



Schweizerischer Verband der Telekommunikation
Association Suisse des Télécommunications
Swiss Telecommunications Association

23. Oktober 2014

Stellungnahme zum Bericht der Arbeitsgruppe Netzneutralität

Die Telekommunikationsnetze haben sich in den letzten Jahrzehnten zu einer immer wichtigeren Basisinfrastruktur von Wirtschaft und Gesellschaft entwickelt und der Datenverkehr sowie die Dienstleistungen auf diesen Netzen beruhen zunehmend auf dem Internet-Protokoll (IP). Die Verschmelzung von Telekommunikation und Internet führt nun dazu, dass Governance-Prinzipien aus dem Internet auch auf die Telekommunikation übertragen werden. So soll im Rahmen einer Regelung der Netzneutralität das Best-Effort-Prinzip für alle IP-basierten Dienste und Datenkommunikationen angewendet werden. Dies kann jedoch schwerwiegende Konsequenzen haben.

Bisher waren in der Telekommunikation Dienste und die dazugehörigen Infrastrukturen eng miteinander verknüpft. Zunehmender Datenverkehr auf einem DSL-Anschluss konnte beispielsweise die analoge Telefonie nicht beeinträchtigen. Gegenwärtig werden in der Schweiz – aber auch weltweit – die Telekommunikationsnetze auf All-IP umgebaut. Das Internet-Protokoll wird damit zum globalen Standard der Datenübertragung und der Kommunikation. Alle Dienste laufen über dieselben Leitungen und Protokolle und ein striktes Best-Effort-Prinzip kann dazu führen, dass anspruchsvolle Dienste wie Telefonie, Video-conferencing, Social-Gaming und Real-Time Streaming qualitativ beeinträchtigt und diskriminiert werden.

Daher sehen einige Vorschläge zur Regulierung der Netzneutralität Ausnahmen unter den Schlagworten „technisch notwendiges Netzmanagement“ oder „spezialisierte Dienste“ vor. Dabei geht jedoch vergessen, dass eine gesetzliche Regulation – auch wenn sie Ausnahmen vorsieht – auf absehbare Zeit kaum in der Lage sein wird, dem Tempo der technologischen Entwicklung in der Informations- und Kommunikationstechnologie zu folgen. Zudem ergeben sich auch Umsetzungsprobleme: Wer entscheidet, welche Netzeingriffe zulässig sind und auf welcher Basis? Wer bestimmt, welche Qualitätseinbussen akzeptabel sind und wie sollen Beschwerde- und Klageverfahren mit einer Technologie, welche Innovationszyklen in Monaten misst, Schritt halten? – Im Gesetz verankerte Netzneutralitätsregeln

bergen daher die Gefahr, die Innovation zu hemmen und dringend notwendige Investitionen in die Netzinfrastruktur zu verzögern.

Die Debatte um die Netzneutralität ist dennoch wichtig. Ein offener Zugang zum Internet und ein funktionierender Wettbewerb, welcher auch neuen Marktplayern einen einfachen und globalen Zugang zu Kundinnen und Kunden ermöglicht, ist für die Innovation und die Entwicklung neuer Dienste essentiell. Im Vordergrund stehen dabei aber Aspekte des Marktzugangs und des funktionierenden Wettbewerbs. Das Best-Effort-Prinzip entspringt hingegen einer technischen Sichtweise, welche nicht zwingend für eine Marktbetrachtung zweckmässig ist. Oder anders ausgedrückt: Ob Wettbewerb funktioniert und ob neue Dienste rasch und einfach an den Markt kommen, hat nicht zwingend damit zu tun, wie einzelne Datenpakete behandelt werden.

Andererseits können die Instrumente und Modelle der Industrieökonomik nicht einfach tel quel auf das Internet angewendet werden (siehe Aussage von Jean-Charles Rochet im Tages-Anzeiger vom 14. Oktober 2014), weshalb eine rein wettbewerbsrechtliche Betrachtung nicht ausreicht, um Marktverzerrungen im Internet adäquat und speditiv zu beurteilen. So gibt es beispielsweise noch keine gefestigten Sicht zu zweiseitigen Märkte (z.B. Google) oder zu Marktabgrenzungen. Ist nun Whatsapp eine Konkurrenz zu SMS oder auch zur Telefonie, weil Jugendliche hauptsächlich chatten und kaum mehr telefonieren?

Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) setzt sich für einen fairen, freien und dynamischen Wettbewerb in der Telekommunikation ein. Eine – gemessen an der Dynamik im Internet – starre gesetzliche Regelung der Netzneutralität wird die Innovation hemmen und den Wettbewerb nicht fördern. Das Rad muss aber gar nicht neu erfunden werden: Die Internet-Community hat bereits ein erfolgreiches Instrumentarium entwickelt, wie eine tragfähige Internet Governance trotz vielfältiger Interessen und technischer Entwicklung sichergestellt werden kann: den Multi-Stakeholder-Approach.

Anstatt einer gesetzlichen Regulation schlägt die asut daher vor, unter Leitung einer anerkannten Institution, zum Beispiel der ComCom, welche Markt- mit Technologie-Knowhow vereint, einen Multi-Stakholder-Ansatz zu verfolgen. Ein solches Gremium könnte drohende Diskriminierungen früh erkennen und wenn nötig an die Öffentlichkeit tragen und damit Druck auf die Marktteilnehmer ausüben. Zudem könnte in einem solchen Rahmen auch eine pragmatische und praxistaugliche Selbstregulierung der Branche entwickelt werden.

Multi-Stakeholder-Approach und Selbstregulierung sind angesichts der rasanten technologischen Entwicklung und der dynamischen Märkte die adäquaten Instrumente, um ein offenes Internet und einen intensiven Wettbewerb sicherzustellen.