

1
2
3
4
5
6

7
8
9
10
11
12

13

14

15
16
17

18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46

FDP-Bundestagsfraktion

Positionspapier Netzneutralität

Beschluss der FDP-Bundestagsfraktion vom 12.04.2011

1 Das Internet, wie wir es heute kennen, beruht auf dem Grundsatz der
2 Netzneutralität. Seine Entstehung als Netz aus Netzen wäre ohne die
3 diskriminierungsfreie Übertragung von Datenpaketen, sowohl innerhalb der
4 Netze, als auch von einem Netz zum nächsten, nicht möglich gewesen. Diese
5 Grundarchitektur des Internets basiert auf zwei Komponenten: Einerseits der
6 unterschiedslosen Übertragung von Daten zwischen „intelligenten“ Endpunkten
7 über ein „dummes“ Netz (end-to-end-Prinzip); andererseits der Bemühung der
8 Zugangsanbieter (Internet Service Provider, ISP), Pakete ohne Kenntnis ihres
9 Inhalts schnellstmöglich zu transportieren.

10
11 Diese inhaltsblinde Gleichbehandlung aller Datenströme sichert
12 Chancengleichheit und ermöglichte es neuen, innovativen Start-Ups immer
13 wieder, sich gegenüber etablierten Unternehmen durchzusetzen. Die Fähigkeit
14 zur stetigen Weiterentwicklung und Innovation des Internets und der dort
15 angebotenen Dienste hängt also in hohem Maße davon ab, ob der nächste
16 bahnbrechende Dienst unter der gleichen Voraussetzung von Trennung zwischen
17 Inhalt, Dienst und Transport entwickelt werden kann.

18 Gleichzeitig sollte aber die Struktur des Internets als eine auf dem
19 Zusammenschluss privat betriebener Netze beruhende Infrastruktur unangetastet
20 bleiben. Vor diesem Hintergrund bedürfen regulatorische Eingriffe in der Regel
21 einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung vor dem Übermaßverbot. Insofern ist
22 eine sorgfältige Balance geboten zwischen der gebotenen Freiheit der
23 Weiterentwicklung von Technologie und Strukturen im Netz auf der einen und der
24 Verhinderung von Ungleichgewichten und der Dominanz einzelner Akteure auf
25 der anderen Seite. Die Aufgabe des Staates beschränkt sich insoweit darauf, die
26 notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, die geeignet sind, Missbräuche zu
27 Lasten schwächerer Marktteilnehmer, nicht zuletzt auch der Verbraucher, zu
28 verhindern, gleichzeitig aber auch Klarheit und Sicherheit für Investitionen in die
29 Weiterentwicklung von Netzen, Diensten und Inhalten zu schaffen. Die staatlichen
30 Maßnahmen dürfen aber nicht über das erforderliche Maß hinaus einer freien
31 Entwicklung des Netzes und seiner Strukturen entgegenstehen.

32
33 Die fortschreitende Digitalisierung von Übertragungswegen für Fernsehen oder
34 Telefon führt zu einer notwendigen Ausweitung der verfügbaren Kapazität – über
35 einen Internetanschluss kann mittlerweile prinzipiell alles transportiert werden,
36 was in Datenpakete übertragbar ist. Damit steigt aber auch der Datenverkehr in
37 den Netzen konstant weiter. Gleichzeitig wird durch technische Innovationen die
38 vorhandene Infrastruktur (Telefonkabel, Fernseekabel, Funkfrequenzen) und
39 somit die verfügbare Bandbreite erweitert. Insofern ist nicht von der Entstehung
40 grundsätzlicher und dauerhafter Kapazitätsengpässe auszugehen, es wird aber
41 immer wieder zu lokalen, temporären Engpasssituationen kommen, die zu einer
42 Rivalität von Diensten beim Transport führt.

1 Durch die Einführung des neuen Internetprotokolls IPv6 werden die Möglichkeiten
2 erweitert, knappe Kapazitäten steuernd zu verwalten. Die ursprünglich an den
3 Ausgangspunkten des Datenflusses (also dem Server und dem Rechner des
4 Nutzers) gelagerte Intelligenz wird so vermehrt vom Rand des Netzes hin zu
5 seinen Knotenpunkten verlagert. Durch Identifizierung von Transportklassen im
6 Headerbereich eines Pakets kann auf Seiten der ISP wie auch der Nutzer eine
7 priorisierte Behandlung vorgenommen werden, um die zur Verfügung stehende
8 Bandbreite im Fall einer Engpasssituation vorrangig zu Gunsten zeit- und
9 qualitätskritischer Dienste einzusetzen und so effizienter und wohlfahrtssteigernd
10 zu nutzen.

11 Um die Innovationsfähigkeit des Internets ebenso wie die Ansprüche seiner
12 Nutzer auch zukünftig zu sichern, vertrauen wir vorrangig auf die Kraft des freien
13 Marktes. Voraussetzung dafür ist Transparenz zwischen Anbietern und Nutzern.
14 Maßnahmen des Netzwerkmanagements oder der Ungleichbehandlung von
15 Inhalten müssen für Kunden klar erkennbar sein, damit der Wettbewerb im Markt
16 der TK-Dienstleistungen eine eigene Kontrollwirkung gegenüber Maßnahmen zu
17 Lasten der Endkunden entfalten kann. Ist Transparenz gewährleistet, besteht die
18 berechtigte Hoffnung, dass erhebliche Einschränkungen sehr schnell vom Markt
19 korrigiert werden, sofern nicht sonstige Hürden einem Anbieterwechsel durch den
20 Endkunden entgegenstehen.

21 Bei schweren, dauerhaften Verletzungen der Netzneutralität sollte die
22 Bundesnetzagentur regulierend eingreifen. Eine genaue Beobachtung der
23 Marktlage und des Verhaltens der Teilnehmer sind hier geboten. Eine
24 weitergehende Regulierung durch legislative Mittel kann lediglich ultima ratio sein.
25

26 Die FDP-Bundestagsfraktion erachtet die Prinzipien der Netzneutralität als
27 notwendig für die Innovationsfähigkeit des Internets und die Sicherung der
28 Ansprüche seiner Nutzer. Die Gleichbehandlung aller Datenströme fördert die
29 technische Weiterentwicklung des Netzes ebenso wie die Entwicklung neuer
30 Geschäftsmodelle. Ein Internet ohne Diskriminierung fördert den freien Austausch
31 von Meinungen, Ideen, und Informationen und ermöglicht so einer nie da
32 gewesenen Zahl von Menschen die Teilhabe an Gesellschaft, Politik, Kultur und
33 Wirtschaft.
34

35 Aus diesen Gründen spricht sich die Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag
36 für folgende Grundsätze aus, die unabhängig von der zugrundeliegenden
37 Technologie (Kupfer, Glasfaser oder Kabel im Festnetz bzw. Mobilfunk) Geltung
38 beanspruchen:
39

- 40 • Inhaltskontrolle und Zugangsfreiheit

41
42 Jeder Nutzer muss im Rahmen der gesetzlichen Grenzen Zugang zu allen über
43 das Internet verfügbaren Inhalten haben.
44

1 Gleichzeitig müssen die Anbieter von Diensten und Inhalten die Möglichkeit
2 haben, diese an jeden ans Internet angeschlossenen Nutzer auszuliefern. Es darf
3 keine negative Diskriminierung einzelner Inhalte, Protokolle, Absender,
4 Empfänger oder Dienste erfolgen (degrading). Eine inhaltliche Kontrolle von
5 Inhalten durch die sie transportierenden Netzbetreiber findet nicht statt.

6
7 • Kommunikationsfreiheit

8
9 Netzneutralität sichert die Kommunikations- und Meinungsfreiheit im Internet. Sie
10 ermöglicht kommerziellen wie nichtkommerziellen Angeboten ein Nebeneinander
11 auf Augenhöhe.

12
13 • Qualitätssicherung

14
15 Um die Stabilität der Netze sicherzustellen, dürfen nicht-diskriminierende
16 Netzwerkmanagementmaßnahmen ergriffen werden. Netzwerkumformung (traffic
17 shaping) zur nicht-diskriminierenden besseren Auslastung der vorhandenen
18 Ressourcen verletzt nicht die geforderte Netzneutralität.

19
20 Qualitätsgruppen zur bevorzugten Behandlung von Inhalten können eingeführt
21 werden. Diese dürfen aber nicht zu Lasten des freien Internets, sondern nur
22 ergänzend hierzu entstehen. Die Qualität des „best-effort“-Internets ist nicht nur in
23 seinem Bestand zu sichern, sondern mit der technischen Entwicklung
24 angemessen weiterzuentwickeln. Die Beibehaltung des „best-effort“-Internets soll
25 von der Regulierungsbehörde überwacht werden.

26
27 Innerhalb der einzelnen Gruppen ist eine Ungleichbehandlung nicht zulässig. Die
28 Entscheidung über die Zuordnung eines Dienstes zu einer Qualitätsgruppe liegt
29 beim Endnutzer oder beim Diensteanbieter. Bei der Ausgestaltung von
30 Marktmodellen für Qualitätsgruppen ist darauf zu achten, dass diese nicht zu
31 Wettbewerbsverzerrungen führen, insbesondere nachgelagerten Märkten der
32 Dienste und Anwendungen.

33
34 • Wettbewerb vor Regulierung

35
36 Der funktionierende Wettbewerb zwischen den TK-Anbietern hat die
37 Netzneutralität auf deutscher und europäischer Ebene gestützt und gefördert.
38 Darauf setzen wir auch in Zukunft. Damit der Markt seine selbstregulierenden
39 Kräfte entfalten kann, benötigen Nutzer vergleichbare Angebote, die ihnen
40 informierte Entscheidungen ermöglichen. In diesem Sinne muss auch der Anbie-
41 terwechsel erleichtert werden.

1 • Transparenz gegenüber Kunden

2
3 ISP müssen ihren Kunden klar darlegen welche Maßnahmen angewandt werden.
4 Ebenso soll die Diskrepanz zwischen beworbenen und tatsächlich verfügbaren
5 Bandbreiten deutlich verringert werden. Abkapselungen bzw. Reservierungen
6 müssen klar kommuniziert werden. Nur Angebote, die diskriminierungsfreie
7 Netzneutralität anbieten sollten als „Internet“ gekennzeichnet werden dürfen.
8 Angebote, die dagegen verstoßen, sollten in einer Weise benannt werden, die
9 kennzeichnet, dass sie nur einen eingeschränkten Onlinezugang ermöglichen.
10 Die Einschränkungen gegenüber einem „Internet“-Anschluss müssen klar und
11 verständlich dargestellt werden.

12
13 • business-to-business Bereich

14
15 Für den b2b-Bereich soll es Vertragsfreiheit zwischen Geschäftskunden und ISP
16 ohne Einschränkung durch eine undifferenzierte Festschreibung der
17 Netzneutralität geben. Wenn der Kundenwunsch nach Priorisierung bestimmter
18 Transportklassen besteht, soll der ISP diese entsprechend vornehmen und
19 anbieten können. Die Ausprägung bestimmter Tarifmodelle für Geschäftskunden
20 durch ISP soll freigestellt sein. Diese Abreden dürfen nicht zu Lasten der
21 diskriminierungsfreien Internetnutzung durch Endverbraucher und start-ups
22 erfolgen.

23
24
25 Für die FDP-Bundestagsfraktion ist der Grundsatz der Netzneutralität als
26 Strukturelement für das Internet unverzichtbar. Sie sichert Chancengleichheit für
27 Dienste und Inhalte, unabhängig davon, ob sie kommerziell oder nicht-
28 kommerziell bereitgestellt werden oder wie wirtschaftlich leistungsfähig ihre
29 Anbieter sind.