TACD

TRANS ATLANTIC
CONSUMER DIALOGUE

DIALOGUE TRANSATLANTIQUE
DES CONSOMMATEURS

Doc No: INFOSOC 42-09

Ausstellungsdatum April 2010

Resolution zur Netzneutralität

Einführung

Diese Resolution stützt sich auf die TACD Netzneutralität-Resolution vom März 2008, mit der in den Vereinigten Staaten (US) und der Europäischen Union (EU) die Politik aufgefordert wurde, die Netzneutralität zu stärken.

Die Notwendigkeit einer Politik, die eine stabile Netzneutralität stützt, ist weiterhin aktuell. Seit der letzten TACD Resolution machen die Entwicklungen in der EU und den USA eine Aktualisierung dieser Resolution erforderlich. In den USA, hat die Federal Communications Commission (FCC) normsetzende Verfahren initiiert, um die grundsätzlichen Richtlinien der Netzneutralität zu kodifizieren.

In Europa wurde im November 2009 schließlich ein abgestimmter Text des Telekom-Pakets verabschiedet, der bis 11. Mai 2011 umgesetzt werden soll. Dieses Paket war Gegenstand von Arbeitsprozessen und Diskussionen, die in der Europäischen Rechtsfindung bisher fast beispiellos sind und die Netzneutralität war eines der umfassendst diskutierten Themen.

Um sicherzustellen, dass ISPs und Kommunikationsnetze die für Verbraucher zugänglichen Anwendungen und Informationen nicht ungerechtfertigt einschränken, fordert der TACD eine Politik, die die Netzneutralität stärkt. Hier wird definiert, Netzneutralität bedeutet, dass die Benutzer freien Zugang zu den Inhalten, Diensten, Anwendungen und Geräten ihrer Wahl haben.

In einem neutralen Netzwerk haben Verbraucher:

1. Anspruch auf eine Internetverbindung der Geschwindigkeit und Zuverlässigkeit, die ihnen zugesagt wurde.
2. Anspruch auf eine Internetverbindung, die ihnen ermöglicht,
 - Inhalte ihrer Wahl zu senden und zu empfangen
 - Dienstleistungen und Anwendungen ihrer Wahl zu nutzen
 - Hardware ihrer Wahl anzuschließen und Software ihrer Wahl zu nutzen, so lange diese dem Netzwerk keinen Schaden zufügt.
3. Anspruch auf eine Internetverbindung, die frei von Diskriminierung ist in Bezug auf Art der Anwendung, der Dienstleistung, des Inhalts oder die Adresse des Senders oder Empfängers.¹

¹Diese Grundsätze basieren auf den von der norwegischen Post- und Telekommunikationsbehörde ausgehandelten "Richtlinien für Netzwerk-Neutralität" die von Industrie und Verbraucherschutzbehörden weitgehend übernommen werden. Die vollständigen Leitlinien mit Erläuterungen:
<http://www.npt.no/ikbViewer/Content/109604/Guidelines%20for%20network%20neutrality.pdf>

TACD

TRANS ATLANTIC CONSUMER DIALOGUE DIALOGUE TRANSATLANTIQUE DES CONSOMMATEURS

4. Anspruch auf Wettbewerb unter den Netzwerk-, Anwendungs-, Service- und Content-Providern.
5. Anspruch auf Transparenz, welche Netzwerkmanagementpraktiken von ihren jeweiligen Netzbetreibern angewandt werden.

Diese Grundsätze können gesetzlichen Verpflichtungen und zumutbaren Netzwerkmanagementpraktiken unterliegen; gemeint sind Praktiken, die eine ordnungsgemäße Funktionsweise des Netzwerks sicherstellen. Zu angemessenen Netzwerkmanagementpraktiken gehören Maßnahmen, die auf legitimes Überlastungs- und Trafficmanagement abzielen sowie auf die Qualität der vom Verbraucher gewählten Serviceleistung, die nur auf die Internetverbindung des jeweiligen Verbrauchers Einfluss hat.

Empfehlungen

Der TACD beschließt, dass in der EU und den USA:

1. Die Regierungen und Aufsichtsbehörden die oben definierten Prinzipien der Netzneutralität vorantreiben und gewährleisten müssen.
2. Die Aufsichtsbehörden den Wettbewerbsstand im Breitbandinternetzugang beurteilen und Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs ergreifen sollten.
3. Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden verhindern sollten, dass ISPs und Netzbetreiber sich an ungleicher und diskriminierender Behandlung von Inhalten, Diensten, Anwendungen oder Geräten beteiligen.
4. Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden ISPs dazu verpflichten sollten, vollständige und richtige Informationen zu ihren Netzwerkmanagementrichtlinien und –verfahren vorzulegen, wie diese den Zugang zu bestimmten Inhalten, Diensten, Anwendungen oder die Möglichkeit bestimmte Geräte anzuschließen, beeinflussen.
5. Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden sicherstellen sollten, dass Verbraucher auf einen effektiven Beschwerde- und Vollzugsmechanismus zurückgreifen können, wenn Anbieter keine Informationen zu ihrem Dienstleistungsmodell zur Verfügung stellen oder bestimmte Inhalte, Dienste, Anwendungen oder Geräte im Widerspruch zu den Prinzipien der Netzneutralität benachteiligt behandelt werden.
6. Die Aufsichtsbehörden in regelmäßigen Abständen prüfen sollten, ob ISPs und Netzbetreiber bestimmte Inhalte, Dienste, Anwendungen oder Geräte in ihrem Netzwerk nachteilig behandeln, ob eine solche Benachteiligung außerhalb des Rahmens eines rechtmäßigen Netzwerkmanagements liegt und Maßnahmen gegen eine Benachteiligung ergreifen, die die Prinzipien der Netzneutralität verletzt.

TACD

TRANS ATLANTIC CONSUMER DIALOGUE DIALOGUE TRANSATLANTIQUE
DES CONSOMMATEURS

Internet Service Provider sollten:

1. vor jeder Intervention in ihr Netz feststellen müssen, dass es nachvollziehbare Beweise für Netzwerküberlastungen gibt oder dass dieser Eingriff von zwingender Notwendigkeit für das Funktionieren des Netzwerks ist.
2. Netzneutralität zu einem Maßstab für Qualität machen und sie als Wettbewerbsparameter nutzen.
3. ihre spezifischen Netzwerkmanagementpraktiken detailliert den Aufsichtsbehörden und der Öffentlichkeit zugänglich machen.
4. beweisen, dass eine Priorisierung (im Fall dass 1. zutrifft) des Netzwerkverkehrs zu besserer Servicequalität führt, unabhängig davon, ob es sich um Verbraucher oder Geschäftskunden handelt.

Hintergrund

Internetzugang wird für jeden Einzelnen, als Verbraucher und als Bürger, zu einer zunehmend wichtigeren Ressource. Heute bildet das Internet die wichtigste Kommunikationsmöglichkeit mit jedem öffentlichen oder privaten Unternehmen, sowie für soziale Interaktion.

Als Verbraucher hat der Einzelne via E-Commerce Zugang zu digitalen Inhalten wie Musik, Filmen, E-Büchern, Spielen und einer beliebigen Anzahl von Gütern und Dienstleistungen. Als Bürger hat der Einzelne nicht nur Zugang zu, sondern auch die Möglichkeit Diskussions-, Debatten- und Kreativplattformen zu erstellen. Gleichzeitig wird eine wachsende Zahl amtlicher Dienstleistungen über das Internet angeboten.

Die Fülle an verfügbaren Informationen und die Vielfalt der Anwendungen, die Verbraucher zu Kommunikationszwecken nutzen können, ermöglichen eine noch nie da gewesene Freiheit der Meinungsäußerung und des Informationsaustauschs. Um auf alle diese Ressourcen zugreifen zu können, benötigen die Verbraucher Internet Service Provider (ISPs), die dem Endnutzer den Internetzugang ermöglichen.

Die Bedeutung eines neutralen Netzwerks

Die vorgenannten Grundsätze der Netzneutralität sind eine Voraussetzung für die fehlerfreie Verwaltung und Weiterentwicklung des Internet und ermöglichen weiterhin Wettbewerb, Innovation, Wirtschaftswachstum und einen verbesserten Zugang zu Wissen und Redefreiheit.

Erstens haben ISPs eine Motivation, ihre eigenen Produkte und Dienstleistungen zu bewerben, indem sie die Nutzbarkeit konkurrierender Produkte und Dienstleistungen herabstufen. Die Vernetzung von Internetzugangsanbietern mit Fernseh- Radio- und Telefonieanbietern ermöglicht diesen vernetzten Anbietern, die Übertragung von Inhalten, Diensten und Anwendungen der assoziierten Anbieter zu bevorzugen. Diese Tendenz verhindert einen dynamischen Wettbewerb in den Märkten für Online-Inhalte, Anwendungen und Dienstleistungen. So würde zum Beispiel ein Internetzugangsanbieter, der auch Telefonie anbietet, die Dienste eines Voice over Internet Protocol (VoIP)- Anbieters möglicherweise herabstufen oder ganz sperren. Ähnlich wäre ein Internetserviceanbieter, der auch Video-Dienste anbietet, motiviert,

TACD

TRANS ATLANTIC CONSUMER DIALOGUE DIALOGUE TRANSATLANTIQUE
DES CONSOMMATEURS

auf Kosten potenziell konkurrierender Internetanwendungen seinem eigenen Service dynamisch eine höhere Bandbreite zuzuweisen. Solche Zuweisungen würde den ISPs ermöglichen, nicht in eine Vergrößerung der Kapazitäten zu investieren, um den Verbrauchern die versprochenen Leistungen zu liefern. Deshalb sollten Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden den ISPs verbieten, anderen Serviceanbietern eine Internetbandbreite zuzuweisen.

Zweitens, wird die anhaltende Verbreitung eines neutralen Internet Innovation und wirtschaftliches Wachstum fördern. Services und Anwendungen können sich auf die gegenwärtige Internetarchitektur der bestmöglichen Übertragung nur so lange verlassen, wie Provider nicht bestimmte Anwendungen, Dienstleistungen, Protokolle oder Inhalte nachrangig behandeln. Eine solche Diskriminierung würde technologische Innovatoren dazu zwingen, neue Angebote so zu gestalten, dass sie einer Unzahl variabler Systeme begegnen und so die Entwicklung und den Einsatz neuer Technologien und Dienstleistungen verzögern.

Drittens ist die Netzneutralität notwendig, um das Grundrecht der freien Meinungsäußerung sicher zu stellen. Internetdienstleister sollten ihre Stellung innerhalb der Netzwerkarchitektur nicht dazu missbrauchen, Kommunikation, die ihren Ansichten nicht entspricht, zu blockieren oder benachteiligend zu behandeln. Der unvergleichliche Wert des Internets als Werkzeug für politischen und kreativen Ausdruck verdient den besten Schutz gegen ungerechtfertigte Barrieren.

Angemessenes Netzwerkmanagement

Wie bereits erwähnt, muss unter einer Netzneutralität angemessenes Netzwerkmanagement gestattet sein, das ein reibungsloses Funktionieren des Netzwerks gewährleistet. So sollte es in außergewöhnlichen Fällen der vorübergehenden Netzwerküberlastung zum Beispiel möglich sein, den Traffic zu steuern, um eine Datenüberlastung zu vermeiden, so dass legitim Datenverkehr priorisiert wird, um den fortlaufenden Netzwerkbetrieb sicherzustellen. Trotzdem sollten die Behauptungen eines Internetserviceproviders, dass eine Praktik die Grundsätze der Netzneutralität nicht verletzt, sorgfältig geprüft werden.

Angemessenes Netzwerkmanagement darf nicht diskriminierend sein und muss die Grundrechte der freien Meinungsäußerung und des Datenschutz wahren. Angemessenes Netzwerkmanagement sollte also ausschließen, dass Qualität, Quelle, Ziel oder Inhalt der im Internet übertragenen Daten geprüft werden.

Angemessenes Netzwerkmanagement sollte ebenfalls unterscheiden zwischen den Bemühungen, die gesetzlichen Verpflichtungen wie Aufträge seitens der Gerichte, Behörden und Strafverfolgungsbehörden einzuhalten und den Bemühungen der Eindämmung des Transfers rechtswidriger Inhalte. Maßnahmen, die unter spezifischen rechtlichen Auflagen ergriffen werden, müssen spezifische politische Beweggründe haben, die sich von den technischen Gründen für Netzwerkmanagement unterscheiden und freiwillige Maßnahmen gegen die rechtswidrige Übertragung von Inhalten sollten nicht als Vorwand für Benachteiligung oder benachteiligende Effekte dienen.

TACD

TRANS ATLANTIC CONSUMER DIALOGUE DIALOGUE TRANSATLANTIQUE
DES CONSOMMATEURS

Bei der Bestimmung, ob bestimmten Praktiken vernünftig sind, sollten zwei Unterscheidungen getroffen werden. Die erste ist, ob eine bestimmte Praktik darauf abzielt, ein legitimes Ziel zu befördern, das ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Netzwerks sicherstellt. Die zweite ist, ob diese Praktik eng auf die Erfüllung dieses Ziels abgestimmt ist. Diese Grundsätze sollen sicherstellen, dass Netzwerkmanagement-Praktiken sowohl ein legitimes Ziel wie auch eine nicht benachteiligende Wirkung auf den Netzwerkverkehr haben.

Maßnahmen der EU Regierungen

Im Rahmen der Europäischen Telekom-Gesetzgebung, die Ende 2009 verabschiedet wurde, entschied sich der europäische Gesetzgeber, die Sicherheit der Netzwerkneutralität in Europa nicht zu gewährleisten, wie zu einem früheren Zeitpunkt des Gesetzgebungsprozess vorgeschlagen wurde. Ab jetzt verpflichtet das Telekom-Paket die ISPs, die Endverbraucher über Maßnahmen zu informieren, die in die Infrastruktur implementiert werden. Weiterhin verpflichtet die Zugangsrichtlinie die Telekommunikationsanbieter, anderen Anbietern von Telekommunikationsdiensten „zu fairen, angemessenen und nicht nachteiligen Bedingungen“ Zugang zu ihren Netzen zu gewähren. In einem wettbewerbsintensiven Markt könnte dieser Teil der Verordnung ausschlaggebend für ein neutrales Internet sein, aber die Verordnung ist noch zu neu, um eine unmittelbare Wirkung gezeitigt zu haben.

Maßnahmen der us-amerikanischen Regierung

Der Internet Freedom Preservation Act wurde 2009 dem US-amerikanischen Repräsentantenhaus vorgestellt. Der Gesetzesentwurf zielt darauf ab, die Netzneutralität durch die rechtliche Kodifizierung der Grundsätze der Netzneutralität zu gewährleisten und zu fördern. Die Gesetzesvorlage wird gegenwärtig durch das Repräsentantenhaus geprüft.

Der FCC hat ein normsetzendes Verfahren eingeleitet, um die Grundsätze der Netzneutralität zu übernehmen. Die hier vorgeschlagenen Grundsätze beinhalten viele der vorstehend dargelegten Prinzipien. Während die meisten der durch das FCC vorgestellten Grundsätze einem viel zu weit gefassten „angemessenen Netzwerkmanagement“ der Ausnahmen unterliegen, ist der gesetzgebende Prozess noch nicht abgeschlossen und wir drängen das FCC, den Handlungsspielraum eines „angemessenen Netzwerkmanagements“ einzugrenzen und ihn auf rein technische Überlegungen hinsichtlich der Netzwerkadministration zu beschränken.