



Aktueller Begriff

Internet Governance

Zu den weitreichenden Folgen der Enthüllungen seit Juni 2013 über die Aktivitäten des amerikanischen Geheimdienstes NSA und anderer Geheimdienste gehört auch eine erhebliche Erschütterung der Strukturen, die sich in den letzten 20 Jahren im Bereich der Internet Governance herausgebildet haben. Eines der umstrittensten Themen war dabei seit jeher die herausgehobene Stellung der USA als Sitz und aufsichtführende Nation der *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN), der das Management der zentralen technischen Internet-Funktionen obliegt. Nachdem seit dem Herbst 2013 mit neuer Dringlichkeit Forderungen nach einer Internationalisierung der Kontrolle über die zentralen Internetfunktionen laut wurden, hat die US-Regierung am 14. März 2014 bekannt gegeben, die **Aufsicht über ICANN** bis zum Auslaufen des derzeitigen Vertrages am 30. September 2015 unter bestimmten Voraussetzungen zu **beenden**. Somit scheint Bewegung in die seit Jahren festgefahrenen Konfliktlinien auf dem Feld der Internet Governance zu kommen, für deren grundlegende Reform im Jahr 2014 im Rahmen verschiedener internationaler Konferenzen neue Anläufe gemacht werden sollen.

Einer unter dem Dach der VN im Jahr 2005 entwickelten **Definition** zufolge bezeichnet der Begriff Internet Governance die „Entwicklung und Anwendung gemeinsamer Prinzipien, Normen, Regeln, Entscheidungsverfahren und Programme für die Fortentwicklung und die Anwendung des Internets durch Regierungen, den privaten Sektor und die Zivilgesellschaft.“ Ein besonders heikler Punkt ist dabei die **Verwaltung der zentralen Internetfunktionen**. Denn trotz seiner grundsätzlich dezentralen Struktur müssen einige wesentliche technische Funktionen des Internets zentral gesteuert werden, damit gewährleistet ist, dass alle – inzwischen Milliarden – beteiligten Netzwerkgeräte miteinander kommunizieren können. Vier technische Funktionen sind dafür entscheidend: einheitliche Standards für die Datenübertragung, die zentrale Vergabe der IP-Adressen, die Verwaltung des Domain Name Service und der Betrieb der Root-Server. Die Aufsicht über die Verwaltung dieser zentralen Aufgaben liegt aufgrund der staatlich geförderten Entwicklung des Internets in den 1960er Jahren als Computernetzwerk für die Amerikanische Wissenschaft und Forschung bis heute bei den USA.

Zu den Besonderheiten der Internet Governance zählt heute die Zusammensetzung der beteiligten **Akteure**, zu denen Staaten bzw. Regierungen anfänglich nicht gehörten. Trotz der finanziellen Unterstützung durch die amerikanische Regierung funktionierten die Managementstrukturen für das zunächst rein der Wissenschaft und Forschung vorbehaltene Netzwerk in den ersten Jahren weitgehend regierungsunabhängig und informell, indem die Wissenschaftler der beteiligten Institute mit den IT-Ingenieuren in einem losen Zusammenschluss alle auftretenden Fragen und Probleme gemeinsam und gleichberechtigt lösten. Diese Arbeitsweise wurde auch beibehalten, nachdem ab den 1980er Jahren angesichts der schnell wachsenden Zahl angeschlossener Rechner eine gewisse Institutionalisierung der Abläufe notwendig geworden war. Die besondere Praxis der Selbstregulierung in den Anfängen des Internets erwies sich nicht nur als

sehr effizient, sie begründet auch den bis heute von der Nutzer- und technischen Community erhobenen Anspruch, in die internetbezogenen Entscheidungsstrukturen einbezogen zu werden.

Die Öffnung des Internets für eine **kommerzielle Nutzung** zu Beginn der 1990er Jahre führte zu einer raschen Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten und damit auch gesteigerten Interessen an einer Mitgestaltung des neuen Kommunikationsraumes seitens der schnell wachsenden IT-Wirtschaft und der Internetnutzer sowie zunehmend auch der Regierungen weltweit. Sowohl ökonomisch als auch politisch wurden Chancen und potentielle Gefahren des Internets immer deutlicher und die Gestaltung der Internet Governance damit zu einem Machtfaktor. Den ab 1997 lauter werdenden Forderungen nach einer **Internationalisierung der Kontrolle über die zentralen Internetfunktionen** begegnete die amerikanische Regierung mit einer Übertragung dieser Aufgaben an ein privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen (**ICANN**), das jedoch seinen Sitz weiterhin in den USA haben sollte und vertraglich den aufsichtführenden (amerikanischen) Regierungsstellen verpflichtet blieb. Die Forderungen nach einer Globalisierung der Kontrolle über die kritischen Internetressourcen blieben dennoch weiter bestehen.

ICANN wurde mit Verfahren und Strukturen ausgestattet, die alle auf diesem Feld zwischenzeitlich anerkannten Interessengruppen (englisch *Stakeholder*) – technische Community, Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Regierungen – einbinden sollten. Der Einfluss letzterer blieb jedoch in diesem System vergleichsweise gering und die Entscheidungsverfahren waren weiterhin eher basisorientiert als hierarchisch gestaltet. Diese als **Multistakeholder-Modell** bezeichnete Organisations- und Entscheidungsstruktur fand auch in dem auf dem „Weltgipfeltreffen der Informationsgesellschaft“ der Vereinten Nationen im Jahr 2006 ins Leben gerufenen Internet Governance Forum (**IGF**) Anwendung und wurde von den USA wie auch von der EU und Japan unterstützt. Dagegen hatten andere Regierungen – unter ihnen China, Russland, Brasilien, Indien und Südafrika – ein besonderes Interesse daran, Fragen der Internet Governance in traditionell operierenden Foren wie der Internationalen Telekommunikations-Union (**ITU**) zu verhandeln, die nicht-staatlichen Akteuren nur geringe Mitwirkungsmöglichkeiten bietet.

In diese festgefahrene Lage haben die Enthüllungen über die Spionage-Aktivitäten der NSA im weltweiten Netz erheblich Bewegung gebracht und zu neuen inhaltlichen Positionen und Koalitionen geführt. Neben erneuten Forderungen u. a. auch der EU nach einer zeitnahen Internationalisierung der Verwaltung zentraler Internetressourcen überraschte im Oktober 2013 die bisher eher dem intergouvernementalen Regulierungsmodell zuneigende brasilianische Staatspräsidentin Rousseff durch die Ankündigung, in Absprache mit dem Präsidenten von ICANN am 23./24. April 2014 in Rio de Janeiro zu einer **Globalen Multistakeholder-Konferenz über die Zukunft der Internet Governance** einzuladen. Zu den ambitionierten Zielen dieser Konferenz gehören die Formulierung „universeller Internet-Prinzipien“ und die Schaffung eines institutionellen Rahmens für das Multistakeholder-Modell in der Internet Governance. Wenn dies gelingt, wäre die wichtigste Vorbedingung der US-Regierung für ihren angekündigten Rückzug aus der Aufsichtsfunktion über ICANN erfüllt. Sollte es jedoch nicht gelingen, auf dieser oder einer der weiteren Konferenzen 2014 (u. a. IGF September / Istanbul; ITU Oktober / Südkorea) ein für alle Seiten akzeptables Modell der Internet Governance zu entwickeln, könnte es zukünftig zu einer zunehmenden Fragmentarisierung des „www“ kommen.

Quellen:

- W. KLEINWÄCHTER. Internet Governance 2014: Alles wird komplizierter. www.heise.de/tp/druck/ob/artikel/40/40758/1.html.
- INTERNET GOVERNANCE PROJECT. (14.03.14). <http://www.internetgovernance.org/2014/03/14/the-u-s-government-will-set-the-dns-root-free/> (beide links Stand: 25.03.2014).
- ANNEGRET BENDIEK. Umstrittene Partnerschaft. SWP-Studie S 26. Berlin: Dezember 2013.