



11. @kit-Kongress
1. Forum „Kommunikation & Recht“
Starnberg, 26./27. Mai 2011

Netzneutralität als neues Regulierungsprinzip des Telekommunikationsrechts

Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M. (Berkeley)
Georg-August-Universität Göttingen

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

1

I. Begriff und Problematik

1. Inhalte-Neutralität

- a) **Definition: keine „Internet-Zensur“**
- b) **staatliche Zensurmaßnahmen** im Lichte der Grundrechte
- c) **private Zensurmaßnahmen**

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

2

I. Begriff und Problematik

2. Dienste-Neutralität

- a) **Definition:** gleichberechtigte Übermittlung von Datenpaketen im Internet unabhängig von Inhalt, Dienst, Anwendung, Herkunft und Ziel
- b) **Best-Efforts-Internet**
- c) „Overprovisioning“ als (temporäre?) Lösung
- d) **Dienstbezogene Qualitätsanforderungen**

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

3

II. Netzneutralität vs. Qualitätsdifferenzierung?

1. Lösungsansätze zur Vermeidung von Engpässen

- weiterer Kapazitätsausbau
- Errichtung separater Netze für qualitätssensible Dienste
- Qualitätsdifferenzierung (QoS) und Priorisierung innerhalb des allgemeinen Internet

- QoS ≠ Inhaltskontrolle

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

4

II. Netzneutralität vs. Qualitätsdifferenzierung?

2. Technischer Hintergrund

- Deep Paket Inspection (DPI)
- IPv6 (Traffic Class, Flow Label)

3. Wirtschaftliche Konsequenzen

- a) **Grundüberlegung:** Qualitätsdifferenzierung oder einheitliche mittlere Qualität wie bisher?

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

5

II. Netzneutralität vs. Qualitätsdifferenzierung?

b) Best-Efforts-Internet

c) „Intelligentes Internet“

- Qualitätsdifferenzierung ohne Preisdifferenzierung
- Qualitätsdifferenzierung mit Preisdifferenzierung
 - Preisdifferenzierung gegenüber Endkunden
 - Kostenbeteiligung der Inhalte-Anbieter?

4. Tatsächliche Fälle

- Blockierung von VoIP in UMTS-Netzen
- Bandbreitenbeschränkung gegenüber Filesharing-Diensten

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

6

II. Netzneutralität vs. Qualitätsdifferenzierung?

5. Netzneutralität und Qualitätsdifferenzierung

a) Strenge Netzneutralität

- „Differenzierung in aller Regel verboten“
- „Ausnahmen allenfalls temporär zum Schutz von Sicherheit und Integrität des Internet“
- staatliche Kapazitätsverwaltung zur Sicherstellung „kommunikativer Grundversorgung“ (Vorbild: Rundfunk)
- **Kritik** (freiheitliche Grundordnung, 3-Kriterien-Test, All-IP-Welt)

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

7

II. Netzneutralität vs. Qualitätsdifferenzierung?

b) Netzneutralität als Diskriminierungsverbot

- **Keine positive Schutzpflicht aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG** (Internet insoweit eher Presse als Rundfunk vergleichbar => Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG wirkt nur als Freiheitsrecht)
- **Netzneutralität durch Wettbewerb** (und Kartellrecht)
- **Regulierung nur als ultima ratio** bei Marktversagen und Versagen des Kartellrechts

=> *Differenzierung zwischen Dienst-/Qualitätsklassen vereinbar mit Prinzip der Netzneutralität*

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

8

III. Netzneutralität im internationalen Vergleich

1. USA

- **FCC: strenge Netzneutralität** durch Regulierung
- **Niederlage der FCC im Comcast-Fall** (6.4.2010)
- **Neue FCC-Regeln** (21.12.2010):
 - i. **Transparency.** Fixed and mobile broadband providers must disclose the network management practices, performance characteristics, and terms and conditions of their broadband services;
 - ii. **No blocking.** Fixed broadband providers may not block lawful content, applications, services, or non-harmful devices; mobile broadband providers may not block lawful websites, or block applications that compete with their voice or video telephony services; and
 - iii. **No unreasonable discrimination.** Fixed broadband providers may not unreasonably discriminate in transmitting lawful network traffic”.
- **Widerstreitende Gesetzgebungsinitiativen**

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

9

III. Netzneutralität im internationalen Vergleich

2. Chile

- **Gesetzliche Festschreibung strenger Netzneutralität** (13.7.2010)

3. Norwegen

- **unverbindliche, ausgehandelte Leitlinien** (20.2.2009), Prinzipien:
 - “1. Internet users are entitled to an Internet connection with a predefined capacity and quality.
 - 2. Internet users are entitled to an Internet connection that enables them to
 - send and receive content of their choice
 - use services and run applications of their choice
 - connect hardware and use software of their choice that do not harm the network.
 - 3. Internet users are entitled to an Internet connection that is free of discrimination with regard to type of application, service or content or based on sender or receiver address.”

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

10

IV. Ansatz der EU und Deutschlands

1. Gesetzliche Regelungen (Grundsatz)

- a) **EU: Reform des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation aus dem Jahre 2002** (Frist: 25.5.2011):
- Richtlinie „Rechte der Bürger“ (2009/136/EU)
 - Richtlinie „Bessere Regulierung“ (2009/140/EU) mit Anhang „**Erklärung der Kommission zur Netzneutralität**“:
 - hohe Bedeutung der Erhaltung des offenen und neutralen Charakters des Internet
 - Festschreibung der Netzneutralität „als politisches Ziel und als von den ... [NRB] zu fördernden Regulierungsgrundsatz“
 - Stärkung der Transparenz und Verhinderung der Behinderung oder Verlangsamung des Internetverkehrs
- b) **D: TKG-Novelle 2011** (Stand: RegE vom 2.3.2011)

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

11

IV. Ansatz der EU und Deutschlands

2. Einzelregelungen

- a) **Ziel: § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG-E (Art. 8 Abs. 4 lit. g RRL)**
- Förderung der „Möglichkeit der Endnutzer, Informationen abzurufen oder zu verbreiten oder Anwendungen und Dienste ihrer Wahl zu nutzen“ (≈ Kern der Netzneutralität)
 - Netzneutralität kein Regulierungsgrundsatz i.e.S., aber Regulierungsgrundsätze (§ 2 Abs. 3 TKG-E, Art. 8 Abs. 5 RRL) weisen den Weg:
 - Diskriminierungsfreiheit
 - Wettbewerbsförderung
 - Subsidiarität der Regulierung (3-Kriterien-Test)
 - **EU setzt primär auf Neutralität durch Transparenz und Wettbewerb**, Regulierung ist nur ultima ratio

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

12

IV. Ansatz der EU und Deutschlands

b) Wettbewerbsförderung durch Transparenz und erleichterten Anbieterwechsel

- **§§ 43a Abs. 2 Nr. 2 und 45n TKG-E (Art. 20, 21 URL):** **Transparenz** durch Information der Endnutzer u.a. über Einschränkungen des Zugangs, Nutzung von Diensten, Mindestdienstqualität und Netzwerkmanagementtechniken
=> **Folge:** Endnutzer können informierte Wahl treffen und ISP meiden, die ihnen keine hinreichende Freiheit lassen bzw. Qualität bieten
- **§§ 43b, 46, 47 TKG-E (Art. 30, 34 URL): Anbieterwechsel** erleichtert: Vertragsdauer begrenzt, zudem Umstellung bei Wechsel binnen eines Kalendertages (sonst vergünstigte Weiterversorgung durch Altanbieter), Schlichtung durch BNetzA
=> **Folge:** auch Altkunden können bei Unzufriedenheit wechseln

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

13

IV. Ansatz der EU und Deutschlands

c) Sicherstellung einer Mindestqualität für Internetdienste

- **§§ 45o TKG-E (Art. 22 Abs. 3 URL):** Ermächtigung per VO **Mindestanforderungen an die Dienstqualität** und zusätzliche Dienstmerkmale festzulegen, die der Kostenkontrolle dienen (durch BMinWi oder – nach Delegation – durch BNetzA)
=> **Folge:** falls Behinderung oder Verlangsamung des Best-Efforts-Internet droht, kann BNetzA regulierend eingreifen, um dies zu verhindern, d.h.
 - **keine Regulierung aufgrund abstrakter Gefahr**, sondern erst, wenn (anders als heute) Indizien für drohende Verschlechterung
 - **Maßstab:** nicht – wie Wortlaut andeutet – statisch („keine Verlangsamung“), sondern m.E. **dynamisch** (mit steigenden Anforderungen des Internet wachsend)

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

14

IV. Ansatz der EU und Deutschlands

3. Position der BNetzA

■ Grundsatz:

- **Gefahren** (Diskriminierung, Behinderung von Startups, Verschlechterung des Best-Efforts-Internet) beobachten und notfalls einschreiten,
- aber **Differenzierungen** zwischen Qualitätsklassen (nicht: innerhalb der Klassen) zulassen und damit neue Wahlmöglichkeiten für Endkunden ermöglichen.

■ Drei Säulen (BNetzA-Präsident *Kurth*):

- (1) **Wettbewerb auf der Netzebene** (insbes. Wechselmöglichkeiten)
- (2) **Transparenz**
- (3) **Gewährleistung einer Mindestqualität für alle Nutzer**

=> *Schutz der Netzneutralität durch Wettbewerb bei klarer Setzung eines Rechtsrahmens, der als ultima ratio regulatorische Eingriffe ermöglicht*



***“Die Zukunft soll man nicht voraussehen wollen,
sondern möglich machen”***

(Antoine de Saint-Exupéry)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M. (Berkeley)

Georg-August-Universität Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 6, D-37073 Göttingen
Telefon 0551-39 10156, Fax 0551-39 7414
Email: tkoerbe@gwdg.de
Website: www.ls-koerber.de

Die Schriftfassung zu diesem Vortrag erscheint in Kürze im Tagungsband zum 11. @kit-Kongress.