



**BELGISCHES INSTITUT FÜR POSTDIENSTE
UND TELEKOMMUNIKATION**

B I P T

**JAHRESBERICHT
ÜBER
DIE ÜBERWACHUNG DER NETZNEUTRALITÄT
IN BELGIEN**

(Zeitraum vom 1. Mai 2018 bis zum 30. April 2019)

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1. Allgemeines.....	3
1.1. VORABBESTIMMUNG.....	3
1.2. KONTEXT DIESES BERICHTS.....	3
1.3. DIE BESTIMMUNGEN DER VERORDNUNG.....	4
1.4. DIE GEREK-LEITLINIEN	7
1.5. BEWERTUNG DER LEITLINIEN UND DER VERORDNUNG	8
1.6. ENISA-LEITLINIEN ZUR BEWERTUNG DER SICHERHEITSMÄßNAHMEN IM RAHMEN DES ARTIKELS 3.3 DER VERORDNUNG ÜBER DEN FREIEN INTERNETZUGANG.	9
Kapitel 2 Die Durchsetzung des Rechtsrahmens durch das BIPT	10
2.1. VERSORGUNGS- GEBIET HINSICHTLICH DES INTERNETZUGANGS (ATLAS)	10
2.2. QUALITÄT DER ERFAHRUNG.....	10
Kapitel 3 Überwachung der Anwendung der Verordnung durch das BIPT	11
3.1. KONTROLLE DER VERKEHRSMANAGEMENTPRAXIS.....	11
3.2. ZERO-RATING-ÜBERWACHUNG	11
3.2.1. <i>Entwicklungen in Bezug auf das Zero-Rating auf dem Markt.....</i>	<i>12</i>
3.2.2. <i>Diskussion, Überwachung und Eingreifen des BIPT.....</i>	<i>15</i>
3.3. BESCHWERDEN ÜBER DIE EINHALTUNG DER VERORDNUNG 2015/2120	19
Kapitel 4 Schlussfolgerung.....	21

Kapitel 1. Allgemeines

1.1. Vorabbestimmung

1. Dieser Bericht wird vom BIPT angenommen.
2. Am 20. Juni 2019 übermittelte das BIPT dem CSA, dem VRM und dem Medienrat den Entwurf seines Jahresberichtes über die Überwachung der Netzneutralität in Belgien (Zeitraum vom 1. Mai 2018 bis zum 30. April 2019). Da die Netzneutralität sich auch mit inhaltlichen Aspekte befasst, erfüllt das BIPT seine Überwachungsfunktion in Zusammenarbeit mit den Regulierungsbehörden der audiovisuellen Mediendienste.
3. Der CSA, der VRM und der Medienrat wurden aufgefordert, den Entwurf zu ändern und/oder zu vervollständigen, damit es veröffentlicht und der Europäischen Kommission und dem GEREK (Englisch: BEREC) vorgelegt werden kann. In diesem Bericht wurden diese Beiträge berücksichtigt.

1.2. Kontext dieses Berichts

4. Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 2 der 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 Union¹ (im Folgenden „die Verordnung Nr. 2015/2120“ oder „die Verordnung“) erfordert, dass die nationalen Regulierungsbehörden (im Folgenden „NRB“) jährlich Berichte über ihre Überwachungstätigkeit und ihre Erkenntnisse veröffentlichen und der Kommission und dem GEREK diese Berichte übermitteln.
5. Dieser Bericht ist der in Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung 2015/2120 genannten Bericht.
6. In Einklang mit den [„BEREC-Leitlinien zur Umsetzung der europäischen Netzneutralitätsregeln durch die nationalen Regulierungsbehörden“](#)² (im Folgenden „die GEREK-Leitlinien“ oder „die Leitlinien“) deckt dieser Bericht den Zeitraum vom 1. Mai 2018 bis zum 30. April 2019 und wird es spätestens am 30. Juni 2019 übermittelt werden.
7. Gemäß Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung:
 - überwachen die NRB genau und stellen sie sicher, dass Artikel 3 und 4 der Verordnung Nr. 2015/2120 eingehalten werden und
 - fördern die NRB die kontinuierliche Verfügbarkeit von nichtdiskriminierenden Internetzugangsdiensten auf einem Qualitätsniveau, das den Fortschritt der Technik widerspiegelt.

¹ Amtsblatt Nr. L 310/1, 26. November 2015.

² Siehe Punkt 182 dieser Leitlinien, veröffentlicht unter

http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules (Nicht-autorisierte Deutsche Übersetzung des GEREK-Dokuments BoR (16)127 durch die Bundesnetzagentur:
https://www.rtr.at/de/tk/nn_berec_guidelines/BEREC_Leitlinien_Netzneutralit%C3%A4t_DE.pdf)

1.3. Die Bestimmungen der Verordnung

8. Die wichtigsten Bestimmungen der Verordnung Nr. 2015/2120, die Gegenstand des Berichts sind, sind die Artikel 3 und 4.
9. Diese Artikel sind folgende:

„Artikel 3

Gewährleistung des Zugangs zum offenen Internet

1. Endnutzer haben das Recht, über ihren Internetzugangsdienst, unabhängig vom Standort des Endnutzers oder des Anbieters und unabhängig von Standort, Ursprung oder Bestimmungsort der Informationen, Inhalte, Anwendungen oder Dienste, Informationen und Inhalte abzurufen und zu verbreiten, Anwendungen und Dienste zu nutzen und bereitzustellen und Endgeräte ihrer Wahl zu nutzen.

Dieser Absatz lässt das Unionsrecht und das mit dem Unionsrecht im Einklang stehende nationale Recht in Bezug auf die Rechtmäßigkeit von Inhalten, Anwendungen oder Diensten unberührt.

2. Vereinbarungen zwischen Anbietern von Internetzugangsdiensten und Endnutzern über die gewerblichen und technischen Bedingungen und die Merkmale von Internetzugangsdiensten wie Preis, Datenvolumina oder Geschwindigkeit sowie die Geschäftspraxis der Anbieter von Internetzugangsdiensten dürfen die Ausübung der Rechte der Endnutzer gemäß Absatz 1 nicht einschränken.

3. Anbieter von Internetzugangsdiensten behandeln den gesamten Verkehr bei der Erbringung von Internetzugangsdiensten gleich, ohne Diskriminierung, Beschränkung oder Störung, sowie unabhängig von Sender und Empfänger, den abgerufenen oder verbreiteten Inhalten, den genutzten oder bereitgestellten Anwendungen oder Diensten oder den verwendeten Endgeräten.

Unterabsatz 1 hindert die Anbieter von Internetzugangsdiensten nicht daran, angemessene Verkehrsmanagementmaßnahmen anzuwenden. Damit derartige Maßnahmen als angemessen gelten, müssen sie transparent, nichtdiskriminierend und verhältnismäßig sein und dürfen nicht auf kommerziellen Erwägungen, sondern auf objektiv unterschiedlichen technischen Anforderungen an die Dienstqualität bestimmter Datenverkehrskategorien beruhen. Mit diesen Maßnahmen darf nicht der konkrete Inhalt überwacht werden, und sie dürfen nicht länger als erforderlich aufrechterhalten werden.

Anbieter von Internetzugangsdiensten wenden keine Verkehrsmanagementmaßnahmen an, die über die Maßnahmen gemäß Unterabsatz 2 hinausgehen; insbesondere dürfen sie nicht bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste — oder bestimmte Kategorien von diesen — blockieren, verlangsamen, verändern, einschränken, stören, verschlechtern oder diskriminieren, außer soweit und solange es erforderlich ist, um

a) Gesetzgebungsakten der Union oder mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechtsvorschriften, denen der Internetzugangsanbieter unterliegt, oder mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden Maßnahmen zur Umsetzung dieser Gesetzgebungsakte der Union oder dieser nationalen Rechtsvorschriften zu entsprechen, einschließlich Verfügungen von Gerichten oder Behörden, die über die entsprechenden Befugnisse verfügen;

b) die Integrität und Sicherheit des Netzes, der über dieses Netz erbrachten Dienste und der Endgeräte der Endnutzer zu wahren;

c) eine drohende Netzüberlastung zu verhindern oder die Auswirkungen einer außergewöhnlichen oder vorübergehenden Netzüberlastung abzumildern, sofern gleichwertige Verkehrsarten gleich behandelt werden.

4. Im Zuge etwaiger Verkehrsmanagementmaßnahmen dürfen personenbezogene Daten nur verarbeitet werden, wenn diese Verarbeitung zur Erreichung der in Absatz 3 genannten Ziele erforderlich und verhältnismäßig ist. Die Verarbeitung solcher Daten muss nach Maßgabe der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates erfolgen. Verkehrsmanagementmaßnahmen müssen ebenfalls den Anforderungen der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates entsprechen.

5. Den Anbietern öffentlicher elektronischer Kommunikation, einschließlich der Internetzugangsanbieter und der Anbieter von Inhalten, Anwendungen und Diensten, steht es frei, andere Dienste, die keine Internetzugangsdienste sind, anzubieten, die für bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste oder eine Kombination derselben optimiert sind, wenn die Optimierung erforderlich ist, um den Anforderungen der Inhalte, Anwendungen oder Dienste an ein bestimmtes Qualitätsniveau zu genügen.

Die Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation einschließlich der Internetzugangsanbieter dürfen diese anderen Dienste nur dann anbieten oder ermöglichen, wenn die Netzkapazität ausreicht, um sie zusätzlich zu den bereitgestellten Internetzugangsdiensten zu erbringen. Diese anderen Dienste dürfen nicht als Ersatz für Internetzugangsdienste nutzbar sein oder angeboten werden und dürfen nicht zu Nachteilen bei der Verfügbarkeit oder der allgemeinen Qualität der Internetzugangsdienste für Endnutzer führen.

Artikel 4

Transparenzmaßnahmen zur Sicherstellung des Zugangs zu einem offenen Internet

1. Die Anbieter von Internetzugangsdiensten stellen sicher, dass ein Vertrag, der Internetzugangsdienste umfasst, mindestens folgende Angaben enthält:

A) Informationen darüber, wie sich die von diesem Anbieter angewandten Verkehrsmanagementmaßnahmen auf die Qualität der Internetzugangsdienste, die Privatsphäre der Endnutzer und den Schutz von deren personenbezogenen Daten auswirken könnten;

b) eine klare und verständliche Erläuterung, wie sich etwaige Volumenbeschränkungen, die Geschwindigkeit oder andere Dienstqualitätsparameter in der Praxis auf Internetzugangsdienste und insbesondere auf die Nutzung von Inhalten, Anwendungen und Diensten, auswirken können;

c) eine klare und verständliche Erläuterung, wie sich die in Artikel 3 Absatz 5 genannten anderen Dienste, die keine Internetzugangsdienste sind, über die der Endnutzer einen Vertrag abschließt, in der Praxis auf die diesem Endnutzer bereitgestellten Internetzugangsdienste auswirken könnten;

d) eine klare und verständliche Erläuterung, wie hoch die minimale, die normalerweise zur Verfügung stehende, die maximale und die beworbene Download- und Upload-Geschwindigkeit von Internetzugangsdiensten bei Festnetzen oder die geschätzte maximale und die beworbene Download- und Upload-Geschwindigkeit von Internetzugangsdiensten bei Mobilfunknetzen ist und wie sich erhebliche Abweichungen von der jeweiligen beworbenen Download- und Upload-Geschwindigkeit auf die Ausübung der Rechte der Endnutzer gemäß Artikel 3 Absatz 1 auswirken könnten;

e) eine klare und verständliche Erläuterung der Rechtsbehelfe, die dem Verbraucher nach nationalem Recht im Falle einer kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichung bei der Geschwindigkeit oder bei anderen Dienstqualitätsparametern zwischen der tatsächlichen Leistung des Internetzugangsdienstes und der gemäß den Buchstaben a bis d angegebenen Leistung zustehen.

Die Anbieter von Internetzugangsdiensten veröffentlichen die in Unterabsatz 1 genannten Informationen.

2. Die Anbieter von Internetzugangsdiensten richten transparente, einfache und effiziente Verfahren zum Umgang mit Beschwerden von Endnutzern im Zusammenhang mit Rechten und Pflichten aus Artikel 3 und Absatz 1 des vorliegenden Artikels ein. Die Anforderungen der Absätze 1 und 2 gelten zusätzlich zu den Anforderungen der Richtlinie 2002/22/EG und hindern die Mitgliedstaaten nicht an der Beibehaltung oder Einführung zusätzlicher Überwachungs-, Informations- und Transparenzanforderungen, unter anderem in Bezug auf den Inhalt, die Form und die Art der zu veröffentlichenden Informationen. Diese Anforderungen müssen der vorliegenden Verordnung und den maßgeblichen Bestimmungen der Richtlinien 2002/21/EG und 2002/22/EG entsprechen.

4. Jede erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Abweichung bei der Geschwindigkeit oder bei anderen Dienstqualitätsparametern zwischen der tatsächlichen Leistung der Internetzugangsdienste und der vom Anbieter der Internetzugangsdienste gemäß Absatz 1 Buchstabe a bis d angegebenen Leistung gilt — sofern die rechtserheblichen Tatsachen durch einen von der nationalen Regulierungsbehörde zertifizierten Überwachungsmechanismus festgestellt wurden — für die Auslösung Bestimmung der Rechtsbehelfe, die dem Verbraucher nach nationalem Recht zustehen, als nicht vertragskonforme Leistung.

Dieser Absatz gilt nur für Verträge, die nach dem 29. November 2015 geschlossen oder erneuert werden.“

10. Für die Zwecke dieses Berichts ist auch Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 der Verordnung relevant. Diese Bestimmung sieht vor, dass, für die Ausführung Ihrer gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 zugewiesenen Aufgaben, die NRB „die nationalen Regulierungsbehörden Anforderungen an technische Merkmale, Mindestanforderungen an die Dienstqualität und sonstige geeignete und erforderliche Maßnahmen für einen oder mehrere Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation, einschließlich der Anbieter von Internetzugangsdiensten,“ vorschreiben können.“

1.4. Die GEREK-Leitlinien

11. Gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2015/2120 hat das GEREK, das europäische Gremium, das die NRB umfasst, Leitlinien angenommen für die Umsetzung der Verpflichtungen der NRB um eine einheitliche Anwendung der Verordnung zu gewährleisten. Dies umfasst u. a. die oben bereits erwähnten „BEREC-Leitlinien zur Umsetzung der europäischen Netzneutralitätsregeln durch die nationalen Regulierungsbehörden“.
12. In Bezug auf die jährliche Berichterstattung der NRB empfehlen die Leitlinien Folgendes:

„Jährliche Berichterstattung der nationalen Regulierungsbehörden

182. Die Berichte sind jährlich zu veröffentlichen; die nationalen Regulierungsbehörden sollen ihre jährlichen, den Zeitraum vom 1. Mai bis 30. April erfassenden Berichte, zum 30. Juni vorlegen. Der erste Bericht, der sich über den Zeitraum vom 30.04.2016 bis 30.04.2017 erstreckt (die ersten 12 Monate nach Inkrafttreten der Bestimmungen), ist bis zum 30.06.2017 vorzulegen.

183. Zusätzlich zur Veröffentlichung sollen die Berichte auch an die Kommission und an BEREC übermittelt werden. Damit die Kommission und BEREC die Berichte leichter vergleichen können, empfiehlt BEREC den nationalen Regulierungsbehörden, in ihren jährlichen Berichte mindestens die folgenden Abschnitte vorzusehen:

- *eine allgemeine Beschreibung der nationalen Situation in Bezug auf die Einhaltung der Verordnung;*
- *eine Beschreibung der von der nationalen Regulierungsbehörde durchgeführten Überwachungstätigkeiten;*
- *Zahl und Art der Beschwerden im Zusammenhang mit der Verordnung und der Verstöße gegen sie;*
- *die wichtigsten Ergebnisse der im Zusammenhang mit der Aufsicht und Durchsetzung der Verordnung durchgeführten Untersuchungen;*
- *die wichtigsten Ergebnisse und Werte, die durch technische Messungen und Auswertungen im Zusammenhang mit der Aufsicht und Durchsetzung der Verordnung gewonnen wurden;*
- *eine Bewertung der kontinuierlichen Verfügbarkeit von nichtdiskriminierenden Internetzugangsdiensten auf einem Qualitätsniveau, das dem Fortschritt der Technik entspricht;*
- *von den nationalen Regulierungsbehörden nach Artikel 5 Abs. 1 angenommene/angewandte Maßnahmen. “*

1.5. Bewertung der Leitlinien und der Verordnung

13. Wie im Arbeitsprogramm 2018 angekündigt hat das GEREK Ende 2018 eine Stellungnahme („Opinion“) angenommen, zur Bewertung der Erfahrungen mit der Verordnung Nr. 2015/2120 und den GEREK-Leitlinien. Es handelt sich insbesondere um die [„Opinion for the evaluation of the application of Regulation \(EU\) 2015/2120 and the BEREC Net Neutrality guidelines“](#) (Stellungnahme zur Bewertung der Anwendung der Verordnung (EU) 2015/2120 und der Leitlinien des GEREK zur Netzneutralität) vom 6. Dezember 2018³. Im Allgemeinen schlussfolgert das GEREK, dass die Anwendung der Verordnung und der GEREK-Leitlinien gut funktioniert. Das GEREK kam jedoch zu der Schlussfolgerung, dass nach den ersten zwei Jahren der Anwendung der Leitlinien einige Punkte geklärt werden könnten. Das GEREK hat angekündigt, dass dies 2019 geschehen wird. In der Stellungnahme wurden die wichtigsten Punkte aufgeführt, die geklärt werden könnten. Es enthält jedoch keine vollständige Liste von Themen, für die die Leitlinien präzisiert werden könnten.
14. Die Erfahrungen der NRB, aber auch die Beiträge der Interessenträger, haben zu dieser Stellungnahme beigetragen. Ein GEREK-Bericht⁴ wurde daher gleichzeitig mit der Stellungnahme veröffentlicht. Es fasst die beim GEREK eingegangenen Antworten auf eine öffentliche Konsultation zur Bewertung der Anwendung der GEREK-Leitlinien zur Netzneutralität zusammen und geht auf diese ein.
15. Das BIPT hat aktiv zur Ausarbeitung beider GEREK-Dokumente beigetragen. Ab 2019 war es auch an dem Projekt zur Aktualisierung bestimmter Punkte der GEREK-Leitlinien beteiligt, die gemäß dem [Arbeitsprogramm des GEREK für 2019](#)⁵ voraussichtlich im dritten Quartal 2019 zu einer öffentlichen Konsultation der Textentwürfen zur Änderung der GEREK-Leitlinien führen sollte.
16. Die Europäische Kommission selbst hat einen Bericht zur Bewertung der Artikel 3, 4, 5 und 6 der Verordnung⁶ angenommen. Dieser Bericht wurde dem Europäischen Parlament und dem Rat am 30. April 2019 übermittelt und am selben Tag veröffentlicht⁷. Das BIPT stellte fest, dass die Kommission in ihrem Bericht zu dem Schluss kam, dass es zu diesem Zeitpunkt nicht angemessen wäre, Änderungen der Verordnung vorzuschlagen.

³https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/opinions/8317-bereg-opinion-for-the-evaluation-of-the-application-of-regulation-eu-20152120-and-the-bereg-net-neutrality-guidelines

⁴ https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/reports/8318-bereg-report-on-the-outcome-of-the-consultation-on-the-evaluation-of-the-application-of-regulation-eu-20152120-and-the-bereg-net-neutrality-guidelines

⁵

https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/annual_work_programmes/8337-bereg-work-programme-2019

⁶Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der Bestimmungen zum freien Internetzugang der Verordnung (EU) 2015/2120, COM(2019) 203.

⁷<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1557236522800&uri=CELEX%3A52019DC0203>

17. Im Rahmen der Vorbereitung des Berichts der Europäischen Kommission hat das BIPT mehrfach zu einem Berater beigetragen, der im Auftrag der Europäischen Kommission eine Studie zur endgültigen Anwendung der Bestimmungen zur Netzneutralität durch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union durchgeführt hat⁸. Diese Studie wurde ebenfalls am 30. April 2019 veröffentlicht⁹. Das BIPT stellt fest, dass diese Studie, die also Daten und eine Analyse für den Bericht der Kommission liefert, zu dem Schluss kommt, dass die Verordnung zusammen mit den GEREK-Leitlinien in hohem Maße zu einem harmonisierteren Ansatz in Bezug auf die Festlegung, Einführung und Durchsetzung von Netzneutralitätsregeln beigetragen hat.

1.6. ENISA-Leitlinien zur Bewertung der Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen des Artikels 3.3 der Verordnung über den freien Internetzugang.

18. Schließlich hat das BIPT in einem europäischen Kontext auch zur Fertigstellung der [ENISA Guideline on assessing security measures in the context of Article 3\(3\) of the Open Internet regulation](#) (ENISA-Leitlinien zur Bewertung der Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen des Artikels 3.3 der Verordnung über den freien Internetzugang) beigetragen, die am 12. Dezember 2018 auf der Website der ENISA veröffentlicht wurde¹⁰.

19. Diese Leitlinien betreffen die Sicherheitsausnahmen in Bezug auf die Netzneutralität (siehe Artikel 3(3), Abs. 3, b) der Verordnung 2015/2120) und sind für die NRB bestimmt. Sie können auch für die Anbieter von Internetzugangsdiensten nützlich sein.

20. Die Leitlinien umfassen:

- Eine Liste der Bewertungsfaktoren, die die NRB berücksichtigen können;
- Eine Prüfliste zur Bewertung der Faktoren und zum Abwägen der Vor- und Nachteile einer Maßnahme, z. B. die Blockierung eines bestimmten Datenverkehrs, um die Sicherheit der Netze, Dienste über die Netze oder Endnutzergeräte zu gewährleisten
- Ein Begründungsformular, mit dem die NRB Informationen von Anbietern sammeln und beurteilen können, ob eine Sicherheitsmaßnahme gerechtfertigt ist oder nicht, und;
- Ein Bewertungsformular, mit dem die NRB entscheiden können, ob ein Anbieter eine Sicherheitsmaßnahme ergreifen darf oder nicht.

⁸ Study on the implementation of the net neutrality provisions of the Telecoms Single Market Regulation (SMART 2017/0011) – Bird&Bird and Ecorys for the European Commission DG Communication Networks, Content & Technology, disponible sous <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-implementation-open-internet>.

⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-implementation-open-internet>

¹⁰ <https://www.enisa.europa.eu/publications/guideline-on-assessing-security-measures-in-the-context-of-article-3-3-of-the-open-internet-regulation>

Kapitel 2 Die Durchsetzung des Rechtsrahmens durch das BIPT

21. Im Berichtszeitraum hat das BIPT die folgenden Durchführungsentscheidungen oder Initiativen getroffen, um die kontinuierliche Verfügbarkeit von Internetzugangsdiensten auf einem Qualitätsniveau zu fördern, das dem Stand der Technik widerspiegelt.

2.1. Versorgungsgebiet hinsichtlich des Internetzugangs (Atlas)

22. Als Koordinator der Initiativen hinsichtlich der Netzqualität setzte das BIPT die Verwaltung und Entwicklung des Festnetz- und Mobilfunkatlas fort. Ziel ist es, die Entwicklung des Netzausbaus in Belgien beizubehalten und den Nutzern Transparenz über die Verfügbarkeit der Mobilfunknetzen zu verschaffen. Beide Atlanten wurden im Berichtszeitraum in ein neues BIPT-Datenportal aufgenommen: <https://www.bipt-data.be/de>.
23. Das BIPT kann anhand von [Festnetzkarten](#) die sogenannten weißen oder grauen Flecken identifizieren, in denen einige Haushalte noch keinen Zugang zu einer Internetverbindung mit einer Übertragungsgeschwindigkeit von mindestens 30 Mbit/s haben.
24. Die [Mobilfunkkarten](#) stellen die Abdeckung dar, die von den Betreibern auf belgischem Hoheitsgebiet bereitgestellt wird. Das BIPT prüft die Zuverlässigkeit durch Ad-hoc-Messungen vor Ort.

2.2. Qualität der Erfahrung

25. Während einer Drive-Tests-Kampagne sammelte das BIPT Informationen über die Qualität der Erfahrung auf Mobilfunkebene. Ziel war ein Vergleich der Betreiber anhand von 16 Indikatoren für die Qualität der Erfahrung auf Mobilfunkebene (Sprach- und Datenübertragung).
26. Das BIPT hat die Ergebnisse dieser Messprüfungen auf den Straßen hier veröffentlicht: <https://www.bipt-data.be/de/projects/drivetesting>.
27. Das BIPT hat außerdem eine Crowdsourcing-Anwendung¹¹ [veröffentlicht](#), um Daten zur Signalstärke in den verschiedenen Mobilfunknetzen in Belgien zu sammeln. Diese Daten werden verwendet, um die Abdeckungskarten des Atlas zu nuancieren.

¹¹<https://www.bipt-data.be/de/projects/crowdsourcing>

Kapitel 3 Überwachung der Anwendung der Verordnung durch das BIPT

3.1. Kontrolle der Verkehrsmanagementpraxis

28. Im vorigen Berichtszeitraum analysierte das BIPT die praktische Anwendung von DPI¹² bei den wichtigsten ISPs in Belgien und überprüfte es, ob eine solche Verwendung die Kriterien des Artikels 3 Absatz 3 der Verordnung erfüllte.
29. Die Ergebnisse der erstellten Studie wurden hauptsächlich in diesem Berichtszeitraum benutzt, um sachkundig an der europäischen Debatte teilnehmen zu können, um festzulegen, ob diese Datenverkehrsanalysetechnik auch verwendet werden kann, um den Verkehr bestimmter Pakete nicht dem Endkunden in Rechnung zu stellen, wie dies bei Zero-Rating- oder gesponserten Daten der Fall ist. Derzeit besteht kein Konsens darüber, ob die Verwendung von DPI für diese Zwecke als Verkehrsmanagementmaßnahme dient und daher auf der Grundlage der Kriterien von Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung analysiert werden sollte.
30. Die Anwendung von DPI bei einem Vorfall oder einer Beschwerde eines Nutzers wurde, gegebenenfalls¹³, weiterhin überwacht, schien aber in diese Zeitraum keine Probleme für den Endnutzer zu stellen.
31. Die folgenden beiden Faktoren, wie zuvor beobachtet, scheinen in dieser Hinsicht eine Rolle zu spielen:
 - Das System greift nicht permanent in den Verkehr ein, sondern nur auf lokaler Ebene, bei starker Überlastung und nur im Upstream-Datenverkehr.
 - Diese Maßnahmen haben keine Auswirkungen auf die bloße Nutzung des Endkunden-Download, auch wenn im Upstream-Verkehr eine Überlastung bestehen würde.

3.2. Zero-Rating-Überwachung

32. Zero-Rating ist eine Praxis, bei der ein Internet-Dienstanbieter den Datenverkehr einer bestimmten Anwendung oder Anwendungskategorie für ein Datennutzungslimit nicht berücksichtigt. Daher ist die Datenübertragung für diese bestimmte Anwendung oder diese bestimmte Anwendungskategorie kostenlos.
33. In Bezug auf diese Praxis, die zu einem freien Internetzugang verbunden werden soll, (obwohl es nicht ausdrücklich in der Verordnung 2015/2120 festgelegt ist), gibt das BIPT nachfolgend einen Überblick über die wichtigsten Marktentwicklungen im Zeitraum vom 1. Mai 2018 bis 30. April 2019, um anschließend die diesbezüglichen Aktivitäten des BIPT zu beschreiben.

¹² Siehe Abschnitt 3.1.1. des Jahresbericht über die Überwachung der Netzneutralität in Belgien (Zeitraum vom 1. Mai 2017 bis zum 30. April 2018).

¹³ Siehe <https://www2.telenet.be/fr/serviceclient/gestion-du-reseau-telenet/> und <http://www.voo.be/fr/gestion-reseau/>.

3.2.1. Entwicklungen in Bezug auf das Zero-Rating auf dem Markt

a. Einführung neuer Produkte

1. Epic stories und beats von Proximus

34. Am 25. Juni 2018 brachte Proximus eine neue Produktreihe für private Endnutzer auf den Markt, die eine Zero-Rating-Komponente umfasste: die Tarifpläne Epic stories und Epic beats.

35. Laut den Erklärungen von Proximus in der Presse¹⁴ wurde die neue Produktreihe auf den Markt gebracht, um die Erwartungen der „Millenials“, d. h. der Kundengruppe zwischen 18 und 38 Jahren, zu erfüllen.

36. Die Hauptmerkmale der Epic-Angebote waren bei dem Start folgende:

- Im Rahmen der Abonnementvariante von **Epic Stories** können die Nutzer Facebook, Facebook Messenger, Instagram, Pinterest, Snapchat, Twitter und WhatsApp „unbegrenzt“ (bis zu einem Volumen von 20 GB)¹⁵ nutzen.

Laut der Pressemitteilung von Proximus erhalten Benutzer dazu 3 GB zusätzliches Volumen für ihren anderen mobilen Datenverbrauch, 60 Minuten für Anrufe und unbegrenzte SMS.

Epic stories kostet € 19,99 pro Monat.

- **Epic beats** kostet 5 Euro/Monat mehr, d.h. € 24,99.

Zusätzlich zu die „unbegrenzte“ Nutzung von sozialen Medien wie mit Epic stories umfasst Epic beats auch unbegrenztes Musik-Streaming über Apple Music, Deezer, Google Play Music, Soundcloud und Spotify.

In der Pressemitteilung von Proximus ist auch angegeben, dass „die Epic beats-Benutzer dazu 3 GB zusätzliches Volumen für ihren anderen mobilen Datenverbrauch, 60 Minuten für Anrufe und unbegrenzte SMS erhalten.“

37. Im April 2019 erhöhte Proximus die in Epic beats enthaltene Datenmenge von 3 auf 4 GB.

2. Free G WIGO von Telenet

38. Seit Oktober 2018 profitierten die Kunden eines WIGO-Angebots von einem zusätzlichen Dienst, nämlich Free G¹⁶. Damit können sie den Inhalt von vier Anwendungen (TV-Anwendung Yelo Play, Premium-Sport-TV-App Play Sports, WhatsApp und Facebook Messenger) auf Smartphone, Tablet und Computer ansehen, ohne dass dies in ihrem verwendeten Volumen berücksichtigt wird. Zunächst erhielten die beteiligten Kunden einen opt-in-basierten Zugang, wobei sie auf ihrer persönlichen Seite ausdrücklich angeben mussten, dass sie Free G nutzen wollten. Im März 2019 änderte Telenet seine Zugangsmodalitäten und der Zugang zu Free G wurde standardmäßig aktiviert.

¹⁴ Interview mit Guillaume Boutin, der Verantwortliche der Verbraucherabteilung von Proximus, 26. Juli 2018 in Trends/Tendances.

¹⁵ Sobald das Paket von 20 GB pro Monat aufgebraucht ist, kann der Endnutzer mit seinen „endless Epic apps“ mit einer niedrigeren Geschwindigkeit (512 Kbit/s) in Belgien oder mit der maximalen Geschwindigkeit zu einem Preis von 0,0072 €/MB (€ 0,0054/MB ab dem 1. Januar 2019) unbegrenzt weiter surfen, wenn der Endnutzer in der EU unterwegs ist. Laut den Aussagen von Proximus als Antwort auf eine Bitte um zusätzliche Erklärungen vom BIPT hat die Verlangsamung der Epic-Anwendungen aufgrund des Erreichens dieser Grenze keinen Einfluss auf die Geschwindigkeit des Zugangs zu andere Anwendungen, wenn noch mobile Daten im allgemeinen 3-GB-Paket vorhanden sind.

¹⁶ <https://www2.telenet.be/fr/serviceclient/free-g>

39. Basierend auf den Daten von Telenet stehen pro WIGO-Formel folgende Volumens für Zero-Rating zur Verfügung:

Type de WIGO	4 GB	9 GB	15 GB	25 GB	40 GB	Unlimited
Belgique	20 GB/famille	40 GB/famille	100 GB/famille	100 GB/famille	100 GB/famille	100 GB/famille
Zone UE	4 GB/famille	7 GB/famille	9 GB/famille	12 GB/famille	20 GB/famille	40 GB/famille

3. YUGO von Telenet

40. Im Februar 2019 führte Telenet das Single-Broadband-Angebot Yugo ein, bei dem der einzige Zugang von Kunden zu Internet-TV-Inhalten über die YUGO-App erfolgt¹⁷. Ähnlich wie beim WIGO haben diese Kunden einen Zero-Rating-Zugang zu den Inhalten von vier Apps (Yelo Play, Play Sports, WhatsApp und Facebook Messenger) auf Smartphone, Tablet und Computer.

4. Epic Combo von Proximus

41. Am 2. April 2019 hat Proximus sein Epic-Portfolio mit dem Epic Combo Tarifplan erweitert, der neben das in Epic stories und Epic beats enthaltene Zero-Rating, auch einen Zero-Rating enthielt für den mobilen Fluss nach Proximus TV, Netflix, Twitch und YouTube.

42. Der Standardpreis für Epic Combo beträgt € 64,99. Im Rahmen dieses Tarifplans erhält der Endnutzer eine enthaltene mobile Datenmenge von 4 GB „für alles Übrigen“.

43. Für diesen Preis erhält der Endnutzer außerdem 150 Minuten Anrufguthaben, unbegrenzte SMS und unbegrenztes festes Internet mit einer angekündigten Geschwindigkeit von „100 Mb pro Sekunde beim Empfang und 6 Mb pro Sekunde beim Senden“. Was das Fernsehen betrifft, erfolgt der Zugang an einem festen Standort zu Proximus TV nicht mehr über einen Decoder, sondern über eine Web-Schnittstelle, auch kombiniert mit Chromecast z. B.

¹⁷Telenet: „Mit Free G erhalten Sie ein zusätzliches mobiles Datenpaket für eine Auswahl von Anwendungen (Yelo Play-App/Telenet TV-App, Facebook Messenger (außer Spiele), WhatsApp (im Folgenden „Free G-Apps“)). Für Play Sports müssen Sie ein zusätzliches Abonnement abschließen. Bei Free G ist die Free G-App-Datennutzung für das YUGO-Abonnement und den monatlichen Abrechnungszeitraum begrenzt: bis zu 100 GB in Belgien und bis zu 12 GB in anderen EU-Mitgliedstaaten. Wenn Sie die oben genannten Nutzungsbeschränkungen mit Ihren Free G-Apps überschreiten, endet Free G für die verbleibende Zeit dieses Abrechnungszeitraums und wird Ihre Datennutzung mit den Free G-Apps also auf Ihres mobilen Standarddatenpakets Ihres YUGO-Abonnements berechnet oder, wenn Ihr mobiles Standarddatenpaket aufgebraucht ist, wird diese zu den Verbrauchsgebühren außerhalb des enthaltenen mobilen Internetvolumens in Rechnung gestellt (siehe www.telenet.be/nl/tarieven/yugo). Weitere Informationen finden Sie unter www.telenet.be/free-g. Das Datenvolumen, das Sie mit Free G verbrauchen, finden Sie auf Mon Telenet. Telenet behält sich das Recht vor, Free G-Apps durch ähnliche Anwendungen zu ersetzen. Auf der Grundlage von Beschlüssen der zuständigen Behörden kann Telenet verpflichtet werden, das Angebot zu ändern (z. B. Anpassung der Nutzungsbeschränkungen).“

b. Entwicklungen bestehender Produkte

44. Inmitten dieser neuen Entwicklungen hat das BIPT auch das Zero-Rating der Lieblings-Apps in den Proximus-Angeboten Tuttimus, Mobilus, Minimus und Bizz die erforderliche Aufmerksamkeit gewidmet.
45. Pinterest und Facebook Messenger wurden am 1. November 2018 als Lieblings-Apps hinzugefügt, aus denen Endnutzer wählen können.
46. Pokemon Go wurde später (1. Dezember 2018) aus der Liste der Lieblings-Apps für Neukunden entfernt. Bestehende Kunden, die Pokemon Go als Lieblings-App ausgewählt hatten, könnten es weiterhin nach den Bestimmungen des Zero-Ratings verwenden.
47. In jedes dieser Angebote hat Proximus ab dem 1. November 2018 eine Tarifformel mit "unbegrenzten"¹⁸ Mobilien Daten aufgenommen. Abonnenten, die vor diesem Zusatz den Tarif mit dem größten mobilen Datenvolumen abgeschlossen hatten (z. B. Mobilus L), wurden von Proximus automatisch in den neuen unbefristeten Tarifplan ihrer Produktgruppe übernommen (gemäß diesem Beispiel: Mobilus XL Unlimited).
48. Neben den neuen Formeln hat Proximus eine Preiserhöhung für Tuttimus angekündigt. Dieses Bündelangebot kostet seit dem 1. Januar 2019 zwei Euro mehr pro Monat. Der Preis des Minimus-Angebots blieb unverändert.

c. Befristete „Zero-Rating“-Aktien

1. Zero-Rating für die Spiele der belgischen nationalen Fußballmannschaft bei der Weltmeisterschaft 2018 auf der Proximus TV-App

49. Im Mai 2018 kündigte Proximus als Sponsor der Roten Teufel¹⁹ in der Presse an, dass sie das Zero-Rating für den mobilen Datenverkehr im Zusammenhang mit den Spielen der belgischen nationalen Fußballmannschaft im Rahmen der Weltmeisterschaft 2018 anwenden würde. Die befristete Aktion betraf insbesondere alle Spiele der Roten Teufel während und vor der Weltmeisterschaft, beginnend mit dem vorbereitenden Freundschaftsspiel gegen Portugal am 2. Juni 2018. Das Zero-Rating begann jeweils 30 Minuten vor Spielbeginn und dauerte „bis zum Schlusspfiff“. Somit wurde die Nutzung der mobilen Daten der Kunden, die die Spiele über die Proximus TV-App während dieser Zeitfenster zuschauten, nicht angerechnet.
50. Aufgrund der guten Leistungen der Roten Teufel, die im „kleinen Finale“ am 14. Juli 2018 den dritten Platz bei der Weltmeisterschaft belegten, dauerte diese Form von Zero-Rating 10 Spiele (3 Vorbereitungsspielen und 7 Weltmeisterschaftsspielen).

¹⁸ Proximus wendet eine Fair-Use Policy an. Bis zu 20 GB genießt der Kunde von der maximalen Geschwindigkeit, danach wird sie für den Rest des Monats auf 512 Kbit/s reduziert.

¹⁹ Dies ist der Spitzname der belgischen nationalen Fußballmannschaft (Herren).

2. BASE for Free Time bei der ersten Weltmeisterschaftsspiel der Roten Teufel am 18. Juni 2018

51. Am 18. Juni 2018, dem Tag, an dem die Roten Teufel ihr erstes Spiel gegen Panama bei der Weltmeisterschaft in Russland spielten, organisierte der Mobilfunkbetreiber Base²⁰ einen Base For Free Time-Tag, an dem alle²¹ Mobilfunkdaten von Kunden, die ein Based on You-Abonnementvertrag unterschrieben hatten, frei waren. Ein solcher „BFF“-Tag wird regelmäßig von BASE für diese Kundengruppe organisiert und umfasst je nach Tag kostenlose Mobilfunkdaten oder kostenlose Gesprächsminuten für Anrufe an bestimmten Bestimmungsorten.

3. Das Angebot von Orange Belgium eines Social-Media-Passes für Kunden bestimmter vorausbezahlte Tarifpläne (zwischen dem 10. Dezember 2018 und dem 31. März 2019)

52. Vom 10. Dezember 2018 bis zum 31. März 2018 bot Orange einigen seiner Kunden mit Prepaid-Karten die Option „Fun Pass Social Media“ an. Diese Option wurde insbesondere Kunden der Tempo Giga-, Tempo Touch- und Tempo Easy-Tarifplänen angeboten. Nach Auswahl der Option blieb das Angebot drei Monate gültig. Die Option kostet € 5. Im Gegenzug erhielt der Kunde 10 GB, mit denen er 31 Tage lang auf den Websites der folgenden sozialen Netzwerke surfen konnte: Facebook, Instagram, Twitter, Pinterest, Snapchat, Tik Tok/Musically, LinkedIn, Google+, Whatsapp, Messenger, Telegram.

53. Der Kunde konnte diese Option nur nutzen, wenn für die Dauer der Option ausreichend Guthaben auf seiner Prepaid-Karte aufgeladen wurde. Andernfalls wurde der Zugang zur Option gesperrt²².

3.2.2. Diskussion, Überwachung und Eingreifen des BIPT

a. (Proaktive) Diskussionen

54. Mit Ausnahme der oben beschriebenen eintägigen Aktion „Base For Free Time“ wurden alle oben beschriebenen Produkteinführungen und befristeten Aktionen bilateral mit dem BIPT besprochen. Dies geschah nicht immer proaktiv bei einem ISP: eine Aktion wurde also zuerst in der Presse angekündigt, und Maßnahmen in einem anderen Dossier wurden dem BIPT zwar im Voraus mitgeteilt, aber so wenig Zeit vor der Einführung der Aktion, dass nicht genügend Zeit vorhanden war, um die Analyse und die Diskussionen vor der Einführung effektiv durchzuführen. Die Unzufriedenheit des BIPT mit dieser Vorgehensweise wurde dem betreffenden ISP mitgeteilt.

55. Das BIPT unterstützt proaktive Diskussionen. Auf diese Weise können klare rote Linien aus den GEREK-Leitlinien ausreichend hervorgehoben werden, z. B. die weitere Zulassung der Anwendung des Zero-Ratings bei normaler Geschwindigkeit, während der verbleibende Datenverkehr blockiert oder verlangsamt wird, wenn die im Paket enthaltene Datenmenge aufgebraucht ist.

²⁰ BASE ist die Marke des Mobilfunknetzbetreibers Telenet Group.

²¹ Diese Aktion galt nicht für einen von BASE definierten „Missbrauch“ der Daten wie bei einem mobilen Datenverbrauch von mehr als 5 GB pro Tag. Siehe <https://www.base.be/fr/particuliers/campagnes/base-for-free-time.html>

²²Die Kunden wurden per SMS informiert. Informationen wurden auch per SMS gesendet, wenn Kunden 80% und 100% der Anzahl der GB verbraucht hatten. Die Option und die Volumen könnten in der Europäischen Union genutzt werden.

56. Das richtige Verhältnis zwischen dem Prinzip des Roamings zu Inlandspreisen und dem Verbrauch von Apps, die dem Zero-Rating innerhalb der EU unterliegen (beispielsweise im Rahmen der Festlegung der „Fair Use Policy“ (FUP)) wurde auch in dieser proaktiven Phase behandelt. Aufgrund der Komplexität einiger Dossiers wurde das BIPT nicht immer ausreichend im Voraus kontaktiert, sodass einige technische Fälle im Zusammenhang mit der FUP erst später behandelt wurden.

b. Überwachung

57. In Bezug auf Free G WIGO und Yugo stellte das BIPT fest, dass im Internetverkehr keine Diskriminierung stattgefunden hat, nachdem die Endkunden ihr kommerzielles Datenpaket überschritten hatten. Im Falle von Free G wird der gesamte Internetverkehr ab diesem Zeitpunkt blockiert. Im Falle von Yugo zahlt der Kunde den außer-Paket-Tarif für den gesamten zusätzlichen Verkehr. Darüber hinaus zeigen die Volumenmessungen für beide Produkte, dass es bislang kein Wettbewerbsproblem gibt: es ist noch genügend kommerzielles Volumen vorhanden, um die Konkurrenten der Apps mit Zero-Rating zu nutzen. Das BIPT kam beispielsweise zu dem Schluss, dass die Auswirkung des Zero-Ratings nicht so groß ist, dass dies zu einer tatsächlichen Einschränkung der Wahlmöglichkeiten der Endnutzer führt.

c. Eingreifen des BIPT

1. In Bezug auf das Zero-Rating für die Spiele der Roten Teufel bei Proximus

58. Angesichts der Anzahl der Kunden, die vom Zero-Rating der Proximus-TV-App profitieren könnten, und angesichts der Tatsache, dass ein Weltmeisterschaftsspiel der Rote Teufel einer der meistgesehenen TV-Momente in Belgien ist, hat das BIPT schnell nach der Ankündigung der Aktion in der Presse, Proximus eine vorläufige Analyse der befristeten Aktion als Antwort übermittelt.

59. Im Anschluss an diese Analyse hat Proximus vor dem eigentlichen Start der Weltmeisterschaftskampagne die Implementierung des Zero-Ratings auf einer seiner Plattformen gestoppt, die im Widerspruch zu Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung stand. Insbesondere hat Proximus eine Implementierung angehalten, bei der das Zero-Rating des Flusses zur TV-App bei Spielen der Roten Teufel bei Erschöpfung des im Abonnement enthaltenen Datenvolumens (mit der gleichen Qualität wie zuvor) fortsetzte, während die Geschwindigkeit des verbleibenden Verkehrs verlangsamt wurde. Es handelte sich um eine (alte) Plattform, die eine kleine Minderheit des mobilen Datenverkehrs von Proximus abwickelte.

60. Zusätzlich erweiterte Proximus unter dem Druck der Prima-Facie-Analyse des BIPT den Umfang des Zero-Ratings für alle Sendungen über die Proximus TV-App, als die Spiele der Roten Teufel nach den Bedingungen der befristeten Aktion unter das Zero-Rating fielen.

61. Schließlich erklärte sich Proximus bereit, das Zero-Rating-Vorteil konkurrierenden Plattformen zu gewähren, die auch die WM-Spiele live übertragen und dies beantragen würden.

62. Anlässlich der Antwort von Proximus und als Antwort auf einige Auskunftersuchen vom BIPT erhielt das BIPT auch Informationen zur Kapazitätsausweitung, die Proximus zur Unterstützung seiner Aktion einsetzte. Proximus erklärte auch, dass in den Zeitfenstern der Übertragung der Spiele der Roten Teufel keine Priorität des Flusses zur Proximus-App angewendet wurde.

63. Regelmäßig nach der Antwort von Proximus erhielt das BIPT statistische Informationen über die Anzahl der Nutzer, die die Anwendung bei jedem Spiel der Rote Teufel²³ verwendeten. Es stellte sich heraus, dass die Auswirkungen des Zero-Ratings auf die Rechte der Endnutzer nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung als eher begrenzt angesehen werden konnten, da viele Nutzer im Rahmen des befristeten Angebots von Proximus zwischen den zur Verfügung stehenden Sendern, Produkten oder Ereignissen auswählten, die Ihnen ermöglichten, das Spiel (oder andere Sendungen) auf einem größeren Bildschirm anzusehen.

2. In Bezug auf das Zero-Rating im Epic-App von Proximus

64. Einen Monat nach dem Start von Epic beats und stories sandte das BIPT einen detaillierten Fragebogen an Proximus, auf den der Betreiber Anfang September 2018 antwortete. Es folgte ein Austausch mit Proximus über die Zahlen einschließlich Aktualisierungen.

65. Anfang Dezember 2018 teilte das BIPT Proximus mit, dass es der Auffassung sei, dass die aktualisierten Zahlen und die Antworten von Proximus auf bestimmte Fragen in der Informationsanfrage darauf hindeuten, dass die von Proximus in den Epic-Tarifplänen vermarktete Form von Zero-Rating problematisch sei, da Proximus gemäß Artikel 3.2 der Verordnung (EU) 2015/2120 verpflichtet war, sicherzustellen, dass die vom Betreiber entwickelten Tarifpläne, die Rechte der Endnutzer gemäß Artikel 3.1 der Verordnung nicht einschränken. Insbesondere war das BIPT der Ansicht, dass die Gewährung des Zero-Rating-Vorteils an bestimmte ausgewählte „Content and Application Providers“ (CAPs) und nicht an andere die CAP-Endnutzerrechte die nicht in Epic enthalten sind negativ beeinflusste. Die Stellungnahme des BIPT beruhte hauptsächlich auf folgenden Feststellungen und Überlegungen:

i. Es gab nicht genügend freien Handelsraum für konkurrierende CAPs

Die im Abonnementspreis enthaltene Datenmenge (im Folgenden auch: „Gewerbeflächen“), die Proximus zum Zeitpunkt der Analyse den Endverbrauchern/-nutzern in den Epic-Tarifplänen anbot, beliefen sich in beiden Epic-Varianten, also sowohl für stories als auch für beats, auf 3 GB.

Das BIPT ist der Auffassung, dass diese Gewerbefläche groß genug sein muss, um eine ausschließende oder andere wettbewerbswidrige Wirkung des Zero-Ratings auf die Rechte von CAP-Endnutzern, die nicht vom Zero-Rating profitieren können, auszuschließen.

Für das BIPT stellt das Zero-Rating somit eine Bedrohung für den Wettbewerb dar, wenn das zulässige Datenvolumen eines Tarifplans ohne das Volumen, für das ein Zero-Rating gilt, die Verwendung eines ähnlichen Datenvolumens²⁴ nicht erlaubt für Dienste, die mit Diensten, für die ein Zero-Rating gilt, konkurrieren. Die Gewerbefläche muss es dem Verbraucher daher ermöglichen, die gleiche Datenmenge

²³Dazu gehören unter anderem das gesamte Datenvolumen, das in diesen Momenten verwendet wurde, und eine Unterteilung nach Kategorien von (großen) Nutzern.

²⁴ Das BIPT erkennt, dass das effektiv genutzte Volumen eines Dienstes, der dem Zero-Rating unterliegt, größer ist als das Volumen, das verbraucht würde, wenn dieser Dienst nicht dem Zero-Rating unterliegt, aber da eine Analyse der Auswirkung des Zero-Ratings auf die CAP-Endnutzerrechte auch prospektiv erfolgen sollte (siehe auch Wettbewerbsanalysen im Allgemeinen und das sektorspezifische Wettbewerbsrecht) und unter Berücksichtigung der allgemeinen Tendenz des zunehmenden mobilen Datenverkehrs auf dem belgischen Markt ist das BIPT der Ansicht, dass eine solche Arbeitshypothese aufrechterhalten werden kann. Diese Arbeitshypothese gibt dem untersuchten ISP auch eine gewisse Sicherheit, dass die Abhilfemaßnahme, die er für das festgestellte Problem treffen würde, über einen längeren Zeitraum gültig bleiben kann.

zu nutzen, auch wenn es sich um Dienste handelt, für die das Zero-Rating nicht gilt. Ist dies nicht der Fall, dann besteht die Gefahr, dass ein Verbraucher, seine Nutzung einer bestimmten Anwendung an das Zero-Rating anpasst.

Die Zahlen bis zu diesem Zeitpunkt²⁵ zeigten, dass mehr als die Hälfte der Epic-Kunden ihren Datenverbrauch mit Zero-Rating nicht auf ihr kommerzielles Volumen kopieren konnte.

- ii. Nach Ansicht des BIPT wurde das Problem der unzureichenden freien Gewerbefläche oben **durch eine proaktive Verpflichtung von Proximus**, zum Beispiel als Antwort auf die relevanten Fragen des BIPT in seiner Informationsanfrage, **nicht** ausreichend **aufgefangen**, um **seine Zero-Rating-Plattform** tatsächlich **zu eröffnen für alle konkurrierenden Apps, die in dieselbe Kategorie** wie stories oder beats fallen.
- iii. Schließlich haben die vorgelegten Zahlen auch gezeigt, dass der **Prozentsatz des Datenverkehrs, der im Rahmen der Epic-Tarifpläne mit Zero-Rating abgewickelt wurde, hoch war.**

Das BIPT sah dies als eine Bestätigung eines Anreizeffekts, der sich aus dem Zero-Rating ergab, das dafür sorgte, dass konkurrierenden, möglicherweise kleineren CAPs davon abhalten, insbesondere bei den Millennials populär zu werden, was sich nach Angaben des BIPT wiederum negativ auf Innovation und Wettbewerb zwischen den CAPs auswirkte (oder zumindest ein hohes Risiko dafür). Die Millennials waren zwar die Zielgruppe der Epic-Tarifpläne (siehe Erläuterungen von Proximus oben), aber laut die BIPT-Analyse auch die Nutzergruppe, die die treibende Kraft für Innovationen im Internet ist, weil sie eher geneigt sind, neue Anwendungen auszuprobieren und ihre Annahme zu fördern.

66. Das BIPT forderte Proximus daher auf, dem BIPT einen Vorschlag vorzulegen, mit dem die oben genannten Bedenken und negativen Auswirkungen beseitigt würden.

67. Das BIPT wies darauf hin, dass (abgesehen von Optionen, die Proximus frei entwickeln und dem BIPT vorschlagen könnte), folgende Optionen möglich sein könnten:

1. Erhöhung des im Abonnementpreis enthaltene Datenvolumens auf ein Niveau, bei dem sich keine negativen Auswirkungen mehr auf den Wettbewerb zwischen den CAPs ergeben können.
2. Entwicklung einer Reihe von Zugangsmöglichkeiten von (konkurrierenden) CAPs zum Zero-Rating innerhalb von Epic, wobei Proximus den Zugang zum Zero-Rating innerhalb von Epic auf der Grundlage objektiver, veröffentlichter Kriterien für jeden CAP ermöglicht, der die vom BIPT genehmigten Kriterien erfüllt auf dessen Anfrage.

Ein solches Angebot sollte ausreichend offene und eindeutige Zugangskriterien enthalten, die mit den von Proximus getroffenen Entscheidungen bei der Auswahl von Apps mit Zero-Rating innerhalb der jeweiligen Epic-Varianten übereinstimmen.

Auf operativer Ebene sollte das zu formulierende Angebot mindestens Folgendes enthalten:

²⁵ In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die von Proximus bisher zur Verfügung gestellten Daten in Bezug auf BIPT-Fragen nur Durchschnittswerte waren. Für die größeren Verbraucher von Epic-Tarifplänen war die Situation im Hinblick auf die Wettbewerbsmöglichkeiten der alternativen CAPs ohne Zero-Rating noch problematischer.

- Der Weg, einschließlich der Maßnahmen und des indikativen Zeitplans, den ein konkurrierender Anwendungsanbieter durchlaufen muss, um innerhalb von Epic auf Zero-Rating zuzugreifen;
 - Die spezifischen (technischen, betrieblichen oder sonstigen) Bedingungen, die der Antragsteller erfüllen muss, um am Epic Zero Rating-Programm teilnehmen zu können.
68. Ende Januar 2019 teilte Proximus seine Uneinigkeit über die Stellungnahme und Analyse des BIPT mit. Proximus übermittelte dem BIPT jedoch (ohne anzuerkennen, dass Proximus gegen die Bestimmungen der Verordnung 2015/2120/EU verstoßen hätte) einen Entwurf eines Vorschlags zur Öffnung seiner Zero-Rating-Plattform für konkurrierende CAPs sowie einen indikativen Zeitplan für die Einführung davon.
69. Mit der Einführung von Epic combo am 2. April 2019 wurde das Zugangsangebot von Proximus konkreter.
70. Schließlich übermittelte das BIPT in seinem Schreiben vom 24. April 2019 seine Kommentare zum Entwurf „General Terms & Conditions for the participation of Content Partner in the Epic Zero-Rating Offer of Proximus SA“, der Ende März eingereicht wurde, mit der Bitte, diese Kommentare zu verarbeiten in eine neue Fassung der „General Terms & Conditions“ aufzunehmen und diese bis spätestens 14. Mai 2019 dem BIPT zur Stellungnahme oder Genehmigung vorzulegen.
71. Das BIPT beauftragte Proximus außerdem damit, die genehmigte Fassung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen unter der Registerkarte „Join the Zero-Rating Platform“ neben dem Link zum Teilnahmeformular auf seiner Website zu veröffentlichen²⁶.
72. Anlässlich der Einführung von Epic Combo hat Proximus auch das im Epic beats-Paket enthaltene mobile Datenvolumen von 3 GB auf 4 GB erhöht. Dies war eine der anderen Optionen, um auf die BIPT-Analyse Anfang Dezember 2018 zu reagieren, aber das BIPT analysierte im Berichtszeitraum nicht, ob diese Erhöhung ausreichte, um die gegebene Option zu erfüllen.

3.3. Beschwerden über die Einhaltung der Verordnung 2015/2120

73. Das BIPT ist keine Stelle, die sich mit individuellen Beschwerden befasst. Sie behandelt Beschwerden jedoch als Signale, auf deren Grundlage sie (auch) ihre Beschlüsse stützt, Maßnahmen zu ergreifen, um strukturelle Mängel auf dem Markt in Bezug auf die Rechtsvorschriften und die Interessen, die das BIPT verfolgen sollte, zu beheben.
74. Das BIPT selbst erhielt 5 Beschwerden oder zumindest Ausdrücke der Unzufriedenheit oder Besorgnis bezüglich der Einhaltung der Verordnung 2015/2120.
75. Die im Prinzip für die Bearbeitung individueller Beschwerden von Endnutzern zuständige Stelle ist der Ombudsdienst für Telekommunikation, der manchmal Beschwerden im Zusammenhang mit den Pflichten der Verordnung 2015/2120 zur Stellungnahme an das BIPT weiterleitet.
76. Im Berichtszeitraum war keine solche Stellungnahme erforderlich.

²⁶ Zum Zeitpunkt der Analyse war es möglich, auf der Registerkarte zuzugreifen, durch Klicken auf die Rubrik „Bedingungen“ unten auf der Seite https://www.proximus.be/epic/fr/id_zwpe_p/makeitepic/mobile.html

77. Auch das Kabinett des Ministers für die Digitale Agenda und Telekommunikation erhält gelegentlich Beschwerden oder zumindest Ausdrücke der Unzufriedenheit über die angebliche Verletzung der Netzneutralität, die er an das BIPT zur Stellungnahme weiterleitet. Dies geschah im Berichtszeitraum dreimal.

78. Das BIPT beschreibt im Folgenden die eingegangenen Berichte, seine Antwort darauf und gegebenenfalls die Folgemaßnahmen zu den Berichten:

Thema	ISP	Anzahl	Antwort und/oder Follow-up des BIPT
Zero-Rating	Proximus, Telenet	6	Das BIPT erläuterte entweder direkt oder über den Minister <ul style="list-style-type: none"> – den geltenden Rahmen (einschließlich der Tatsache, dass das Zero-Rating durch die Verordnung nicht unbedingt verboten ist und dass Eingreifen erst nach dem Start und nach Analyse der Fakten und Zahlen möglich ist) sowie – seine Zero-Rating-Maßnahmen (einschließlich Verweis auf seinen Prüfungsbericht über die Angebote Tuttimus, Mobilus und Bizz und seine anderen Überwachungsmaßnahmen).
Tethering verhindern ²⁷	Lycamobile	1	Auf der Grundlage der Beschwerde führte das BIPT eine Stichprobenkontrolle mit einer Lycamobile-SIM-Karte und mit SIM-Karten von zwei anderen Anbietern durch. Bei keiner dieser BIPT-Kontrollen wurde eine Blockierung des „Tethering“ festgestellt.
Analyse des Inhalts von Websites für eine Anwendung des Zero-Ratings	Orange	1	Das BIPT gab die notwendigen technischen Erklärungen und die Grenzen dessen, was es für zulässig hält. Das BIPT wies darauf hin, dass ISPs für die Anwendung des Zero-Ratings den Inhalt der Website oder Anwendung, die gelesen, angehört oder angesehen wird, auf keinen Fall analysieren sollten.

²⁷ „Tethering“ ist eine gemeinsame Nutzung von Verbindungen. Es ermöglicht dem Endbenutzer, die Internetverbindung eines Telefons oder Tablets mit anderen Geräten, z. B. Laptops, zu teilen.

Kapitel 4 Schlussfolgerung

78. In diesem dritten Jahresbericht über die Überwachung der Netzneutralität beschrieb das BIPT zunächst die Entwicklungen in Belgien in Bezug auf die Maßnahmen, die im weiten Bereich des offenen Internetzugangs ergriffen wurden.
79. Der vorangegangene Berichtszeitraum war der Zeitraum, in dem das BIPT wichtige Projekte in Bezug auf die Qualität der Erfahrung betreffend den Internetzugangsdienst durchgeführt hat. Beispielsweise hat das BIPT eine Anwendung auf den Markt gebracht, mit der die Qualität der Erfahrungen vor Ort über die Benutzer gemessen werden kann (Crowdsourcing). Das BIPT veröffentlichte auf seinem neuen Datenportal <https://www.bipt-data.be/de> auch die Ergebnisse von Drive-Tests, die im September 2018 von BIPT-Messfahrzeugen durchgeführt wurden.
80. Das Zero-Rating wurde hauptsächlich im Zeitraum vom 1. Mai 2018 bis 30. April 2019 überwacht, ohne dass ein allgemeiner Grund für ein Eingreifen bestand. In zwei Fällen hielt es das BIPT jedoch für erforderlich, jedes Mal in Bezug auf Proximus, einzugreifen.
81. Im ersten Fall (die befristete Aktion des Zero-Ratings für die Spiele der belgischen nationalen Fußballmannschaft im Rahmen der Weltmeisterschaft in Russland) passte Proximus unter dem Druck der raschen vorläufigen Analyse des BIPT seine Umsetzung in wichtigen Punkten und vor dem eigentlichen Start der WM an.
82. Im zweiten Fall (das Zero-Rating in Epic stories und beats) stellte das BIPT einen Mangel fest, der den Schutz der Rechte der Endnutzer gefährdete oder gefährden könnte. Sein Eingreifen hier hat zu einer Reihe von Korrekturmaßnahmen bei Proximus geführt, darunter die Eröffnung seiner Zero-Rating-Plattform für andere Content Partner, die in der Folgezeit mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt wird. Proximus hat außerdem beschlossen, das kommerzielle Datenpaket für Epic beats von 3 GB auf 4 GB zu erhöhen. Diese letzte Maßnahme wurde vom BIPT noch nicht analysiert. In Bezug auf die erste Maßnahme hat sich das BIPT das Recht vorbehalten, zusätzlich zu den von ihm abgegebenen Kommentaren²⁸ eine weitere Anpassung der Klauseln der Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu verlangen, basierend auf (begründeten) Kommentaren, die interessierte Inhaltsanbieter (oder andere) nach der praktischen Bearbeitung der Beitrittsfällen durch Proximus oder nach Veröffentlichung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen auf der Proximus-Website an das BIPT senden.
83. Das BIPT hat nur wenige Beschwerden über Netzneutralität festgestellt und hat gemäß den rechtlichen Rahmenbedingungen und GEREK-Leitlinien darauf reagiert.
84. Insgesamt ist das BIPT der Ansicht, dass es in Belgien keine wesentlichen Gründe zur Besorgnis hinsichtlich des offenen Internetzugangs gibt:
- Es wurden keine Fälle der Sperrung von Diensten oder Anwendungen im Netzwerk festgestellt.
 - Im Hinblick auf die Wahlmöglichkeiten, die Endnutzern zur Verfügung stehen, sind die in den Angeboten der ISPs enthaltenen mobilen Datenmengen erneut gestiegen, um der Entwicklung des zunehmenden mobilen Datenverkehrs Rechnung zu tragen.
 - Im Fall des Zero-Ratings in Epic hat das BIPT jedoch wie oben angegeben eingegriffen.

²⁸ Und die von Proximus im Zeitraum nach dem 30. April 2019 verarbeitet wurden.

85. In Bezug auf das Zero-Rating stellt das BIPT außerdem fest, dass diese Geschäftspraxis in Belgien nur von Mobilfunknetzbetreibern eingeführt wurde. Das BIPT beabsichtigt, eine Untersuchung der Gründe dafür durchzuführen, einschließlich einer Untersuchung, ob die Vorleistungsangebote von Mobilfunknetzbetreibern mit einem Zero-Rating ihren MVNOs einen ausreichenden wirtschaftlichen Spielraum bieten für die Entwicklung von Einzelhandelsangeboten mit einer Zero-Rating-Komponente.

Axel Desmedt,
Ratsmitglied

Jack Hamande
Ratsmitglied

Luc Vanfleteren
Ratsmitglied

Michel Van Bellinghen
Ratsvorsitzender