

30. November 2007

medien heft

Regulierer und Stellwörter der Netze

Die ICANN und das Internet Governance Forum

Wolf Ludwig

Wie kaum eine Erfindung zuvor, ist das Internet durch kreative Intelligenz von Wissenschaftlern und den Wagemut vereinzelter Pioniere entstanden. Dass es so gut funktioniert und sich atemberaubend schnell verbreitet, war nur möglich, weil sich die Väter des Netzes schon früh auf verbindliche Normen und Standards verständigten. Staatliche Verwaltungen haben sich – im Gegensatz zur klassischen Telekommunikation – bei der Regulierung des Netzes weitgehend zurückgehalten.

Das weltweite Netz befördert seitdem auch Illusionen über eine grenzenlose Kommunikation und Verständigung im vorgeblich globalisierten Dorf. Anders als bei der Telekommunikation, für die eine UN-Organisation (ITU) die weltweite Koordination und Standardisierung besorgt, ist fürs Internet eine private non-profit Organisation nach kalifornischem Recht zuständig: die Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) mit Sitz in Marina del Rey. Die im Oktober 1998 als Zusammenschluss verschiedener Interessenverbände (Wirtschaft, Technik, Wissenschaft und Nutzer) gegründete Netz-Agentur ist zuständig für die Koordination der technischen Vorgaben und Schlüssel-Ressourcen. Dazu zählen die Verwaltung von IP-Adressen, Root-Servern, Root-Zonen, das Domain-Namen-System (DNS), die Internet-Protokoll-Familie und dergleichen mehr. Der ICANN-Vorstand (Board of Directors) besteht aus 21 Mitgliedern aus aller Welt, 15 davon sind stimmberechtigt. Die sechs Mitglieder ohne Stimmrecht werden von beratenden Organisationen nominiert. Zur Jahrtausendwende wurden erstmals fünf Vorstandsmitglieder als Vertreter der Nutzerschaft pro Kontinent öffentlich gewählt. Nach Ablauf deren Amtszeit 2003 ist die öffentliche Wahl jedoch gleich wieder abgeschafft worden. Die Macht- und Hoheitsfragen über das Internet beschäftigen seitdem die weltweite Netzgemeinde.

Impressum

Medienheft [vormals ZOOM K&M], ISSN 1424-4594

Herausgeber: Katholischer Mediendienst, Charles Martig; Reformierte Medien, Urs Meier

Redaktion: Judith Arnold, Adresse: Medienheft, Badenerstrasse 69, Postfach, CH-8026 Zürich

Telefon: +41 44 299 33 11, Fax: +41 44 299 33 91, E-Mail: redaktion@medienheft.ch, Internet: www.medienheft.ch

kostenloser Bezug via Internet oder Mailingliste: www.medienheft.ch/mailling_abo

Wer regiert das Netz?

Auch die Vereinten Nationen witterten Handlungsbedarf. Und spätestens der 2. Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (WSIS) 2005 in Tunis wurde vom erbitterten Streit um die Machtfrage überlagert, "wer denn nun tatsächlich das Internet regiert?". ICANN hatte seitdem ein handfestes Legitimationsproblem. Auch die EU stellt sich seinerzeit, nach anfänglichem Zögern, gegen die US-Sonderrolle bei der Netzaufsicht. Die Forderung nach einer Internationalisierung der Internet-Verwaltung haben seitdem und immer wieder die einschlägigen Diskurse und Foren bestimmt.

Auch beim jüngsten und immerhin 30. ICANN-Treffen Anfang November in Los Angeles – von Kritikern gelegentlich als "Wanderzirkus" verspottet – standen wichtige Entscheidungen über neue Domain Namen für so genannte Top-Level-Domains (TLDs) auf dem Programm. Dazu gehören sowohl die Länder-Domains (country-code TLDs) wie .ch für Schweiz und .at für Österreich als auch die Gattungsnamen (generic TLDs) wie .com, .org oder .info und viele andere mehr. Neben den schon gültigen regionalen Domains wie .eu oder .asia liegen inzwischen diverse neue Anträge und Begehren für regionale Domainnamen (GeoTLDs), beispielsweise für Afrika oder Regionen und Städte vor. New York, Paris, Berlin, London oder andere Metropolen hoffen künftig auf eigene Städte-Adressen im weltweiten Netz.

Bei der Einführung weiterer Adresszonen im Domain-Name-System (DNS) befürchteten Skeptiker gar eine Regulierung von Inhalten durch die Hintertür. Anlass für diese Auseinandersetzung war die umstrittene Ablehnung der so genannten Tripple-x-Domain (.xxx) als deutlich markiertes Rotlichtrevier im Netz durch den ICANN-Vorstand im März 07. Die Möglichkeit, neue Top-Level Domains (TLDs) künftig wegen eines vermeintlichen "Verstosses gegen die Moral und öffentliche Ordnung" abzulehnen, wie der US-Spezialist Milton Mueller konstatiert, führe zur "Etablierung eines Regimes globaler Zensur" (Mueller zit. nach Ermert, 28.06.07). Ein ebenso umstrittenes Thema ist der Datenschutz, bei dem Registrare und Nutzerorganisationen seit Jahren für eine datenschutzfreundliche Whois-Datenbank kämpfen. Dazu gehört, so der Vorschlag, persönliche Kontaktdaten zu verbergen und durch einen Operational Point of Contact (OPOC) zu ersetzen.

Wenig Bewegung bei Topthemen

Die mit Spannung erwartete Entscheidung über neue Top-Level-Domains wurde in Los Angeles jedoch erneut verschoben, was manche Antragsteller mit Unverständnis kommentierten. Auch Annette Mühlberg, die deutsche NutzerInnen in ICANNs At-Large Advisory Committee (ALAC) vertritt, war "über die unnötige Verschiebung neuer TLDs verärgert". Wenig Bewegung zeigte sich auch bei einem weiteren Topthema. Wollte sich ICANN noch im Sommer für die "nächste Generation des Internets" als Nachfolger des gegenwärtig noch üblichen Protokolls der Version 4 "ins Zeug legen", wird die Migration von IPv4 zu IPv6 nun doch noch dauern – was in einigen Jahren zu Engpässen im Netzverkehr führen kann. Beide Protokolle sind Standards und regeln die Adressierung und das Routing von Datenpaketen durchs globale Netzwerk. Beim Übergang zu IPv6 werden ausserdem "turbulente Zeiten befürchtet", wie heise online berichtete (vgl. Ermert, 02.11.07).

Zügig über die Bühne ging in Los Angeles dagegen die Neuwahl an der ICANN-Spitze. Der bisherige Chef und Internet-Pionier Vint Cerf war seit der Gründung an der Organi-

sation beteiligt. 2003 wurde er Vorsitzender des mächtigen Board of Directors. Nach sieben Amtsjahren hatte er im Frühsommer seinen Rückzug angekündigt. Als Nachfolger in der ICANN-Führung wurde nunmehr der neuseeländische Jurist Peter Dengate-Thrush von seinen VorstandskollegInnen einstimmig gewählt. Beobachter begrüßen den "Generationswechsel" und erhoffen sich vom neuen Repräsentanten neue Impulse. Mit dessen Stellvertreter, dem Italiener Roberto Gaetano, und ICANN-CEO Paul Twomey, einem früheren australischen Regierungsvertreter, leitet erstmals ein nicht-amerikanisches Führungsteam die konfliktträchtige Netzverwaltung, wie Cerf bei einer Pressekonferenz betonte. Als weiteres wichtiges Ergebnis bewertet Annette Mühlberg ausserdem die in Los Angeles lancierte Idee, beim übernächsten ICANN-Treffen im Sommer 08 in Paris ein "Gipfeltreffen für Internetnutzer" einzuberufen. Das Missverhältnis zwischen einer Top-down- versus Bottom-up-Verständigung sowie zwischen einem eher technischen Grundverständnis gegenüber politischen Folgewirkungen führte in den ICANN-Strukturen wiederholt zu Spannungen. Das neue Oberhaupt zeigte sich daher erleichtert, dass ICANN über das bisherige Mandat nicht noch bei zusätzlichen Fragen wie Internetzugang, -Inhalten oder -Missbrauch in die Pflicht genommen werde. Mit dem Internet Governance Forum (IGF) gäbe es dafür schliesslich einen besseren Ansprechpartner (vgl. Ermert, 16.11.07).

Diskurs über "kritische Internet-Ressourcen"

Mit einem Aufruf zur Demokratisierung startete das zweite Internet Governance Forum (IGF) Mitte November in Rio nach der Premiere vom Herbst 06 in Athen. Wie UN-Generalsekretär Ban Ki-moon zum Auftakt erklärte, "wollen wir die Chance nutzen, durch das Forum eine Plattform zu bieten, die dabei hilft, das Internet wirklich global zu machen" (zit. in Ermert, 12.11.07). Und was bislang eher informell oder am Rande thematisiert wurde, schaffte es diesmal auf die IGF-Agenda. Denn bei den so genannten "kritischen Internet-Ressourcen" geht's ums Eingemachte, um die wirklichen Macht- und Schlüsselfragen des Netzes. Der Kommunikationswissenschaftler Wolfgang Kleinwächter spricht beim Vergleich zwischen den beiden Foren "vom Mikro- und Makrokosmos, die sich prächtig ergänzen". Während sich ICANN nach wie vor und "überwiegend auf technische Fragen der Netz-Regulierung beschränkt, kommen beim IGF alle heiklen Themen und politischen Aspekte auf den Tisch. In Athen sei man vielen Streitpunkten noch aus dem Weg gegangen, die nunmehr in Rio offen debattiert wurden," so der Netz-Experte.

Die vorwiegend bereits in Athen gegründeten dynamischen Koalitionen zu verschiedenen Kernthemen wie Zugang, Offenheit, Diversität, Datenschutz und Sicherheit sorgten auch diesmal wieder für Diskurs-Dynamik unter den verschiedenen Interessengruppen, neudeutsch Stakeholder genannt. Daneben diskutierte das zweite Internet-Forum auch über Perspektiven und Szenarien wie die nächste Milliarde von Netz-NutzerInnen sowie damit verbundene Zugangs-, Regulierungs- und Sicherheitsfragen. Nach Kleinwächters Einschätzung könne man durchaus davon ausgehen, "dass dieser nächste Zuwachs nicht mehr nur massgeblich aus dem Norden kommt". Wenn sich bei diesen Foren nichts bewege und die Botschaften von Rio nicht aufgegriffen würden, sieht Kleinwächter die "Gefahr einer Segmentierung des Netzes". Der IGF-Diskurs könne jedoch "dazu beitragen, der Netzverwaltung ICANN Dampf zu machen".

Auch der BAKOM-Delegierte beim IGF, Thomas Schneider, fand das zweite Forum "eine Verbesserung im Vergleich zum Vorjahr". Es habe noch mehr Events gegeben, die noch zahlreicher besucht waren. Dies spreche für eine "verbesserte Partizipation". Als in-

haltliche Höhepunkte nennt Schneider die Workshops zu Menschenrechten, Meinungsfreiheit sowie die Veranstaltung des Europarats zum "Public-Service-Wert des Internets". Dabei ging es um Grundsatzfragen bei der vielgerühmten Public-Private-Partnership (PPP), so der Schweizer Regierungsvertreter, "ob öffentliche Grundversorgungen immer öfter privaten Anbietern wie beispielsweise Google überlassen bleiben oder Verantwortungen besser abgewogen und definiert werden müssen". Schneider verwies ferner auf die positive Rolle des Europarats, der sich zum heiklen Thema der Filtermassnahmen im Netz, beispielsweise gegen rassistische Propaganda oder Kinderpornographie, profilierte.

Von der Animosität zur Zusammenarbeit

Durchaus zufrieden über den Verlauf des 2. Forums äusserte sich ebenso Markus Kummer, der koordinierende Sekretär des IGF, "das den Überraschungserfolg von Athen noch übertraf". Mit über 2000 Teilnehmenden und einem reichhaltigen Angebot von 85 Veranstaltungen neben den sieben Hauptanlässen werde das IGF seinem selbst gesetzten Anspruch einer "verstärkten Zusammenarbeit" (enhanced cooperation) mehr und mehr gerecht. Während das Internet-Establishment das Netz-Forum anfangs gerade mal als Kompromiss akzeptierte, "bewährt sich dieses zunehmend als neutrale Plattform für den Ideenaustausch. Unsere Schwäche, dass wir keine institutionelle Macht haben", so der allseits geschätzte Koordinator, "erweist sich zunehmend als Stärke". Als positiv bewertet der Schweizer Diplomat auch den "kontroversen, aber friedlichen und sachorientierten Dialog selbst über heikle Themen wie die kritischen Internet-Ressourcen".

Auch Organisationen, die bisher kaum die Zusammenarbeit suchten, wie die Internationale Fernmeldeunion (ITU) und ICANN, zogen in Rio am gleichen Strick und organisierten gemeinsam einen Workshop. Kummer lobte auch das "wachsende Interesse unter ParlamentarierInnen". Die "gleichberechtigte Teilhabe aller Beteiligten" wertet Kummer als "stilprägend für eine neue Diskurskultur auf UN-Ebene". Auch er bestätigt die "Komplementarität zwischen IGF und ICANN". Ob das Internet schon bald an Innovationen erstickt, wie eine Studie von US-Marktforschern unlängst prophezeite, bleibt abzuwarten. Den Forschern zufolge steigt die Nachfrage nach Bandbreite jedenfalls schneller, als die Netze ausgebaut werden (vgl. Matthias Kremp, 21.11.07). Um den "drohenden Infarkt des Internets" abzuwenden, müssen die Schnitt- und Schaltstellen noch besser und schneller zusammenarbeiten.

Wolf Ludwig ist Journalist in Neuchâtel
und Vorsitzender von EURALO - ICANN European At-Large Organisation

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p07_LudwigWolf_06.html

Quellen:

Ermert, Monika (2007a): Kritiker befürchten Zensur schon im Kern des Internets. In: heise online, 28.06.2007: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/mail/91919>

Ermert, Monika (2007b): Turbulente Zeiten vor Übergang zu IPv6 befürchtet. In: heise online, 02.11.07: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/98392/from/rss09>

Ermert, Monika (2007c): Internet Governance Forum startet mit Aufruf zur Demokratisierung. In: heise online, 12.11.07: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/98841/from/rss09>

Ermert, Monika (2007d): Internet Governance Forum: viele Worte, kleine Schritte, ein paar Server. In: heise online, 16.11.07: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/99100/from/rss09>

Kremp, Matthias (2007): 2010 droht Infarkt des Internets. In: SPIEGEL Online, 21.11.07: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,druck-518640,00.html>

Weitere Literatur:

Goldsmith, Jack/ Wu, Tim (2006): Who Controls the Internet? Illusions of a Borderless World. Oxford University Press.

Medienheft Dossier 20: WSIS - Informationsgesellschaft global. 28.11.2003: http://www.medienheft.ch/dossier/aktuell/uebersicht_20.html

Medienheft Dossier 24: UNO-Weltgipfel in Tunis (WSIS II). 14.11.2005: http://www.medienheft.ch/dossier/aktuell/uebersicht_24.html

SPIEGEL Online (2005): Netzverwaltung. Wem gehört das Internet? SPIEGEL Online Dossiers, 12.11.05: <http://service.spiegel.de/digas/servlet/dossieransicht/S7012751>

SPIEGEL Online (2007): Leben 2.0. Wir sind das Netz. Wie das neue Internet die Gesellschaft verändert. SPIEGEL Online Special Nr. 3/2007, 26.06.07: <http://www.spiegel.de/spiegelspecial/0,1518,ausg-4156,00.html>

Links:

Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)
<http://www.icann.org>

ICANN At-Large Advisory Committee (ALAC)
<https://st.icann.org/alac/index.cgi>

ICANN European At-Large Organisation (EURALO)
<https://st.icann.org/euralo/index.cgi>

Internet Governance Forum (IGF)
<http://www.intgovforum.org>

International Telecommunication Union (ITU)
<http://www.itu.int/net/home/index.aspx>

Internet Society (ISOC)
<http://www.internetsociety.org>

Global Internet Governance Academic Network (GIGANet)
<http://www.digitale-chancen.de/content/news/index.cfm/key.1644/>