



## Journal of self-regulation and regulation

Volume 01 (2015)

### Internet Governance: Theoretische und empirische Annäherungen an einen schwer fassbaren Gegenstand

Jeanette Hofmann

#### Abstract

Gemessen an der Bedeutung, die das Internet mittlerweile gewonnen hat, steckt die sozialwissenschaftliche Internetforschung, vor allem die Forschung zu Internetpolitik und -regulierung, in Deutschland immer noch in den Kinderschuhen. Vor allem die globale Regulierung des Netzes findet nur wenig Aufmerksamkeit. Um dieses Thema näher zu beleuchten, vergleicht dieser Beitrag Internet Governance mit dem multilateralen Regime der internationalen Telekommunikationspolitik, da sich die Verwaltung des Internets als transnationales Netz der Netze nämlich in bewusster Distanz zur internationalen Staatenwelt und seinen Institutionen entwickelte. Die Folge davon ist ein dezentrales, verteiltes Institutionengefüge auf kontinuierlicher Suche nach Legitimität. Außerdem wird der Governance-Begriff mit seiner uneinheitlichen Verwendung sozialwissenschaftlich diskutiert. Dabei liegt der Fokus auf der reflexiven Koordination, also auf der Koordination von Koordination, die dann auftritt, wenn etablierte Koordinationsmodi problematisch werden. Abschließend wird dieser Governance-Begriff anhand der jüngeren empirischen Entwicklung von Internet Governance nach den Snowden-Enthüllungen illustriert.

#### Keywords

Internet Governance, Governance, Regulierung, Multistakeholder, critical moments

# Internet Governance: Theoretische und empirische Annäherungen an einen schwer fassbaren Gegenstand

Jeanette Hofmann

## 1 Einleitung

Dieser Beitrag befasst sich mit drei Aspekten der Internet Governance. Zum Ersten geht es um den Gegenstandsbereich: Welchen Ausschnitt der Realität erfasst der Begriff, der reguliert wird? Zum Zweiten wird der Governance-Begriff selbst in konzeptueller Absicht behandelt.<sup>1</sup> Dabei wird der Governance-Begriff, wie er im Rahmen der Internet-Governance-Literatur überwiegend verwendet wird, problematisiert und seine Neukonzeptualisierung vorgeschlagen. Diese Neukonzeptualisierung werde ich kurz vorstellen, um dann im dritten Teil die beiden zuvor thematisierten Aspekte in eine vorläufige Synthese zu bringen. Ziel des Aufsatzes ist es mithin, einen Beitrag zur wissenschaftlichen Debatte über die Art und Weise der Internet Governance zu leisten.

## 2 Zum Gegenstandsbereich: Was ist Internet Governance?

### 2.1 Ursprünge und Anlage

Was ist eigentlich Internet Governance? Wenn man den internationalen fachlichen und politischen Diskussionen über dieses Thema folgt, so könnte man – etwas flapsig formuliert – den Eindruck gewinnen, dass hier nahezu jede Woche eine neue Sau durch das Dorf getrieben wird. Wie grenzt man also einen Gegenstandsbereich ein, der so uferlos und auf den ersten Blick relativ unstrukturiert wirkt? Eine alt bewährte Art und Weise, sich dem Kern einer Sache anzunähern, ist der Vergleich. Ein Vergleich zwischen dem Internet und anderen Kommunikationsstrukturen wird möglich, wenn man den Gegenstandsbereich um eine Abstraktionsebene anhebt und sich anschaut, wie denn eigentlich andere internationale oder globale Kommunikationsstrukturen verwaltet werden (Hofmann 2005b).

In einem ersten Zugriff lassen sich Post und Telefon als vergleichbare Kommunikationsinfrastrukturen identifizieren. Wie das Internet zielen Post und Telefon auf eine globale Verfügbarkeit; sie beruhen mithin auf transnationalen Infrastrukturen und können aus diesem Grund kaum national verwaltet werden. Charakteristisch für Post und Telefon ist daher ihre frühe völkerrechtliche Einbettung. Für beide Kommunikationsinfrastrukturen wurden UN-Sonderorganisationen gegründet, so dass man von

---

1 Die zugehörigen Ausführungen beruhen auf einem Paper, das ich im Sommer 2014 mit zwei KollegInnen verfasst habe (Hofmann et al. 2014).

multilateralen Regimen in diesen Kommunikationssektoren sprechen kann. Vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg galten internationale Organisationen als angemessene Form, um solches transnationales Handeln zu strukturieren und durch Transparenz berechenbar zu machen. Entsprechend konstituiert der Weltpostvertrag ein globales Postgebiet und in vergleichbarer Weise strukturieren internationale Verträge und allgemein anerkannte technische Standards das globale Telefonsystem (Alleyne 1995).

Im Unterschied dazu zeichnet sich das Internet bislang durch das Fehlen einer solchen Einbettung in die UN-Organisationsstruktur aus. Das Internet entstand vielmehr in Konkurrenz zu multilateralen Bemühungen um ein gemeinsames internationales Datennetz. Materiell ist das Internet aus der Vernetzung von Computern hervorgegangen. Die daran beteiligten Informatiker grenzten sich technisch, kulturell, aber auch politisch von der Tradition der Telefonie ab. Zeitweilig bestand geradezu eine Antipathie zwischen den jeweiligen Professionskulturen und ihren institutionellen Handlungskontexten (technische Standardsetzung, Marktstrukturen und Geschäftsmodelle, (vgl. zu dieser Frühphase auch Mueller 2002: 73–104).

Bis zu ihrer Privatisierung waren Post und Telefon auch auf nationalstaatlicher Ebene als staatliche Universal- bzw. Monopoldienste organisiert. Das heißt, staatliche Behörden entschieden über die Nutzungsbedingungen und -formen der Netzinfrastruktur. Die Nutzung von Modems beispielsweise erforderte noch in den 1980er Jahren eine Zulassung der Post. Im Unterschied zu den zentral gesteuerten Telefonnetzen bot das Internet bis vor wenigen Jahren gar nicht die Möglichkeit, die Nutzung von Anwendungen zu kontrollieren. Das Internet wurde vielmehr als Netz von Netzen konzipiert, dessen Kontrolle allein an den Endpunkten liegen sollte. Hinzukommt, dass das Internet durch offene, nicht-proprietäre Standards konstituiert wird. Die offenen Standards stellten sicher, dass Eigentumsrechte nicht als Vetoinstanz für neue Dienste und andere Angebote eingesetzt werden können. Ein gutes Beispiel ist Skype. Erst im mobilen Internet ist es Internet Service Providern gelungen, diese Konkurrenz zur bezahlten Telefonie zu blockieren. Lange Zeit galt, dass die dezentrale Architektur und die offenen Standards die Innovationsfreiheit des Internets sicherstellen.

Aufgrund der unterschiedlichen regulatorischen Traditionen war es den Vätern des Internets – Mütter sind nicht bekannt – zudem wichtig, dass das Internet nicht von einer UN-Organisation koordiniert wird. Unklar war und ist dagegen, wie und von wem das Internet stattdessen verwaltet werden soll. Uneinigkeit besteht ferner darüber, in welchem Umfang gemeinsame Regeln für die Entwicklung des Internets erforderlich sind. Diese beiden offenen Fragen stehen seit rund 20 Jahren im Zentrum der Diskussion über Internet Governance. Es geht also gleichermaßen um Prinzipien (zentral versus dezentral, privatwirtschaftlich versus demokratisch bzw. partizipationsorientiert) als auch um konkrete Regelungsbereiche, ihre Akteure und Regelungsinhalte (Hofmann 2007a; Mueller 2010). Traditionell bezieht sich der Begriff Internet Governance auf die Regulierung der globalen Netzinfrastruktur, praktisch findet er inzwischen aber auch auf nationale Aspekte Anwendung.

Die Privatisierung von Post und Telefon haben die Governance-Frage von Kommunikationsinfrastrukturen auf nationaler Ebene auf den Plan gerufen. Auf internationaler Ebene ist bis heute die Internationale Fernmeldeunion (ITU) die zentrale Koordinationsinstanz. Das Internet wurde dagegen Anfang der 1990er Jahre für die private Nutzung freigegeben, ohne dass Regulierungsbedarfe oder nationale und internationale Regulierungskompetenzen definiert worden wären. Die Internet-Governance-Frage stellte sich das erste Mal Mitte der 1990er Jahre. Der Anlass dafür bestand in einem Konflikt, der aus dem tiefgreifenden Funktionswandel des Domainnamensystems (DNS) entstand. Heute kann man sich kaum mehr vorstellen, dass das Domainnamensystem mal eine viel simplere Rolle gespielt hat als heute. Das DNS wurde ursprünglich geschaffen, um das Einprägen der vergleichsweise langen numerischen Internetadressen zu umgehen. Domainnamen waren einfach als Platzhalter für das internetspezifische Äquivalent zur Telefonnummer gedacht (Hofmann 2003).

Bis Anfang der 1990er-Jahre war das Internet ein Wissenschaftsnetz, dessen Nutzung überwiegend Forschungseinrichtungen vorbehalten war. Die Entwickler des DNS gingen davon aus, dass wissenschaftliche Organisationen ihren jeweiligen Namen als Domainnamen wählen würden. Sie gingen nicht davon aus, dass Domainnamen nicht nur Organisationen, sondern irgendwann auch beliebige Objekte bezeichnen könnten und somit der Bedarf nach Domainnamen erheblich zunehmen würde. Das lag unter anderem daran, dass das DNS vor dem WorldWideWeb etabliert wurde. Erst mit dem WWW entstand der Dienst, der die Vernetzung von Informationsressourcen im Internet realisierte und damit erhebliche Anreize zur Registrierung von Domainnamen zwecks besserer Auffindbarkeit solcher Ressourcen schuf – bevor Suchmaschinen ihre heutige Qualität erreichten, waren Domainnamen wichtig, um Informationen und Organisationen im Internet zu orten. Ebenso wenig gingen die Entwickler des DNS davon aus, dass Unternehmen das Internet als Handelsplatz und einprägsame Domainnamen als Asset, vergleichbar mit der guten Adresse in der Innenstadt, entdecken und für sich reklamieren würden. Aufgrund des spezifisch akademischen Entstehungskontextes des DNS wurden rechtliche Konflikte nicht vorhergesehen und tatsächlich keine verbindlichen Nutzungsregeln festgelegt.

Mitte der 1990er Jahre kam es zu ersten gerichtlichen Auseinandersetzungen um die Nutzungsrechte an Domainnamen. Zur Debatte stand, ob das Markenrecht auf das Domainnamensystem anzuwenden ist und ob Unternehmen wie McDonalds Ansprüche auf entsprechende Domainnamen haben oder nicht (vgl. Mueller 2002: Kap. 6). Solche Fragen konnten nicht auf Dauer Gerichten überantwortet werden; sie warfen vielmehr den Bedarf nach allgemeinen Regeln mit einer internetweiten Geltung auf. Die Diskussion über die Vergabe von Domainnamen bildete empirisch den Beginn von Internet Governance im Sinne einer transnationalen Regulierung der Internetinfrastruktur (Bendrath et al. 2008).

Die Elemente der Netzinfrastruktur, die einer netzweiten Regelung bedürfen, werden als Critical Internet Resources bezeichnet. Dazu zählen neben dem DNS vor allem

das Adressierungssystem (IP-Adressen, derzeit IPv4 und IPv6) und einige weitere technische Parameter. Für Domainnamen und IP-Adressen gilt, dass beide, Namen und Nummern, jeweils nur einmal vergeben werden dürfen. Entsprechend werden globale Vergaberegeln benötigt, die eine Doppelnutzung ausschließen. Die kritischen Internetressourcen entstanden im Rahmen eines experimentellen Entwicklungszusammenhangs, in dem technische Funktionalität wie etwa Skalierbarkeit eine große, legitime Entscheidungsverfahren dagegen eine eher kleine Rolle spielten. Der praktische Betrieb des Internets schuf Konflikte, deren Lösung dann nach und nach Regulierungsmaßnahmen erforderlich machten. Den Prozess zum heutigen institutionellen Rahmen von Internet Governance habe ich an anderer Stelle als einen kollektiven Suchprozess beschrieben (Hofmann 2007a). Es ging und geht darum, legitime Lösungen jenseits des UN-Modells zu finden, die auch im internationalen Maßstab akzeptabel und als legitim anerkannt sind. Für die Entwicklung von Internet Governance gibt es sehr wenige Vorbilder, auf die sich die beteiligten Akteure stützen können. Insofern kommt einem der Wandel dieses Feldes manchmal wie eine Art Blindflug vor.

## **2.2 Etappen und Akteure der Internet Governance-Entwicklung**

Dieser Abschnitt nimmt die Organisationsentwicklung von Internet Governance in den Blick. Eigentlich könnte man zu jeder einzelnen Etappe in diesem Prozess eine eigene Geschichte erzählen. Zu den ersten und bis heute wichtigsten Organisationen gehört die Internet Assigned Numbers Authority (IANA). Ursprünglich handelte es sich bei dieser Autorität um eine Person: Jon Postel gehörte zur ersten Generation der Internetentwickler. Er gilt als der maßgebliche Entwickler des DNS. Zugleich hat er eine Registrarrolle für die kritischen Internet-Ressourcen übernommen. Dazu gehörten die Vergabe von Internetadressen und die Allokation von Top Level Domains, der obersten Ebene des DNS (.com, .de etc.). Jon Postel hat die Funktion der Numbers Authority übernommen, ohne dafür gewählt oder nominiert worden zu sein. Erst mit den Konflikten um einzelne Domainnamen und die Frage, wer über die Einrichtung zusätzlicher Top Level Domains entscheiden soll, wurde IANA als Kompetenz und Prozess allmählich politisiert. In der Folge – das kann Politologen kaum verwundern – setzte ein Verregelungs- und Institutionalisierungsprozess ein, der bis heute nicht abgeschlossen ist (Hofmann 2005b). Heute unterliegen die sogenannten IANA-Funktionen der politischen Aufsicht der US-Regierung und bilden eine Abteilung der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), auf die ich gleich noch zu sprechen komme. Aktuell wird in Internet-Governance-Kreisen über eine vollständige Beendigung der US Aufsicht verhandelt (vgl. den Beitrag von Milton Mueller in diesem Band).

Parallel zu IANA entwickelte sich die Internet Engineering Task Force (IETF), die wichtigste Standardisierungsorganisation für das Internet. In den 1990er Jahren erschien mir die IETF wie eine verfassungsgebende Versammlung für das Internet, weil die technischen Standards in hohem Maße unsere Kommunikationsbedingungen prä-

gen. Faszinierend daran ist, dass die IETF im Unterschied zu manch anderen Standardisierungsorganisationen nicht formal inkorporiert ist. Die IETF ist eine offene Organisation, an der sich jede/r beteiligen kann. Die IETF sieht sich selbst als Meritokratie. Tonangebende Stimmen in der IETF sind die, die technische Expertise und Arbeitszeit einbringen und sich engagieren. Zunächst waren es überwiegend Akademiker, die an Hochschulen arbeiten. Heute sind es mehrheitlich Unternehmen, die die technische Entwicklung des Internets finanzieren und bestimmen. Gleichwohl hält die IETF an dem Prinzip fest, dass die individuelle Stimme und nicht der Geldgeber den Ausschlag in der Entwicklung technischer Lösungen gibt. Die als Protokolle bezeichneten Standards der IETF haben den Charakter von Empfehlungen. Letztlich ist es der Markt, der entscheidet, ob sich ein Standard durchsetzt oder nicht. Charakteristisch für die technische Entwicklung des Internets ist, dass es keine Autorität gibt, die technische Lösungen verbindlich vorschreiben kann. Das hat allerdings auch seine Schattenseiten. Ein Beispiel dafür ist der missglückte Übergang auf ein neues Addressierungssystem mit einem größeren Adressenpool (vgl. Hofmann 2010). Auch die Durchsetzung eines Authentifizierungsstandards für E-Mails ist vorläufig konkurrierenden Ansätzen zum Opfer gefallen (vgl. Ermert et al. 2004).

Später als IANA und IETF wurde 1998 die Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) gegründet und von der US-Regierung beauftragt, die Konflikte über das Domainnamensystem unter Beteiligung aller betroffenen Gruppen im Rahmen eines Bottom-up-Verfahrens zu lösen. Für eine Interimsperiode von einigen Jahren setzte sich die US-Regierung selbst als Aufsichtsinstanz über das privatwirtschaftlich konzipierte Regime ein. ICANN hat ein vertragsbasiertes Regime etabliert, das sich über alle Betreiber der sogenannten generischen Top Level Domains und der Register erstreckt. Je länger ICANN existiert, desto komplexer werden die Fragen, mit denen sich die Organisation unter Einbeziehung unterschiedlicher politischer Kulturen und wirtschaftlicher Interessen befassen muss. Vor allem die Schaffung neuer Top Level Domains ruft viele Kontroversen hervor, über die sich nur schwer Einvernehmen erzielen lässt. Parallel dazu ist ICANN bis heute damit beschäftigt, die Legitimität, Repräsentativität und Zurechenbarkeit seiner Strukturen sicherzustellen. Wie eingangs schon erwähnt, gibt es für privatwirtschaftliche Formen der transnationalen Regulierung keine Vorbilder, auf die Internet-Governance-Organisationen zurückgreifen können.

Als vorerst letzte Etappe in der institutionellen Entwicklung von Internet Governance wird hier die Gründung des Internet Governance Forum (IGF) analysiert. Dieses Forum ging aus dem UN World Summit on Information Society (WSIS) hervor. Die UN veranstaltete diesen Gipfel zwischen 2002 und 2005. Sein ursprüngliches Ziel war es, das Problem der digital divide, also des abgehängten globalen Südens in der Internetentwicklung zu thematisieren und, wenn möglich, Investitionen aus dem globalen Norden in den Süden zu initiieren. Praktisch hat sich der Vorbereitungsprozess des Gipfels dann zu einem internationalen Forum über die Zukunft von Internet Governance entwickelt. Der WSIS war die erste multilaterale Konferenz, bei der sich Regierungen de-

tailliert mit der Frage befasst haben, wie das Internet in Zukunft reguliert werden soll. Wie zu erwarten, gingen die politischen Vorstellungen weit auseinander. Viele G77-Länder argumentierten dafür, das Internet einer UN-Organisation zu unterstellen. Die USA und einige andere Länder verteidigten dagegen das bestehende privatwirtschaftliche Regime. Da auch nach drei Jahren Gipfelprozess keine Einigung in Sicht war, wurde das Problem kurzerhand prozeduralisiert. Das Abschlussdokument von WSIS, die Tunis Agenda, skizziert die Einrichtung des IGF, einer neuen Institution, die den Dialog über Internet Governance auf Dauer stellt (Hofmann et al. 2014).

### 2.3 Der Multistakeholder-Ansatz

Als Ergebnis von WSIS und der Gründung des IGF verändert sich die Zusammensetzung der Akteure im Feld von Internet Governance – ein Umstand, der sich auch sprachlich niederschlägt. So migriert der Begriff „Multistakeholderprozess“ im Zuge von WSIS in die Regulierung des Internets. Das Konzept existierte zwar schon seit einigen Jahren, aber mit dem Internet verknüpft wurde es erst durch den World Summit on Information Society. Während man bis 2005 noch von „private sector-led“ Bottom-up-Prozessen sprach, hat sich der Multistakeholder-Begriff seither zu einer Art neuem Branding entwickelt, das als legitimationssteigernd gilt. Selbst die ITU hat den Begriff inzwischen adaptiert (ITU 2013).

Der Stakeholder-Begriff selbst kommt aus der Managementliteratur. Die Literatur zu Corporate Social Responsibility wiederum, die das Handeln von Unternehmen unter normativen und politischen Gesichtspunkten thematisiert, hat das Stakeholder-Konzept erweitert. Aus dem „Stakeholder“ wird in dem Moment ein „Multistakeholder“, in dem Unternehmen als ein Akteur unter mehreren betrachtet werden. Es steht nicht mehr das einzelne Unternehmen im Zentrum der Betrachtung, sondern das jeweilige Problem oder *issue*. Aus dem Stakeholderbegriff gehen so Multistakeholder-Prozesse hervor. Unternehmen sind darin zwar wesentliche Akteure, aber im Mittelpunkt steht das politisch-normative Problem. Alle Akteure, die einen „Stake haben“, sollen ihre Anliegen artikulieren können. Auf der internationalen Ebene finden Multistakeholder-Prozesse vor allem im Umweltbereich, aber auch bei der Aushandlung von Arbeitsverhältnissen statt. Zumeist sind sie projektbezogen und outputorientiert. Das IGF dürfte der erste Fall sein, der einen eigenen längerfristig angelegten Organisationsstatus besitzt, auf der anderen Seite jedoch rein dialogisch angelegt ist und nicht auf einen konkreten Output hin arbeitet (Malcom 2008; Kleinwächter 2010).

Hinter „Multistakeholder“ scharft sich heute die Mehrheit der Internet-Governance-Community. Denn es ist geradezu die Grundbedingung, um dort mitzumachen und ernstgenommen zu werden, sich dem Multistakeholder-Begriff und seinen Annahmen zu verschreiben. Wer das nicht akzeptiert und sagt, er möchte einen multilateralen Prozess, marginalisiert sich selbst. Das ist eine der Grenzziehungen dieser Community:

Man darf der Praxis des Multistakeholder-Prozesses kritisch gegenüberstehen, aber grundlegend ablehnen darf man ihn nicht (Doria 2013).

Die Leitidee von Multistakeholder-Prozessen lautet: Verhandeln auf Augenhöhe. Regierungen, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und die technische Community begegnen sich und versuchen Konsens zu strittigen Fragen herzustellen. Das geschieht unter Bedingungen, die so transparent sind, dass auch Leute, die nicht vor Ort sind, dem Dialog folgen und sich beteiligen können. Es wird also sehr viel Wert auf Partizipation gelegt. Bei Netmundial etwa ist die globale Partizipation geradezu zelebriert worden (Kleinwächter 2014). Es wurden lokale Communities von nahezu allen Kontinenten eingebildet. Im großen Konferenzsaal konnte man sehen, wie sie die ganze Nacht aufblieben wegen der Zeitverschiebung, der Diskussion in Sao Paulo folgten, sich beteiligten und ihre Statements vorlasen. Diese Möglichkeiten zur remote participation sowie das Archivieren der Transkripte zum Nachlesen der Diskussionen zeigen, dass Verfahrensfragen in Multistakeholder-Prozessen sehr, sehr wichtig sind.

Das wichtigste Beispiel hierfür ist das Internet Governance Forum. Es ist sozusagen die Krönung des Multistakeholder-Prozesses. In der Tunis Agenda, dem Abschlussdokument des UN World Summit on Information Society steht, was das IGF tun soll und was es nicht tun soll. Das wichtigste Merkmal ist seine dialogbezogene Rolle. Es besitzt keinerlei Entscheidungsautorität und die kann es freilich unter den Bedingungen eines offenen Prozesses auch nicht haben. Noch wichtiger scheint mir die Feststellung – wenngleich sie durchaus kontrovers sein dürfte –, dass das Internet Governance Forum faktisch keinen Output produziert. Der einzige formale Output, den es gibt, ist der Chairman's Report, der versucht, so neutral wie möglich am Ende zusammenzufassen, worüber bei den jährlichen Treffen gesprochen wurde. Vielen Teilnehmern reicht das nicht aus (zu dieser wiederkehrenden Debatte: vgl. schon Mueller 2010: 120). Allerdings weiß ich aus Hintergrundgesprächen und eigener Erfahrungen, dass die bestehende Regelung ihre Vorzüge hat, schon weil multilaterale Prozesse häufig alle Aufmerksamkeit auf die Verhandlung von Formulierungen legen. Nach Meinung vieler Beobachter kann der Stein der Weisen nicht darin liegen, über Monate und Jahre Texte zu verhandeln.

Das IGF selbst begann 2006 in Athen mit einigen hundert Teilnehmern. In diesem Jahr (2014) waren es schon 2400. Das IGF wächst stetig, nicht nur während seiner Jahreskonferenzen, sondern auch im Rahmen seiner regionalen Abkömmlinge. Jetzt steht gerade das ostafrikanische IGF bevor, es gibt ein europäisches IGF, aber auch nationale IGFs. Sie alle drehen sich – und darin lässt sich eine gewisse Beschränkung erblicken – allein um Fragen der globalen Internet Governance (Epstein 2013). Ich denke allerdings, eine größere Wirkung wird das Multistakeholder-Modell erst dann erzielen, wenn es einen größeren Schwerpunkt auf die nationalen oder regionalen Themen legt, die von politischer Relevanz für das Internet sind und die relevanten Regierungsvertreter lokalen Öffentlichkeiten Rede und Antwort stehen müssen.

Was leistet das IGF nun tatsächlich? Seine unmittelbare Wirkung besteht in der Konstitution einer globalen Öffentlichkeit für einen begrenzten Zeitraum. Jeder, der sich für Fragen um Internet Governance interessiert, wird feststellen, dass in den Wochen, bevor das IGF stattfindet, und auch währenddessen viele Tausende Leute das Geschehen verfolgen und dort miteinander disputieren. Solche Entwicklungen sieht man in anderen Politikbereichen natürlich auch. Das muss allen denen, die sagen, Demokratie kann nur national funktionieren, weil man zum Beispiel unterschiedliche Sprachen spricht, schon zu denken geben. Das IGF zeigt, dass es tatsächlich möglich ist, über viele Jahre eine Institutionsentwicklung zu betreiben, deren womöglich wichtigstes Ergebnis darin besteht, eine gemeinsame Sprache sowie gemeinsame Problemsichten auf gewisse Sachverhalte und Gegenstandsbereiche zu entwickeln. Das ist sicher ein mühsamer Prozess, aber trotzdem kann man, denke ich, wenn man sich das über mehrere Jahre anschaut, sehen, dass hier etwas Neues, etwas qualitativ Neues im Bereich transnationaler Regulierung entsteht (Balleste 2015: 91–128).

### **3 Zur Konzeptualisierung von Internet Governance**

Im Folgenden soll der Fokus von der Beschreibung der Prozesse und Organisationsformen von Internet Governance zu konzeptionellen Fragen übergehen. Im Mittelpunkt steht hier die Frage, wie Internet Governance untersucht werden kann und soll.

Der Governance-Begriff – das wird auch in der Literatur zu Internet Governance deutlich – wird sehr unterschiedlich gebraucht (Hofmann et al. 2014). Man kann sehen, dass in der amerikanischen Literatur andere Interpretationen oder Nutzungsweisen des Begriffs vorherrschen als in der europäischen und vor allem in der deutschen Literatur. So lässt sich etwa auch in Europa erkennen, dass der britische Sprachgebrauch vom deutschen ganz klar abweicht. In der anglo-amerikanischen Literatur ist über lange Zeit Governance mit Government gleichgesetzt worden. Erst in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren problematisieren erste Autoren diese Gleichsetzung und weisen darauf hin, dass es Regulierungsformen und Ordnungsweisen gibt, in denen die Regierung nicht der einzige Player ist. Dieses Phänomen ist natürlich vorher auch schon beobachtet worden, aber Autoren wie Rosenau und Czempiel (1992) greifen es nun politikwissenschaftlich im Kontext des Governance-Begriffs auf und generalisieren ihre Beobachtungen. Dennoch wird vor allem im US-amerikanischen Kontext bis heute Governance ganz häufig mit Regierungen mehr oder weniger gleichgesetzt. Interessanterweise ist das in der deutschen Entwicklung vollkommen anders. Wir haben uns in der deutschsprachigen Literatur diesem Begriff in einer viel – man könnte fast sagen – schmerzhafteren Weise angenähert; ein Schmerz, der eigentlich bis heute anhält, weil nach wie vor viel publiziert wird zu der Frage, was Governance genau bezeichnet und das Konzept von Begriffen wie Steuerung und Regulierung unterscheidet (Hofmann 2007a). Die Entwicklung in der deutschen Literatur zum Governance-Begriff hat Renate Mayntz (2009) treffend auf den Punkt gebracht. Sie erklärt es in einem Dreischritt. Po-

litische Prozesse wurden in den 1950er und 60er Jahren überwiegend als Planungsprozess verstanden. Der Staat plant, dann verkündet er was zu tun ist, und alle folgen der Planung. Die Vergangenheitsform soll nicht zum Ausdruck bringen, dass Planung nicht mehr stattfindet. Natürlich plant der Staat immer noch. Er tut das in der Stadtplanung, in der Raumplanung und anderswo. Aber der Planungsbegriff als dominantes Bild dafür, wie Politik praktisch funktioniert, kam in den 1970er Jahren weitgehend aus der Mode. Das geschah bis zu einem Grad, dass von Planung, zumindest in der politikwissenschaftlichen Literatur, heute kaum noch die Rede ist. Danach ersetzte die Idee der Steuerung den Planungsbegriff. Der Staat agiert hier immer noch als die zentrale Instanz. Politik geht vom Staat aus. Es handelt sich hierbei immer noch um eine sehr hierarchische Praxis, die aber Interaktionen, mit den Regelungssubjekten, berücksichtigt.

Erst in den 1990er Jahren verliert auch der Steuerungsprozess allmählich seinen Reiz. Wir finden ihn trotzdem immer noch vor; Politik wird von vielen Forschern immer noch als Steuerungsprozess verstanden – ungeachtet des Umstands, dass davon in der Realität gar nicht so viel zu sehen ist. Demgegenüber öffnet sich der Governance-Begriff konzeptionell in einem solchen Umfang, dass Aktivitäten, Prozesse und Akteure, die vorher gar nicht als politisch wahrgenommen wurden, plötzlich ins Scheinwerferlicht des politischen Prozesses treten. Diese im Vergleich zum Steuerungsprozess große Öffnung, auch für nicht demokratisch legitimierte Akteure und ihre Interaktionsformen, hat jedoch ihren Preis: Der Governance-Begriff schließt nun als politische Interventionen viele Akteure und Praktiken mit ein, wird aber darüber selbst so vage, dass der Begriff grenzen- und uferlos wirkt. Wenn Governance alle Akteure und alle Formen der Absprache, der Kooperation und Regelbildung einschließt, was ist dann eigentlich nicht Governance? Deshalb drehte sich die deutsche Diskussion – und tut es noch bis heute – um die Frage: Was ist Governance und was ist nicht Governance? Wie soll man den Governance-Begriff eigentlich fassen (Hofmann et al. 2014)?

Die pragmatische Lösung, die sehr viele deutsche Politikwissenschaftler für sich gewählt haben, ist Governance einfach mit Regulierung gleichzusetzen. Das scheint mir derzeit die dominante Interpretation in der deutschen Literatur zu sein. Governance entspricht hier Regulierung; womit man – durch die Hintertür – den Steuerungsprozess doch irgendwie rettet. Das, was den Regulierungsbegriff im Kern definiert, ist intentionales Handeln eines autoritativen Akteurs. Selbst wenn man private Regulierung miteinbezieht, bleibt doch häufig die Annahme, dass es der Staat ist, der reguliert. Wir – und damit meine ich die Forscherinnen und Forscher am Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft (HIIG) – sind mit dieser Lösung unglücklich gewesen. Wir sind der Auffassung, dass der Regulierungsbegriff sehr viele Prozesse, die enorm wichtig für die Entwicklung von Internet Governance sind, nicht erfasst. Das wesentliche Argument, das wir in diesem Zusammenhang vorbringen, lautet, dass alle komplexen Strukturen, die man nicht auf intentionales Handeln zurückführen kann, mit einem solch engen Governance-Begriff nicht verstanden werden. Wenn man Governance als Regulierung interpretiert, kann man die Entstehung des IGF, ja eigentlich die Entwicklung des ge-

samten Internet-Governance-Institutionengefüges nicht nachvollziehen, weil es hier eben kein intendiertes Regulieren gibt. Natürlich handeln auch Internet-Governance-Akteure intentional, aber ihre Absichten sind in vielen Fällen nicht darauf gerichtet gewesen, eine Institutionenarchitektur aufzubauen, um das Internet zu verwalten. Es kommen, im Gegenteil, sehr viele Intentionen zum Einsatz, die womöglich auf etwas ganz anderes zielen und stattdessen im Nebeneffekt ordnungsbildend gewirkt haben. Das, was ich an der Internet-Governance-Institutionenstruktur aufgezeigt habe, ist von niemandem in dieser Form intendiert gewesen. Das Schema dieser Entwicklung ist eher der Effekt eines kollektiven Handelns, der jede Art der Intention deutlich überschreitet. Für Internet Governance, wie vermutlich für sehr viele Politikbereiche, entfaltet der nichtintendierte Nebeneffekt eine stark ordnungsbildende Entwicklung und Kraft. Es braucht auch deshalb, aus unserer Sicht, einen Governance-Begriff der nicht-intendierte Effekte miteinschließt.

Die Frage ist, wie man das konzeptionell realisiert. Wie ist es möglich einen Governancebegriff zu konstruieren, der nicht so eng ausfällt, dass er auf Steuerung und Regulierung reduziert wird, aber umgekehrt nicht so umfassend ist, dass alles zu Governance wird? Wie viele Forscher vor uns auch schon, haben wir uns über viele Monate über diese Frage die Haare gerauft und sind dann zu dem Vorschlag gekommen, Governance als eine spezifische Form von Koordination zu verstehen. Ein wichtiges Element dabei ist, dass wir unseren Governance-Begriff in alltäglichen Koordinationsweisen einbetten (siehe Beispiel im nächsten Abschnitt). Governance beginnt aus unserer Sicht dann, wenn etablierte Koordinationsformen an ihre Grenzen kommen und problematisch werden.

Ein Beispiel mag diesen Zusammenhang verdeutlichen: Ein Jeder kennt diese Situation: Schmale Straße; ein Auto fährt in die eine Richtung und ein Auto kommt aus der anderen Richtung. Was macht man? In dem Moment beginnt für uns Reflexion und Koordination. Etablierte Koordinationsformen funktionieren nicht mehr, die Akteure müssen sich darüber verständigen, wie sie sich koordinieren können. Das ist die zentrale Idee. Und die Momente, wo das passiert, bezeichnen wir, im Anschluss an Luc Boltanski und Laurent Thevenot (2006) als *critical moments*. In dem Moment, wo sich zwei Autos in einer schmalen Straße begegnen, fängt jeder an zu mobilisieren. Gerechtigkeitsvorstellungen mögen dabei eine Rolle spielen, im Sinne von: „Ich bin als erste/r in die Straße gefahren.“ Ebenso können Machtvorstellungen in Anschlag gebracht werden wie: „Mein Auto ist das größere.“ Alle möglichen Vorstellungen können hier angeführt werden. Wir denken, dass es aus politikwissenschaftlicher Sicht diese *critical moments* sind, in denen Koordination nicht mehr funktioniert und selbst koordinationsbedürftig wird, die man als Governance bezeichnen sollte. Es sind diese Momente, die wirklich untersuchenswert sind, weil hier so viel politikwissenschaftlich Relevantes zutage tritt, gewissermaßen neu verhandelt, daher sichtbar und relevant wird. Relevant also in dem Sinne, dass *critical moments* uns etwas sagen über das zugrundeliegende Governance-Arrangement: Welche moralischen Vorstellungen in der Situation

anzuwenden sind, was als Normalfall zu gelten hat, wie sich der Normalfall zu der ungewöhnlichen neuen Situation verhält; welche Ressourcen zum Einsatz gebracht werden – in critical moments werden diese Fragen im Rahmen von Governance-Strukturen neu ausgehandelt. Daran zeigt sich auch, dass unser Governance-Begriff ein temporärer ist. Governance findet also möglicherweise nicht die ganze Zeit statt. Wenn ein Vorfahrtsschild das Problem auf dieser Straße löst, dann haben wir es wieder mit einer alltäglichen unproblematischen Koordinationsform zu tun.

Das heißt, aus unserer Sicht findet Governance dann statt, wenn Koordination zum Problem wird. Dann haben wir eine Governance-Situation. Koordination verstehen wir als reziproke soziale Prozesse. Das Erfolgskriterium dabei ist, dass man sich wechselseitig versteht. Eine einfache Form der Koordination ist Sprache. Wir verstehen uns, weil wir die gleiche Sprache sprechen. Aber schon in dem Moment, in dem wir aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen kommen, stellen wir fest, dass wir gleiche Begriffe mit unterschiedlichen Bedeutungen belegen. Schon dann wird Verständigung koordinationsbedürftig. Wir müssen bereits hier Regelungen finden, um die Bedeutung von Begriffen miteinander abzustimmen.

Governance und Regulierung sind aus unserer Sicht also Teilmengen oder Formen von Koordinationshandlungen. Bei Governance liegt der Fokus ganz klar auf Prozessen – es gibt häufig keine ex-ante-Ziele. Regulierung dagegen verstehen wir als einen intentionalen Prozess, bei dem es ein Ziel und ein klares Erfolgskriterium gibt: Erreicht etwa Förderungsprogramm xy sein Ziel? Ein wesentliches Element von Governance-Prozessen ist, dass diese Art von Erfolgskriterien, häufig nicht vorliegen, weil Zielsetzungen wiederum Zwischenschritte oder Bestandteil eines Prozesses sind. Das lässt sich in Internet-Governance-Prozessen beobachten. Die Prozesse mäandern vor sich hin: Ziele werden reinterpretiert, angepasst und neu formuliert. Ein Ziel, auf das alle hinsteuern, zu formulieren, ist in diesem Sinne Teil und Erfolgsindikator des Prozesses. So beschreiben und verstehen wir Governance als Prozess.

#### **4      **Synthese: Die critical moments von Internet Governance****

Wozu aber dienen die vorangegangenen Ausführungen zur Governance-Exegese? Wir denken, dass unser Governance-Begriff es besser erlaubt, Internet-Governance-Prozesse, wie ich sie im ersten Teil dieses Beitrages beschrieben habe, zu beleuchten und ihre besonderen Charakteristika auf transnationaler Ebene herauszuarbeiten.

Ein wichtiges Merkmal für dieses Politikfeld ist, dass sich nur bei wenigen Internet Governance-Organisationen klare Zielsetzungen finden. Das Internet Governance Forum hatte ursprünglich das Ziel, den Konflikt um die Zuständigkeiten bei der Verwaltung der *critical internet resources* zu lösen. Dieses ursprüngliche Ziel ist mehr oder weniger komplett verloren gegangen. Das Programm und die Themen, die das IGF verhandelt, sind heute sehr viel breiter und vielfältiger. Es haben sich inzwischen viele andere Themen um die einst zentrale Frage der Verwaltung der kritischen Internet

Ressourcen gruppiert. Wenn es zurzeit überhaupt so etwas wie ein gemeinsames Ziel gibt, dann besteht es darin, das Internet Governance Forum selbst zu erhalten. Denn es hat jeweils nur ein fünfjähriges Mandat, das von der UN immer wieder bestätigt werden muss. Ende 2015 steht wieder eine Mandatsverlängerung bevor. Sofern ein solch breiter Prozess, der so viele verschiedene Akteure einbindet, überhaupt eine klare Zielsetzung formulieren kann, strebt das IGF also vornehmlich nach institutioneller Fortexistenz, aber darüber hinaus sind keine über das Mandat des IGF hinausreichenden Ziele zu erkennen. Diese starke Prozessorientierung ist ein Phänomen, das der Regulierungsbegriff nicht angemessen beschreiben kann.

Sehr wichtig erscheinen mir in diesem Zusammenhang *critical moments*, in denen routineförmige institutionalisierte Koordinationsprozesse, plötzlich problematisch werden. Im Bereich Internet Governance passiert dies häufig. Zudem werden die wenigen klar formulierten Ziele, die sich vor allem in der Verwaltung des Domainnamensystems durch ICANN finden, häufig nicht oder nur mit großer zeitlicher Verzögerung erreicht. Auch hier kann ein Beispiel der Illustration dienen: ICANN hat nahezu 15 Jahre gebraucht, um einen Prozess für die Neueinrichtung von Top Level Domains zu etablieren. Begonnen aber hatte ICANN seine Arbeit als neue Organisation, mit vielen Vor-schusslorbeeren versehen, unter dem Vorzeichen „private authority“. ICANN, so die Erwartung, würde so viel schneller, wendiger und fachlich kundiger sein im Umgang mit den kritischen Internetressourcen als eine staatliche oder intergouvernementale Behörde jemals sein könnte. „Private sector“, „industry led“ und „bottom-up“ waren die wichtigen Vokabeln, die die Gründung von ICANN rahmten. Heute zeigt sich, dass ICANN genauso langsam und schwerfällig in der Entwicklung von Policies ist wie jede andere Organisation auch. Zugleich sind aber Integration, Partizipation und Multistakeholder, das heißt die Prozesse eine sehr wichtige Legitimationsquelle geworden. In diesem Sinne bemisst sich der Erfolg von Organisationen wie ICANN oder dem IGF auch an der Zahl der Partizipierenden. Zugespitzt formuliert: Die aktive Partizipation von Akteuren und weniger die konkreten Ergebnisse ihrer Teilnehmer entscheiden über den Erfolg der Organisation. Ich halte es für wichtig, für solche Phänomene wie die starke Prozessorientierung in Internet Governance eine wissenschaftliche Sprache zu finden, die weder beschönigend ist, noch vernichtend. Das soll ein Governance-Begriff, wie wir ihn vorschlagen, leisten.

Weitere *critical moments* für Internet Governance entstanden im Nachgang der Enthüllungen durch Edward Snowden. Im September 2013 hielt die brasilianische Präsidentin eine eindruckliche Rede vor der UN-Vollversammlung. Frau Rousseff war, wie Frau Merkel auch, von der NSA abgehört worden. Aber anders als die deutsche Bundeskanzlerin war sie darüber so erbost, dass sie sich öffentlich dazu geäußert und über Abhilfe nachgedacht hat. Wörtlich sagte sie:

„Information and telecommunication technologies cannot be the new battlefield between States. Time is ripe to create the conditions to prevent cyberspace from being used as a weapon of war, through espionage, sabotage, and attacks against systems and infrastructure of other countries. (...)“

For this reason, Brazil will present proposals for the establishment of a civilian multilateral framework for the governance and use of the Internet and to ensure the effective protection of data that travels through the web. We need to create multilateral mechanisms for the worldwide network that are capable ensuring principles such as: 1 - Freedom of expression, privacy of the individual and respect for human rights. 2 - Open, multilateral and democratic governance, carried out with transparency by stimulating collective creativity and the participation of society, Governments and the private sector" (Rousseff 2013).

In Reaktion auf diese Rede hat eine Reihe wichtiger Organisationen, die mit dem Betrieb der Internetinfrastruktur befasst sind, sich kollektiv von der US-Regierung und ihrer Aufsichtsrolle über Teile der Netzinfrastruktur distanziert. Einige Monate später hat die US-Regierung im März 2014 ihre Absicht bekannt gegeben, sich unter bestimmten Bedingungen dauerhaft aus der Aufsicht über die Netzinfrastruktur zurückzuziehen (NTIA 2014).

Seither stellt sich erstmals ernsthaft die große Frage der globalen Rechenschaftspflicht von privaten Organisationen wie ICANN im Feld von Internet Governance. Auch wenn die Rolle der US-Regierung häufig als bloß symbolisch beschrieben worden ist, so wird man doch nicht bestreiten können, dass die Präsenz staatlicher Regulierungsautorität einen Einfluss auf die Praxis privater Selbstregulierung hat. Die Reaktion auf die Enthüllungen von Snowden ist insofern auch ein Governance-Prozess, der sich mit der Koordination der Koordination befasst: Wie muss sich das Institutionsgefüge weiterentwickeln, um den Rückzug der US-Regierung in angemessener Weise kompensieren zu können? Das ist seit Ende 2013 das wichtigste Thema in der Internet Governance.

## **5 Fazit**

Von außen betrachtet, wirkt die Entwicklung von Internet Governance wie ein mäandernder Prozess ohne viele Fortschritte. Dies gilt vor allem dann, wenn man Governance-Prozesse mit Regulierungsmaßnahmen gleichsetzt. Wir plädieren nicht zuletzt aus diesem Grund dafür, analytisch zwischen Regulierung und Governance als kategorial verschiedenen Koordinationsformen zu unterscheiden. Regulierungsmaßnahmen, verstanden als intentionale politische Programme mit klar definierten Zielsetzungen sind häufig in abstraktere Governance-Prozesse eingebettet, welche die Frage nach der Koordinierung von Koordination aufwerfen. Diese Metafrage stellt sich im nicht-konstitutionalisierten transnationalen Bereich, in dem verschiedene Akteurskonstellationen kooperieren, vermutlich häufiger und grundlegender als auf der Ebene des Nationalstaates. Noch liegen keine systematischen Vergleiche zwischen Internet Governance und anderen transnationalen Regelungsbereichen vor, die diese Annahme empirisch untermauern könnten. Verallgemeinerbar scheint jedoch über das Beispiel Internet Governance hinaus, dass die institutionellen Architekturen, die sich vor allem seit den 1980er Jahren auf der transnationalen Ebene herausgebildet haben, nicht im Rahmen eines Steuerungsparadigmas erklärt werden können. Im Bereich des Internets wie auch anderer Politikfelder wird darum gerungen, grenzüberschreitend wirksame wie auch legitime Formen der Koordination zu entwickeln. Für die Analyse dieser Pro-

zesse ist ein Begriff von Governance notwendig, der Ordnungsbildung auch jenseits intentionalen Handelns erfassen kann.

## Literatur

- Alleyne, Mark D. (1995): *International Power and International Communication*, Macmillan: London.
- Balleste, Roy (2015): *Internet Governance: Origins, Current Issues, and Future Possibilities*, Rowman & Littlefield: Lanham.
- Bendrath, Ralf / Hofmann, Jeanette / Leib, Volker / Mayer, Peter / Zürn, Michael (2008): Namensräume, Datenschutz und elektronischer Handel: Die Suche nach Regeln für das Internet, in: Hurrelmann, Achim / Leibfried, Stephan / Martens, Kerstin / Mayer, Peter (Hrsg.): *Zerfasert der Nationalstaat? Die Internationalisierung politischer Verantwortung*, Campus: Frankfurt, 209–239.
- Boltanski, Luc / Thévenot, Laurent (2006): *On Justification: Economies of Worth*. Princeton University Press: Princeton.
- Doria, Avri (2013): Use [and abuse] of multistakeholderism in the internet, in: Radu, Roxana / Chenou, Jean-Marie / Weber, Rolf (Hrsg.): *The evolution of global internet governance: Principles and policies in the making*, Springer: New York, 115–140.
- Ermert, Monika (2011): IPv6-Einführung bleibt hinter den Erwartungen zurück Nachgefragt, in: *Magazin für professionelle Informationstechnik* 11:2011, 118–119.
- Ermert, Monika / Bleich, Holger (2004): Anti-Spam-Standard Sender ID: Zurück auf Start, heise online, 10.09.2004, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Anti-Spam-Standard-Sender-ID-Zurueck-auf-Start-104602.html> (10.8.2015).
- Epstein, Dmitry (2013): Multistakeholderism in praxis: The case of the regional and national IGF initiatives, <http://www.internetsociety.org/sites/default/files/RegionalNationalIGFs-ISOC%20-%20Dmitry%20Epstein.pdf> (24.07.2015).
- Hofmann, Jeanette (2010): Before the Sky Falls Down: A Constitutional Dialogue over the Depletion of Internet Addresses, in Bridget Hutter (Hrsg.): *Anticipating Risks and Organizing Risk Regulation*, Cambridge University Press: New York, 46–67.
- Hofmann, Jeanette (2007a): Internet Governance: A Regulative Idea in Flux, in: Bandamutha, Ravi Kumar Jain (Hrsg.): *Internet Governance: An Introduction*, The Icfai University Press: Hyderabad, 74–108.
- Hofmann, Jeanette (2007b): Wandel von Staatlichkeit in digitalen Namensräumen – Zwischen Hierarchie und Selbstregulierung, Discussion Paper SP III 2007–107, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 67.
- Hofmann, Jeanette (2005a): Internet Governance. Zwischen staatlicher Autorität und privater Koordination, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 3, 10–29.
- Hofmann, Jeanette (2005b): Internet Governance: Eine regulative Idee auf der Suche nach ihrem Gegenstand, in: Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.): *Governance-Forschung: Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Bd. 1 der Reihe „Schriften zur Governance-Forschung“, Nomos-Verlag: Baden-Baden, 277–301.
- Hofmann, Jeanette (2003): Die Regulierung des Domainnamensystems - Entscheidungsprozess und gesellschaftliche Auswirkungen der Einrichtung neuer Top Level Domains im Internet, Discussion Paper SP III 2003–104, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Hofmann, Jeanette / Katzenbach, Christian / Gollatz, Kirsten (2014): Between Coordination and Regulation: Conceptualizing Governance, in: *Internet Governance August 21, 2014*, HIIG Discussion Paper Series No. 2014–4, <http://ssrn.com/abstract=2484463>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2484463> (24.07.2015).
- International Telecommunication Union (2013): Supporting Multi-stakeholderism in Internet Governance, WTPF Background Series, <http://www.itu.int/en/wtpf-13/Documents/backgroundunder-wtpf-13-internet-governance-en.pdf> (24.07.2015).
- Kleinwächter, Wolfgang (2014): NETmundial: Watershed in Internet Policy-Making? In: Drake, William / Price, Monroe (Hrsg.): *Beyond NETmundial: The Roadmap for Institutional Improvements to the Global Internet Governance Ecosystem*, 112–121.

- [http://www.global.asc.upenn.edu/app/uploads/2014/08/BeyondNETmundial\\_FINAL.pdf](http://www.global.asc.upenn.edu/app/uploads/2014/08/BeyondNETmundial_FINAL.pdf)  
(24.07.2015).
- Kleinwächter, Wolfgang (2010): Multistakeholderism and the IGF: Lab oratory, clearinghouse, watchdog, in Drake, William (Hrsg.): Internet governance: Creating opportunities for all, United Nations: New York, 76–91.
- Malcolm, Jeremy (2008): Multi-stakeholder governance and the Internet Governance Forum, Terminus Press: Perth, Australia.
- Mayntz, Renate (2004): Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?, in: Mayntz, Renate: Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung, Schriften aus dem Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Bd. 62, Campus Verlag: Frankfurt am Main, 41–53.
- Mueller, Milton L. (2010): Networks and States: The Global Politics of Internet Governance, The MIT Press: Cambridge, Mass.
- Mueller, Milton L. (2002): Ruling the Root: Internet Governance and the Taming of Cyberspace, The MIT Press: Cambridge, Mass.
- National Telecommunications & Information Administration (2014): NTIA Announces Intent to Transition Key Internet Domain Name Functions, 14.03.2014, <http://www.ntia.doc.gov/press-release/2014/ntia-announces-intent-transition-key-internet-domain-name-functions> (10.08.2015).
- Rosenau, James / Czempiel, Ernst-Otto (Hrsg.) (1992): Governance Without Government: Order and Change in World Politics, Cambridge University Press: New York.
- Rousseff, Dilma (2013): Statement at the Opening of the General Debate of the 68th Session of the United Nations General Assembly, 24 September 2013, New York, [http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/68/BR\\_en.pdf](http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/68/BR_en.pdf) (10.08.2015).

## Autorin

Prof. Dr. Jeanette Hofmann

Direktorin des Alexander von Humboldt Instituts für Internet und Gesellschaft (HIIG)

Oberwallstraße 9

DE-10117 Berlin

[jeanette.hofmann@hiig.de](mailto:jeanette.hofmann@hiig.de)

The **Journal of Self-Regulation and Regulation** is an open-access peer-reviewed journal serving as a potential outlet for edge-cutting interdisciplinary research on regulatory processes in individuals and organizations. It is published by the research council of Field of Focus 4 (FoF4) of Heidelberg University. The research council stimulates and coordinates interdisciplinary activities in research and teaching on self-regulation and regulation as part of the university's institutional strategy "Heidelberg: Realising the Potential of a Comprehensive University", which is funded by the Federal Government as part of the excellence initiative.

The *Journal of Self-Regulation and Regulation* publishes two volumes per year, regular volumes containing selected articles on different topics as well as special issues. In addition, the reader will be informed about the diverse activities of FoF4, uniting scientists of the faculty of behavioural and cultural studies, the faculty of social sciences and economics, as well as the faculty of law.

Any opinions of the authors do not necessarily represent the position of the research council of FoF4. All Copyright rights and textual responsibilities are held exclusively by the authors.

## Imprint

Journal of Self-Regulation and Regulation Volume 01 (2015)

Research Council of Field of Focus 4, Heidelberg University  
Forum Self-Regulation and Regulation  
Hauptstr. 47–51  
69117 Heidelberg, Germany

Fon: +49 (0)6221 / 54 – 7122  
E-mail: [fof4@psychologie.uni-heidelberg.de](mailto:fof4@psychologie.uni-heidelberg.de)  
Internet: <https://www.uni-heidelberg.de/fof4>

Publisher: Research Council of Field of Focus 4, Heidelberg University  
Spokesperson: Sabina Pauen, Department of Psychology  
Guest Editors: Wolf J. Schünemann, Department of Political Science  
Sebastian Harnisch, Department of Political Science  
Editorial Team: Melanie Bräunche, Sabine Falke

You can download the volumes of the *Journal of Self-Regulation and Regulation* free of charge at:  
<http://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/josar/index>

