

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans-Joachim Otto (Frankfurt/Main),  
Rainer Funke, Jörg van Essen, Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion der F.D.P.  
– Drucksache 14/3966 –**

### **Maßnahmen zur Demokratisierung der Internet-Domainverwaltung und die Tätigkeit der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)**

Die Verwaltung von Top-Level-Domains (TLD), d. h. der höchsten Hierarchiestufen von Internet-„Adressen“, sowie des A-Root-Servers, d. h. des wichtigsten Zentralrechners im Netz, lag bis 1999 in den Händen des Unternehmens NSI sowie des amerikanischen Verteidigungsministeriums. Nach Auslaufen des Vertrages zwischen den genannten Parteien wurde die ICANN gegründet – die Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

Mit der Errichtung der ICANN wurde der erste Schritt getan, um die Aufsicht über die Domainverwaltung im Internet in die Hände einer unabhängigen, internationalen Institution zu legen. Weiterhin hat jedoch die amerikanische Regierung starke Kontrollbefugnisse.

Zurzeit werden die Wahlen zur Besetzung von (zunächst) fünf Direktorenposten im Vorstand der ICANN vorbereitet. Es ist eines der ersten Experimente, wie Wahlen über das Internet stattfinden können, noch dazu über alle Kontinente hinweg. Der Legitimationsprozess entspricht zwar nicht den Anforderungen einer demokratischen Wahl, dies ist aber auch nicht das primäre Ziel von ICANN. ICANN ist keine Regierung, sondern will sich zunächst um technisches Management bemühen. Doch wie z. B. an der Vergabe einer „nationalen“ TLD (generic TLD) an Palästina deutlich wird, hat diese Aufgabe z.T. hochpolitische Dimensionen. Hinzu kommt, dass die Verwaltung des A-Root-Servers auch aus ökonomischer Sicht ein höchst sensibles Politikum ist.

#### **Vorbemerkung**

Die Verwaltung der technischen Internet-Infrastrukturen lag bis Ende 1998 in den Händen der US-Regierung, in erster Linie dem Department of Commerce (DOC). Das Unternehmen Network Solutions Inc. (NSI) war in diesem Rahmen Vertragspartner für die Verwaltung der bestehenden generischen Top Level Domains, insbesondere der wirtschaftlich besonders bedeutsamen generischen Top Level Domain „.com“, sowie für den Betrieb des sog. Root A Servers. Der

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 17. August 2000 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

vertragsgemäße Übergang aller zentralen Funktionen vom DOC an ICANN ist noch nicht vollständig abgeschlossen. Die Verantwortung für den Root A Server ist dabei eher von technischer als ökonomischer Bedeutung.

1. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zur ICANN ein?

Welche Bedeutung misst die Bundesregierung den erhobenen Vorwürfen zu, die ICANN sei nur unzureichend demokratisch legitimiert, und welche Folgerungen zieht sie hieraus?

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, dass eine Selbstverwaltungsstruktur den vielfältigen Erfordernissen der Internet Governance am ehesten gerecht werden kann. Im Hinblick auf das erforderliche technische Know-how, die notwendige Flexibilität sowie die Vielschichtigkeit der Interessen innerhalb der Internet Community sieht sie zu ICANN derzeit keine Alternative. Der fortschreitende und durch die anstehenden sog. At Large-Wahlen in eine entscheidende Phase tretende Übergang von ernannten hin zu gewählten Mitgliedern im ICANN-Direktorium (Board) erhöht die demokratische Legitimation der Organisation. Die Bundesregierung wird aber, im Zusammenwirken mit der deutschen Nutzerschaft sowie den europäischen Partner, den ICANN-Prozess weiterhin aufmerksam begleiten und dabei insbesondere beobachten, inwieweit die Organisation auch zukünftig allen Nutzergruppen offensteht.

2. In welcher Form engagiert sich die Bundesregierung, um eine weitere Demokratisierung der Domainverwaltung und -kontrolle, insbesondere bezüglich der Top-Level-Domains und des A-Root-Servers, zu erreichen?

Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die Nummernzuteilung und die Organisation des Domain Name Systems in verschiedene Hände zu legen?

Hinsichtlich der deutschen Country Code Top Level Domain sowie der Registrierung für die bestehenden generischen Top Level Domains (gTLD) ist derzeit kein Mangel an Offenheit und Transparenz erkennbar. Die Situation bei der Verwaltung der existierenden gTLD wird sich durch die Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses zwischen ICANN und dem verantwortlichen US-Unternehmen NSI sowie insbesondere durch den nunmehr begonnenen Prozess der Einführung neuer gTLD mittelfristig erheblich verbessern. Die Vergabe der regionalen Nummernblöcke erfolgt stets unabhängig vom Domain Name System. Im Rahmen der ICANN werden Angelegenheiten des Domain Name Systems bzw. der numerischen Adressen von unterschiedlichen sog. Supporting Organizations wahrgenommen. Auf der Ebene der nationalen Registries erscheint eine organisatorische Trennung von Namens- und Nummernvergabe auch technisch wenig sinnvoll.

3. Hat sich die Bundesregierung für eine stärkere Internationalisierung der Internet-Organisation eingesetzt?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, warum ohne Erfolg?

Trotz der besonderen privatrechtlichen Organisationsform kann ICANN de facto als internationale Einrichtung betrachtet werden; dies zeigt sich z. B. auch an der Zusammensetzung des ICANN-Direktoriums. Der Grundsatz der „regionalen Vielfalt“ ist in den Statuten (Bylaws) von ICANN verankert und spielt bei allen, von der weltweiten Internet Community aufmerksam verfolgten Aktivitäten der Organisation, eine große Rolle.

4. Warum wird das Internet im Ergebnis von einer Körperschaft kalifornischen Rechts organisiert und nicht z. B. von der International Telecommunication Union (ITU), der Welthandelsorganisation (WTO) oder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)?

Aufgabe von ICANN ist nach Statuten und Selbstverständnis nicht die Organisation des Internet insgesamt, sondern lediglich das Management der technischen Ressourcen. Der Gründung von ICANN gingen mehrmonatige und sehr engagiert geführte Beratungen innerhalb der globalen Internet Community voraus. Diskussionsgrundlage waren dabei die im Vorfeld veröffentlichten, als „White Paper“ bzw. „Green Paper“ bekannt gewordenen Grundsatzpapiere der US-Regierung. Die Übertragung der Internet-Verwaltung an die ITU war zeitweise im Gespräch, letztlich unter Hinweis auf die sehr zeitaufwendigen Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse einer internationalen Regierungsorganisation aber nicht konsensfähig.

5. In welcher Form unterstützt die Bundesregierung den gegenwärtig laufenden Prozess der Wahl zur Besetzung von fünf Direktorenposten im Board der ICANN?

Was tut die Bundesregierung, um sich für einen fairen Zugang zur Kandidatur einzusetzen, die aufgrund der derzeitigen Regelungen de facto nur zeitlich und finanziell unabhängigen Persönlichkeiten offen steht?

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, dass die Auswahl eines Kandidaten für die anstehenden At Large-Wahlen ohne staatliche Einflußnahme allein der Internet Community vorbehalten bleiben sollte. Die Bundesregierung hat jedoch die zahlreichen privaten Initiativen zur Bekanntmachung der Wahl sowie zur Benennung geeigneter Kandidaten aktiv unterstützt, z. B. durch Teilnahme an entsprechenden Veranstaltungen auf Leitungsebene und durch einen Email-Aufruf an Forschungseinrichtungen und Verbände. Eine finanzielle Unterstützung von Kandidaten würde erhebliche haushaltsrechtliche Probleme aufwerfen, da es sich um eine Wahl innerhalb einer privaten Organisation handelt. Darüber hinaus würde im Vergleich zu anderen Ehrenämtern ein schwer begründbarer Präzedenzfall geschaffen.

6. Hat die Bundesregierung rechtzeitig vor Ende Juli deutsche Internet-Nutzer zur Registrierung bei ICANN aufgerufen, die Voraussetzung für die Wahlberechtigung ist?

Wenn ja, wie schätzt die Bundesregierung den Erfolg ihrer Maßnahmen ein?

Wenn nein, warum nicht?

In Ergänzung der zahlreichen privaten Initiativen hat die Bundesregierung die deutschen Internet-Nutzer vor Ablauf der Meldefrist im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit (u. a. Presseerklärung, Interviews, Unterstützung öffentlicher Veranstaltungen, Email-Aktion an Forschungseinrichtungen und Verbände) zur Teilnahme an den At Large-Wahlen aufgefordert. Hierdurch wurden die ohnehin schon vergleichsweise sehr hohen Anmeldezahlen für Deutschland nochmals positiv beeinflusst. Nicht zuletzt hierdurch liegt Deutschland bei der Zahl der Registrierungen vor den USA an dritter Stelle.

7. Unterstützt die Bundesregierung im Zusammenhang mit Domainstreitigkeiten die Einrichtung und Entwicklung transnationaler Schiedsgerichte und Schiedsgerichtsverfahren?

Die Bundesregierung begrüßt die Angebote für transnationale Verfahren der außergerichtlichen Streitbeilegung, weil sie den Zugang zum Recht erleichtern, dem gerade bei grenzüberschreitenden Konflikten noch praktische Hindernisse entgegenstehen.

Bei der außergerichtlichen Streitbeilegung kann zwischen Verfahren für den inter- bzw. transnationalen Bereich der generischen Top Level Domain (gTLD) und für den Bereich der deutschen Landes-Domain unterschieden werden.

Im internationalen Bereich hat – im Auftrag der ICANN – vor allem die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) für die gTLD außergerichtliche Streitschlichtungsmechanismen entwickelt, die nicht nur in den USA, sondern weltweit angewendet werden können. Diese kommen für solche Fälle in Betracht, bei denen von einer böswilligen und schädlichen Nutzung bekannter Marken und Namen ausgegangen werden kann. Die ersten Erfahrungen mit diesem Verfahren sind positiv; mit ihrem neuen virtuellen Schlichtungsverfahren hat die WIPO bereits zahlreiche Streitfälle gelöst. Voraussichtlich im Frühjahr 2001 wird die WIPO vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen zudem Empfehlungen zur weiteren Verbesserung des Schutzes gegen den Missbrauch des Domain Name Systems veröffentlichen. Neben dem Arbitration and Mediation Center der WIPO bieten weitere von ICANN anerkannte internationale Schlichtungszentren ihre elektronischen Dienste an, die auch von deutschen Rechteinhabern in internationalen Streitigkeiten genutzt werden können.

Auch im Bereich der Landes-Domain „.de“ sind die Erfahrungen mit der außergerichtlichen Streitbeilegung positiv. Wegen deren positiver Wirkungen, auch der Entlastungswirkung für die Justiz, hält die Bundesregierung eine weitere Verbesserung der Möglichkeiten zur außergerichtlichen Streitschlichtung für wünschenswert. Die Bundesregierung wird im Rahmen der anstehenden Umsetzung der EU-Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr prüfen, wie sie die im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs tätigen Vereinigungen und Einrichtungen am besten ermutigen kann, ihre Angebote für außergerichtliche Streitschlichtungen – soweit erforderlich – weiterzuentwickeln.

8. Welche Rolle spielt für die Bundesregierung das Governmental Advisory Committee?

Welche Ergebnisse sind aufgrund der Aktivitäten der Bundesregierung in diesem Gremium erzielt worden?

Die Bundesregierung nimmt seit Gründung der ICANN durch einen Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie aktiv an den Sitzungen des beratenden Regierungsausschusses (GAC) teil. Die GAC-Mitglieder aus den EU-Staaten bemühen sich um ein geschlossenes Auftreten unter Wortführung der jeweiligen EU-Präsidentschaft und der ebenfalls an den GAC-Sitzungen teilnehmenden EU-Kommission. Für die Geltendmachung deutscher Interessen von besonderer Bedeutung sind dabei die regelmäßig stattfindenden Sitzungen der „Informellen Arbeitsgruppe Internet Governance“ auf Ebene der EU-Kommission, in denen die Mitgliedstaaten ihre Positionen gegenüber ICANN abstimmen. Die Bundesregierung hat sich in diesem Rahmen unter anderem für eine dauerhafte Begrenzung der Kompetenzen von ICANN gegenüber nationalen Registries und Regierungen sowie für ein faires Beitragssystem eingesetzt. Im GAC selbst hat die Bundesregierung durch die von ihr angeregte und finanzierte Teilnahme eines Mitarbeiters der Standardisierungsorganisation ISO an der ICANN-Tagung in Kairo im März d. J. die Diskussion zugunsten der Einführung einer neuen Top Level Domain „.eu“ positiv beeinflusst. Die Bereitstellung von Informationen zur Wahl in anderen als der englischen Sprache geht vor allem auf ein entsprechendes Engagement der Bundesregierung gegenüber der ICANN-Geschäftsstelle zurück. Die zweite Sitzung des GAC im Frühjahr 1999 in Berlin wurde durch die Bundesregierung finanziert.

9. Welche Mitglieder der Bundesregierung haben sich bisher als ICANN at large-Mitglied registrieren lassen?

Es liegen derzeit keine Informationen darüber vor, welche Mitglieder der Bundesregierung sich als ICANN-Mitglieder haben registrieren lassen.