

**Vodafone Pass; Netzneutralität  
Fragen zum Zero Rating-Angebot**

**Berlin, 24. Januar 2018**

Die Einhaltung der Vorschriften über die Netzneutralität aus der Verordnung (EU) 2015/2120 ist nicht nur unter telekommunikationsrechtlichen Gesichtspunkten relevant, sondern auch mit Blick auf die durch die Landesmedienanstalten zu wahrende Vielfalt zwingend erforderlich. Die Landesmedienanstalten haben stets betont, dass Zero-Rating anwendungs- und diensteagnostisch auszugestaltet ist. Sofern ein Internetserviceprovider verschiedene Inthaltelkategorien, u. a. Video- oder Audioinhalte, als Zero-Rating-Angebot ausgestaltet, ist, wie wir bereits in unserer Stellungnahme zu „StreamOn“ der Telekom Deutschland GmbH vom 26. Mai 2017 ausgeführt haben, allen Inthaltelanbieterern der Zugang zu diesen zu angemessenen Bedingungen und zu gleichen Konditionen zu gewähren. Des Weiteren ist es aus rundfunkrechtlicher Sicht entscheidend, dass diese Konditionen so ausgestaltet sind, dass sie strukturell zu keinen Einschränkungen der Meinungsvielfalt führen.

Auf der Grundlage der uns vorliegenden Informationen und Veröffentlichungen sowie der seitens Vodafone vorgelegten Unterlagen zum „Vodafone Pass“ können die Landesmedienanstalten unter der Prämisse der Vielfaltssicherung bislang keinen Verstoß gegen die Verordnung 2015/2120 sowie die Leitlinien zur Netzneutralität der BEREC vom August 2016 feststellen.

Klarstellend sei erwähnt, dass die in diesem Papier enthaltenen Einschätzungen insgesamt unter dem Vorbehalt stehen, dass Vodafone keine relevanten Änderungen am Angebot „Vodafone Pass“ vornimmt. Wie bereits bei der Stellungnahme zu „StreamOn“ handelt es sich folglich um eine reine Betrachtung des Status quo und der uns vorliegenden Informationen unter Vielfaltsgesichtspunkten als unmittelbare Aufgabe der Landesmedienanstalten.

**Im Einzelnen:**

Im Fokus der Landesmedienanstalten steht die zentrale Frage, ob jeder interessierte Anbieter eines Dienstes, insbesondere Audio- und

ALM GbR  
Gemeinsame Geschäftsstelle  
Friedrichstraße 60  
10117 Berlin

Tel.: (030) 206 46 90-0  
Fax: (030) 206 46 90-99  
vorsitz@die-medienanstalten.de  
www.die-medienanstalten.de

**Gesellschafter**

Landesanstalt für Kommunikation  
Baden-Württemberg (LFK)  
Bayerische Landeszentrale für neue Medien  
(BLM)  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)  
Bremische Landesmedienanstalt (brema)  
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein  
(MA HSH)  
Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk  
und neue Medien (LPR Hessen)  
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern  
(MMV)  
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)  
Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen  
(LFM)  
Landeszentrale für Medien und Kommunikation  
Rheinland-Pfalz (LMK)  
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk  
und neue Medien (SLM)  
Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA)  
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Videostreaming-Dienstes, die Möglichkeit hat, diskriminierungsfrei, chancengleich und zu angemessenen Bedingungen am „Vodafone Pass“-Angebot teilzunehmen. Nach unseren bisherigen Erkenntnissen steht es jedem interessierten Anbieter entsprechender Dienste grundsätzlich frei, über die Tarifoption „Vodafone Pass“ empfangen werden zu können. Die Teilnahme ist nach den bisherigen Feststellungen jedem Content-Anbieter unentgeltlich möglich. Umgekehrt steht es jedem Anbieter frei, nicht am Angebot „Vodafone Pass“ teilzunehmen.

Da erst wenige Dienste, mit denen Vodafone bereits vor dem Produktstart verhandelt hatte, aufgeschaltet sind, kann derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden, ob eine spätere Entscheidung von Diensteanbietern für die Teilnahme an „Vodafone Pass“ zu einer Schlechterstellung führt. Uns liegen zu „Vodafone Pass“ keine über Ziffer 3.1 des Service Provider Agreements hinausgehenden Informationen vor, ob und in welchem Rhythmus Neu-Aufschaltungen erfolgen. Ob es seitens Vodafone zu bewussten Verzögerungen bei der Aufnahme neuer Dienste kommen kann, konnte bislang nicht verifiziert werden. Vor diesem Hintergrund sollte ein fortlaufendes Monitoring von „Vodafone Pass“ erfolgen.

Dass das Partnerunternehmen einen Vertrag mit Vodafone abschließen muss, sowie die einzuhaltenden technischen Parameter (zur Integration von Apps und anderen Diensten) stellen aus unserer Sicht im Grundsatz keine unverhältnismäßige Zutrittsschranke für die Anbieter dar, da dies für alle interessierten Content-Anbieter gleichermaßen gilt. Allerdings erscheint den Landesmedienanstalten insgesamt eine deutlich stärkere Transparenz des Aufnahmeverfahrens bzw. der Teilnahmevoraussetzungen geboten. Ein diskriminierungsfreier Zutritt ist nur dann abgesichert, wenn insbesondere auch für kleinere Anbieter keine Benachteiligungen durch technische, juristische, ökonomischen Hürden entstehen. Ein intransparentes Verfahren mit vorherigem Abschluss einer Vertraulichkeitsvereinbarung (NDA) könnte eine potentiell abschreckende Wirkung auf Anbieter mit geringen juristischen Ressourcen haben.

Hinsichtlich der einzuhaltenden technischen Voraussetzungen könnte es problematisch sein, wenn ausschließlich „App“-gebundene Angebote am „Vodafone Pass“ teilnehmen könnten. Sollte jeder Partner eine originäre „App“-Anwendung (für alle mobilen Betriebssysteme) vorhalten müssen und kein Zugang über herkömmliche (mobile) Websites und dortige Streams möglich sein, könnten insbesondere kleinere regionale und lokale Rundfunkanbieter benachteiligt werden. Die Programmierung und Pflege einer solchen App bedarf entsprechender zusätzlicher finanzieller, personeller und technischer Ressourcen, die bei kleinen Anbietern nicht regulär gegeben sein könnten. Dies könnte dazu führen, dass viele regionale und lokale Sender entweder überhaupt nicht oder nur über einen Aggregator wie Radio.de oder Radioplayer.de in der Lage wären, überhaupt am „Vodafone Pass“ teilzunehmen. Dies wäre unter Vielfaltsgesichtspunkten problematisch und ebenfalls näher zu untersuchen.

Der Umstand, dass im „Video-Pass“ eine Reduzierung der Datenübertragungsrate zwar zunächst nicht implementiert ist, Vodafone sich aber in Zukunft vorbehält, Video-Streaming-Inhalte auf SD-Qualität (480p) zu beschränken, ist als bloße Ankündigung künftigen Tuns unter Gesichtspunkten der Vielfaltssicherung derzeit unbeachtlich, solange dies bei allen Diensten vorgenommen wird. Sollte Vodafone dies zu einem späteren Zeitpunkt umsetzen, müsste dies allerdings im Rahmen eines entsprechenden Monitorings näher untersucht werden.

Unklarheit besteht bislang über das in Ziffer 3.5 des Service Provider Agreements genannte mögliche Verkehrsmanagement durch Vodafone. Auch dies müsste noch genauer geprüft werden.

Der Verdacht, dass, wie in anderen Fällen auch, durch „Vodafone Pass“ für den Endkunden ein erheblicher wirtschaftlicher Anreiz geschaffen wird, die umfassten Dienste statt beliebiger Konkurrenzprodukte zu nutzen, ist aus Sicht der Landesmedienanstalten solange nicht vielfaltsrelevant, wie die Möglichkeit der chancengleichen Partizipation für alle interessierten Content-Anbieter besteht. Eine etwaige marktstarke Stellung von Vodafone sowie der derzeit von „Vodafone Pass“ umfassten Diensteanbieter und damit womöglich verbundene Kanalisierungs- und Anreizeffekte könnten demgegenüber nach wirtschaftsrechtlichen Aspekten zu berücksichtigen sein.

Da unsere Feststellungen auf den aktuell geltenden Konditionen und Selbstauskünften von Vodafone basieren, handelt es sich um eine reine Momentaufnahme. Wenn und soweit sich Umstände ändern sollten, wäre der Sachverhalt einer erneuten detaillierten Bewertung zu unterziehen. Insbesondere mit Blick auf kleinere lokale und regionale Diensteanbieter regen wir dringend an, dass auch zukünftig für diese ein chancengleicher Zugang erhalten bleibt. Wir werden mit Blick auf die oben angedeuteten „abstrakten Gefahren“ etwaige Veränderungen der Angebotsausgestaltung daher einer erneuten Betrachtung unterziehen.