

Mariahilfer Straße 37-39, 5. OG
A-1060 Wien

Datum: 25. November 2005

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
A-1060 Wien

Bearbeiter: Mag. Ute Rabussay
Sekretariat: Claudia Pohl

konsultationen@rtr.at

Tel.: +43-1-588 39 DW 30
Fax: +43-1-586 69 71
E-Mail: rabussay@vat.at

DVR 0043257

Konsultation zur Novelle der Einzelentgeltnachweisverordnung (EEN-V 2005)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Hinblick auf die Konsultation gem. § 128 TKG 2003 zur Novelle der Einzelentgeltnachweisverordnung (EEN-V 2005) dürfen wir Ihnen die Position des Verbands Alternativer Telekom-Netzbetreiber (VAT) zur verpflichtenden Zurverfügungstellung eines Einzelentgeltnachweises für Prepaid-Teilnehmer zur Kenntnis bringen.

der Umfang der Verordnungsermächtigung des § 100 TKG 2003 wird überschritten:

§ 100 Abs. 3 TKG 2003 bestimmt, dass die Regulierungsbehörde den Detaillierungsgrad und die Form der Bereitstellung des Einzelentgeltnachweises (EEN) in Form einer Verordnung festlegen kann. Hierbei hat sie auf Folgendes Bedacht zu nehmen:

- die Art des Teilnehmerverhältnisses und des Dienstes,
- die technischen Möglichkeiten,
- den Schutz personenbezogener Daten
- die Steuerung der Ausgaben durch den Teilnehmer
- die Identifikation der Erbringer von Mehrwertdiensten

Die Festlegung des Detaillierungsgrades im Sinne der Verordnungsermächtigung dient also zur Steuerung der Ausgaben durch den Endkunden, damit der Endkunde vor Überschuldung geschützt wird. Bei Wertkartentelefonen ist dieser Schutz jedoch wirkungslos, da die Ausgabe (nämlich der Kauf der Wertkarte) im Vorhinein erfolgt. Eine Überschuldung des Kunden ist daher nahezu ausgeschlossen, da er seine Ausgaben durch den Kauf der Wertkarte steuert und nicht – wie bei einem Vertragstarif erst im Nachhinein (per Monatsrechnung) erfährt, wie hoch seine Zahlungsverpflichtung ist. Die Zurverfügungstellung eines EEN an Prepaid-Teilnehmer kann daher nicht dazu dienen, den Kunden vor Überschuldung zu schützen.

Auch die erläuternden Bemerkungen (EB) zu § 100 TKG 2003 stellen darauf ab, ob ein EEN geeignet ist, den Kunden zu schützen und bestimmen, dass die Regeln für den EEN nur soweit gelten, als sie auch auf das bestehende Rechtsverhältnis mit dem Teilnehmer anwendbar sind und bestimmen weiters, dass bei Wertkartentelefonen § 100 TKG 2003 nicht anwendbar ist, da nach Art des Vertrages generell keine Rechnungen verlangt werden. Durch den EEN des § 100 TKG 2003 soll dem Teilnehmer – in Form einer detaillierten Rechnung - das zu zahlende Entgelt hinreichend genau aufgeschlüsselt werden.

Somit wird klar, warum § 100 TKG 2003 auf einen Entgeltnachweis abgestellt wird. Ein EEN

für Wertkartentelefone wäre jedoch kein Entgelt- sondern ein Verbindungsnachweis, da das Entgelt bereits beim Wertkartenkauf entrichtet wurde. Die Rechnung der verkaufenden Stelle (z.B. der Trafik) dient zur Bemessung des Entgelts für die Wertkarte, nach Art des Wertkartenvertrages wird vom Kunden generell keine weitere Rechnung verlangt. Wertkartentelefone entsprechen somit nicht der Systematik des § 100 TKG 2003 und daher wurde in den EB klargestellt, dass sich der Anwendungsbereich des § 100 TKG nicht auf Wertkartentelefone bezieht.

Auch die technische Machbarkeit ist nicht gegeben. Wertkartentelefone werden über eine andere Plattform verrechnet als Vertragstelefone. Die Zurverfügungstellung eines EEN für Wertkartenkunden ist daher nicht problemlos möglich, da die entsprechende Software – sofern vorhanden und verfügbar – erst implementiert und die erforderliche Billing-Umgebung erst aufgebaut werden muss.

Aus Sicht des VAT ist daher aus den genannten Gründen die Verordnungsermächtigung des § 100 TKG 2003 daher überschritten.

Umfang von Art. 10 der Universaldienstrichtlinie (UD-RL) wird überschritten:

Art. 10 in Verbindung mit Anhang 1 der UD-RL verpflichtet die Mitgliedstaaten, Teilnehmern die Möglichkeit zur Ausgabenkontrolle in Form eines Einzelentgeltnachweises zu gewähren. Bei den Kommunikationsdienstbetreibern, die Adressat dieser Bestimmung sind, handelt es sich um die "benannten Unternehmen" der Art. 4, 5, 6, 7 und Art. 9 Abs.2 der UD-RL. Daher sind lediglich Auskunftsdienst und Teilnehmerverzeichnisbetreiber, Telefonzellenbetreiber und Betreiber, die soziale oder erschwingliche Tarife oder besondere Maßnahmen für behinderte Nutzer bereitstellen müssen zur Bereitstellung eines EEN verpflichtet. Eine Verpflichtung, allen Wertkartenkunden einen EEN zur Verfügung stellen zu müssen kann den europäischen Rechtsgrundlagen nicht entnommen werden – die Novelle der EEN-V überschreitet daher die europarechtlichen Bestimmungen auf unverhältnismäßige Weise.

Wertkarten haben einen Pauschalpreis

Wie bereits dargelegt, werden bei Wertkartenkunden nicht die Verbindungen verrechnet. Der Kunde kauft eine Wertkarte und erhält dafür eine Rechnung des Verkäufers. Somit entstehen bei Wertkarten keine "gesondert verrechneten Verbindungen" im Sinne des § 1 EEN-V. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung ist daher nicht gegeben, da Wertkarten zu einem Pauschalpreis angeboten werden.

Wertkartenkunden haben Kontrollmöglichkeiten über ihre Verbindungen

Wertkartenkunden werden über die Call Center der Betreiber betreut, die ihnen über die getätigten Verbindungen Auskunft erteilen. Die Auskunft ist bis zu 6 Monate nach der Abbuchung der getätigten Verbindung rückwirkend möglich. Daneben besteht auch die Möglichkeit z.B. über SMS den Stand des Guthabens abzufragen. Neben der Auskunft im Call Center bestehen bereits jetzt die zusätzlichen Möglichkeiten sich, per SMS, in elektronischer Form oder über die Zusendung eines Ausdruckes der getätigten Verbindungen in ausreichender Weise über die geführten Verbindungen zu informieren.

Die Zurverfügungstellung eines EEN ist daher nicht erforderlich und unverhältnismäßig.

Wertkartenkunden haben Einspruchsmöglichkeit gegen falsche Abbuchungen

Bei allen Betreibern haben Wertkartenkunden die Möglichkeit gegen falsche Abbuchungen einen Einspruch zu machen.

Darüber hinaus wird durch die Mehrwertdienste-Sperre, die bereits implementiert ist, ein weiteres mögliches Grundproblem für einen EEN beseitigt, so dass die Zurverfügungstellung eines EEN unverhältnismäßig ist.

Im Zusammenhang mit dem Download von Ringtones o.ä. muss angemerkt werden, dass derartige Dienste gemäß § 3 Z 9 TKG 2003, die Inhalte über Kommunikationsnetze anbieten, nicht Kommunikationsdienste im Sinne des TKG sind. Da ein EEN nur für Kommunikationsdienste gilt, werden derartige Dienste auch nicht im Rahmen eines EEN ausgewiesen. Die Zurverfügungstellung eines EEN ist daher weder für den Kunden hilfreich noch für den Betreiber verhältnismäßig.

Investitionsaufwand und laufende Kosten stehen in keiner Relation zu dem erzielten Nutzen

Der Investitionsaufwand für die Einrichtung der Zurverfügungstellung eines EEN in elektronischer Form wird je nach Betreiber auf bis zu € 600.000.-- geschätzt. Der Investitionsaufwand für die Einrichtung der Zurverfügungstellung eines EEN in Papierform wird je nach Betreiber auf bis zu über € 2.000.000.-- geschätzt.

Daneben generiert das Zurverfügungstellen eines EEN enorme laufende Kosten. Diese Kosten setzen sich u.a. aus zusätzlichem Personalaufwand für die technische Betreuung und Wartung, Druck und Versandkosten und dem erhöhten Gesprächsaufkommen im Call Center zusammen. Diese laufenden Kosten werden je nach Betreiber auf € 250.000.-- bis € 350.000.-- pro Jahr geschätzt, wobei die Versendung eines EEN in Papierform weitaus höhere laufende Kosten verursacht als die Zurverfügungstellung in elektronischer Form.

Diesen Summen ist das zu erwartende Kundeninteresse gegenüberzustellen. Erfahrungswerte zeigen, dass etwa in Deutschland weniger als 1% aller Wertkartenkunden die Möglichkeit des EEN nutzen.

Somit zeigt sich deutlich, dass dieser hohe Investitionsaufwand und die beträchtlichen laufenden Kosten mit dem - nur für äußerst wenige Kunden - erzielten Nutzen in keiner Relation steht. Für einen etwaig bestehenden Missstand müssen daher andere, verhältnismäßige Lösungsmöglichkeiten gefunden werden. Die Einführung des EEN für Wertkartenkunden ist angesichts des Investitionsaufwandes, der laufenden Kostenbelastung und des erwarteten geringen Kundeninteresses an einem EEN keinesfalls gerechtfertigt.

Abrechnungszeitraum und Leermeldung

Bei Wertkarten ist der Abrechnungszeitraum die jeweils getätigte Verbindung. Im Gegensatz zu den periodischen Vertragsverhältnissen ergibt sich bei Wertkarten aus der Natur des Vertrages, dass außer der jeweiligen Verbindung es keinen abrechnungsrelevanten Zeitraum gibt. Der im Verordnungsentwurf genannte Zeitraum von einem Monat erscheint daher willkürlich und unsachlich gewählt.

Eine Leermeldung an den Kunden verursacht dieselben Kosten wie ein sonstiger EEN. Da jedoch für den Kunden kein Informationsgehalt einer solchen Leermeldung gegeben ist (welche kostenschonenden Rückschlüsse zieht der Kunde aus dem Wissen, dass er nicht telefoniert hat?), ist für das Erfordernis einer Leermeldung keine sachliche Rechtfertigung gegeben.

Zeitraum des Inkrafttretens:

Der VAT spricht sich für eine Verlängerung des Zeitraumes des Inkrafttretens der Novelle zur EEN-V bis zumindest bis zum 31.12.2006 aus, da aufgrund des beträchtlichen Implementationsaufwandes eine frühere Zurverfügungstellung eines EEN sicherlich nicht möglich ist.

die Registrierungsdaten der Kunden sind für einen EEN nicht geeignet:

Die bei einer Registrierung bekannt gegebenen Wertkundendaten müssen erst überprüft werden und sind in vielen Fällen nicht tauglich, um einen EEN ohne Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten zu verschicken. Die Gründe hierfür sind wie folgt:

- Viele Wertkartenkunden haben sich vor vielen Jahren bei den Betreibern registriert, um z.B. eine einmalige Gutschrift zu erhalten. In Folge haben viele Kunden das registrierte Wertkartentelefon an einen anderen Kunden weitergegeben, dessen Verbindungen nunmehr in dem EEN aufscheinen würden. Das Ergebnis wäre, dass der EEN an den registrierten (Erst-)kunden verschickt werden würde, der somit Einblick in die Telefonate des (Zweit-)kunden erhalten würde. Die Vertraulichkeit der Verbindungsdaten und die damit in Zusammenhang stehende Schutz der personenbezogenen Daten kann nicht gewährleistet werden, da bei registrierten Wertkartenkunden die Aktualität der Datenbasis nicht gegeben ist. Man denke an den Fall einer Großmutter, die das Wertkartentelefon seinerzeit gekauft, registriert und an ihren Enkel verschenkt hat. Die Großmutter würde als registrierte Wertkartenkundin den EEN-V ihres Enkels und somit Einblick in all seine gewählten Verbindungen bekommen. Weder Enkel noch Großmutter rechnen jedoch mit einer Offenlegung der Verbindungsdaten (die ja bei unverkürzten Mehrwertdienstnummern durchaus sensible Bereiche betreffen können) und vertrauen – gerade wegen der Anonymität eines Wertkartentelefon - auf die Wahrung des Schutzes der Daten.
- Aufgrund einer vor vielen Jahren erfolgten Registrierung sind in vielen Fällen (z.B. Umzug des Kunden) die Adressen nicht mehr aktuell. Ein Wertkartenkunde hat (und hatte) jedoch kein Interesse an der Bekanntgabe seiner neuen Anschrift, da er ja keine periodische Rechnung erhält, die er bezahlen muss. Es besteht aufgrund der fehlenden Aktualität der Datenbasis die Gefahr, dass EEN an unaktuelle Adressen verschickt werden, was für den Wertkartenkunden keinerlei Nutzen bringt, Kosten verursacht und überdies die Gefahr birgt, dass eine andere Person in Besitz des EENs kommt als jene für die er gedacht ist.
- Die bei der Registrierung bekannt gegebenen Daten werden von den Netzbetreibern nicht überprüft oder verifiziert – viele Kunden sind mit Phantasienamen registriert (z.B. Donald Duck o.ä.). Dies verursacht Versandprobleme und verursacht Kosten, die niemandem zugute kommen, weil solche Kunden ja gerade klar zum Ausdruck gebracht haben, dass sie keinerlei Kontakt mit dem Betreiber wünschen.
- Die Registrierung dient bei einigen Betreibern auch dazu, um Fraud bei gestützten Handsets zu verhindern. Dadurch soll nur bewirkt werden, dass die Abgabe von nicht mehr als einem Handset an eine Person erfolgt. Eine Überprüfung der registrierten Kundendaten erfolgte jedoch nicht. Auch hier ist aufgrund der Mangelhaftigkeit der Datenbasis mit Versandproblemen, Kosten und Datenschutzproblemen zu rechnen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass bei den verschiedenen Betreibern bei Wertkartenkunden die Datengrundlage auf völlig unterschiedliche Weise zustande gekommen. Die Registrierung erfolgte im Laufe der Jahre (teilweise auch im Rahmen von unterschiedlichen Marketing-Aktionen) manchmal in Form einer Ausweispflicht mit oder ohne Kopie des Ausweises, der Bekanntgabe der Daten im Shop (mit und ohne Überprüfung der Richtigkeit) oder manchmal auch durch "simplen" Anruf im Call Center, was zu einer großen Bandbreite der mit diesen Formen der Registrierung in Zusammenhang stehenden Fehlerquellen führt. Es steht daher den Betreibern in der Regel keine geeignete Datenbasis für die Versendung der EEN zur Verfügung. Der VAT spricht sich aus diesen Gründen dafür

aus, für jene Wertkartenkunden, die einen EEN zur Verfügung gestellt haben möchten, eine explizite Registrierung für den EEN einzuführen.

Zusammenfassung:

Neben den bereits dargelegten Bedenken hinsichtlich der Überschreitung der Verordnungsmächtigung und des Anwendungsbereiches der Bestimmungen des TKG 2003 und der europäischen Rechtsgrundlagen stellt die Zurverfügungstellung des EEN für Wertkartenkunden stellt aus Sicht des VAT zusammenfassend aus folgenden Gründen eine unverhältnismäßige Maßnahme dar:

- die Einführung des EEN für Wertkartenkunde ist weder aufgrund der Zahl der Kundenbeschwerden oder aufgrund des zu erwartenden Kundeninteresses gerechtfertigt, verursacht jedoch Investitionen in beträchtlicher Höhe
- die Form des Nachweises der Verbindungen erfolgt bereits jetzt in ausreichender Weise (Auskunft per Call Center, per SMS, in elektronischer Form oder über die Zusendung eines Ausdruckes ihrer getätigten Verbindungen), neben den bestehenden Einspruchsmöglichkeiten ist auch die Mehrwertdienste-Sperre bereits implementiert

Ein EEN, der in Papierform zur Verfügung gestellt wird verursacht beträchtlich (nämlich ca. 10x) höhere Kosten als ein EEN in elektronischer Form. Die Einführung eines EEN in Papierform wird von den Betreibern daher als besonders unverhältnismäßig abgelehnt.

Sofern auf Kundenseite dennoch ein adäquates Informationsbedürfnis besteht, wäre die Zurverfügungstellung eines EEN in elektronischer Form für die Betreiber vorstellbar.

Aufgrund der ungeeigneten und unaktuellen Registrierungsdaten und der damit verbundenen Datenschutz- und Kostenproblematik ist es jedoch – auch aus Kundensicht - erforderlich, dass sich alle Kunden, die einen EEN erhalten möchten, zu diesem Zwecke erneut bei ihrem Betreiber registrieren.

Wir regen daher an, zur weiteren Erörterung und Lösung der Sachlage, einen Gesprächstermin stattfinden zu lassen, bei dem alle Betreiber die Möglichkeit haben ihre Standpunkte darzulegen.

Wir hoffen, dass unsere oben dargelegten Bedenken gegen den vorliegenden Entwurf bei der Novelle zur Einzelgesprächsnachweisverordnung Berücksichtigung finden, und stehen für weitere Erläuterungen oder Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VAT – VERBAND ALTERNATIVER TELEKOM-NETZBETREIBER

Mag. Ute Rabussay