

In Kooperation mit:

**BITKOM** - Bundesverband Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und neue Medien e.V.

**davit im DAV** - Arbeitsgemeinschaft Informationstechnologie  
im Deutschen Anwaltsverein

**eco** - Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V.

**VPRT** - Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.

# MMR

## MultiMedia und Recht

### 7/2014

HERAUSGEBER

**Dietrich Beese**, Rechtsanwalt, Hamburg – **Dorothee Belz**, Director Legal & Corporate Affairs, Microsoft Deutschland GmbH, Unterschleißheim – **Dr. Michael Bertrams**, Präsident VerfGH und OVG für das Land Nordrhein-Westfalen a.D., Münster – **Prof. Dr. Herbert Burkert**, Forschungsstelle für Informationsrecht, Universität St. Gallen – **RA Prof. Dr. Oliver Castendyk**, MSc. (LSE), Direktor Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen e.V., Berlin – **Jürgen Doetz**, Präsident der Fernsehakademie Mitteldeutschland, Leipzig – **Prof. Dr. Carl-Eugen Eberle**, Justitiar ZDF a.D., Mainz – **Prof. Dr. Reto M. Hilty**, Direktor am Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, München/Ordinarius an der Universität Zürich – **Prof. Dr. Thomas Hoeren**, Direktor der Zivilrechtlichen Abteilung des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht, Universität Münster – **Prof. Dr. Bernd Holznapel**, Direktor der Öffentlich-rechtlichen Abteilung des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht, Universität Freiburg – **Wolfgang Kopf**, LL.M., Leiter des Zentralbereichs Politik und Regulierung, Deutsche Telekom AG, Bonn – **Dr. Christopher Kuner J.D.**, LL.M., Senior of Counsel, Wilson Sonsini Goodrich & Rosati, LLP, Brüssel – **Matthias Kurth**, Präsident der BNetzA a.D., Bonn – **Prof. Dr. Wernhard Möschel**, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWi/Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht, Universität Tübingen – **Robert Queck**, Maître de Conférences, Centre de Recherches Informatique et Droit (CRID), Universität Namur, Belgien – **RA Prof. Dr. Peter Raue**, Raue LLP, Berlin – **RA Dr. Wolfgang von Reinersdorff**, Justitiar Deutsche Netzmarketing GmbH, Köln/Heuking Kühn Lüer Wojtek, Hamburg – **Prof. Dr. Alexander Roßnagel**, Universität Kassel/Leiter der Projektgruppe verfassungsverträgliche Technikgestaltung (provet) – **RA Prof. Dr. Joachim Scherer**, LL.M., Baker & McKenzie, Frankfurt a.M. – **RA Dr. Raimund Schütz**, Loschelder Rechtsanwälte, Köln – **Prof. Dr. Ulrich Sieber**, Direktor und Leiter der strafrechtlichen Abteilung des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg/Honoraryprofessor und Leiter des Rechtsinformatikzentrums an der Ludwig-Maximilians-Universität, München – **RA Dr. Axel Spies**, Bingham McCutchen, Washington DC – **Prof. Dr. Gerald Spindler**, Universität Göttingen – **Prof. Dr. Eike Ullmann**, Vors. Richter des I. Zivilsenats am BGH a.D., Karlsruhe

REDAKTION

**Anke Zimmer-Helfrich**, Chefredakteurin –  
**RAin Ruth Schrödl**, Redakteurin –  
**Marianne Gerstmeyer**, Redaktionsassistentin  
Wilhelmstr. 9, 80801 München

## EDITORIAL Netzneutralität in den USA: Ein Komiker legt die FCC-Webseite lahm

Ein bekannter Komiker des beliebten US-Kabelsenders *HBO* brachte kürzlich die Webseite der *Federal Communications Commission (FCC)* in Washington für einige Zeit zum Erliegen: *John Oliver* forderte die Zuschauer auf, die *FCC* mit Kommentaren zur Beibehaltung der Netzneutralität zu „überschwemmen.“ Dem Aufruf des gebürtigen Briten folgten viele, und zwar in so großer Zahl, dass die Webseite der *FCC* heruntergefahren musste. Der sehenswerte Videoclip ist auf *YouTube* mit fast 4 Mio. Clicks leicht zu finden.

Der Anlass: Die fünfköpfige leitende *Kommission der FCC* votierte am 15.5.2014 mit den Stimmen der drei demokratischen Mitglieder gegen die beiden Republikaner und akzeptierte damit einen Entwurf des *FCC*-Vorsitzenden *Wheeler* zur Neuregelung der Netzneutralität. Bei den Beratungen der fünf *FCC-Kommissare*, die im Fernsehen live übertragen wurden, kam es im Saal mehrfach zu Zwischenrufen von Demonstranten, die auch außerhalb der *FCC* demonstrierten. Eine Frau, die aufstand und lautstark ein „freies Internet“ forderte, wurde von Sicherheitskräften abgeführt. Der Entwurf zur Netzneutralität (185 Seiten) – im Fachjargon eine sog. *NPRM* – wurde anschließend zur Kommentierung über die *FCC*-Webseite bekannt gemacht.



Dr. Axel Spies

Nach der *NPRM* kann z.B. ein Inhalteanbieter einen zusätzlichen Betrag von Kunden verlangen, um die Bandbreite zu verbessern. Die *NPRM* enthält auch weitgehende Transparenzpflichten zur Netzmanagement-Praxis, zu Leistungseigenschaften wie effektive Upload- und Download-Geschwindigkeiten, Latenz und Paketverluste, Datengrenzen (*Caps*) usw. Die *NPRM* ersucht auch um Kommentare, ob drahtlose Anbieter den gleichen Regeln wie Festnetzanbieter unterworfen sein sollen. Die einschlägige *FCC*-Order von 2010 mit ihren Antidiskriminierungsregeln gilt nicht für drahtlose Anbieter.

Um all diese Details ging es *John Oliver* in seiner Show natürlich nicht, doch Komiker sprechen dem Volk manchmal aus der Seele. Er brachte einige populäre Kritik an den *FCC*-Plänen auf den Punkt: Netzneutralität sei eine höchst „langweilige“, aber sehr wichtige Debatte. Dies unterlegte er mit Videoclips aus der genannten öffentlichen Sitzung der *FCC-Kommissare*. Alle Daten müssten gleichbehandelt werden, ansonsten hätten Startups keine Chance, führte er aus. „Das Internet in seiner gegenwärtigen Form ist nicht kaputt – und die *FCC* unternimmt Schritte, dies zu beheben“, so der Komiker. Einige große Inhalteanbieter

terin  
irspi-  
des  
t vor  
seit  
rhob  
hen.  
mie-  
g des  
ie In-  
Per-  
und  
Ver-  
ums-  
liete-  
is all-  
rt. 2  
dem  
privat-  
g sei-  
ähre.  
Frei-  
oder  
idere  
räus-  
des  
derer  
sei  
chte-  
mein  
dem  
lagte  
fnah-  
rden  
erlet-  
keits-  
dar.  
Art. 2  
nach  
die  
echt-  
da-  
esen,  
evor-  
not-  
efahr  
wer-  
agten  
so zu  
er es-  
bei  
olizei

35 Me-

würden extra dafür bezahlen, dass ihre Dienste auf dem „Schnellweg“ zum Endkunden gelangen. Für die Startups, die sich diese ausgebauten Datenautobahnen nicht leisten könnten, bliebe dann nur ein holpriger „Feldweg“ zum Kunden übrig. Ein Lobbyist widersprach in dem Video – etwas ungeschickt – dieser Darstellung: Man müsse zwischen einer „Schnellstraße“ für den Normalverkehr und einer „hyperschnellen“ Datenverbindung für besondere Dienste unterscheiden. Die Klassifizierung mache die Endkunden der Zugangsbieter erpressbar, so *John Oliver*. Die Aufgabe der Netzneutralität sei eine „schlechte Idee.“ Die Kabelgesellschaften, die vehement für die Aufgabe der Netzneutralität seien, so der Komiker, hätte Washington „in ihren Taschen.“ *Comcast* alleine habe über US-\$ 18 Mio. für das Lobbying im letzten Jahr ausgegeben. Der Vorsitzende der *FCC*, *Wheeler*, komme aus dem Lobbying-Umfeld der Kabelgesellschaften. Die Kabelindustrie beaufsichtige sich selbst. Sie seien Quasi-Monopolisten – 96% aller US-Verbraucher hätten einen Zugang zu nur zwei oder weniger Breitbandanbietern. Die großen Kabelanbieter hätten sich ihre Territorien und damit die Kunden fein säuberlich aufgeteilt. Die US-Amerikaner würden für ihren Internetdienst mehr bezahlen als die Kunden in den meisten anderen Ländern der Welt. Die durchschnittliche Download-Geschwindigkeit in den USA liege hinter Estland. In Umfragen zur Kundenzufriedenheit lägen die Kabelanbieter *Comcast* und *Time Warner* in den USA weit hinten (frenetischer Beifall aus dem Publikum). Die Kabelgesellschaften hätten eine „große Wahrheit über Amerika“ herausgefunden: „Wenn Sie etwas Gemeinsames tun wollen, packen Sie es in einen langweiligen [Text].“ Statt von „Netzneutralität“ solle man lieber von der „Verhinderung von Schweinereien der Kabelgesellschaften“ reden. Deshalb sollten die Verbraucher, und zwar jeder für sich, bei der *FCC* ihre Kommentare einreichen: Die Netzneutralität müsse beibehalten werden.

Zu den Vorwürfen des Starkomikers und die sicher überzeichnete Darstellung der US-Kabelgesellschaften (die u.a. den Sender *HBO* verbreiten) als finstere Monopolisten mag jeder stehen, wie er will. *Oliver* ließ in der Show der guten Pointe wegen einigen unter den Tisch fallen. Man kann z.B. gut das Argument vertreten, dass derjenige, der mit dem Abruf von Videodiensten viel Bandbreite verbraucht, auch extra dafür zahlen soll. Breitbandkapazität ist nun einmal eine begrenzte Ressource. Auch gegen die Notwendigkeit einer Regulierung oder Drosselung des Verkehrsflusses zum Schutz der Netzsicherheit ist im Prinzip nicht viel einzuwenden. Mit dem Ansteigen der Datenmengen in den Netzen, etwa durch IPTV und Streaming, stellt sich die Frage, inwieweit von dem Prinzip der Gleichbehandlung von Daten, etwa durch sog. Spezialdienste, in Zukunft abgewichen werden kann, wie es in der Sitzung des *BT-Ausschusses Digitale Agenda* v. 2.6.2014 diskutiert wurde. Fest steht, dass zumindest in den USA die öffentliche Debatte über die Zukunft der Netzneutralität weg von den TK-Spezialisten noch nicht in die Breite der Öffentlichkeit getragen worden ist. Es ist fraglich, ob *Oliver* mit seiner Show etwas an der NPRM der *FCC* ändert. Die US-Senatoren *Leahy* und *Matsui* haben vorgeschlagen, „Überholspuren“ im Netz per Gesetz zu verbieten. Ein Gesetz zur Regelung der Netzneutralität hat in den USA, wo der Wahlkampf wieder begonnen hat, kaum Chancen.

In Deutschland gibt es kaum politische Akteure, die die Digitale Agenda nicht aktiv gestalten wollen. Neben dem *BT-Ausschuss* wollen viele Bundesministerien mitmischen. Die Frage ist, ob sich alle Akteure über die Reichweite der Debatte über die Netzneutralität – ein wichtiger Grundstein der Agenda – bewusst sind. Ist die Öffentlichkeit hinreichend informiert, worum es bei

der Netzneutralität geht? Deren rechtliche Konsequenzen betreffen weitere Rechtsbereiche. Um den Blick wieder auf die USA zu wenden: Neben dem schon beschriebenen neuen Konsultationsverfahren der *FCC* zur Netzneutralität gibt es einen weiteren wichtigen Bereich, in dem Netzneutralität eine Rolle spielt, nämlich bei anhängigen und zukünftigen Zusammenschlussverfahren. So hat *AT&T* kürzlich angekündigt, sich nach dem Zusammenschluss mit dem Betreiber *Direct TV* (Closing voraussichtlich Anfang 2015) „freiwillig“ für drei Jahre an die *FCC* 2010-Order zur Netzneutralität („Open Internet Order“, vgl. *Spies/Ufer*, MMR 2011, 13 ff.) zu halten.

Diese Stellungnahme ist u.a. deswegen bemerkenswert, weil *AT&T* seine Anmeldung des Zusammenschlusses mit *Direct TV* noch nicht offiziell eingereicht hat. Das Zugeständnis wurde von *AT&T* trotz der Niederlage der *FCC* vor dem *US-Berufungsgericht* (U. v. 14.1.2014 – *Verizon vs. FCC*) erklärt, das die 2010 Open Internet-Order für teilweise unwirksam erklärt hat (vgl. *Spies*, MMR-Aktuell 2014, 354265). Beobachter halten es für wahrscheinlich, dass die *FCC* mit der *FTC* versuchen wird, diese Bedingungen zur Sicherung eines offenen Internet auch in anderen Zusammenschlussverfahren einzuführen. Die *FCC* ist als Regulierer im TK-Bereich an Zusammenschlussverfahren nach US-Recht beteiligt.

Der Kabelanbieter *Comcast* hat der *FCC* in seinem Antrag zum Zusammenschlussverfahren mit *Time Warner* eine Verlängerung der Open Internet Rules bis 2018 angeboten. *Comcast* unterliegt dieser Verpflichtung bereits auf Grund der *FCC-Order* 11-4 v. 20.1.2011 (Zusammenschluss mit *NBC Universal, Inc.*). Auf Grund des Antrags wurde diese Verpflichtung von *Comcast* auch auf *Time Warner* ausgeweitet. D.h. im Ergebnis, dass *AT&T* bei der Netzneutralität zeitlich die gleichen Verpflichtungen anbietet, wie sie bereits für *Comcast* gelten. Ein weiterer Grund für diesen Schritt ist möglicherweise, dass *AT&T* weitergehenden Verpflichtungen auf Grund der laufenden NPRM zur Netzneutralität entgegen möchte, weil die Open Internet Rules von 2010 nicht auch drahtlose Dienste abdecken, was Teil des laufenden *FCC*-Konsultationsverfahrens zur Netzneutralität ist.

Da die europäischen Kartellbehörden die US-Entwicklung im TK-Bereich verfolgen, könnte es in Europa bei Zusammenschlüssen zu ähnlichen Verpflichtungen kommen. Auch andere sind an der Debatte über die Netzneutralität interessiert: In die Diskussion in Deutschland schalten sich zunehmend Rundfunkanbieter ein, die befürchten, mit ihren Inhalten auf die langsame Datenspur verbannt zu werden. Die jetzige Fassung der Netzneutralitätsregeln auf EU-Ebene lässt die deutschen Rundfunkregulierer außen vor. Die Sender wollen für einen gehobenen Datentransport keinesfalls mehr bezahlen. Festzuhalten ist: Das Ziel jeglicher Regulierung sollte die Sicherstellung von Transparenz und Wettbewerb sein. Der Blick nur auf die Auswirkungen auf die Endkundenpreise ist zu eng. Vielleicht verliert das Thema Netzneutralität wirklich an Bedeutung, wenn in Deutschland flächendeckend Breitband bis zur letzten Meile vorhanden ist.

Washington DC, im Juli 2014



**Dr. Axel Spies**

ist Rechtsanwalt bei Bingham McCutchen in Washington DC und Mit-herausgeber der MMR.