

schätzt werden jährliche Verluste für die Entwicklungsländer in der Größenordnung von mindestens 500 Milliarden US-Dollar – und der zähen Fortschritte in den offiziellen Verhandlungen stieß die deutsche Initiative für einen Internationalen Pakt gegen Steuerflucht (International Tax Compact) in Doha auf großes Interesse. Chile, Frankreich, Guatemala, Norwegen, Uganda und Südafrika haben bereits angekündigt, sich an der Initiative zu beteiligen. Im März 2009 soll ein erstes Treffen im Rahmen dieser Initiative stattfinden.

Keine substanziell neuen Initiativen brachte die Doha-Konferenz beim Kernthema der Entwicklungsfinanzierung, der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit. Die Regierungen beließen es dabei, auf die bestehenden Verpflichtungen zur ODA-Erhöhung, insbesondere auf den EU-Stufenplan und die Erklärungen der G-8-Gipfel von Gleneagles 2005 und Hokkaido 2008, zu verweisen. Im Bereich der innovativen Finanzierungsinstrumente listeten sie lediglich die bestehenden Instrumente auf und ersuchen den UN-Generalsekretär, zur 64. Tagung der Generalversammlung 2009/2010 einen Fortschrittsbericht zu dem Thema vorzulegen.

Angesichts der wachsenden Zahl und Unübersichtlichkeit der Entwicklungshilfeegeber und der fortgesetzten Diskussion über die Qualität der Hilfe konstatiert die Doha-Erklärung den wachsenden Bedarf, die Quantität, Qualität und Wirksamkeit der weltweiten Entwicklungshilfeeinflüsse systematischer zu erfassen und zu analysieren. Der UN-Generalsekretär soll zu diesem Zweck in enger Zusammenarbeit mit der Weltbank, den regionalen Entwicklungsbanken und dem Entwicklungshilfesausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) einen Bericht anfertigen und dem Forum für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Forum – DCF) des ECOSOC vorlegen. Die Bedeutung des DCF als »dem Forum im UN-System, auf dem Fragen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ganzheitlich behandelt werden« (Abs. 47), wird an verschiedenen Stellen der Doha-Erklärung betont. Die nächste Sitzung des DCF wird voraussichtlich Mitte 2010 stattfinden.

Schritte zu einer ›Wirtschafts-UN‹?

Der sichtbarste Erfolg der Doha-Konferenz ist die Verständigung auf eine weite-

re internationale Konferenz ›auf höchster Ebene‹, die sich mit der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise und ihren Auswirkungen auf die Entwicklungsländer befassen soll (Abs. 79). Die USA hatten bis zuletzt versucht, diese Entscheidung zu verhindern. Nun sollen bis Ende März 2009 die Modalitäten dieser Konferenz von der Generalversammlung beschlossen werden. Als Termin für die Konferenz ist derzeit Ende Mai 2009 im Gespräch.

Parallel zu den Vorbereitungen des UN-Finanzgipfels hat die vom Präsidenten der Generalversammlung eingesetzte Expertenkommission zu Reformen des internationalen Währungs- und Finanzsystems Anfang 2009 ihre Arbeit aufgenommen. Vorsitzender der Kommission ist der Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz. Zu den Mitgliedern gehört auch Ministerin Wieczorek-Zeul. Die Empfehlungen der Kommission sollen bis zum Frühsommer 2009 vorliegen und die inhaltliche Grundlage für den UN-Finanzgipfel bilden.

Damit wird der politische Diskurs über die Reform der internationalen Wirtschafts- und Finanzarchitektur 2009 nicht nur im Club der G-8 und G-20, sondern auch unter dem Dach der Vereinten Nationen geführt werden. Selbst eine institutionelle Aufwertung der Vereinten Nationen in diesem Bereich scheint inzwischen möglich. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Rede, die Bundeskanzlerin Angela Merkel zeitgleich zur Doha-Konferenz am 1. Dezember 2008 auf dem CDU-Parteitag in Stuttgart hielt. Darin stellte sie fest:

»Die G-20 sind natürlich ein Fortschritt; aber sie sind längst nicht das ganze Bild der Welt. Deshalb brauchen wir, so wie wir für die Fragen der Sicherheit und der Menschenrechte die Vereinten Nationen und einen UN-Sicherheitsrat haben, nach meiner festen Überzeugung auch für die Wirtschaft einen Weltwirtschaftsrat. Wir brauchen so etwas wie eine Wirtschafts-UNO. Wir können feststellen: Wir müssen gar nicht bei null anfangen; denn die Gründungsväter der Vereinten Nationen haben bereits einen Rat für Wirtschafts- und Sozialfragen installiert, der allerdings heute ein jämmerliches Schattendasein führt. Deshalb muss sich etwas ändern: Wir müssen eine Weltwirtschaftsordnung mithilfe eines solchen Weltwirtschaftsrates bauen. (...) (I)ch bin über-

zeugt: 2009 ist die Chance, diesem Ziel näherzukommen.«

Doha-Erklärung: Doha Declaration on Financing for Development: Outcome Document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus, UN Doc. A/RES/63/239, Annex, v. 24.12.2008.

Internet Governance Forum:

3. Treffen 2008

- Überwindung der digitalen Kluft in Reichweite
- ›Internet Bill of Rights‹?

Wolfgang Kleinwächter

(Siehe auch: Wolfgang Kleinwächter, Globalisierung und Cyberspace. Der Weltgipfel über die Informationsgesellschaft weist den Weg, VN, 1-2/2006, S. 38–44.)

Das dritte Treffen des im Jahr 2005 vom Weltgipfel über die Informationsgesellschaft (World Summit on the Information Society – WSIS) neu geschaffenen **Internet Governance Forum (IGF)** fand vom 3. bis 7. Dezember 2008 im indischen Hyderabad statt. Rund 1500 hochrangige Experten diskutierten fünf Tage lang über die Trends der weltweiten Entwicklung des Internets. Obwohl das IGF noch eine sehr junge Institution ist, hat es sich bereits fest im Kalender globaler Internet-Veranstaltungen etabliert. Das IGF, das mit keinen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet ist, orientiert sich dabei in seinem Format am Weltwirtschaftsforum in Davos, wo es wichtiger ist, kontroverse Standpunkte zwischen den verschiedenen Interessenvertretern auszutauschen, als Beschlüsse zu fassen.

Internet für alle

Schwerpunktthema im Jahr 2008 war ›Internet für alle‹. Im Jahr 2005 bewegte sich die Zahl der Internetnutzer auf die Milliardenengrenze zu. Heute haben 1,5 Milliarden Menschen Zugang zum Netz. Das von den Regierungen beim WSIS gesetzte Ziel, zur Überwindung der digitalen Kluft bis zum Jahr 2015 der Hälfte der Menschheit Internetzugang zu verschaffen, rückt damit durchaus in Reichweite. Um jedoch die Zahl von mehr als drei Milliarden zu

erreichen, sind erheblich größere Anstrengungen nötig. Denn bei der ›next billion‹ handelt es sich vor allem um Nutzer aus den bislang weniger entwickelten, aber bevölkerungsreichen Ländern. Die Frage, welche Infrastrukturinvestitionen geeignet sind, um preisgünstige, leistungsfähige individuelle Internetzugänge zu schaffen, stand daher im Mittelpunkt der Diskussion. Dabei wurde vor allem auf die Möglichkeiten eines mobilen Internets verwiesen. Gegenwärtig gibt es knapp drei Milliarden Mobiltelefone, und gerade die Entwicklungsländer sind hier Wachstumsregionen. Wenn es gelänge, ein Breitband-Kabel (wie zum Beispiel das neue digitale Unterseekabel rund um Afrika) intelligent mit mobilen Hotspots¹ (WIMAX) zu verbinden, wäre ein großer Schritt getan. Dabei kam zutage, dass das Haupthindernis häufig nicht fehlendes Geld ist, sondern die noch aus dem 20. Jahrhundert stammenden rechtlichen Rahmenbedingungen. Diese begünstigen staatliche Monopolisten, bieten wenig Investitionsanreize und lassen kleinen und mittelständischen Anbietern, etwa in Afrika, nur wenig Raum für den Aufbau innovativer, auf den lokalen Markt bezogener Dienste. Neben der materiellen müsse aber auch die ›ideelle‹ Infrastruktur geschaffen werden: Ausbildung und die Schaffung von öffentlichem Bewusstsein seien ebenso wichtig wie neue Zugänge.

Bei der Debatte ging es aber nicht nur um die nächste, sondern auch um die letzte Milliarde von Internetnutzern. Selbst wenn 2015 die Hälfte der Menschheit ›online‹ sei, sei es die andere Hälfte noch nicht. Eine enge Verzahnung mit den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) wurde immer wieder eingefordert. Niemand stellte mehr in Frage, dass die Internet-Kommunikation beim Kampf gegen Armut und Krankheiten eine wichtige Rolle spielen kann. Dies komme aber nur zum Tragen, wenn die benötigten Informationen auch in der lokalen Sprache vorhanden sind. Daher spiele das vielsprachige Internet eine wesentliche Rolle. Lokale Inhalte seien eine Schlüsselfrage um eine nachhaltige Entwicklung des Internets zu erreichen. Die internationalisierten Domainnamen (iDNs), an deren Einführung ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) arbeitet, können dabei eine bislang noch hohe Einstiegsbarriere für Millionen von

Menschen beseitigen. Selbst in Indien ist weniger als die Hälfte der Bevölkerung der englischen Sprache mächtig. Will etwa ein Bauer in Hyderabad ins Internet, muss er erst Buchstaben einer ihm fremden Sprache lernen.

Sicherheit und Datenschutz

Ein zweiter großer Schwerpunkt war die Frage von Internetsicherheit und Schutz der Privatsphäre. Durch das Anwachsen der Computerkriminalität und die Häufung von Datenmissbrauchsskandalen ist das Thema mittlerweile auch in der breiteren Öffentlichkeit der Industrieländer angekommen. Dabei prallen drei unterschiedliche Ansätze aufeinander. Für Regierungen ist das Internet heute Teil der so genannten Kritischen Infrastruktur und ein Schlüsselement nationaler Sicherheit. Kontrolle und Überwachung werden mehr und mehr zur Terrorismus- und Verbrechensbekämpfung eingesetzt. Private Unternehmen wie ›Google‹ oder ›Facebook‹ haben die bei der Internet-Kommunikation anfallenden personenbezogenen Daten als eine Goldgrube für die Entwicklung neuer Geschäftsfelder entdeckt. Mehr und mehr Bürger haben Angst vor staatlicher und privater Ausspähung und den Verlust verbriefter Menschenrechte wie freie Meinungsäußerung oder Schutz der Privatsphäre. Für die komplexe Materie gibt es keine schnellen und schon gar keine einvernehmlichen Lösungen, auch weil Strafverfolgung und Menschenrechtsschutz primär im nationalen Rahmen stattfindet, während sich die Computer-Kriminalität schon längst internationalisiert hat. Genau für diese Herausforderung ist aber das IGF eine äußerst nützliche Diskussionsplattform, bietet es doch wie kaum eine andere die Möglichkeit, dass Parlamentarier, Unternehmer und Bürgervertreter auf gleicher Augenhöhe miteinander diskutieren können. Dies führt zwar nicht direkt zu Lösungen, fördert aber das gegenseitige Verständnis und kann den Weg für politisch-rechtliche Rahmenbedingungen auf globaler Ebene ebnen.

Dynamische Koalitionen

Für diesen Problembereich können die Dynamischen Koalitionen (Dynamic Coalitions – DCs), die seit dem 1. IGF im Jahr 2006 entstanden sind, eine wesentliche Rolle spielen. Die DCs sind so etwas wie ›Koalitionen der Willigen‹, wo Regierun-

gen mit der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft gemeinsam Lösungswege für konkrete Einzelfragen suchen. Bislang gibt es 14 solcher freiwilligen Koalitionen. Auf Initiative der italienischen Regierung arbeitet beispielsweise eine ›Dynamic Coalition on the Internet Bill of Rights‹ an einer Art Menschenrechtscharta für das Internet-Zeitalter. Die ›Internet Bill of Rights‹ soll die UN-Menschenrechtserklärung von 1948 nicht ersetzen, aber in einigen Bereichen erweitern. Diskutiert wird unter anderem, ob das in Art. 19 festgeschriebene Recht auf freie Meinungsäußerung ergänzt werden sollte um Aspekte wie Zugangs- und Teilhaberechte oder ein ›right to share‹.² Dabei waren sich die Mitglieder der Koalition einig, dass jede Fortentwicklung auch das Risiko einer Verwässerung bestehender Rechte birgt und insofern Vorsicht geboten sei. Dass der menschenrechtliche Aspekt der Entwicklung des Internets aber an Bedeutung gewinnt, ist unstrittig. Vor dem Hintergrund der Diskussion um private Kommunikation in sozialen Netzwerken und das explosionsartig ansteigende Einstellen privater Videos und Bilder ins Netz wurde diskutiert, ob der Einzelne als Teil seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nicht auch ein Menschenrecht auf Löschung ihn betreffender persönlicher Daten hat. Ein derartiges Recht (right to forget) gibt es bislang nicht im Internet. In Hyderabad wurde nun erörtert, ob nicht technische Codes für die privat eingestellten Inhalte entwickelt werden können, in die ein vom Nutzer selbst zu bestimmendes Verfallsdatum eingebaut ist.

Multistakeholderismus

Hier wie in anderen Bereichen zeigte sich, dass Lösungen für die komplexen Sachverhalte nur möglich ist, wenn alle unmittelbar betroffenen Gruppen zusammenarbeiten. Die noch auf dem WSIS diskutierte Option, Regierungen sollten eine Art Internet-Übereinkommen nach dem Modell der UN-Seerechtskonvention erarbeiten und alle offenen Fragen staatlich regulieren, verliert immer mehr an Unterstützung. Das heißt nicht, dass die juristische Komponente bei der Zukunft des Internets keine Rolle mehr spielt. Sie wird heute aber als nur ein – wenngleich durchaus wichtiges – Element eines breiter anzulegenden, äußerst komplexen Konzepts mit technischen, politischen, sozialen, öko-

nomischen und eben auch juristischen Komponenten gesehen. Auch dies spricht dafür, die Zukunft des Internets nicht den Regierungen zu überlassen, sondern das vom WSIS sanktionierte Konzept des Multistakeholderismus (Zusammenwirken von Regierung, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft) weiter auszubauen.

Dies wurde auch in der intensiven Debatte um Jugendschutz im Internet, insbesondere der Kampf gegen Kinderpornografie, sichtbar. Die Europäische Union hat mit ihrem schon Ende der neunziger Jahre verabschiedeten Aktionsplan für ein sichereres Internet (Safer Internet Action Plan) Pionierarbeit geleistet, die jetzt auch weltweit zur Kenntnis genommen wird und offensichtlich als Blaupause für globale Aktivitäten geeignet ist. Bei diesem Aktionsplan spielen Verbote und Strafverfolgung eine Rolle. Die Schwerpunkte liegen aber auf Bildung und der Schaffung öffentlichen Bewusstseins. Eltern, Lehrer und Kinder müssen befähigt werden, mit den Herausforderungen und den vorhandenen Instrumenten, wie etwa das Filtern von Informationen, selbstständig und verantwortungsbewusst umzugehen. Hotlines, wie sie in allen 27 EU-Staaten mittlerweile existieren, sind dabei hilfreiche Plattformen. Dabei spielen selbstverständlich die ›Internet Service Provider‹ (ISPs) eine wichtige Rolle, wobei die vom Europarat erarbeiteten ISP-Empfehlungen nützliche Richtlinien formulieren. Falsch sei hingegen, die ISPs in die Rolle von Hilfssheriffs oder Zensoren zu drängen. Was dabei herauskomme, könne man in China beobachten, wo der Preis für ein solch ›sauberes Internet‹ schwere Eingriffe in das Recht auf freie Meinungsäußerung sind. Regierungen sollten daher mehr Geld in die Aufklärung und Ausbildung stecken.

Internetverwaltung

Die Debatte um die Verwaltung wichtiger, so genannter kritischer Internet-Ressourcen³ verlief weniger kontrovers als erwartet. Während des WSIS war vor allem die Kontrolle der USA über die ›Internet Root Server‹ und die Aufsicht über ICANN Zielscheibe heftiger Kritik. Brasilien, China, Indien und andere Staaten hatten ein neues Regime für die Internetverwaltung gefordert und wollten ICANN durch eine zwischenstaatliche UN-Organisation, wie die ITU, ersetzen. Davon ist heute kei-

ne Rede mehr. Diese stark politisch motivierte Debatte hat sich aus zweierlei Gründen beruhigt: Erstens konzentriert sich ICANN auf sein eng begrenztes technisches Mandat und leistet alles in allem gute Arbeit. Zweitens hat die amerikanische Regierung – selbst unter der Regierung von George W. Bush – ihre Sonderrolle nicht missbraucht. Das gegenwärtige Abkommen zwischen ICANN und der amerikanischen Regierung läuft im Oktober 2009 aus. Es wird also an der neuen Regierung unter Barack Obama liegen, ein Aufsichtsarrangement für das Internet zu finden, das auch von Beijing, Moskau und Brasilia akzeptiert wird.

In Hyderabad ging es daher primär um die durchaus komplizierten technische Fragen der Erweiterung des Domainnamensraums durch neue generische ›Top Level Domains‹ (gTLDs) – wie zum Beispiel ›.berlin‹ – und internationalisierte Ländercodes (iDNs) wie etwa eine kyrillische Länderdomain für Russland oder ›.cn‹ mit chinesischen Zeichen. Debattiert wurde auch der Übergang vom ›Internet Address Protocol‹ IPv4 zu IPv6. Der vorhandene Pool von mehr als vier Milliarden IPv4-Adressen droht im Jahr 2011 zur Neige zu gehen. Bis dahin muss ein fließender Übergang zu dem neuen, erweiterten Protokoll IPv6 gefunden werden. Hier droht die Gefahr einer Spaltung des Internets. Mit IPv4 kann man zwar Internetseiten mit IPv6 erreichen, nicht aber umgekehrt. Insbesondere die neuen Nutzer, die auf IPv6 jetzt zurückgreifen, würden damit von ganz wesentlichen Internetressourcen ausgeschlossen.

Zukunft des IGF

Ein besonderer Tagungsordnungspunkt war die Weiterentwicklung des IGF selbst. Nach wie vor stehen sich bei der Bewertung des IGF zwei Lager gegenüber: Eine Gruppe möchte das IGF in eine Organisation umwandeln und mit einem Mandat ausstatten, das es ihm erlauben würde, politische Empfehlungen zu verabschieden. Die andere Gruppe sieht gerade in dem Umstand, dass das IGF kein Entscheidungsgremium ist, den großen Vorteil, beflügelt dies doch eine offene Diskussion zwischen den relevanten Akteuren und Interessengruppen, die sonst im Alltag nicht aufeinander treffen. Die Befreiung vom Druck, ein zustimmungsfähiges Abschlussdokument erarbeiten zu

müssen, hätte zu einer Öffnung und Dynamisierung der Diskussion beigetragen.

Rückenwind bekam das Forum auch durch die Tatsache, dass 2008 zahlreiche regionale und nationale IGFs stattfanden. Diese teilweise auch als ›Vorbereitungskonferenzen‹ deklarierten Treffen bringen einerseits die lokalen Probleme in die globale Debatte und lassen andererseits die Erfahrungen der globalen Diskussion in die Entwicklung nationaler Maßnahmen einfließen. Das deutsche IGF wurde am 11. November 2008 in Berlin abgehalten.

Ob sich aus einer solch schleichenden Institutionalisierung eine nachhaltige Stabilisierung des IGF ergibt, ist allerdings noch eine offene Frage. Formell hat der WSIS 2005 in Tunis dem IGF ein Mandat für fünf Jahre gegeben. Im Jahr 2009 findet das IGF in Sharm El Sheikh (Ägypten) statt, im Jahr 2010 in Vilnius (Litauen). Dann muss die UN-Generalversammlung entscheiden, wie weiter zu verfahren ist. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon wird daher noch im Jahr 2009 mit einem Konsultationsprozess beginnen. Das Thema wird auch auf der nächsten Tagung der UN-Kommission für Wissenschaft und Technologie im Dienste der Entwicklung (UNCSTD) stehen. Die UNCSTD ist für den Folgeprozess von WSIS zuständig und muss bis spätestens Mai 2010 eine Empfehlung an den ECOSOC geben. Dieser muss dann seinerseits der Generalversammlung einen Resolutionsentwurf unterbreiten.

Weitere Informationen: Zusammenfassung des Vorsitzenden des IFG 2008: Third Meeting of the Internet Governance Forum (IGF), Hyderabad, India, 3–6 December 2008, Chairman's Summary, <http://www.intgovforum.org/cms/hydera/Chairman%27s%20Summary.10.12.2.pdf>

Die Ergebnisse der ersten beiden IGFs von Athen (2006) und Rio de Janeiro (2007) sind veröffentlicht in: Avri Doria/Wolfgang Kleinwächter (Ed.), Internet Governance Forum: The First Two Years, Genf 2008, http://www.intgovforum.org/cms/hydera/IGFBook_the_first_two_years.pdf

- 1 Ein Hotspot ist ein drahtloser Internetzugangspunkt.
- 2 In etwa: Recht auf Weitergabe (von kostenpflichtigen oder urheberrechtlich geschützten Inhalten).
- 3 Darunter versteht man vor allem ›Root Server‹, IP-Adressen und Domainnamen, ohne deren Verfügbarkeit das Internet nicht funktionieren würde.