

„VODAFONE GIGAPASS“ VER- LETZT DIE NETZNEUTRALITÄT

Antworten des Verbraucherzentrale Bundesverbands auf die
Fragen der Bundesnetzagentur zur Tarifoption „Vodafone
GigaPass“ der Vodafone GmbH

25. Januar 2017

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Digitales und Medien

Markgrafenstraße 66

10969 Berlin

digitales@vzbv.de

I. EINLEITUNG

Nachdem die Deutsche Telekom im April 2017 ihr Zero Rating-Angebot „StreamOn“ auf den Markt brachte, können seit Oktober 2017 nun auch Endkunden der Vodafone GmbH die Tarifoption „Vodafone GigaPass“ buchen.

Kunden können bei Abschluss oder Verlängerung eines Red- oder Young-Tarifs ohne Mehrkosten einen von vier Pässen auswählen, dem „Chat-Pass“, „Social-Pass“, „Music-Pass“ und „Video-Pass“. Der Video-Pass ist dabei lediglich in den höherpreisigen Tarifen ohne Mehrkosten verfügbar. Der gewählte Pass kann während der Vertragslaufzeit monatlich gewechselt werden, weitere Pässe können kostenpflichtig mit einer vom Mobilfunkvertrag unabhängigen Laufzeit von 24 Monaten mit einer Kündigungsfrist von drei Monaten hinzugebucht werden. Ist der jeweilige Pass aktiviert, werden bestimmte Inhalte der ihm zugeordneten Apps teilnehmender Inhalte- und Diensteanbieter (Content and Application Provider / folgend: CAP) nicht auf das Inklusivvolumen der Nutzer angerechnet.¹

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt, die von der Bundesnetzagentur eingeleitete Überprüfung der Tarifoption Vodafone GigaPass und bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Einschränkend muss angemerkt werden, dass der vzbv zu einigen der vorliegenden Fragen der Bundesnetzagentur lediglich eine stark begrenzte Einschätzung vornehmen kann, da wesentliche Teile der Vertragsgestaltung zwischen Vodafone und den teilnehmenden Partnerunternehmen einer Vertraulichkeitsvereinbarung unterliegen und dem vzbv somit nicht zugänglich sind.

II. ZUSAMMENFASSUNG

Aus Sicht des vzbv handelt es sich bei der Vodafone GigaPass-Option um ein Zero Rating-Angebot, das die Regelungen zur Netzneutralität umgeht. Die Netzneutralität wurde im Jahr 2015 in der Telekom-Binnenmarkt-Verordnung² (Telecom Single Market Regulation / folgend: TSM-Verordnung) festgeschrieben und bezeichnet „die wertneutrale Datenübertragung im Internet, unabhängig vom Inhalt der Datenpakete sowie den genutzten Plattformen“³. Unter Zero Rating hingegen „versteht man die von Telekommunikationsnetzbetreibern und insbesondere Mobilfunkbetreibern angebotene Praxis, ihren Endkunden das Datenvolumen für spezifische Dienste über ihr Netz kostenfrei anzubieten.“⁴

¹ Vodafone GmbH: Vodafone GigaPass <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass.html>; 16.01.2018

² Verordnung (EU) 2015/2120 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet und zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten sowie der Verordnung (EU) Nr. 531/2012 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Union

³ Europäischen Parlament: Was bedeutet Netzneutralität?; 2015; <http://www.europarl.europa.eu/news/de/newsroom/20151022STO98701/was-bedeutet-netzneutralit%C3%A4t>; 16.01.2018

⁴ Europäischen Parlament: Was bedeutet Netzneutralität?; 2015; <http://www.europarl.europa.eu/news/de/newsroom/20151022STO98701/was-bedeutet-netzneutralit%C3%A4t>; 16.01.2018

Zero Rating wurde durch die TSM-Verordnung nicht grundsätzlich ausgeschlossen, jedoch wurde festgelegt, dass die Netzneutralität nicht durch die Geschäftsgepflogenheiten der Internetzugangsanbieter beschränkt werden darf. Insbesondere dürfen solche Geschäftsmodelle nicht die Rechte der Endnutzer in ihrem Kern untergraben oder die Auswahlmöglichkeit der Endnutzer in der Praxis wesentlich einschränken.

Die nationalen Regulierungsbehörden wurden befugt, die Geschäftspraktiken zu überprüfen und gegen mögliche Verstöße gegen die TSM-Verordnung vorzugehen.⁵ Um für eine einheitliche Auslegung der Verordnung Sorge zu tragen, hat das Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation Leitlinien zur Netzneutralität⁶ (folgend: GEREK-Leitlinien) veröffentlicht, die die TSM-Verordnung für die nationalen Aufsichtsbehörden konkretisieren.

Der vzbv ist der Ansicht, dass das GigaPass-Angebot der Vodafone GmbH die Spielräume der TSM-Verordnung und der GEREK-Leitlinien überschreitet und damit die Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher⁷ untergräbt sowie deren Auswahlmöglichkeiten einschränkt. Jedes zusätzliche Zero Rating-Produkt auf dem europäischen Mobilfunkmarkt potenziert diese Probleme. Der vzbv fordert die Bundesnetzagentur daher auf, die Tarifoption „Vodafone GigaPass“ als Verstoß gegen die TSM-Verordnung zu verbieten.

⁵ Vgl. Erwägungsgrund 7 TSM-Verordnung

⁶ Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation: BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules; 2016; http://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-b_0.pdf, 16.01.2018

⁷ Die gewählte männliche Form bezieht sich stets auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weiteren Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

III. DIE ANTWORTEN IM EINZELNEN

1. WELCHE AUSWIRKUNGEN HAT DAS GESCHÄFTSMODELL „VODAFONE PASS“ IHRER EINSCHÄTZUNG AUF VERBRAUCHER ALS AUCH VODAFONE PASS-KUNDEN, DIES IN ABHÄNGIGKEIT VON DER HÖHE IHRES INKLUSIVVOLUMENS? BITTE GEBEN SIE HIERBEI SOWOHL MÖGLICHE VOR- ALS AUCH NACHTEILE FÜR VERBRAUCHER AN. WELCHE AUSWIRKUNGEN ÜBERWIEGEN AUS IHRER SICHT?

Zero Rating-Angebote, wie das Produkt GigaPass der Vodafone GmbH, können vordergründig für Verbraucher eine attraktive Möglichkeit darstellen, ihre Vertragsleistungen zu optimieren. Zero Rating-Angebote sind vor allem dann interessant für Verbraucher, wenn das Inklusivvolumen begrenzt ist und für die Nutzung von datenintensiven Diensten, wie zum Beispiel Musik- oder Videostreaming, nicht ausreicht.

Langfristig besteht jedoch die Gefahr, dass durch solche Zero Rating-Angebote die Wahlfreiheit der Verbraucher eingeschränkt wird, insbesondere wenn diese Angebote entsprechend des GigaPass-Geschäftsmodells der Vodafone GmbH gestaltet sind. Auf diese Gefahr hat der vzbv bereits in seinen bisherigen Stellungnahmen zur Netzneutralität⁸⁹¹⁰ hingewiesen und wird auf dieses Problem auch in den folgenden Antworten verstärkt eingehen.

Gleichzeitig können Zero Rating-Angebote zu begrenzten Datenvolumina von Internettarifen sowie zu höheren Preisen von weiteren Datenkontingenten und der Tarife allgemein führen. Denn Zero Rating-Angebote (beziehungsweise Tarife, die Zero Rating-Angebote enthalten) werden für den Endnutzer umso interessanter, desto begrenzter ihr Datenvolumen ansonsten ist und je höher die Preise für weitere Datenkontingente sind. Gerade im EU-Vergleich zeigt sich, dass die Preise für Mobilfunktarife in Deutschland immer noch relativ hoch sind und zudem oft nur ein geringes Datenvolumen zur freien Verfügung beinhalten.¹¹ Im vorliegenden Fall hat Vodafone mit Einführung der Pässe im Oktober 2017 die Preise ihrer Red- und Young-Tarife jeweils um drei Euro erhöht, ohne dabei das Inklusivvolumen anzuheben. Im Vergleich dazu wurde das Inklusivvolumen der Red- und Young-Tarife bei früheren Preiserhöhungen nach oben angepasst.¹²¹³

⁸ Verbraucherzentrale Bundesverband: Netzneutralität und Mindestqualität des offenen Internets absichern; 2015; http://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/DM_15-10-27_TSM_Netzneutralit%C3%A4t%2520absichern.pdf, 18.01.2018

⁹ Verbraucherzentrale Bundesverband: Antworten des Verbraucherzentrale Bundesverbands auf die Fragen der Bundesnetzagentur zur Netzneutralität; 2016; http://www.vzbv.de/sites/default/files/16-02-29_vzbv_antworten_bnetza_netzneutralitaet.pdf, 18.01.2018

¹⁰ Verbraucherzentrale Bundesverband: Comments by vzbv on BEREC Consultation Netneutrality; 2016 http://www.vzbv.de/sites/default/files/berec-consultation_netneutrality_comments-vzbv-2016-07-18.pdf, 18.01.2018

¹¹ Rewheel: Digital Fuel Monitor 8th release; 2017; http://research.rewheel.fi/insights/2017_nov_pro_2h2017_release/, 18.01.2018

¹² Weidner: Vodafone Pass: Echte Flat für Chat, Social Media, Musik oder Video; 2017; <https://www.teltarif.de/vodafone-pass-neue-tarife/news/70169.html> 18.01.2018

¹³ Die Vodafone GmbH hat das Inklusivvolumen der Young-Tarife M-XL zum 17.01.2018 für Neuverträge und Bestandskunden nach oben angepasst. Die Tarife haben damit das gleiche Datenvolumen der entsprechenden Red-Tarife. Die S-Tarife wurden nicht angepasst, siehe Vodafone GmbH: Angebote für junge Leute, Studenten & Schüler <https://www.vodafone.de/privat/handys-tablets-tarife/junge-leute.html>, 19.01.2018

Für Neukunden und Vertragsverlängerungen ab dem 26. Oktober 2017 ist ein Vodafone Pass in den Red- und Young-Tarifen inklusive enthalten und kostenlos aktivierbar. Jeder weitere Pass für die Kategorien Chat, Social und Music kostet tarifunabhängig fünf Euro, der Video-Pass kostet zehn Euro. Grundsätzlich könnten vor allem Nutzer von Verträgen mit niedrigem Inklusivvolumen noch am ehesten durch Zero Rating von Partnerangeboten profitieren. Jedoch ist gerade der datenintensive Video-Pass nur für Kunden in den Tarifen Red M-XXL und Young M-XL wählbar. Daher ist anzunehmen, dass nicht die objektiven Anforderungen des Dienstes, sondern kommerzielle Erwägungen für diese Tarifstruktur ausschlaggebend sind.¹⁴

Darüber hinaus besteht für zubuchbare Pässe eine Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten. Sofern die Kündigungsfrist von drei Monaten nicht eingehalten wird, verlängert sich die Vertragslaufzeit um ein weiteres Jahr.¹⁵ Zudem erscheint fraglich, ob die Vertragslaufzeit der Pässe an die der eigentlichen Mobilfunktarife gebunden ist. Das bedeutet Verbraucher zahlen im äußersten Fall die Kosten für einzelne Pässe, ohne sie tatsächlich nutzen zu können, sofern kein Mobilfunkvertrag mit Datenvolumen zusätzlich besteht. Eine derartig lange vertragliche Bindung des Verbrauchers ohne Kopplung an den Mobilfunktarif mit Datenoption stellt nach Auffassung des vzbv eine unangemessene Benachteiligung dar. Verbraucher werden so über Jahre hinweg an einen Mobilfunkvertrag gebunden, bei dem das Preis-Leistungsverhältnis im Vergleich zu anderen Angeboten mit den Jahren deutlich schlechter wird. Darüber hinaus wirken sich solche Log-in-Effekte nicht nur negativ auf die Wechselbereitschaft; sondern langfristig auch auf die Wettbewerbsintensität und –vielfalt im Telekommunikationsmarkt sowie im Markt der CAPs aus. Zu prüfen wäre, inwieweit die eigenständige Mindestvertragslaufzeit der Pässe, losgelöst vom Tarif, rechtlich überhaupt tragbar ist.

Aus Sicht des vzbv wird durch die künstliche Unterteilung des Zero Rating-Angebots in die vier Kategorien Chat, Social, Music und Video das Recht des Nutzers eingeschränkt, gemäß Artikel 3 Absatz 1 der TSM-Verordnung beliebige Dienste und Dienstklassen nutzen zu können. Aus Perspektive der Verbraucher ist es nicht ersichtlich, wie die Kategorien zustande kommen, wie sie sich voneinander abgrenzen oder welche Dienste oder Nutzungsarten der jeweiligen Dienste in welche Kategorie fallen. So sind beispielsweise Sprach- und Videotelefonie¹⁶, Werbung und das Öffnen von externen Links nicht im Vodafone Pass enthalten und werden somit auf das Inklusivvolumen angerechnet.¹⁷ Verbraucher können so beispielsweise die Sprachtelefonie-Funktion von WhatsApp nicht im Zero Rating-Angebot nutzen, zeitversetzte Sprachnachrichten fallen hingegen in den Chat-Pass. Hintergrund ist vermutlich, dass beispielsweise bei Telefonaten ins EU-Ausland die Sprachtelefonie-Funktionen der CAPs in Konkurrenz zu den Telefonieangeboten der Vodafone GmbH stehen und daher gegenüber den zeitversetzten Sprachnachrichten benachteiligt werden. Unklar ist beispielsweise auch, ob Videos über den Facebook-Feed, Facebook-Live Broadcasts, Fa-

¹⁴ Vgl. Punkt 62 bis 68 der GEREK-Leitlinien

¹⁵ Vodafone GmbH: 100 Vodafone InfoDok, Preisliste Mobilfunk

¹⁶ Dies gilt auch für VoIP-Telefonate, siehe Weidner: Musik-Streaming beim Vodafone Pass mit Kostenfalle; 2017: <https://www.teltarif.de/vodafone-pass-probleme/news/70636.html>, 18.01.2018

¹⁷ Vodafone GmbH: 100 Vodafone InfoDok, Preisliste Mobilfunk

cebook Instant Articles, die Direktnachrichten des Dienstes Twitter, die Suche nach Titeln über die Apps der Streaming-Anbieter oder die „Offline-Funktionen“¹⁸ der Streaming-Angebote auf das Datenvolumen der Kunden angerechnet werden.

Darüber hinaus werden Angebote desselben CAPs teilweise in unterschiedliche Pässe eingeordnet. Für Verbraucher ist kaum nachvollziehbar, dass beispielsweise für den Facebook Messenger der Chat-Pass benötigt wird, für die eigentliche Facebook-App aber der Social-Pass. Die Kategorien des Vodafone GigaPasses stellen eine künstliche Grenzziehung durch das Internet dar. Dies wird insbesondere deutlich, da nicht einmal alle europäischen Vodafone Pass-Angebote dieselbe Struktur besitzen. In Rumänien sind der Social und Chat Pass zusammen gelegt und stattdessen gibt es einen vierten Maps Pass, welcher Google und Apple Maps beinhaltet.¹⁹

In den FAQs zum Vodafone GigaPass wird mehrmals darauf hingewiesen, dass die teilnehmenden Partnerdienste sich jederzeit ändern können und dies lediglich auf der Vodafone Website ersichtlich ist.²⁰ Dadurch entsteht die nachteilige Situation für Verbraucher, dass sie sich kostenpflichtig mit einer zweijährigen Vertragsbindung für einen Vodafone Pass entscheiden, in dem Glauben, einen speziellen Dienst für diese Zeit außerhalb ihres Datenvolumens nutzen zu können. Wenn diese Anwendung dann jedoch aus dem Vodafone Pass entfällt, wird dies dem Kunden vielleicht erst Monate später bekannt und auch dann gibt es keine Rekursmöglichkeit. Auch werden auf der Vodafone-Webseite nicht die Namen der Teilnehmenden CAPs aufgeführt, sondern lediglich unbeschriftete Logos, die vielen Verbrauchern nicht bekannt sein dürften. Damit wird es zum einen erschwert nachzuvollziehen, welche Anbieter aus dem Pass gefallen sind, zum anderen wird die Vergleichbarkeit der Angebote der verschiedenen Internetanbieter verschlechtert.

Aus Verbraucherschutzperspektive weist die derzeitige Ausgestaltung des Vodafone GigaPass-Angebots erhebliche Transparenzmängel auf. Die oben genannten Punkte führen in ihrer Gesamtheit dazu, dass das Mobilfunkangebot für Verbraucher noch unverständlicher und nutzerunfreundlicher wird, als es ohnehin schon ist,²¹ gerade auch bezüglich der Auswirkungen auf die monatliche Mobilfunkrechnung. Aus diesen Erwägungen überwiegen aus Sicht des vzbv die Nachteile für die Verbraucher gegenüber den Vorteilen des Angebots.

Eine nutzerfreundliche Alternative zum Vodafone GigaPass-Angebot wäre es beispielsweise, das Inklusivvolumen aller Red- und-Young-Tarife um jene Menge zu erhöhen, welche von der Vodafone GmbH für den durchschnittlichen Verbrauch der Pässe angenommen wurde. Dadurch würde die Wahlfreiheit aller Verbraucher gesteigert.

¹⁸ Mit dieser Funktion können bei einigen Streaming-Anbietern die Inhalte auf das mobile Endgerät geladen werden, um diese auch ohne Internetverbindung konsumieren zu können

¹⁹ Siehe beispielsweise das rumänische Vodafone Pass-Angebot <https://www.vodafone.ro/personal/servicii-si-tarife/alege-vodafone/vodafone-pass/index.htm>, 19.01.2018

²⁰ Vodafone GmbH: Wo sehe ich, welche Apps ich mit den Vodafone-Pässen nutzen kann? <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass.html#wo-sehe-ich-welche-apps-ich-mit-den-vodafone-paessen-nutzen-kann>, 19.01.2018

²¹ Laut der Ericsson Studie: „Towards a 5G consumer future“ finden Verbraucher die Vertragsgestaltung von Mobilfunkverträgen zu kompliziert; 2018; <https://www.ericsson.com/en/networked-society/trends-and-insights/consumerlab/consumer-insights/reports/six-calls-to-action>, 19.01.2018

2. WELCHE AUSWIRKUNGEN ENTSTEHEN AUS VERBRAUCHERSICHT IN BEZUG AUF ANGEBOT UND DIE VIELFALTE DER INHALTE UND ANWENDUNGEN, EINSCHLIEßLICH MÖGLICHER AUSWIRKUNGEN AUF FREIE MEINUNGSÄUßERUNG, INFORMATIONSFREIHEIT UND MEDIENPLURALISMUS?

Wie bereits angedeutet, handelt es sich bei den Vodafone Pässen um eine willkürliche Unterteilung von Diensten und Inhalten. Dies führt nicht nur zu Abgrenzungsproblemen auf der Verbraucherseite, sondern auch auf der Seite der Anbieter. So werden Anbieter von Diensten und Inhalten, die in keine der vier vorgegebenen Kategorien passen, gegenüber Anbietern anderer Dienste diskriminiert. Denn nicht nur die Anbieter innerhalb eines Mediums, wie beispielsweise Videoangeboten, stehen miteinander in Konkurrenz. Auch die Anbieter verschiedener Medien- und Unterhaltungsangebote konkurrieren um die Verbraucher als Kunden. So ist nicht ersichtlich, warum beispielsweise Anbieter von digitalen Kiosken oder Computerspielen einen schlechteren Zugang zur potentiellen Kundengruppe haben sollen, als Anbieter von Musik- oder Videodiensten. Damit werden diese Angebote und Dienste maßgeblich in ihrer Freiheit gemäß Artikel 3 Absatz 1 der TSM-Verordnung eingeschränkt.

Problematisch ist die von Vodafone gewählte Unterteilung auch für CAPs, bei denen Teile ihrer Angebote verschiedenen Pässen zugeordnet werden, beispielsweise weil sie Funktionen von sozialen Netzwerken gemeinsam mit Video- oder Chatfunktionen anbieten. Sie werden durch die Zuordnung in die unterschiedlichen Pässe benachteiligt, da ihre Kunden verschiedene Pässe kaufen müssen, um den Dienst in seinem vollen Umfang ohne Volumenbeschränkung nutzen zu können. Dadurch werden diese Anbieter in ihrer Angebots- und Innovationsfreiheit eingeschränkt.

Die innovative Kapazität des Internets beruht seit jeher auf einer freien und lediglich durch einsehbare technische Standards beschränkten Angebotsfreiheit für Endnutzer. Die kommerzielle Vereinbarung zwischen Vodafone und den Endnutzern seines Partnerprogramms von Vodafone Pass ist keinesfalls mit dem Zweck der Verordnung gemäß Erwägungsgrund 1 und Artikel 3 Absatz 2 vereinbar.

Aufgrund administrativer, finanzieller und sprachlicher Hürden benachteiligt der Anmeldeprozess für Partnerdienste der Vodafone Pass-Option darüber hinaus vor allem kleinere und nicht-kommerzielle CAPs – insbesondere wenn sie auf mehreren europäischen Märkten aktiv sind – sowie einzelne Verbraucher, die eigene Cloud-Streaming Lösungen verwenden. So ist durch die Intransparenz und komplexe Strukturierung der Anmeldeprozedur zur Vodafone Pass-Option mit großen Markteintrittsschranken zu rechnen. Einheitliche Standards für die Teilnahme von Partnern am Vodafone Pass in den einzelnen europäischen Ländern gibt es nicht. So werden in einzelnen EU-Mitgliedsstaaten die Informationen für Partner zumindest auch auf Englisch vorgehalten,²² auf anderen Partnerportalen, wie beispielweise in Deutschland, nicht. Auch findet sich bei einigen nationalen Partnerportalen, wie beispielsweise in der deutschen Variante des Vodafone Passes, ein Verweis auf eine Vertraulichkeitsvereinbarung.²³ Andere nationale Vodafone-Partnerportale verzichten auf eine solche Vereinbarung.²⁴

²² Siehe beispielsweise das griechische Vodafone Pass-Partnerportal http://www.vodafone.gr/portal/client/formbuilder/displayForm.action?formId=1701&request_locale=en&lang=en_EN 18.01.2018

²³ Vodafone GmbH: Vodafone Pass Partnerportal <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass-partnerportal.html> 18.01.2018

²⁴ Siehe beispielsweise das tschechische Vodafone Pass-Partnerportal <https://www.vodafone.cz/pass-partner/> 18.01.2018

Über den Hintergrund der Vertraulichkeitsvereinbarung kann an dieser Stelle nur spekuliert werden. In keinem Fall darf diese Vertraulichkeitsvereinbarung jedoch von Vodafone dazu genutzt werden, verschiedenen CAPs verschiedene Verträge zu unterbreiten. Eine solche Diskriminierung verschiedener Anbieter wäre nicht mit den Vorgaben und dem Diskriminierungsverbot der TSM-Verordnung vereinbar.

Die Hürden im Anmeldeprozess von Vodafone Pass sind insbesondere durch die Intransparenz der Vertraulichkeitsvereinbarung überaus hoch. Vor allem kleinere und nicht-kommerzielle Anbieter sind durch diese Vertragsgestaltung und ihre begrenzten Kapazitäten, Verträge einzugehen, benachteiligt. Bei dezentralen oder ehrenamtlich betriebenen Angeboten stellt sich darüber hinaus die Frage, wer überhaupt eine solche Vertraulichkeitsvereinbarung unterzeichnen könnte und was für rechtliche Wirkungen und Konsequenzen dies nach sich ziehen würde.

Nicht-kommerzielle und dezentrale Anbieter von Diensten und Inhalten werden allein schon durch die Vorgabe strukturell von der Teilnahme am Vodafone Pass ausgeschlossen, einen Unternehmensnamen²⁵ oder in einzelnen nationalen Partnerportalen auch eine Unternehmens-ID²⁶ benennen zu müssen. Dadurch werden beispielsweise Chat-Systeme von Vereinen oder soziale Netzwerke und Medienangebote von Bildungseinrichtungen, aber auch eigene Cloud-Streaming Lösungen der Verbraucher in ihren Rechten nach Artikel 3 Absatz 1 der TSM-Verordnung benachteiligt.

Auch wenn es nicht öffentlich bekannt ist, muss darüber hinaus vermutet werden, dass auch die Vodafone GmbH vergleichbar zu den Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Deutschen Telekom von den teilnehmenden Content-Partnern eine Vorabbekanntgabe jedweder Änderung an deren Streaming-Angebot innerhalb kurzer Fristen verlangt und anderweitig Haftungsrisiken sowie der Ausschluss vom Vodafone Pass drohen.

Dabei ist zu beachten, dass solche Vorgaben den CAPs nicht nur von Vodafone und der Deutschen Telekom, für die Teilnahme an ihren Zero Rating-Programmen gemacht werden, sondern bereits heute von einer Vielzahl von Internetzugangsanbietern in ganz Europa. Kleinere CAPs werden es aber nicht leisten können mit hunderten Mobilfunk Providern in 31 europäischen Ländern Vertragsverhältnisse aufrecht zu erhalten. Dies benachteiligt sie in ihrer Angebotsfreiheit im europäischen Binnenmarkt.

Durch diese praktischen Hürden für die Teilnahme an den Zero Rating-Programmen ist zu erwarten, dass nur finanzstarke Dienste das Risiko auf sich nehmen können, an einer größeren Anzahl solcher Zero Rating-Tarife teilzunehmen. Dafür spricht auch, dass bei Vodafone Pass über drei Monate nach dem Marktstart nur sehr wenige weitere Partner aufgelistet sind, was einen Schluss auf mögliche Zugangshürden vermuten lässt.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass diese Vorgaben vor allem von kleineren, schnelllebigen und innovativen Firmen, Community- oder Open-Source-Projekten kaum zu erfüllen sind. Dadurch ergibt sich eine direkte Benachteiligung der praktischen Erreichbarkeit dieser Anbieter gegenüber größeren Anbietern und Plattformen wie Facebook, wodurch im Gegenzug Verschlechterung der Angebotsvielfalt, des Medienpluralismus und der Informationsfreiheit drohen.

²⁵ Vodafone GmbH: Vodafone Pass Partnerportal <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass-partnerportal.html> 18.01.2018

²⁶ Siehe beispielsweise das tschechische Vodafone Pass-Kontaktformular für Content-Partner <https://www.vodafone.cz/enjoy-more-partners/>

So verursacht es beispielsweise für einen Facebook-Nutzer unterschiedliche Kosten, über das soziale Netzwerk geteilte Inhalte abzurufen, je nachdem, ob die Inhalte auf Facebook selbst gehostet sind, von einem anderen Vodafone Pass Partner gehostet werden oder von einer beliebigen anderen Website kommen. Unabhängige Informationsquellen abseits der großen Plattformen werden durch diese ökonomische Ungleichbehandlung benachteiligt. Darüber hinaus wird vor allem für einkommensschwache Verbraucher ein weiterer Anreiz geschaffen, noch länger auf diesen Plattformen zu verweilen und sich von unabhängigen Informationsquellen zu distanzieren. In diesem Kontext sei auf Untersuchungen zum Effekt von Facebook Zero in Ländern der Dritten Welt verwiesen,²⁷ welche in begrenztem Umfang auch in die Abwägung des derzeitigen Portfolios von Vodafone Pass einbezogen werden können.

3. WIE BEURTEILEN SIE DIE MÖGLICHKEIT FÜR KLEINE ANBIETER VON INTERNETZUGANGSDIENSTEN (INSBESONDERE MOBILE VIRTUAL OPERATORS [MVNOS] UND RESELLERN), VERBRAUCHERN WEITERHIN KONKURRENZFÄHIGE ANGEBOTE ZU MACHEN, DIES VOR DEM HINTERGRUND, DASS GRÖßERE INHALTEANBIETER IN EINEM LAND MÖGLICHERWEISE NUR MIT EINIGEN GRÖßEREN ANBIETERN VON MOBILEN INTERNETZUGANGSDIENSTEN ENTSPRECHENDE PARTNERVERTRÄGE ABSCHLIEßEN? WIE KANN SICH DIES INSGESAMT AUF DAS PREISNIVEAU AUSWIRKEN?

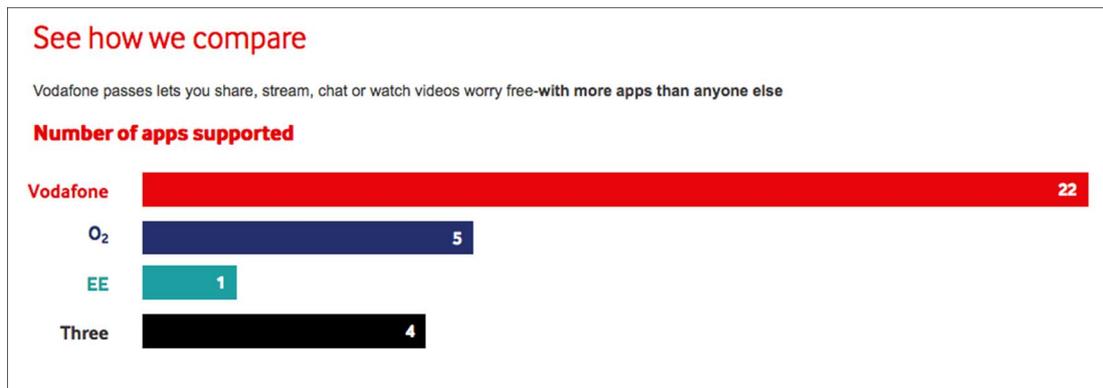
Wie der vzbv auch bereits in seinen bisherigen Stellungnahmen betonte, sind negative Auswirkungen für kleine Anbieter von Internetzugangsdiensten zu befürchten. Denn wie auch die Frage bereits impliziert, sinkt der Anreiz für Streaming-Anbieter an derartigen Zero Rating-Programmen teilzunehmen und die administrativen, sprachlichen und finanziellen Hürden und Risiken auf sich zu nehmen mit der Anzahl der Kunden des Mobilfunkanbieters, zu denen der Dienst damit einen bevorzugten Zugang bekommt.

Sofern eine Vereinheitlichung des Anmeldeprozesses fehlt und darüber hinaus die CAPs verpflichtet würden, etwaige Änderungen an der Bereitstellung des Dienstes mit jedem einzelnen Mobilfunkanbieter abzusprechen, ist die Kapazität, insbesondere kleinerer Streaming-Anbieter solche Geschäftsbeziehungen zu unterhalten, stark begrenzt und darüber hinaus abhängig von dessen finanziellen Mitteln und seinem Interesse an einem gewissen Markt. Auch verlangt die Teilnahme an Zero Rating-Angeboten einen ständigen Kooperationsaufwand in der Entwicklung des eigenen Dienstes, um die Identifikation im Netz des Betreibers mit einer gewissen Vorlaufzeit sicherzustellen.

Wenn der CAP seine Entscheidung zwischen konkurrierenden Zero Rating-Angeboten trifft, sind neben der Attraktivität des Programms selbst auch die Anzahl der potentiell erreichbaren Kunden und die Teilnahme von Wettbewerbern im jeweiligen Programm ausschlaggebend. In Großbritannien wird Vodafone Pass beispielsweise mit der Anzahl an teilnehmenden CAPs im Vergleich zu konkurrierenden Programmen beworben.²⁸ Dadurch wird ein Streaming-Anbieter sich zuerst bei jenen Mobilfunkanbietern mit Zero Rating-Programmen anmelden, wo er sich den größten Marktvorteil verspricht.

²⁷ West & Biddle: Facebook's Free Basics Doesn't Connect You to the Global Internet – But it Does Collect Your Data; 2017; <https://advox.globalvoices.org/2017/07/27/facebooks-free-basics-doesnt-connect-you-to-the-global-internet-but-it-does-collect-your-data/>; 19.01.2018

²⁸ Vodafone UK: Substantiation – Vodafone Pass; 2017; <http://www.vodafone.co.uk/cs/groups/public/documents/web-content/vfcon086073.pdf>, 19.01.2018



Quelle: <https://www.vodafone.co.uk/pass/index.htm>

Darüber hinaus könnten auch größere Streaming-Anbieter die Entscheidung treffen, in gewissen Ländern nur mit einzelnen Mobilfunkanbietern Partnerschaften einzugehen, wie dies mit dem Spotify-Tarif in Deutschland der Fall war. Beispielsweise könnte ein Streaming-Dienst sich auch für eine Exklusivstrategie entscheiden, weil sie die Beta-Versionen ihrer Anwendungen nicht allen Mobilfunkanbietern vorab zur Verfügung stellen wollen.²⁹ Auch sind große CAPs mit einer entsprechenden Nutzerbasis in der privilegierten Position mit europaweit aufgestellten Telekommunikationsunternehmen über ihre Teilnahme in mehreren Länder-Programmen zu verhandeln, wie kürzlich zwischen Netflix und der Deutschen Telekom geschehen.³⁰ Große CAPs, wie Netflix, sind hier bevorteilt und können von ihrer Marktposition in solchen Verhandlungen profitieren. Im Gegenzug verlieren kleinere Internetanbieter an Attraktivität, wenn sie gegenüber ihren Kunden kein Zero Rating-Angebot oder nicht genügend Partnerdienste vorweisen können.

Bis Januar 2018, drei Monate nach Start des Angebots, konnte die Vodafone GmbH mit ihrem deutschen Zero Rating-Angebot im Vergleich zu den 164 Partnerdiensten von StreamOn³¹ der Deutschen Telekom lediglich 25 Partner gewinnen.³² In beiden Fällen zeigt sich der Effekt, dass jener Mobilfunkanbieter, der als Erster ein solches klassenbasiertes Zero Rating-Angebot auf den Markt bringt, weitaus mehr Partner gewinnen kann, als etwaige Wettbewerber, die dem Geschäftsmodell nachfolgen. Die Attraktivität des Zero Rating-Angebots steigt jedoch mit der Anzahl und Nutzerbasis der teilnehmenden Streaming-Dienste. Durch die bereits beschriebenen Effekte werden kleinere Mobilfunkanbieter auf der einen Seite dazu gezwungen, selbst netzneutralitätsverletzende Zero Rating-Angebote zu etablieren, auf der anderen Seite wird es für diese, insbesondere bei späterem Markteintritt, immer schwieriger ein konkurrenzfähiges Portfolio an Partnerdiensten zu erlangen. Die Existenz von Produkten des Typs „Vodafone

²⁹ Vgl. Punkt 6.5 der Allgemeinen Bedingungen für die Teilnahme von Content-Partnern am Zero Rating-Angebot der Telekom Deutschland GmbH

³⁰ Netflix Inc.: Netflix and Deutsche Telekom strike international partnership; 2017; <https://media.netflix.com/de/press-releases/netflix-and-deutsche-telekom-strike-international-partnership>, 19.01.2018

³¹ Telekom Deutschland: Welche Musik- und Video-Streaming-Dienste sind Partner von StreamOn? <https://www.telekom.de/hilfe/mobilfunk-mobiles-internet/mobiles-internet-e-mail/streamon/partner-von-streamon>, 19.01.2018

³² Vodafone GmbH: Vodafone GigaPass <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass.html>; 16.01.2018

GigaPass“ und „StreamOn“ schafft also neue Markteintrittsbarrieren, verringert die Vergleichbarkeit von Mobilfunkangeboten und ist somit negativ für den Wettbewerb im Telekommunikationsbereich und damit auch für das Preisniveau in Deutschland.

4. WELCHE AUSWIRKUNGEN AUF INNOVATIONEN ENTSTEHEN AUS IHRER SICHT DURCH DIE VODAFONE PASS-TARIFOPTIONEN? GEHEN SIE DABEI INSBESONDERE AUF MÖGLICHE INNOVATIONEN IN BEZUG AUF VIDEO- UND/O-DER AUDIOSTREAMING-DIENSTE SOWIE CHAT (MESSAGING)- UND SOCIAL MEDIA-DIENSTE EIN.

Anders als beim StreamOn-Tarif der Deutschen Telekom sind die Geschäftsbedingungen beziehungsweise die technischen Voraussetzungen für Partnerunternehmen an der Teilnahme am Vodafone Pass nicht öffentlich einsehbar, sondern unterliegen einer Vertraulichkeitsvereinbarung. Daher konnten die Auswirkungen hier nicht in ihrer Vollständigkeit analysiert werden.

Wie jedoch auch bereits in der Stellungnahme zum StreamOn-Tarif der Deutschen Telekom angemerkt wurde, muss sichergestellt werden, dass innovative Technologien wie Peer-to-Peer-Streaming von Live- oder On-Demand-Inhalten durch die technischen Vorgaben der Telekommunikationsunternehmen nicht benachteiligt werden. Diese Technologien sind insbesondere wünschenswert für kleinere Streaming-Anbieter, weil sie auch ohne große Serverkapazitäten das Bedienen einer großen Nutzerbasis ermöglichen. Laut Medienberichten hat bereits mindestens ein solches innovatives Angebot eine Ablehnung durch die Deutsche Telekom für die Teilnahme am StreamOn-Tarif erhalten.³³ Dieses Vorgehen der Deutschen Telekom ist diskriminierend und damit als Verstoß gegen die TSM-Verordnung inakzeptabel – und wäre es dementsprechend auch hinsichtlich des Vodafone Passes.

Zu kritisieren wären auch etwaige Verpflichtungen zur frühzeitigen Information über Änderungen an dem Angebot, welche das Zero Rating beeinflussen könnten oder zur Zurverfügungstellung von Beta-Versionen durch die teilnehmenden CAPs. Schnelle Entwicklungs- und Veröffentlichungszyklen, wie sie vor allem in innovativen Startups üblich sind, würden dadurch ausgebremst.

Negative Auswirkungen auf mögliche Innovationen drohen jedoch offenkundig durch die App-Fokussierung der Vodafone Pässe. Eine Teilnahme am GigaPass-Angebot ist für CAPs nur möglich, wenn ihre Inhalte über eine App verbreitet werden. Dies diskriminiert Anbieter, die ihre Angebote beispielsweise lediglich über den Webbrowser zur Verfügung stellen, wie dies bei nicht-kommerziellen Streaming-Anbietern und beim Einsatz von nicht-proprietären Technologien oftmals der Fall ist.³⁴

Diskriminiert werden außerdem Anbieter, die alternative Apps für bestimmte Dienste zur Verfügung stellen, sowie deren Nutzer. Beispielsweise gibt es eine Vielzahl kostenfreier Open Source-Apps für die Dienste wie Twitter³⁵ oder Facebook³⁶, die – je nach

³³ Beckedahl: Ablehnung bei „StreamOn“ der Telekom: Streaming ist nicht gleich Streaming; 30.05.2017; <https://netzpolitik.org/2017/ablehnung-bei-streamon-der-telekom-streaming-ist-nicht-gleich-streaming/> 18.01.2018

³⁴ Siehe beispielsweise das Medienportal des Chaos Computer Clubs <https://media.ccc.de/>

³⁵ Siehe beispielsweise die App „Twidere“ <https://f-droid.org/packages/org.mariotaku.twidere/>

³⁶ Siehe beispielsweise die App „Tinfoil for Facebook“ <https://f-droid.org/packages/com.danvelazco.fbwrapper/>

gewählter Alternative – den originären Apps des jeweiligen Anbieters hinsichtlich Funktionalität, aber auch hinsichtlich des Datenschutzes überlegen sein können.

Benachteiligt werden darüber hinaus Nutzer und Hersteller alternativer Betriebssysteme, abseits der Marktführer Android, iOS und Microsoft.³⁷ Für diese Anbieter wird es durch eine solche Diskriminierung noch schwerer sich auf dem Markt zu etablieren, als ohnehin der Fall, was die Abhängigkeit aller Verbraucher von den monopolartigen Strukturen der Marktführer Google, Apple und Microsoft verstärkt. Durch ihren Vodafone-Vertrag finanzieren die Nutzer dieser alternativen, nicht unterstützten Betriebssysteme das Vodafone Pass-Angebot mit, werden aber von der Nutzung ausgeschlossen.

Gleiches gilt für viele Verbraucher, die aus Sicherheits- und Datenschutzerwägungen Virtual Private Networks (VPN) verwenden. Da auch diese Technologie nicht gleichzeitig mit den Vodafone Pässen verwendet werden kann,³⁸ müssen die Nutzer sich entscheiden, ob sie ihre Sicherheits- und Datenschutzinteressen aufgeben oder einen Vertragsinhalt – den sie schließlich auch bezahlen – nicht verwenden wollen. Da Vodafone verschlüsselten Datenverkehr nicht identifizieren kann und dieser somit ausgeschlossen wird, wird mit dem Angebot weitere Innovation in diesem sicherheitsrelevanten Bereich eingeschränkt.

Insgesamt wird durch das Vodafone Pass-Angebot der Grundsatz des Internets „innovation without permission“ – also „Innovation ohne vorherige Erlaubnis“ – gebrochen. Das Vodafone Pass-Angebot wirkt sich damit negativ auf die Wahlfreiheit, Angebotsvielfalt und Informationsfreiheit der Nutzer aus und kann Innovationen behindern.

5. ANMERKUNGEN ZUM DATENSCHUTZ, ZUM THETHERING, ZUR QUALITÄTS-REDUZIERUNG UND ZUR NUTZUNG IM EU-AUSLAND

5.1 Datenschutz

Aufgrund der bereits kritisierten Intransparenz des Vodafone-Angebots ist für Dritte nicht nachvollziehbar, mit welchen technischen Instrumenten Vodafone in Deutschland die Angebote der CAPs identifiziert und entsprechend abrechnet. Es ist jedoch zu vermuten, dass Nutzer der Vodafone-Pässe Gefahr laufen, erhebliche Einschränkungen ihres Rechts auf den Schutz ihrer personenbezogenen Daten nach Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 2 der TSM-Verordnung in Kauf nehmen zu müssen. Dafür spricht auch, dass Vodafone die Nutzung von VPNs ausschließt, da sie dadurch – wie bereits oben angemerkt – nicht in der Lage seien, den Datenverkehr ihrer Kunden einzusehen. Dabei sind nicht nur die eigentlichen Inhalte der übertragenen Daten relevant, auch über die Metadaten der Kommunikation, sprich welche Webseite oder IP-Adresse wurde zu einem bestimmten Zeitpunkt aufgerufen, können sehr einfach Rückschlüsse auf die konkreten Inhalte geschlossen werden.³⁹ Daher fallen auch solche Metadaten unter den Schutzbereich des Artikels 3 Absatz 3 Unterabsatz 2 der TSM-Verordnung.

³⁷ Vodafone GmbH: Vodafone Pass Partnerportal <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass-partnerportal.html> 18.01.2018

³⁸ Vodafone GmbH: Was muss ich beachten, wenn ich die Vodafone-Pässe nutze? <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass.html#was-muss-ich-beachten-wenn-ich-die-vodafone-paesse-nutze> 18.01.2018

³⁹ Einen guten Einblick darüber, welche Aussagekraft der URL-Clickstream hat, bietet die Recherche „Nackt im Netz“ des Norddeutschen Rundfunks <https://www.youtube.com/watch?v=8gu6KLFyh4c>

Die Bundesnetzagentur und die Bundesbeauftragte für den Datenschutz müssen daher dafür Sorge tragen, dass es nicht zu einer Verarbeitung von Nutzerdaten kommt, welche durch die Verordnung und Punkt 69 und 70 der GEREK-Leitlinien nicht gedeckt ist. Insbesondere dürfen Zero Rating-Angebote nicht dazu führen, dass zur Identifikation der Streams oder zu Abrechnungszwecken jegliche durch den Nutzer aufgerufene IP oder URL erfasst, gespeichert und verarbeitet wird. Auch eine darüber hinaus zum Einsatz kommende Deep-Packet-Inspection-Technologie wäre durch die Verordnung im Rahmen von angemessenem Netzwerkmanagement nicht zulässig und würde einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Privatsphäre der Verbraucher darstellen.

5.2 Tethering

Artikel 3 Absatz 1 der TSM-Verordnung garantiert dem Nutzer das Recht, seine Internetverbindung mit beliebigen Endgeräten nutzen zu können. Deshalb sollte das Netzwerkmanagement und die Vertragsgestaltung des Anbieters eines Internetzugangsdienstes agnostisch gegenüber der Nutzung von Streaming-Diensten auf verschiedenen Endgeräten wie Telefon, Tablet, Computer oder Fernseher sein. Auch laut der GEREK-Leitlinien stellt eine Einschränkung des Tetherings „wahrscheinlich eine Beschränkung der Wahl der Endgeräte“ und damit einen „Verstoß gegen die Verordnung“ dar.⁴⁰

Mit ihrem GigaPass-Angebot missachtet die Vodafone GmbH jedoch dieses Recht der Endnutzer, da eine „Hotspot-Nutzung“ vertraglich ausgeschlossen wird. Verbraucher dürfen also einzelne Dienste innerhalb ihrer Internetverbindung nicht mehr auf andere Geräte übertragen.⁴¹

Ärgerlich kann dies vor allem für Verbraucher sein, die den Video-Pass mobil nutzen möchten, um sich beispielsweise die Wartezeiten im öffentlichen Nahverkehr, an Flughäfen oder in Hotels zu verkürzen. Auf der einen Seite sind WLAN-Angebote an diesen Orten oftmals sehr teuer oder das zur Verfügung stehende Übertragungsvolumen stark eingeschränkt, auf der anderen Seite haben viele Nutzer ein berechtigtes Misstrauen hinsichtlich der Sicherheit ihrer Daten in öffentlich zugänglichen WLANs. In diesen Fällen wäre es für Verbraucher durchaus interessant, Filme oder andere Formate über den Internetzugang ihres Mobilfunktelefons auf dem größeren Bildschirm ihres Tablets oder Laptops zu genießen. Auch sind beispielsweise Untertitel für Hörgeschädigte auf dem Mobilfunktelefon kaum zu erkennen.

Eine plausible Begründung für den vertraglichen Ausschluss des Tetherings – ganz abgesehen von der rechtlichen Unzulässigkeit der Einschränkung – ist nicht ersichtlich. Das Volumen an übertragenen Daten ändert sich durch das verwendete Endgerät, in Zeiten in denen selbst Mobilfunktelefone mit FullHD oder höher auflösen, nicht. So kann nur vermutet werden, dass die Nutzer durch die Einschränkung auf die Verwendung der Smartphone-App des jeweiligen CAPs festgelegt werden sollen, was die oben genannten Kritikpunkte hinsichtlich der innovationseinschränkenden Wirkung des GigaPass-Angebots unterstreicht.

⁴⁰ Vgl. Punkt 27 der GEREK-Leitlinien

⁴¹ Vodafone GmbH: Was muss ich beachten, wenn ich die Vodafone-Pässe nutze?; <https://www.vodafone.de/privat/service/vodafone-pass.html#was-muss-ich-beachten-wenn-ich-die-vodafone-paesse-nutze>; 16.01.2018

5.3 Qualitätsreduzierung

Die Vodafone GmbH behält sich vor, Videos aus dem GigaPass auf SD-Qualität (480p) zu beschränken.⁴² Selbst auf Telefonen und Tablets ist damit eine merkliche Qualitätsreduktion zu erwarten. Gerade mobile Endgeräte sind oft am Beginn des Innovationszyklus neuer Bildschirmtechnologien mit gängigen Auflösungen weit über HD-Qualität. Auf Endgeräten dieser Art hat die darstellbare Pixeldichte in den vergangenen Jahren stark zugenommen (die Pixeldichte des Displays eines aktuellen iPhones etwa liegt mit 458ppi⁴³ knapp dreimal so hoch wie jene der ersten Generation vor 11 Jahren mit 163ppi⁴⁴). So kam das Internetportal „Teltarif“ bei einem Praxistest des Zero Rating-Angebots „StreamOn“ der Telekom AG zu folgendem Ergebnis: „Im Test konnten wir sowohl Sky Go, als auch Sky Ticket nutzen, ohne dass der Datentransfer berechnet wurde. Dabei waren über die Option StreamOn Music&Video selbst auf dem nur 5,5 Zoll großen Display des iPhone 7 Plus Qualitätseinbußen festzustellen. Schriften wurden leicht verwaschen dargestellt, die Reduzierung auf 480p machte sich deutlich bemerkbar. Nach Schaltung der Max-Option für MagentaEINS-Kunden war die Übertragungsqualität dagegen tadellos.“⁴⁵

Auf mobilen Geräten sind höherqualitative Videoinhalte darüber hinaus auch unter dem Gesichtspunkt der Barrierefreiheit für die Endnutzer von Vorteil, wie beispielsweise durch die Zoom- oder Untertitel-Funktion.

Darüber hinaus ist die Bandbreite und damit die Qualität der übertragenen Inhalte heutzutage für Verbraucher ein zentrales Kriterium für die Kaufentscheidung einer Internetverbindung, welches durch die von der Vodafone GmbH vertraglich in Aussicht gestellte Qualitätsreduzierung auf SD-Qualität unterwandert wird. Die historische Entwicklung zeigt zudem, dass Streaming-Anbieter im Zuge der zunehmenden Verfügbarkeit von Internetzugangsdiensten mit höherer Bandbreite auch Videoinhalte in zunehmend höherer Qualität verfügbar gemacht haben. Obwohl es auch im ökonomischen Interesse von Streaming-Anbietern liegt, die übermittelten Datenraten möglichst gering zu halten, ging das Anbieten dieser höheren Qualitätsstufen jeweils mit einem höheren Bandbreitenbedarf einher.

Aus Sicht des vzbv gibt es im Rahmen der TSM-Verordnung keine Rechtsgrundlage für eine mögliche Qualitätsreduzierung im Rahmen von Vodafone GigaPass. Ein dem zugrundeliegendes Verkehrsmanagement basiert nicht auf den objektiven Anforderungen der technischen Qualität der übertragenen Dienste, sondern auf den kommerziellen Erwägungen der Vodafone GmbH.⁴⁶ Die Verordnung zählt in Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 3 drei Ausnahmetatbestände auf, in welchen die Verschlechterung einer Datenverbindung erlaubt ist, von welchen keiner im Fall von „Vodafone GigaPass“ zutrifft. Darüber hinaus haben Verbraucher gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung eine Endge-

⁴² Vodafone GmbH: 100 Vodafone InfoDok, Preisliste Mobilfunk

⁴³ Froolyks: iPhone-Vergleich: Das sind die Unterschiede zwischen dem iPhone X, iPhone 8 und 8 Plus; 2017 <http://applepiloten.de/iphone-vergleich-das-sind-die-unterschiede-zwischen-dem-iphone-x-iphone-8-und-8-plus/>, 22.01.2018

⁴⁴ Wikipedia.de: iPhone (erste Generation); [https://de.wikipedia.org/wiki/IPhone_\(erste_Generation\)](https://de.wikipedia.org/wiki/IPhone_(erste_Generation)); 22.01.2018

⁴⁵ Weidner: Telekom StreamOn: Das Gratis-Streaming im Test; 2017; <https://www.teltarif.de/deutsche-telekom-streamon-test/news/68313.html>, 22.01.2018

⁴⁶ Wäre dies nicht der Fall, müsste die Bandbreitenreduzierung letztendlich vor allem bei Kunden mit niedrigerem Inklusivvolumen zur Anwendung kommen, welche theoretisch am meisten davon profitieren würden.

rätefreiheit, welche gemäß Artikel 3 Absatz 2 durch kommerzielle Vereinbarungen zwischen dem Anbieter von Internetzugangsdiensten und Endnutzern nicht eingeschränkt werden darf.

Zu betonen ist außerdem, dass eine mögliche Reduktion der Bandbreite keine „Datenkomprimierung“ nach Erwägungsgrund 11 der TSM-Verordnung darstellen kann. Die Reduktion der verfügbaren Bandbreite führt zu einer Änderung der übermittelten Inhalte und zu einer Qualitätsminderung. Unklar ist, ob dies nur die Vodafone Pass-Partnerunternehmen oder aber alle Streaming-Anbieter einschließt, sodass bei aktivierter Zero Rating-Option unterschiedslos jeder Videostream von der Qualitätsreduktion betroffen ist.

5.4 Nutzung im EU-Ausland

Laut Vodafone GmbH können die Vodafone Red- und Young-Tarife ohne Zusatzkosten im EU-Ausland wie zuhause genutzt werden. Dies gilt für ankommende und abgehende Anrufe innerhalb der EU und nach Deutschland, für SMS und MMS sowie für die mobile Datennutzung. Ausgenommen von dieser Regelung ist das Vodafone GigaPass-Angebot, das derzeit nur in Deutschland genutzt werden kann. Dies gilt sowohl für den bereits im Bundle inkludierten Pass der Red- und Young-Tarife, wie auch für alle weiteren kostenpflichtig hinzubuchbaren Pässe. Während also im Inland das Datenvolumen der jeweiligen Pässe unbegrenzt ist, wird das Datenvolumen bei der Nutzung der im Vodafone Pass enthaltenen Apps im EU-Ausland vom Inklusivvolumen abgezogen.⁴⁷ Inwieweit die Vodafone GmbH die Verbraucher hierzu in der Notifizierungs-SMS beim Grenzübertritt informiert, ist unbekannt.

Nach Ansicht des vzbv widerspricht diese Praxis der TSM-Verordnung gemäß Artikel 6a, nach der Roaminganbieter ihren Roamingkunden ab dem 15. Juni 2017 im Vergleich zum inländischen Endkundenpreis keine zusätzlichen Entgelte für die Nutzung von Endgeräten oder Dienstleistungen im EU-Ausland berechnen dürfen.

Üblicherweise sind Mobilfunktarife Bündelpakete, die Anrufe, SMS und ein Datenvolumen beinhalten. In den Vodafone Red- und Young-Tarifen ist darüber hinaus ein Vodafone Pass im Bündelpaket inkludiert. Da der Vodafone Pass wie oben bereits erläutert ein den Tarifpreis beeinflussendes Element ist, kann dieser als fester Tarifbestandteil angesehen werden. Das Roam-like-at-home-Prinzip muss demnach auf alle Tarifbestandteile gleichermaßen angewandt werden. Die Vodafone Red- und Young Tarife würden so als offene Datenpakete behandelt werden. Gemäß der Durchführungsverordnung (DVO (EU) 2016/2286) kann die Vodafone GmbH im Rahmen der Regelung der angemessenen Nutzung das Datenvolumen für die Nutzung im EU-Ausland begrenzen.⁴⁸

Aus Sicht des vzbv gilt diese Regelung auch für alle (kostenpflichtig) hinzubuchbaren Vodafone Pässe. Aufgrund der Tarifstruktur und vertraglichen Ausgestaltung mit einer Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten können die Pässe grundsätzlich nicht als Son-

⁴⁷ Vodafone GmbH: 100 Vodafone InfoDok, Preisliste Mobilfunk

⁴⁸ Siehe Art. 4 Abs. 2 Durchführungsverordnung (EU) 2016/2286

derangebote (promotions), wie zum Beispiel beim Aufladen von Datenvolumen, angesehen werden.⁴⁹ Die hinzubuchbaren Vodafone Pässe sollten ebenfalls als Teil des gesamten Tarifs angesehen werden.

⁴⁹ Siehe Punkt 51 und 52 der GEREK-Leitlinien BoR (17) 56