

*Hans Peter Lehofer*

## **Net Neutrality: Ein Neutralitätsmythos anderer Art?**

- I. Einleitung
- II. Netz und Neutralität
  1. Technologieneutralität
  2. Netzneutralität
- III. Zwischen Transportnetz und Inhaltenanbieter
  1. Inhaltsneutrales Telekommunikationsrecht?
  2. Wer zahlt?
- IV. Nicht neutrale Netze
  1. Ungleichbehandlung (Diskriminierung)
  2. Blockieren des Zugangs von Nutzern zu Inhalten
  3. Degrading bzw „access tiering“
  4. Weitere Eingriffe in die Netzneutralität
- V. Was darf der Internet Service Provider
  1. Wettbewerbsrechtliche Grenzen
  2. Vertragsrecht zum „Endverbraucher“
  3. Zur Revision der Universaldienstrichlinie
- VI. Schlussbemerkung

### **I. Einleitung**

“Net neutrality is not a luxury – it’s life or death.”<sup>1)</sup> In diesem letzten Beitrag zum diesjährigen Rundfunkforum geht es um die wirklich wichtigen Dinge: Leben oder Tod. Wer die Debatte zur Netzneutralität verfolgt, begegnet tatsächlich verschiedenen Todesängsten: die Kommunikationsfreiheit im Internet scheint da ebenso bedroht wie – je nach Standpunkt oder nach Auftraggeber des Gutachtens - das Überleben der Telekom-Netzbetreiber oder der Inhaltenanbieter schlechthin.

Dabei ist die in den USA recht breit geführte Diskussion<sup>2)</sup> in Europa aus einem eher kleinen Kreis von Telekom- und Internetspezialisten nicht wirklich herausgekommen. Selbst Menschen mit besonderer Medienaffinität und beruflicher Verankerung zB im Rundfunk- oder Printbereich sind hier mit dem Begriff „Netzneutralität“ nicht immer vertraut. In den Tagen vor diesem Referat wurde ich auch mehrmals gefragt, was denn mein Beitrag eigentlich mit Rundfunk und/oder Online-Medien zu

---

<sup>1)</sup> So eine markante Aussage in einem populären Video der Internet-Kult-Seite rocketboom: [http://www.rocketboom.com/rb\\_06\\_jun\\_23/](http://www.rocketboom.com/rb_06_jun_23/) (06.01.2009).

<sup>2)</sup> Im rechtswissenschaftlichen Bereich beginnend – noch unter dem Schlagwort „open access“ – mit *Lemley/Lessig, The End of End-to-End: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era*, [http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract\\_id=247737](http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=247737) (06.01.2009); begriffsbildend *Wu, Network Neutrality, Broadband Discrimination. Journal of Telecommunications and High Technology Law*, Vol. 2 (2003), 141. Seither ist zu diesem Thema eine fast unüberschaubare Anzahl von wissenschaftlichen Veröffentlichungen zu rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen

tun hat. Dazu vorweg nur soviel: Im Kern geht es darum, ob und wie der aufwändig produzierte „Content“ auch tatsächlich bei den Nutzern ankommen kann – und da die ganze Kreativität in der Gestaltung nichts nützt, wenn die Inhalte vom Kunden gar nicht erreicht werden können, ist die Sache für die Contentanbieter, wie es insbesondere die Rundfunkveranstalter sind, wohl nicht ganz irrelevant.

In der Internet-Community hingegen scheint es mit dem Bekenntnis zur Netzneutralität ähnlich zu sein wie in Österreich mit der „immerwährenden Neutralität“ schlechthin: Man sieht darin ein Erfolgsgeheimnis, das als solches nicht in Frage gestellt werden darf, ja das „mit allen zu Gebote stehenden Mitteln“<sup>3)</sup> aufrechtzuerhalten und zu verteidigen ist, selbst wenn man gar nicht mehr so genau weiß, welche Bedeutung diesem Konzept zukommt oder wenn es die Praxis vielleicht schon länger gar nicht mehr so genau damit nimmt. Der frühere Bundeskanzler Wolfgang Schüssel hat bekanntlich die immerwährende Neutralität mit Mozartkugeln und Lipizzanern verglichen,<sup>4)</sup> und so stellt sich die Frage, ob auch die Netzneutralität bloß ähnliche Folklore ist, wenngleich weltweit und nicht auf Österreich beschränkt?<sup>5)</sup> Um dieser Frage näher zu kommen, ist zunächst natürlich auf die Begriffe einzugehen.

## II. Netz und Neutralität

Neutralität an sich ist nicht nur in Österreich ein überwiegend positiv besetzter Begriff: damit wird die Nichtbeteiligung an Konflikten verbunden, strikte Unparteilichkeit, Gleichbehandlung, Nichteinmischung – und weil all das so gut klingt, wird der Begriff auch für verschiedene Policies im Zusammenhang mit elektronischen Kommunikationsnetzen und –diensten verwendet.

### 1. Technologieneutralität

Das europäische Telekommunikationsrecht kennt den Begriff der Neutralität derzeit insbesondere im Hinblick auf Technologien.<sup>6)</sup> Demnach soll weder eine bestimmte Technologie vorgeschrieben, noch deren Einsatz begünstigt werden. Nach den Erwägungsgründen zur RahmenRL<sup>7)</sup> soll dies freilich nicht ausschließen, dass „angemessene Schritte unternommen werden, um bestimmte spezifische Dienste in gerechtfertigten Fällen zu fördern.“<sup>8)</sup> Ob Sprachtelefonie leitungs- oder paketvermittelt erfolgt, soll demnach auf die Regulierung ebensowenig Auswirkung haben wie ob zB ein Internetzugang über Kupferleitungen, Koaxialkabel, Glasfaser, WiMAX, UMTS oder Satellit bereitgestellt wird. Auch die RL über audiovisuelle Mediendienste<sup>9)</sup> kennt nun eine vergleichbare Form der Neutralität: Die Definitionen der Begriffe „Sendung“ und „Fernsehprogramm“ nennen nicht mehr,

---

Aspekten der Netzneutralität erschienen, auch die wesentlichen Marktteilnehmer haben ebenso Stellung bezogen wie Politiker und natürlich gab es auch im Internet zahlreiche Initiativen, zB <http://savetheinternet.com> (06.01.2009).

<sup>3)</sup> Art I Abs 1 BVG über die Neutralität Österreichs, BGBl 1955/211.

<sup>4)</sup> In einer Rede am 26.10.2001, wörtlich: „Die alten Schablonen Lipizzaner, Mozartkugeln oder Neutralität greifen in der komplexen Wirklichkeit des 21. Jahrhunderts nicht mehr.“ (s das stProtNR 21. GP, 138, in der Abg Pilz dieses Zitat wiedergibt; das Protokoll vermerkt dazu einen Zwischenruf von Abg Kukacka: „Das stimmt ja! Das kann ja niemand bestreiten!“).

<sup>5)</sup> Vgl zB *Hahn/Litan*, *The Myth of Network Neutrality and What We Should Do About it*, <http://www.aei-brookings.org/admin/authorpdfs/page.php?id=1357> (06.01.2009).

<sup>6)</sup> Art 8 Abs 1 der RL 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie), ABl L 2002/108, 33.

<sup>7)</sup> Erwägungsgrund 18 zur RL 2002/21/EG.

<sup>8)</sup> Ausdrücklich angesprochen wird in diesem Zusammenhang „z.B. das Digitalfernsehen als ein Mittel zur effizienteren Nutzung des Frequenzspektrums.“

<sup>9)</sup> RL 89/552/EWG zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste), idF der RL 2007/65/EG.

wie noch in der früheren Fassung der RL, bestimmte technische Übertragungswege.<sup>10)</sup> Einfach gesagt: was als Fernsehen beim Seher ankommt, ist auch in regulatorischer Sicht Fernsehen, egal welchen Transportweg es genommen hat.

Aktuell wird der Grundsatz der Technologieneutralität der Regulierung – der zunächst mit Netzneutralität im engeren Sinne nichts zu tun hat - auch dahingehend erweitert verstanden, dass auch die Nutzung von Frequenzressourcen unabhängig davon sein soll, welche Technologie zum Einsatz kommt. Dabei geht es vor allem natürlich um die für Rundfunkunternehmen höchst bedeutungsvolle Frage, ob die Nutzung der sogenannten „digitalen Dividende“ aus der Umstellung von analoger zu digitaler Rundfunkübertragung bestimmten Diensten (zB Rundfunk oder Mobilfunk) oder Technologien vorbehalten bleiben soll. Die Europäische Kommission forciert in diesem Zusammenhang eine „technologieneutrale“ Nutzung – was de facto bedeutet, dass einer großer Teil des frei werdenden Spektrums eher von Mobilfunk- oder Breitbandinternet-Anwendungen genutzt werden wird.<sup>11)</sup>

Auch bei dieser Form der Technologieneutralität<sup>12)</sup> geht es allerdings noch nicht um Netzneutralität im engeren Sinne, auch wenn in den USA diese Diskussion oft gemeinsam geführt wird. Ein Zusammenhang ist auch nicht von der Hand zu weisen, sind doch bei der Nutzung der digitalen Dividende durch Funkanwendungen zur Breitbandversorgung in der Regel beide Aspekte berührt. Welche Technologien in den freigeräumten Frequenzbändern und gegebenenfalls in den „White Spaces“<sup>13)</sup> der Rundfunkfrequenzbänder zum Einsatz kommen, ist auch mitentscheidend für die Frage, ob der damit ermöglichte Internetzugang den Prinzipien der Netzneutralität entsprechen wird.

## 2. Netzneutralität

So spannend auch die Fragen der Technologieneutralität sind, im Folgenden kann ich Ihnen schon aus Zeitgründen nicht näher nachgehen und werde mich mit dem Kernbereich der Netzneutralität befassen. Zur Begriffsbestimmung halte ich mich zunächst an *Tim Wu*, Professor an der Columbia Law School, der mit einem Aufsatz im Jahr 2003 die einschlägige juristische Debatte mit begründet hat.<sup>14)</sup> Er definiert Netzneutralität als einen Grundsatz des Netzwerk-Designs, nach dem jegliche Inhalte und Plattformen gleich behandelt werden sollen.<sup>15)</sup>

Es geht hier also noch nicht um einen Rechtsbegriff, sondern einen Gestaltungsgrundsatz für Netzwerke. Besondere Bedeutung bekommt dieser Grundsatz im Bereich des Breitband-Internetzugangs. Internet-Serviceprovider und Netzbetreiber – die man als Nutzer zur Übermittlung von Daten an andere Nutzer heranzieht – sollen in die Datenübermittlung nicht steuernd eingreifen:

---

<sup>10)</sup> S dazu *Lehofer*, Regulierung linearer und nicht-linearer Dienste, in Berka/Grabenwarter/Holoubek (Hrsg), Gemeinschaftsrecht und Rundfunk (2007), 37.

<sup>11)</sup> S insb die Mitteilung der *Kommission*, Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen, KOM 2007(700).

<sup>12)</sup> Mit der es im Ergebnis oft nicht allzu weit her ist, denn die Kommission verwendet das Argument der Technologieneutralität in diesem Zusammenhang eher zum Aufbrechen mitgliedstaatlich unterschiedlicher Frequenzzuweisungen, während gemeinschaftsweite Harmonisierungsmaßnahmen dann doch meist in die Empfehlung oder auch Festlegung konkreter technischer Standards münden; vgl etwa zum DVB-H Standard die Entscheidung 2008/286/EG der Kommission v 17.3. 2008 zur Änderung der Entscheidung 2007/176/EG über das Verzeichnis der Normen und Spezifikationen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste sowie zugehörige Einrichtungen und Dienste; ABI L 2008/93, 24.

<sup>13)</sup> Das sind lokal nicht für Rundfunk genutzte Frequenzen aus dem Rundfunkfrequenzbereich, die allenfalls für Internetanbindungen verwendet werden könnten, sofern die Störungsproblematik gelöst werden kann. „White spaces are the blank pages on which we write our broadband future,“ sagte FCC-Commissioner Adelstein bei der Zulassung unlizenzierter Anwendungen im Rundfunkband am 12.11.2008; [http://hraunfoss.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-08-260A4.pdf](http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-08-260A4.pdf) (06.01.2009).

<sup>14)</sup> S oben FN 2.

<sup>15)</sup> „network design principle: The idea is that a maximally useful public information network aspires to treat all content, sites, and platforms equally.“ [http://timwu.org/network\\_neutrality.html](http://timwu.org/network_neutrality.html) (06.01.2009).

sie sollen weder verhindern, dass ich bestimmte andere Nutzer und die von ihnen angebotenen Inhalte und Dienste erreichen kann, noch sollen sie lenkend darauf Einfluss nehmen, in welcher Priorität oder in welcher Qualität ich diese Inhalte nutzen kann.

So wie sich in einem Telefonat mit einem Freund niemand – jedenfalls nicht ohne richterlichen Befehl – dazwischenschalten darf, um allenfalls zu entscheiden, ob das, was ich meinem Freund erzähle, überhaupt wert ist, mitgeteilt zu werden, so soll auch der Transport meiner Daten im Internet zur „Gegenstation“ – sei es zum Server eines Web-Shops, sei es zu einem Freund in einem sozialen Netzwerk oder sei es auch zu einem „Peer“ in einem Peer-to-Peer-Netzwerk, um Mediendateien auszutauschen,<sup>16)</sup> nicht aus inhaltlichen Gründen aufgehalten, verändert, verzögert oder sonst beeinträchtigt werden.

Der Bericht zur Novellierung der Universaldienst-RL, der dem Europäischen Parlament zur Abstimmung am 24.9.2008 vorlag, enthielt in einem Abänderungsantrag zu den Erwägungsgründen auch folgende Definition: *„Der Grundsatz der Netzneutralität bezieht sich auf ein Breitbandnetz, das frei ist von Beschränkungen bezüglich der Art der anschließbaren Geräte und der möglichen Kommunikationsarten, das den Inhalt, die Adressen oder Plattformen nicht einschränkt und bei dem die Kommunikation nicht durch andere Kommunikationsströme unvertretbar beeinträchtigt wird.“*<sup>17)</sup> Auch wenn diese Definition schließlich nicht den Weg in die legislative EntschlieÙung des Europäischen Parlaments fand, verdeutlicht sie doch auch, dass es bei der Netzneutralität zunächst um eine Art Postulat geht, um einen „Grundsatz“, nicht notwendigerweise aber um ein rechtliches Gebot.

Eine rechtliche Verpflichtung, die als ein kleiner Baustein für eine rechtliche Fundierung der Netzneutralität angesehen werden kann, besteht derzeit im Hinblick auf Endgeräte: nach § 5 FTEG<sup>18)</sup> müssen die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze die technischen Spezifikationen der von ihnen bereitgestellten Schnittstellen veröffentlichen und dürfen den Anschluss von Geräten, die den grundlegenden Anforderungen und diesen Schnittstellen entsprechen, nicht verweigern. Anders als in den USA, wo die „Carterfone“-Entscheidung der FCC aus dem Jahr 1968<sup>19)</sup> diesen Grundsatz nur für das Festnetz kennt, können daher in Europa zB auch alle GSM- oder UMTS-Mobilgeräte grundsätzlich in allen GSM- bzw UMTS-Netzen betrieben werden. Bindungen erfolgen hier – zum Schutz der Investition der Netzbetreiber in subventionierte Endgeräte – nur über SIM-Locks, Sperrungen von Mobiltelefonen, die damit nur mehr mit einer SIM-Karte des jeweiligen Netzbetreibers verwendet werden können. Ein Netzbetreiber kann jedoch nicht ablehnen, in seinem Netz ein Telefon zu bedienen, bloÙ weil er es nicht selbst verkauft oder „zugelassen“ hat.

Ein etwas weitergehender Netzneutralitäts-Ansatz findet sich nach dem gegenwärtigen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste insoweit, als die Herstellung der Interoperabilität insbesondere europaweiter Dienste als ausdrückliches Regulierungsziel festgelegt ist.<sup>20)</sup> Dazu dient auch die Förderung der Anwendung einheitlicher Normen und Spezifikationen, wobei die Kommission auch Normen verbindlich vorschreiben kann, „soweit dies unbedingt notwendig ist, um die Interoperabilität zu gewährleisten und den Nutzern eine größere Auswahl zu bieten.“<sup>21)</sup> Und schließlich sehen Art 27 und 28 der Universaldienst-RL Regelungen vor, die – wenn auch vor dem

---

<sup>16)</sup> Gerade Filesharing-Anwendungen stehen auf Grund damit begangener Urheberrechtseingriffe sozusagen unter besonderem Verdacht und haben die Diskussion stark beeinflusst; nachdrücklich festzuhalten ist hier allerdings, dass Filesharing-Dienste oder Peer-to-Peer-Netze auch für eine Vielzahl unstrittig legaler Zwecke verwendet werden, etwa für die Distribution von Open Source Software.

<sup>17)</sup> Die Abstimmung im Parlament war wenige Tage nach dem Referat angesetzt; der hier zitierte Abänderungsvorschlag wurde schließlich in der legislativen EntschlieÙung nicht angenommen; siehe dazu Abschnitt V.3.

<sup>18)</sup> Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen, BGBl I 2001/134 idF BGBl I 2005/133.

<sup>19)</sup> FCC 216.6.1968, 13 F.C.C.2d 420 (1968), im Web: <http://www.uiowa.edu/~cyberlaw/FCCOps/1968/13F2-420.html> (06.01.2009).

<sup>20)</sup> Art 8 Abs 3 lit b RahmenRL 2002/21/EG.

<sup>21)</sup> Art 17 Abs 3 RahmenRL 2002/21/EG.

Hintergrund der Förderung europaweiter Dienste – in Richtung Netzneutralität weisen: so soll die Erreichbarkeit von geografischen nicht gebundenen Rufnummern in allen Mitgliedstaaten ebenso gewährleistet sein wie die Weiterleitung von Anrufen in den europäischen Telefonnummernraum.<sup>22)</sup>

Obwohl es hier am Rundfunkforum um Medien im Web geht, bin ich damit ausgerechnet beim klassischen Telefon gelandet. Tatsächlich setzen die gegenwärtigen Regelungen mit einem Bezug zur Netzneutralität im Telekommunikationsrecht an, auch wenn es der Sache nach zumindest auch um Inhalte geht. Und hier zeigen sich auch die Grenzen der Trennung zwischen „reinen Transport-“ und „reinen Inhaltsfragen“; wenn man so will, geht es um eine besondere Form der Konvergenz, die eigentlich nicht im Blickfeld der Gesetzgeber lag.

### III. Zwischen Transportnetz und Inhaltenanbieter

#### 1. Inhaltsneutrales Telekommunikationsrecht?

Telekommunikationsrecht hat nichts mit Inhalten zu tun – das war die lange Zeit vorherrschende Vorstellung, wie man die eher technisch-wettbewerbsrechtlich betrachtete klassische Telekommunikationsregulierung von der inhaltsorientierten Rundfunkregulierung abzugrenzen hätte. Inhaltliche Fragen gehörten demnach ins Rundfunk- bzw Medienrecht, und Fragen des reinen Transports von Inhalten, aber auch des Netzzugangs, blieben dem Telekommunikationsrecht.

Auf dieser Unterscheidung baut auch der noch in Geltung befindliche „neue Rechtsrahmen“ der Gemeinschaft für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste aus dem Jahr 2002<sup>23</sup> auf. Bei der Schaffung dieses Rechtsrahmens hat man sogar besonders darauf Bedacht genommen, in jedem Fall auch die nicht inhaltsbezogenen Fragen des Rundfunks dem „Telekommunikationsbereich“ zuzuordnen, selbst wenn diese Aspekte in vielen Mitgliedstaaten traditionell dem Rundfunkbereich zugehörten. Dies betrifft zB Regelungen für die Netze zur Rundfunkübertragung und die Frequenzpolitik für Rundfunkdienste.

Für die Kommission ist die Abgrenzung noch immer klar: auf der einen Seite der Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste, oder, wie es auf der Website der Generaldirektion Informationsgesellschaft<sup>24</sup> heißt: „*Transmission: Regulating the Networks*“. Und auf der anderen Seite die RL über audiovisuelle Mediendienste unter dem Schlagwort: „*Content: Regulating what flows through them*“. Peter Scott, ein an der Erarbeitung des neuen Rechtsrahmens beteiligter Mitarbeiter der Kommission, hat dies in zahlreichen Diskussionen über den Regelungsumfang stets mantra-artig so verkündet: „*if it's content, it's not covered.*“

So einfach lässt sich die Lage meines Erachtens allerdings heute nicht mehr darstellen. Zwar war das Telekommunikationsrecht auch historisch keineswegs vollkommen inhalteneutral; man denke insbesondere an die Bestimmungen gegen die Übermittlung von Nachrichten, die die öffentliche

<sup>22)</sup> Letzteres ist wegen der Erfolglosigkeit des europäischen Telefonnummernraums (ETNS, Vorwahl +3883) zwar von keiner praktischen Bedeutung, aber es verdeutlicht doch, dass der europäische Gesetzgeber überall dort, wo ihm bestimmte Dienste am Herzen liegen, nicht auf freiwillige Commitments der Betreiber oder Transparenzpflichten gegenüber den Kunden vertraut, sondern die Erreichbarkeit dieser Dienste durch zwingende legislative Anordnung sicherstellt.

<sup>23)</sup> Im Wesentlichen bestehend aus den RL 2002/19/EG (ZugangsRL), 2002/20/EG (GenehmigungsRL), 2002/21/EG (RahmenRL), 2002/22 EG (UniversaldienstRL) und 2002/58/EG (DatenschutzRL für elektronische Kommunikation) sowie der Entscheidung 676/2002/EG (Frequenzentscheidung), vgl dazu etwa Damjanovic ua, Handbuch des Telekommunikationsrechts (2006), 25.

<sup>24)</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/tl/policy/regulate/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/tl/policy/regulate/index_en.htm) (06.01.2009).

Ordnung und Sicherheit gefährden oder gegen die guten Sitten verstoßen. Diese sind inhaltlich praktisch unverändert seit dem vor-vorigen Jahrhundert in Geltung.<sup>25)</sup>

Im Grundsatz aber galt stets: Fernmeldeverbindungen waren one-to-one-Kommunikationsverbindungen, die zu gleichen Bedingungen, ohne Eingriff der Netzbetreiber, hergestellt wurden; nur Notdiensten und der Staatskommunikation durfte Vorrang eingeräumt werden. Nach Art 33 des Vertrags der Internationalen Fernmeldeunion anerkennen die Mitgliedstaaten ausdrücklich das Recht der Öffentlichkeit, internationale Telekommunikationsdienste zu nutzen, *"wobei die Dienste, die Entgelte und auch die Sicherheitsvorkehrungen für alle Nutzer gleich zu sein haben, ohne jegliche Priorität oder Bevorzugung."*<sup>26)</sup>

Dieser mehr als hundert Jahre alte Rechtsgrundsatz gilt noch heute. Im Bereich der Telefonie, wo es ja in der Regel um echte one-to-one Beziehungen geht und wo im leitungsvermittelten öffentlichen Telefonnetz noch eine „stehende Leitung“ aufgebaut wird, besteht auch wenig Grund für Netzbetreiber, in diese individuelle Verbindung irgendwie einzugreifen. In der direkten Telefonverbindung, auf der eigens für diese Verbindung reservierten und durchgeschalteten Leitung ist für eine Differenzierung in der Transportgeschwindigkeit der übermittelten Sprache oder eine andere Diskriminierung kein sinnvoller Raum.<sup>27)</sup> Anders stellt sich dies freilich bei paketvermittelten Datenübertragungen dar.

Bei der Frage nach der Netzneutralität geht es nun genau darum, dass sich zwischen Regulierung des Netzwerks und Regulierung der über das Netzwerk verteilten Inhalte (im Sinne der „klassischen“ Rundfunk-Inhaltsregulierung) die Frage stellt: wie fließt eigentlich etwas durchs Netz – und soll/darf/kann die Transportgeschwindigkeit (oder ein anderer Qualitätsparameter, etwa die Latenz) abhängig vom Inhalt sein, oder darf gar der Transport auch verweigert werden?

Zwei Welten treffen hier aufeinander: einerseits das traditionelle Internet als Netz gleichrangiger Teilnehmer einer im Wesentlichen symmetrischen Kommunikationsbeziehung, bei der die Rolle des Internet Service Providers tatsächlich jener des Telefonnetzbetreibers gleichkommt. Inhaltsaspekte spielen dabei keine wesentliche Rolle. Nur wenn es strafrechtlich relevant wird, kommen die in der StPO vorgesehenen Instrumente zum Einsatz, sonst aber hat der Provider für den Transport der Daten zu sorgen und sich nicht weiter um die Inhalte zu interessieren.

Andererseits aber gibt es da jene Welt, die bei Breitband-Internet stets die Wertschöpfungskette im Auge hat, die in der Regel weniger auf einer annähernd symmetrischen one-to-one, sondern auf einer überwiegend unidirektionalen Beziehung aufbaut, mit „Sendern“ (zB Medien/IP-TV-Anbietern oder sonstigen Inhaltenanbietern) auf der einen Seite und Empfängern auf der anderen. Die Empfänger haben zwar einen Rückkanal, aber den nützen sie bloß zur Steuerung des Konsumverhaltens, etwa um eine Suchanfrage schicken oder einen Film abzurufen.

In dieser Welt stehen nicht Kommunikationsfreiheit, Meinungs austausch, Teilhabe am sozialen, gesellschaftlichen und politischen Leben im Vordergrund, sondern schlicht „content

---

<sup>25)</sup> Schon in der Verordnung betreffend die Herstellung und Benützung von Telephonanlagen im Anschlusse an den Staatstelegraphen, RGBl 1887/116, hieß es „Die Benützung von Telephonanlagen aller Art zu telephonischen Mittheilungen, welche für die Sicherheit des Staates gefährlich erscheinen oder gegen die Gesetze, die öffentliche Ordnung oder die Sicherheit des Staates verstoßen, ist untersagt.“ Vgl nunmehr inhaltlich gleichlautend § 78 Abs 1 Z 1 TKG 2003.

<sup>26)</sup> „The services, the charges and the safeguards shall be the same for all users in each category of correspondence without any priority or preference.“

<sup>27)</sup> Bemerkenswert ist allerdings, dass auch das klassische Telefonnetz in seinen Anfangsjahren mit „Netzenutralitätsproblemen“ konfrontiert war: so geht die Erfindung des Strowger-Switch, der automatischen Telefonvermittlung, angeblich darauf zurück, dass Almon Strowger, ein amerikanischer Bestattungsunternehmer, sich dadurch benachteiligt fühlte, dass die „Operators“ der örtlichen manuellen Telefonvermittlungsstelle bei Anrufern, die ein Bestattungsunternehmen kontaktieren wollten, zu anderen Unternehmen weitervermittelten, weil diese die Operators an den Einnahmen der dadurch entstandenen Aufträge beteiligten; s zB [http://en.wikipedia.org/wiki/Strowger\\_switch](http://en.wikipedia.org/wiki/Strowger_switch) (06.01.2009)

distribution“ – das Internet dient als Verteilkanal, der statt des terrestrischen Rundfunkprogramms, der physischen DVD, der gedruckten Zeitung oder anderer „Holzmedien“ zum Einsatz kommt.

## 2. Wer zahlt?

Wie wird nun der Transport finanziert, wer zahlt dafür, dass nicht mehr die physische DVD per Post verschickt wird, sondern der Film über das Netz geliefert wird? Vereinfacht gesagt übernimmt jeder Netznutzer die Kosten seiner „Internet-Anbindung“. Auf der Endkundenebene erfolgt die Anbindung mittlerweile überwiegend mittels Breitbandzugang, für den man einen von der empfangenen (und gesendeten) Datenmenge weitgehend unabhängigen Pauschalpreis („Flatrate“) bezahlt. Internet Service Provider/Netzbetreiber verkaufen „connectivity“: die Verbindung zum Internet mit einer gewissen Bandbreite und Datenmenge. Sie verdienen am Transport der Daten, was sich durch Verkauf ihrer Produkte an die Endkunden nach Abzug ihrer Kosten eben verdienen lässt – und solange Wettbewerb um die Endkunden besteht,<sup>28)</sup> sind die Spielräume beim Verkauf an die Endkunden beschränkt.

Für den „Weitertransport“ der Daten im Netz wird durch Peering- und Transitvereinbarungen gesorgt, in einem relativ komplexen, auch historisch gewachsenen System, in dem nicht immer wie bei der klassischen Zusammenschaltung von Telefonnetzen direkte „Transit-“ und/oder „Terminierungsentgelte“ verrechnet werden.<sup>29)</sup> Die großen Inhaltenanbieter – etwa Google mit Tochterunternehmen YouTube – funktionieren gewissermaßen als ihre eigenen Internet Service Provider und binden ihre Serverfarmen ebenfalls mit Peering- und Transitvereinbarungen an das „weltweite Netz“<sup>30)</sup> an, damit sie von den zB an Suchergebnissen oder Videos interessierten Internet-Nutzern erreicht werden können. Der Betrieb der eigenen Netze, die Bandbreite für die Anbindung, all dies ist natürlich auch und insbesondere für die großen Inhaltenanbieter nicht gratis, und wenn man daher die gegenwärtige Situation zusammenfassen will, funktioniert „das Internet“ nach dem Prinzip „Sender pays some, receiver pays some“.

Die Contentanbieter – das sind neben Rundfunkveranstaltern, Video-, Musik- und Nachrichtenportalen zB auch die Suchmaschinenbetreiber – stehen überwiegend auf dem Standpunkt, dass die Angelegenheit damit erledigt sei: sie binden ihre Serverfarmen an das Netz an, sind unter ihren IP-Adressen erreichbar und wer einen Request hinschickt, der erhält die verlangten Informationen – über diese Wolke des „weltweiten Internets“, für das die Enduser genauso wie die Contentanbieter über ihre connectivity bezahlt haben.

Dazwischen stehen die klassischen Telekommunikationsunternehmen – und diese sehen derzeit vor allem, dass die verlangte Bandbreite gerade aufgrund der Medienangebote mehr wird und sie in den Ausbau der Netze werden investieren müssen. Können sie, wenn sie ihren Endkunden aufgrund der Konkurrenzsituation nicht mehr Geld werden abnehmen können, vielleicht von den Content-Anbietern etwas verlangen? Was wäre es einem Rundfunkanbieter wert, zu allen Kunden des jeweiligen Netzbetreibers zu kommen? Was einem Suchmaschinenanbieter? Die Überlegung ist

---

<sup>28)</sup> Sei es, weil die Zugangswege (zB Kupferkabel) zur Gänze (Entbündelung) oder auch nur hinsichtlich bestimmter darüber betriebener Dienste („Bitstreaming“) auch anderen Unternehmen als dem Errichter dieser Infrastruktur offen stehen, sei es, weil es mehrere konkurrierende Zugangswege (zB Telefonleitung/Koaxialkabel der Kabel-TV-Anbieter/feste und/oder mobile Funkanbindungen) gibt.

<sup>29)</sup> Beim Peering geht es, wie der Name schon andeutet, um einen Austausch von Verkehr zwischen im Wesentlichen gleichrangigen Partnern, die direkt verbunden sind; dabei kommt es in der Regel dazu, dass die in beide Richtungen transportierten Datenmengen ähnlich hoch sind und zwischen den beteiligten ISPs keine Verrechnung von Entgelten erfolgt. Für einen leicht verständlichen Überblick siehe *van der Berg*, „How the 'Net works: an introduction to peering and transit“, <http://arstechnica.com/old/content/2008/09/peering-and-transit.ars> (06.01.2009).

<sup>30)</sup> In diesem Beitrag wird durchgängig die technische Ebene stark vereinfacht dargestellt; natürlich handelt es sich beim „Internet“ nicht um ein einzelnes Gesamtnetzwerk, sondern eine Verbindung zahlloser Netze.

einfach: gäbe es den Netzbetreiber nicht, könnte der Inhalt die Kunden nicht erreichen, und das müsste den Inhalteanbietern etwas wert sein. Die Überlegungen der Netzbetreiber gehen daher in Richtung: „Sender pays some more.“

Die Netzbetreiber entdecken wieder ihre Funktion als Gatekeeper, diesmal auf der Inhalteebene: wer über einen nennenswerten Endkundenbestand verfügt, hat damit auch eine gewisse Verhandlungsmacht gegenüber den Inhalteanbietern. Und plötzlich sehen die Netzbetreiber, dass sie sich im Breitbandmarkt in der Nähe des klassischen Kabel-TV-Geschäftsmodells bewegen:

Beim Kabel-TV organisiert der Kabelnetzbetreiber das Programmpaket; er stellt jene Programme zusammen, die nachgefragt werden, und kontrolliert damit jedenfalls, welcher Anbieter zu seinen Kunden durchkommt. Je nach Programm muss entweder der Kabelnetzbetreiber froh sein, einen bestimmten Sender überhaupt ins Paket zu bekommen, oder es muss sich der Sender glücklich schätzen, wenn er ins Paket aufgenommen wird. Also wird gebündelt und gefeilscht: nimmst du meinen Premium Kanal, musst du auch meinen Shoppingkanal nehmen – so und so ähnlich werden die Deals geschlossen. Es handelt sich dabei um einen jener Märkte, bei denen die Zahlungsströme in verschiedene Richtungen gehen können.<sup>31)</sup> Die Konvergenz – mittlerweile sind klassische Telekom-Netzbetreiber auch schon zu Kabelnetzbetreibern geworden – zeigt den Netzbetreibern, dass eine ähnliche Situation auch im Breitbandbereich denkbar ist, wenn sie ihre reine Transport-Rolle verlassen. Sie erkennen das (Erlös-)Potenzial, wenn sie auch dafür etwas verlangen, Content – so wie im Kabel – an ihre User „durchzustellen“. Was sie vielleicht nicht so schnell sehen, ist die damit verbundene Gefahr, dass starke Content-Anbieter auch den umgekehrten Weg gehen könnten: ihre Inhalte nur mehr für bestimmte Internet Service Provider und unter besonderen Bedingungen erreichbar zu machen.<sup>32)</sup>

*Rudolf Fischer*, früherer Vorstand der Telekom Austria AG und auch Gelegenheitsblogger, hat den Begriff der „net neutrality“ in seinem Blog als „Unwort des Jahres 2006 in der US amerikanischen Telco Szene“ bezeichnet;<sup>33)</sup> vor dem Hintergrund, dass der Bandbreitenbedarf zunehmen würde, fragte er sich dort Folgendes: „Wer finanziert, wenn die Contentindustrie und großen Aggregatoren wie Yahoo und Google versuchen ihre Schäfchen mit Werbung ins Trockene zu bringen, und davon ausgehen, dass Distribution weltweit gratis ist?“

Dieser Blog-Eintrag steht bezeichnenderweise unter der Überschrift: „was kostet gratis?“ Mir wäre zwar bislang nicht aufgefallen, dass Internet-Anbindung gratis zu haben ist, auch nicht von der Telekom Austria. Worauf *Fischer* hinauswollte war letztlich, dass die Telekom-Netzbetreiber gegenwärtig nicht an dem durch Internet-Kommunikation erzielten Gewinn (oder allenfalls Umsatz) mitverdienen. Sie erbringen die Transportleistung und werden dafür bezahlt; das (steigende) Einkommen aus Werbung oder Online-Umsatz, das von den Inhalteanbietern erzielt wird, hat auf die Einnahmenseite der Netzbetreiber keine direkten Auswirkungen.

*Bill Kennard*, früheres FCC-Mitglied, hatte übrigens wenig Mitleid mit den Telekom-Netzbetreibern und bezeichnete die Debatte zur Netzneutralität in einem Gastkommentar in der *New*

---

<sup>31)</sup> In den Wirtschaftswissenschaften spricht man von zweiseitigen Märkten, die sich durch die Existenz zweiseitiger indirekter Netzwerkexternalitäten auszeichnen; vgl dazu zB *Dewenter*, Das Konzept der zweiseitigen Märkte am Beispiel von Zeitungsmonopolen, Diskussionspapier Nr.53 der Helmut-Schmidt-Universität, 2006.

<sup>32)</sup> In den Vereinigten Staaten ist diese Situation mittlerweile eingetreten: siehe ESPN to ISPs: Pay for Your Customers to Play Video, <http://blog.wired.com/business/2009/02/espn-stands-fir.html> (05.02.2009). Nicht zu übersehen ist überdies, dass Contentanbieter teilweise auch direkte Angriffe auf die Position der Telekommunikationsnetzbetreiber starten, am deutlichsten zuletzt beim Versuch von Google, bei der Versteigerung von Frequenzen im 700 MHz-Band in den USA zum Zug zu kommen. Auch wenn es dazu letztlich nicht gekommen ist, so war es doch ein klares „Warnsignal“ an Telekommunikationsnetzbetreiber.

<sup>33)</sup> Das Weblog von Rudolf Fischer verschwand sofort mit seinem Rücktritt von der Website der Telekom Austria; der konkrete Eintrag ist zB hier noch verfügbar: <http://amras.be24.at:88/blog/entry/3149> (06.01.2009).

York Times als „battle between the extremely wealthy ...and the merely rich“<sup>34</sup>). Mag sein, dass dies vor dem Hintergrund sinkender Einnahmen aus dem Festnetz und zugleich notwendiger Investitionen in Next Generation Networks nun etwas anders aussieht – aber gratis ist die Sache jedenfalls auch für Google nicht.

## IV. Nicht neutrale Netze

Vor dem geschilderten Hintergrund gibt es also für Netzbetreiber gewisse Anreize, den alten Grundsatz der Netzneutralität, vorsichtig formuliert, etwas eingeschränkter zu sehen. Im Folgenden nun eine kurze Skizze der möglichen Beeinträchtigungen. *Chirico/van der Haar/Larouche*<sup>35</sup>), die eine Untersuchung des Grundsatzes der Netzneutralität unter dem Blickwinkel des europäischen Wettbewerbsrechts gemacht haben, sehen drei primäre Formen:

### 1. Ungleichbehandlung (Diskriminierung)

Der Breitbandzugangsanbieter kann gegenüber Content-Anbietern allgemein diskriminieren, und zwar nicht nur negativ; er könnte zB auch anbieten, bestimmte Inhalte besonders gut – mit erhöhter „Quality of Service“ – zu übermitteln. Solche Diskriminierungen bestimmter Inhalte sind nicht unüblich; typischer Weise wurden etwa immer wieder Voice over IP-Anwendungen von Telefonnetzanbietern diskriminiert (und teilweise geblockt); aktuell ist vor allem der „Filesharing“-Verkehr immer wieder von „Netzwerkmanagement-Maßnahmen“ betroffen, die etwa zu Unterbrechungen oder zur Verlangsamung dieses Verkehrs führen.<sup>36</sup>)

Besonders relevant – weil auch ein erprobtes (wenngleich nicht immer erfolgreich erprobtes) Praxismodell – ist die Ungleichbehandlung zwischen eigenen und fremden Content-Anbietern, also das Einrichten eines umzäunten Gärtleins, in das andere Anbieter nicht oder nur unter Überwindung besonderer Hürden eindringen können. Besonders beliebt sind solche „walled gardens“ im Mobilfunkbereich, in dem die Tradition proprietärer Angebote wesentlich stärker ist.

### 2. Blockieren des Zugangs von Nutzern zu Inhalten<sup>37</sup>)

Diese zweite Grundform der Verletzung der Netzneutralität hat ebenfalls im Zusammenhang mit Filesharing (Peer-to-Peer-Verkehr) Bedeutung erlangt, außerdem wurde von einzelnen Internet Service Providern auch der Zugang für bestimmte MMORPGs<sup>38</sup>) gesperrt. Zwar erfolgen solche Blockierungen primär aufgrund von Kapazitätsüberlegungen, aber auch inhaltliche Einschränkungen sind nicht nur denkbar, sondern in manchen Ländern –man denke nur an China, aber auch an die wiederholten YouTube-Blockierungen in der Türkei – Realität. Auch rein kommerzielle Überlegungen sind nicht auszuschließen: warum sollte zB nicht etwa ein Internet Service Provider im

---

<sup>34</sup>) 23.10.2006, im Web: <http://www.nytimes.com/2006/10/21/opinion/21kennard.html> (06.01.2009). Als „extrem wohlhabend“ betrachtete er zB Google und Amazon, während die Telefon- und Kabelnetzbetreiber „bloß reich“ seien.

<sup>35</sup>) Network Neutrality in the EU (Tilburg University Discussion Paper, 2007-030), elektronisch verfügbar auf <http://dbiref.uvt.nl/> (06.01.2009).

<sup>36</sup>) Bekanntestes Beispiel dafür ist der Comcast-Fall, der zu einer Entscheidung der FCC geführt hat. S zur Beschreibung des Vorgehens von Comcast den Bericht der EFF [http://www.eff.org/files/eff\\_comcast\\_report2.pdf](http://www.eff.org/files/eff_comcast_report2.pdf) (06.01.2009); die Entscheidung der FCC ist verfügbar unter: [http://hraunfoss.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-08-183A1.pdf](http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-08-183A1.pdf) (06.01.2009).

<sup>37</sup>) Gesetzlich vorgesehene Blockierungen, etwa aus strafrechtlichen Gründen, sind hier nicht Thema.

<sup>38</sup>) Massively Multiplayer Online Role-Playing Games, wie zB World of Warcraft.

Unternehmensverbund eines „Medienhauses“ auf die Idee kommen, zwar das Internetportal „seines“ Verlegers, aber nicht zB jenes eines Konkurrenzverlages zugänglich zu machen? Oder ganz einfach: könnte es nicht sein, dass UPC etwa die Website upc-sucks.com den eigenen zufriedenen Kunden nicht zumuten möchte?<sup>39)</sup>

### 3. Degrading bzw „access tiering“

Bei dieser Form des Eingriffs in die Netzneutralität geht es um „abgestuften Zugang“. Content-Anbieter zahlen dafür, mit einem bestimmten Qualitäts-Niveau zum Nutzer „durchzukommen“, was besonders bei zeitkritischen Diensten mit hohem Bandbreitenbedarf (zB Videotelefonie) interessant sein kann. Anstelle des üblichen best effort-Prinzips – der Internet Service Provider sorgt im Rahmen des ihm Möglichen für den Transport, übernimmt aber keine Qualitätsverpflichtung für den Transport der Daten über die gesamte Verbindungsstrecke hinweg – soll hier dem Anbieter zugesichert werden, dass sein Dienst priorisiert und mit einer Mindestqualität transportiert wird. Dabei ist zunächst einmal fraglich, wie ein derartiges access tiering beim gegenwärtigen Zustand des Internet überhaupt erreicht werden könnte, ohne verstärkt in sich geschlossene Netze zu bilden. Da derzeit ganz überwiegend nach dem best effort-Prinzip weitergeleitet wird, bedeutet die Anwendung von access tiering jedenfalls eine Qualitätsverschlechterung für die nicht priorisierten Services: Beschleunigung kann es in diesem System nur geben, wo es zum Ausgleich auch Verlangsamung gibt.

Aus ökonomischer Sicht haben die üblichen Gutachter der Netzbetreiber<sup>40)</sup>, aber nicht nur diese,<sup>41)</sup> insbesondere im Hinblick auf die Vermeidung der weiteren „Verstopfung“ des Internet differenzierte Preissetzungsmodelle (zB „congestion pricing“ oder „priority pricing“) untersucht und gesamt- wie einzelwirtschaftliche Vorteile solcher Modelle dargelegt, die aus ihrer Sicht auch zu einer Vermeidung ineffizienter Vorhaltekapazitäten führen könnten. Knackpunkt solcher Modelle auch aus ökonomischer Sicht ist neben der Frage der Akzeptanz durch die Einkunden die – damit wesentlich zusammenhängende – Frage, inwieweit die Netzbetreiber der Verlockung widerstehen können, die Qualitätslevels für nicht priorisierten Verkehr abzusenken; dabei sind Zweifel, insbesondere im Hinblick auf die Überprüfbarkeit bzw Sanktionierbarkeit solcher Verhaltensweisen angebracht.<sup>42)</sup>

### 4. Weitere Eingriffe in die Netzneutralität

Neben den drei schon genannten „allgemeinen Vergehen“ gegen den Grundsatz der Netzneutralität gibt es natürlich auch noch eine Reihe weiterer Eingriffsmöglichkeiten, oft eine Kombination aus den drei genannten. Besonders kritisch – vor allem aus datenschutzrechtlicher Sicht – ist die inhaltliche Bewertung des Verkehrs des jeweiligen Kunden, deren Ergebnis dann zu unterschiedlichen Leistungen des Providers führt. So können etwa die vom Nutzer eingegebenen IP-Adressen ausgewertet werden und zB – in einem ersten einfachen Schritt – die DNS-Server des Providers so konfiguriert werden, dass bei Eingabe einer ungültigen Adresse zu einem eigenen Dienst

<sup>39)</sup> Zum Referatszeitpunkt zeigte diese Website eine Einstiegsseite mit den Worten: „Thinking about inode or UPC? Think about it twice.“ Mittlerweile (06.01.2009) ist die Seite nicht mehr erreichbar.

<sup>40)</sup> Vgl zB *Kruse*, Internet-Überlast, Netzneutralität und Service-Qualität (2008), Wirtschaftsdienst, Februar 2008, 188; *ders*, Network Neutrality and Quality of Service, *Intereconomics* Vol 43 (2008), No. 1, 25; *ders*, Crowding-Out bei Überlast im Internet (2007), Diskussionspapier Nr. 72 der Helmut-Schmidt-Universität, [http://www.hsu-hh.de/download-1.4.1.php?brick\\_id=ObsWeZdBcKZDF5H4](http://www.hsu-hh.de/download-1.4.1.php?brick_id=ObsWeZdBcKZDF5H4) (06.01.2009).

<sup>41)</sup> Vgl zB *Jamison/Hauge*, Getting What You Pay For: Analyzing the Net Neutrality Debate (2007), <http://ssrn.com/abstract=1081690>.

<sup>42)</sup> *Jamison/Hauge* (FN 41) bringen diesen, von ihnen ausdrücklich nicht behandelten Aspekt so auf den Punkt: „At least AT&T has committed to not degrade service for any network user, but it is unclear how such a commitment would be enforced.“

umgeleitet wird. Ein derartiger Eingriff in die Kommunikationsebene ist etwa von UPC in Österreich vorgenommen worden.<sup>43)</sup>

Dann gibt es auch die Möglichkeit, in den Datenstrom so einzugreifen, dass zB Mitteilungen des Providers so erscheinen, als würden sie auf der vom Nutzer aufgerufenen Website vorkommen. Auf diese Weise hat etwa ein kanadischer Internet Service Provider Kunden mit Zahlungsrückständen konfrontiert, wenn sie eine Suchanfrage auf der Google-Website eingegeben haben. Und schließlich können Internet Service Provider durch die sogenannte deep packet inspection (DPI) direkt die Inhalte der transportierten Datenpakete automatisiert prüfen und zB davon abhängig Werbung einbinden. Datenschutzrechtlich aus österreichischer Sicht ist das freilich – ohne klare und eindeutige Zustimmung des betroffenen Nutzers – völlig off limits; dass dies in der Praxis eine wirkungsvolle Schranke darstellt, ist allerdings zu bezweifeln.

## V. Was darf der Internet Service Provider?

Die Beschreibung der Eingriffsmöglichkeiten von Internet Service Providern in den Grundsatz der Netzneutralität sagt natürlich noch nicht, dass diese Praktiken generell unzulässig wären. Wo also sind die unmittelbaren rechtlichen Angriffspunkte zu finden? Zum einen sind dies – vor allem im Hinblick auf Content-Anbieter – das Wettbewerbsrecht, und zwar sowohl das allgemeine als auch das sektorspezifische Wettbewerbsrecht, zum anderen – im Hinblick auf Endkunden – ist vor allem beim klassischen Vertragsrecht bzw Konsumentenschutzrecht anzusetzen, allenfalls in Verbindung mit den im TKG 2003 umgesetzten Bestimmungen der UniversaldienstRL.<sup>44</sup>

### 1. Wettbewerbsrechtliche Grenzen

Die (sektorspezifischen) wettbewerbsrechtlichen Aspekte haben *Chirico/van der Haar/Larouche*<sup>45)</sup> ausgiebig untersucht und beschrieben. Ich mache es mir hier einfach und beschränke mich darauf, mich in diesem Punkt ihrer Analyse anzuschließen, zumal in diesem Referat auch nicht Raum ist, um die telekommunikationsrechtlichen Überlegungen dazu im Detail auszuführen.

Im Wesentlichen kommen *Chirico/van der Haar/Larouche* zum Ergebnis, dass jedenfalls die Gefahr offener Diskriminierung eher gering ist, sofern auf der Endkundenebene im Breitbandmarkt Wettbewerb besteht, also ein ausreichendes Angebot von voneinander unabhängigen Internet Service Providern besteht, die Breitbandzugang bereitstellen können, und zwar auch im Weg des (zumindest teilweise noch regulierten) Breitbandzugangs auf Vorleistungsebene.<sup>46)</sup> Es bleibt freilich abzuwarten, wie sich die Wettbewerbssituation auf der Endkundenebene mit dem Zurückfahren der Regulierung im Breitbandmarkt und den Konsolidierungstendenzen im Anbieterbereich entwickelt.

Etwas komplexer ist das Bild aus der Sicht der Inhalteanbieter. Aus deren Sicht könnten Anbieter von Breitbandzugängen (Internet Service Provider) vielfach über eine beherrschende Stellung

---

<sup>43)</sup> Bericht zB im Standard vom 2.9.2008; UPC bezeichnete diesen Eingriff, bei dem der User auf eine von UPC betriebene Suchseite umgeleitet wurde, als „Adressfehler-Service“; dieser „Dienst“ kann durch den Nutzer ausgeschaltet werden, <http://fragen.chello.at/chelloat/supportkbitem.asp?Inc=516> (06.01.2009).

<sup>44)</sup> RL 2002/22/EG v 7.3.2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie), ABI L 2002/108, 51. Auf Datenschutzaspekte, die vor allem einer Auswertung der durch Eingriffe in die Netzneutralität gewonnenen Informationen berührt werden, wird in diesem Referat nicht eingegangen.

<sup>45)</sup> FN 35.

<sup>46)</sup> Markt gemäß § 1 Z 17 TKMVO 2003 idF BGBl II 2005/38 (dieser Markt blieb von der TKMVO 2008 unberührt).

im Sinne des allgemeinen Wettbewerbsrechts verfügen, soweit es um die Zustellung der jeweiligen Inhalte an die Endnutzer geht; dies stellt sich durchaus vergleichbar wie im Bereich der Anrufzustellung (Terminierung) in Telefonnetzen dar, wo der jeweilige zustellende Netzbetreiber über ein Monopol verfügt. Zwar mögen etwa audiovisuelle Inhalte Endnutzer auf unterschiedlichen Plattformen (terrestrisches oder Satelliten-Fernsehen oder Breitband-Internet) erreichen können, in vielen Fällen werden aber spezifische Inhalte nur über Internet verfügbar sein und der Endnutzer nur über einen wesentlichen Internetzugang verfügen. Bei derartigen (zumindest de facto) Monopolemärkten für die „Inhaltezustellung“ müsste vom Grundsatz her das allgemeine wettbewerbsrechtliche Nichtdiskriminierungsgebot ausreichend sein, um eine Schlechterbehandlung von „externem“ Content gegenüber dem vom Netzbetreiber selbst oder über Exklusivverträge mit ihm bereitgestellten Inhalt zu erreichen. Allerdings liegt hier auch die Durchsetzung bei den betroffenen Unternehmen, die im Streitfall keinen Regulator anrufen können, sondern den Gerichtsweg beschreiten müssten.

*Chirico/van der Haar/Larouche* meinen zudem, dass über Art 5 Abs 1 lit a der ZugangsRL<sup>47)</sup> im öffentlichen Interesse durch die Regulierungsbehörde eine Art Zusammenschaltungsverpflichtung unter dem Gesichtspunkt der Netzneutralität auferlegt werden könne. Diese Bestimmung ermöglicht es, in dem zur Gewährleistung des End-zu-End-Verbunds von Diensten erforderlichen Umfang Unternehmen, die den Zugang zu den Endnutzern kontrollieren, Verpflichtungen aufzuerlegen. In begründeten Fällen kann dazu auch die Verpflichtung gehören, Netze zusammenzuschalten, sofern dies noch nicht geschehen ist. In echten „Blocking“-Fällen, in denen Endnutzer von relevanten Inhaltsangeboten ausgeschlossen sind, schiene mir dies ein durchaus richtiger, wenngleich mutiger Ansatz.

Zur Problematik des access tiering, die sich tatsächlich vor allem im Hinblick auf die Infrastrukturweiterentwicklung stellt (Stichwort: Next Generation Networks, Fiber to the Curb/Home/x) – nehmen *Chirico/van der Haar/Larouche* eine differenzierte Position ein. Sie sprechen sich dafür aus, auch bei neuen Infrastrukturen die Regulierung nicht zurückzufahren, also keine „Regulierungsferien“ nach deutschem Vorbild auszurufen, da dies zu einer Situation führen würde, in der tatsächlich auch Probleme der Netzneutralität verstärkt auftreten würden. Dies wiederum würde allerdings im Ergebnis zu wesentlich komplexeren Eingriffen führen müssen, sodass ein Beibehalten der Regulierung sinnvoll wäre.<sup>48)</sup>

Der bestehende Regelungsrahmen und – soweit das sektorspezifische Wettbewerbsrecht betroffen ist – auch die zu erwartenden Adaptionen dieses Rechtsrahmens im Jahr 2009 dürften in diesem Sinne, gemeinsam mit dem Instrumentarium des allgemeinen Wettbewerbsrechts, ausreichen, um zumindest für größere Inhalteanbieter die Gefahren aus möglichen Verletzungen der Netzneutralität gering zu halten und Diskriminierungen „externen Contents“ gegenüber dem eigenen oder Kooperationsangebot der Netzbetreiber zu vermeiden.

## 2. Vertragsrecht zum „Endverbraucher“

Wie aber stellt sich die Frage aus der Sicht des Endverbrauchers? Ausgangspunkt ist zunächst einmal das Vertragsverhältnis mit dem Internet Service Provider. Was schuldet mir eigentlich dieser Provider, wenn ich mit ihm einen Vertrag über einen Breitband-Internetzugang schließe?

---

<sup>47)</sup> RL 2002/19/EG v 7.3. 2002 über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie), ABl L 2002/108, 7.

<sup>48)</sup> Erwartungsgemäß sieht etwa *Kruse* (FN 40) dies etwas anders.

Wenn man in die Leistungsbeschreibungen und Allgemeinen Geschäftsbedingungen schaut, scheint der Befund zunächst ernüchternd: darin steht zu Fragen der Verkehrsabwicklung nämlich so gut wie nichts. Nur zwei Beispiele:

- Telekom Austria TA AG: „aonSpeed Flat ... beinhaltet den unlimitierten, auf Flat basierenden Zugang zum weltweiten Internet mittels dynamischer IP-Adressierung. ... Für den Zugang zum weltweiten Internet steht eine maximale Datenübertragungskapazität von bis zu ... kbit/s downstream und von bis zu ... kbits/s upstream<sup>1</sup> auf der Teilnehmeranschlussleitung zur Verfügung.“<sup>49)</sup>
- UPC: „Leistungen: Bandbreiten, Datenvolumen upload/download ... „UPC betreibt die angebotenen Dienste unter dem Gesichtspunkt höchstmöglicher Sorgfalt, Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit. UPC orientiert sich hierbei am jeweiligen Stand der Technik. Die angebotenen Dienste richten sich nach der branchenüblichen Verfügbarkeit.“<sup>50)</sup>

Was lernen wir daraus? Vertragsgegenstand ist der „Zugang zum Internet“ (und zwar zum „weltweiten“, als ob es ein anderes gäbe), versprochen werden Merkmale wie „höchstmögliche Sorgfalt“, die Orientierung am „Stand der Technik“, eine „branchenübliche Verfügbarkeit“. Das scheint zunächst nicht allzu viel zu sein. Doch vielleicht ist der Befund, dass in den Leistungsbeschreibungen und Geschäftsbedingungen nichts steht, aber gar nicht so schlecht: denn damit landet man vertragsrechtlich bei der Maßgeblichkeit der gewöhnlich vorausgesetzten Eigenschaften und der Natur des Geschäfts<sup>51)</sup>, sowie in gewissem Rahmen auch der Angaben in der Werbung.

Wer Zugang zum Internet anbietet, muss – wenn vertraglich nichts anderes vereinbart ist – daher dafür Gewähr leisten, dass die im „Netz der Netze“ allgemein anerkannten Grundregeln von ihm nicht verletzt werden. Zu diesen gewöhnlich vorauszusetzenden Grundregeln<sup>52)</sup> gehört insbesondere, dass alle Netze („autonomen Systeme“) jedem Host – jedem an ein derartiges autonomes System angeschlossenen Computer – die Möglichkeit bieten, Datenpakete („Datagramme“) zu senden und zu empfangen. Diese Pakete haben eine Adresse, eine Absenderangabe und Angaben, um das Protokoll zu identifizieren – der Inhalt des Pakets ist für den Transport irrelevant und von Bedeutung nur für Sender und Empfänger. Wer diese Datenpakete „aufschnürt und hineinschaut“, verletzt die Grundregeln des Internet, denn das Internet ist geradezu dadurch charakterisiert, dass es keine weitere Funktion hat als die Übermittlung der Daten, alles andere wird von den Geräten am Ende erledigt („End-to-End –Argument“).

Auch wenn diese Regeln nicht auf Grund einer gesetzlichen Anordnung einzuhalten sind, werden sie über den Weg der vertraglichen Leistungs-, aber auch Nebenpflichten des Internet Service Providers rechtlich gegenüber seinem Kunden wirksam. Deep Packet Inspection oder „Netzwerkmanagement“-Maßnahmen, die über die in den anerkannten Protokollen vorgesehenen „Lastverteilungs“-Maßnahmen<sup>53)</sup> hinausgehen, erweisen sich damit als genauso vertragswidrig wie die Beschränkung des Zugangs zu Inhalten, die im Internet verfügbar sind, soweit dies nicht aufgrund positiver gesetzlicher Anordnung, etwa für strafrechtlich relevante Inhalte, notwendig ist.

Bei diesem Ergebnis muss man als Jurist erwarten, dass Internet Service Provider, die Eingriffe in den Datenverkehr ihrer Kunden vornehmen wollen, entsprechende Einschränkungen in

---

<sup>49)</sup> Leistungsbeschreibung (LB) für aonSpeed Produkte, <http://unternehmen.telekom.at/Content.Node/dateien/lb-aonspeed.pdf> (06.01.2009).

<sup>50)</sup> UPC chello Entgeltbestimmungen und Leistungsbeschreibungen, [http://www.upc.at/pdf/EB\\_LB\\_chello.pdf](http://www.upc.at/pdf/EB_LB_chello.pdf) (06.01.2009).

<sup>51)</sup> Vgl § 922 ABGB.

<sup>52)</sup> Vgl dazu und zu diesem Absatz insbesondere zuletzt *Reed*, Opening statement at FCC en banc hearing at Harvard Law School, February 25, 2008, <http://www.reed.com/dpr/docs/Papers/Reed%20FCC%20statement.pdf> (06.01.2009).

<sup>53)</sup> Insbesondere DiffServ (RFC 2474) bzw ECN (RFC 3168).

ihre Leistungsbeschreibungen und Geschäftsbedingungen aufnehmen werden. Ohne dass natürlich auf vorerst hypothetische Klauseln eingegangen werden kann, möchte ich aber doch darauf hinzuweisen, dass für solche evident ungewöhnliche und nachteilige Bestimmungen schon die Schwelle der Geltungskontrolle nach § 864a ABGB sehr hoch ist: ohne prominent hervorgehobenen Hinweis dürften entsprechende Klauseln kaum wirksam vereinbart werden können. Und selbst wenn ausdrücklich auf entsprechende Einschränkungen der Netzneutralität verwiesen wird, bleibt für den Anbieter noch die Hürde des § 879 Abs 3 ABGB – die Unwirksamkeit gröblich benachteiligender (Neben-)Bestimmungen – zu überwinden. In Verträgen mit Verbrauchern im Sinne des Konsumentenschutzgesetzes schließlich dürfte auch das Transparenzgebot des § 6 Abs 3 KSchG ein nicht zu unterschätzendes Hindernis für die Aufstellung von Geschäftsbedingungen sein, die dem Kunden den Anspruch auf eine den Grundsätzen des Internet entsprechende „neutrale“ Behandlung seines Datenverkehrs nehmen wollen.

Im Ergebnis glaube ich daher, dass auch im Verhältnis zu Endkunden unter der gegenwärtigen Rechtslage die praktische Gefahr von vertraglichen Einschränkungen der Netzneutralität durch Internet Service Provider noch relativ gering ist. Mangels einer klaren gesetzlichen Regelung sind jedoch für die Zukunft entsprechende Beschränkungen nicht auszuschließen, insbesondere falls sich zeigen sollte, dass Endkunden auf Grund abnehmenden Wettbewerbsdrucks und hoher Wechselbarrieren bei Beschränkungen der Netzneutralität durch ihren jeweiligen Internet Service Provider nicht mit dem Wechsel zu einem Provider ohne derartige Beschränkungen reagieren.

### 3. Zur Revision der Universaldienstrichtlinie

Vor diesem Hintergrund ist allerdings noch auf den Vorschlag zur Änderung der Universaldienst-RL einzugehen, der derzeit in Verhandlung steht. Neben dem ursprünglichen Vorschlag der Europäischen Kommission<sup>54)</sup> gibt es mittlerweile die legislative Entschließung des Europäischen Parlaments in erster Lesung,<sup>55)</sup> einen geänderten Kommissionsvorschlag<sup>56)</sup> und die politische Einigung auf den gemeinsamen Standpunkt des Rates.<sup>57)</sup>

Die Europäische Kommission plante ursprünglich unter dem Titel „Netzneutralität und Freiheiten“ einen neuen Art 20 Abs 5 Universaldienst-RL, nach dem die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen hätten, „dass die Teilnehmer beim Abschluss von Verträgen mit Unternehmen, die elektronische Kommunikationsdienste erbringen oder elektronische Kommunikationsnetze betreiben, vor Vertragsabschluss und danach regelmäßig in klarer Weise darüber aufgeklärt werden, ob der Anbieter ihren Zugang zu rechtmäßigen Inhalten sowie ihre Möglichkeit, solche Inhalte selbst zu verbreiten oder beliebige rechtmäßige Anwendungen und Dienste zu benutzen, beschränkt.“

Wesentlich ist das Wort „ob“: Die Kommission geht damit davon aus, dass die Unternehmen derartige Beschränkungen in ihren Verträgen jedenfalls vorsehen können! In den Erwägungsgründen wird dies auch entsprechend erläutert und mit dem übrigen Jargon verbrämt: „in Bezug auf mögliche Beschränkungen der Auswahl des Endnutzers aus rechtmäßigen Inhalten und Anwendungen wird eine Transparenzregelung geschaffen, damit die Endnutzer Dienste sachkundig auswählen können und so

---

<sup>54)</sup> KOM(2007)698.

<sup>55)</sup> P6\_TA(2008)0452.

<sup>56)</sup> KOM/2008/0723 endg.

<sup>57)</sup> Ratsdokumentnummer 17011/08. Zum Zeitpunkt des Referats stand die erste Lesung des Parlaments kurz bevor; hier wurde der ursprüngliche Referatstext auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Schrifffassung (06.01.2009) verfügbaren Texte modifiziert.

in den vollen Genuss der Vorteile der technischen Entwicklungen in der Informationsgesellschaft kommen.“

Nationale Regulierungsbehörden sollten zudem Mindestvorgaben für die angebotene Qualität festsetzen können, um dadurch eine Verschlechterung der Dienstqualität zu verhindern.

In der legislativen Entschließung des Parlaments wurde auch eine Änderung zum Kommissionsvorschlag im Hinblick auf die Netzneutralität beschlossen. Demnach sollte der von der Kommission vorgeschlagene Art 20 Abs 5 UniversaldienstRL entfallen, stattdessen sollte in Art 20 Abs 2 unter den Pflichtangaben auch „Angaben darüber, ob der Anbieter den Zugang des Teilnehmers zu rechtmäßigen Inhalten sowie seine Möglichkeit, solche Inhalte selbst zu nutzen und zu verbreiten oder rechtmäßige Anwendungen und Dienste zu benutzen, beschränkt,“ aufgenommen werden, ebenso Informationen zur angebotenen Dienstqualität.

Auch das Parlament geht damit von der grundsätzlichen Zulässigkeit solcher Einschränkungen aus, wie auch aus den vorgeschlagenen Erwägungsgründen deutlich wird. Zwar sollten demnach die Endnutzer entscheiden, welche rechtmäßigen Inhalte sie versenden und empfangen möchten und welche Dienste und Anwendungen und welche Hardware und Software sie für diesen Zweck nutzen möchten. Grundsätzlich sollte der Zugang aber durch einen „wettbewerbsorientierten Markt mit transparenten Angeboten“ sichergestellt werden, wobei die Transparenz durch Informationen seitens der Diensteanbieter bzw Netzbetreiber über mögliche Einschränkungen erreicht werden soll.

Über die von den Netzbetreibern zu gebenden Information hinaus sollte aber den nationalen Regulierungsbehörden die Möglichkeit eingeräumt werden, Leitlinien für Mindestanforderungen an die Dienstqualität zu erlassen und gegebenenfalls andere Maßnahmen zu ergreifen, „um eine Verschlechterung der Dienste und eine Verlangsamung des Datenverkehrs in den Netzen zu verhindern und sicherzustellen, dass die Nutzer nicht unangemessen beim Zugang zu Inhalten und bei deren Verbreitung sowie bei der Nutzung von Anwendungen und Diensten ihrer Wahl eingeschränkt werden“. Das „angemessene und diskriminierungsfreie Netzmanagement durch die Anbieter“ sollte dadurch aber nicht berührt werden.

Während die Kommission diese vom Parlament gewünschten Abänderungen in ihrem geänderten Vorschlag überwiegend inhaltlich übernahm, war der Rat, der am 7. November 2008 eine politische Einigung für einen gemeinsamen Standpunkt erzielte, deutlich zurückhaltender.<sup>58)</sup> Nach der Einigung im Rat sollten im Vertrag bloß „Informationen über die Verkehrsabwicklungsstrategien des Anbieters“ und über das angebotene „Mindestniveau der Dienstqualität“ gegeben werden. Auch nach Ansicht des Rates sollten Verbraucher und Unternehmen auf jeden Fall vollständig über die Verkehrsabwicklungsstrategien des Diensteanbieters bzw Netzbetreibers, mit dem sie den Vertrag schließen, informiert werden und bei mangelndem Wettbewerb sollten die Behörden Abhilfemaßnahmen treffen können, um dafür zu sorgen, dass der Zugang der Nutzer zu bestimmten Arten von Inhalten oder Anwendungen „nicht unangemessen beschränkt wird“. Schließlich hält auch der Rat daran fest, dass den Regulierungsbehörden die Festlegung von Mindestanforderungen an die Dienstqualität möglich ist, um „eine Verschlechterung der Dienste und eine Behinderung oder Verlangsamung des Datenverkehrs in den Netzen zu verhindern.“

Es bleibt abzuwarten, ob und wie sich Parlament und Rat auf die Änderung der UniversaldienstRL einigen. Zu erwarten ist jedenfalls, dass ein klares Bekenntnis zur Netzneutralität in

---

<sup>58)</sup> Die Diskussion – unter französischer Präsidentschaft - war zudem überlagert von der Frage der „abgestuften Antwort“ auf Urheberrechtsverletzungen. Nach diesem Konzept sollten Internet Service Provider Verstöße gegen Urheberrechte – vor allem durch Filesharer – abmahnen und „Wiederholungstätern“ auch den Netzzugang sperren (sogenannte „three strikes out“-Regelung, die vom französischen Ratspräsidenten forciert wurde); auch wenn dabei oft ein Zusammenhang mit Fragen der Netzneutralität hergestellt wird (vor allem, weil gerade Filesharing-Verkehr oft Gegenstand von „Netzwerkmanagement“-Maßnahmen ist), geht es aber doch um sachlich unterschiedliche Regeln.

der Richtlinie nicht enthalten sein wird – allerdings auch nicht das Gegenteil. Absehbar ist, dass die Regulierungsbehörden eine gewisse Monitoring-Aufgabe im Hinblick auf die Dienstqualität übertragen bekommen, dies allerdings eher begleitend dazu, dass differenzierte Angebote, die nicht dem Grundsatz der Netzneutralität folgen, durchaus wohlwollend beurteilt werden. Der ausdrückliche Hinweis, dass über Netzwerkmanagementmaßnahmen oder sonstige Beschränkungen des Zugangs zu rechtmäßigen Inhalten im Vertrag informiert werden muss, legt geradezu nahe, dass - ungeachtet aller Rhetorik<sup>59</sup> - solche Beschränkungen sogar verstärkt erwartet werden und keine Bedenken gegen ihre grundsätzliche Zulässigkeit bestehen.

## VI. Schlussbemerkung

Zum Abschluss möchte ich angesichts des laufenden Wahlkampfs auch ein wenig Wahlkampfrhetorik zitieren. Ein gerade heftig wahlkämpfender prominenter Politiker sagte zur Netzneutralität Folgendes:

„Niemand wird mich in meinem Engagement für Netzwerk-Neutralität überbieten, denn wenn Betreiber erst einmal damit beginnen, einige Anwendungen und Websites gegenüber anderen zu privilegieren, dann werden die schwächeren Stimmen hinausgedrängt und wir alle werden verlieren. Das Internet ist wahrscheinlich das offenste Netz in der Geschichte, und wir müssen dafür sorgen, dass es das auch bleibt.“

Das nimmt den Gedanken auf, dass das Netz mehr ist als eine Verteilstation für kommerziellen Content, und dass es auch mehr ist als das Telefon, das immer nur zwischen den direkt verbundenen Personen eine Kommunikationsbeziehung herstellt. So relevant die Überlegungen der Ökonomen im Hinblick auf „Priority Pricing“ oder ähnliche, vom Ideal der Netzneutralität abweichende Modelle auch sein mögen, sie lassen außer Betracht, dass die Kommunikationsfreiheit nicht nur ein ökonomisches Gut ist.

Wie *Wolfgang Blau* bei seinem Einstiegsvortrag<sup>60</sup>) gesagt hat, ist das Internet natürlich kein Medium, so wie Papier kein Medium ist – aber es ist der neue Marktplatz geworden, und zwar nicht nur der Marktplatz von Amazon, ebay und Co, sondern auch im Sinne des Marktplatzes der Ideen, des virtuellen Versammlungsortes, der Agora des 21. Jahrhunderts.

Die vom Staat zu gewährleistende Kommunikationsfreiheit<sup>61</sup>) hat auch die Sicherstellung zu umfassen, dass man sich über alle wesentlichen Fragen tatsächlich informieren kann. Meines Erachtens kann kein Zweifel daran bestehen, dass dies in der heutigen Zeit vollständig nur mehr durch den Zugang zu einem „unverfälschten“ Internet möglich ist. Selbstverständlich gefährdet nicht jede kleinere Netzwerkmanagementmaßnahme die Demokratie, aber der Staat kann sich auch nicht der Verantwortung für die Gewährleistung eines offenen Internets entziehen. Die vielleicht gut gemeinten Ansätze des europäischen Gesetzgebers sind dabei aus meiner Sicht, wie bereits dargelegt, eher kontraproduktiv, öffnen sie doch geradezu das Einfallstor für zukünftige vertragliche Einschränkungen des Grundsatzes der Netzneutralität.

---

<sup>59</sup>) Kommissarin *Reding* hat sich mehrfach für den Grundsatz der Netzneutralität ausgesprochen, etwa bei einer Rede am 6.10.2008 unter dem Titel „L'Internet du Futur: ouvert, démocratique et neutre“.

<sup>60</sup>) In diesem Buch, S ###.

<sup>61</sup>) Vgl etwa zu der sich aus Art 10 EMRK ergebenden Verpflichtung des Staates, Maßnahmen zum Schutz der Kommunikationsfreiheit zu ergreifen, wenn von Privaten Störungen ausgehen, welche die Ausübung der Freiheit behindern: *Grabenwarter*, Europäische Menschenrechtskonvention<sup>3</sup> (2008), 279.

Die aktionistische Gruppe „zorniger Großmütter“ in den Vereinigten Staaten setzt den Schutz der Netzneutralität überhaupt gleich mit dem Schutz der Demokratie gleich.<sup>62)</sup> Ganz von der Hand zu weisen ist ihre musikalisch dargebrachte Argumentation aber nicht: „Demokratie verlangt Netzneutralität, denn damit Demokratie funktioniert, muss der freie Informationszugang gewährleistet sein.“

Und damit komme ich zum Ende: ich habe Ihnen zunächst verschwiegen, wer der von mir zitierte wahlkämpfende Politiker ist. Wenig überraschend ist es kein österreichischer Politiker. In Österreich haben wir zwar Kanzlerkandidaten mit YouTube-Channel<sup>63)</sup> und Twitter-Account<sup>64)</sup>, aber inhaltliche Auseinandersetzungen mit Grundfragen der Informationsgesellschaft habe ich im Wahlkampf (und schon vorher) kaum ausmachen können. In den Wahlprogrammen der Parlamentsparteien ist nichts Einschlägiges zu finden; in den meisten dieser Programme kommen so nebensächliche Themen wie Telekom, Rundfunk oder Internet gleich gar nicht vor. Und selbst wenn diese Themen gestreift werden, bleiben die Aussagen beliebig.<sup>65)</sup> Der zitierte Wahlkämpfer, der den Grundsatz der Netzneutralität auch in sein Wahlprogramm, war natürlich Barack Obama.<sup>66)</sup>

---

<sup>62)</sup> S dazu in der NY Times: <http://bits.blogs.nytimes.com/2008/04/17/the-raggie-grannies-greet-the-fcc/> (06.01.2009).

<sup>63)</sup> <http://www.youtube.com/user/wernerfaymann> (06.01.2009).

<sup>64)</sup> <http://twitter.com/wilhelmmolterer> (06.01.2009).

<sup>65)</sup> Typisches Beispiel, aus dem Wahlmanifest der SPÖ (<http://www.spoe.at/page.php?P=102982> [06.01.2009]): „Zukunftsorientierte Wirtschaftsbereiche wie im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien ... wollen wir gezielt forcieren.“ Die Frage „Wie?“ drängt sich auf, bleibt aber unbeantwortet.

<sup>66)</sup> Nachzulesen hier: [http://www.barackobama.com/2007/11/14/obama\\_unveils\\_innovation\\_agend.php](http://www.barackobama.com/2007/11/14/obama_unveils_innovation_agend.php) (06.01.2009); wörtlich sagte er (deutsche Übersetzung im Text von mir): „I will take a backseat to no one in my commitment to network neutrality, because once providers start to privilege some applications or websites over others, then the smaller voices get squeezed out and we all lose. The internet is perhaps the most open network in history, and we have to keep it that way.“