

Internet

Thorsten Benner | **Der Westen will den Ansatz beibehalten, dass das Internet wie bisher von verschiedenen Organisationen verwaltet wird. Russland und China wollen das Internet eher unter die Aufsicht von Nationalstaaten stellen. Die unterschiedlichen Positionen kollidierten zuletzt im Dezember 2012 beim ITU-Gipfel in Dubai. Ist die Freiheit in Gefahr?**

Das Internet wird gut regiert

Das meinen nur blauäugige Enthusiasten. Es ist eine unglaubliche Erfolgsgeschichte: Gestartet als Projekt von einigen wenigen Wissenschaftlern ist das Internet heute (nach Schätzungen) mit fast drei Milliarden zumindest gelegentlichen Nutzern ein zentraler Ort gesellschaftlicher Innovation, wirtschaftlicher Wertschöpfung und politischer Auseinandersetzungen. Diese rasante Karriere hat das Netz keiner zentralen Planungs- und Kontrollstelle, keiner Regierungsentscheidung, keiner einzelnen Organisation oder Person zu verdanken. Es hat sich im Zusammenspiel verschiedener Nutzergruppen entwickelt. Innovation fand in einem offenen System statt, ohne dass jemand hätte um Erlaubnis gefragt werden müssen.

Entscheidend waren eine dezentrale Struktur, Robustheit durch eingebaute Redundanzen von Funktionen sowie Interoperabilität durch universelle Standards („Protokolle“), die einen einfachen Ausbau der Verbindungen erlaubten. Um die Entwicklung der Standards kümmerten sich anfangs allein informelle Zusammenschlüsse von IT-Experten wie die 1985 gegründete „Internet Engineering Taskforce“. David Clark, einer der Pioniere, fasst die Philosophie zusammen: „Wir lehnen Könige, Präsidenten und Wahlen ab. Wir glauben an annähernden Konsens und funktionierenden Code.“

Ab 1998 übernimmt die Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) die Verantwortung für die Adressverwaltung des Internets. Finanziert durch Gebühren aus dem Verkauf von Internetadressen, ist dies eine private, nichtkommerzielle Organisation in Kalifornien. Sie operiert nach dem Multi-Stakeholder-Modell: Das ICANN-Direktorium fällt Entscheidungen nach

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Konsultationen mit den verschiedenen Interessengruppen wie Ingenieuren, Internetnutzern, Unternehmen und Regierungsvertretern. Verfechter wie Bertrand de la Chapelle sprechen von einem „einfachen wie revolutionären Prinzip“, das dem Regieren des Internets zugrunde liegt: dem Recht jeder Person, an Politikprozessen zu Themen teilzunehmen, die sie betreffen. Enthusiasten sprechen von einem „Ökosystem“ der Internet Governance, bestehend aus formellen wie informellen Multi-Stakeholder-Netzwerken – im Zentrum steht neben ICANN das Internet Governance Forum (IGF), in dem sich jährlich Regierungen, NGOs und Unternehmen treffen, um Fragen der Internetpolitik zu besprechen. Es handele sich um eine „neue Form der Regelbildung“, bei der die relevanten Gruppen „in der jeweiligen Rolle“ zusammenkommen und allein das Sachargument und die Vernunft zählen.

Aus dem Munde der Enthusiasten klingt es, also ob Jürgen Habermas' Traum von der „idealen Sprechsituation“ und dem „herrschaftsfreien Diskurs“ für die Internet Governance bereits verwirklicht ist. So wundert es nicht, dass Experten wie der Kommunikationswissenschaftler Wolfgang Kleinwächter argumentieren: Das Ökosystem aus Multi-Stakeholder-Netzwerken „funktioniert und bedarf keiner Änderung“. Doch dies ist alles andere als ausgemacht. Das System steht unter enormem Druck. Einige Regierungen, vor allem von China und Russland, wollen unter dem Deckmantel der „Cyber-Souveränität“ das Internet zurück ins Korsett nationalstaatlicher Verantwortung zwingen und lehnen Multi-Stakeholder-Ansätze ab. Zudem gibt es immer heftigere Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Wirtschaftsinteressen, beispielsweise von Telekommunikationsunternehmen, die Teile der Infrastruktur des Netzzugangs zur Verfügung stellen, sich aber für den enormen Datentransfer von kommerziellen Plattformen, etwa für Videos und Filme, nicht ausreichend entlohnt sehen.

Wenn Internet Governance in Zukunft ein offenes, stabiles, die Freiheitsrechte respektierendes und innovationsförderndes Netz garantieren soll, dann muss der bestehende Multi-Stakeholder-Ansatz gestärkt werden. Dieser Ansatz ist geheimniskrämerischen zwischenstaatlichen Verhandlungen wie im Falle der gescheiterten ACTA-Vereinbarung (Anti-Counterfeiting Trade Agreement) überlegen. Aber er muss globaler werden. Das stärkste Wachstum von Nutzern findet außerhalb des Westens und in anderen Sprachen als Englisch statt. Die Regelsetzung wurde und wird jedoch immer noch von westlichen Unternehmen, Experten, Aktivisten und Regierungsvertretern dominiert.

Kritiker sehen Internet Governance bislang als Domäne des Westens, der dem Rest der Welt seine Regeln aufdrückt. Auch wenn im Prinzip jeder mitmachen kann bei ICANN & Co., haben meist nur Vertreter aus reichen Ländern die Gewandtheit, Expertise und finanziellen Mittel, um effektiv am Multi-Stakeholder-Wanderzirkus von Konferenzen und Treffen teilzunehmen. Nicht-westliche Vertreter fühlen sich zudem in den etablierten Zirkeln der Teilnehmer oft nicht willkommen.

Außerdem müssen Organisationen wie ICANN effektiver dem Vorwurf entgegnetreten, dass sie von den USA kontrolliert werden und die Multi-Stakeholder-Rhetorik nur so lange trägt, wie die Interessen der US-Regierung und Wirtschaft verwirklicht werden. Dieser Vorwurf ist aufgrund der besonderen Beziehung von ICANN zum US-Handelsministerium nicht unbegründet. Würde der Sitz von ICANN von Kalifornien in ein neutraleres Land (beispielsweise in Lateinamerika oder Südostasien) verlegt, könnte man Kritikern den Wind aus den Segeln nehmen.

Nur so lässt sich eine breite globale Koalition bilden, welche autoritäre Staaten, die auf Internetsouveränität aus Kontrollansprüchen pochen, isoliert. Ein derart in seiner Legitimität gestärktes System muss dann demonstrieren, dass es neue Themen und Herausforderungen, etwa des Datenschutzes im Zeitalter des „cloud computing“, effektiv angeht.

Die größte Gefahr geht von einer stärkeren Rolle der Vereinten Nationen aus

Nein. Im Vorfeld der Konferenz der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) in Dubai im Dezember 2012 malten westliche Regierungen, Unternehmen und Aktivisten den Teufel an die Wand: eine drohende Übernahme des Internets durch die Vereinten Nationen. Das ist nicht ganz aus der Luft gegriffen: Russland und China wollten die ITU-Konferenz nutzen, um im Namen der Internetsouveränität und -sicherheit die ITU als zwischenstaatliches Gremium zum Aufseher zentraler Fragen der Internetregulierung zu machen. Das *Wall Street Journal* sprach vom „Überraschungsangriff“ der Vereinten Nationen auf das freie Internet und übersah dabei, dass es derartige Versuche seit 1996 in schöner Regelmäßigkeit gibt.

Anfangs haben die USA die Versuche, der ITU oder anderen UN-Gremien die Kontrolle über das Netz zu übertragen, im Alleingang abgeschmettert. Heute sind auch Länder wie Brasilien und Indien, die noch vor kurzem eine stärkere Rolle der Vereinten Nationen befürworteten, skeptisch und bevorzugen den Weg der Reform der Multi-Stakeholder-Gremien. Die Versuche von Ländern wie China und Russland werden weiter gehen, doch ist die Gefahr überschaubar, dass sie im Rahmen der ITU durchschlagenden Erfolg haben werden.

Wer die Vereinten Nationen als größte Gefahr heraufbeschwört, ignoriert zudem zweierlei: Zum einen kann der UN-Rahmen auch positive Akzente setzen, wie die im Juli 2012 vom Menschenrechtsrat verabschiedete Resolution zu den Freiheitsrechten im Internet. Bemerkenswert ist, dass der Entwurf von einer breiten Ländergruppe (Brasilien, Nigeria, Schweden, Tunesien, Türkei, USA) eingebracht wurde. Zum anderen geht die Gefahr eher von Regierungen (demokratischen wie autoritären) aus, die im Namen der Sicherheit Überwachungssysteme ausbauen. Der schottische Journalist Ryan Gallagher spricht im Magazin *Slate* von einer „zunehmend zentralisierten und homogenisierten internationalen Überwachungsstruktur, mit ausgefeilteren Versuchen der Überwachung von Onlinekommunikationen und engerer Zusammenarbeit zwischen Staaten bezüglich der Speicherung von Daten und dem Aufspüren von Verdächtigen“.

Das Internet verbreitet Demokratie

Nicht unbedingt. Im Gefolge der Aufstände in der arabischen Welt war oft von Twitter- oder Facebook-Revolutionen die Rede. Außenminister Guido Westerwelle spricht davon, dass „Internet und neuartige mobile Kommunikation (...) die Grenzen von Raum und Zeit verschoben und so dem Aufstand Flügel verliehen“ haben. Zudem, so Westerwelle, gelte die Aussage: „Neue Formen des Austauschs im Internet stärken die Zivilgesellschaft. Es nimmt den Menschen Angst davor, ihre Meinung zu äußern und ihre Rechte einzufordern. (...) Zensur oder das Abschalten des Netzes sind nutzlos.“

Sicher: Das Internet macht es Oppositionsbewegungen mit einem klaren Plan einfacher, sich zu organisieren und um breite Unterstützung zu werben. Auch Nachrichten, sei es über die wahren Ursachen von Zugangslücken in China oder Menschenrechtsverletzungen in Syrien, können immer schwerer unter den Teppich gekehrt werden.

Doch das Bild ist nicht nur positiv, was den Beitrag des Internets zur Verbreitung von Demokratie betrifft. Nichtdemokraten können das Internet zur Verbreitung ihrer antiliberalen Botschaften nutzen, und autoritäre Systeme können durch defensive wie offensive Maßnahmen ein wunderbares Auskommen mit dem Internet finden. Sie können defensiv versuchen, nationale Nutzer von bestimmten Internetinhalten und -plattformen abzukoppeln.

Im Rahmen der „Great Firewall“ macht China dies, indem es unliebsame Webseiten blockiert oder Programme wie Facebook und Twitter sperrt. Tech-

nikaffine Nutzer können diese Barrikaden „untertunneln“, doch für den Großteil der Nutzer in China ist das Internet stark beschränkt.

Radikaler ist die geplante Lösung im Iran, wo sich alle Nutzer zukünftig per Kennkarte anmelden sollen und nur in einem iranischen Intranet nach gusto der Machthaber surfen dürfen. Wer Sperren zu umgehen versucht, wird kriminalisiert. Zensur und andere Nutzereinschränkungen sind also keinesfalls nutzlos. Zudem können Regime das Internet auch offensiv zu eigenen Propagandazwecken nutzen.

Europa und die USA haben eine kohärente Politik zur Freiheit im Internet

Schön wäre es. „Internetfreiheit“ ist in den vergangenen Jahren zu einem zentralen Topos außenpolitischer Sonntagsreden geworden. Die amerikanische Außenministerin Hillary Clinton warnte 2010 vor einem neuen „Eisernen Vorhang“, der Bürger in Ländern mit Zensur und Internetbeschränkungen von der freien Welt abtrenne. In Europa haben Regierungen das Thema ebenfalls aufgegriffen. Außenminister Westerwelle etwa argumentiert: „Der freie Zugang zu Informationen ist ein Menschenrecht. Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind im 21. Jahrhundert nur geschützt, wenn sie auch im Cyberspace gelten.“ Von amerikanischer Seite gibt es eine offizielle Strategie zur Förderung der Internetfreiheit. Diese umfasst Diplomatie, die Unterstützung von Berichten zur Internet(un)freiheit sowie technologische Unterstützung (etwa für Software, mit der sich Beschränkungen umgehen lassen). Doch die Umsetzung ist alles andere als reibungslos.

Wie auch sonst in der Menschenrechtspolitik wird das Ziel der Förderung von Internetfreiheit von sicherheitspolitischen und außenwirtschaftlichen Interessen unterlaufen. So exportieren die USA und Europa genau die Überwachungstechnologien, die autoritäre Staaten gegen ihre Bevölkerung einsetzen. Gefördert wird dies in Deutschland etwa von der „Exportinitiative Sicherheitstechnologien und -dienstleistungen“ des Wirtschaftsministeriums. Nicht anders die USA. Die Boeing-Tochter Narus vertreibt Software, die eine Tiefenüberwachung („deep packet inspection“) des Internetverkehrs auch in Diktaturen erlaubt.

Größte Abnehmer sind jedoch die Sicherheitsapparate im Westen, die beständig aufrüsten. Der Fall des CIA-Chefs David Petraeus zeigte noch einmal deutlich, mit welcher technischen Leichtigkeit und politischen Leichtfertigkeit E-Mail-Verkehr überwacht wird. Wenn im Nu aufgrund eines schwachen Anfangsverdachts die E-Mail-Kommunikation eines CIA-Chefs sowie des US-Afghanistan-Kommandeurs John Allen vom FBI durchleuchtet werden, wie leicht wird dies den Behörden erst bei Durchschnittsbürgern von der Hand gehen? Und wie will der Westen die Freiheitsrechte im Internet weltweit stärken, wenn er sie daheim beständig unterminiert?

Unternehmen wie Google, Facebook und Yahoo stehen für die Freiheitsrechte ein

Nur solange es geschäftlich Sinn macht. Viele setzen Hoffnungen in Internetunternehmen als Vorkämpfer für die Freiheit. Doch die Realität sieht weit differenzierter aus. Für Facebook scheint die Freiheit darin zu bestehen, den Menschen die Möglichkeit zu geben, alle Informationen über sich selbst jedem zugänglich zu machen. Apple greift regelmäßig Daten von den Nutzern ab. Google filtert unter dem Label der „Personalisierung“ Suchergebnisse und fasst Nutzerdaten aus verschiedenen Plattformen zusammen.

Facebook und Apple nehmen noch nicht einmal an der freiwilligen „Global Network Initiative“ teil, die Firmen in Kooperation mit NGOs und Forschern dabei hilft, mit dem Druck von Regierungen umzugehen, Privatsphäre und Freiheitsrecht einzuschränken. Google, Microsoft und Yahoo tun dies und zeigen so zumindest das Mindestmaß dessen, was heute an Aktivitäten von Unternehmen zur gesellschaftlichen Verantwortung erwartet wird. Und bisweilen bringt dies auch Nützliches hervor, wie zum Beispiel Googles „Transparenzbericht“ über Anfragen zur Entfernung von Inhalten, die das Unternehmen von Behörden und Urheberrechtsinhabern erreichen sowie über Auskunftsersuchen von Behörden und Gerichten zur Herausgabe von Nutzerdaten.

Doch diese Lichtblicke sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich Unternehmen nur dann für Freiheitsrechte einsetzen werden, wenn es geschäftlich sinnvoll ist. Umso wichtiger ist also, dass von Seiten der Zivilgesellschaft eine Gegenmacht aufgebaut wird und die Freiheitsrechte im Internet zum Thema einer breiteren gesellschaftlichen Mobilisierung werden. In den Medien wird das Internet zu selten als politisierter Raum diskutiert, in dem sich Bürger für die Aufrechterhaltung ihrer Rechte engagieren müssen.

Rebecca MacKinnon, Autorin des wegweisenden Buches „Consent of the Networked“, redet einer Bewegung mündiger „Netzbürger“ das Wort: „Die Zukunft der Freiheit im Zeitalter des Internets hängt davon ab, ob die Menschen dazu motiviert werden können, Verantwortung für die Zukunft zu übernehmen und zu handeln.“ Dieses Selbstverständnis als „Netzbürger“ würde über das des einfachen „Nutzers“ oder „Konsumenten“ hinausgehen. Dies ist in der Tat die beste Hoffnung auf die Einhegung digitaler Macht.



Thorsten Benner ist Direktor des Global Public Policy Institute (GPPi) in Berlin. Der Autor dankt Mirko Hohmann für Unterstützung und Tim Maurer für hilfreiche Diskussionen.
