kurz vorgestellt.

<sup>50</sup> Vgl. <http://nomcom.icann.org/>

<sup>51</sup> Bezüglich der konkreten Zusammensetzung des NomCom wird verwiesen auf: ICANN, Bylaws for Internet Corporation on Assigned Names and Numbers, Article VIII Nominating Committee, Section 2. Composition, <http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#VII-1>

<sup>52</sup> Vgl. <http://www.icann.org/en/groups/rssac>

<sup>53</sup> Vgl. <http://www.icann.org/en/groups/ssac>

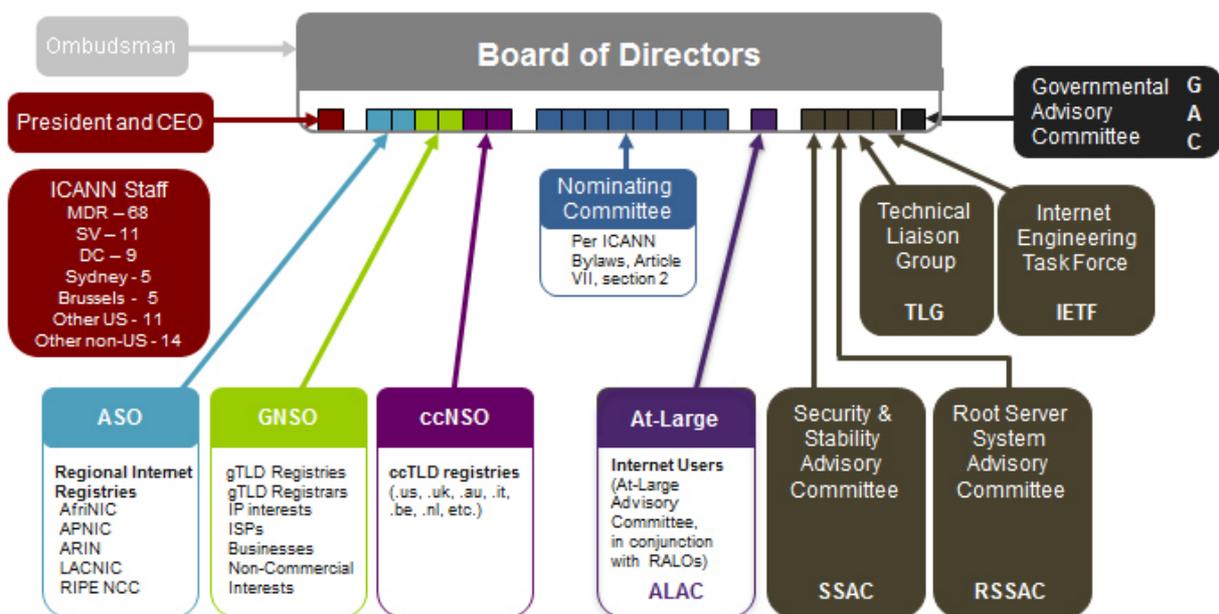
368 **Technical Liaison Team (TLC)** Ihr gehören vier Organisationen an, die ICANN vor allem in  
 369 technischen Fragen des Internets beraten:

- 370 - European Telecommunications Standards Institute (ETSI),
- 371 - International Telecommunications Union's Telecommunication Standardization Sector  
 372 (ITU-T),
- 373 - World Wide Web Consortium (W3C),
- 374 - Internet Architecture Board (IAB).<sup>54</sup>

375 All diese Gremien sind entsprechend im Board repräsentiert. Daraus ergibt sich, das  
 376 nachfolgende Multi-Stakeholder-Modell der ICANN-Struktur:

377

## ICANN Multi-Stakeholder Model



378

379 **Abbildung 1** (Quelle: <http://www.icann.org/en/groups/chart>)

380

381 „Kernstücke“ in dieser Struktur sind die ASO, die GNSO und die ccNSO. Hinter der ASO  
 382 steht die Number Resource Organization (NRO), die ein loser Zusammenschluß der fünf  
 383 Regional Internet Registries (RIRs), AfriNIC, APNIC, ARIN, LACNIC und RIPE NCC ist.  
 384 Für die RIRs besitzt ICANN eigentlich keine Zuständigkeit. Die Politiken für IP Adressen  
 385 werden von den fünf RIRs individuell und selbständig gemacht. NRO/ASO sind lediglich

<sup>54</sup> Vgl. <http://www.icann.org/en/groups/tlg><sup>54</sup>

386 Plattformen, die dem gegenseitigen Austausch dienen. Sie können keine Beschlüsse fassen.  
387 Das ist Teil der dezentralen Philosophie.<sup>55</sup>  
388 Die GNSO hat mehrere Reformen durchlaufen. Ihre Mitglieder sind in zwei Gruppen  
389 (Contracting Parties und Non-Contracting Parties) geteilt. Die Contracting Parties sind die  
390 Registries und Registrare, die mit ICANN einen bilateralen Vertrag geschlossen haben.  
391 Momentan sind das rund 25 Registries und mehr als 1000 Registrare. Durch das Programm  
392 zur Einführung neuer gTLD<sup>56</sup> wird die Zahl der Verträge mit den Registries auf  
393 möglicherweise über 1000 anwachsen. Das Non-Contracting House hat zwei Constituency  
394 Groups; Commercial and Non-Commercial. Die Commercial Group hat vier Mitglieder (ISPs,  
395 Business, Small Business, Intellectual Property), die Non-Commercial zwei, nämlich die Non  
396 Commercial Users Constituency (NCUC) sowie die Not-For-Profit Operational Concerns  
397 Constituency (NPOC).  
398 Die ccNSO hat potentiell 243 Mitglieder aber nur rund 100 sind auch aktiv. Etwa 50 haben  
399 bilaterale Verträge, ebensoviele betreiben einen sogenannten "Exchange of Letters" Andere  
400 folgen noch Postel's Handshake Agreement.<sup>57</sup>

401

402 Die Advisory Committees haben sehr unterschiedlichen Status:  
403 Das GAC hat derzeit rund 120 Mitgliedstaaten und ist, nach Einschätzung von Prof. Dr.  
404 Wolfgang Kleinwächter, de facto eine intergouvernementale Organisation. Die Debatte über  
405 die "Rechtsnatur eines GAC Advice" war diesbezüglich sehr interessant und es wird sich  
406 beim Programm zur Einführung neuer gTLD jetzt zeigen, inwieweit ein solcher Advice  
407 Bindungswirkung erzielt.

408 Das ALAC entstand nachdem die ICANN-Wahlen für die ursprünglich neun vorgesehenen  
409 ICANN Nutzer-Direktoren 2001 abgeschafft worden waren. Jahrelang waren die Nutzer im  
410 Board nicht vertreten, dann erhielten sie eine Non-Voting Liaison. Nach dem 1. At Large  
411 Gipfel 2009 in Mexico, auf dem sie zwei Voting Seats forderten, haben die Nutzer jetzt einen  
412 ALAC Voting Direktor im Board. ALAC hat fünf regionale At-Large Organisationen  
413 (Regional At-Large Organizations, RALO) mit rund 300 At Large Structures (ALSs). Die

---

<sup>55</sup> E-Mail von Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter vom 04.01.2012, (liegt dem Sekretariat der Enquete-Kommission vor)

<sup>56</sup> Vgl. ICANN: About the New gTLD Program, <http://newgtlds.icann.org/en/about/program>

<sup>57</sup> E-Mail von Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter vom 04.01.2012, (liegt dem Sekretariat der Enquete-Kommission vor)

414 Nutzervertretung für Europa ist die EURALO (Chair Wolf Ludwig) mit etwa 40 ALSs,  
415 darunter sieben aus Deutschland.<sup>58</sup>

416 Der Vorstand (Board of Directors) von ICANN besteht nun aus sechzehn stimmberechtigten  
417 Mitgliedern, von denen acht durch das Nominating Committee gewählt werden. Zwei weitere  
418 Vertreter mit Stimmrecht bestimmt die ASO. Je zwei stimmberechtigte Mitglieder werden  
419 von der GNSO und der ccNSO entsandt. Je eine Stimme entfällt auf das ALAC sowie auf den  
420 Präsidenten des Boards.

421

422 Die zusätzlich dem Vorstand angehörenden aber nicht-stimmberechtigten Mitglieder entfallen  
423 jeweils auf das GAC, das RSSAC sowie das SSAC. Je ein weiterer nicht-stimmberechtigter  
424 Vertreter wird von der TLG und der IETF entsandt.<sup>59</sup> Bei der TLG rotiert die Non-Voting  
425 Liaison zwischen ITU-T, IETF und W3C.

426

427 Die Struktur verdeutlicht, dass die Organisation offensichtlich bemüht ist, alle Stakeholder an  
428 entsprechenden Prozessen teilhaben zu lassen. Die Organisationsstruktur ist damit letztlich  
429 auch Ausdruck einer angestrebten größtmöglichen Legitimation der Organisation und ihres  
430 Handelns. Relativiert wird dies letztlich allerdings durch die Verteilung der Stimmrechte im  
431 Board of Directors.

432

433 Kritiker halten die Struktur von ICANN für zu hierarchisch und beanstanden, dass die  
434 Zivilgesellschaft als Stakeholder unterrepräsentiert sei. Regierungen wiederum wenden ein,  
435 die Struktur von ICANN sei nicht hierarchisch genug und messe Nichtregierungsinteressen  
436 eine zu große Bedeutung bei.<sup>60</sup>

437

---

<sup>58</sup> ebd.

<sup>59</sup> Vgl. Bylaws for Internet Corporation on Assigned Names and Numbers, Article VI: Board of Directors, Section 2. Directors and their Selection, Election of Chairman and Vice-Chairman, <http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#VI> sowie Bylaws for Internet Corporation on Assigned Names and Numbers, Article VI: Board of Directors, Section 9, Non-voting Liaisons, <http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#VI-9>

<sup>60</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance unter besonderer Berücksichtigung der Organisation ICANN, WD 10 – 3000/25-2012, 26. April 2012., S. 15.

438 **Aufgaben**

439 ICANN erfüllt primär folgende Aufgaben<sup>61</sup>:

440

- 441 - Koordination des Internet-Namenssystems (DNS),
- 442 - Akkreditierung/ vertragliche Regulierung der Registries/Registrars,
- 443 - „zentrales Repository“, also Koordinationsstelle für IP-Adressen, von dem Bereiche
- 444 an die regionalen Registrierungen vergeben werden, die diese wiederum an die
- 445 Netzwerkanbieter weitergeben,<sup>62</sup>
- 446 - Entwicklung und Einführung neuer TLD,
- 447 - Entwicklung von Richtlinien zu den Unique-Identifiers des Internets,
- 448 - Förderung des Wettbewerbs,
- 449 - Förderung von Sicherheit, Stabilität und Interoperabilität des Internets.

450

451 Die so genannte *IANA-Funktion* ist in einer eigenen Unterabteilung abgebildet. Hier sind die  
452 zentralen Bestandteile der Internetinfrastruktur gebündelt, die sozusagen das Herzstück des  
453 Internets bilden. Über die IANA-Funktion wurde seitens der US-Regierung mit ICANN ein  
454 Vertrag abgeschlossen, der durch die US-Administration nach Ablauf ausgeschrieben wird.  
455 Damit unterliegt die IANA-Funktion der politischen Aufsicht der US-Administration, denn es  
456 besteht die Möglichkeit, ICANN diese Funktion zu entziehen.<sup>63</sup>

457

458 Dazu gehören im Einzelnen<sup>64</sup>:

- 459 • Koordinierung der technischen Parameter von Internetprotokollen,
- 460 • Verwaltung von Codes und IP-Nummern bei verschiedenen Internet-Registries unter
- 461 Leitung der IETF und des IAB,
- 462 • Wahrnehmung administrativer Aufgaben in Verbindung mit dem Rootmanagement,
- 463 • Koordinierung der Zuteilung von Internetressourcen, einschließlich IPv4, IPv6 und
- 464 AS-Nummern sowie
- 465 • weitere von den Parteien vertraglich vereinbarte Dienstleistungen.

---

<sup>61</sup> <https://www.icann.org/de/about/participate/what>

<sup>62</sup> <https://www.icann.org/de/about/participate/what>

<sup>63</sup> Froomkin, Michael (2011): Almost free: An Analysis of ICANN's 'Affirmation of Commitments'  
[https://www.law.nyu.edu/.../ecm\\_pro\\_067688.pdf](https://www.law.nyu.edu/.../ecm_pro_067688.pdf)

<sup>64</sup> Vgl. ICANN, FAQ, Archive: <http://archive.icann.org/de/jpa/iic/faq-de.htm> sowie ICANN/ U.S. Government Contract for the IANA-Functions, 1. Oktober 2012; insb. S. 6, Abschnitt C.2.9 Internet Assigned Numbers Authority (IANA) Functions, <http://www.icann.org/en/about/agreements>

466 Auch die Verwaltung des DNSSEC-Schlüssels<sup>65</sup> für die Root-Zone gehört zum  
467 Aufgabenbereich.“<sup>66</sup>

468

469 Die rechtliche Basis der Beziehungen zwischen ICANN und dem US Handelsministerium  
470 (*Department of Commerce, DOC*) bildeten anfangs drei Dokumente:

- 471 1. eine gemeinsame Absichtserklärung [*Memorandum of Understanding (MoU)*], später  
472 ersetzt durch das *Joint Project Agreement (JPA)*],
- 473 2. eine Vereinbarung zur gemeinsamen Forschung- und Entwicklung [*Cooperative*  
474 *Research and Development Agreement (CRADA)*] sowie
- 475 3. der Vertrag zur Wahrnehmung der IANA-Funktion durch ICANN.

476

477 Im Lauf der Zeit wurde jede der Vereinbarungen mehrfach geändert. Mit jeder Änderung  
478 erhielt ICANN mehr Befugnisse und mehr Unabhängigkeit. Dabei war stets die vollständige  
479 Unabhängigkeit von der US-Administration das Ziel von ICANN.<sup>67</sup> Es mehrten sich mit der  
480 globalen Verbreitung der Internetnutzung auf internationaler Ebene die Stimmen anderer  
481 (einflussreicher) Regierungen und Interessengruppen, die die Alleinstellung der USA bei der  
482 Kontrolle des DNS in Frage stellten. Gleichwohl war ICANN nach wie vor auf den guten  
483 Willen der US-Administration angewiesen, wollte sie ihr Ziel der vollständigen Autonomie  
484 erreichen. Dazu verfolgte ICANN eine Doppelstrategie indem sie versuchte, sich einerseits  
485 das Wohlwollen der US-Regierung zu erhalten und andererseits andere Stakeholder,  
486 zuvörderst andere Regierungen, einzubeziehen. Letzteres geschah mittels des GAC und führte  
487 dazu, dass einige Staaten eine unabhängige ICANN dem Status quo vorzogen, zugleich aber  
488 nicht mehr vorrangig eine Internationalisierung der Kontrolle des DNS anstrebten.<sup>68</sup>

489

490 Das im Jahre 2009 zwischen dem US Handelsministerium und ICANN geschlossene  
491 „*Affirmation of Commitments*“ erkennt zunächst einmal das Auslaufen des Joint Project

---

<sup>65</sup> „Die Domain Name System Security Extensions (DNSSEC) sind eine Reihe von Internetstandards, die das Domain Name System (DNS) um Sicherheitsmechanismen zur Gewährleistung der Authentizität und Integrität der Daten erweitern. Ein DNS-Teilnehmer kann damit verifizieren, dass die erhaltenen DNS-Zonendaten auch tatsächlich identisch sind mit denen, die der Ersteller der Zone autorisiert hat.“ (Vgl. Wikipedia: Domain Name System Security Extensions)

<sup>66</sup> Wikipedia: Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, [http://de.wikipedia.org/wiki/Internet\\_Corporation\\_for\\_Assigned\\_Names\\_and\\_Numbers\\_sowie\\_ICANN/U.S. Government Contract for the IANA-Functions](http://de.wikipedia.org/wiki/Internet_Corporation_for_Assigned_Names_and_Numbers_sowie_ICANN/U.S._Government_Contract_for_the_IANA-Functions), 1. Oktober 2012; insb. S. 8, Abschnitt C.2.9.2f Root Domain Name System Security Extensions (DNSSEC) Key Management, <http://www.icann.org/en/about/agreements>

<sup>67</sup> Vgl. Froomkin, Michael (2011): Almost Free: An Analysis of ICANN's 'Affirmation of Commitments', S.191-193.

<sup>68</sup> Vgl. Froomkin, Michael (2011): Almost Free: An Analysis of ICANN's 'Affirmation of Commitments', S.194 ff.

492 Agreement an, was als wichtiger Schritt in Richtung formale Unabhängigkeit von ICANN  
493 gesehen werden kann, da das Handelsministerium damit die rechtliche Kontrolle über ICANN  
494 aufgibt.<sup>69</sup> Darüber hinaus aber enthält es keine verbindlichen Zusagen der US-Regierung.

495

496 ICANN selbst bekräftigt bekannte Positionen. Die Organisation sichert zu, weiterhin nicht-  
497 profitorientiert und nach dem Multi-Stakeholder-Ansatz zum Wohle der Allgemeinheit zu  
498 arbeiten sowie ihr Wirken offen, nachvollziehbar und transparent zu gestalten. Als  
499 Zugeständnis an die US-Administration hält sie an ihrem Hauptsitz in den USA fest. Die  
500 Bekräftigung und das Festhalten an den vorgenannten Bekenntnissen sind zwar von  
501 Bedeutung, letztendlich aber durch Dritte, d. h. sowohl durch die Stakeholder aber auch durch  
502 die US-Regierung nicht durchsetzbar.<sup>70</sup>

503

504 Beachtung finden muss aber auch, was sich durch die Vereinbarung nicht änderte.

505 1. Die US-Regierung kann einseitig Veränderungen im Root vornehmen. Für die ccTLD  
506 „us“ ist –und damit unter faktischer Umgehung von ICANN- seit 2001 die Neustar  
507 Corporation verantwortlich. Auch könnte die US-Administration nicht daran gehindert  
508 werden, VeriSign zu veranlassen, Veränderungen im Root ohne Beteiligung von  
509 ICANN vorzunehmen.<sup>71</sup>

510 2. Die US-Regierung könnte die 2009 geschlossene Übereinkunft mit ICANN  
511 aufkündigen und die Organisation durch einen anderen Partner ersetzen. Damit wären  
512 auch alle zwischen ICANN und den Registries/Registrars geschlossenen Verträge  
513 hinfällig.

514 3. Da ICANN die IANA –Funktionen mittels eines separaten Vertrags übertragen  
515 wurden, könnte die US-Regierung durch die Auswahl eines anderen Vertragspartners  
516 im Zuge der Ausschreibung ICANN diese Zuständigkeit wieder entziehen.<sup>72</sup>

517

518 All dies sind unter Würdigung aller Umstände aber eher theoretische Möglichkeiten als reale  
519 Optionen. Das öffentliche Anerkenntnis der Unabhängigkeit von ICANN seitens der US-

---

<sup>69</sup> ebd. S. 188.

<sup>70</sup> ebd. S. 203.

<sup>71</sup> Die US Regierung reguliert das Domainnamensystem auch durch nationale Gesetze. Beispiele dafür sind der Pro-IP Act von 2008, der die Beschlagnahme von Domains ermöglicht und die gescheiterten Gesetzentwürfe PIPA und SOPA, die ein Blockieren von internationalen Domainnamen im Falle vermuteter Urheberrechtsverletzungen vorsahen. Kritisch dazu: Crocker et al 2011: Security and Other Technical Concerns Raised by the DNS Filtering Requirements in the PROTECT IP Bill <http://domainincite.com/docs/PROTECT-IP-Technical-Whitepaper-Final.pdf>

<sup>72</sup> Fromkin, Michael (2011): Almost Free: An Analysis of ICANN's 'Affirmation of Commitments', S. 205-207.

520 Regierung ist ein starkes Indiz dafür, dass sie nicht beabsichtigt, von diesen Möglichkeiten  
521 Gebrauch zu machen.

522

523 De jure ist ICANN von der USG seit dem AoC unabhängig. In mindestens zwei Fällen hat es  
524 auch demonstriert, dass es gegen den Willen der US Regierung Entscheidungen treffen kann  
525 (.xxx und new gTLDs). De facto bleibt aber eine problematische Tatsache, dass ICANN unter  
526 kalifornischem (Non-for Profit) Recht inkorporiert ist, d.h. alle Streitfragen mit ICANN vor  
527 kalifornischen Gerichten auszutragen sind. Es gab daher immer wieder Pläne, entweder  
528 ICANN einen exterritorial Status (wie der UN in New York) zu geben oder einen zweiten  
529 ICANN Sitz in Genf oder Brüssel zu schaffen.<sup>73</sup>

530

531 Diese Entwicklung bewirkte, dass sich Kritik an ICANN –neben dem gleichwohl weiterhin  
532 vermuteten US-amerikanischen Einfluss – verstärkt auf die Frage der Kontrolle von ICANN  
533 konzentriert. Wem gegenüber ist eine Organisation, die ihre Organisationsstruktur und ihr  
534 Handeln weitgehend selbst bestimmen kann, verantwortlich und in welcher Form sollte eine  
535 Rechenschaftspflicht ausgestaltet sein? Seit mit der *Affirmation of Commitments* die einzig  
536 demokratische Kontrolle, nämlich die der US-Regierung weggefallen sei, kontrolliere de facto  
537 niemand eine Organisation, in der wirtschaftliche Interessen stark vertreten seien.  
538 Verantwortlichkeit und Transparenz bilden damit weitere zentrale Punkte in der Diskussion  
539 um ICANN.<sup>74</sup>

540

541 Allerdings ist im AoC ein Review Mechanismus<sup>75</sup> für die vier Bereiche Transparency and  
542 Accountabilty (1), Securty and Stability (2), Whois (3) und Competition/ Consumer Choice/  
543 Consumer Trust (4) enthalten, der gleichwohl auch als die größte Innovation im AoC und für  
544 Internet Governance in den letzten Jahren gesehen wird. Damit habe man sich von einem  
545 traditionellen Oversight-Mechanismus befreit und die Aufsicht sowohl dezentral als auch  
546 Multistakeholder organisiert. Es gebe nicht ein Aufsichtsgremium für alles sondern vier  
547 Aufsichtsgremien in denen alle Stakeholder vertreten seien. In diesem innovativen  
548 Aufsichtsmechanismus stecke sehr viel Potential.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> E-Mail von Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter vom 04.01.2012, (liegt dem Sekretariat der Enquete-Kommission vor)

<sup>74</sup> Vgl. Froomkin, Michael (2011): Almost Free: An Analysis of ICANN's 'Affirmation of Commitments', S. 208 ff.

<sup>75</sup> Vgl. ICANN, Review Teams' Composition, <http://www.icann.org/en/about/aoc-review/teams>

<sup>76</sup> E-Mail von Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter vom 04.01.2012, (liegt dem Sekretariat der Enquete-Kommission vor)

549 Dennoch kann aus den zuvor genannten Gründen und auch wegen der anhaltenden Skepsis  
550 gegenüber ICANN als einer Organisation mit einer stets vermuteten amerikanischen  
551 Dominanz, davon ausgegangen werden, dass es weiterhin intensive Bestrebungen geben wird,  
552 die Verwaltung des Internets, z. B. im Rahmen der Vereinten Nationen, zu  
553 internationalisieren.<sup>77</sup>

554

## 555 **I.6 Konkurrenz zu ICANN – Die International Telecommunications Union** 556 **(ITU)**

557 Die Internationale Fernmeldeunion als Sonderorganisation der Vereinten Nationen ist  
558 verantwortlich für Informations- und Kommunikationstechnologien. Die ITU koordiniert die  
559 gemeinsame globale Nutzung des Radiospektrums, fördert die internationale Kooperation bei  
560 der Festlegung von Satellitenorbits, arbeitet an der Verbesserung der TK-Infrastruktur in  
561 Entwicklungsländern, und setzt weltweite Standards fest.<sup>78</sup>

562

563 Ihr kommt deshalb eine besondere Rolle zu, weil zu ihren Hauptaufgaben „insbesondere die  
564 Allokation von Frequenzen und Satellitenpositionen sowie die Entwicklung einheitlicher  
565 technischer Standards [gehören], womit die Organisation für die internationale  
566 Zusammenarbeit bezüglich der elektronischen Kommunikationsinfrastruktur, auf der das  
567 Internet basiert, zentral ist.“<sup>79</sup> Eines der Komitees der ITU war bereits an der Entwicklung des  
568 Standards X.400 beteiligt, der zum Datenaustausch bestimmt ist. Dieser basiert auf dem OSI-  
569 Modell, konnte sich aber gegen SMTP/POP3 als Standard zur E-Mail Datenübertragung im  
570 Internet nicht durchsetzen.<sup>80</sup> Es wurde nämlich der Versuch unternommen, die elektronische  
571 Post analog zum Briefverkehr zu gestalten. X.400 wird heute nur noch vereinzelt in der  
572 öffentlichen Verwaltung genutzt. Das zentrale Adressregister wird durch die ITU verwaltet.  
573 Der Namensraum von X.400 ist territorialstaatlich aufgeteilt. Zur weltweiten Vernetzung  
574 werden bilaterale Verträge geschlossen, was eine Souveränität über den jeweiligen nationalen  
575 Namensraum impliziert.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance unter besonderer Berücksichtigung der Organisation ICANN, WD 10 – 3000/25-2012, 26. April 2012., S. 13.

<sup>78</sup> Vgl. Wikipedia: International Telecommunication Union, <http://en.wikipedia.org/wiki/ITU>

<sup>79</sup> Vgl. Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (2010): Internet Governance: Entwicklung, Akteure, Bereiche in: Schweiger, Wolfgang/ Beck, Klaus (Hrsg.): Handbuch Online-Kommunikation, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1. Aufl. Wiesbaden. S. 87.

<sup>80</sup> Vgl. Wikipedia Simple Mail Transfer Protocol, <http://en.wikipedia.org/wiki/SMTP>

<sup>81</sup> Vgl. Hofmann, Jeanette (2007), Wandel von Staatlichkeit in digitalen Namensräumen – Zwischen Hierarchie und Selbstregulierung, Discussion Paper SP III 2007-107, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 67 p.

576 Das Verhältnis zwischen ICANN und der ITU ist komplex. Als 1995 Jon Postels Versuch,  
577 über die Internet Society (ISOC) 150 neue TLDs zu starten, fehlschlug, bot der damalige  
578 Generalsekretär der ITU, Pekka Tarjanne, die ITU als Alternative an. Es wurde das Interim ad  
579 Hoc Committee (IAHC) gebildet, dessen Mitglieder IANA, ISOC, IAB, WIPO, ITU und  
580 INTA waren. Im Mai 1997 wurde ein Memorandum of Understanding (MoU) über sieben  
581 neue TLDs unterzeichnet mit der ITU als Depositar. Das Memorandum wurde allerdings nie  
582 ratifiziert, weil die US Regierung heftig intervenierte und im Juni 1997 einen alternativen  
583 Prozess startete, der 1998 zur Gründung von ICANN führte. Diese Auseinandersetzung prägte  
584 die 1998er ITU Plenipotentiary Conference in Minneapolis. Erst als die ITU aufgab, das MoU  
585 zu den neuen gLTDs weiter zu verfolgen (und dafür die Zustimmung der US Regierung für  
586 WSIS bekam), war der Weg frei für ICANN. Die erste Sitzung des Interim Board von ICANN  
587 fand zwei Wochen nach Minneapolis in Cambridge statt. Die ITU hat diese "Demütigung" nie  
588 verkraftet. Immer wieder wurde versucht (über WSIS und jüngst über WCIT), Funktionen  
589 von ICANN zu transferieren. Die Resolution zu Internet Protocol-based networks<sup>82</sup>  
590 (Resolution 101, Guadalajara, 2010), die die ITU verpflichtet, die Beziehungen u.a. zu  
591 ICANN, den RIRs, IETF etc. zu verbessern (das war das erste Mal das ICANN in einem ITU  
592 Dokument erwähnt wurde, wenn auch nur in einer Fußnote) wurde eigentlich nicht erfüllt.  
593 Umso bemerkenswerter ist es, dass nach einer informellen Zusammenkunft zwischen Fadi  
594 Chehadé, dem CEO von ICANN, und Hamadoun Touré, dem Generalsekretär der ITU, beim  
595 IGF in Baku 2012, ICANNs CEO zur Eröffnung der World Conference on International  
596 Telecommunications (WCIT) im selben Jahr nach Dubai eingeladen wurde. Ob das aber  
597 ausreicht, dass sich die ITU einordnet als ein Partner unter vielen in das dezentrale und  
598 Multistakeholder Internet Governance Eco-System bleibt zunächst eine offene Frage.<sup>83</sup>  
599

600 Würde man heute das Internet auf einem weißen Blatt neu erfinden, so würde man vielleicht  
601 eher an eine Regulierung durch eine Organisation der Vereinten Nationen denken, die durch  
602 Verträge aller Staaten fundiert ist als durch eine privatrechtliche Organisation mit Sitz in den  
603 USA. Doch die gewachsenen Strukturen haben sich in der Vergangenheit als erfolgreich  
604 erwiesen. Einen solchen Beweis müsste die ITU erst antreten und so gewinnen das Internet  
605 und seine Governance-Struktur immer mehr an Bedeutung.

606

---

<sup>82</sup> Vgl. International Telecommunication Union (2010) : Resolution 101 (Rev. Guadalajara, 2010), Internet Protocol-based networks, [http://www.itu.int/osg/csd/intgov/resolutions\\_2010/PP-10/RESOLUTION\\_101.pdf](http://www.itu.int/osg/csd/intgov/resolutions_2010/PP-10/RESOLUTION_101.pdf)

<sup>83</sup> E-Mail von Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter vom 04.01.2012, (liegt dem Sekretariat der Enquete-Kommission vor)

607 Dies erklärt den Druck der ITU, die glaubt, auf die Veränderungen in diesem Sektor reagieren  
608 zu müssen, um nicht der Bedeutungslosigkeit anheim zu fallen. Zum Beispiel müssten die  
609 Strukturen der ITU dringend den veränderten Umfeldbedingungen angepasst werden. Für die  
610 ITU war und ist die Frage von entscheidender Bedeutung, wie künftig die Zuständigkeiten  
611 bezüglich des Internets organisiert werden.<sup>84</sup>

612

### 613 **I.7 Zwischenfazit**

614 Aufgrund der Zuständigkeit der ITU für technische Aspekte der Telekommunikation  
615 innerhalb der Vereinten Nationen und der Zentralisierung der wichtigsten Internetressourcen  
616 bei ICANN, insbesondere durch die Wahrnehmung der IANA-Funktionen, ist - wie bei den  
617 Ausführungen zu Gründung von ICANN schon angedeutet wurde - von einem  
618 Konkurrenzverhältnis beider Organisationen in diesem Bereich der Internetregulierung  
619 auszugehen.

620

621 Mit beiden Organisationen stehen sich alternative Regulierungsansätze gegenüber. Während  
622 ICANN weitgehend einen Multi-Stakeholder Ansatz der Selbstregulierung repräsentiert, steht  
623 die ITU für einen regierungsdominierten intergouvernementalen Ansatz der Regulierung.  
624 ICANN verkörpert damit eher einen Bottom-up-Ansatz, während sich in der ITU der Gedanke  
625 einer Top-Down-Regulierung manifestiert. Zugespitzt formuliert, steht das Modell einer  
626 koordinierten Selbstregulierung (ICANN) einer staatlichen Kontrolle des Internets (ITU)  
627 gegenüber, auch wenn diese Sicht aufgrund der ihr immanenten Vereinfachung sicherlich zu  
628 kurz greift.<sup>85</sup>

629

---

<sup>84</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance im Rahmen Internationaler Organisationen, WD 10 – 3000/40-12, 16. Mai 2012., S. 7.

<sup>85</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll.Thema 2/2012;  
<http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>

## 630 II. Entwicklung der Internet-Governance – Ein Überblick

631

632 Damit Kommunikation über ein Netzwerk funktioniert, müssen die angeschlossenen Rechner  
633 natürlich miteinander kommunizieren können. Das war in den Anfängen des Internets so und  
634 ist noch heute die Grundvoraussetzung. Kommunikation erfolgt demnach nur dann, wenn sich  
635 die Beteiligten über grundlegende Dinge verständigen. Sie müssen also Standards für die  
636 technische Infrastruktur und die zum Betrieb des Netzes notwendigen Prozesse entwickeln.  
637 Zugleich muss dafür Sorge getragen werden, dass alle Beteiligten diese festgelegten  
638 Standards bzw. deren Weiterentwicklungen implementieren, damit das Netzwerk in Gänze  
639 nutzbar bleibt.

640

641 Am Beginn der Entwicklung als das Netzwerk zwischen einer überschaubaren Anzahl von  
642 Nutzern bestand, wurden Standards und Prozesse von einer informellen Gruppe von  
643 Ingenieuren entwickelt. Seit 1986 verfügt diese Gruppe mit der *Internet Engineering Task*  
644 *Force (IETF)* auch über einen formellen Rahmen. Zur Entwicklung technischer Standards  
645 unterbreitete ein Wissenschaftler einen Vorschlag und bat seine Kollegen, diesen zu  
646 kommentieren. Aus diesen *Request for Comments (RFC)* entwickelten sich Quasi-Standards,  
647 indem möglichst viele der Netzwerkadministratoren diese umsetzten. Die Umsetzung war  
648 jedoch nicht verpflichtend. Das Netz entwickelte sich also seit seinen Anfängen in  
649 praktizierter Selbstregulierung. Die Umsetzung der von der IETF entwickelten RFC's  
650 erlangten nie den Status bindender technischer Vorgaben, entfalten aber dann Wirkung, wenn  
651 Unternehmen diese zur Grundlage ihrer Produktentwicklung wählen. Die Entwicklung des  
652 ursprünglichen Forschungsnetzes wurde finanziert von der dem US-Verteidigungsministerium  
653 zugehörigen Advanced Research Projects Agency (ARPA).<sup>86</sup>

654

655 Mit der Entwicklung des World Wide Web (WWW) Anfang der 1990er Jahre und der  
656 zeitgleich beginnenden Privatisierung der amerikanischen Netze war der Weg geebnet, für die  
657 Entwicklung des Internets bis zu seiner heutigen Gestalt. Das Domainnamensystem wurde  
658 verwandt, um Inhalte im Internet einfacher zugänglich zu machen. Die grafische  
659 Seitenbeschreibungssprache HTML schuf die Möglichkeit Dinge, Organisationen,  
660 Unternehmen usw. auf einer grafischen Oberfläche, der Website, zu präsentieren. Dies führte

---

<sup>86</sup> Vgl. Hofmann, Jeanette (2007), Wandel von Staatlichkeit in digitalen Namensräumen – Zwischen Hierarchie und Selbstregulierung, Discussion Paper SP III 2007-107, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 67 p.

661 nicht zuletzt auch zu einer steigenden Nachfrage nach entsprechend attraktiven  
662 Domainnamen.<sup>87</sup>

663 Mit der Übernahme der Registrierungsfunktion 1993 durch das Unternehmen *Network*  
664 *Solution Inc. (NSI)* von der *Nationale Science Foundation* hatte sich der öffentliche Sektor  
665 aus der Finanzierung und dem Betrieb der Internetinfrastrukturen offiziell zurückgezogen.  
666 Um die *National Science Foundation* von den, mit der sprunghaft steigenden Nachfrage nach  
667 Domainnamen, anfallenden Registrierungskosten zu entlasten, wurde NSI ab 1995 gestattet,  
668 Gebühren für die Registrierung zu verlangen.<sup>88</sup> Allerdings vergab die NSI auch solche  
669 Domainnamen, für die Ansprüche aufgrund eingetragener Warenzeichen vorlagen. Rechtliche  
670 Auseinandersetzungen folgten und zugleich wuchs der Unmut der Internetnutzer über die  
671 Zentralisierung der Kontrolle der Internetinfrastrukturen in den USA.<sup>89</sup>

672 Angesichts dieser Entwicklungen wurde deutlich, dass das bisherige „first come, first serve“-  
673 Prinzip der Domainnamenvergabe nicht mehr trug. Es kollidierte mit wirtschaftlichen  
674 Interessen. Der Regelungsbedarf war deutlich zu Tage getreten. Erkennbar wurde auch, dass  
675 die informellen Verwaltungsstrukturen der zentralen Internetinfrastrukturen einer stärkeren  
676 Formalisierung bedurften. Eine entsprechende Regelungsinstanz musste geschaffen werden.<sup>90</sup>

677  
678 Als Ergebnis eines konfliktreichen Prozesses<sup>91</sup>, in dem die grundlegend verschiedenen  
679 Ansichten zu einer Internetregulierung deutlich wurden, wurde schließlich am 18. September  
680 1998 die *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)* mit Sitz in  
681 Kalifornien gegründet.

682  
683 In dem Maße, wie die allumfassende Nutzung des Internets und damit auch seine  
684 wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Bedeutung zunahmen, erhöhte sich  
685 naturgemäß auch die Anzahl der Stakeholder, die versuchte ihren Interessen Gehör und  
686 Geltung zu verschaffen. Spielten zu Beginn vor allem technische und wirtschaftliche Fragen  
687 eine Rolle, so beanspruchen auch gesellschaftliche und politische Akteure zunehmend mehr  
688 Einfluss auf grundsätzliche Fragen des Internets.

---

<sup>87</sup> ebd.

<sup>88</sup> ebd.

<sup>89</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance unter besonderer Berücksichtigung der Organisation ICANN, WD 10 – 3000/25-2012, 26. April 2012., S. 7.

<sup>90</sup> Vgl. Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (2010): Internet Governance: Entwicklung, Akteure, Bereiche in: Schweiger, Wolfgang/ Beck, Klaus (Hrsg.): Handbuch Online-Kommunikation, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1. Aufl. Wiesbaden. S. 85

<sup>91</sup> Vgl. Kapitel I.4 ICANN.

689 ICANN kommt durch die Verwaltung der zentralen Internetressourcen natürlich eine  
690 Schlüsselstellung in Regulierungsfragen zu. Obwohl sich die Organisation augenscheinlich  
691 um größtmögliche Transparenz der Prozesse und eine Einbeziehung aller Stakeholder bemüht,  
692 wird immer wieder Kritik laut. Wie bereits dargelegt,<sup>92</sup> erregt insbesondere die oft unklare  
693 Rolle der US-Administration und deren mutmaßliche Einflussnahme das Missfallen der  
694 anderen Stakeholder. Einige von ihnen präferieren daher die Internationalisierung der  
695 Verwaltung der zentralen Internet-Ressourcen, z. B. im Rahmen der Vereinten Nationen.  
696

### 697 **III. Internet Governance im Rahmen der Vereinten Nationen** 698

#### 699 **III.1 World Summit on the Information Society I (WSIS I)** 700

701 Auf Vorschlag der ITU beschloss das *Chief Executive Board (CEB)* der Vereinten Nationen,  
702 einen Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (*World Summit on the Information Society,*  
703 *WSIS*) durchzuführen. Dessen erster Teil fand unter der Schirmherrschaft des damaligen UN-  
704 Generalsekretärs, Kofi Annan, 2002 und 2003 in Genf statt.  
705

706 Die Diskussion während des Gipfels konzentrierte sich auf Regulierungspräferenzen. Die  
707 USA und die Europäische Union bekräftigten ihren Standpunkt, an der Verwaltung der  
708 Ressourcen durch ICANN und damit grundsätzlich am Prinzip der Selbstregulierung  
709 festzuhalten. Vertreter der G20-Staaten wie China, Indien, Brasilien und Südafrika  
710 reklamierten eine stärkere Rolle der ITU in diesem Bereich.<sup>93</sup> Auch die ITU selbst hatte ein  
711 starkes Eigeninteresse an einem solchen Ergebnis. Sie sei sehr gut aufgestellt, um die  
712 Koordinierung und Verwaltung der kritischen Internetinfrastrukturen zu übernehmen.<sup>94</sup>  
713

714 Als Ergebnis wurde auf dem Gipfel der „*Genfer Aktionsplan*“<sup>95</sup> verabschiedet, in dem u.a.  
715 der Generalsekretär gebeten wurde, eine Arbeitsgruppe zum Thema Internet Governance  
716 einzusetzen. Ihr sollten ausdrücklich Vertreter aller Interessengruppen und Akteure angehören  
717 und so der Multi-Stakeholder-Ansatz verwirklicht werden. Dazu heißt es:

---

<sup>92</sup> ebd.

<sup>93</sup> Vgl. Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (2010): Internet Governance: Entwicklung, Akteure, Bereiche in: Schweiger, Wolfgang/ Beck, Klaus (Hrsg.): Handbuch Online-Kommunikation, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1. Aufl. Wiesbaden. S. 86.

<sup>94</sup> Vgl. Collins, Richard (2009): Three Myth of Internet Governance, Chicago. S.200.

<sup>95</sup> Vgl. [http://www.itu.int/dms\\_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0005!!PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0005!!PDF-E.pdf)

718 Neben einer Arbeitsdefinition des Internet Governance Begriffs, sollten mit dem Thema  
719 verknüpfte Politikfelder identifiziert und das jeweilige Rollenverständnis aller beteiligten  
720 Stakeholder herausgearbeitet werden. Die Ergebnisse dieser *Working Group on Internet*  
721 *Governance (WGIG)* sollten auf der Folgekonferenz des Weltgipfels 2005 in Tunis anhand  
722 eines vorgelegten Berichts besprochen werden.<sup>96</sup>

723

### 724 **III.2 Working Group on Internet Governance (WGIG)**

725

726 Die Arbeitsgruppe bestand aus 40 Mitgliedern<sup>97</sup>, von denen die Hälfte Repräsentanten der  
727 Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft sowie aus technischen und akademischen Kreisen  
728 waren. Es war eine echte Neuerung, dass dieses Gremium nicht nur aus Vertretern von  
729 Staaten bestand<sup>98</sup>, sondern bereits eine nicht hierarchisch organisierte Multistakeholder-  
730 Arbeitsgruppe darstellte.

731

732 Zur Bearbeitung der drei gestellten Aufgabenfelder:

733

- 734 - Erarbeitung einer Arbeitsdefinition des Begriffs Internet Governance,
- 735 - Identifizierung damit verknüpfter Politikfelder,
- 736 - Herausarbeitung des jeweiligen Rollenverständnisses jedes Stakeholders

737

738 ging die WGIG so vor, dass versucht wurde, Konfliktpunkte zu identifizieren und  
739 abzugrenzen. Die Beratungen fanden zu einem Teil sowohl öffentlich statt und wurden per  
740 Livestream übertragen als auch zum anderen Teil als nicht-öffentliche Sitzungen.  
741 Positionspapiere, die zu Fragen vorgelegt wurden, die in öffentlicher Sitzung beraten wurden,  
742 konnten von allen Stakeholdern auch entsprechend kommentiert werden.<sup>99</sup>

743

744 Die von der WGIG gefundene Arbeitsdefinition des Begriffs Internet Governance findet sich  
745 in deren abschließenden Bericht und lautet:

---

<sup>96</sup> Vgl. world summit on the information society. Geneva 2003 – Tunis 2005. Plan of Action. Document WSIS-03/GENEVA/DOC/5-E, 12. Dezember 2003, S. 7-8; [http://www.itu.int/dms\\_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0005!!PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0005!!PDF-E.pdf)

<sup>97</sup> <http://www.wgig.org/members.html>

<sup>98</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll.Thema 2/2012; <http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>

<sup>99</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance im Rahmen Internationaler Organisationen, WD 10 – 3000/40-12, 16. Mai 2012., S. 12ff.

746 *“Internet governance is the development and application by Governments, the private sector*  
747 *and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making*  
748 *procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet.”*<sup>100,101</sup>

749

750 Die Definition stellt klar, nur durch das Zusammenwirken aller Stakeholder in ihren  
751 jeweiligen Rollen können Fragen des Internets einer (für alle Beteiligten akzeptablen)  
752 Klärung zugeführt werden. Weiterhin impliziert sie, dass alle künftigen Internetpolitiken nur  
753 noch gemeinsam erarbeitet werden können. Das gilt auch für die zugrunde liegenden  
754 Prinzipien und Normen sowie für die Einbeziehung aller in Entscheidungsprozesse.<sup>102</sup>

755

756 Letztlich schlug die WGIG vor, ein Gremium zu bilden, welches alle bisherigen Stakeholder  
757 in die Behandlung der internetspezifischen politischen Fragen einbeziehe. Es erteilte zugleich  
758 dem Vorschlag eine Absage, auf Ebene der Vereinten Nationen eine neue zwischenstaatliche  
759 Organisation zu gründen. Bezüglich der Verwaltung der grundlegenden  
760 Internetinfrastrukturen, d.h. in der Frage der Aufsicht über ICANN, konnte WGIG zu keiner  
761 Einigung gelangen.<sup>103</sup>#

762

### 763 **III.3 World Summit on the Information Society II (WSIS II)**

764

765 Auf dem Gipfel in Tunis 2005 wurden die Ergebnisse des ersten Treffens in Genf bestätigt. In  
766 den Abschlusserklärungen heißt es zur Internet Governance, die Verwaltung des Internets  
767 solle multilateral, transparent und demokratisch ausgestaltet werden. Alle Stakeholder, d.h.  
768 Staatsregierungen, der private Sektor, die Zivilgesellschaft und internationale Organisationen  
769 sollen dabei zusammenwirken. Der auf dem Gipfel gefundene Kompromiss sieht vor, dass die  
770 Verwaltung der zentralen Internetinfrastrukturen bei ICANN verbleibt. Zur politischen

---

<sup>100</sup> Report of the Working Group on Internet Governance, Château de Bossey, Juni 2005, S. 4.

<http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>

<sup>101</sup> Übersetzung: „Internet Governance ist die Entwicklung und Anwendung durch Regierungen, den Privatsektor und die Zivilgesellschaft, in ihren jeweiligen Rollen, von gemeinsamen Prinzipien, Normen, Regeln, Vorgehensweisen zur Entscheidungsfindung und Programmen, die die Weiterentwicklung und die Nutzung des Internets beeinflussen.“

<sup>102</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll.Thema 2/2012;

<http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>

<sup>103</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll. Thema 2/2012;

<http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>

771 Diskussion der internetspezifischen Themen wird das *Internet Governance Forum (IGF)*  
772 gegründet, welches vom Generalsekretär der Vereinten Nationen einberufen wird.<sup>104</sup>

773

774 Damit war es gelungen, auf internationaler Ebene ein Forum zu schaffen, welches im Rahmen  
775 des Multi-Stakeholder Modells politische Aspekte des Themas Internet Governance  
776 diskutiert.

777

778 Gleichwohl steht auch dieses Forum vor der Herausforderung, die grundsätzlich  
779 auseinanderfallenden Ansichten einer Internet-Regulierung, deren Pole einerseits die  
780 Forderung nach einer starken Regulierungskompetenz einer intergouvernementalen  
781 Organisation und andererseits die Ansicht, das freie Internet bedürfe keiner Regulierung,  
782 sondern allenfalls einer zentralen Koordinierung seiner technischen Infrastruktur, bilden,  
783 zusammenzuführen.<sup>105</sup>

784

785 Die Tunis-Agenda erkennt dabei sowohl an, dass jeder Staat das Recht hat, eine  
786 internetbezogene Politik zu entwickeln und zu verfolgen, als auch eine bedeutende Rolle für  
787 die Zivilgesellschaft in diesem Themenfeld, die diese auch künftig spielen solle.<sup>106</sup>

788

#### 789 **III.4 Das Internet Governance Forum (IGF)<sup>107</sup>**

790

791 Das Mandat des 2006 ins Leben gerufenen IGF wurde zuletzt 2010 für fünf Jahre verlängert.

792 Das Forum tagt einmal jährlich an wechselnden Orten. Es versteht sich als offenes

793 Diskussionsforum und hat demzufolge keine institutionalisierten Mitglieder. In die Debatte

794 können sich alle Teilnehmer egal, ob es sich um Vertreter von Regierungen, Unternehmen,

795 NGO´s oder Privatpersonen handelt, gleichberechtigt einbringen. Ausdrücklich und

796 insbesondere hervorgehoben wird die Einbeziehung von Vertretern aus Entwicklungsländern.

797

798 Das IGF versteht sich als Labor, als neutraler Raum, in den jeder Diskussionsthemen

799 einbringen kann. Alle Stakeholder können sich am Forum gleichberechtigt beteiligen, weil

---

<sup>104</sup> Deutsche Unesco Kommission: Weltgipfel Informationsgesellschaft- World Summit on the Information Society; <http://www.unesco.de/wsis.html>

<sup>105</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2012): Horvath, Sabine: Internet Governance im Rahmen Internationaler Organisationen, WD 10 – 3000/40-12, 16. Mai 2012., S. 14.

<sup>106</sup> Vgl. Collins, Richard (2009): Three Myth of Internet Governance, Chicago. S.186.

<sup>107</sup> Vgl. Internet Governance Forum (2011): What is the Internet Governance Forum? Background note, [www.intgovforum.org/cms/2011/press/Backgrounder\\_What\\_is\\_IGF\\_final.doc](http://www.intgovforum.org/cms/2011/press/Backgrounder_What_is_IGF_final.doc)

800 das IGF keine verbindlichen Entscheidungen treffen kann. Das IGF sieht seine Rolle darin,  
 801 internetrelevante Themenbereiche zu identifizieren und zu diskutieren und somit letztlich  
 802 Diskussionsprozesse, Verhandlungen und Entscheidungsprozesse anderer Institutionen  
 803 vorzubereiten.

804  
 805 Die Arbeit des IGF wird von einem Sekretariat unterstützt. Weiterhin hat der Generalsekretär  
 806 der Vereinten Nationen dem IGF Berater [*Multi Stakeholder Advisory Group (MAG)*]<sup>108</sup> zur  
 807 Seite gestellt, die alle Stakeholder repräsentieren.<sup>109</sup> Beide Positionen sind allerdings seit  
 808 Anfang 2011 unbesetzt.

809  
 810 Seit 2006 fanden jährlich Konferenzen statt.

811

<b>Jahr</b>	<b>Ort</b>	<b>Link</b>
2006	Athen/ Griechenland	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/athensmeeting">http://www.intgovforum.org/cms/athensmeeting</a>
2007	Rio de Janeiro/ Brasilien	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/secondmeeting">http://www.intgovforum.org/cms/secondmeeting</a>
2008	Hyderabad/ Indien	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/2008-igf-hyderabad">http://www.intgovforum.org/cms/2008-igf-hyderabad</a>
2009	Sharm El Sheik/ Ägypten	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/2009-igf-sharm-el-sheikh">http://www.intgovforum.org/cms/2009-igf-sharm-el-sheikh</a>
2010	Vilnius/ Litauen	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/2010-igf-vilnius">http://www.intgovforum.org/cms/2010-igf-vilnius</a>
2011	Nairobi/ Kenia	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/2011-igf-nairobi">http://www.intgovforum.org/cms/2011-igf-nairobi</a>
2012	Baku/ Aserbaidshan	<a href="http://www.intgovforum.org/cms/component/content/article/114-preparatory-process/927-igf-2012">http://www.intgovforum.org/cms/component/content/article/114-preparatory-process/927-igf-2012</a>

812  
 813 Der Erfolg eines solchen Gremiums wird am Ende vor allem an seinen Fortschritten zur  
 814 Lösung konkreter Sachfragen bemessen werden. Allerdings wird auch der Wert der  
 815 Entwicklung des IGF als offenes Diskussionsforum und die Etablierung des Multi-  
 816 Stakeholder Ansatzes durch dieses Gremium betont.<sup>110</sup> Die Zusammenarbeit von  
 817 Regierungsvertretern, Organisationen und Einzelpersonen erschaffe einen einzigartigen  
 818 Raum, in dem alle Aspekte von Internet Governance Geltung erlangten; losgelöst von

<sup>108</sup> Vgl. Internet Governance Forum: The Multistakeholder Advisory Group,  
<http://www.intgovforum.org/cms/magabout>

<sup>109</sup> Vgl. Internet Governance Forum (2011): What is the Internet Governance Forum? Background note,  
[www.intgovforum.org/cms/2011/press/Backgrounder\\_What\\_is\\_IGF\\_final.doc](http://www.intgovforum.org/cms/2011/press/Backgrounder_What_is_IGF_final.doc)

<sup>110</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden Hofmann, Jeanette (2009): Critical Internet Resources: Coping with the Elephant in the Room. In: Drake, William J. (Hrsg.): Internet Governance: Creating Opportunities for All. Online abrufbar unter: <http://www.intgovforum.org/cms/images/2010/book/igf.sharm.book.final.pdf>, S. 1-14 (8ff.).

819 typischen formalen UN-Prozessen, vor allem mit Blick auf die Möglichkeit aller, sich zu  
820 beteiligen oder zum Thema zu sprechen. Im Laufe der Jahre hätten die Teilnehmer Vertrauen  
821 in dieses Konzept des öffentlichen Diskurses entwickelt. So sei eine Diskussionskultur  
822 entstanden, die es möglich mache, sich auch über sehr kontroverse Themen auszutauschen  
823 und unterschiedliche Ziele und Interessen miteinander in Einklang zu bringen. Auch das lange  
824 tabuisierte Thema ICANN oder auch das Management kritischer Internet-Ressourcen im  
825 Allgemeinen habe man in dieser Atmosphäre diskutieren können.

826 Darüber hinaus fördere dieses offene Forum ein besseres Verständnis von der Komplexität  
827 der Internetregulierung in der Gesellschaft. Da keine bindenden Entscheidungen getroffen  
828 würden, die die Interessen einzelner Stakeholder potenziell verletzen, komme es zu einem  
829 echten Austausch der Argumente, der gegenseitiges Verständnis fördere. So habe es eine  
830 Annäherung im Begriffsverständnis gegeben, so dass auf Grundlage einer gemeinsamen  
831 semantischen Basis über „enhanced cooperation“, „multi-stakeholder approach“ oder „critical  
832 Internet resources“ diskutiert werden könne. Auch würden nun beispielsweise politische  
833 Implikationen technischer Entscheidungen im Zusammenhang diskutiert, statt losgelöst  
834 voneinander in eigenen Gruppen.<sup>111</sup>

835

836 Ungeachtet der schwierigen Debatten innerhalb des Forums und auch jenseits  
837 innerstruktureller Schwierigkeiten, mit denen das IGF zu kämpfen hat, wird also allein die  
838 Existenz eines solchen Gremiums von Beobachtern als großer Fortschritt in der globalen  
839 Internet Governance Debatte betrachtet

840

841 Nach wie vor gibt es natürlich auch Bestrebungen außerhalb des IGF, zu einer Regulierung  
842 des Cyberspace zu kommen. Russland und China erstreben z.B. den Abschluss eines  
843 völkerrechtlichen Vertrags, der einen Code of Conduct für Regierungen festschreibt, so die  
844 Souveränität der Staaten im Internet stärken und eine Einmischung in deren innere  
845 Angelegenheiten mit Hilfe des Internets verhindern soll. Auch Indien, Brasilien und Süd-  
846 Afrika sind Verfechter einer stärkeren Regulierung und Kontrolle des Internets. Sie schlagen  
847 dazu die Einrichtung eines entsprechenden intergouvernementalen Rates bei den Vereinten  
848 Nationen vor.<sup>112</sup>

849

---

<sup>111</sup> Ebd.

<sup>112</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll.Thema 2/2012;  
<http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>

850 Eine Gelegenheit auf die künftige Regulierung des Internets Einfluss zu nehmen, bot sich bei  
851 der *World Conference on International Telecommunications (WCIT)* im Dezember 2012 in  
852 Dubai.

853

### 854 **III.5 World Conference on International Telecommunications (WCIT)**

855

856 Die *International Telecommunications Regulations (ITR)* bezeichnet einen Vertrag der ITU,  
857 der die länderübergreifende Telekommunikation regelt. Er wurde im Dezember 2012 in Dubai  
858 neu verhandelt. Dabei stand zur Diskussion, ob das Mandat der ITU über die  
859 Telekommunikation hinaus auch auf das Internet ausgedehnt werden soll. Unter anderem  
860 wollten Russland, China und Iran die Verhandlungen zur Novellierung der Internet  
861 Telecommunication Regulations (ITR) nutzen, um die Kontrolle nationaler Regierung über  
862 das Internet (Z.B. IP-Adressen) zu stärken.<sup>113</sup> Dies hätte einen Kompetenzzuwachs der ITU  
863 im Bereich der Internetinfrastruktur und möglicherweise auch der darüber transportierten  
864 Inhalte nach sich gezogen.<sup>114</sup>

865

866 Telekommunikation werde heute aber überwiegend nicht mehr von staatlichen Monopolen,  
867 sondern weltweit zumeist von privaten Unternehmen in einem freien Wettbewerb angeboten.  
868 Die Frage, die sich unter diesen Umständen stelle sei, warum Internet Governance behandelt  
869 werde, als etwas, das zwischenstaatlicher Vertragsverhandlungen bedürfe.<sup>115</sup>

870

871 Auch die ITU selbst –so wurde vermutet- würde bestrebt sein, die sich bietende Gelegenheit  
872 im Rahmen der Überarbeitung des Vertrages zu nutzen, um rechtlich verbindliche  
873 Regelungen bezüglich des Internets zu verankern, um die einzige Organisation zu werden, die  
874 weltweit für die globale Internetsicherheit zuständig ist.

875

876 Die internationalen Experten waren sich uneinig darüber, wie realistisch die Gefahr einer  
877 Übernahme der Internetinfrastruktur durch die ITU war. Einige Beobachter äußerten die

---

<sup>113</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll.Thema 2/2012;  
<http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>

<sup>114</sup> Vgl. die Berichterstattung bei Carta.info: <http://carta.info/51115/un-kontrolle-fur-das-internet> bzw. auf  
Netzpolitik.org: <https://netzpolitik.org/2012/europaische-ausenpolitik-und-das-netz-orientierungspunkte-fur-eine-cyber-ausenpolitik-der-eu/>

<sup>115</sup> Vgl. Mueller, Milton: Threat analysis of WCIT part 2: Telecommunications vs. Internet. Online abrufbar  
unter: <http://www.internetgovernance.org/2012/06/07/threat-analysis-of-wcit-part-2-telecommunications-vs-internet/>

878 Auffassung, dass die Gefahren für die Meinungsfreiheit und Innovationsoffenheit des  
879 Internets gegenwärtig eher von den Nationalstaaten als von der ITU ausgehe.<sup>116</sup>

880

881 Tatsächlich wurde von China, Russland, Iran und anderen Staaten ein Antrag eingebracht, der  
882 darauf zielte offiziell anzuerkennen, dass alle Nationalstaaten das Internet gleichberechtigt  
883 regulieren dürfen.<sup>117</sup> Diese Formulierung sowie konkrete Bezüge zum Internet finden sich  
884 nicht im Vertragsdokument wohl aber in einer dem Vertragstext beigefügten Resolution.<sup>118</sup>  
885 Dies führte am Ende dazu, dass die USA, Kanada und weitere westliche Länder – darunter  
886 auch Deutschland – das Vertragswerk nicht unterzeichneten. Es sollte vor allem vermieden  
887 werden, die Autorität der Nationalstaaten über das Internet formal anzuerkennen. Gleichwohl  
888 dürfte die Weigerung der USA auch darauf zurückzuführen sein, dass sie ihre Stellung im  
889 derzeitigen Modell der Verwaltung der Internetressourcen nicht aufzugeben bereit ist.<sup>119</sup>

890

#### 891 **IV. Internet Governance in Deutschland und der Europäischen Union**

892

##### 893 **IV.1 Internet Governance in Deutschland<sup>120</sup>**

894 Die Projektgruppe Internationales und Internet Governance führte am 19. November 2012 ein  
895 Expertengespräch<sup>121</sup> zum Thema Internet Governance mit Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter  
896 und Vertretern aus den Bundesministerien durch. Dabei bestätigte sich, dass für Fragen der  
897 Internet Governance in Deutschland abhängig von der Materie entweder das  
898 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), das Auswärtige Amt (AA) oder  
899 das Bundesministerium des Innern (BMI) zuständig sind:

---

<sup>116</sup> Vgl. dazu die Analysen von Prof Milton Mueller: Threat Analysis of ITU's WCIT (Part 1, 2, 3):  
<http://www.internetgovernance.org/2012/05/24/threat-analysis-of-itu-wcit-part-1-historical-context/>;  
<http://www.internetgovernance.org/2012/06/07/threat-analysis-of-wcit-part-2-telecommunications-vs-internet/>;  
<http://www.internetgovernance.org/2012/06/09/threat-analysis-of-wcit-part-3-charging-you-charging-me/>

<sup>117</sup> Vgl. Lischka, Konrad: Streit über Staatsregulierung, USA boykottieren internationales Netz-Abkommen,  
Spiegel-Online, 14.12.2012. <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/itu-gipfel-usa-wollen-internet-abkommen-boykottieren-a-872873.html>

<sup>118</sup> Vgl. Final Acts, World Conference on International Telecommunications (Dubai 2012), RESOLUTION PLEN/3  
(DUBAI, 2012), To foster an enabling environment for the greater growth of the Internet, e) p. 20.  
<http://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/final-acts-wcit-12.pdf>

<sup>119</sup> Vgl. Lischka, Konrad/ Stöcker, Christian: Eklat bei ITU-Konferenz, Keinen Fußbreit den Freiheitsfeinden,  
Spiegel-Online, 14.12.2012. <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/itu-konferenz-warum-es-richtig-ist-den-vertrag-zu-boykottieren-a-872938.html>

<sup>120</sup> Die Darstellungen beruhen auf den Äußerungen der Experten in der öffentlichen Anhörung der PG  
Internationales und Internet Governance vom 19. November 2012.

<sup>121</sup> LINK ZUM PROTOKOLL EINFÜGEN!!!

- 900 • **BMWi:** Das BMWi hat die Federführung beim Thema Internet Governance inne. Es  
901 tritt auf internationaler Ebene als Vertreter der BRD auf, etwa bei der ICANN, beim  
902 GAC, beim internationalen und deutschen IGF und der ITU. Zum Teil agiert das  
903 BMWi hier nur als Botschafter für andere Ministerien. Im Referat für die  
904 internationale Koordination stehen derzeit zwei Dienstposten für die Beobachtung  
905 der globalen Entwicklungen im Internet Governance zur Verfügung. Wichtige  
906 Themen sind die Vergabe von IP-Adressen und die Domain-Verwaltung.  
907
- 908 • **AA:** Anlässlich der Cyber-Sicherheitsstrategie der Bundesregierung hat das  
909 Auswärtige Amt zu Beginn des Jahres 2011 einen Koordinierungsstab für Cyber-  
910 Außenpolitik eingerichtet. Hier wird die Arbeit der insgesamt ca. zwölf mit Internet-  
911 Fragen befassten Referate gebündelt. Dafür stehen drei Vollzeit-Stellen zur  
912 Verfügung, diverse Mitarbeiter übernehmen Aufgaben zusätzlich zu ihrem  
913 angestammten Arbeitsbereich. Im Cyber-Sicherheitsrat ist das Auswärtige Amt mit  
914 einer Staatssekretärin vertreten. Es tritt für die Interessen der BRD u.a. beim G-8-  
915 Gipfel, innerhalb der EU, der NATO, der UN und der OECD ein und übernimmt  
916 häufig die Abstimmung von Weisungen der deutschen Delegationen auf  
917 internationalen Konferenzen. Hauptthema sind dabei die kritischen Infrastrukturen.  
918
- 919 • **BMI:** Das BMI übernimmt die Aufgabe der IP-Adressen-Verwaltung und hier  
920 insbesondere die Umstellung auf IPv6. Dabei begleitet das Ministerium das Thema  
921 politisch. Es übernimmt aber auch die Koordinationsfunktion bei der technischen  
922 Einführung von IPv6 im öffentlichen Dienst. Mit Internet Governance sind  
923 verschiedene Referate befasst, insgesamt arbeiten zwei Mitarbeiter in diesem Bereich.

924 Nach Ansicht aller Beteiligten funktioniert die Koordination und Zusammenarbeit zwischen  
925 den Ressorts in Form von Absprachen und Ressortbesprechungen überwiegend sehr gut.

926 Der Deutsche Bundestag hat sich bisher mit Aspekten der Internet Governance,  
927 themenbezogen in den entsprechenden Ausschüssen beschäftigt. Eine kontinuierliche  
928 parlamentarische Begleitung dieses Politikfeldes findet bisher in institutionalisierter Form  
929 nicht statt. Einzelne Fachpolitiker verfolgen die Entwicklungen auf diesem Gebiet und  
930 bringen sich in die entsprechenden Diskussionsprozesse, z. B. im Rahmen des IGF oder des  
931 IGF-D, ein. Aufgrund der Relevanz internetbezogener Themen hat die Enquete-Kommission  
932 Internet und digitale Gesellschaft angeregt, einen entsprechenden Rahmen zu schaffen, um

933 Kompetenzen zu bündeln und die Begleitung dieses wichtigen Querschnittsthemas zu  
934 verstetigen. Die Enquete Kommission empfiehlt daher dem Deutschen Bundestag die  
935 Einrichtung eines Ausschusses „Internet und digitale Gesellschaft.“<sup>122</sup>

### 936 **Das Internet Governance Forum Deutschland (IGF-D)**<sup>123</sup>

937

938 Das IGF-D wurde im Sommer 2008 von Annette Mühlberg, Wolfgang Kleinwächter,  
939 Henning Lesch und Dean Ceulic in Berlin gegründet.

940

941 Ziele:

- 942 • Das Internet Governance Forum – Deutschland (IGF-D) ist eine offene und informelle  
943 Multistakeholder Diskussionsplattform für Regierung, Privatwirtschaft und  
944 Zivilgesellschaft sowie der technischen und akademischen Community in Deutschland  
945 zur Behandlung von Fragen im Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung des  
946 Internets.
- 947 • Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeit des IGF-D orientieren sich an den globalen  
948 Themen des IGF (Internet für Entwicklung mit den Unterthemen Zugang, Vielfalt,  
949 Offenheit, Sicherheit, kritische Internetressourcen und Zukunft des Internets) unter  
950 spezifischer Berücksichtigung der Problem- und Interessenlage in Deutschland.
- 951 • Konkrete Ziele des IGF-D sind:
  - 952 ○ Den Dialog zwischen Stakeholdern zu konkreten Fragen der Internet-  
953 Entwicklung zu befördern um neue Potenziale für Deutschland zu erschließen.
  - 954 ○ Den Beitrag der deutschen Stakeholder zum Internet Governance Forum (UN-  
955 IGF) der Vereinten Nationen vorzubereiten und zu stärken sowie das  
956 europäische Internet Governance Forum zu flankieren.

957

---

<sup>122</sup> Verweis auf Bericht der PG Demokratie und Staat

<sup>123</sup> Die Darstellungen wurden wortgleich übernommen aus der Selbstdarstellung des IGF-D: <http://igf-d.de/kontakt/ziele/>

958 **IV.2 Europäische Union**<sup>124</sup>

959 Die Europäische Union hat sich von Beginn an in laufende Prozesse, die sich mit Internet  
960 Governance befassen, eingebracht. Im Jahre 2009 stellte die EU 7% der Weltbevölkerung  
961 aber 19% der Internet-Nutzer. Die Kommission stellt heraus, dass die Bürgerinnen und  
962 Bürger staatliche Handlungsfähigkeit in diesem Bereich erwarteten. So würden sich die  
963 Nutzerinnen und Nutzer z. B. im Falle einer Unterbrechung des Internets an die Behörden  
964 wenden und nicht an die zuständigen (privaten) Netzverwaltungsstellen.<sup>125</sup> Das Internet sei  
965 zudem eine kritische Infrastruktur, was zusätzlich eine staatliche Zuständigkeit bedeute. Diese  
966 Argumentation führt am Ende zu der Forderung anzuerkennen, dass letztlich „allein die  
967 Regierungen für die Politikgestaltung und staatliches Handeln zuständig sind.“<sup>126</sup>

968

969 Die EU hat sie sich in den Gesprächen zur Gründung von ICANN engagiert und wesentlich  
970 an der Formulierung der Ziele der Organisation mitgewirkt. Sie hat dies unter folgenden  
971 Bedingungen getan:

972

- 973 1. Die Koordinierung der zentralen Internetressourcen erfolgt weiterhin vorrangig durch  
974 den Privatsektor, der diesbezüglich der internationalen Gemeinschaft  
975 Rechenschaftspflichtig sein soll.
- 976 2. Das Hauptaugenmerk bei der Verwaltung des Internets ist auf das Allgemeinwohl zum  
977 Vorteil aller Internetnutzer zu richten.

978

979 Gleichwohl kritisiert die Kommission die unzureichende Transparenz und unilaterale Aufsicht  
980 über die Tätigkeit von ICANN.

981 In die WSIS-Verhandlungen hat sich die EU stets eingebracht; ebenso wie in die des IGF<sup>127</sup>.

982

983 Die Europäische Kommission hat zum Ausdruck gebracht, dass bei der Verwaltung des  
984 Internets Folgendes grundsätzlich berücksichtigt werden müsse:

985

---

<sup>124</sup> Europäische Kommission (2009): Verwaltung des Internets: Die nächsten Schritte, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, KOM(2009)277, Brüssel, 18.Juni 2009, [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/internet\\_gov/docs/communication/comm2009\\_%20277\\_fin\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/internet_gov/docs/communication/comm2009_%20277_fin_de.pdf)

<sup>125</sup> ebd. S.3.

<sup>126</sup> ebd. S.6.

<sup>127</sup> Nähere Informationen hierzu enthält die Broschüre „From Tunis to Vilnius: the European Parliament, the European Commission and the Internet Governance Forum process“ aus dem September 2010. [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/internet\\_gov/docs/igf\\_brochure.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/internet_gov/docs/igf_brochure.pdf)

- 986 - die Sicherheit und Stabilität des globalen Internets,  
987 - die Wahrung der Menschenrechte,  
988 - die Meinungsfreiheit,  
989 - der Schutz der Privatsphäre sowie  
990 - die Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt.<sup>128</sup>

991

992 Grundsätzlich müsse die einheitliche und offene Struktur sowie die Interoperabilität des  
993 Internets erhalten werden; ebenso die Führungsrolle des Privatsektors. Die Europäische  
994 Kommission spricht sich für multilaterale Prozesse und dabei für „einen umfassenden Dialog  
995 mit allen Beteiligten“<sup>129</sup> aus, was auch die volle Einbindung der Regierungen erfordere.  
996 Insbesondere müsse die Beteiligung der Entwicklungsländer deutlich verbessert werden.<sup>130</sup>

997

998 Im Ergebnis spricht sich die Kommission zwar für die Fortsetzung des Dialoges mit allen  
999 relevanten Akteuren aus, fordert aber, „die Regulierung der weltweiten Internet-  
1000 Kernressourcen (insbesondere jener, die einer globalen Koordinierung bedürfen) [müsse] im  
1001 Rahmen einer multilateralen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit erfolgen.“<sup>131</sup>

1002 Mit Neelie Kroes verfügt die Europäische Kommission über eine eigene Kommissarin, die  
1003 sich mit dem Thema Digitale Agenda befasst.<sup>132</sup> Weiterhin werden Teilbereiche des Themas  
1004 Internet Governance von unterschiedlichen Ausschüssen des Europäischen Parlaments  
1005 begleitet, z. B. im Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres<sup>133</sup> oder im  
1006 Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie.<sup>134</sup>

1007

## 1008 **Internetverwaltung auf Europäischer Ebene – Organisationen**

1009

1010 Abschließend werden nachfolgend kurz einige Organisationen vorgestellt, die auf  
1011 europäischer Ebene in die Verwaltung zentraler Internetressourcen involviert sind bzw. sich  
1012 in Fragen des Internets engagieren (EURODIG, ISOC).

1013

---

<sup>128</sup> ebd. S. 5.

<sup>129</sup> ebd. S.8-9.

<sup>130</sup> ebd. S. 6.

<sup>131</sup> ebd. S. 9.

<sup>132</sup> Vgl. [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/kroes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/index_en.htm)

<sup>133</sup> Vgl. z. B. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-423.753+01+DOC+PDF+V0//DE&language=DE>

<sup>134</sup> Vgl. z. B. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bREPORT%2ba7-2012-0167%2b0%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fDE>

1014 **CENTR**<sup>135</sup>

1015 Im *Council of European National Top-Level Domain Registries (CENTR)* haben sich 1998  
1016 Registries zusammengeschlossen, die europäische country-code Top-Level-Domains (ccTLD)  
1017 betreuen. Heute können auch die Verwalter nichteuropäischer ccTLDs eine Mitgliedschaft  
1018 beantragen, wie das zum Beispiel Afghanistan, Iran, Israel und Kanada getan haben. Der  
1019 CENTR hat seinen Sitz in Brüssel und einen Status als non-for-profit-Organisation; derzeit  
1020 verfügt er über 51 Mitglieder. Die Organisation nimmt insbesondere die Interessen seiner  
1021 Mitglieder gegenüber der ICANN wahr und setzt sich dort für eine dezentrale Verwaltung der  
1022 nationalen bzw. regionalen TLDs ein.

1023 **RIPE**<sup>136</sup>

1024 In den *Réseaux IP Européens* (gegründet 1989) haben sich ursprünglich Betreiber von  
1025 Rechnernetzen zusammengeschlossen, um ein gesamteuropäisches Netz basierend auf dem  
1026 Internet Protocol zu errichten. Heute ist das RIPE Network Coordination Centre (RIPE NCC,  
1027 gegründet 1992) eine von weltweit fünf Regional Internet Registries, die die IP-Adressen  
1028 verwalten, die sie von der IANA zugewiesen bekommen. Beide Einrichtungen sind als Non-  
1029 Profit-Organisationen anerkannt.

1030 **ISOC**<sup>137</sup>

1031 Die *Internet Society (ISOC)* ist eine Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Reston VA  
1032 (USA) und Genf. Sie wurde 1992 gegründet und besteht heute aus rund 55.000  
1033 Einzelmitgliedern, sowie gut 130 Organisationen. Sie setzt sich für die freie Entwicklung und  
1034 Nutzung des Internets sowie die Pflege seiner Infrastruktur ein. In Deutschland existiert seit  
1035 1995 eines von insgesamt 90 nationalen „Chaptern“, das als eingetragener Verein organisiert  
1036 ist (ISOC.DE e.V.). Die ISOC wird von einem Vorstand (Board of Trustees) geleitet; er setzt  
1037 sich aus 15 Mitgliedern zusammen, die jeweils auf drei Jahre von den Chaptern, den  
1038 Mitgliedsorganisationen und der IETF auf drei Jahre gewählt werden. Der Vorstand wird von  
1039 einem Advisory Body – bestehend aus Vertretern der Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und  
1040 Zivilgesellschaft – beraten und unterstützt. Zu den Partnern der ISOC zählen verschiedene  
1041 Gremien, die Standards entwickeln und verbreiten bzw. Ressourcen verwalten. Beispiele sind

---

<sup>135</sup> Diese Darstellung basiert überwiegend auf den Informationen des eigenen Internetauftritts; diese sind  
abrufbar unter: <http://www.centri.org/about>

<sup>136</sup> Informationen zu den RIPE und zu RIPE NCC sind abrufbar unter: <http://www.ripe.net>

<sup>137</sup> Für mehr Informationen vgl. den Internetauftritt: <http://www.internetsociety.org> bzw. <http://www.isoc.de>

- 1042 • das European Telecommunications Standards Institute (ETSI),  
1043 • die Internet Engineering Task Force (IETF) mit dem Internet Architecture Board  
1044 (IAB) und  
1045 • das World Wide Web Consortium (W3C).

1046 Die ISOC arbeitet außerdem in bzw. mit anderen Organisationen wie der ICANN, dem IGF,  
1047 der ITU, der OECD, der UNESCO und der WIPO.

#### 1048 **EuroDIG**<sup>138</sup>

1049 Der *Pan-European dialogue on Internet governance (EuroDIG)* ist ein allen europäischen  
1050 Stakeholdern in Fragen der Internet Governance offen stehendes Netzwerk. Es wurde 2008  
1051 gegründet und eröffnet einen Raum für informelle und inklusive Diskussionen zum Thema  
1052 Internet Governance. EuroDIG will damit zu einer aktiven und offenen Diskussion  
1053 entsprechender Fragen beitragen.

1054 Es vereint dabei Stakeholder aus der Zivilgesellschaft, des Privatsektors der technischen und  
1055 akademischen Community sowie Vertreter europäischer Regierungen, Institutionen und  
1056 Organisationen z.B. Repräsentanten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission  
1057 oder des Europäischen Parlaments.

1058 EuroDIG verfolgt dabei die Ziele den europäischen Stakeholdern die Möglichkeit zu geben,  
1059 ihre Ansichten zu Themen, die innerhalb des IGF diskutiert werden, auszutauschen, sowie  
1060 gemeinsame Standpunkte als auch Unterschiede in den Auffassungen zu identifizieren.  
1061 Weiterhin will das Gremium das Bewußtsein für die im IGF-Kontext diskutierten Themen  
1062 erhöhen und dazu beitragen, dass die grundsätzliche Bedeutung des vom IGF verfolgten  
1063 Multi-Stakeholder Ansatzes Beachtung findet.

#### 1064 **V. Fazit**

1065

1066 Internet Governance ist heute ein Thema, das nicht mehr nur die Verwaltung der  
1067 Netzinfrastruktur im engen Sinne umfasst, sondern auch dessen Inhalte und die Nutzung.  
1068 Zugleich lassen sich die technische Funktionalität, die Anwendungen, Inhalte und ihre  
1069 Regulierung immer weniger auseinanderhalten. Technik und Politik überlappen sich im  
1070 Internet. Zu Fragen der Regulierung des Internets, als globalem Medium, streben viele

---

<sup>138</sup> Informationen zum Europäischen Internet Governance Forum sind abrufbar unter:  
<http://www.eurodig.org/about-eurodig/what-about>

1071 unterschiedliche Interessengruppen und Akteure, seien es Staaten, internationale  
1072 Organisationen, Unternehmen, NGO`s, Interessenverbände oder Vertreter der Internetnutzer  
1073 danach ihren Belangen Gehör zu verschaffen und sie durchzusetzen. Dies betrifft technische  
1074 Fragen, aber auch konkrete politische Inhalte wie Menschenrechte, Netzneutralität,  
1075 Datenschutz, Urheberrecht etc., denen letztlich verschiedene Normen- und  
1076 Wertevorstellungen zugrunde liegen. Je nach Interessenlagen werden dabei auch  
1077 unterschiedlichen Regulierungsansätze präferiert. Letztlich geht es bei diesen Fragen um die  
1078 Verfasstheit des Internets bei gleichzeitiger Wahrung der Freiheit im Netz.  
1079 Die internationale Diversität der beteiligten Stakeholder und politischen Kulturen erschweren  
1080 es bisher, einen für alle Beteiligten akzeptablen Lösungsansatz zu finden.

1081 „Das gegenwärtige Internet Governance Modell kann und muss weiter verbessert werden. Es  
1082 gibt aber [...] sehr unterschiedliche Vorstellungen[darüber], wie eine solche Verbesserung  
1083 aussehen soll.“<sup>139</sup> Ein Streitpunkt bildet die Sonderstellung der U.S. Regierung in der  
1084 Verwaltung der Infrastrukturressourcen (IP-Adressen und Domainnamensystem). Ein zweiter  
1085 Streitpunkt betrifft das Verhältnis zwischen staatlicher und privater Autorität in der  
1086 Regulierung des Internet. Für viele Regierungen ist der Multi-Stakeholder Ansatz, der die  
1087 Rolle der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft in der Entwicklung und dem operativen Betrieb  
1088 des Netzes würdigt, aus verschiedenen Gründen bis heute unakzeptabel. Die Grenzen der  
1089 Selbstverwaltung des Internets werden auch hierzulande im Zusammenhang von Datenschutz,  
1090 Netzneutralität, Meinungsfreiheit und Urheberrecht immer wieder kritisch diskutiert.

1091 Rückblickend hat sich jedoch die langjährige internationale Debatte über die angemessenen  
1092 Prinzipien und Formen der Regulierung des Internet als durchaus produktiv und innovativ  
1093 erwiesen. Ein Beispiel dafür sind die umfangreichen organisatorischen Reformen von ICANN  
1094 in den vergangenen zehn Jahren, die darauf zielen, innerhalb eines privaten, multi-  
1095 stakeholder-basierten Rahmens politisch legitime und rechenschaftsfähige  
1096 Entscheidungsstrukturen zu etablieren. Ein weiteres wichtiges Beispiel ist die Entstehung des  
1097 Internet Governance Forums, bei dem sich erstmals auf internationaler Ebene staatliche,  
1098 zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure auf gleicher Augenhöhe begegnen. In  
1099 diesem Sinne bildet die internationale Regulierung des Internet ein Laboratorium für neue  
1100 Politikmodelle, die es verdienen, auch auf der nationalen Ebene mehr Beachtung zu finden.

---

<sup>139</sup> Vgl. Kleinwächter, Wolfgang (2012): Clash of Cultures im Cyberspace. Böll.Thema 2/2012;  
<http://www.boell.de/demokratie/netz-clash-of-cultures-im-cyberspace-15551.html>