



## IFLA Statement zu Netzneutralität und Null-Bewertung

---

### Einführung

**Netzwerk- oder Netzneutralität**<sup>1</sup> ist das Prinzip, dass alle Daten oder der Datenverkehr im Internet gleichwertig behandelt werden sollten. Die Wahlfreiheit der InternetnutzerInnen sollte weder durch Vorzugsbehandlung noch durch Einschränkung bestimmter Inhalte, Dienste, Anwendungen oder Geräte<sup>2</sup> eingeschränkt oder beeinträchtigt werden. Die Frage der Netzneutralität ist durch zwei parallel existierende Ängste entstanden. Auf der einen Seite befürchten AnwenderInnen, dass bei fehlender Grundstruktur der Netzneutralität Internetdiensteanbieter (IDA) ungewolltes Datenverkehrsmanagement implementieren können. So zum Beispiel könnte der Zugriff auf die Anwendungen blockiert oder deren Qualität herabgestuft werden, was im Wettbewerb stehende Dienstleistungen beeinflussen würde. Auf der anderen Seite argumentieren die IDA, dass das Wachstum des Online-Verkehrs (zum Beispiel durch Verwendung von verknüpften Videos oder anderen datenintensiven Diensten) die Internet-Infrastruktur überlastet bzw. die Kapazitäten beispielsweise der Drähte oder Mobilfunknetze übersteigt.

Die Lösung der IDA für dieses Problem ist, eine Obergrenze für die Datenmenge festzulegen. Eine andere mögliche Lösung ist die Bereitstellung „schneller“ und „langsamer“ Spuren für verschiedene Arten von Inhalten oder BenutzerInnen. In Entwicklungsländern kommt eine zusätzliche Dimension dazu, da das mobile Internet-Abo außerhalb der Reichweite vieler NutzerInnen liegt. In diesem Zusammenhang wird die Durchsetzung der Netzneutralität oder eine mögliche Kompromisslösung zu einem wichtigen Thema für alle NutzerInnen von Informationen und so natürlich auch für Bibliotheken und BibliothekarInnen.

**Nullbewertung** ist die Praxis, nach der der Datenverbrauch durch bestimmte Anwendungen oder Dienste im Bezug auf das Datenvolumen der Benutzenden nicht gezählt wird. Mehrere große Dienstleister haben Vereinbarungen mit Mobilfunknetzbetreibern in einer Vielzahl von Ländern getroffen, um „null-bewertete“ Versionen ihrer Dienste<sup>3</sup> anzubieten. In einigen Fällen bedeutet dies, dass die Verwendung von bestimmten Websites oder Diensten nicht zum monatlichen Datenstrom des Teilnehmers bzw. der Teilnehmerin gezählt wird. In anderen Vereinbarungen können die BenutzerInnen auch dann auf den Dienst zugreifen, wenn sie nicht über einen Datentarif verfügen.<sup>4</sup>

Nullbewertung verstößt gegen den Grundsatz der Netzneutralität, da die Dienste, die null-bewertet sind, bevorzugt werden, sodass IDA die Wahl der NutzerInnen dadurch beeinflussen. Trotz des bekannten Risikos, dass die Infrastruktur das Verkehrswachstum irgendwann nicht mehr stemmen könnte, generieren null-bewertete Dienste durch die niedrigen oder nichtvorhandenen Kosten ungeahnte Mengen an Daten. Dies verzerrt den Konsum von Inhalten und kann zum „Walled Garden-Effekt“ führen, sodass die Erfahrung des Benutzers bzw. der Benutzerin im Bezug auf das Internet auf die null-bewerteten Dienste beschränkt wird.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Dieser Satz erschien zu ersten Mal im Mai 2003: Tim Wu, *Network Neutrality, Broadband Discrimination*, 2 J. on Telecommunications and High Technology Law 141, 141.

<sup>2</sup> *Model Framework on Network Neutrality* (initiated by the Council of Europe and developed by the Dynamic Coalition on Network Neutrality). Zugang vom 11. Februar 2016. Steht zur Verfügung unter <http://www.networkneutrality.info/sources.html>.

<sup>3</sup> B.J. Ard, *Beyond Neutrality: How Zero Rating Can (Sometimes) Advance User Choice, Innovation, and Democratic Participation*, 75 Md. L. Rev. 984 (2016).

<sup>4</sup> [https://www.intgovforum.org/cms/wks2014/index.php/proposal/view\\_public/208](https://www.intgovforum.org/cms/wks2014/index.php/proposal/view_public/208). Zugang vom 11. Februar 2016.

<sup>5</sup> Electronic Frontier Foundation, *Zero Rating: What It Is and Why You Should Care*. Steht zur Verfügung unter <https://www.eff.org/deeplinks/2016/02/zero-rating-what-it-is-why-you-should-care> Zugang vom 25. Mai 2016.

Wenn unterschiedliche Preismodelle und Nutzungsmuster in den Entwicklungsländern auftreten, kann diese Praxis das Problem der digitalen Kluft weiter verschärfen.<sup>6</sup>

## Themen für Bibliotheken

### **Freier Zugang zu Information und die Vermeidung von Informationsmonopolen**

Das Recht, Informationen und Ideen zu suchen, zu vermitteln und zu erhalten, und ein gleichberechtigter Zugang zu allen Inhalten sind universelle Rechte und von zentraler Bedeutung für die Mission der IFLA. Wie im IFLA-Ethikkodex für BibliothekarInnen und Informationsfachleute<sup>7</sup> festgelegt, haben Bibliotheken die Mission, die effektivsten Möglichkeiten zu nutzen, um Material zugänglich zu machen und dafür zu sorgen, dass dieser Zugang keinen Barrieren jeglicher Art unterliegt.

Ohne Netzneutralität wird die Fähigkeit der Bibliotheken als Informationsanbieter beeinträchtigt. Bibliothekswebsites werden nicht in der Lage sein, mit Geschäftsinformationen und Content-Anbietern zu konkurrieren, die die Fähigkeit haben, Serviceniveaus zu Vorzugspreisen oder kostenlos als null-bewerteten Service anzubieten. In dieser Situation könnten Bibliothekswebsites auf die langsame Spur oder den bezahlten Zugang verbannt werden, welche offensichtlich nicht mit einem null-bewerteten Zugriff konkurrieren können. Eine solche Situation würde de facto den Zugang zu Wissen begrenzen, während kommerzielle Inhalte subventioniert würden.

Darüber hinaus gefährden Verletzungen der Netzneutralität die Fähigkeit der BenutzerInnen, auf Informationen in ausgewogener und umfassender Weise zuzugreifen<sup>8</sup>. Ziel 16.10 der UN Agenda 2030 fordert Länder auf:

„Achten Sie darauf, den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen zu ermöglichen und die Grundfreiheiten in Übereinstimmung mit der nationalen Gesetzgebung und internationalen Abkommen zu schützen.“

Der Zugang zu Informationen ist eine Voraussetzung für Weiterentwicklung und deshalb muss die Netzneutralität in allen Ländern streng geschützt werden. Eine Wahl zwischen null-bewertetem Zugang zu bestimmten Diensten und zu keinem Zugang ist eigentlich gar keine Wahl. Wenn private und öffentliche Akteure die NutzerInnen durch unfaire Methoden hin auf bestimmte Dienste und weg von anderen lenken, riskiert man damit sowohl Zensur als auch eine Konsolidierung der Dominanz der Mächtigen.<sup>9</sup>

Schließlich impliziert die Tatsache, zwischen den verschiedenen Diensten zu unterscheiden, einen Verstoß gegen die Privatsphäre der NutzerInnenkommunikation, wenn der IDA die angezeigten Websites sowie die heruntergeladenen Inhalte überwacht. Dies steht im Widerspruch zum IFLA Internet-Manifest<sup>10</sup>, das besagt, dass die BibliotheksnutzerInnen Vertraulichkeit bei der Nutzung von Ressourcen und Diensten genießen sollten.

---

<sup>6</sup> *Principles on Public Access in Libraries*, 2016 durch die IFLA unterschrieben. Steht zur Verfügung unter <http://www.ifla.org/publications/node/10328>, Zugang vom 24. Juni 2016. Auch *IFLA Internet Manifesto*, verfügbar unter <http://www.ifla.org/publications/node/224>, Zugang vom 24. Juni 2016.

<sup>7</sup> *IFLA Code of Ethics for Librarians and other Information Workers (2012)*. Steht zur Verfügung unter: <http://www.ifla.org/news/ifla-code-of-ethics-for-librarians-and-other-information-workers-full-version>. Zugang vom 21. Juli 2016.

<sup>8</sup> Ebd.: 'Librarians and other information workers are strictly committed to neutrality and an unbiased stance regarding collection, access and service. Neutrality results in the most balanced collection and the most balanced access to information achievable'.

<sup>9</sup> Philip Chwee, *Bringing in A New Scale: Proposing A Global Metric Of Internet Censorship*, 38 *Fordham International Law Journal* 825 (2015); Derek E. Bambauer, *Orwell's Armchair*, 79 *University of Chicago Law Review* 863 (2012); und Raymond Shih Ray Ku, *Open Internet Access and Freedom of Speech: A First Amendment Catch-22*, 75 *Tulane Law Review* 87, 125 (2000).

<sup>10</sup> *IFLA Internet Manifesto (2014)*. Verfügbar unter: <http://www.ifla.org/publications/node/224>. Zugang vom 21. Juli 2016.

In diesem Zusammenhang unterstützt die IFLA feste Rahmenbedingungen, welche die Netzneutralität garantieren. Im Internet-Zeitalter ist das Prinzip der Netzneutralität eine Voraussetzung für den universellen und nichtdiskriminierenden Zugang zu Informationen.<sup>11</sup>

## **Meinungsfreiheit: Die Gewährleistung der Informationsvielfalt**

Zusätzlich zu den Auswirkungen von Kompromisslösungen auf Bibliothekswebsites und dem universellen Zugang zu Informationen ist die Netzneutralität auch eine ernstzunehmende Herausforderung für die freie Meinungsäußerung. IFLA bekräftigt das Recht, „Informationen und Ideen über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten“, wie es in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (Artikel 19) ausgedrückt wird. Das Recht auf freie Meinungsäußerung ist nicht abhängig von technologischen Kapazitäten oder Fähigkeiten und wird von internationalen und nationalen Gesetzen gewährleistet.

Das Internet ist ein primäres Kommunikations- und Ausdrucksmittel der Informationsgesellschaft und für viele ist es zur primären Informationsquelle geworden. Ein offenes Internet kann als Plattform für alle dienen, um gehört und anerkannt zu werden<sup>12</sup> sowie auf Innovation zuzugreifen und diese zu teilen, zum Guten oder zum Schlechten, ohne die Notwendigkeit traditioneller Torwächter wie EditorInnen oder GutachterInnen, aber innerhalb der Grenzen der nationalen Gesetze (z.B. Anti-Rassismus-, Anti-Verleumdungs- oder Anti-Belästigungsgesetze).

Jedoch kann diese Technologie auch verwendet werden, um die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung durch Preis- und Service-Differenzierung zu steuern und zu begrenzen, wodurch die Nutzungsmuster von Inhalten und Diensten verzerrt werden können.<sup>13</sup> Ohne rigiden Schutz der Netzneutralität würden nur die Stimmen der großen und mächtigen Akteure zur Verfügung stehen und gehört werden. Ohne ein offenes Internet besteht das Potenzial für die Entstehung von Informationsmonopolen, die die Vielfalt von Informationen und Sichtweisen zerstören. Diese sind jedoch essenziell für die Existenz der Demokratie.<sup>14</sup>

## **Empfehlungen**

Zwar gibt es Fälle, in denen IDA rechtmäßig Verkehr (z.B. wegen einer vorübergehenden Überlastung, um Netzwerksicherheit oder -integrität zu garantieren) beeinflussen können, dies sollte jedoch nur in einer transparenten Art und Weise geschehen und diese Maßnahmen sollten zur Erreichung eines legitimen Ziels erforderlich sowie verhältnismäßig sein. Darüber hinaus ist es wichtig zu betonen, dass eine unzureichende Geschwindigkeit und Kapazität einen Nachteil für BenutzerInnen darstellt und IDA zumindest eine Mindestqualität in Abstimmung mit den nationalen Regulierungsbehörden gewährleisten. Darüber hinaus sollte das Serviceniveau oder der berechnete Preis durch den IDA nicht von „BenutzerIn, Website, Plattform, Anwendung oder Art der Kommunikation“ abhängen.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Daniel Joyce, *Internet Freedom and Human Rights*, 26 *European Journal International Law*. 493 (2015) (New Voices: A Selection from the Third Annual Junior Faculty Forum for International Law); und Hannibal Travis, *Of Blogs, Ebooks, and Broadband: Access to Digital Media as a First Amendment Right*, 35 *Hofstra L. Rev.* 1519 (2007) (Thirty-Fifth Anniversary Volume: Reclaiming the First Amendment: Constitutional Theories of Media Reform).

<sup>12</sup> Z.B., *Reno v. A.C.L.U.*, 521 U.S. 844 (1997): “Through the use of chat rooms, any person with a phone line can become a town crier with a voice that resonates farther than it could from any **soapbox**. Through the use of web pages, mail exploders and newsgroups, the same individual can become a **pamphleteer**.” 521 U.S. at 870.

<sup>13</sup> Michael Karanicolas, *Understanding the Internet as a Human Right*, 10 *Can. Canadian Journal of Law and Technology* 263 (2012).

<sup>14</sup> Marc Raboy, *Media and Democratization in the Information Society*, in *Communicating in the Information Society* 101, 114 (Bruce Girard & Seán Ó Siochrú, editors., 2003); und Nicola Lucchi, *Internet Content Governance and Human Rights*, 16 *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law* 809 (2014).

<sup>15</sup> *Unlimited Data, but a Limited Net: How Zero-Rated Partnerships between Mobile Service Providers and Music-Streaming Apps Violate Net Neutrality* 17 *Columbia Science & Technology Law Review* 204, 209 (2015).

In diesem Zusammenhang sollten Bibliotheks- und InformationswissenschaftlerInnen:

- an Diskussionen teilnehmen, die die Richtlinien für Netzneutralität adressieren,
- ein offenes Internet nachdrücklich unterstützen,
- NutzerInnen klarmachen, was Netzneutralität und Null-Bewertung sind und vor welche Herausforderungen uns diese stellen,
- überprüfen, ob die lokalen IDA Netzneutralität beeinträchtigen und dies den NutzerInnen bewusst machen,
- für eine gesetzliche Garantie der Netzneutralität auf nationaler und regionaler Ebene eintreten,
- Regeln fordern, die IDA zur Transparenz verpflichten im Bezug darauf, wann und wie sie Datenströme beeinflussen sowie aus welchen Gründen solches Management eingesetzt wird,
- ein Verbot der Nullbewertung von Mobilfunkverträgen fordern,
- dafür eintreten, die Kosten für den umfassenden Zugriff auf das Internet weltweit zu reduzieren, unter anderem durch die Unterstützung des Zugangs der Öffentlichkeit in Bibliotheken,
- für öffentliche Investitionen in Infrastruktur und alternative Internetzugangstrategien wie Community-Netzwerke eintreten.

## Referenzen

- [IFLA-Ethikkodex für BibliothekarInnen und InformationswissenschaftlerInnen \(2012\)](#)
- [Das IFLA-Internet Manifest \(2014\)](#)
- [UN Agenda 2030 \(2015\)](#)