

Zu guter Letzt ...

... wahre Netzneutralität, ein bloß amerikanischer Traum für „GAFA“ & Co.?

Während die Schlachten um die Netzneutralität in den Vereinigten Staaten von Amerika seit dem 26. Februar 2015 geschlagen sind, befinden sich der Rat und das Europäische Parlament nach wie vor in Verhandlungen. Die in den Vereinigten Staaten für die Telekommunikation zuständige Regulierungsbehörde, die Federal Communications Commission (FCC), hatte im Februar denkbar knapp mit drei zu zwei Stimmen für einen strikten Schutz der Netzneutralität gestimmt. Das dortige Regulierungsmodell untersagt sowohl die Einrichtung von kostenpflichtigen Überholspuren für sog. Spezialdienste als auch das gezielte Drosseln des Datenverkehrs. Hiergegen legten keine 24 Stunden nach der Veröffentlichung durch die FCC bereits der Verband der Kabelnetzbetreiber, also die National Cable & Telecommunications Association (NCTA), der Telekommunikationsverband USTelecom, dem neben AT & T auch der zweitgrößte Anbieter Verizon angehört, und der Mobilfunk-Dachverband CTIA Klage bei einem Gericht im Bundesdistrikt Columbia ein.

Seit der Verabschiedung eines strikten Schutzes der Netzneutralität in den Vereinigten Staaten ertönen in der EU die Stimmen derer, die eben jene rechtliche Absicherung der Netzneutralität nach amerikanischem Vorbild auch für den europäischen Binnenmarkt postulieren, lauter denn je. Indes zeigt eine genaue Analyse der legislativen Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 3. April 2014, dass eine Privilegierung bestimmter Daten, z.B. für die Möglichkeit der Erbringung von entgeltlichen Spezialdiensten, auch nach dem Willen des Europäischen Parlaments nicht in Gänze ausgeschlossen werden soll.

Zunächst unterbreitete die Europäische Kommission am 11. September 2013 ihren Vorschlag für eine Telekommunikations-Binnenmarktverordnung, die in Art. 23 Abs. 2 UAbs. 2 S. 1 die Möglichkeit der Erbringung von Spezialdiensten für Endnutzer normiert. Nach dieser Bestimmung sollte es Anbietern von Inhalten, Anwendungen und Diensten sowie Anbietern öffentlicher elektronischer Kommunikation freistehen, miteinander Vereinbarungen über die Übertragung des

Datenvolumens oder -verkehrs als Spezialdienste mit bestimmter Dienstqualität oder eigener Kapazität zu schließen. Diese Bestimmung änderte das Europäische Parlament in seiner legislativen EntschlieÙung vom 3. April 2014 lediglich dahingehend ab, dass Spezialdienste nur angeboten werden dürfen, wenn die Netzkapazitäten ausreichen, um diese Dienste zusätzlich zu Internetzugangsdiensten bereitzustellen, und die Spezialdienste die Verfügbarkeit oder Qualität der Internetzugangsdienste nicht beeinträchtigen. Allein dies zeigt bereits, dass die in den anstehenden Verhandlungen zur Telekommunikations-Binnenmarktverordnung zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament zu überwindenden Differenzen zur Netzneutralität auf folgenden gemeinsamen Nenner gebracht werden können: Netzbetreibern soll das Anbieten von entgeltlichen Spezialdiensten gegenüber Inhalteanbietern in der EU möglich sein.

Dieser gemeinsame Grundkonsens der europäischen Legislativorgane ist auch gemessen an dem Zielkatalog des deutschen TKG uneingeschränkt zu begrüßen. Denn Spezialdienste dienen der Verwirklichung des zentralen Gesetzeszwecks, namentlich der Wahrung der Interessen der Nutzer gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG. Erst durch die Möglichkeit des Angebots von Spezialdiensten der Netzbetreiber sind bestimmte Produkt- und Dienstleistungsinnovationen überhaupt vorstellbar; zu denken ist insbesondere an die Bereiche Telemedizin, „Smart Home“-Anwendungen, Industrie 4.0, Videokonferenzen und intelligente Energie. Eine rechtliche Absicherung der strikten Netzneutralität in einer Telekommunikations-Binnenmarktverordnung de lege ferenda nach Vorbild der Vereinigten Staaten von Amerika, nach der Netzbetreibern das Angebot entgeltlicher Spezialdienste gegenüber Inhalteanbietern vollständig untersagt wäre, würde folglich dem Regulierungsziel des § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG – dessen legislative Vorsteuerung sich in Art. 8 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG befindet – zuwiderlaufen.

Des Weiteren dienen Spezialdienste der Verwirklichung der Regulierungsziele des § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG und des § 2 Abs. 3 Nr. 4 TKG, namentlich der Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation. Während sich auf der einen Seite die Telekommunikationsbranche im Netzausbau inmitten einer Hochinvestitionsphase befindet, sehen sich die Netz-

betreiber – anders als die weltweit agierenden und kaum regulierten Inhalteanbieter – nach wie vor einer intensiven Zugangs- und Entgeltregulierung gegenüber, die dem finanzmarktlichen und bewertungssensiblen Spielraum für Investitionen in den Netzausbau Grenzen setzt. Auf der anderen Seite nutzen Google, Apple, Facebook und Amazon („GAFA“) im Vergleich zu den Telekommunikationsnetzbetreibern weltweit und ungleich effizienter (Inhalts-) Netzeffekte und werden, obwohl sie entscheidend von der hochleistungsfähigen Infrastruktur profitieren, mangels entsprechender Regulierung kaum an den Infrastrukturausbaukosten angemessen beteiligt. Mehreinnahmen aus entgeltlichen Spezialdiensteangeboten gegenüber Inhalteanbietern würden den Netzbetreibern Netzinvestitionsanreize verschaffen und somit dazu beitragen, dass die Regulierungsziele zur besseren Entfaltung gelangen. Hierzu könnte eine jüngst diskutierte, auf „GAFA“ & Co. anzusetzende EU-Regulierungsagentur regulatorische Vorgaben entwickeln und umsetzen, die einem einseitigen Vorschieben der Netzendnutzer als – pauschaltarifbedingt schlecht – zahlende Kunden der Netzbetreiber begegnet und die eigentliche, durch Netzeffekte getriebene Wertschöpfung von „GAFA“ & Co. an den Infrastrukturkosten angemessen beteiligt. Die hitzig und – im Hinblick auf die wahren Wertschöpfungsprofiteure – auch naiv geführten Diskussionen zur Netzneutralität gehen häufig an der ökonomischen Wirklichkeit vorbei. EU-Kommissar *Oettinger* bezeichnete die Netzneutralität gar als „Taliban-ähnliches Thema“.

Demgegenüber lautet die nüchterne Feststellung nach einer Analyse der legislativen EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 3. April 2014: Eine rechtliche Absicherung strikter Netzneutralität bleibt im europäischen Binnenmarkt wohl nur ein amerikanischer Traum ... oder vielleicht doch legislative Lobbyarbeit der FCC für das dortige Regulierungsmodell in Richtung Europa, um den ganzen Stolz der amerikanischen Nation auf ihre „GAFA“-Boys & Girls durch eine die kosten- und netzeffiziente Wertschöpfung maximierende Netzneutralitätsregulierung zu belohnen? Wie denkt der misstrauische Europäer: „Honi soit qui mal y pense“ ... und für diejenigen, die diese ureuropäische, französisch – und vom britischen Hosenbandorden – geprägte Denkweise ablehnen, verständlicher: „Shame on him who thinks ill of it“!

Christian Koenig und Matti Meyer