

Winterkongress der Digitalen Gesellschaft, 23. Februar 2019

# Revision des Schweizer Fernmelderechts: Netzneutralität und Glasfaser-Entbündelung

Prof. Dr. Simon Schlauri, Rechtsanwalt  
Ronzani Schlauri Anwälte, Zürich

RONZANI  
ANWÄLTE - ATTORNEYS  
SCHLAURI

# Inhalt

- Netzneutralität (Wir sind auf der Zielgeraden!)
  - Worum geht es?
  - Wozu Netzneutralität?
  - Was will der Bundesrat?
  - Was will die Digitale Gesellschaft?
  - Was will das Parlament?
- Technologieneutrale Zugangsregulierung (ein Abgesang...)

# Netzneutralität

Netzneutralität bedeutet, dass die Internetprovider den Datenverkehr sowohl technisch als auch kommerziell gleich behandeln. Das Netz bleibt offen.

- Keine Diskriminierung bei der Datenübertragung.
- Keine Diskriminierung bei der Abrechnung.

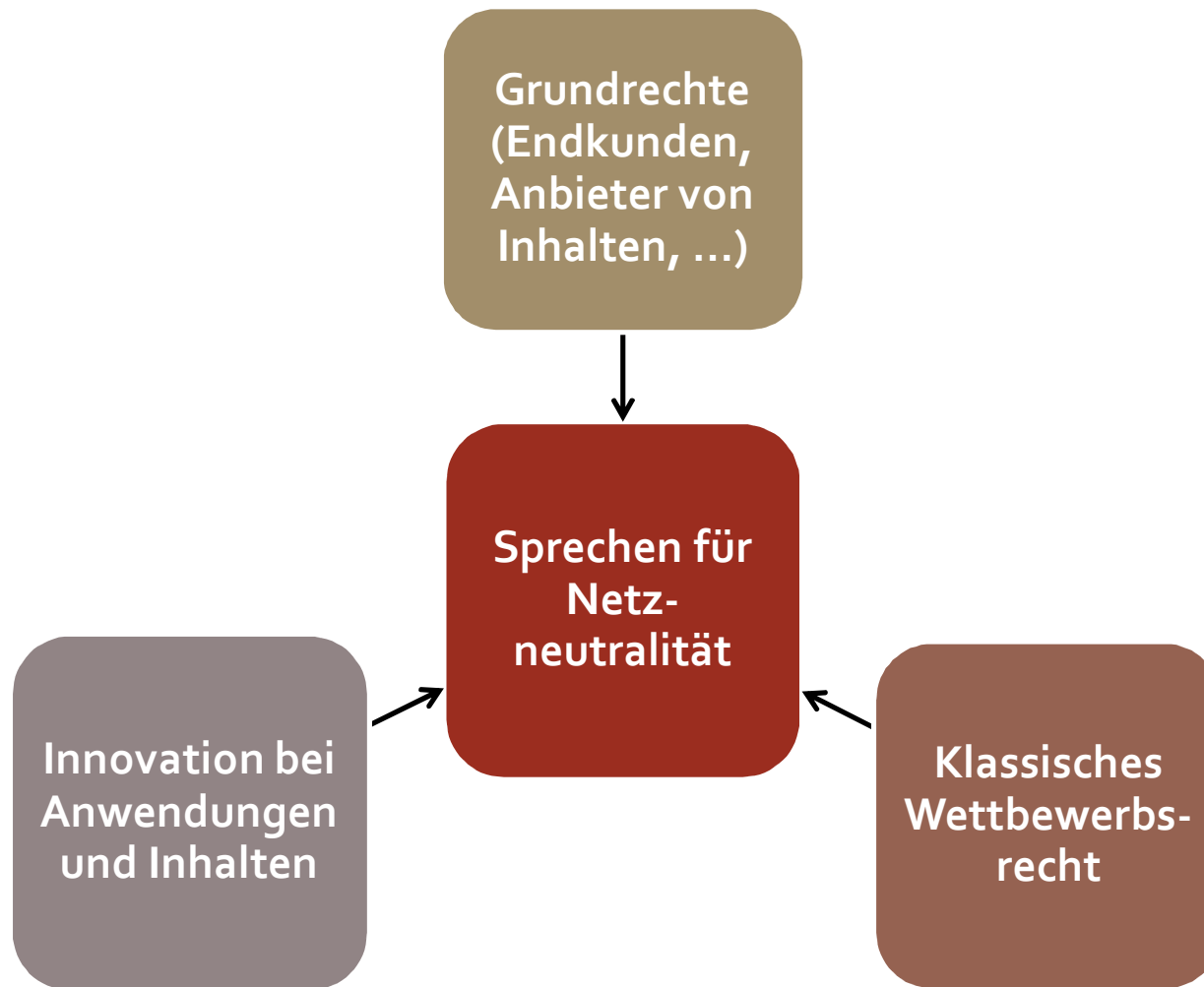
# Eines von vielen Beispielen in der Schweiz: Sunrise diskriminiert bei der Abrechnung

Sunrise Abo «Freedom Young» (Auszug Website):

## **Genau was du brauchst - und sogar noch mehr!**

- 50% Rabatt auf dein SBB Halbtax
- unlimitierte Daten für WhatsApp in der CH und im Ausland
- unlimitierte Daten für Snapchat in der CH
- 6 Monate TIDAL Musikstreaming geschenkt

# Drei Argumente für eine Regulierung der Netzneutralität



# Netzneutralität schützt Schweizer KMU

Ein offenes Internet sorgt für niedrige Marktschranken, für gleich lange Spiesse, für Wettbewerb und damit für Innovation.

Schweizer Internet-KMU brauchen Netzneutralität in der Schweiz, um sich auf dem Heimmarkt entwickeln zu können und später international erfolgreich zu sein.

# Netzneutralität: Was will der Bundesrat?

## **Art. 12a Abs. 2 E-FMG**

Behandeln sie [die Anbieterinnen von Fernmeldediensten]  
Informationen bei der Übertragung technisch oder  
wirtschaftlich unterschiedlich, so müssen sie öffentlich darüber  
informieren.

# Was will die Digitale Gesellschaft?

Die Digitale Gesellschaft Schweiz hat einen Regulierungsvorschlag für Netzneutralität erarbeitet (vgl. Handout).

Der Regulierungsvorschlag geht über die Transparenzpflicht gemäss Entwurf des Bundesrates hinaus und enthält Verhaltensvorschriften und lehnt sich an die Regelung in Europa USA an. Zudem fordert die Digiges ein Ende des Routerzwanges und eine Regelung für Peering.

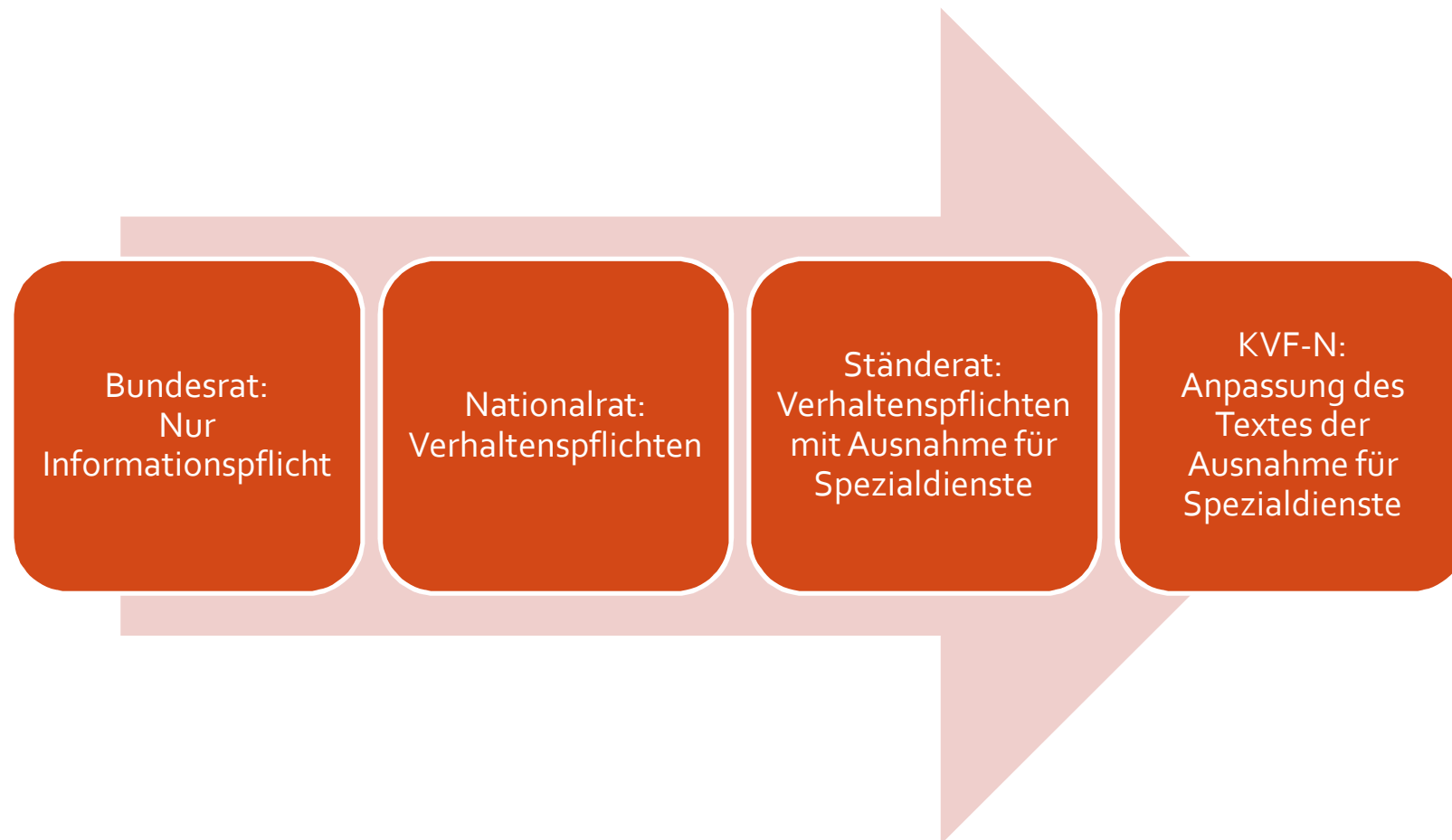


# Was will das Parlament?

Die eidgenössischen Räte wollen gegen den Willen des Bundesrates eine griffige Regulierung der Netzneutralität in das Fernmeldegesetz schreiben.

Ähnlich wie der Vorschlag der DigiGes enthält er Verhaltensvorschriften in Anlehnung an die Regelung in Europa.

# Wie der aktuelle Entwurf der KVF-N\* entstand



\*) Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats

# Grundsatz der Netzneutralität

## **Art. 12e Abs. 1 E-FMG (Version KVF-N)**

<sup>1</sup>Die Anbieterinnen von Zugang zum Internet übertragen Informationen, ohne dabei zwischen Sendern, Empfängern, Inhalten, Diensten, Diensteklassen, Protokollen, Anwendungen, Programmen oder Endgeräten technisch oder wirtschaftlich zu unterscheiden.

# Der Grundsatz der Netzneutralität

Unzulässig ist die Diskriminierung hinsichtlich:

- Sender (z.B. Blick versus Watson)
- Empfänger (z.B. Upload zu Swisscom myCloud vs. NextCloud)
- Inhalt, Dienst, Anwendung, Software (z.B. Whatsapp vs. Threema)
- Diensteklasse (z.B. VoIP vs. Musikstreaming)
- Protokoll (z.B. FTP vs. HTTP)
- Endgeräten (iPhone vs. Galaxy)

# Der Grundsatz der Netzneutralität

Unzulässig ist die Diskriminierung in *technischer oder wirtschaftlicher* Hinsicht.

Nicht nur eine

- technische Diskriminierung (Blockieren, Verlangsamen, Priorisieren),

sondern auch

- eine wirtschaftliche Diskriminierung („Zero Rating“ im erwähnten Beispiel von Sunrise)

ist verboten.

# Ausnahmen vom Grundsatz

## **Art. 12e Abs. 2 E-FMG (Version KVF-N)**

<sup>2</sup>Sie [Internetzugangsanbieter] dürfen Informationen unterschiedlich übertragen, wenn dies erforderlich ist, um:

- a. eine gesetzliche Vorschrift oder einen Gerichtsentscheid zu befolgen;
- b. die Integrität oder Sicherheit des Netzes, der über dieses Netz erbrachten Dienste oder der angeschlossenen Endgeräte zu gewährleisten;
- c. einer ausdrücklichen Aufforderung der Kundin oder des Kunden nachzukommen; oder
- d. vorübergehende und aussergewöhnliche Netzwerküberlastungen zu bekämpfen. Dabei sind gleiche Arten von Datenverkehr gleich zu behandeln.

# Ausnahmen vom Grundsatz

<sup>2</sup>Sie dürfen Informationen unterschiedlich übertragen, wenn dies erforderlich ist, um:

a. **eine gesetzliche Vorschrift oder einen Gerichtsentscheid zu befolgen;**

✓ Selbstverständlichkeit

Beispiel: Netzsperre gegen Kinderpornographie (Bernies Baustelle...)

# Ausnahmen vom Grundsatz

<sup>2</sup>Sie dürfen Informationen unterschiedlich übertragen, wenn dies erforderlich ist, um:

**b. die Integrität oder Sicherheit des Netzes, der über dieses Netz erbrachten Dienste oder der angeschlossenen Endgeräte zu gewährleisten;**

✓ Selbstverständlichkeit

Beispiel: Abwehr von DDOS-Angriffen



# Ausnahmen vom Grundsatz

<sup>2</sup>Sie dürfen Informationen unterschiedlich übertragen, wenn dies erforderlich ist, um:

c. **einer ausdrücklichen Aufforderung der Kundin oder des Kunden nachzukommen (Consumer Tiering)**

✓ *Consumer Tiering* galt in der Debatte um die Netzneutralität seit jeher als unproblematisch.

Hintergrund: Netzneutralität soll gleich lange Spiesse zwischen Anbietern wahren. Wenn der Kunde die Wahl hat, welchen Anbieter er priorisieren will, bleiben die Spiesse gleich lang.

# Ausnahmen vom Grundsatz

<sup>2</sup>Sie dürfen Informationen unterschiedlich übertragen, wenn dies erforderlich ist, um:

- d. **vorübergehende und aussergewöhnliche Netzwerküberlastungen zu bekämpfen (Verkehrsmanagement). Dabei sind gleiche Arten von Datenverkehr gleich zu behandeln.**
  - *Verkehrsmanagement* soll dazu dienen, Überlastungen im Netz vorzubeugen.
  - Verkehrsmanagement birgt ein erhebliches Risiko versteckter Diskriminierung unter dem Titel der Bekämpfung von Überlastungssituationen (diner der drei Sündenfälle der Netzneutralität).
  - ✓ Die Norm trägt dem genügend Rechnung, indem sie nur vorübergehende, aussergewöhnliche Überlastungssituationen zulässt (also nicht: im Bereich einer regelmässig überlasteten Mobilfunkzelle) und eine Diskriminierung innerhalb von Dienstklassen (Beispiel: YouTube und Vimeo) ausschliesst (Satz 2).

# Ausnahme für „Spezialdienste“

## **Art. 12e Abs. 2<sup>bis</sup> E-FMG (Version KVF-N)**

<sup>2bis</sup> Sie dürfen neben dem Zugang zum Internet über denselben Anschluss andere Dienste anbieten, die für bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste optimiert sein müssen, um die Qualitätsanforderungen der Kundinnen und Kunden zu erfüllen. Die anderen Dienste dürfen nicht als Ersatz für Internetzugangsdienste nutzbar sein oder angeboten werden, und sie dürfen nicht die Qualität der Internetzugangsdienste verschlechtern.

# Was sind „Spezialdienste“?

„Spezialdienste“ sind Dienste, die

- über denselben Breitbandanschluss des Kunden gesendet werden
- aber logisch getrennt vom offenen Internet über eigene Netze der Provider
- eigene Regeln zur Datenpriorisierung haben (zugesicherte „End-to-End Quality of Service“)

Beispiele: IPTV, VoIP (VoLTE), IoT (?), Vernetzte Fahrzeuge (?)

Spezialdienste bergen erhebliche Risiken einer Marktverzerrung.

# Wann sind „Spezialdienste“ zulässig?

Spezialdienste sollen nach einer vom Ständerat eingefügten Ausnahme zulässig sein, sofern sie

- für bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste optimiert sein müssen, um die Qualitätsanforderungen der Kundinnen und Kunden zu erfüllen,
- nicht als Ersatz für Internetzugangsdienste nutzbar sein oder angeboten werden, und
- nicht die Qualität der Internetzugangsdienste verschlechtern.

Kritik:

- Die Ausnahme für Consumer Tiering würde aus Sicht Digiges ausreichen.
- Was heisst „*optimiert sein müssen*“?
- Ersatz für Internetzugangsdienste statt *über das offene Internet erreichbare Dienste*.
- Offen: Nur eigene Dienste?

# Unterschied zum Vorschlag Digiges

- Ausnahme für Spezialdienste
- Möglicher «Routerzwang» nicht beseitigt
- «Peering» nicht explizit geregelt

# Fazit

- Das Gesetz ist besser, als ich mir das noch vor wenigen Monaten je erhofft hätte.
- Als Kompromisslösung ist es gut.
- Routerzwang war in der Schweiz wohl nicht nötig.
- Peering ist bereits im Fernmeldegesetz geregelt.
- Die Ausnahme der Spezialdienste ist ausreichend eng formuliert; ihre Anwendung hängt jedoch stark von der Praxis der Behörden ab.

# Glasfaserzugang: Was wollte der Bundesrat?

- Bundesrat kann einschreiten zur Förderung des Dienstewettbewerbs (**zweistufiges Vorgehen**)
- Technologieneutral: **Nicht nur Kupfer**, sondern insbesondere auch Glasfaser
- Technologie: Entbündelt **oder Bitstrom**
- Kosten- **oder marktorientiert**
- **Es ging um eine vorsichtige, aber wichtige Anpassung der bisherigen Regelung an den technischen Fortschritt.**



# Glasfaserzugang: Was will das Parlament?

[ronzani-schlauri.com](http://ronzani-schlauri.com)