

Immer mehr staatlich verordnete Grenzen im Cyberspace

Das internationale Handelsrecht im Rahmen der WTO könnte zur Eindämmung dieser Tendenzen dienen

An der unlängst in Bern durchgeführten Tagung «Trade Governance in the Digital Age» wurden unter anderem die neuen künstlichen Grenzen im Internet thematisiert. Die Autorin gibt einige Eindrücke über die diskutierten Fragestellungen wieder.

Mira Burri

Im Jahr 1998 sprach Bill Clinton als Präsident der Vereinigten Staaten vom revolutionären demokratisierenden Potenzial des Internets. Man war gemeinhin der Auffassung, dass das Internet über den ökonomischen Vorteil einer allgegenwärtigen Informations- und Kommunikationsplattform hinaus eine Chance zur Förderung von Demokratie, Zusammenarbeit und Kreativität darstelle. Es herrschte der Mythos, dass das Internet weder reguliert noch regulierbar sei. Das Recht und seine konventionellen Vollzugsmechanismen erschienen machtlos gegenüber der stupenden Geschwindigkeit und Ubiquität des neuen Mediums. In der ersten Evolutionsperiode, zwischen 1960 und 2000, spiegelte dieser Mythos beinahe die Realität. Dies hatte auch mit den Ursprüngen des Internets als ein vom Staat unterstütztes Projekt zu tun, welches anfänglich von Universitäten und nicht profitorientierten Organisationen weiterverbreitet wurde. Die Regierungen scheuten sich vor Interventionen, und wenn sie trotzdem eingriffen, dann taten sie es behutsam, vor allem im Vergleich zur Regelung im Bereich der «alten» Medien wie Telekom und Fernsehen.

Der Staat greift stärker ein

Als die ökonomische, politische, kulturelle und gesellschaftliche Bedeutung des Internets zunahm, änderte sich allerdings auch die Dynamik der staatlichen Intervention. Als Aussenministerin der Vereinigten Staaten betont Hillary Clinton heute, dass trotz der weltweiten Vernetzung statt der physischen neu einfach virtuelle Mauern errichtet würden. Der Mythos des unregulierbaren Internets versiegt definitiv, und inzwischen ist klar, dass der Cyberspace genauso regulierbar ist wie die reale Welt. In dieser zweiten Ära (2000 bis 2010) kamen die Staaten denn auch zum Schluss, dass eine grosse Anzahl von Internet-Aktivitäten regulations- oder koordinationsbedürftig sei. China, das die für das Land zugänglichen Inhalte besonders aktiv und gründlich filtert, bildet das Paradebeispiel. Unternehmen, die wie Google.cn Zugang zu den grossen Märkten anstreben, mussten



Kontrolle in einem Internetcafé in Xian (2006). Heute dürfte die Überwachung des Internets subtiler sein.

ZHANG HONGWEI / SINOPICTURES

Selbstzensur üben und die «Great (Fire) wall of China» beachten. Die Kontrolle ging aber oft zu weit, und so hat sich Google nach einem Hackerangriff der chinesischen Behörden auf die Infrastruktur des Internetkonzerns im Februar 2010 zu einem Rücktritt aus dem chinesischen Markt entschlossen.

Solche Entwicklungen sind kontrovers und werden häufig von Menschenrechtsorganisationen kritisiert, welche nicht nur die Verletzung der Meinungsfreiheit, sondern auch die Zerlegung der demokratisierenden Kraft des Internets betonen.

Intransparente Eingriffe

Gleichwohl haben Staatsinterventionen zugenommen, und es ist nun üblich, dass im Internet nicht «Open Access», sondern «Controlled Access» herrscht. Das gilt nicht nur für Staaten wie China, Iran, Kuba, Saudiarabien und Vietnam, die man als undemokratisch bezeichnen könnte, sondern auch für Regierungen wie jene in Australien oder Brasilien, die ihre Bürger aus Gründen der öffentlichen Moral, der kulturellen Integrität oder der politischen Kontrolle «schützen» möchten.

Besonders beunruhigend bei allen diesen Interventionen sind die komplett

fehlende Transparenz und die nicht vorhandenen Reaktions- und Schutzmechanismen, weil die Einschränkungen nicht auf Gesetzebene festgelegt sind, sondern auf Software-Ebene erfolgen. Aus der Perspektive der Global Governance ist es auch interessant zu beobachten, dass eine zunehmende Zahl der Einschränkungen durch Vermittler (v. a. Internetdienste-Anbieter) durchgesetzt werden. Das jüngste Beispiel in dieser Reihe von Staatseingriffen ist Indiens Drohung, RIM (Research in Motion) die Zulassung zu entziehen, dem kanadischen Produzenten der Blackberry-Mobilgeräte, die verschlüsselte Dateien versenden und somit die Kontrolle der indischen Behörden über den Informationsfluss erschweren. Ähnlicher Druck auf RIM wurde auch in den Vereinigten Arabischen Emiraten, Libanon, Algerien, Saudiarabien und Kuwait ausgeübt. RIM ist keineswegs das einzige betroffene Unternehmen; unter anderen sehen sich gemäss Presseberichten auch Skype und Google solchen Attacken ausgesetzt.

Interventionen wie die obigen sind heute trivial und ein deutlicher Beweis dafür, dass die Errichtung von «Mauern» im Cyberspace durchaus möglich ist. Es ist erfreulich, dass Menschenrechtsorganisationen und zivilgesell-

schaftliche Gruppen aktiv über die eingeschränkten Rechte für den Zugang zur Information berichten und somit eine Öffentlichkeit schaffen (vgl. z. B. <http://openet.net/>). Solche Organisationen können zwar gewissen politischen Druck ausüben, verfügen aber nicht über das nötige Instrumentarium, um effektive Gegenmassnahmen zu formulieren. Interessanterweise könnte nun gerade das Handelsrecht einen willkommenen Lösungsansatz liefern.

Abhilfe durch Handelsrecht?

Die Welthandelsorganisation (WTO), die heute 153 Mitglieder zählt, verbietet die Errichtung von Handelsbarrieren für Güter und Dienstleistungen. Im Kontrast zu anderen internationalen Organisationen verfügt die WTO auch über ein Streitschlichtungsverfahren, das hocheffizient ist und den Vollzug der Entscheide unter Androhung von Handelssanktionen gewährt. Verweigerter Zugang zu grenzüberschreitenden Online-Dienstleistungen und Diskriminierung gegen ausländische Anbieter könnten als Verletzung des WTO-Rechts interpretiert werden. Auch wenn gewisse Ausnahmen in den sensiblen Bereichen des Ordre public und der öffentlichen Moral zulässig sind (und

normalerweise zugunsten der Staaten breit definiert), werden die dafür ergriffenen Massnahmen streng unter die Lupe genommen. Die umstrittene Massnahme, wie z. B. Zensur, darf weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Dienstleistungshandels darstellen. Über die rechtliche Auslegung hinaus stellen sich jedoch die Fragen: Ist es die Aufgabe des WTO-Rechts, die neuen Grenzen im Cyberspace anzugreifen? Ist es nicht Sache der staatlichen Souveränität auch im Cyberspace, die Regeln zu bestimmen, obwohl die lokalen Massnahmen global wirken? Wo liegt die Trennlinie zwischen analog und digital? Ist es in der Tat irrelevant für das Recht, welche der beiden Welten zu regulieren ist?

Solche Fragen waren nur ein Bruchteil der Debatten im Rahmen des World Trade Forum 2010 «Trade Governance in the Digital Age». Das sich mit Fragen der globalen Handelsregulierung befassende Forum, nun bereits in seiner vierzehnten Ausgabe, wurde Anfang September vom World Trade Institute der Universität Bern organisiert. Rund dreissig Experten, Vertreter internationaler Organisationen und Nichtregierungsorganisationen und Interessengruppen äusserten ihre Meinungen. Neben den existierenden Grenzen im Cyberspace, die durch Staaten bestimmt wurden, wurden auch jene als besonders hinderlich thematisiert, die durch Private entstehen. Die sogenannten «Walled Gardens» stellen das ursprüngliche Design des Internets in Frage und kreieren Facebook-, Google- oder Apple-«Inseln» im Web.

Freies Internet ist eine Utopie

Während der Wahlkampagne 2004 sprach George W. Bush im Plural von den «Internets» und ertotete dafür viel Spott (vgl. «The Economist», 4. bis 10. September 2010). Nun scheint es so zu sein, dass Herr Bush – ob bewusst, sei dahingestellt – in beinahe visionärer Weise die gegenwärtigen Prozesse der Entkopplung im Cyberspace vorausgesagt hat, die den freien Informationsfluss verhindern und eine substanzial negative Auswirkung auf die ökonomischen, kulturellen, sozialen und demokratischen Dimensionen des Internets haben. Man sollte die Utopie des freien Internets endgültig als solche entlarven und sich bewusst mit den neuen Grenzen im Cyberspace auseinandersetzen.

Mira Burri unterrichtet internationales Medienrecht an der Universität Bern. Sie ist Co-Leiterin der Forschungsgruppe «Innovation und Kreativität», welche zum Nationalen Forschungsschwerpunkt (NFS) «Trade Regulation» gehört (www.nccr-trade.org).