



INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER

IEN-Whitepaper

Netzneutralität – Ansätze für einen ausgewogenen Umgang mit einem bislang noch unbestimmten Begriff

Einführung

Das Thema „Netzneutralität“ gewinnt in der aktuellen nationalen und europäischen politischen Debatte zunehmend an Bedeutung und wird vielfach - auch hinsichtlich seiner eigentlichen Definition - kontrovers diskutiert. Trotz divergierender Interessen und Auffassungen im Einzelfall sollte sich aus Sicht der IEN jedoch Einigkeit über einige Grundsätze zum Verständnis und Umgang mit dieser Materie erzielen lassen, zu welcher nachfolgend beigetragen werden soll.

Bislang wurde weder auf nationaler noch auf europäischer Ebene ein einheitlicher und insbesondere hinreichender Konsens über die Definition des Begriffs „Netzneutralität“ erzielt. Er wird daher in oftmals vollkommen unterschiedlichen Interpretationen genutzt. In den USA wird die Debatte dagegen bereits seit einigen Jahren geführt – neuerdings häufig auch unter dem Begriff des „Network Management“. Auf europäischer Ebene ist demgegenüber in der Diskussion über Netzneutralität nunmehr der Begriff des „Open Internet“ aufgetaucht. Auch in Deutschland werden zahlreiche verschiedene Aspekte diskutiert, die derzeit lediglich wegen der Strahlkraft des Begriffs „Netzneutralität“ unter diesem Oberbegriff zusammengefasst werden. Die Enquete Kommission des Deutschen Bundestages befasst sich nunmehr ebenfalls mit diesem Thema und definiert Netzneutralität derzeit dahingehend, „dass Netzbetreiber keinen Unterschied bei den Inhalten oder Anwendungen in ihren Netzen machen oder diese aufgrund eigener Interessen beschränken“¹.

Vor dem Hintergrund dieser Begriffsvielfalt erachtet es die IEN als essentiell, zunächst eine klare und generell anwendbare Definition des Begriffs der Netzneutralität zu erarbeiten, bevor konkrete Maßnahmen zu deren Sicherstellung erlassen werden. Es sollte zwischen dem Verständnis über das technische Prinzip der Netzneutralität (etwa dahingehend, dass alle IP-Pakete im Rahmen der technischen Möglichkeiten gleichbehandelt werden sollten) und dem Verständnis über die gesellschaftliche oder soziale Bedeutung der Netzneutralität (etwa dahingehend, das Internet in einem vermeintlichen Stadium größtmöglicher Freiheit und Gleichheit seiner Mitwir-

Berlin, den

14.06.2010

MITGLIEDER

Airdata
BT
Cable & Wireless
Colt
Orange Business
Verizon Business

SITZ UND BÜRO

Dorotheenstrasse 54
10117 Berlin

GESCHÄFTSFÜHRUNG

RAin Malini Nanda

VORSTAND

Sabine Hennig
Dr. Jutta Merkt
Dr. Andreas Peya
Andreas Schweizer

KONTAKTE

Telefon +49 30 3253 8066
Telefax +49 30 3253 8067
info@ien-berlin.com
www.ien-berlin.com

¹ <http://www.bundestag.de/internetenquete/Klausurtagung/index.jsp>.

kenden bewahren zu wollen) unterschieden werden. Wesentlich ist es nach Auffassung der IEN, einen gesellschaftlichen Konsens für die Aspekte zu finden, die unter dem Oberbegriff der Netzneutralität gegenwärtig diskutiert werden. Dies könnte etwa der Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Nutzern oder Wettbewerbern sein.

II. Mögliche Auswirkungen der Netzneutralität

Sofern unter Netzneutralität - oberflächlich betrachtet - die technische Gleichbehandlung aller IP-Pakete verstanden werden soll, birgt dieser Ansatz **erhebliche Gefahren** für Investitions- und Geschäftsmodelle der Infrastrukturanbieter in Deutschland, was sich letztlich auch negativ für die Endkunden auswirken kann.

Durch die Netzneutralität sollen maßgeblich die Rechte der einzelnen Nutzer geschützt werden. Die diskutierten Politikmaßnahmen betreffen aber auch - und hier in besonders schädlicher Weise - die Anforderungen von Geschäftskunden an die Telekommunikationsdienste. Soweit ein Geschäftsmodell, wie häufig bei den IEN-Mitgliedsunternehmen, auf Geschäftskunden abzielt, geht es den Kunden darum, flexible, hochqualitative und dabei gleichzeitig stabile Dienste einzukaufen, welche zwangsläufig Netzkonfigurationen der Anbieter zugunsten dieser Produkte erfordern. Deren Interesse ist es eben gerade, ein nach bestimmten Kriterien gemagtes Netz geliefert zu bekommen, im Rahmen dessen eine Abweichung vom „best-effort“-Ansatz der IP-Netze wesentlich ist. Die Garantie bestimmter Qualitätsparameter sind essentiell zur Erbringung entsprechender Dienstleistungen. Gleiches gilt jedoch auch im Hinblick auf Privatkundenangebote, wie etwa IP-TV.

Wird den Anbietern nunmehr jedoch durch regulatorische Vorgaben auferlegt, sämtliche IP-Pakete gleichberechtigt zu übermitteln, können sie die entsprechenden Qualitäten nicht mehr garantieren und werden somit daran gehindert, ihre entsprechenden Geschäftsmodelle auf dem Markt durchzusetzen - was wiederum Auswirkungen auf deren (Breitband-)Investitionsentscheidungen haben wird.

Zudem sollte in diesem Zusammenhang auch die Frage in die Diskussion einbezogen werden, wie die Infrastrukturbetreiber ihre Investitionskosten und –risiken im Fall der Verpflichtung zur Einhaltung der Netzneutralität ausgleichen können. Soweit sie daran gehindert sind, die für sie lohnenden Produkte zu vermarkten, werden sie notwendigerweise anderweitige Ausgleichswege finden müssen. Dies kann möglicherweise auch zu Lasten der Endverbraucher, sei es durch höhere Preise oder Produktbündelungen, welche dem Kunden wenig Auswahlmöglichkeiten lassen, geschehen.

III. Grundlegende Aspekte für einen sinnvollen Umgang mit der Netzneutralität

Vor diesem Hintergrund sollten aus Sicht der IEN die nachfolgenden Aspekte als Grundlagen des Verständnisses der Netzneutralität und ihrer Förderung zur weiteren Diskussion in Deutschland und Europa zugrunde gelegt werden:

- *Offenheit und Transparenz:* Das Internet sollte eine unbegrenzte und offene Plattform bleiben, mit Hilfe derer nach eigener Wahl auf legale Inhalte, Dienste und Applikationen zugegriffen werden kann. Verbraucher sollten transparente Informationen über Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten erhalten, um auch weiterhin die Kontrolle über alle Aspekte ihrer Internetnutzung zu haben. Dies beginnt bei den zugrunde liegenden Netzwerken und der verwendeten Software und endet bei der eingesetzten Hardware und den online genutzten Diensten.
- *Hochentwickelte Breitbandnetze:* Offene, stabile und hoch entwickelte Breitbandnetzwerke werden aus Sicht der IEN von elementarer Bedeutung für die künftige Entwicklung des Internet sein. Gerade vor dem Hintergrund, dass der Internetverkehr kontinuierlich zunimmt und nutzergenerierte Inhalte sowie auch neue Angebote zunehmende Bandbreiten in Anspruch nehmen, sind auch intelligente Datenverkehrsmanagementsysteme unerlässlich. Der bestehende Ansatz der Förderung des Breitbandausbaus in Deutschland – unter Berücksichtigung der Wahrung eines funktionsfähigen Wettbewerbs – sollte somit beibehalten werden.
- *Maßvolle und effektive Regulierung:* Der bestehende Rechtsrahmen in Deutschland sowie auch die vorliegend zur Umsetzung anstehenden neuen Richtlinien ermöglichen die Transparenz und Offenheit der Netze und lassen gleichzeitig Raum für Innovationen in Netzwerken und Geschäftsmodellen. Insbesondere werden Netzmanagement und Qualitätsdifferenzierungen durch die Anbieter nicht eingeschränkt.

Soweit nunmehr die Forderung diskutiert wird, die Regulierungsbehörde solle Mindestqualitätsparameter festlegen, steht dieses ausdrücklich im Widerspruch zu den geschilderten Risiken für Investitionen und den technischen Anforderungen insbesondere von Geschäftskundenprodukten. Die Festlegung der Qualität von Services auf den nicht regulierten Märkten sollte daher auch künftig den Netzbetreibern und dem Wettbewerb, dem diese ausgesetzt sind, überlassen bleiben - soweit ein offener und diskriminierungsfreier Zugang nach den bestehenden wettbewerbsrechtlichen Vorgaben gewährleistet bleibt. Lediglich zur Klarstellung weist die IEN darauf hin, dass dies nicht für regulierungsbedürftigen Märkte gilt. Diese sind eine notwendige Voraussetzung dafür, dass überhaupt Vorleistungsangebote existieren, die eine entsprechende

Qualitätsdifferenzierung durch die Netzbetreiber überhaupt erst ermöglichen. Gegebenenfalls könnten auch die Marktteilnehmer selbst entsprechende Unterstützung für die tatsächliche Bestimmung notwendiger Standardparameter leisten. Die Vergangenheit hat zudem gezeigt, dass bestehende Einschränkungen, einschließlich derer bei den Mobilfunkunternehmen, bislang immer durch den bestehenden Wettbewerbsdruck geregelt werden konnten.

Vor diesem Hintergrund bergen die aktuellen Diskussionen das Risiko einer Überregulierung. Nur eine maßvolle, die Bedürfnisse des Marktes berücksichtigende Regulierung lässt faire Marktbedingungen auch für Geschäftskunden zu und ist geeignet, den Breitbandausbau und darauf basierende Geschäftsmodelle zu fördern.
