

## Informationen zur Netzneutralität

Die EU-Kommission hat im September 2013 einen Vorschlag für eine **Verordnung über Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents** („DSM“-VO [Digital Single Market]) vorgelegt. Dieser enthält zentrale Weichenstellungen im Bereich der Netzneutralität, der Frequenzpolitik, des Roamings und des Verbraucherschutzes.

Unter dem Stichwort „Netzneutralität“ wird diskutiert, inwieweit Anbieter von elektronischer Kommunikation Datenpakete gleich behandeln müssen – ohne Berücksichtigung von Absender, Empfänger oder Art des Inhalts, Diensts oder der Anwendung. Das Interesse an einer Gleichbehandlung aller Datenpakete ist dabei mit den Bedürfnissen einiger Dienste auszubalancieren, für die eine hohe Übertragungsrate sinnvoll oder in bestimmten Fällen auch technisch erforderlich sein kann (IP-Telefonie, E-Health-Dienste etc.). Bei der Abwägung der Interessen ist zu berücksichtigen, dass die verschiedenen Anwendungen auch unterschiedliche Anforderungen an die Übertragung stellen: ein Gespräch benötigt eine sehr kurze Verzögerungszeit (Echtzeit), aber nur eine geringe Datenrate; ein Videostream braucht eine große Datenrate (Bewegtbilder), kann aber Verzögerungen tolerieren.

### **Position der Bundesregierung**

Die Bundesregierung will das offene Internet erhalten und Qualitätsinnovationen im Telekommunikationssektor weiterhin ermöglichen. Eine Regelung der Netzneutralität soll dabei **auf europäischer Ebene** verankert werden (KoaV). Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich die Bundesregierung unter Federführung des BMWi auf einen Textvorschlag zur Netzneutralität für die weiteren europäischen Verhandlungen geeinigt.

Darin bekennt sich die Bundesregierung **klar zur Netzneutralität im offenen Internet**. Bisher werden Anwendungen und Dienste mit gesonderten Anforderungen parallel zum offenen Internet angeboten. Zum Beispiel werden bei sogenannten Triple-Play Angeboten Internet, Telefon und Rundfunk über ein und dieselbe Leitung

zum Endkunden übertragen. Dies soll auch weiterhin möglich sein. Dienste mit besonderen Merkmalen sollen parallel zum offenen Internet angeboten werden dürfen, solange sie das offene Internet nicht gefährden.

Für das **offene Internet** soll daher künftig eine klare Regel der Neutralität gelten, d.h. alle im offenen Internet übertragenen Datenpakete sollen gleich behandelt werden. Damit sollen Internetnutzer erstmals ein **Recht auf diskriminierungsfreie Datenübertragung** erhalten.

Zusätzlich soll die Erbringung von sogenannten „**Spezialdiensten**“ **parallel zum offenen Internet unter klaren Maßgaben zulässig** sein. Diese inhaltlichen Bestimmungen zum offenen Internet, zu Spezialdiensten und deren Verhältnis zueinander sollen an eine **starke Ex-post-Kontrolle durch die Regulierungsbehörden** geknüpft werden. Die Regulierungsbehörden sollen darauf achten, dass die Verfügbarkeit und die Qualität von Internetzugangsdiensten nicht durch Spezialdienste beeinträchtigt wird. Damit die Endnutzer auch weiterhin in den Genuss einer **zeitgemäßen Qualität des Internetzugangs** kommen, sollen die Regulierungsbehörden dabei auch den Fortschritt der Technik berücksichtigen.

Der Vorschlag sieht weiterhin vor, dass zwischen bestimmten Inhalten oder funktional gleichwertigen Anwendungen nicht diskriminiert werden darf. Dies stellt sicher, dass auch **kleineren Unternehmen oder Start-Ups ein Zugang zum Markt der Spezialdienste ermöglicht wird**. Zudem sollen Spezialdienste nur bei ausreichenden Netzkapazitäten erbracht werden dürfen und kein Substitut für Angebote im Internet sein. Spezialdienste müssen demnach mit Netzausbau einhergehen, sollen die Dynamik und Vielfalt des Internets aber nicht beeinträchtigen.

## Die Digital Single Market Verordnung

Der im September 2013 vorgelegte Vorschlag der Europäischen Kommission für eine **Verordnung über Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents** („DSM“-VO [Digital Single Market]) sieht zentrale Weichenstellungen im Bereich der Netzneutralität, der Frequenzpolitik, des Roamings und des Verbraucherschutzes vor. Teile der DSM-Verordnung sind für die Wirtschaft und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des europäischen IKT-Sektors von großer Bedeutung.

Im Ministerrat wurde der Kommissionsvorschlag in zahlreichen Einzelheiten kontrovers diskutiert. Deutschland (vertreten durch BMWi) verfolgt bei den Verhandlungen einen konstruktiven Ansatz. Eine Verständigung zwischen den Mitgliedsstaaten auf ein Verhandlungsmandat für Aufnahme von Trilogverhandlungen zur DSM-VO erscheint bis zum Ende dieses Jahres allerdings nicht mehr möglich. Die italienische Ratspräsidentschaft hat mittlerweile eine **Fokussierung auf die Themen Netzneutralität und Roaming** in der Ratsdiskussion vorgenommen. Die Bundesregierung wird ihre Position zur Netzneutralität in diese Verhandlungen einbringen.

Im Telekommunikationsrat am 27. November 2014 bat die italienische Ratspräsidentschaft die Delegationen um eine zeitnahe Mandatierung zur Aufnahme von „exploratorischen“ Trilogverhandlungen mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission zu diesen beiden Themenkomplexen. Die Bundesregierung unterstützte das Vorhaben des italienischen Vorsitzes nachdrücklich, den Trilog möglichst rasch zu beginnen. Dagegen sprach sich eine Mehrheit im Rat gegen eine rasche Aufnahme des Trilogs aus, da die Ratspositionen zuvor noch weiter konkretisiert werden müssten. Triloge werden daher wahrscheinlich erst unter der kommenden Ratspräsidentschaft Lettlands in 2015 erfolgen.

## Auszug aus dem Koalitionsvertrag

### **Netzneutralität (S. 49)**

Der Erhalt des offenen und freien Internets, die Sicherung von Teilhabe, Meinungsvielfalt, Innovation und fairer Wettbewerb sind zentrale Ziele der Digitalen Agenda. Der diskriminierungsfreie Transport aller Datenpakete im Internet ist die Grundlage dafür. Dabei ist insbesondere auch sicherzustellen, dass Provider ihre eigenen inhaltlichen Angebote und Partnerangebote nicht durch höhere Datenvolumina oder schnellere Übertragungsgeschwindigkeit im Wettbewerb bevorzugen. Neutralität ist auch von Suchmaschinen zu verlangen, die sicherstellen müssen, dass alle Angebote diskriminierungsfrei aufzufinden sind.

Die Gewährleistung von Netzneutralität wird daher als eines der Regulierungsziele im Telekommunikationsgesetz verbindlich verankert und die Koalition wird sich auch auf europäischer Ebene für die gesetzliche Verankerung von Netzneutralität einsetzen. Die Bundesnetzagentur wird ermächtigt und technisch sowie personell in die Lage versetzt, die Einhaltung dieses Ziels zu überwachen. Zudem müssen Mobilfunkanbieter Internettelefonie gegebenenfalls gegen separates Entgelt ermöglichen.

Das so genannte Best-Effort-Internet, das für die Gleichberechtigung der Datenpakete steht, wird in seiner Qualität weiterentwickelt und darf nicht von einer Vielzahl von „Managed Services“ verdrängt werden. Netzwerkmanagement muss allerdings dort möglich sein, wo es technisch geboten ist, damit bandbreitensensible Daten und Anwendungen verlässlich und ohne Verzögerung übertragen werden bzw. zum Einsatz kommen können. Deep Packet Inspection (DPI) zur Diskriminierung von Diensten oder Überwachung der Nutzerinnen und Nutzer werden wir dagegen gesetzlich untersagen.

## Die deutsche Verhandlungsposition (ressortabgestimmt)

### **Art. 2 – Definitionen**

(14) „Internetzugangsdienst“ ist ein öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienst, der unabhängig von der verwendeten Netztechnologie und dem verwendeten Endgerät eine Anbindung an das Internet und somit Verbindungen zwischen nahezu allen Endpunkten bietet;

(15) „Spezialdienst“ ist ein öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienst oder ein anderer Dienst, der für spezielle Inhalte, Anwendungen oder andere Dienste oder eine Kombination dieser Angebote optimiert ist, über logisch getrennte Kapazitäten und mit separater Zugangskontrolle erbracht wird, dessen technischen Merkmale durchgehend kontrolliert werden.

(16) „Öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienst“ ist ein elektronischer Kommunikationsdienst, der zumindest auch der Öffentlichkeit angeboten wird.

### **Artikel 23 – Netzneutralität**

(0neu) Anbieter elektronischer Kommunikation behandeln alle im offenen Internet übertragenen Datenpakete gleich ohne Berücksichtigung des Absenders, des Empfängers der Art des Inhalts, Dienstes oder der Anwendung.

(00neu) Endnutzern wird das Recht auf diskriminierungsfreie Datenübertragung innerhalb des Internetzugangsdienstes eingeräumt. Hierdurch wird kein über Art. 3 und Art. 4 der Richtlinie 2002/22/EG hinausreichender Anspruch geschaffen.

(1) Endnutzern steht es frei, mit Anbietern von Internetzugangsdiensten Vereinbarungen über Datenvolumina und -geschwindigkeiten zu schließen und entsprechend solchen Vereinbarungen beliebige Angebote von Anbietern von Internetinhalten, -anwendungen und -diensten in Anspruch zu nehmen.

(2) Anbietern von öffentlichen elektronischen Kommunikationsdiensten und Anbietern von Inhalten, Anwendungen und Diensten steht es frei, Endnutzern Spezialdienste anzubieten. Spezialdienste dürfen nicht als Ersatz für einen uneingeschränkten oder beschränkten Internetzugang vertrieben werden. Anbieter von öffentlichen

elektronischen Kommunikationsdiensten dürfen nicht zwischen bestimmten Inhalten oder funktional gleichwertigen Anwendungen oder Diensten diskriminieren. Sofern solche Dienste parallel zu Internetzugangsdiensten übertragen werden, müssen die Netzwerkkapazitäten ausreichen, damit die Verfügbarkeit und Qualität von Internetzugangsdiensten nicht beeinträchtigt wird.

(3) Die ungerechtfertigte Verschlechterung, Behinderung, Blockierung, Verlangsamung oder Diskriminierung gegenüber bestimmten Inhalten oder gegenüber anderen Anwendungen oder Diensten oder in bestimmten Klassen davon innerhalb des Datenverkehrs in öffentlichen Kommunikationsnetzen ist unzulässig.. Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation können angemessene Verkehrsmanagementmaßnahmen ergreifen, sofern diese Maßnahmen transparent, verhältnismäßig und erforderlich sind,

a) um die Integrität und Sicherheit des Netzes, der über das Netz erbrachten Dienste und der Endgeräte der Endnutzer zu wahren;

b) um die Übertragung unerbetener Mitteilungen im Sinne des Artikels 13 Absatz 1 der Richtlinie 2002/58/EG zu unterbinden, sofern die Endnutzer solche beschränkenden Maßnahmen ausdrücklich angefordert haben und solche Maßnahmen im Einklang mit den Richtlinien 95/46 und 2002/58/EG, insbesondere bezüglich der Vertraulichkeit von Kommunikation stehen;

c) um die Auswirkungen einer außergewöhnlichen Netzüberlastung zu minimieren, sofern gleichwertige Verkehrsarten auch gleich behandelt werden; Im Rahmen eines angemessenen Verkehrsmanagements dürfen nur solche Daten verarbeitet werden, die für die in diesem Absatz genannten Zwecke erforderlich und verhältnismäßig sind.

(4) In Situationen, in denen Anbieter von Internetzugangsdiensten nach Überschreiten der Grenzen für vertraglich vereinbarte Datenvolumina und –geschwindigkeiten in Übereinstimmung mit der vertraglichen Vereinbarung eine Blockierung, Verlangsamung oder Verschlechterung des Internetzugangsdienstes, vornehmen, dürfen sie hierbei nicht zwischen spezifischen Inhalten, Anwendungen oder Dienste diskriminieren. Die Anbieter können Spezialdienste von den in Satz 1 beschriebenen Maßnahmen ausnehmen.

(5) Dieser Artikel lässt die Rechtsvorschriften der Union oder nationale Rechtsvorschriften über die Rechtmäßigkeit der übertragenen Informationen, Inhalte, Anwendungen oder Dienste unberührt, insbesondere hinsichtlich des Datenschutzrechts, des Strafrechts und des Schutzes geistigen Eigentums. Rechtmäßige Maßnahmen nach Artikel 25 der Richtlinie 2011/93/EU bleiben unberührt.

(6) Die Ausübung der in den Absätzen 00neu und 1 genannten Rechte und Freiheiten wird durch die Bereitstellung vollständiger Informationen gemäß Artikel 25 Absatz 1, Artikel 26 Absatz 2 und Artikel 27 Absätze 1 und 2 erleichtert.

#### **Art. 24 – Vorkehrungen für die Dienstqualität**

(1) Die nationalen Regulierungsbehörden überwachen genau und gewährleisten, dass die Endnutzer effektiv in der Lage sind, die in Artikel 23 Absätze 00neu und 1 genannten Freiheiten und Rechte auszuüben, dass Artikel 23 Absatz 2 bis 4 eingehalten wird und dass nicht diskriminierende Internetzugangsdienste mit einem Qualitätsniveau, das den Fortschritt der Technik widerspiegelt und durch Spezialdienste nicht beeinträchtigt wird, kontinuierlich zur Verfügung stehen. Hierbei beachten die nationalen Regulierungsbehörden folgende Grundsätze:

a. Die Netzwerkkapazitäten für Spezialdienste sollen ausreichen, um sie parallel zu Internetzugangsdiensten bereit zu stellen; die Verfügbarkeit und Qualität von Internetzugangsdiensten darf nicht gefährdet werden.

b. Spezialdienste sollen nicht als Substitut des Internetzugangsdienstes angeboten werden und dürfen das Best-Effort-Internet und dessen Entwicklung infolge des technischen Fortschritts nicht beeinträchtigen.

c. Die Bereitstellung von Spezialdiensten soll ohne Diskriminierung der Anbieter von Inhalten, Anwendungen, Diensten oder der Endnutzer erfolgen.

Ferner beobachten sie in Zusammenarbeit mit anderen zuständigen nationalen Behörden die Auswirkungen von Spezialdiensten auf die kulturelle Vielfalt und die Innovation.

(3) Nationale Regulierungsbehörden richten Beschwerdestellen für Endnutzer und Anbieter von Inhalten, Diensten und Anwendungen ein.

(4) Die nationalen Regulierungsbehörden berichten der Kommission und dem GEREK mindestens jährlich über ihre Überwachungstätigkeit und ihre Erkenntnisse. Die nationalen Regulierungsbehörden berichten der Kommission und dem GEREK unverzüglich über Marktentwicklungen, die zu einer Einschränkung des offenen Internets führen könnten, insbesondere wenn festgestellt werden sollte, dass das bestehende rechtliche Instrumentarium nicht ausreicht, um unerwünschten Marktergebnissen wirksam entgegenzutreten..

(5) Um die allgemeine Einschränkung der Dienstqualität von Internetzugangsdiensten zu verhindern oder um dafür zu sorgen, dass die Endnutzer weiterhin in der Lage sind, Informationen oder Inhalte abzurufen und zu verbreiten oder Anwendungen und Dienste ihrer Wahl im offenen Internet zu nutzen, werden die nationalen Regulierungsbehörden ermächtigt, den Anbietern öffentlicher elektronischer Kommunikation Mindestanforderungen an die Dienstqualität aufzuerlegen.

Die nationalen Regulierungsbehörden übermitteln der Kommission rechtzeitig vor der Auferlegung solcher Anforderungen eine Zusammenfassung der Gründe für ein Tätigwerden, der geplanten Anforderungen und der vorgeschlagenen Vorgehensweise. Diese Informationen werden auch dem GEREK übermittelt. Die Kommission kann hierzu nach Prüfung der Informationen Kommentare oder Empfehlungen abgeben, insbesondere um sicherzustellen, dass die vorgesehenen Anforderungen das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes nicht beeinträchtigen. Die vorgesehenen Anforderungen werden während eines Zeitraums von zwei Monaten nach dem Eingang vollständiger Informationen bei der Kommission nicht angenommen, es sei denn, die Kommission und die nationale Regulierungsbehörde vereinbaren etwas anderes oder die Kommission teilt der nationalen Regulierungsbehörde einen kürzeren Prüfungszeitraum mit oder die Kommission hat Kommentare oder Empfehlungen abgegeben. Die nationalen Regulierungsbehörden tragen den Kommentaren oder Empfehlungen der Kommission weitestgehend Rechnung und teilen der Kommission und dem GEREK die angenommenen Anforderungen mit.