

ORF-Zentrum, Würzburggasse 30, A-1136 Wien

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

Unser Zeichen: GRA/ET/b88.doc

Tel.: +43 1 87878 12315

Fax.: +43 1 87878 550741

E-Mail: gra@orf.at

Vorab per E-Mail an konsultationen@rtr.at

Wien, am 30.1.2009

Konsultation KEM-V-Novelle 2009

Stellungnahme ORF

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir dürfen zur aktuellen Konsultation der RTR-GmbH zur Novelle der Kommunikationsparameter-, Entgelt- und Mehrwertdiensteverordnung (KEM-V 2009; <http://www.rtr.at/de/komp/KonsultationKEMV2009>) fristgerecht folgende Stellungnahme abgeben:

Die Kernpunkte der Überarbeitung der KEM-V betreffen zwar die Themen der geographischen Rufnummern sowie Schutzbestimmungen für Konsumenten im Bereich der Mehrwertdienste, dennoch erlauben wir uns, die Gelegenheit zu nutzen, um folgende Problematik zu schildern und deren Lösung anzuregen.

Der ORF als Medienunternehmen hat besonderen Bedarf an einprägsamen Rufnummern, welche dementsprechend leicht den Kunden über die diversen Medien kommunizierbar und für diese vor allem auch zu einem einheitlichen Tarif aus den verschiedenen Netzen erreichbar sind. Derzeit setzt der ORF für seine verschiedenen Angebote (beispielsweise Kundenhotlines, Votings etc) hauptsächlich Mehrwertnummern ein, die für die Kunden, vor allem aber auch für den ORF selbst mit entsprechenden Kosten verbunden sind. In dem Zusammenhang stellen sich für den ORF folgende Probleme:

1. Mehrwertnummern als „Servicenummern“

Für den ORF als öffentlich-rechtlichem Rundfunkveranstalter ist es unabdingbar, seinen Kunden einen „Rückkanal“ anbieten zu können, über den diese mit ihm in Kontakt treten können. Darüber hinaus kann eine moderne Sendungsgestaltung auch nicht auf interaktive Elemente verzichten.

Der ORF setzt hierfür derzeit mangels tauglicher Alternativen Mehrwertnummern ein, die jedoch als Servicenummern zu verstehen sind und dementsprechend gratis oder niedrig tarifiert sind. Dem ORF erwachsen daraus aufgrund der ihm vom Kommunikationsdiensteanbieter für die Bereitstellung der Mehrwertnummern in Rechnung gestellten Entgelte, die wiederum maßgeblich durch die aktuelle Höhe der Zusammenschaltungsentgelte bestimmt sind, beträchtliche Kosten.

Konkret führt das dazu, dass der ORF derzeit seine Erreichbarkeit einschränken muss, damit die Ausgaben für die Dienstnummern überschaubar bleiben. Beim Ö3-Hörerservice, erreichbar unter 0820 600 300 (14c./min), ist die Anzahl der Leitungen etwa auf zwei Linien beschränkt. Eine Erhebung der Telekom Austria, die für den ORF/Ö3 Mehrwertnummern bereit stellt, für Dezember 2008 hat ergeben, dass auf diese Weise rund ein Drittel der Anrufer abgewiesen werden muss, also das Besetztzeichen hört. Der ORF ist daher – wie vermutlich auch andere Dienstleister – aufgrund der aktuellen Tarifsituation gezwungen, seine Erreichbarkeit einzuschränken, wodurch dem Telekommunikationsmarkt wertvolle Einnahmen entgehen, da auch abgewiesene Rufe letztlich das Netz belasten, allerdings ohne jeden Erlös für die Netzbetreiber. Diese Situation ist gerade im Bereich dieser „Servicenummern“ eine im Kundeninteresse untragbare und kann auch nicht im Sinne der Regulierungsbehörde sein, deren Aufgabe es ist, Marktbedingungen zu schaffen, die das Geschäft beleben und nicht eindämmen.

Dabei wäre gerade ein reichweitenstarker Radiosender dazu geeignet, große Telefonvolumina zu erzeugen, weil das Telefon für den Broadcaster naturgemäß einen wertvollen Rückkanal darstellt und erst die Kommunikation mit dem Publikum in beide Richtungen erlaubt. Die telefonische Erreichbarkeit ist, so gesehen, für den Broadcaster überlebensnotwendig und ein wesentlicher Faktor für den Programmerfolg. Qualitative Publikumsbefragungen zeigen allzu deutlich, dass die Hörer und Seher einem Sender länger die Treue halten, wenn sie diesen auch gut erreichen können, speziell wenn sie Fragen zum Programm haben oder mit diesem unzufrieden sind. Die telefonische Erreichbarkeit ist daher für die Markenbindung unverzichtbar.

Der mögliche Einwand, der Sender möge eine höher tarifierte Mehrwertnummer verwenden, ist an dieser Stelle wenig zielführend. Bietet doch der Sender an dieser Stelle keinen Mehrwert, wofür der Kunde (=Hörer oder Seher) einen höheren Tarif akzeptieren würde, vielmehr verlangt er die Beteiligung des Publikums, also die „Mitarbeit“ bei der Gestaltung des Programms (tägliche Hörerumfragen, etc.). Jeder Radio- oder Fernsehsender würde sich über rege Beteiligung seines Publikums freuen, bei den hohen Kosten für den Diensteanbieter bei den Rufnummern aus den Bereichen 0800, 0810 und 820 werden aber gerade hohe Anruferzahlen (wie sie etwa das reichweitenstarke Hitradio Ö3 erreicht) zur Kostenfalle. Es ist nicht zu rechtfertigen weshalb etwa Ö3 einen beträchtlichen Anteil seines Gesamtbudgets für die telefonische Erreichbarkeit ausgeben soll, noch dazu, wo der Kunde für den Anruf ohnehin den nennenswerten Betrag von 14 Cent pro Minute bezahlt, jedenfalls eine

Summe, die deutlich über der Anrufgebühr eines beliebigen Anrufs ins Fest- oder Mobilfunknetz liegt.

2. Mehrwertnummern und Teleshopping-Verbot

Der ORF steht weiters vor der speziellen Situation, dass die Verwendung von Mehrwertnummern in Hinblick auf das für ihn geltende Teleshopping-Verbot im Lichte der jüngsten Judikatur des Bundeskommunikationssenates (BKS)¹ dazu problematisch ist.

Das in § 13 Abs 2 ORF-G normierte Teleshopping-Verbot untersagt dem ORF die „Vergabe von Sendezeiten für direkte Angebote an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen gegen Entgelt“ [Hervorhebung eingefügt]. Da bei der Verwendung von (idR höher tarifierten) Mehrwertnummern für gewisse Angebote, etwa Gewinnspiele, dem ORF als dem sich derer bedienender Dienstleister in der Regel ein Entgelt zufließt (auch wenn dieses die mit der Verwendung von Mehrwertnummern verbundenen Kosten mitunter nicht übersteigt), könnte auf den ersten Blick von einer Entgeltlichkeit des betreffenden Angebotes im Sinne des § 13 Abs 2 ORF-G und damit vom Vorliegen eines (verbotenen) Teleshopping-Angebotes ausgegangen werden. Zwar müssen nun gemäß der Judikatur des BKS² im Sinne der vom EuGH im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens entwickelten Leitlinien die Einnahmen aus beispielsweise einem Mehrwertnummern-Gewinnspiel ein gewisses Mindestmaß erreichen, welches eine selbständige wirtschaftliche Betrachtungsweise beziehungsweise Relevanz des entsprechenden Angebotes und damit die Erfüllung eines der für die Qualifikation als Teleshopping notwendigen Kriterien rechtfertigen, doch ist gerade dies, wie der BKS ebenso festhält, im Vorhinein nur schwer abzuschätzen (zumal auch keinerlei Anhaltspunkte dafür vorliegen, wie dieses "Mindestmaß" zu beziffern ist). Diese Problematik drückt sich im zitierten Bescheid insbesondere darin aus, dass der BKS zwar einerseits der Ansicht ist, dass mangelnde Relevanz der aus einem Gewinnspiel unter Verwendung von Mehrwertnummern generierten Einnahmen wohl nur dann vorläge, wenn dieses etwa aufgrund der Tarifierung der Mehrwertnummer (z.B. "zum Ortstarif") keine (nennenswerten) Einnahmen brächte oder insgesamt nur ein Beiwerk zum "Hauptzweck" der Mehrwertnummern-Anrufe in der Sendung darstellte, andererseits jedoch festhält, dass nicht erheblich sei, dass aus der Sendung mit dem Mehrwertnummern-Gewinnspiel insgesamt kein „Gewinn“ erzielt wurde. Maßgeblich ist nach Ansicht des BKS nur das Erzielen der Einnahmen aus dem Mehrwertnummern-Gewinnspiel, da andernfalls Teleshoppingssendungen nur bei

¹ Siehe dazu die Bescheide des BKS vom 1.9.2008, GZ 611.009/0042-BKS/2007 sowie vom 20.10.2008, GZ 611.009/0023-BKS/2008

² GZ 611.009/0042-BKS/2007 S. 12

entsprechender "Rentabilität" als Teleshopping im Sinne des Rundfunkrechts anzusehen wären.

Für den ORF gestaltet sich daher die Verwendung von Mehrwertnummern in Zusammenhang mit Angeboten wie Gewinnspielen als äußerst problematisch, da quasi bereits aufgrund des Faktums der Verwendung einer Mehrwertnummer auf eine Entgeltlichkeit des entsprechenden Angebots geschlossen wird. Dass eine solche – im Sinne eines Gewinns für den ORF – jedoch tatsächlich nicht gegeben sein muss, etwa wenn die Vereinbarung mit dem die Mehrwertnummer bereitstellenden Kommunikationsdienstbetreiber keine Geldflüsse an den ORF vorsieht oder der betreffende Mehrwertdienst vom ORF auch gar nicht in Ertragsabsicht betrieben wird, womit dann aber auch im Sinne des § 3 Z 16 lit c KEM-V materiell kein Mehrwertdienst vorläge, wäre erst in einem zweiten Schritt zu beurteilen. Für die Qualifikation eines Angebotes als Teleshopping ist daher zu befürchten, dass einzig und allein relevant sein könnte, dass bei der Verwendung von Mehrwertnummern ein Entgelt an den ORF fließen kann und die Frage, ob dieses – den Kosten gegenübergestellt – einen Gewinn bedeutet, außer Betracht bleibt. Damit besteht für den ORF bei der Verwendung von Mehrwertnummern im Zusammenhang mit gewissen Angeboten permanent das Risiko, dass diese als gesetzlich untersagtes Teleshopping gewertet werden könnten.

Aus den dargestellten Gründen sieht der ORF daher die dringende Notwendigkeit für die Schaffung von Rufnummern, die speziell für den Einsatz im Servicebereich geeignet sind. Diese sollten im Interesse der Kunden leicht kommunizierbar, dh unter einer eingängigen Bereichskennzahl erreichbar sein, im Sinne der Tariftransparenz zielnetztaffiert und für den diese nutzenden Dienstleister mit keinen Kosten verbunden sein, um die Erbringung von Kundenservices unter solchen Nummern nicht zu behindern. Da es bei solchen Nummern lediglich um die Kommunikation zwischen Kunden und Dienstleister (sei es im Rahmen der Kundenbetreuung, aber auch, wie im Fall des ORF, um die Interaktion mit dem Medium wie zB bei Hörerumfragen oder der Teilnahme an Gewinnspielen) geht, somit also keine Mehrwertleistung iSd § 3 Z 16 lit d KEM-V erbracht wird, sollte auch die Erbringung von Mehrwertdiensten unter solchen Nummern unzulässig sein. Solche Rufnummern sind jedoch unserer Ansicht nach - außerhalb von Mehrwertnummern - in der derzeitigen Systematik der KEM-V nicht vorgesehen.

Die im 3. Abschnitt der KEM-V (Rufnummernplan) geregelten folgenden Rufnummern sind dafür aus diversen Gründen nicht geeignet:

- Geographische beziehungsweise mobile Rufnummern: diese wären zwar für den gegenständlichen Zweck grundsätzlich geeignet, sind jedoch beide gemäß § 54 bzw 64 quellnetztaffiert. Somit scheiden diese wegen mangelnder Tariftransparenz, als auch wegen der schlecht kommunizierbaren Bereichs- bzw Ortsnetztaffierungen aus.

- Rufnummern für private Netze: abgesehen davon, dass der Verwendungszweck dieser Rufnummern, wie er sich aus dem Wortlaut und den erläuternden Bemerkungen ergibt, für die gegenständliche Intention unpassend scheint, scheiden diese Rufnummern schon allein deswegen aus, weil diese gemäß § 59 KEM-V quellnetztarifiert sind und der Tarif damit intransparent ist.
- Rufnummern mit geregelter Entgeltobergrenze: von diesen Rufnummern kämen jene in den Bereichen 800, 810, 820 und 821 zwar grundsätzlich in Frage, da diese zielnetztarifiert sind. Mit Ausnahme der Rufnummern des Bereiches 800 sind diese gemäß § 117 Abs 1 KEM-V jedoch „formell“ Mehrwertnummern (auch wenn dieses gemäß § 3 Z 16 KEM-V „materiell“ nicht der Fall sein muss). Somit stellte sich für den ORF bei Verwendung dieser Rufnummern das oben unter 2.) dargestellte Problem. Gleiches gilt für frei kalkulierbare Mehrwertdienste. Darüber hinaus ist speziell in diesen Rufnummernbereichen die unter 1.) beschriebene Problematik besonders gegeben.

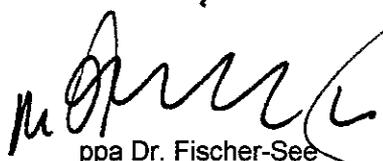
Die übrigen im Rufnummernplan vorgesehenen Rufnummernbereiche scheiden ohnehin auch nur für den beispielhaften Vergleich mit dem gewünschten Rufnummernbereich aus.

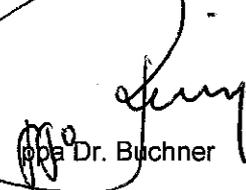
Daher dürfen wir abschließend anregen, eine (im Sinne der Teilnehmer: möglichst niedrig) zielnetztarifizierte „Servicenummer“ zu schaffen, welche für den Teilnehmer mit überschaubaren, für den Dienstleister jedoch mit keinen Kosten verbunden ist.

Wir hoffen, dass diese Anregung in den weiteren Diskussionsprozess Eingang finden möge und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

ÖSTERREICHISCHER RUNDFUNK


ppa Dr. Fischer-See


ppa Dr. Buchner