

Antrag

der Abgeordneten Dorothee Bär, Wolfgang Börnsen, Peter Albach, Renate Blank, Gitta Connemann, Reinhard Grindel, Monika Grütters, Dr. Günter Krings, Hartmut Koschyk, Johann-Henrich Krummacher, Maria Michalk, Philipp Mißfelder, Rita Pawelski, Ruprecht Polenz, Dr. Norbert Röttgen, Marco Wanderwitz, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Jörg Tauss, Martin Dörmann, Christoph Pries, Monika Griefahn, Siegmund Ehrmann, Kerstin Griese, Fritz-Rudolf Körper, Angelika Krüger-Leißner, Dr. Uwe Küster, Markus Meckel, Petra Merkel, Steffen Reiche, Michael Roth, Renate Schmidt, Olaf Scholz, Wolfgang Thierse, Simone Violka, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD

Weiterentwicklung des Adressraums im Internet

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Internet hat die moderne Gesellschaft in allen Bereichen durchdrungen, so dass heute wirtschaftlich und sozial bedeutsame Prozesse ohne seine Nutzung kaum noch denkbar sind. Die Beantwortung der Fragen nach den rechtlichen Rahmenbedingungen in einem weltweiten Informations- und Kommunikationsnetz, seiner technischen Verfasstheit und dem fairen Zugang zu seiner Infrastruktur sind daher heute für Deutschland und alle anderen Nationen von hoher sozialer, kultureller, rechtlicher und ökonomischer Bedeutung.

Konstituierendes Merkmal des Internet als weltweites Daten-, Informations- und Kommunikationsnetz ist die Vergabe einmaliger und eindeutiger Adressen, damit Nutzer weltweit Inhalte leicht und nachvollziehbar auffinden können. Die Kontrolle über den Adressraum des Internets, über Domains und Top-Level-Domains (TLDs), d. h. die höchsten Hierarchiestufen von Domains, sind ein entscheidender Teil dieser Infrastruktur. Sie liegt bei der ICANN, der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, einer privatrechtlichen Non-Profit-Organisation US-amerikanischen Rechts mit Sitz in Marina del Rey, die heute zugleich über die Grundlagen der Verwaltung von Namen und Adressen im Internet entscheidet und Standards für Technik und Verfahren beschließt.

Auch wenn die ICANN kein verbindliches Recht setzt, koordiniert sie so doch technische Aspekte des Internet, deren normative Kraft des Faktischen weltweit erhebliche ökonomische und politische Auswirkungen hat. Und obwohl die ICANN längst Teil einer autonomen Selbstregulierung des Internets sein oder aber ihre Legitimation durch eine verstärkte internationale Kooperation erhalten sollte, ist sie heute allein mit der US-Administration durch staatliche Aufsicht und einen Vertrag verbunden. Dieses ist bereits seit langem Gegenstand von Diskussionen über die künftige Struktur der politischen Kontrolle des Internet – zuletzt auf dem UN-Weltgipfel zur Informationsgesellschaft.

Deutschland ist durch die Bundesregierung im so genannten Regierungsbeirat“ (Governmental Advisory Committee - GAC) der ICANN vertreten und berät dort, gemeinsam mit den anderen Regierungen der Welt, über die Entscheidungen des Gremiums mit. So kann sie sich – gemeinsam mit einer großen Zahl von Institutionen der Wirtschaft, Wissenschaft und privater Nutzer – an der Weiterentwicklung des Internet auch im Hinblick auf den Adressraum beteiligen.

Die Weiterentwicklung des Internetadressraums ist für Deutschland dabei von besonderer Bedeutung: Mit der deutschen Top-Level-Domain “.de“ wird in Deutschland privatwirtschaftlich die weltweit mit Abstand erfolgreichste Top-Level-Domain auf Staatenebene betrieben. Unterhalb von “.de“ sind heute bereits über 10 Millionen Domains registriert.

Auch wenn das Internet global strukturiert ist, zeigt sich wegen des großen Erfolges dieser und anderer nationaler Adressierungen inzwischen weltweit ein Trend, die Adressierung auf Ebene der Top-Level-Domains weiterzuentwickeln. Neben den bekannten Adressen wie „.com“, „.org“ und den nationalen Adressen wie „.de“ wird der Adressraum um regionale Adressierung erweitert, um stärkere lokale und regionale Nutzung zu fördern bzw. homogene Märkte und Nutzungsräume schon auf Ebene der Top-Level-Domains sichtbar und erkennbarer zu machen. Zudem erhöht sich die Nutzbarkeit durch die Möglichkeit Suchanfragen lokal zu beschränken und Internetverkehre stärker zu lokalisieren. In der Vergangenheit wurden von der ICANN regionale Top-Level-Domains nur für Nationalstaaten zugelassen. Mit der Einführung von ".eu" für Europa, ".asia" für Asien oder ".cat" für Katalonien wurden inzwischen jedoch entsprechend diesem Trend erste regionale Top-Level-Domains geschaffen. Zugleich gibt es zunehmende Unterstützung, Schriftzeichen anderer Sprachräume im Rahmen der Internetadressierung zuzulassen. Seit 1. April 2004 sind bereits Umlaute und Akzente wie ä, ö, é, etc. adressierbar.

Diese Entwicklung bietet für Deutschland große Chancen und für die Bundesländer, Regionen und Städte, sich noch stärker als bisher in ihrer Eigenheit wirtschaftlich und kulturell weltweit präsentieren zu können. In Städten wie London, New York City oder Berlin werden beispielsweise heute schon mehr Domainregistrierungen verzeichnet, als in über 150 Ländern, die bereits über eine eigene Top-Level-Domain verfügen.

Da bislang weder Metropolen noch vergleichbar große Regionen eine eigene Top-Level-Domain haben, haben sich inzwischen weltweit private Initiativen gebildet, die für Städte wie London, Paris, Berlin oder New York City bei der ICANN eine Registrierung entsprechender Top-Level-Domains beantragen wollen. Zur Vermeidung einer Benachteiligung deutscher Städte, Gemeinden und Regionen gegenüber anderen Regionen und Metropolen befürwortet der Deutsche Bundestag solche Initiativen aus Deutschland ausdrücklich, sofern diese von den zuständigen öffentlichen Stellen unterstützt oder mitgetragen werden.

Die ICANN hat sich auf ihrer Tagung vom 02. Bis zum 08.12.2006 in Sao Paulo, Brasilien bereits mit dieser Thematik befasst und will sich auf ihrer nächsten Tagung am 26. bis 30.03.2007 in Lissabon, Portugal, über die Einführung solcher regionaler Top-Level-Domains beraten und Prozesse und Zeitpläne für ihre Einführung beschließen.

Zudem wird die ICANN bei dieser Gelegenheit auch über neue Regeln zum Dienst „Whois“ diskutieren. Bei dem „Whois“ einer Domain handelt es sich um ein Protokoll und darauf aufbauende Informationsdienste, mit denen personenbezogene Angaben zu Inhabern von Domains, Ansprechpartnern und zuständigen Technikadministratoren abgefragt werden können. Die bislang öffentlich für jedermann zugängliche Bereitstellung umfasst jedoch auch sensible persönliche Daten wie Telefonnummern, E-Mail-Adressen, IP-Adressen und Anschriften und geht damit weit über Kontaktdaten aus öffentlichen Telefonverzeichnissen hinaus.

Zwar lassen moderne Whois-Server, wie sie etwa die über deutsche Domains wachende Vergabestelle DENIC anbietet, von sich aus nur eine begrenzte Anzahl von Abfragen zu. Dennoch wird die Massenabfrage von Adressen durch sog. „Spammer“ und Direktvermarkter bislang nicht wirksam verhindert. Daher stellt der Schutz der persönlichen Informationen im Spannungsverhältnis zur Notwendigkeit der

Erreichbarkeit von Domaininhabern ein wichtiges Thema dar, das nach Meinung des Deutschen Bundestages ebenfalls bei der kommenden Tagung der ICANN von der Bundesregierung anzusprechen ist.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich im Rahmen der Mitarbeit im Governmental Advisory Committee (GAC) der ICANN für die Zulassung neuer Top-Level-Domains, insbesondere solcher für regionale und urbane Gemeinschaften in Deutschland wie beispielsweise “.bayern“, “.nrw“ oder “.berlin“ auszusprechen, sofern die jeweilige Initiative dafür von den zuständigen öffentlichen Stellen unterstützt oder mitgetragen wird. Die Einführung neuer regionaler Top-Level-Domains ist eine sinnvolle Ergänzung zur nationalen Kennzeichnung “.de“ und darüber hinaus geeignet, die regionale Wirtschaft anzuregen und die lokale Identität im Internet für Wirtschaft, Kultur, Politik und Bürger zu befördern. Insbesondere der semantische, d. h. sinn- und bedeutungsvolle Charakter von Top-Level-Domains mit dem Namen einer Region bietet für die betroffenen Gebietskörperschaften einen langfristigen und wirtschaftlich relevanten Standortvorteil im nationalen und globalen Wettbewerb um Ressourcen und stiftet Selbstbewusstsein und Gemeinschaftsgefühl für die jeweilige Region. Deutschland hat hier die Chance, sich einem weltweiten Trend anzuschließen und darf zugleich nicht gegenüber anderen Regionen und Metropolen ins Hintertreffen geraten;
2. im Rahmen ihrer Mitarbeit im Internet Governance Forum (IGF) der UN darauf hinzuwirken, dass die Verwaltung der Domains und Top-Level-Domains weiter im Rahmen einer Selbstverwaltung der Internetgemeinschaft unter Aufsicht einer internationalen Kooperation durchgeführt wird. Zugleich ist die Wahrung der Rechte der Inhaber der Namensrechte in angemessener Weise zu gewährleisten.
Der Deutsche Bundestag hat in Anlehnung an die international übliche Domainverwaltung die nationale Verwaltung der Domain “.de“ aus dem Geltungsbereich der Nummernverwaltung durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) ausgeklammert und privatwirtschaftlich organisierten Institutionen der Selbstregulierung überlassen. Dieses hat sich auch im Sinne der Entbürokratisierung bewährt und könnte auch künftig als Modell für neue regionale Top-Level-Domains gelten. Zugleich sind die Inhaber von Namensrechten jedoch in angemessener Weise an der Vergabe von Domains unterhalb des Top-Levels zu beteiligen, sowohl was die Regeln der Vergabe betrifft, als auch die kostenfreie Reservierung von Domains, die im Zusammenhang mit ihrer Funktion stehen (z.B. “.staatskanzlei.rheinland-pfalz“, “.tourismus.nrw“);
3. im Rahmen der Mitarbeit im Governmental Advisory Committee (GAC) von ICANN eine weitere, schnelle Flexibilisierung des Zeichensatzes für das Domain Namen System durch so genannte Internationalized Domain Names (IDNs = Umlaute und andere Sonderzeichen) bei Top-Level-Domains (z.B. “. köln“) zu fördern.
Umlaut-Domains und Umlaut-Top-Level-Domains fördern die Internetnutzung, die deutsche Sprache, sowie Wirtschaft und Kultur auch auf lokaler und regionaler Ebene. Die erfolgreiche und positive Implementierung von Umlautdomains unterhalb der Top-Level-Domain “.de“ hat dies bereits bestätigt (z.B. www.köln.de);
4. im Rahmen ihrer Mitwirkung in der ICANN eine Weiterentwicklung des Systems der Speicherung und Weitergabe von Whois-Daten im Sinne der besseren Gewährleistung eines Schutzes personenbezogener Daten insbesondere gegen Identitätsdiebstähle und der Nutzung gegen unverlangte Werbung (sog. “.Spam“) zu fordern.
Whois-Daten, die sich auf Personen beziehen, die eine Domain registriert haben, enthalten verschiedene personenbezogene Daten und bedürfen daher eines besonderen Schutzes. Sie müssen aber auch die Möglichkeit eröffnen, die entsprechende Person zeitnah identifizieren und kontaktieren zu können. Ein Interesse daran haben nicht zuletzt auch Strafverfolgungsbehörden. Im Moment werden diese Daten jedoch massenweise durch “.Spammer“ und für Betrügereien missbraucht. Daher muss in besserer Weise als bisher gewährleistet werden, dass die gespeicherten Informationen nicht über ihren vorgesehenen Zweck hinaus verwendet werden. Es ist daher eine genaue Prüfung erforderlich, für welche technischen und eventuell weiteren Zwecke Whois-Daten wem zur Verfügung zu stellen sind und ob nicht Mechanismen bereitzustellen sind, mit denen der Abruf der Daten an den Nachweis berechtigten Interesses geknüpft wird. Ausgangspunkt der Überlegungen sollte die Frage sein, ob in einem ersten Schritt der öffentliche Zugang zu Informationen über die technischen Domainadministratoren nicht ausreichen könnte. Zusätzlich ist zu klä-

ren, inwiefern weitere Zugriffsmöglichkeiten für staatliche Stellen auf Basis international einheitlicher Regelungen erforderlich sind;

5. den ICANN-Prozess in engem Zusammenwirken mit der deutschen Internet-Nutzerschaft sowie den europäischen Partnern weiterhin aufmerksam zu begleiten und sich für eine mittelfristige Internationalisierung der Aufsicht der Domain-Namenverwaltung einzusetzen.

Berlin, den 8. März 2007

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion

Dr. Peter Struck und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*