

Zusammenfassung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zur Verlängerung der Rufnummern für eventtarifizierte Dienste im Bereich 901

RTR-GmbH

RTR

März 2003

Zusammenfassung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zur Verlängerung der Rufnummern für eventtarifizierte Dienste im Bereich 901

Im Folgenden finden sich die Ausführungen der RTR-GmbH zu Fragen, die in den Stellungnahmen zur Konsultation zur „Verlängerung der Rufnummern für eventtarifizierte Dienste im Bereich 901“ gestellt wurden. Alle zur Veröffentlichung freigegebenen Stellungnahmen werden auf der RTR Website (<http://www.rtr.at>) zur Verfügung gestellt.

Die RTR-GmbH ist soweit möglich auf alle relevanten angesprochenen Punkte eingegangen, die Kommentare wurden dabei eher knapp gehalten – für klärende Gespräche stehen wir gerne zu Verfügung.

Es wurden 4 Stellungnahmen an die RTR-GmbH übermittelt:

- Bundesarbeiterkammer
- Connect Austria GmbH
- Mobilkom Austria AG & Co KG
- Telekom Austria AG

Sowohl die Mobilkom Austria AG & Co KG als auch die Telekom Austria AG führen in den Stellungnahmen keine Bedenken zur Verlängerung der Rufnummern aus, vielmehr wird eine solche ausdrücklich begrüßt.

Stellungnahme der Connect Austria GmbH

Auf Grund dessen, dass vor Allem Short Messaging Service im Rahmen von eventtarifierten Dienstleistungen für unser Unternehmen von Bedeutung ist, möchten wir im Rahmen dieser Stellungnahme besonders auf die Aspekte Ihres Merkblattes in diesem Zusammenhang eingehen.

Hierbei ist vorauszuschicken, dass es sich bei SMS-Diensten nicht um Anrufe im herkömmlichen rechtstechnischen Sinn handelt, nicht zuletzt deshalb, da statt einer Nummer theoretisch auch andere Zeichen die Adresse bestimmen können. SMS-Dienste sind in keiner Weise hinsichtlich der technischen Abwicklung und Realisierung mit den Sprachtelefoniediensten vergleichbar, insbesondere da es sich hier nicht um direkte Vermittlung von Sprachtelefonie in Echtzeit handelt.

Wie bereits mehrfach festgehalten, unterliegen SMS-Dienste und "-Nummern" unserer Ansicht nach nicht der ITU-Empfehlung E.164 und somit auch nicht der österreichischen Nummerierungsverordnung BGBl. II 416/1997 (NVO).

Geht man von den allgemeinen Regeln des österreichischen Zivilrechts aus, ist eine ausreichende Bestimmbarkeit der Leistungen für das Zustandekommen eines Vertrages notwendig. Hierzu gehört auch, dass demjenigen, der eine Dienstleistung in Anspruch nimmt, das Entgelt für diese Leistung bekannt ist oder ausreichend Mittel zu Verfügung gestellt werden, dass dieser sich Kenntnis über die Entgelte verschaffen kann.

Betreffend einen Teil von Telekommunikationsdienstleistungen kommt zusätzlich noch die Entgeltverordnung BGBl II 158/1999 (EVO) zur Anwendung. Hier sei jedoch insbesondere hervorgehoben, dass es sich bei SMS-Diensten nicht um Datenübermittlung in Echtzeit handelt und deshalb nicht von "Rufen" im Sinne der Verordnung ausgegangen werden kann, sowie dass bei SMS-Diensten auch keine aufrechte Verbindung hergestellt wird, sondern dass Daten zeitversetzt übertragen werden.

Entgegen der Feststellungen des gegenständlichen Merkblattes für die Zuteilung von Teilnehmernummern im Unerabschnitt Auflagen / Entgelten sind somit unserer Ansicht nach die Bestimmungen der Entgelteverordnung auf SMS-Dienste nicht anwendbar.

Grundsätzlich reicht daher eine Auspreisung von nicht dem Tarifplan entsprechenden SMS-Diensten im Rahmen der Kommunikationen, mittels denen die Dienste den Endkunden zur Kenntnis gebracht werden, aus.

Eine darüber hinausgehende Auspreisung stellt jedoch ein grundsätzlich zu befürwortendes Service am Endkunden dar, wobei jedoch der jeweilige Aufwand, sowohl für den Betreiber hinsichtlich entstehende Kosten, als auch für den Kunden hinsichtlich usability zu berücksichtigen ist.

Unter diesem Aspekt erscheint es nicht zielführend, weder unter Berücksichtigung der Betreiberinteressen noch der Kundeninteressen, für Dienstleistungen, deren Wert unter einem gewissen Betrag liegt, eine mit der im Rahmen des Merkblattes vorgeschlagenen Angebotsmechanik vergleichbare Prozedur anzubieten.

Ein Vergleich mit den Regelungen der Entgelteverordnung erscheint in diesem Zusammenhang als verfehlt, da einerseits das Verkehrsaufkommen einer derartigen Systematik höher ist als eine Information im Rahmen einer aufrechten Sprachtelefonieverbindung, andererseits der Kunde zu dieser Systematik aktiv beitragen muss.

Des weiteren ist bei einem derartigen Prozess zu klären, wie lange eine Anbots-SMS für eine Rückantwort Ihre Verbindlichkeit behält, die Administration und Kommunikation dieser Anbots-SMS ist mit einem hohen Aufwand verbunden.

Man kann somit zusammenfassend feststellen, dass der Aufwand einer SMS-Anbotsmechanik bei niedrig tarifierten Diensten wirtschaftlich nicht vertretbar ist. Des weiteren stehen hier die Anforderungen an den Endkunden in keinem Verhältnis zum Aufwand, den dieser hier tätigen muss.

Kommentar der RTR-GmbH

Die RTR-GmbH geht davon aus, dass SMS-Zielrufnummern (unabhängig davon, ob damit ein Teilnehmer direkt oder ein (SMS-)Dienst adressiert wird) der NVO unterliegen und auch Rufnummern des *international public telecommunication numbering plans* E.164 sind. Dies aus folgenden Gründen:

Die NVO adressiert in §1 das öffentliche Telekommunikationsnetz, in dem die Nummerierung gemäß der ITU-T Recommendation E.164 erfolgt.

In der ITU-T Recommendation E.164 ist aber kein Hinweis darauf zu finden, dass diese nur für den Sprachtelefondienst Gültigkeit hätte. Vielmehr deutet bereits der Titel der E.164 „The international public telecommunication numbering plan“ an, das es sich um einen allgemeinen Plan für internationale Telekommunikation, d.h. für internationale Telekommunikationsdienste handelt. In Punkt 2 „Scope“ der ITU-T Empfehlung E.164 ist weiters von „...numbers used for international public telecommunication – they are geographic areas, global services and networks.“ die Rede. Auch hier kann an keiner Stelle abgeleitet werden, dass damit nur Sprachdienste gemeint wären. Außer Frage steht wohl, dass ein SMS-Dienst unter den Begriff Telekommunikationsdienst zu subsumieren ist.

Aus Punkt 1 „Introduction“ der ITU-T Empfehlung E.164 folgt weiters, dass die ursprüngliche Nummerierung des internationalen Telefondienstes kompatibel mit neuen Diensten bzw. Netzwerkstrukturen sein soll.

1 Introduction

The rapid advances in telecommunication technology coupled with increased diversification of customer demands served by a number of different types of dedicated public switched networks (telephone, telex, data, etc.) have created a need to provide a uniform customer access to the multitude of network structures (i.e. ISDN, IN, etc.). Implementation of these network architectures has begun in a number of countries and eventually these will be able to carry the full range of existing and new services.

To provide a broad base for these new arrangements, numbering has been kept compatible with that originally established for international telephone service. As covered in this Recommendation, numbering for ISDN and the international telephone service are an integral part of this international telecommunication numbering plan.

Es ist richtig, dass als SMS-Zieladresse **theoretisch** auch andere Zeichen als Ziffern verwendet werden könnten, allerdings sieht diese weder die NVO noch die ITU-T Empfehlung E.164 vor. Da wie oben ausgeführt die NVO zur Anwendung kommt, ist die Verwendung von anderen Zeichen als Ziffern derzeit nicht vorgesehen.

Von Connect Austria wird weiters ausgeführt, dass die EVO nicht anwendbar wäre. Diesen Punkt sieht die Regulierungsbehörde etwas differenzierter. Richtig ist, dass eine entsprechende Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Bestimmungen der EVO gegeben sein könnte, da eventarifierte Sprach- und SMS-Dienste in der EVO bis dato keinen Eingang gefunden haben. Eine entsprechende Novellierung der EVO ist derzeit nicht in Aussicht. Im Rahmen der bescheidmäßigen Zuteilung von Rufnummern durch die RTR-GmbH hat diese jedoch die Möglichkeit, entsprechende Auflagen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben zu erteilen.

Auszüge aus der Stellungnahme der Bundesarbeitskammer

Gegen den Vorschlag, **Eventtarife** in den Bereichen 901-1x bis 901-9x einzuführen, besteht insoweit **kein Einwand**, als Folgendes berücksichtigt wird:

1. Tariffinformation / Anpassungen in § 6 der Telekom-Entgelt-Verordnung

- Die **Aussagekraft einer Tariffinformation**, die an vierter Stelle **nach dem Rufnummernbeginn** 901x verborgen ist, ist jedenfalls zu **gering**. Es ist davon auszugehen, dass der durchschnittliche Verbraucher sich (ohne aufwändige Marketingmaßnahme) dessen nicht bewußt sein wird.
- Es ist daher jene Entwurfregelung essentiell, die auf die Informationspflichten der Entgelt-VO verweist: **„Für SMS-Dienste im Bereich 901 sind die Bestimmungen der Entgelte-VO zu erfüllen.“**
- In der Entgelt-VO ist allerdings nur die Sprachansage geregelt. Hinsichtlich einer analogen Anwendung dieser Bestimmung auf SMS-Dienste muss sich die RTR darauf beschränken, eine **(beispielhafte) Empfehlung** abzugeben. Die Bundesarbeitskammer befürchtet dadurch (1) **Rechtsunsicherheit** über die Art und Eindeutigkeit der Tarifmitteilung und (2) **Vollzugsdefizite** aufgrund fehlender Sanktionsanordnungen für den Fall der Missachtung der Informationspflichten.
- Die Empfehlung der RTR sollte daher unbedingt **Eingang in die Entgelt-VO** finden. Folgende Bestimmungen sind in § 6 Entgelt-VO aufzunehmen:
 - Der Serviceanbieter ist verpflichtet, ein Angebots-SMS mit korrekter Preisinformation und den übrigen Mindestinformationen gemäß § 5 c KSchG zu übermitteln und die Dienstleistung von einer kundenseitigen Bestätigung durch ein Quittungs-SMS abhängig zu machen.
 - Die Einholung der Zustimmung via Bestätigungs-SMS muss für den Verbraucher kostenfrei sein.
 - Im Hinblick auf die geringe Beachtung der Informationspflichten innerhalb der Mehrwertdienst-Branche sind darüber hinaus effiziente Sanktionsnormen vorzusehen.
- Die Bundesarbeitskammer legt größten Wert darauf, dass das **neue Vergaberegime erst in Kraft tritt, wenn die Entgelt-Verordnung des BMVIT** entsprechend angepasst wurde.

2. Maximale Höhe des Eventtarifes

- Der Entwurf eröffnet den Anbietern einen **beträchtlichen Spielraum bei der Tarifierung** (zwischen 10 Cent und 9 Euro pro Event). Der **deutsche Gesetzesentwurf zur Bekämpfung des Missbrauchs von 0190- bzw 0900-Rufnummern** enthält neben einer weitaus höheren - und damit aus Verbrauchersicht bedenklichen - Preisgrenze auch einen gelungenen Regelungsansatz: Über der Preisgrenze dürfen Mehrwerttarife nur eingehoben werden, „wenn sich der Kunde vor Inanspruchnahme des Dienstes

gegenüber dem Anbieter **durch ein geeignetes Verfahren legitimiert**. Die Einzelheiten regelt die Regulierungsbehörde.“

- Die Bundesarbeitskammer würde es begrüßen, wenn die **Entgelt-VO des BMVIT in Anlehnung an den deutschen Entwurf in ähnlicher Weise ergänzt** würde (bspw. für Entgelte größer als 1 Euro). Diese Maßnahme wäre schon alleine deshalb angemessen, weil

- eine **selektive Mehrwertnummern-Sperre nicht von allen Anbietern** (kostenfrei) offeriert wird. Die Mobilkom bietet bspw. diesen Zusatzdienst, der vor einer unberechtigten Anschlussnutzung durch Dritte schützt, überhaupt nicht an. T-Mobile und Tele.Ring nur gegen prohibitiv hohe Einrichtungsentgelte.

- mit der künftigen **Etablierung von UMTS-Diensten** das Geschäftsmodell eventtarifierter Dienste voraussichtlich weite Verbreitung finden wird. Es wäre daher geboten, möglichst früh klar zu stellen, dass der Dienstanbieter zumindest bei hohen Tarifstufen die Beweislast hinsichtlich der Frage trägt, wer sein Vertragspartner ist.

Eine Identifikation muss auch im Hinblick auf die zivilrechtlichen Vorschriften zum **Schutz Minderjähriger** erfolgen: das Risiko der fehlenden Verpflichtungsfähigkeit eines Minderjährigen bei einem Maximalwert von 9 Euro pro Event hat der Anbieter zu tragen. Es wäre unbillig, dem Teilnehmer jede Dienst-Bestellung, die von seinem Anschluss ausgeht, zuzurechnen (Die Sorgfaltspflichten bei der Verwahrung eines Handys können sich nicht an denen einer Kredit- oder sonstigen Zahlungskarte orientieren. Da die Betreiber kaum Anstrengungen unternehmen, die präventiven Schutzmöglichkeiten auszubauen, ist vielmehr eine Analogie zu sonstigen Fernabsatzgeschäften zu ziehen: der Versandhändler klärt etwa - um künftigen Rechtsdurchsetzungsproblemen vorzubeugen - bei Vertragsabschluss auch die Identität des Bestellers).

3. sonstige Auflagen des Entwurfes

Der Entwurf ordnet an, dass sich im Bereich 901 x keine Erotik-Dienste ansiedeln dürfen. Er trifft aber **keinerlei Vorkehrungen** für den Fall, dass diese Anordnung von Anbietern missachtet wird. Wie schon bei den Tarifinformationspflichten näher ausgeführt, legt **die Bundesarbeitskammer größten Wert darauf, dass das Vergaberegime mit wirksamen Kontroll- und Sanktionsmaßnahmen gekoppelt** wird. Mit der Vergabe sollte daher erst begonnen werden, wenn im Verordnungsweg sichergestellt ist, dass die RTR-GmbH Anbietern, die die Auflagen missachten, die Rufnummer zu entziehen hat.

4. Inhaltsregulierung sollte parallel vorangetrieben werden

- Neue Tarif- bzw Produktarten schaffen zwangsläufig auch ein **neues Terrain für unseriöse Geschäftsmodelle**. Im selben Maße wie sich die Anbieter regulatorische Unterstützung bei der Realisierung neuer Geschäftsideen erwarten, haben auch Konsumenten ein berechtigtes Interesse daran, dass sie eine rechtsverbindliche Inhaltsregulierung in Form eines **Verhaltenskodex** vor verbreitetem Missbrauchsverhalten schützt.

*Zu den unlauteren Marktpraktiken zeitabhängig tarifierender Mehrwertdiensteanbieter zählt insbesondere, den Konsumenten in preistreibender Absicht am Telefon hinzuhalten, bis die wesentliche Information zur Verfügung gestellt wird. Eventabhängige Tarife haben den Vorteil, dass dem Konsumenten bereits vorab der Gesamtpreis für den bereitgestellten Content bekannt zu geben ist. Gleichzeitig bedarf es **eingehender, korrekter Vorabinformation über den Umfang und genauen Inhalt des Dienstes**. Andernfalls läuft der Konsument Gefahr, dass ihm unseriöse Anbieter hohe Pauschalbeträge für minderwertige Leistungen verrechnen, die nicht den berechtigten Verbrauchererwartungen bzw. dem in der Werbung zugesagten Content entsprechen.*

Kommentar der RTR-GmbH

Hinsichtlich des Rufnummernbereiches 901 freut es die RTR-GmbH, dass aus Sicht der BAK grundsätzlich nichts gegen die Einführung von eventtarifierten Diensten in diesem Bereich spricht.

Die RTR-GmbH stimmt weiters zu, dass ein Anpassungsbedarf der EVO aus heutiger Sicht jedenfalls gegeben ist, da eventtarifizierte Dienste zum Zeitpunkt der Entstehung der EVO keine Berücksichtigung fanden.

Gemäß den Ausführungen des § 1 Telekommunikationsgesetz (TKG) ist es Zweck des TKG, „...durch Förderung des Wettbewerbes im Bereich der Telekommunikation die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit zuverlässigen, preiswerten, hochwertigen und innovativen Telekommunikationsdienstleistungen zu gewährleisten.“

Da gerade von Seiten des Marktes bereits seit Längerem immer wieder der Wunsch an die RTR-GmbH herangetragen wurde, gerade auch eventtarifizierte Dienste zu ermöglichen und diesem Wunsch im Zeitalter zunehmender Bedeutung von SMS-Diensten noch größerer Nachdruck verliehen wurde, begann bereits Anfang 2002 ein Prozess zur Umsetzung dieser Wünsche. Im Rahmen einer umfangreichen Konsultation zu diesem Thema waren dann sowohl Marktteilnehmer als auch Konsumentenschutzeinrichtungen zur Stellungnahme eingeladen und so fand in weiterer Folge nach Auswertung der Konsultationsergebnisse und entsprechender Einarbeitung der Ergebnisse in die Vorgaben der RTR-GmbH die Öffnung des Bereiches (0)901 für eventtarifizierte Dienste im 4. Quartal 2002 statt.

Von der BAK wird weiters ausgeführt, dass sie befürchte, dass es einerseits zu einer Rechtsunsicherheit betreffend der Art und Eindeutigkeit der Tarifmitteilung und andererseits zu Vollzugsdefiziten aufgrund fehlender Sanktionsanordnungen für den Fall der Missachtung der Informationspflicht kommen könnte. Diese Aspekte sieht die Regulierungsbehörde etwas differenzierter. Richtig ist, dass eine entsprechende Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Bestimmungen der EVO gegeben sein könnte, da, wie bereits ausgeführt, eventtarifizierte Sprach- und SMS-Dienste im der EVO bis dato keinen Eingang gefunden haben. Eine entsprechende Novellierung der EVO ist derzeit nicht in Aussicht. Im Rahmen der bescheidmäßigen Zuteilung von Rufnummern durch die RTR-GmbH hat diese jedoch die Möglichkeit, entsprechende Auflagen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben zu erteilen.

Eine derartige Auflage kann bzw. wird auch eine entsprechende Regelung betreffend der Gewährleistung einer Tariftransparenz im Sinne der Bestimmungen der EVO sein. Somit kann im Rahmen der Möglichkeiten von Seiten der RTR-GmbH zu einer Umsetzung einer entsprechenden Entgeltinformation beigetragen werden. Als Sanktionsmöglichkeit steht darüber hinaus nicht nur wie bei einem Verstoß gegen die EVO die Möglichkeit eines Verwaltungsstrafverfahrens durch das jeweils zuständige Fernmeldebüro zur Verfügung, sondern kann hier bei einem Verstoß gegen Bescheidauflagen auch ein Entzug bzw. Widerruf der Zuteilung ins Auge gefasst werden.

In weiterer Folge wird das seitens der RTR-GmbH bereits für die bestehenden Rufnummernbereiche durchgeführte Monitoring natürlich auch entsprechend auf neue Bereiche ausgeweitet.

Den Ausführungen betreffend einer (allfälligen) Legitimierung des Kunden vor der Inanspruchnahme eines Dienstes (wenn auch beispielsweise ab einer bestimmten Tarifstufe) scheint der RTR-GmbH als eine etwas zu weitreichende Einschränkung der Diensteanbieter. Bereits heute gibt es beispielsweise auch zeitabhängig tarifizierte Mehrwertdiensternummern mit einem Entgelt von bis zu € 3,63 pro Minute, welche auch bereits ein entsprechendes „Gefahrenpotential“ mit sich bringen.

Der Regulierungsbehörde scheint hier die Schaffung einer entsprechenden Tariftransparenz, wie auch von der BAK ausgeführt, als eines der wichtigsten Ziele.

Den Ausführungen betreffend einer Änderung bzw. Anpassung der EVO, sowie zum Thema Mehrwertdienstekodex kann zugestimmt werden.

Gerade in Hinblick auf die EVO, aber auch auf einen Mehrwertdienstekodex kommen der Regulierungsbehörde zur Zeit leider keine Kompetenzen zu. Hier versucht die RTR-GmbH einerseits im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten alles zu unternehmen, um den Anforderungen aus den bestehenden gesetzlichen Grundlagen und jenen aus dem Ziel der Förderung innovativer Dienste gerecht werden zu können, sowie andererseits durch Aufzeigen bestehender bzw. neu auftretender Probleme und ständige Gespräche mit den zuständigen Behördenträgern eine Sensibilisierung für dieses Thema zu schaffen bzw. auf entsprechende Anpassungen gesetzlicher Bestimmungen – wo dies nötig ist – hinzuwirken.

Zusammengefasst kann daher festgehalten werden, dass sich die Regulierungsbehörde sehr wohl der potentiellen Probleme in Zusammenhang mit neu zu schaffenden Rufnummernbereichen und damit der Einführung neuer Dienste bewusst ist, und alles unternimmt, dass hier den Erfordernissen des Konsumentenschutzes einerseits, aber auch den Anforderungen des Marktes andererseits entsprechend Rechnung getragen werden kann.