

Jeanette Hofmann, zweite Fassung, 08.08.03, erscheint in: Gosewinkel, Rucht, van den Daele Kocka (Hg.) Zivilgesellschaft - national und transnational (2003).

Der kurze Traum von der Demokratie im Netz – Aufstieg und Fall von ICANNs At-Large membership

Auf der Suche nach demokratischen Antworten auf die Transnationalisierung der Politik hat sich die Zivilgesellschaft zum großen Hoffnungsträger entwickelt. Wenn sich nach und nach eine Weltinnenpolitik herausbildet, mit der förmlichen Konstituierung einer Weltregierung aber vorläufig nicht zu rechnen ist, dann müssen demokratische Verfahren überdacht und den veränderten Bedingungen angepasst werden, so das Argument für eine demokratiethoretische Neubewertung zivilgesellschaftlicher Bewegungen. Eine derzeit verbreitete Überlegung läuft darauf hinaus, internationale Organisationen auch förmlich für die Partizipation nicht-staatlicher Akteure zu öffnen. Von der Einbindung der NGOs verspricht man sich einen Legitimationsgewinn durch mehr Öffentlichkeit, Transparenz und eine zumindest symbolische Annäherung an das Kongruenzprinzip, wonach diejenigen, die von politischen Entscheidungen betroffen sind, auch bei der Aushandlung mit am Tisch sitzen sollen.

Die hier präsentierte Fallstudie über die Beteiligung der Netizens¹ an der Regulierung des Internet² lässt allerdings den Schluss zu, dass eine Integration zivilgesellschaftlicher Interessen die Demokratie- und Legitimationsprobleme in der transnationalen Politik weniger löst als verlagert. Bereits die Aussicht auf eine Teilhabe an politischer Macht und Verantwortung führt dazu, dass NGOs selbst unter erhöhten Legitimationsdruck geraten.

1 Globalisierung und Legitimationsprobleme – Die Zivilgesellschaft als Hoffnungsträger

Während sich die Demokratie als Staatform zum universalen Referenzmodell entwickelt hat, scheint sie als Medium gesellschaftlicher Selbstbestimmung paradoxerweise in die Defensive zu geraten. Der Grund dafür besteht in der allmählichen Abwanderung politischer Autorität aus dem Nationalstaat. Zu beobachten ist eine wachsende Inkongruenz zwischen dem territorialstaatlich definierten Raum demokratischer Selbstbestimmung und den zunehmend transnationalen Orten politischer Entscheidung. Eine Antwort auf die Globalisierung ist die Demokratie jedoch bislang schuldig geblieben. Der Gedanke, "dass eine demokratisch verfasste Gesellschaft mit einem ihrer Teile reflexiv auf sich als ganze einwirken kann", ist, wie Habermas (1998: 95) feststellt, bislang nur im nationalstaatlichen Rahmen "glaubwürdig implementiert" worden. Die Folge ist ein vielfach konstatiertes Demokratie- und Legitimationsdefizit. Wenn staatliche Souveränität nicht länger als unteilbar gilt und territoriale wie politische Grenzen zunehmend durchlässig werden, so McGrew (1997: 12), dann erweist sich "the core principle of liberal democracy – that is self-governance, the demos, consent,

¹ Der Begriff geht auf Michael Hauben zurück und bezeichnet "citizens of the Net". Netizens im ursprünglichen Sinne des Wortes "are the people who actively contribute online towards the development of the Net." Mitte der 90er Jahre schienen Netizens eine neue soziale Institution zu bilden - "electronic commons" in den Worten von Hauben (vgl. Hauben o. J.).

² Die Fallstudie geht auf ein vom Bundesbeauftragten für Angelegenheiten der Kultur und der Medien gefördertes Forschungsprojekt über Verfahren der Willensbildung und Selbstverwaltung im Internet zurück (Hofmann 2002). Ich danke Wolfgang van den Daele für seine sehr hilfreichen Anmerkungen zu einer früheren Fassung dieses Texts.

representation and popular sovereignty (...) distinctly problematic." (McGrew 1997: 12).

Die als solche wohl unumstrittene Diagnose eines Demokratie- und Legitimationsproblems in der transnationalen Politik ruft unterschiedliche Reaktionen hervor. Eine anhaltende Kontroverse dreht sich um die Frage, ob und in welcher Weise demokratische Willensbildungsprinzipien auf die transnationale Sphäre übertragen werden können. Die Skeptiker kosmopolitischer Demokratieszenarien verweisen auf die Bestandsvoraussetzungen nationalstaatlicher Demokratie und argumentieren, dass gesellschaftliche Selbstbestimmung einer gemeinsamen Geschichte, Kultur und Sprache, einer darin gründenden kollektiven Identität und darauf aufbauenden Öffentlichkeit bedürfe. Nur eine nationale Identität schaffe ausreichend Solidarität zwischen den Bürgern und Vertrauen in demokratische Verfahren - zwei Ressourcen, die als notwendige Voraussetzung für die Akzeptanz von Mehrheitsentscheidungen und den Schutz von Minderheitsinteressen gelten (Scharpf 1998).

Solange es keine vollständig integrierte Weltgesellschaft, keine globale Öffentlichkeit und Identität gibt, ist folglich auch keine transnationale Demokratie möglich, so etwa das Argument von Robert Dahl: "On present evidence, even Europeans do not now possess a common identity. How can we reasonably expect one to grow elsewhere? (Dahl 1999: 32). Legitimität können internationale Organisationen demzufolge nicht aus ihrer demokratischen Gestalt gewinnen, sondern allenfalls aus einer stärkeren nationalstaatlichen Kontrolle (Nye 2001) oder aber durch die Kompetenz ihres Handelns und die Effektivität ihres "outputs" (Scharpf 1998).

Angesichts der fortschreitenden Globalisierung ist den Verteidigern des nationalstaatlichen Demokratiemodells vorgehalten worden, einem territorialen Bias zu erliegen und die historisch gewachsene Einheit von geographischem, politischem und gesellschaftlichem Raum als zeitlose Konstante zu behandeln: "We still tend to think of politics in terms of (...) 'the flags of all nations' model. Politics is of course a much contested concept, but in this model it is perceived as state-centric and every inch of the globe is the territory of some state or another." (Hirst 2001) Je stärker sich die Politik aus ihrem territorialen Kontext löse und zum Gegenstand transnationaler Verhandlungsnetzwerke werde, desto offenkundiger stelle sich die Frage nach dem angemessenen Ort, dem "proper 'home' of politics and democracy" (Held 1998: 255).

Das Internet unterstützt und beschleunigt diese Entwicklung - nicht nur, weil es räumliche Distanzen aufhebt, das taten bereits die Telefonnetze, sondern auch, weil es die Virtualisierung von Organisationen und Politiknetzwerken vorantreibt. Während die traditionellen Massenmedien zur Konstituierung nationaler Identitäten beigetragen haben (Anderson 1983), ermöglichen digitale Kommunikationsmedien die Herausbildung postnationaler Identitäten, die zugleich universaler und partikularer, ortloser und regionaler als jene des Nationalstaates sind (Poster 2001). Die verteilten Kommunikationsdienste des Internet fördern die Entstehung grenzüberschreitender Öffentlichkeiten und neue Formen territorial ungebundener sozialer wie politischer Gemeinschaftsbildung. Zugleich fungieren sie als ein expansives Verteilmedium auch für solche Informationen, die traditionell in den Händen weniger Akteure konzentriert waren. Die Folge ist eine Schwächung von Informationsmonopolen und darauf basierender (Regierungs-)Macht (Mathews 1997: 51).

Demokratie, so ein weiteres Argument für eine veränderungsoffene Lesart, kann nicht als statisches Modell verstanden werden, sondern als ein unvollendetes Projekt, "an endless journey", dessen Kurs sich aus der Interaktion zwischen Zivilgesellschaft und politischen Institutionen ergibt (Archibugi 1998: 200). Demokratie im Verständnis von Archibugi ist ein stetiger Eroberungsprozess und somit das Ergebnis von Konflikten. Die demokratische Praxis weise daher nicht nur im internationalen Vergleich große Varianz auf, sie sei auch in fortlaufender Veränderung begriffen. Die Transnationalisierung der Demokratie erscheint aus dieser Perspektive als eine denkbare Folge weiterer Eroberungsakte, deren Ausgang zwischen den Bürgern und der Politik erst noch ausgehandelt wird.

Eine besondere Erwartung richtet sich in diesem Zusammenhang auf deliberative, durch zivilgesellschaftliche Partizipationsformen kultivierte Politikmodelle. Deliberative Verfahren bezeichnen einen Typus gesellschaftlicher Willensbildung, der nicht in erster Linie auf Mehrheitsentscheidungen setzt, sondern den "argumentativen Modus von Politik in den Vordergrund rückt" (Schmalz-Bruns 1999: 205). Da eine Demokratisierung transnationaler Politik vielfach ohne das Instrument der Mehrheitsentscheidungen auskommen müsste, bieten sich deliberative Verfahren zumindest theoretisch als öffentlichkeitsschaffende, vertrauens- und legitimierungstiftende Ressource an. Legitimation erzeugen sollen solche Verfahren vor allem "aus der allgemeinen Zugänglichkeit eines deliberativen Prozesses, dessen Beschaffenheit die Erwartung auf rational akzeptierte Ergebnisse begründet." (Habermas 1998: 166) Es ist also nicht die unmittelbare Teilhabe aller Betroffenen, sondern die Öffentlichkeit und die Güte des politischen Diskurses, die Legitimation gewinnen verspricht. Sofern die "prozeduralen Anforderungen an zivilgesellschaftliche Kommunikations- und Entscheidungsprozesse" gegenüber "Personen und Wahlakten, Körperschaften und Voten" relativ an Bedeutung gewinnen, so die weitere Überlegung von Habermas, könne sich die "begriffliche Verklammerung" zwischen Demokratie und den nationalstaatlichen Institutionen lockern (Habermas 1998: 166). In dem Maße also, in dem eine förmliche Integration zivilgesellschaftlicher Gruppen in die internationale Politik gelingt und zudem größere Transparenz und Öffentlichkeit bewirkt, wären Legitimationserfolge für internationale Organisationen zu erwarten.

Die Zivilgesellschaft fungiert als strategisch wichtiger Akteur in den Überlegungen zur Demokratisierung der transnationalen Politik. Die in diesem Kontext zu findenden Bestimmungen von Zivilgesellschaft legen, bei allen Varianzen im Detail, das Verständnis eines politischen oder gesellschaftlichen, zwischen Staat und Markt angesiedelten Raums zugrunde (Alexander 1998; Roniger 1998). Konstituiert wird dieser Raum durch freiwillige Zusammenschlüsse und offene soziale Bewegungen, die um gesellschaftlichen Konsens für politische Zielsetzungen ringen (vgl. Scholte 2002: 283 - 284; O'Brien et al 2000: 14-15). In ihrer globalen Variante präsentiert sich die Zivilgesellschaft als besonders heterogener, fluider und fragmentierter Raum. So charakterisiert Rucht (2001: 4) die Globalisierungsgegner als ein "Sammelsurium von teils lose verknüpften, teils völlig unverbundenen Gruppen, Netzwerken und Einzelbewegungen."

Die meisten empirischen Studien über zivilgesellschaftliche Partizipation wählen Protestbewegungen gegenüber etablierten internationalen Organisationen oder Verhandlungsforen zum Ausgangspunkt. Entsprechend richtet sich das Untersuchungsinteresse auf die Frage, ob und in welchem Umfang es gelingt, zivilgesellschaftliche Anliegen zu etablieren und politische Kurswechsel auch gegen den

Widerstand dominierender Interessenkonstellationen durchzusetzen (exemplarisch O'Brien et al. 2000; Walter 2001; Tussie & Riggiozzi 2001). Diese "David und Goliath" - Perspektive gibt eindrücklich Aufschluss über die Exklusivität, die Intransparenz und interessenspezifische Asymmetrie vieler internationaler Verhandlungssysteme (vgl. Wolf 2002: 40). Gleichwohl neigt sie zur Unterbelichtung eines Problems, das sich wohl vor allem dann zeigt, wenn der Konflikt um zivilgesellschaftliche Mitspracherechte tatsächlich einmal erfolgreich verläuft: Auch der Zivilgesellschaft fehlt es auf der transnationalen Ebene an Institutionen und Routinen zum Aufbau demokratischer Beteiligungsstrukturen. In der Auseinandersetzung mit Wirtschaftsverbänden und Regierungsorganisationen erweist sich dieser Mangel nicht nur als Reibungsverlust, er kann auch als Legitimationsdefizit auf die Glaubwürdigkeit und Verhandlungsstärke der Zivilgesellschaft selbst zurückfallen.

Zu den großen Herausforderungen zivilgesellschaftlicher Interventionen jenseits des Nationalstaates zählt der Umstand, dass es kaum erprobte, geschweige denn vorbildtaugliche Modelle für länder- und kulturübergreifende Organisationsformen gibt. Die "Reregulierung der Weltgesellschaft", so Habermas, habe "bisher nicht einmal die Gestalt eines exemplarisch, an Beispielen erläuterten Projekts angenommen." (Habermas 1998: 168) Welche Verfahren sind geeignet, in transnationalen Handlungsräumen Identität zu stiften und Vertrauen zu erzeugen? Wie können Rechenschaftspflichten, Transparenzgebote und Verantwortlichkeit verlässlich institutionalisiert werden, um Legitimität zu generieren? Wie müssen deliberative Kommunikationsprozesse konkret beschaffen sein, damit unterschiedlichen Kulturen und Denktraditionen zum Trotz rationale Ergebnisse zumindest wahrscheinlich werden?

Wie Leggewie (2001a: 21) in unbarmherzigen Ton anmerkt, leiden NGOs letztlich unter eben jenem Demokratiedefizit, das sie an internationalen Organisationen so medienwirksam kritisieren: "Aufrichtigerweise müssen Globalisierungsgegner selbst einen Mangel an Demokratie einräumen und sich fragen: Wen repräsentieren wir, wem sind wir rechenschaftspflichtig? (...) Dass globale Protestbewegungen und Nicht-Regierungsorganisationen entwicklungs- und umweltpolitisch vielfach weiter sind als die neoliberale Dogmatik, verschafft ihnen eine kognitive, eventuell moralische Überlegenheit, aber noch keine demokratische Legitimität. Ihre Entscheidungsstrukturen, auch ihr Finanzgebaren sind oft nicht transparenter als die der bekämpften transnationalen Organisationen und man weiß auch nicht, mit welchem Mandat sie nun vermehrt an den Verhandlungstisch geholt werden..." Selbst wenn man Leggewie entgegenhalten kann, dass nationalstaatliche Repräsentationskriterien keine angemessene Vergleichsgröße für eine Bewertung der Legitimation (nationaler wie auch grenzüberschreitender) zivilgesellschaftlicher Organisationsstrukturen darstellen³, wird man doch einräumen müssen, dass funktionale Äquivalente bislang nicht in Sicht sind. Deliberativ erzeugter Konsens als Legitimationsquelle ist in seinen Voraussetzungen sehr anspruchsvoll (vgl. dazu auch Schmitter 2001) und in seiner Leistungsfähigkeit für transnationale Organisations- und Willensbildungsprozesse noch kaum unter Beweis gestellt.

Wie die nachfolgende Fallstudie zeigt, tritt der Mangel an institutionalisierten demokratischen Verfahren spätestens dann zutage, wenn es darum geht, aus dem

³ Vgl. dazu etwa Abromeit (2001: 18), die der Auffassung ist, dass sich das "Repräsentations-Dilemma" in sektoral organisierten Politikbereichen nur lösen lässt, "wenn man vom Grundsatz der Repräsentation als alleinseligmachender Methode der Demokratisierung abkehrt und stattdessen besser: zusätzlich - auch direktdemokratische Beteiligung zulässt."

zivilgesellschaftlichen Raum der Kampagnen, Knoten und Diskurse heraus legitimations- und handlungsfähige Organisationsstrukturen zu generieren. Lose verknüpfte Netzwerke, die sich als effektive Arrangements zur Artikulation von Protest erwiesen haben mögen, bilden eine prekäre organisatorische Grundlage für eine demokratisch abgestützte Teilhabe an politischer Verantwortung.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Fallstudie steht ein Ereignis, das manche Beobachter als kurzen Traum der Internet-Demokratie wahrgenommen erlebt haben. Unvermutet sah sich die Gemeinde der Netizens im Jahr 2000 vor die Aufgabe gestellt, aus ihrer Mitte eine Reihe von Repräsentanten für eine im Entstehen begriffene internationale Organisation auszuwählen. Daraus ergab sich der Bedarf, über transnationale demokratische Organisationsstrukturen zu beraten und diese dann, wenngleich in sehr improvisierter Weise, auch tatsächlich zu testen. Eine Art weltweiter Feldversuch wurde unternommen, um die Eignung direkter Wahlen im Internet als legitimes, manipulationsresistentes Verfahren zur Erzeugung geographischer Repräsentanz zu prüfen.

2. Die Hälfte der Macht? Zivilgesellschaftliche Teilhabe in der Regulierung des Internet

2.1 Die Gründung von ICANN

Die technische Entwicklung und Administration des Internet ist aus Forschungsmitteln des US Verteidigungsministeriums finanziert worden. Die wichtigsten Spezifikationen entstanden an amerikanischen Universitäten. Bis Mitte der 90er Jahre waren es überwiegend Ingenieure und eine akademische Kultur des Teilens von Ressourcen, die Wachstum und Wandel des Internets prägten. Mitte der 90er Jahre geriet das technische Regime (vgl. Hofmann 2000) in eine Krise. Auslöser dafür waren die Privatisierung der Netzinfrastruktur und die Entstehung des WorldWideWeb. Domainnamen, die bis Mitte der 90er Jahre als kollektives Gut galten, verwandelten sich quasi über Nacht in attraktive Adressen mit hohem Spekulationswert. Zunehmende Konflikte zwischen Inhabern von Markennamen, Namensspekulanten und Cyber Libertarians, die die Meinungsfreiheit im Namensraum verteidigten⁴ schufen Bedarf nach einer verbindlichen, internetweit gültigen "naming policy" für das Internet (vgl. Hofmann 2003).

Im Zuge der Kontroversen um Eigentumsrechte an Domainnamen fasste die US-Regierung in der zweiten Hälfte der 90er Jahre den Beschluss, sich aus der Aufsicht und Finanzierung des Netzes zurückzuziehen und diese institutionell neu zu ordnen. Das Registrierungsgeschäft für Domainnamen sollte dem Markt überantwortet, die Domainnamenpolitik und die Adressenvergabe dagegen einer neu zu gründenden, international zusammengesetzten Organisation überantwortet werden. Eine quasi öffentliche Aufgabe stellt die Koordinierung der Domainnamen und Internetadressen dar, weil Netzadressen die Grundlage für den Zugang zum Netz bilden und die Vermeidung von Doppelvergaben zugleich eine kritische Bestandsvoraussetzung des Internets darstellt. Die US-Regierung dachte freilich nicht an eine multinationale Organisation unter dem Dach der UN, sie strebte vielmehr eine privatrechtliche Lösung an. Im Jahr 1998 vorgelegte Diskussionsentwürfe sahen die Gründung eines gemeinnützigen Unternehmens mit Sitz in Kalifornien vor: "The new corporation should

⁴ Unter dem Verweis auf das Markenrecht versuchen einige Unternehmen Websites zu blockieren, die unter Domainnamen wie "xy-sucks.com" kritische Produkt- oder Unternehmensinformationen veröffentlichen.

operate as a private entity for the benefit of the Internet community as a whole. The development of sound, fair, and widely accepted policies for the management of DNS will depend on input from the broad and growing community of Internet users." (DOC 1998a)

Der Entwicklungstradition des Internet folgend sollte das Unternehmen Legitimation durch die aktive Beteiligung aller relevanten Akteure gewinnen. Darunter verstand die US-Regierung die technischen Entwickler und Betreiber von Infrastrukturleistungen sowie die verschiedenen kommerziellen und privaten Nutzergruppen des Netzes: "The Internet community is already global and diverse and likely to become even more so over time. The organization and its board should derive legitimacy from the participation of key stakeholders. Since the organization will be concerned mainly with numbers, names and protocols, its board should represent membership organizations in each of these areas, as well as the direct interests of Internet users." (DOC 1998b)⁵ Die globale Nutzergemeinde erscheint neben der Internetwirtschaft und der Technikergemeinde gewissermaßen als dritte Kraft in der Regulierung des Internet. Anstelle von Regierungen ist ihnen die Rolle zugeordnet, öffentliche bzw. zivilgesellschaftliche Interessen zu repräsentieren. Regierungen wurden dagegen ausdrücklich von jeder Entscheidungsverantwortung ausgeschlossen. Lediglich als Nutzer sollten sie in einer beratenden Funktion mitwirken dürfen. Eine Erklärung für dieses ungewöhnliche Arrangement liegt auch in der Geschichte des Datennetzes. Vor allem die europäischen Regierungen hatten die Durchsetzung des Internet lange Zeit versucht zu verhindern, weil sie einer anderen, hierarchischer angelegten Netzarchitektur den Vorzug gaben. Neben den Ingenieuren lehnte auch die Internetwirtschaft eine direkte Einflussnahme der Politik auf das Netz ab. Eine private Organisationsform ohne Regierungsbeteiligung, so die vorherrschende Auffassung, versprach die flexiblere und effizientere Handlungskompetenz.⁶

Im Herbst 1998 unterzeichneten die US-Regierung und die neu gegründete Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) ein Memorandum of Understanding, das eine quasi paritätische Besetzung des Direktoriums vorsah und den Nutzern immerhin neun von 19 Direktoriumssitzen zugestand. Erstmals wurden zivilgesellschaftliche Beteiligungsrechte in einer transnational operierenden Organisation nicht nur als legitim anerkannt, sondern auch in den Gründungsprinzipien verankert. Offen geblieben war allerdings die nicht unerhebliche Frage, wie eine globale Mitgliederorganisation beschaffen sein und wie die gewünschte Repräsentativität der Internetnutzer gewährleistet werden sollte. Die Klärung aller Details im Hinblick auf die zivilgesellschaftliche Beteiligung delegierte die US-Regierung ausgerechnet an das neue Unternehmen selbst: "Collaborate on the design, development, and testing of appropriate membership mechanisms that foster accountability to and representation of the global and functional diversity of the Internet and its users, within the structure of private-sector DNS management organization." (DOC 1998c)

2.2 Zivilgesellschaftliche Eroberung "vordemokratischer Sperrgebiete"

⁵ "Protocol" ist eine im Internet typische Bezeichnung für technische Normen. Zu den wichtigsten Standardisierungsorganisationen des Internet gehört die Internet Engineering Force (IETF).

⁶ In der Losung von der privatwirtschaftlichen Flexibilität drückt sich auch die in der Internetgemeinde verbreitete Abneigung gegen die International Telecommunication Union (ITU) aus. Unter dem Dach der UN wäre die ITU die naheliegendste Organisation zur Koordinierung der Namen und Nummern des Internet.

Die Integration zivilgesellschaftlicher Interessen gehörte zu den umstrittensten Aspekten im Zuge der Gründung von ICANN. Im Kern drehte sich der Konflikt um die Frage, welche Akteure und Interessenkonstellationen über die Zukunft des Domainnamensystems (DNS) entscheiden würden. In den Worten von Mueller (2002a) geht es um die Kontrolle des "Vokabulars" im Internet. Verschiedene Organisationsmodelle standen hierbei zur Diskussion. Die beteiligten Unternehmen⁷ und Standardisierungsorganisationen präferierten ein industriegetragenes Selbstregulierungsmodell ohne staatliche oder zivilgesellschaftliche Beteiligung. Zivilgesellschaftliche Gruppen sahen ihre Rolle dagegen in einer "important counter-balance to government and business", die in der Lage ist, die Durchsetzung von Partikularinteressen zu verhindern und zugleich für eine allgemeine Rechenschaftspflichtigkeit in der Namenspolitik zu sorgen. Zu den zentralen Anliegen zivilgesellschaftlicher Gruppen gehörte neben dem Recht auf demokratische Teilhabe vor allem die Begrenzung von "intellectual property rights". (Marken-)Rechtsansprüche an Domainnamen sollten gegenüber anderen Rechten weder privilegiert noch gar ausgeweitet werden (vgl. Civil Society Statement 2000). Leggewie (2001a: 302) spricht in diesem Zusammenhang von konträren Visionen zur ICANN-Mitgliedschaft. Die "Technical Body Vision" zielte auf eine homogene und überschaubare Gruppe von wirtschaftlichen und technischen Experten, während die "Democratic Process Vision" auf Vielfalt der Kompetenzen und Meinungen setzte.

Die Befürworter eines von Wirtschaft und Technik bestimmten Selbstregulierungsmodells konzipierten die Kontroverse um die zivilgesellschaftliche Beteiligung primär entlang der Frage, ob ICANNs Aufgaben technischer oder auch politischer Natur seien. Demokratische Organisationsstrukturen seien nicht erforderlich, so etwa das Argument von ICANNs Hausjuristen, da ICANN mit rein technischen Angelegenheiten befasst sei und überdies keine Gesetzgebungskompetenz besitze: "ICANN's mission is extremely limited: to maintain the stability of the DNS [Domain Name System, J.H.]. Or, to put it more simply, to not screw it up. (...) This objective requires (...) consideration of technical issues that are generally not accessible to the population as a whole, or even the user community as a whole; [...] The more direct influence that the general population (...) is given over the actual decision-making processes of ICANN, the more risk to the prime objective of continued stability." (Sims 1999)

Auch wenn die Mehrheit der Gründungsakteure von ICANN eine zivilgesellschaftliche Beteiligung wohl nicht ernsthaft als Stabilitätsrisiko für das Internet betrachtete, überwog doch die Auffassung, dass fachliche Kompetenz und wirtschaftliche bzw. technische Betroffenheit ausschlaggebende Kriterien bei der Verteilung von Mitspracherechten sein sollten. Auf Ablehnung stieß die Integration zivilgesellschaftlicher Interessen nicht zuletzt auch deshalb, weil die Vergabe von Internetadressen und Domainnamen bis Ende der 90er Jahre allein in den Händen von Technikern gelegen hatte, die das neu erwachte politische Interesse an der Netzinfrastruktur nun als inkompetente Einmischung in ihre Angelegenheit betrachteten. Besonders originell ist diese Verteidigung "vordemokratischer Sperrgebiete" (Keller & Hajer 1996) allerdings nicht, wie Erfahrungen in anderen Politikfeldern belegen. "Uninformiertheit" und fachliche Inkompetenz gehören zu den Standardeinwänden, die gegen zivilgesellschaftliche Beteiligungsansprüche vorgebracht werden (Walter 2001: 69).

⁷ Eine Auflistung der relevanten Gründerorganisationen, darunter multinationale Unternehmen wie AT&T, MCI und IBM, findet sich bei Mueller (2002a: 166 – 172).

Unterstützung für die Institutionalisierung einer Nutzerorganisation innerhalb ICANNs " konnten zivilgesellschaftliche Gruppen daher kaum von den Gründerorganisationen erwarten. Beistand erhielten sie vielmehr von der US-Regierung, genauer: der National Telecommunications and Information Administration (NTIA), einer Unterorganisation des federführenden US-Handelsministeriums. Die NTIA legte den Autoren von ICANNs Satzung nahe, den kritischen Kommentaren besorgter NGOs Rechnung zu tragen und in Verhandlungen mit den Kritikern zu treten.⁸

Aufgrund der Intervention des NTIA willigte ICANN schließlich ein, sich zur Schaffung einer Mitgliederorganisation für die Internetnutzer zu verpflichten, die neun Direktoren wählen würde: "(This article is reserved for use ~~should~~ when the Corporation ~~elect to have members in the future~~ has members.)" (ICANN 1998a). ICANNs Satzung sah nun insgesamt vier Unterorganisationen vor: drei Fachorganisationen (künftig vertreten durch je drei Direktoren) und die so genannte At-Large membership. Für alle Nutzer, die sich keiner der Fachorganisationen zugehörig fühlen, sollte eine eigene, geographisch repräsentative Mitgliederorganisation geschaffen werden. Für die Entwicklung entsprechender Strukturvorschläge sollte ein Komitee geschaffen werden. Neun provisorisch benannte Direktoren würden die Geschäfte führen bis die einzelnen Unterorganisationen ihre Vertreter gewählt haben.

Das intendierte Kräftegleichgewicht zwischen ökonomischen und technischen Akteuren auf der einen und zivilgesellschaftlichen Akteuren auf der anderen Seite bildete in mindestens zweifacher Hinsicht einen politischen Landgewinn für zivilgesellschaftliche Interessen. Zum einen bestätigte diese Regelung die These eines genuinen, weder durch die Wirtschaft noch die Ingenieure hinreichend repräsentierten öffentlichen Anliegens bei der Administrierung der Namen und Nummern des Netzes. Die vollwertige Integration der Nutzer eröffnete somit die Chance, vermeintlich technische Entscheidungen öffentlichkeitswirksam zu politisieren, beispielsweise durch die Thematisierung denkbarer Alternativen im Bereich der Namenspolitik.⁹ Zum anderen aber handelte es sich auch um einen Fortschritt, weil das öffentliche Interesse eben nicht durch Regierungen vertreten werden sollte – diese hatten lediglich eine Mitwirkung im Rahmen eines Governmental Advisory Councils durchsetzen können -, sondern durch die regionale und kulturelle Vielfalt der weltweit verstreuten Internetnutzer.

Die Kehrseite dieser beeindruckenden Verhandlungserfolge der überwiegend amerikanischen NGOs bestand freilich darin, dass weder innerhalb noch außerhalb des Internet Organisationen in Sicht waren, die für sich in Anspruch nehmen konnten, die kulturelle und politische Heterogenität der Nutzer glaubwürdig zu repräsentieren.

⁸ "The submissions of the Boston Working Group and the Open Root Server Confederation, among others, articulate specific concerns, many of which we share. As you refine your proposal, we urge you to consult with these groups and others who commented critically on your proposal to try to broaden the consensus." (Burr 1998) Bemängelt wurde von den genannten Gruppen erstens, dass der Satzungsentwurf eine Mitgliederorganisation lediglich als Möglichkeit vorsah und zweitens, dass die Entscheidungsprozesse im Vorfeld der Gründung von ICANN sehr intransparent verliefen. Dies betraf vor allem die Auswahl der Interim-Direktoriums.

⁹ Im Sommer 2000 betraf dies vor allem die bevorstehende Erweiterung des Namensraums durch neue Top Level Domains. Es ist nicht zuletzt der zivilgesellschaftlichen Beteiligung an dem langwierigen Entscheidungsprozess zu verdanken, dass allen Beteiligten hinreichend klar war, dass es keine technischen, sondern nur politische Gründe gab, die gegen die Einrichtung einer Vielzahl neuer Namenszonen sprach. Eine Akteursgruppe, die Repräsentanten der Markenrechtsinteressen, lehnten eine umfangreiche Expansion des Namensraums kategorisch ab.

ICANN stellte zum Zeitpunkt ihrer Gründung eine weithin unbekannte Organisation dar, die nur von einem kleinen Kreis eingeweihter Spezialisten beobachtet wurde. Obwohl über namenspolitische Konflikte in Computerzeitschriften und Internet-Nachrichtendiensten regelmäßig berichtet wurde, schien sich doch lediglich eine Minderheit unter den Nutzern aktiv für die Namenspolitik zu interessieren. Unter diesen Umständen stellte sich Ende 1998 die praktische Frage, wie eine At-Large membership aufgebaut und strukturiert werden sollte: "We (...) have decided to have members in order to foster accountability and representation - and better decisions! How should we do it? What are appropriate criteria for membership? Should there be different kinds - and if so, what kinds? How should members elect At-Large Board Members? How can we ensure broad geographical representation?" (ICANN 1998b)

2.3 Die Institutionalisierung zivilgesellschaftlicher Beteiligung

Während sich ICANNs drei Fachorganisationen im Wege der Selbstkonstituierung gründeten, wurde die Organisationsfrage der At Large membership zunächst einem Komitee überantwortet. Die Aufgabe des Membership Advisory Committees lautete, "to advise [the board] on the appropriate membership structure to satisfy the need for world wide representation on the board, and in particular how to create a diverse and open membership without subjecting the corporation to undue risk of capture by any particular interest group." (ICANN 1998c)

Nachdem sich die Beteiligung der Nutzer als eine unumgängliche Tatsache darstellte, wuchs auf Seiten der frisch gegründeten ICANN die Sorge vor den möglichen Folgen einer großen und einflussreichen Mitgliederorganisation. Einerseits versprach die Gründung einer Nutzerorganisation den gewünschten Legitimationsgewinn, andererseits schien diese die Bestands- und Stabilitätsinteressen der noch jungen, unter hohem Erfolgsdruck stehenden Organisation zu gefährden. Besonders ausgeprägt war die Sorge vor Manipulationsversuchen und fachlicher Inkompetenz der künftigen Mitglieder: "I am concerned about capture by the people who don't know what they are doing. People who are stupid individually", so die Direktoriumsvorsitzende Dyson (2000).¹⁰

Das "Membership Advisory Committee" erwog die Bedenken des Direktoriums und kam zu dem Schluss, dass der beste Schutz gegen Manipulationen in einer hohen Zahl von Mitglieder bestehe. Eine möglichst große Mitgliederorganisation solle dafür Sorge tragen, dass ICANN zum Nutzen der Gesamtheit der Internetgemeinde handle und Vereinnahmungen durch Partikularinteressen ("capture") widerstehe. Um die Zutrittschürden möglichst niedrig zu gestalten, schlug das Komitee vor, dass alle Individuen und Organisationen mit Zugang zum Internet teilnahmeberechtigt sind. In diesem Sinne wurde auch von der Erhebung von Mitgliedsbeiträgen abgeraten. Die Aufgabe der At-Large membership sah das Komitee in der Wahl von Direktoren und in der Repräsentation der Nutzerinteressen. Die At Large membership solle daher den Fachorganisationen gleichgestellt werden (MAC 1999).

Der kontroverseste Aspekt in der Diskussion über die zivilgesellschaftliche Beteiligung bei ICANN war freilich nicht ihr Status, sondern das Selektionsverfahren der At-Large Direktoren. Das Membership Advisory Committee hatte sich über den Wahlmodus nicht explizit geäußert, unterstellte aber, dass die Nutzer ihre Direktoren in einem direkten

¹⁰ Esther Dyson, Kommentar im Public Forum, ICANN meeting März 2000, zit. n. "Scribe's notes" [<http://cyber.law.harvard.edu/icann/cairo/archive/scribe-icann-030900.html>].

Verfahren wählen würden. Aus der Sicht der ICANN-Verwaltung bestand das Ziel demgegenüber darin, die Risiken zu minimieren, die von einer Wahl im Internet auszugehen schienen. Verwaltung und Übergangsdirektorium präferierten aus diesem Grund ein indirektes Wahlverfahren, bei dem eine Mindestzahl von 5000 Nutzern weltweit die Mitglieder eines Rats (At Large Council) wählen sollte, der wiederum geeignete At-Large Direktoren auswählen würde. Das Ziel der NGOs war es demgegenüber, ein Wahlverfahren durchzusetzen, das Manipulationen (auch durch das amtierende Übergangsdirektorium) ausschloss und stattdessen unabhängige, durch internationale Unterstützung legitimierte Direktoren garantierte sowie außerdem Anreize für eine breite Wahlbeteiligung bot: "In a basic sense, ICANN faces an age-old question of governance: How can the benefits and energies of democracy be balanced with the need for reasoned and deliberative decision-making? (...) ICANN's legitimacy as an international Internet oversight body rests on providing those affected by its policies with a fair opportunity to participate in ICANN's decision-making. (...) ICANN faces the daunting goal of seeking a fair ballot, free from capture or fraud, from a potential electorate of millions of Internet users worldwide who have little knowledge of ICANN and little understanding of its mission, in order to select a high-quality board of technically-capable members." (Common Cause & CDT 2000)

Der von amerikanischen NGOs initiierte und den Regierungen vorsichtig unterstützte Protest sorgte dafür, dass das ICANN-Direktorium von seinem Plan einer indirekten Wahl abrückte und einem direkten Wahlverfahren zustimmte. Der Kompromiss bestand allerdings darin, statt der vorgesehenen neun nun zunächst nur fünf Direktoren zu wählen. Alle weiteren Entscheidungen bezüglich der Mitgliederorganisation sollten von einer Evaluierung der Wahl abhängig gemacht werden.¹¹

3. Feldversuch in transnationaler Demokratie: Globale Wahlen im Internet

Um aus den 250 bis 300 Millionen Internetnutzern, die es im Jahr 2000 schätzungsweise gab, ein "Elektorat" zu destillieren, begann ICANN im Februar 2000 mit dem Aufbau einer At-Large Mitgliederorganisation. Voraussetzung für die Mitgliedschaft waren im Sinne einer möglichst umfassenden Definition zivilgesellschaftlicher Beteiligung alle Individuen, die über eine gültige Emailadresse und Postanschrift¹² verfügen und das 16. Lebensjahr vollendet hatten. Weil geographische Vielfalt im Selbstverständnis von ICANN einen großen Stellenwert besitzt, wurde das Internet in fünf regionale Wahlkreise¹³ eingeteilt, in denen je ein Direktor zu wählen war. An die Konstruktion der Weltregionen knüpfte sich die unausgesprochene Erwartung, dass sich die Mitglieder ebenfalls transnational orientieren und entsprechend regional wählen würden.

Die Zahl der Kandidaten pro Region begrenzte ICANN (aus Kapazitätsgründen, wie es offiziell hieß) auf sieben pro Weltregion. Bis zu fünf Kandidaten bestimmte ein von

¹¹ Die Regelung, die in die Satzung von ICANN aufgenommen wurde, besagte, dass eine At-Large membership geschaffen wird, deren alleinige Aufgabe darin besteht, im Jahr 2000 Direktoren für eine auf zwei Jahre begrenzte Amtszeit zu wählen. Die Formulierung war so gewählt, dass ein Fortbestand zivilgesellschaftlicher Repräsentation bei ICANN nach dem Jahr 2002 eine neuerliche Satzungsänderung erforderlich machen würde (vgl. ICANN 2000). Eine solche Satzungsänderung hat es selbstredend nicht gegeben, und nicht zu Unrecht ist der Erfolg zivilgesellschaftlicher Interessen in der Kontroverse um das Wahlverfahren daher als Pyrrhussieg bezeichnet worden.

¹² Die Authentifizierung der Angaben zur Person erfolgte durch die postalische Zusendung eines Pins, mit Hilfe dessen die Mitgliedschaft anschließend "aktiviert" werden musste. Eine ausführliche Darstellung des Wahlverfahrens findet sich in Hofmann (2002).

¹³ Afrika, Asien/Australien/Pazifik, Europa, Lateinamerika/Karibik, Nord-Amerika/Kanada.

ICANN eingerichtetes Nominierungskomitee. Der Einfluss der At-Large membership auf die Kandidatenliste beschränkte sich auf die verbliebenen freien Plätze, die in Form eines Petitionsverfahrens besetzt werden konnten. Das Petitionsverfahren sah Selbstnominierungen auf Seiten der Nutzer vor. Im Rahmen einer Vorwahl konnten die At-Large Mitglieder dann Voten für die selbst nominierten Bewerber um einen Listenplatz vergeben. Zwei Prozent Unterstützungsvoten aus mindestens zwei Ländern des eigenen Wahlkreises waren erforderlich, um im Wege des Petitionsverfahrens auf die Wahlliste zu gelangen. Die Bewerber der Vorwahl erhielten je eine Seite auf ICANNs Website, um sich ihren Wählern vorzustellen.

Der anschließende Wahlkampf zwischen den Kandidaten fand in von ICANN kontrollierten "Question and Answer" Foren statt. At-large Mitglieder konnten hier Fragen an alle Kandidaten richten, ein direkter Kontakt zwischen Kandidaten und Mitgliedern war jedoch ausgeschlossen. Die eigentliche Wahl der Direktoren erfolgte nach dem "preferential voting", auch als "single transferable vote" bezeichneten Verfahren.¹⁴ Die Stimmauszählung wurde einem privaten Wahlsoftware-Anbieter übertragen und von Wahlbeobachtern kontrolliert. Rechnet man die Mitgliederrekrutierungsphase mit ein, erstreckte sich die gesamte Wahlprozedur über immerhin acht Monate.

In den ersten Wochen der Mitgliederrekutierung stand die Sorge im Vordergrund, das allgemeine Interesse an ICANN könnte zu gering sein, um die Mindestzahl von 5000 Mitgliedern zu erreichen. Informationskampagnen in verschiedenen Sprachen sollten daher für einen größeren Bekanntheitsgrad der bevorstehenden Wahl sorgen. Wie sich bald zeigte, war die Befürchtung allerdings vollkommen unbegründet. Nach weniger als drei Monaten, im Mai 2000, hatten sich bereits knapp 17.000 Nutzer weltweit bei ICANN registriert. Bis Ende Juli 2000 stieg die Mitgliederzahl auf rund 177.000 Personen an. Die Hälfte aller Registrierungen fand interessanterweise in den letzten acht Tagen der fünfmonatigen Aufnahmeperiode statt. Kapazitätsengpässe bei den Registrierungsservern sorgten in den letzten Wochen dafür, dass der Zuwachs nicht noch drastischer ausfiel. Eine Verlängerung der Aufnahmefrist um einige Wochen hätte zu signifikant höheren Mitgliederzahlen geführt und die bereits bestehenden regionalen Ungleichgewichte noch verschärft.

Der explodierende Mitgliederanstieg war auf einige wenige Länder zurückzuführen, darunter Japan, China, Deutschland und Brasilien. Der afrikanische Wahlkreis wies 787 Mitglieder auf. In Europa traten insgesamt etwa 36.000 Nutzer der At-Large membership bei, davon rund 21.000 oder 60% aus Deutschland. In Asien registrierten sich knapp 98.000 Nutzer, davon 39.000 aus Japan und knapp 34.000 aus China. Die amerikanische At-Large Membership überschritt demgegenüber mit 22.000 Personen kaum diejenige Deutschlands. Bereits aus diesen Zahlen wird ersichtlich, dass die disproportionale Verteilung der Mitglieder in und teilweise zwischen den Wahlkreisen nur bedingt auf die Verbreitung des Internet in den jeweiligen Ländern zurückzuführen ist. Einen großen Einfluss übten vielmehr die in einigen Ländern organisierten Wahlkampagnen aus. Im Frühjahr 2000 begann ICANN die länderspezifische Verteilung der bis dato erreichten Mitgliederzahlen bekannt zu geben. Für die Beobachter des Wahlprozesses war es somit fortan möglich, die länderspezifische

¹⁴ Diesem System wird nachgesagt, dass es "middle of the road" Kandidaten begünstigt. Als Vorteil gilt, dass nur ein Wahlgang notwendig ist und Minderheitsvoten nicht verloren gehen. Ein offenkundiger Nachteil bestand darin, dass die meisten Wähler mit diesem System nicht vertraut waren und die Folgen ihres Wahlverhaltens nicht abschätzen konnten.

Mitgliederentwicklung in den Wahlkreisen zu verfolgen. Die Veröffentlichung dieser Daten schuf die Voraussetzung dafür, dass sich der Charakter der Mitgliederwerbung in einigen Ländern grundlegend veränderte.

3.1 Wahlkampagnen in Deutschland und Japan

In Deutschland wurde die Aufforderung ICANNs, die bevorstehende Wahl durch Informationsmaßnahmen bekannter zu machen, besonders ernst genommen. Das große Echo, das die ICANN-Wahl hierzulande hervorrief, geht unter anderem auf eine von Spiegel-Online initiierte Pressekampagne zurück. Die als "I CAN ELECTION 2000" betitelte Aktion begann mit dem "Aufruf zur Wahl der Regierung des Internets" und bestand aus einer dichten Abfolge von Beiträgen, die über ICANN, das Wahlverfahren sowie die Kandidaten informierte und die Mitgliedschaft bei ICANN als einen Eintrag ins Wahlverzeichnis darstellte. Tatsächlich dominierte die Inszenierung der Wahl die allgemeine Wahrnehmung zivilgesellschaftlicher Partizipation bei ICANN in einem solchen Umfang, dass inhaltliche Formen der Teilhabe kaum nachgefragt wurden.

Schon wenige Tage nach Beginn der Kampagne, so lässt sich rückblickend feststellen, begannen die Mitgliederregistrierungen in Deutschland zu steigen.¹⁵ Weitere Online-Redaktionen kamen hinzu und bildeten ein Netzwerk, das der Kampagne eine wachsende Öffentlichkeit auch über die Internetgemeinde hinaus verschaffte. Im Sommer 2000 berichteten nahezu alle Medien in Deutschland über die Wahl. Lag der Impetus der Aktion in den ersten Wochen in der Idee einer demokratischen Ermächtigung der Internetnutzer gegenüber einem fernen und weitgehend undurchsichtigen Aufsichtsorgan, gewann die Kampagne mit zunehmender Breitenwirkung auch nationale Untertöne. So begann die Suche nach erfolgversprechenden *deutschen* Kandidaten, und *deutsche* Forschungseinrichtungen wurden von einem Bundesministerium aufgefordert, ihre Mitarbeiter über die Mitgliederregistrierung und anschließende Wahl bei ICANN zu informieren, und verschiedene Organisationen benannten sich selbst nominierende Kandidaten, um die *deutschen* Erfolgchancen im europäischen Wahlkreis zu erhöhen.

Das Mediennetzwerk kontaktierte zwar auch Redaktionen anderer europäischer Online-Magazine im Wahlkreis, es zeigten jedoch lediglich zwei Zeitungen (Der Standard, Le Monde) Interesse und beteiligten sich an der Initiative. Beide konnten nicht annähernd so viel Breitenwirkung erzielen wie die deutsche Berichterstattung. Letztere entfaltete nicht zuletzt deshalb eine so große Eigendynamik, weil sie an ein aktives und bis in den Journalismus hinein verzweigtes zivilgesellschaftliches Kommunikationsnetz im thematischen Umfeld von Informationstechnik und Gesellschaft anknüpfen konnte. Mailinglisten, Usenet-Gruppen, Nachrichtendienste und NGOs wie der Chaos Computer Club konstituieren einen stabilen öffentlichen Raum im Internet, der als einer der weitläufigsten und politisch dynamischsten in Europa gilt. So ist es nicht zufällig, dass auch die Initiativen zur Bildung einer europäischen At-Large membership außerhalb der

¹⁵ Hatten sich im April 2000 noch weniger als 20 Personen am Tag registriert, stieg die Zahl der Anmeldungen am Tag nach dem Beginn der Kampagne deutlich an. Die Entwicklung der Mitgliederregistrierung in den einzelnen Ländern findet sich unter: [http://www.atlargestudy.org/stats/registrations_by_date.txt].

von ICANN vorgegebenen Strukturen von einer etablierten Online-Gemeinde ausgingen.¹⁶

Auch in Japan gab es eine Informationskampagne zu ICANN. Diese wurde allerdings nicht von den Medien und NGOs initiiert, sondern von Wirtschaftsverbänden und Unternehmen. Nachdem ICANN die ersten länderspezifischen Mitgliederdaten veröffentlicht hatte, entstand ein "Japan ICANN Forum" (JIF). Dieses lancierte eine Website, auf der den Nutzern auf japanisch erklärt wurde, worum es sich bei ICANN handelt und wie man sich dort als Mitglied registriert. Die Website bot auch graphische Unterstützung beim Ausfüllen des Anmeldeformulars an, da viele Japaner mit dem lateinischen Zeichensatz nicht vertraut sind und ICANN selbst alle Informationen nur auf Englisch publizierte. Das erklärte Ziel der Kampagne bestand in der Wahl eines japanischen Repräsentanten für Asien. Als erfolgreichste Maßnahme des Japan ICANN Forum erwies sich die Bannerwerbung auf der Startseite einer populären Suchmaschine. Mit einem einfachen Mausklick beförderte sie die Nutzer von der Suchmaschine zur Website von JIF.

Eine Reihe japanischer Unternehmen forderten ihre Mitarbeiter offenbar zudem per Email auf, sich bei ICANN als At-Large Mitglied zu registrieren (NAIS 2001: 61). Rund 1500 Mitarbeiter des Unternehmens Hitachi und gut 12.000 Mitarbeiter der Telecom Service Association sollen dem Aufruf gefolgt sein (Ogura 2000). Diese mit westlichem Demokratieverständnis unvereinbare Wahlkampagne rief in Asien zwar Protest hervor, jedoch nicht in einem Umfang, der diese gestoppt hätte: "Until very recently, in Japan it was both common and reasonably well accepted that companies and trade unions would be heavily involved at all levels of the electoral process (...) and instructed their employees and members on how to vote. Such behaviour was not regarded as unfair, nor as any form of 'capture'..." (NAIS 2001: 60) Die Wahlkampagne in Japan löste ähnliche Anstrengungen in China, Taiwan und Korea aus, die ebenfalls darauf abzielten, einen eigenen Kandidaten im Direktorium zu platzieren. Dabei sollen auch Glücksspiele und Verlosungen zum Einsatz gekommen sein, bei denen es etwa Computer zu gewinnen gab.

So verschieden die Strategien und kulturellen Stile der Mitgliederkampagnen in den einzelnen Ländern ausfielen, so ähnlich waren doch ihre Effekte. Die als Weltregionen konzipierten Wahlkreise wurden überall durch nationale Kalküle unterlaufen – außer in den USA, die zwar zusammen mit Kanada einen Wahlkreis bildeten, ohne dem Nachbarn aber recht gewahr zu werden. In allen Ländern, in denen größere Wahlkampagnen stattfanden, entwickelten sich nationale Interessen zu einem bestimmenden Element. Im Ergebnis hat Asien einen japanischen Kandidaten, Europa einen deutschen Kandidaten, Lateinamerika einen Brasilianer und Nordamerika einen Nordamerikaner gewählt. In Europa und den USA erhielten die durch das Petitionsverfahren nominierten Kandidaten die meisten Stimmen. Hier spielten neben der Nationalität immerhin auch namenspolitische Richtungsentscheidungen erkennbar eine Rolle. Beide Kandidaten hatten die Wahl mit dezidiert ICANN-kritischen Positionen gewonnen. In den übrigen Wahlkreisen setzten sich die vom Nominierungskomitee vorgeschlagenen Kandidaten durch. In Afrika gewann ein Unternehmer. In Asien setzte sich nicht überraschend der Kandidat der japanischen Wirtschaft durch und die lateinamerikanischen Mitglieder wählten einen Ingenieur. Eine

¹⁶ FITUG, der Förderverein Informationstechnik und Gesellschaft, schuf eine Mailingliste, die zur Diskussion mit den europäischen Kandidaten diente. In der Wahlphase bildete diese Liste eines der zentralen Foren zur Kommunikation innerhalb der "Weltregion" Europa.

gewisse Nähe zu zivilgesellschaftlichen Belangen zeigte lediglich der afrikanische Direktor. Im übrigen waren alle Gewinner männlich, wie auch die Mehrheit der Mitglieder. Bei ICANN wird kulturelle Vielfalt allein geographisch definiert. Vom Wahlakt nahezu völlig verdrängt wurde der Aspekt der zivilgesellschaftlichen Beteiligung in ICANNs Namenspolitik.

Die Wahlbeteiligung fiel in den meisten Regionen sehr gering aus. Lediglich in Europa beteiligten sich etwa die Hälfte der wahlberechtigten Mitglieder. Insgesamt gaben lediglich 34.000 Personen oder 21% der registrierten ICANN-Mitglieder am Ende des langen Wahlprozesses ihre Stimme ab.¹⁷ Etwa ebenso viele Mitgliedschaftsanträge (rund 33.000) waren zuvor für ungültig erklärt worden, weil aus der Sicht von ICANN Betrugsverdacht vorlag.

Die Kosten der Wahl beliefen sich auf etwa \$ 350.000. Mehr als \$ 100.000 hat ICANN für die Authentifizierung der Mitglieder, das Verschicken der persönlichen Identifikationsnummern, aufgewendet. Finanziert wurde die Wahl jedoch überwiegend nicht durch ICANN selbst – im Haushalt waren erst gar keine entsprechende Mittel vorgesehen worden -, sondern durch die Spende einer amerikanischen Stiftung.

3.2 Der Niedergang der At-Large Membership

Nach Ansicht der Organisatoren und vieler skeptischer Beobachter hatte sich die Wahl als Desaster erwiesen. Als Beleg dafür galt zum einen die Zahl der Mitglieder und zum anderen die verhältnismäßig geringe Wahlbeteiligung. Bereits nachdem die Zahl der Registrierungen die erwartete fünfstellige Größe überstieg und die Wahl in manchen Ländern breitere Popularität gewann, artikulierten die Organisatoren ihr Unbehagen über ein scheinbares Missverständnis: "Well-meaning people all over the world are mistakenly calling this a 'global election' not noticing that we're a small company with a limited mission."¹⁸ Ob auf Seiten der Nutzer tatsächlich ein Irrtum vorlag, sei dahingestellt. Die Teilnahmeregeln sahen keine kenntnis- oder zweckbezogenen Beschränkungen vor.

Nach dem Ende der Wahl änderte sich die Stoßrichtung der Kritik. Im Vordergrund stand nun nicht mehr die hohe, sondern die im Verhältnis zur gesamten Nutzerschaft des Internet vergleichsweise niedrige Zahl der Teilnehmer: "The number of At Large registrants who actually activated their voter registration in the 2000 election, 76,183, is approximately 2/100ths of a percent of the potential electorate if the lowest projection - 350 million - is used. The number of actual votes, 34,035, is equal to 1/100ths of a percent. These are not numbers which meet any test related to democratic legislative elections." (Roberts 2001) Obwohl eine im globalen Maßstab repräsentative Wahlbeteiligung der Netizens nie erklärte Zielgröße gewesen war, hat sich diese ex post als Bewertungsmaßstab durchgesetzt. So kommt Leggewie (2001b: 337) etwa zu dem Schluss, dass die Legitimation der gewählten ICANN-Direktoren "dünner als eine Rasierklinge" sei (vgl. auch Hunter 2003: 1178). Auch mangle es an einer "echten

¹⁷ Der Grund dafür lag nicht nur in nachlassendem Interesse. Ein Teil der Mitglieder (darunter auch die Autorin dieses Beitrags) hatte die Identifikationsnummer nicht erhalten. Dies galt vor allem für China, wo Zustellungsprobleme aufgrund lateinischer Schriftzeichen eine Rolle spielten. Darüber hinaus hatten viele Wähler offenkundig das Prozedere nicht hinreichend verstanden. So konnte an der Wahl nur teilnehmen, wer seine Mitgliedschaft bis zu einem gewissen, wenig bekannten Stichtag aktiviert hatte.

¹⁸ Mike Roberts, transkribierter Redebeitrag, ICANN Sitzung, Juli 2000, Yokohama [<http://cyber.law.harvard.edu/icann/yokohama/archive/scribe-icann-071600.html>].

Repräsentationsbeziehung zwischen dem 'Wahlvolk' und seinen Vertretern, wie dies bei einer politischen Wahl der Fall sein soll" (Leggewie 2001b: 337). Die geringe Wahlbeteiligung galt allgemein als Beleg für den Verdacht, das demokratische Experiment habe überwiegend uninformierte, am digitalen Wahlspektakel interessierte Nutzer angezogen.

Nach dem Abschluss der Wahl löste ICANN die At-Large membership stillschweigend auf.¹⁹ Gleichzeitig berief das Direktorium ein weiteres Komitee zur Untersuchung der Frage künftiger zivilgesellschaftlicher Partizipation ein. Das "At-Large Membership Study Committee" hatte die Aufgabe, noch einmal grundsätzlich in Form einer "clean-sheet study" zu klären, ob ICANN überhaupt eine At-Large membership benötigt, welche Funktion diese ausüben und insbesondere, ob sie politische Verantwortung tragen sollte. Das von dem früheren schwedischen Ministerpräsidenten Carl Bildt geleitete Komitee sprach sich zwar für eine anteilige Reduzierung, jedoch für eine grundsätzliche Beibehaltung zivilgesellschaftlicher Repräsentation im Direktorium aus (ALSC 2001). Auch an direkten Wahlen empfahl das Komitee festzuhalten. ICANN hat diese Empfehlungen zur Kenntnis genommen, jedoch nicht umgesetzt.

Sein vorläufiges Ende fand die Diskussion über zivilgesellschaftliche Beteiligung bei ICANN Anfang 2002. ICANNs Präsident erklärte das Modell konsensbasierter Selbstregulierung für gescheitert und machte dafür nicht zuletzt die problembehaftete Integration der Nutzer verantwortlich: "The single largest distraction from what should have been the central ICANN focus has been the many competing notions of an At Large membership." (Lynn 2002) Ein paar Tausend über den Erdball verstreuter Nutzer sei weder in der Lage öffentliche Interessen zu repräsentieren, noch für die Rechenschaftspflicht von ICANN zu sorgen: "The argument goes that, since ICANN makes decisions that can be construed as public policy, the public needs a voice, and that can best come through world-wide online elections (...) Three years of effort have proven that a global online election of ICANN Board members by an entirely unknown and self-selected membership is not a workable solution to this problem (...) The world lacks a global voting pool, or even a consistent way to verify human identity; the notion of a special-purpose, no-cost, self-selected 'membership' arising from thin air has quite reasonably generated strong fears of capture, fraud and abuse (...) It is simply unrealistic to expect (...) to be able to achieve what no other global institution has: a global electorate expressing its will through stable representative institutions (...) Perhaps, but when it comes right down to it, governments or bodies appointed with government involvement can, it seems to me, certainly stake a better claim to truly reflect the public interest than a few thousands of self-selected voters scattered around the world." (Lynn 2002)

Vier Jahre nach der Gründung von ICANN haben sich Status und Ansehen der At-Large membership von einer respektablen "public voice" auf "a few thousands of self-selected voters scattered around the world" reduziert. Bemerkenswert an dieser Charakterisierung ist nicht, dass sie unfair oder falsch wäre – zivilgesellschaftliches Engagement findet bekanntermaßen freiwillig statt und ist daher per definitionem "self-selected". Zutreffend ist ferner, dass die an ICANN interessierten Netizens eine kleine, im Verhältnis zu allen Internetnutzern gänzlich unrepräsentative Gruppe darstellen. Dieser Umstand ist nicht weiter überraschend, wenn man in Rechnung stellt, dass "entgrenzte" sektorale Politikbereiche dazu tendieren, hochgradig spezialisierte Teilöffentlichkeiten zu

¹⁹ Öffentlich mitgeteilt worden ist die Auflösung allerdings nicht. Die Autorin erhielt davon erst einige Monate später Kenntnis.

generieren (vgl. Wolf 2002: 43). Im Falle der Internetregulierung könnte bislang nicht einmal das rund 75 Mitglieder umfassende Regierungsgremium internationale Repräsentativität reklamieren.²⁰ Mit anderen Worten teilen viele Akteursgruppen bei ICANN das Los eines unter territorialstaatlichen Legitimationskriterien fragwürdigen, in "thin air" gründenden Status.

Bemerkenswert ist das delegitimierende Etikett "self-selected" deshalb, weil es ausschließlich im Zusammenhang mit zivilgesellschaftlichem Engagement verwendet wird, obwohl es zweifellos auf die Mehrheit von ICANNs Akteursgruppen zutrifft: "Legitimacy and 'representativeness' of activist groups was called into question as soon as they began to mount a credible challenge (...) Of course, advocacy groups were composed of self-selected minorities – but then, so were their opponents." (Mueller 2002b) Ob die Netizens jemals eine Herausforderung für ICANN darstellten, ist schwer abzuschätzen. Aus dem Direktorium verdrängt wurden sie, nachdem im US Handelsministerium aufgrund personeller Veränderungen kein Widerstand mehr dagegen zu erwarten war. Unbequem erschienen die zivilgesellschaftlichen Repräsentanten dagegen von Beginn an, schon weil sie ein gewisses Skandalisierungspotential mitbrachten und der bis dato praktizierten Einstimmigkeit bei den Direktoriumsbeschlüssen ein Ende setzten.

4 Fazit: Zivilgesellschaft und Legitimation transnationaler Politik

Obwohl ICANNs At-Large membership weder die erste noch die einzige zivilgesellschaftliche Bewegung ist, die sich mit dem Vorwurf mangelnder demokratischer Legitimation konfrontiert sieht (vgl. Walter 2001), fällt der daraus resultierende Backlash hier besonders krass aus. Nach der nun abgeschlossenen Organisationsreform von ICANN verfügen die Netizens nur noch über ein Mitglied ohne Stimmrecht im Direktorium. Direkte, in der Satzung verankerte Einflussmöglichkeiten auf die Politikformulierung bestehen nicht mehr. Das im Kontext der Internetregulierung allenthalben bestehende Legitimationsdefizit wird gegenwärtig ausschließlich mit einer Gruppe, den "unbekannten" Nutzern assoziiert. Mit dem Begriff der At-Large Membership verbinden sich bei ICANN heute die Dilemmata, die sich aus der Denationalisierung von Politik per se ergeben. Der Mangel an demokratischen Strukturen und Routinen in der globalen Politik ist gewissermaßen in ein Spezialproblem zivilgesellschaftlicher Beteiligung transformiert worden. Wenn sich daraus eine Lehre ziehen lässt, dann wohl die, dass mit einer formalen Integration zivilgesellschaftlicher Repräsentanten für Demokratie und Legitimität transnationaler Politikforen noch nicht viel gewonnen ist, wenn sich die Beteiligten nicht auf kollektiv verbindliche Normen der wechselseitigen Anerkennung und des Minderheitenschutzes einigen können (Schmitter 2001: 2f).

Den offenkundigen Anlass für die Relegation zivilgesellschaftlicher Beteiligung bei ICANN bildeten die Direktoriumswahlen im Internet. Ironischerweise war es vor allem die Ähnlichkeit mit nationalstaatlichen Wahlverfahren, die der nachfolgenden vernichtenden Kritik ihre weithin geteilte Plausibilität verlieh. Rückblickend wird man feststellen, dass dieses Experiment globaler Willensbildung fraglos großen Raum für Verbesserungen bot. So vermitteln die kulturspezifischen Anverwandlungen und die partielle Nationalisierung des Wahlkampfes eine Ahnung davon, wie anspruchsvoll die

²⁰ An den ICANN-Tagungen nahmen bislang zwischen 30 und 40 Regierungsvertreter teil. Die Teilnahme ist stark fluktuierend. Die aktuelle Mitgliederliste des Committees befindet sich hier: [<http://www.gac-icann.org/web/contact/representatives.shtml>].

Formulierung kulturell und geopolitisch neutraler Wahlregeln ist. Auch lassen sich weltregionale Wahlkreise nicht ohne weiteres hierarchisch anordnen und transnationale Orientierungen selbst unter Netizens kaum als selbstverständlich voraussetzen. ICANNs Wahlkreiskonzept war primär geographisch angelegt. In den meisten Regionen bestanden nicht einmal die sprachlichen Voraussetzungen für eine Verständigung unter den Mitgliedern. Entsprechend ist die Figur asiatischer, afrikanischer oder europäischer ICANN-Direktoren mehr Fiktion als Realität. In einem Simulationswettbewerb mit der nationalstaatlichen Praxis, so kann man daraus schließen, werden Strategien zur Demokratisierung der transnationalen Politik kaum Überzeugungskraft und Legitimation gewinnen.

Darüber hinaus bestätigt sich die nahe liegende Vermutung, dass Wahlen in transnationalen Zusammenhängen vorläufig wohl nur dann sinnvoll sind, wenn das Wahlrecht mit einer fortlaufenden, verbindlichen politischen Teilhabe verknüpft ist. Auf der Grundlage einer in politischer Kommunikation und Praxis gründenden Öffentlichkeit bestünde die Chance für die Herausbildung neuer, sich unabhängig von nationaler Zugehörigkeit "imaginierender" kollektiver Identitäten. Legitimität gewinnen solche zivilgesellschaftlichen Gemeinschaften nicht aufgrund ihrer Repräsentativität, sondern möglicherweise durch niedrige Zutrittsbarrieren und Transparenz (NAIS 2001: 109). In diesem Sinne ist anzunehmen, dass die globale Wahl im Internet einen merklich anderen Verlauf genommen hätte, wäre der Aufbau der Mitgliederorganisation nicht zeitlich und sachlich mit der Wahl verschränkt und schließlich ganz auf diese reduziert worden.

Dass die offenkundigen Schwächen der Internetwahl keinen Lernprozess eingeleitet haben, sondern die Auflösung der At-Large Membership, ist Ausdruck der Machtasymmetrie innerhalb ICANNs. Eine Antwort auf die von David Held aufgeworfene Frage nach dem "proper home" der Demokratie lässt sich aus dieser Begebenheit nicht ableiten. In Anlehnung an Daniele Archibugi wird man eher von einer verlorenen Etappe auf dem endlosen Weg der Demokratisierung sprechen. Und Beispiele für eine demokratische "Regulierung der Weltgesellschaft" lassen weiter auf sich warten.

Bibliographie

Abromeit, Heidrun (2001) Institutionelle Herausforderungen einer Demokratisierung der EU, Vortrag auf dem Workshop: Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa, Leipzig, [<http://www.uni-leipzig.de/~roose/ak/tagung/abromeit.pdf>].

Alexander, Jeffrey C. (1998) Introduction. Civil Society I, II, III: Constructing an Empirical Concept from Normative Controversies and Historical Transformations, in: Jeffrey C. Alexander (Hg.) Real Civil Societies, London, Sage, 1 –19.

ALSC [At Large Membership Study Committee] (2001) Final Report on ICANN At-Large Membership [http://www.atlargestudy.org/final_report.shtml].

Anderson, Benedict (1983): Imagined Communities. London: Verso.

Archibugi, Daniele (1998): Principles of Cosmopolitan Democracy, in: Daniele Archibugi, David Held & Martin Köhler (Hg.) Re-imagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy. Cambridge, Polity Press, 198-228.

Burr, Beckwith [Associate Administrator of NTIA for International Affairs] (1998), Schreiben an ICANN, [<http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/press/icann102098.htm>].

- Civil Society Statement on ICANN Elections 2000
[http://www.cpsr.org/internetdemocracy/Statement_July-13.html].
- Common Cause & Center for Democracy and Technology (2000) ICANN's Global Elections: On the Internet, For the Internet-- A Study of the ICANN At-Large Elections
[<http://www.commoncause.org/icann/study.htm>].
- Dahl, Robert (1999): Can international organizations be democratic? A skeptic's view, in: Ian Shapiro & Casiano Hacker-Cordón (Hg.) Democracy's Edges. Cambridge, Cambridge University Press, 19-36.
- DOC [Department of Commerce] (1998a): A Proposal to Improve Technical Management for Internet Names and Addresses. Discussion Draft 1/30/98 (Green Paper)
[<http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/dnsdrft.htm>].
- DOC [Department of Commerce] (1998b): Management of Internet Names and Addresses (White Paper) [http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/6_5_98dns.htm].
- DOC [Department of Commerce] (1998c): Memorandum of Understanding Between the U.S. Department of Commerce and Internet Cooperation for Assigned Names and Numbers.
[<http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/icann-memorandum.htm>].
- Habermas, Jürgen (1998) Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in Jürgen Habermas: Die postnationale Konstellation. Politische Essays, Frankfurt, Suhrkamp, 91 – 169.
- Hauben, Michael (o. J.) The Net and the Netizens: The Impact the Net has on People's Lives
[http://wuarchive.wustl.edu/doc/misc/acn/netbook/ch.7_Netizen].
- Held, David (1998): The Changing Contours of Political Community: rethinking democracy in the context of globalization, in: Michael Greven (Hg.) Demokratie – eine Kultur des Westens? 20. Wissenschaftlicher Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen: Leske + Budrich, 249-261.
- Hirst, Paul (2001) Politics: territorial or non-territorial?
[<http://www.theglobalsite.ac.uk/press/104hirst.htm>].
- Hofmann, Jeanette (2000) Und wer regiert das Internet? – Regimewechsel im Cyberspace", in: Herbert Kubicek, Hans-Joachim Braczyk, Dieter Klumpp & Alexander Roßnagel (Hg.): Global@home. Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft 2000. Heidelberg: Hüthig, S. 67 – 78.
- Hofmann, Jeanette (2002) Verfahren der Willensbildung und Selbstverwaltung im Internet – Das Beispiel ICANN und die At-Large-Membership, WZB-Discussion Paper, FS II 02-109
[<http://duplox.wz-berlin.de/people/jeanette/texte/FS%20II%2002-109.pdf>].
- Hofmann, Jeanette (2003) Die Regulierung des Domainnamensystems – Entscheidungsprozesse und gesellschaftliche Auswirkungen der Einrichtung neuer Top Level Domains im Internet, WZB Discussion Paper SP III 2003 – 104.
- Hunter, Dan (2003) ICANN and the Concept of Democratic Deficit, in: LoYola of Los Angeles Law Review, 36, 1149 - 1183.

- ICANN (1998a) Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers - A California Non Profit Public-Benefit Corporation As effective 6 November 1998 [<http://www.icann.org/general/archive-bylaws/bylaws-06nov98.htm>].
- ICANN (1998b) ICANN Public Meeting Details [<http://www.icann.org/announcements/icann-pr02nov98.htm>].
- ICANN (1998c) Announcement ICANN Membership Advisory Committee —Expressions of Interest Sought by 5 December, 1998 [<http://www.icann.org/announcements/icann-pr25nov98.htm>].
- ICANN (2000) ICANN Yokohama Meeting Topic: Revisions to ICANN Bylaws on At Large Membership [<http://www.icann.org/yokohama/atlargebylaws-topic.htm>].
- Keller, Reiner & Maarten Hajer (1996) Modernisierung im Gespräch. Die ökologische Krise als demokratische Herausforderung, in: Wechselwirkung, 77, 56 – 61.
- Leggewie, Claus (2001a) Nach dem Fall: Globalisierung und ihre Kritik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52-53, 18 – 22.
- Leggewie, Claus (2001b) ICANN im Kontext globaler Internet Governance: Transnationales Regieren und demokratische Frage: Wird ICANN 'erfolgreich' scheitern?, in: Ingrid Hamm & Marce Machill: Wer regiert das Internet? ICANN als Fallbeispiel für Global Governance, Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung, 293 – 346.
- Lynn, Stuart (2002) President's Report: ICANN – The Case for Reform [<http://www.icann.org/general/lynn-reform-proposal-24feb02.htm>].
- MAC [Membership Advisory Committee] (1999) Principles of the At-large Membership - Recommendations of the Membership Advisory Committee [http://www.icann.org/berlin/membership_rec.htm].
- Mathew, Jessica T. (1997) Power Shift, in: Foreign Affairs, January/February, 50 – 66.
- McGrew, Anthony (1997) Globalization and Territorial Democracy, in: Anthony McGrew (Hg.) The Transformation of Democracy?, Cambridge, Polity Press, 3 – 24.
- Mueller, Milton L. (2002a) ruling the root. internet governance and the taming of cyberspace, Cambridge, MIT Press.
- Mueller, Milton (2002b) Interest Groups and the Public Interest: Civil Society Action and the Globalization of Communications Policy,
- NAIS [NGO and Academic ICANN Study] (2001): ICANN, Legitimacy, and the Public Voice: Making Global Participation and Representation Work. Report on the NGO and Academic ICANN Study [<http://www.naisproject.org/report/final/>].
- Nye, Joseph S. (2001): Globalization's Democratic Deficit – How to Make International Institutions More Accountable, in: Foreign Affairs, 80, 4, 2-6.
- O'Brien, Robert, Anne Marie Goetz, Jan Aart Scholte & Marc Williams (2000) Contesting Global Governance, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ogura, Toshimaru (2000): Report: ICANN At Large Membership Election Campaign in Japan [<http://www.civilsocietyinternetforum.org/election-report.html>].

- Poster, Mark (2001) *What's the Matter with the Internet?* Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Reidenberg, Joel R. (1998) *Lex Informatica: The Formulation of Information Policy Rules Through Technology*, in: *Texas Law Review*, 76, 3, 553 – 584.
- Roberts, Mike (2001) *Towards Improved Representation in ICANN* [http://www.atlargestudy.org/roberts_paper.html].
- Roniger, Luis (1998) *Civil Society, Patronage, and Democracy*, in: Jeffrey C. Alexander (Hg.) *Real Civil Societies*, London, Sage, 66 – 83.
- Rucht, Dieter (2001) *Von Seattle nach Genua – Event hopping oder neue soziale Bewegung?* Vortrag auf dem attac Kongress "Eine andere Welt ist möglich", Berlin, (http://www.wz-berlin.de/zkd/poem/pdf/dieter_rucht_seattle.pdf).
- Scharpf, Fritz (1998) *Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie*, in: Michael Grevén (Hg.) *Demokratie – eine Kultur des Westens?* 20. Wissenschaftlicher Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen: Leske + Budrich, 81-103.
- Schmitter, Philippe C. (2001) *What is there to legitimize in the European Union... and how might this be accomplished?*, Jean Monnet Working Paper, 6/01, Symposium: Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance [<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/011401.html>].
- Scholte, Jan Aart (2002) *Civil Society and Democracy in Global Governance*, in: *Global Governance* 8, 281 – 304.
- Sims, Joe (1999) *Email an eine Mailingliste*: [<http://www.icann.org/comments-mail/comment-bylaws/msg00025.html>].
- Tussie, Diana & Maria Pia Riggirozzi (2001) *Pressing ahead with new procedures for old machinery: Global governance and civil society*, in: Volker Rittberger (Hg.) *Global governance and the United Nations system*, 158 – 180.
- Walter, Andrew (2001) *NGOs, Business, and International Investment: The Multilateral Agreement on Investment, Seattle, and Beyond*, in: *Global Governance*, 7, 51 – 73.
- Wolf, Klaus Dieter (2002): *Contextualizing Normative Standards for Legitimate Governance beyond the State*, in: Jürgen R. Grote & Bernard Gbikpi (Hg.) *Participatory Governance and Societal Implications*. Opladen: Leske + Budrich, 35-69.