

Juli 2012

Positionspapier von Microsoft zum Thema „Offene Standards“

Microsoft unterstützt offene Standards. In den letzten Jahren wurde der Begriff „Offener Standard“ jedoch neu definiert. Traditionell wurde ein „Offener Standard“ als ein Standard definiert, der unter einem offenen und inklusiven **Prozess** entwickelt wurde und bei dem es um die eindeutige Artikulierung von Regeln sowie eines Prozesses zur Entwicklung eines entsprechenden Konsenses ging. Mit dem Ziel, das Konzept so zu erweitern, dass es sich über die „Prozess“-Offenheit hinaus auch auf das mit einem Standard zusammenhängende Problem des geistigen Eigentums (Intellectual Property Rights - IPR) erstreckt, sind in letzter Zeit entsprechend überarbeitete Definitionen aufgekommen. Diese schlagen vor, dass nur die Standards, die „frei von Patenten“ oder „ohne Lizenzgebühren“ verfügbar sind, als „Offene Standards“ berücksichtigt werden sollten. Die pauschale Beseitigung von Patentgebühren im **Kontext der Standards könnte jedoch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Dynamik des Systems der Standards haben.** Sie reduziert die Anreize für Entwickler, ihre eigenen Technologien zum Standard beizutragen. Sie würde des Weiteren einen **unfairen Vorteil für die Geschäftsmodelle bedeuten, die als reine Nutznießer geistigen Eigentums agieren.**

Warum sind Definitionen wie "Lizenzfrei" oder "Frei von Beschränkungen" problematisch?

1. Konsistenz innerhalb Europas

Eine wichtige Lektion zur Debatte rund um die Definition des Begriffes „Offener Standard“ kann man aus kürzlich abgeschlossenen Richtlinienentscheidungen der EU ziehen. Sie resultierten in einer Serie von Richtliniendokumenten wie den *Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit der Europäischen Kommission*¹, dem *European Interoperability Framework Version 2*² und der in Kürze zum Abschluss kommenden *Regulation on European Standardisation*³.

Zu allen drei Dokumenten wurden Argumente vorgebracht, nach denen im Rahmen von Richtlinien Patente in Standards ohne Lizenzgebühren verfügbar sein müssen (die entsprechenden Argumente wurden von den Entwicklern der Richtlinien zurückgewiesen). Im Rahmen des *European Interoperability Framework Version 2* lehnte die Kommission die entsprechenden Argumente ab. Sie stellte fest, dass Standards ohne Lizenzgebühren zur Erfüllung der Interoperabilitätsziele nicht erforderlich sind. Stattdessen definierte sie „Offenheit“ als „lizenziert zu FRAND-Bedingungen oder ohne Lizenzgebühren - sodass es möglich ist, den Standard in proprietäre Software und in Open-Source-Software zu implementieren“. Ausschreibungen von Mitgliedsstaaten, die einen „Offenen Standard“ als ohne Lizenzkosten oder frei von Beschränkungen definieren, stehen im Konflikt mit der EIFv2-Defintion des Begriffes „Offenheit“. Die *Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit der Europäischen Kommission* geben ebenfalls an, dass ein offener Zugriff auf einen Standard über die FRAND-Bedingungen zu realisieren ist („Die FRAND-Verpflichtungen wurden dazu entworfen, den Zugriff der Nutzer eines Standards auf essenzielle, als geistiges Eigentum geschützte Technologien aus einem Standard zu fairen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen und Konditionen sicherzustellen.“). Die anhängige *EU Standardisation Regulation* bevollmächtigt die Kommission außerdem dazu, Standards aus Foren und Vereinigungen zu ermitteln, die möglicherweise in der öffentlichen Beschaffung genutzt werden können und bestimmte Kriterien erfüllen (Kriterien, zu

¹ Verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:011:0001:0072:DE:PDF>

² Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf (engl.)

³ Siehe auch: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/european-standards/standardisation-policy/index_en.htm (engl.)

denen unter anderem die FRAND-Lizenzierung von essenziellen lizenzpflichtigen und lizenzfreien Patenten des Standards gehört). Diese Bestimmungen sind natürlich bis zum Zeitpunkt der Freigabe der Richtlinie durch das europäische Parlament und den Ministerrat nicht bindend.

2. Nationale Wettbewerbsfähigkeit und Probleme im internationalen Handel

Die Idee, den Schutz geistigen Eigentums im Rahmen von Standards zu schwächen, ist eine **Taktik, mit der China versucht, die Macht westlicher Unternehmen (aus der EU und den USA) zu schwächen**. Es wäre schwierig, von China die Respektierung geistigen Eigentums zu fordern und gleichzeitig hier Richtlinien zu schaffen, die den Patentschutz im Kontext von Standards untergraben. China beabsichtigt, für seine nationalen Standards eine ähnliche Richtlinie mit zwingend lizenzfreien Technologien einzuführen – die bei vielen westliche Regierungen auf Ablehnung stößt. Alle vorgeblichen kurzfristigen Vorteile durch die Voraussetzung von lizenzfreien Technologien durch eine europäische Regierung werden bei Weitem durch die so an die internationale Gemeinschaft gesendeten negativen Signale zunichtegemacht.

3. Innovation im Rahmen von Standards

Zwar hat die Forderung nach lizenzfreien oder beschränkungsreichen Richtlinien für offene Standards grundsätzlich erst einmal ihren Reiz. Das große Problem bei der Beseitigung von Patentgebühren im Rahmen von Standards liegt jedoch darin, dass es **für Unternehmen so weniger attraktiv wird, innovative Technologien in Standards einzubringen**. Wie ein altes Sprichwort schon sagt: „Im Leben ist nichts umsonst“. Es wird einfach davon ausgegangen, dass auch dann technisches Material von gleicher Qualität zum Entwicklungsprozess von Standards beitragen wird, wenn keine Lizenzgebühren zugelassen sind. Dies ist jedoch ein Irrtum. Tatsächlich ist es so, dass viele unterschiedliche Unternehmenstypen (die eine große Bandbreite von Geschäftsmodellen unterstützen) am Entwicklungsprozess von Standards teilhaben. Die *Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit der Europäischen Kommission* befassen sich mit dem Problem des offenen Zugriffs auf Technologien im Rahmen von Standards. Hier wird erneut festgestellt, dass aus wettbewerbsrechtlicher Sicht eine Richtlinie im Rahmen der FRAND-Vorgaben sowohl mit als auch ohne Option für Lizenzabgaben geeignet ist. Die Ersteller des Dokumentes gehen sogar soweit, die zugrunde liegenden gegensätzlichen Geschäftsmodelle zu beschreiben, und so aufzuzeigen, warum sich einige Beteiligte eine lizenzfreie Vorgabe wünschen, sowie die entsprechenden negativen Auswirkungen auf andere Geschäftsmodelle darzustellen:

“Im Rahmen der aufkommenden Diskussion um geistiges Eigentum in Standards lassen sich drei Hauptgruppen von Unternehmen mit jeweils unterschiedlichen Interessen bei der Definition von Standards ausmachen. Als Erstes gibt es hier die Unternehmen, die ausschließlich Technologien entwickeln und vermarkten. Einzige Einnahmequelle dieser Unternehmen sind die Lizenzeinnahmen. Ihr Antrieb ist die Maximierung ihrer Lizenzgebühren. Zweitens gibt es verarbeitende Unternehmen, die ausschließlich Produkte oder Dienstleistungen auf Basis von durch andere entwickelten Technologien anbieten und selbst über kein relevantes geistiges Eigentum verfügen. Lizenzgebühren stellen für diese Unternehmen keine Einnahmequelle, sondern einen Kostenfaktor dar. Ihr Antrieb ist es, diese Gebühren zu vermeiden oder zu reduzieren. Und drittens gibt es noch vertikal integrierte Unternehmen, die sowohl Technologien entwickeln als auch Produkte vertreiben. Die Interessen dieser Unternehmen stellen eine Mischung aus denen der beiden anderen dar.”

Lizenzkostenfreie Standards würden den „reinen Verarbeitern“ kurzfristigen Vorschub gewähren. Langfristig würden sie wahrscheinlich dazu führen, dass die Unternehmen, die als „reine Innovatoren“ oder als gemischte Innovatoren/Verarbeiter agieren, weniger Technologien zum Standard beitragen würden.

Geschäftsmodelle im Vergleich

Oracle (Java)	Microsoft	Apple
Produkte wie Java haben nicht nur offenen Standard, sondern sind teilweise kostenlos erhältlich Quellcode wird offengelegt	Stellt offene Schnittstellen und Protokolle zur Verfügung Arbeitet im offenen Prozess an Schaffung von Standards Leistet damit wichtigen Beitrag zur Interoperabilität	Nahezu geschlossenes System Relativ geringe Interoperabilität Verdrängung ungewünschter Software (Beispiel Flash Player auf iPhone, iPad)
Vorteil für Geschäftsmodell: Leichte erstmalige Verbreitung durch (teilweise) kostenlose Nutzung, Gemischtes Geschäftsmodell aus Lizenzkosten und Support	Vorteil für Geschäftsmodell: Interoperabilität öffnet eigenes Produkt für die Entwicklung anderer Anwendungen und macht es breiter nutzbar	Vorteil für Geschäftsmodell: Relativ geschlossenes System ermöglicht eigene Vermarktung

4. Die Anforderungen schränken die staatlichen Stellen unverhältnismäßig ein und reduzieren die Auswahlmöglichkeiten dramatisch

Die Befürworter einer Definition ohne Lizenzkosten machen oftmals geltend, dass die Beseitigung von Patentgebühren im Rahmen von Standards den Wettbewerb steigern würde. Diese irrtümliche Theorie basiert auf der Annahme, dass Lizenzgebühren eine unüberwindbare Barriere für die Implementierung darstellen und dass lizenzkostenlose Standards von einer größeren Zahl von Unternehmen implementieren werden würde. Es gibt jedoch keine Belege dafür, dass es zu einer entsprechend größeren Auswahl kommen wird. Da einige der heute von Regierungsagenturen genutzten wichtigen Standards die Forderung nach lizenzkostenfreien Technologien nicht erfüllen würden und somit mit den entsprechenden Definitionen in Konflikt stehen, würde die lizenzkostenlose Variante tatsächlich sogar **für weniger Auswahl sorgen**.

5. Die Beschränkung auf lizenzkostenlose Technologien würde die Kosten nicht senken

Eine Standarddefinition mit lizenzkostenlosen Technologien wird für staatliche Stellen oft als Möglichkeit zur Kostensenkung hervorgehoben. Dass eine solche Richtlinie tatsächlich zu entsprechenden Ergebnissen führen würde, ist jedoch unwahrscheinlich. Patentgebühren im Rahmen von Standards bilden nur einen kleinen Teil der gesamten Kosten für ein Produkt oder eine Dienstleistung ab. Auch wenn diese auf null gesenkt werden, gibt es **keinen Nachweis dafür, dass Hersteller die entsprechend gesunkenen Kosten an die Kunden weitergeben werden** (normalerweise nutzen Hersteller entsprechenden Kosteneinsparungen zur Profitsteigerung). Was sich Kunden tatsächlich wünschen, sind Auswahlmöglichkeiten sowie die Möglichkeit, die TCOs (Total Cost of Ownership) vergleichen zu können. Liegen die TCOs für eine Lösung im Rahmen von Standards mit Lizenzkosten unter denen einer Implementierungsoption ohne Lizenzkosten, so würde der Kunde mit der Option mit Lizenzkosten besser fahren. Eine Standarddefinition, die lizenzkostenlose Technologien erfordert, würde dafür sorgen, dass diese Auswahlmöglichkeit nicht mehr zur Verfügung steht und die Einkäufer in staatlichen Stellen eingeschränkt werden. Die Unterstützer der lizenzkostenlosen Definition behaupten des Weiteren, dass sich die Möglichkeiten für bestimmte Geschäftsmodelle erweitern werden und dass sich den Kunden aus diesem Grund mehr Optionen bieten werden. Es gibt jedoch keinen Beleg dafür, dass irgendein Geschäftsmodell im aktuellen Szenario benachteiligt ist oder dass die Veränderung der Geschäftsbedingungen (durch die

Bevorzugung bestimmter Geschäftsmodelle gegenüber anderen) positive Effekte auf den Preis oder den Wettbewerb im ICT-Markt hat. Heute stehen Hersteller mit unterschiedlichsten Geschäftsmodellen im ICT-Markt in energischem Wettbewerb. Wenn eines dieser Geschäftsmodelle in einem bestimmten Szenario Produkte mit überragenden TCOs bereitstellen kann, dann sollten staatliche Stellen die entsprechenden Produkte erwerben.

6. Kompetenzprobleme in Agenturen oder Behörden

Definitionen offener Standards werden oftmals in die Richtlinien einer zentralen Verwaltungsbehörde aufgenommen. Sie haben das erklärte Ziel, in staatlichen Stellen die Effizienz zu erhöhen und die Kosten zu reduzieren. Bei genauerer Betrachtung ergeben sich jedoch erheblichere politische Implikationen für diese Richtlinien. So kann beispielsweise infrage gestellt werden, ob eine entsprechende Verwaltungsbehörde über die „Kompetenz“ verfügt, den Umfang des Patentschutzes zu verändern. Fragestellungen wie „Funktioniert der Markt für Government-IT richtig, und wenn nicht, wie sieht dann eine passende Abhilfe aus?“ berühren sehr spezielle Themen und erfordern zur Beantwortung Kenntnisse des Wettbewerbsrechts und im Wirtschaftswesen. Entsprechende Fragen werden üblicherweise von Wettbewerbsbehörden behandelt. Diese sind in der Lage, gründliche wirtschaftliche Analysen durchzuführen. Sie verfügen außerdem über ein Verständnis dazu, wie mögliche Lösungen (z. B. passende Veränderungen in einem Marktsegment) unerwünschte schädliche Auswirkungen auf eine größere Branche haben können.

Ein aktueller staatlicher Bericht der Niederlande stellte diese Bedenken klar heraus. Im Kontext der Überprüfung der Open-Source- und Open-Standards-Richtlinien der Niederlande stellt der Niederländische Rechnungshof fest, wie wichtig eine Trennung der Ziele für öffentliche Anschaffungen und der Richtlinienziele für die allgemeine Funktionsweise des IT-Marktes ist:

„Wir empfehlen, dass zwischen den Richtlinienzielen zur Verbesserung der operativen Verwaltung in Ministerien (ein Verantwortungsbereich des Innenministeriums (BZK)) und den Richtlinienzielen zur Organisation des Softwaremarktes (ein Verantwortungsbereich des Ministeriums für Wirtschaftsangelegenheiten, Agrarwirtschaft und Innovationen (EL&I)) klar unterschieden wird. Nur wenn diese unterschiedlichen Ziele klar und unzweideutig definiert sind, können die Minister den Richtlinien zustimmen und für sie einstehen.“⁴

Staatliche Stellen müssen als Einkäufer von Technologien mit Umsicht handeln. Sie müssen sich darüber klar sein, dass **eine Richtlinie zu offenen Standards, die lizenzkostenfreie Technologien erfordert, einen indirekten Versuch zur Beeinflussung des Wettbewerbs im ICT-Markt darstellt.** Eine so wichtige Veränderung der Richtlinien sollte nicht durch staatliche Stellen im Rahmen ihrer Rolle als Käufer von IT-Produkten vorgenommen werden. Stattdessen sollte sie von den Regierungsstellen bearbeitet werden, die für die Patengesetze verantwortlich sind.

So unterstützt Microsoft weltweit die Bemühungen um Standards

Microsoft **nimmt an den weltweiten Bemühungen um Standards aktiv teil und investiert entsprechend.** Wir sehen Standards als wichtiges Tool zur **Förderung von Interoperabilität** zwischen Produkten und Diensten verschiedener Unternehmen. Wir verfügen darüber hinaus über eine **lange Historie in der Unterstützung** der von unseren Kunden benötigten Standards. Wir fördern auch in Zukunft Standards, die wir teilweise schon seit 20 Jahren berücksichtigen. Und natürlich helfen wir dabei, neue und kommende Standards zu entwickeln und diese zu unterstützen. Wir sind offizielles Mitglied in über 150 Standardorganisationen und mehr als 400 Arbeitsgruppen. **Die Einbeziehung**

⁴http://www.courtsofaudit.com/english/Publications/Audits/Introductions/2011/03/Open_standards_and_open_source_software_in_central_government (engl.)

von Standards in die Entwicklung von Microsoft-Produkte und -Diensten trägt zu unserem Erfolg bei. Standards haben es unserer Community aus Entwicklern ermöglicht, über vier Millionen hervorragende Anwendungen für Windows zu erstellen. Und unsere 41.000 Cloud-Partner erreichen mithilfe von Standards neue Märkte überall auf der Welt und in allen Kundensegmenten.