

VATM • Oberländer Ufer 180-182 • 50968 Köln

Vorab per E-mail: 425-Postfach@bnetza.de

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Tele-
kommunikation, Post und Eisenbahnen
Referat 425
Postfach 80 01
55003 Mainz

Durchwahl	Datum
02 21 / 3 76 77-25	08.01.2010

Mitteilung Nr. 538/2009

Notruf: Anhörung über eine beabsichtigte Verfügung zur Information des Endkunden

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Amtsblatt 20/2009 hat die BNetzA in o.g. Verfügung „über eine beabsichtigte Regulierungsverfügung zur Information des Endkunden über mögliche Einschränkungen des Notrufs bei technisch neuen öffentlich zugänglichen Telefondiensten“ informiert. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und möchten diese Option gern nutzen.

Der VATM begrüßt das Vorhaben der BNetzA, die Rahmenbedingungen der für die Öffentlichkeit und die Branche wichtigen Funktion „Notruf“ möglichst transparent zu gestalten. Die bundesweite Verfügbarkeit des Notrufs über die Rufnummern 110 und 112 wurde erst in den siebziger Jahren durch die Deutsche Bundespost in Deutschland eingeführt. Es handelt sich somit nicht um einen Dienst der von Anfang an Bestandteil des Telefondienstes war. Seit der Einführung des Notrufs hat sich zudem auch das Nutzungsverhalten von Telekommunikationsdiensten in Deutschland erheblich verändert. War es zum Zeitpunkt der Einführung des Notrufs noch nicht selbstverständlich, dass sich in jedem Haushalt ein Telefonanschluss befand, so verfügen heute rechnerisch bereits mehr als 100 % der Bundesbürger über ein Mobiltelefon. Daneben hat sich in der Zwischenzeit noch eine Vielzahl weiterer neuartiger Telefondienste etabliert die ebenfalls Notrufmöglichkeiten anbieten.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die meisten Endnutzer über mehr als einen Telefondienst verfügen, über die sie in der Lage sind, im Notfall Hilfe herbeizurufen. Vor diesem Hintergrund führt die von der BNetzA geplante Aufklärung der Endnutzer tech-

nisch neuen öffentlich zugänglichen Telefondiensten nicht zu einer Verkürzung der Verfügbarkeit von Notrufmöglichkeiten. Vielmehr wird durch diesen Entwurf der BNetzA die Voraussetzung geschaffen, neben den bereits existierenden Formen des Telefonanschlusses neue Formen des Telefonierens zu ermöglichen, die der Nachfrage der Endkunden entsprechen und die bislang aufgrund evtl. bestehender Rechtsunsicherheiten nicht möglich waren.

In einigen Punkten sehen wir jedoch Ergänzungsbedarf zu dem veröffentlichten Entwurf, den wir im Folgenden gern erläutern möchten.

1. Die Verfügung sieht eine Information der Kunden vor Vertragsschluss darüber vor, dass bei Absetzen eines Notrufs nur diejenigen Leitstellen erreicht werden können, die für den bei Vertragsabschluss vom Endkunden angegebenen Standort örtlich zuständig sind (Ziffer 1). Dazu soll der Endkunde den bei Vertragsschluss üblichen Standort des Endgeräts angeben (Ziffer 2). Unter Ziffer 3 im Entwurf wird zur Art und Weise der Information genauer ausgeführt, dass der Kunde *gesondert und nachweislich* informiert werden soll.

Eine solche Art der Information wäre für die Mitgliedsunternehmen des VATM allerdings in der Praxis wesentlich vereinfacht, wenn der Kunde nicht bereits vor Abschluss des Vertrages informiert werden müsste. Eine Information bei Vertragsabschluss, beispielsweise mit dem obligatorischen Begrüßungsschreiben, würde in diesem Fall die Information des Endkunden ebenfalls ausreichend gewährleisten. Zusätzlich ergeben sich eine Reihe von möglichen Problemen, die ebenfalls behördlich geklärt und geregelt werden müssten und die potentiell eine weitere Belastung für die betroffenen Unternehmen darstellt: Es erscheint zudem eine Klarstellung sinnvoll, dass Anbieter, die bereits jetzt schon die von der Behörde angedachten Informationspflichten gegenüber ihren Endkunden erfüllen, kein neuerlicher administrativer und finanzieller Aufwand entsteht.

Für Produkte, bei denen vertraglich die Nutzung nur an einem Standort zugelassen ist, wäre zudem ein allgemeiner Hinweis in der Leistungsbeschreibung bzw. den AGB ausreichend. Für Produkte, die eine Nutzung an anderen Standorten nicht ausschließen oder sogar als Produkteigenschaft explizit vorsehen, kann die im Entwurf vorgesehene Regelung unter Ziffer 2 und 3 sinnvoll sein.

Unbeantwortet bleibt beispielsweise auch die Frage des Zugangs und der Kenntnisnahme der Information und die daraus resultierenden Haftungsverhältnisse. Der sich hier bereits abzeichnende administrative und finanzielle Aufwand stellt in Konsequenz auch eine Belastung derjenigen (inländischen) Anbieter dar, die im Wettbewerb mit Unternehmen stehen, die weniger strengen Regelungen in einem anderen Herkunftsland unterfallen und gleichwohl deutschen Kunden in Deutschland Zugang zu ihren Diensten gewähren. Generell sollte hier aus Gründen der Wettbewerbsfairness aber auch unter dem Aspekt des Kundenschutzes über einen gleichermaßen geltenden Anwendungsbereich der neuen Verpflichtungen für alle in Deutschland erreichbaren Dienste nachgedacht werden.

In der Verfügung sollte im Übrigen auch den angebotenen Diensten Rechnung getragen werden, bei denen der Teilnehmer während der weiteren Laufzeit des Vertrages einen anderen Standort als Hauptstandort angeben kann.

2. Der im Amtsblatt veröffentlichte Entwurf möchte ausweislich der Ziffer 5 den Unternehmen die Pflicht auferlegen, Endkunden jährlich über Einschränkungen des Notrufs neu zu informieren.

Die in Ziffer 5 vorgesehene Verpflichtung der jährlichen Wiederholung der Information hält der VATM weder für notwendig noch sachgerecht. Zunächst wäre dies ein eklatanter Wettbewerbsnachteil fester sowie vagabundierender VoIP-Anschlüsse gegenüber normalen Anschlüssen. Der wiederkehrende Aufwand dafür sämtliche Kunden jährlich erneut informieren zu müssen, wäre nach unserer Auffassung unverhältnismäßig hoch. Ein solches Vorgehen perpetuiert die oben aufgezeigten Problemstellungen und erzeugt eine besondere Belastung für die betroffenen Unternehmen – insbesondere im Vergleich zu ausländischen Anbietern, die einer entsprechenden Regelung nicht unterfallen würden und trotzdem ihre Dienste in Deutschland anbieten. Es ist also nicht nur bei Vertragsschluss, sondern auch bei der jährlichen Wiederholung der Information nicht klar, welche Anforderungen und Nachweise an eine solche Verpflichtung anzulegen wären und zudem, welche Sanktionen und Haftungen sich aus einer Verletzung oder Nichterfüllung der Informationsverpflichtungen zu ziehen wären. Müsste sich der Anbieter jeweils noch eine Bestätigung des Kunden geben lassen, dass er wieder einmal jährlich informiert wurde, wäre dies mit riesigem

Zusatzaufwand verbunden. Gegebenenfalls müsste der Anbieter den Kunden abschalten, wenn dieser den Nachweis nicht erbringt. Offen bleibt weiter, welche Anforderungen gelten sollen, wenn der Kunde sich über eine E-Mail-Adresse angemeldet hat, die er nicht mehr nutzt – wie soll der Kunde dann informiert werden? Welche Nachweispflichten hat der Anbieter in einem solchen Fall – was gilt, wenn keine Bestätigung des Kunden eingeht? Besteht eine Haftung des Anbieters für alle Schäden, wenn er den Kunden nicht sperrt? Eine solche Risikoerweiterung kann nicht gewollt sein und sollte daher überdacht werden.

3. Im Abschnitt 2 der Mitteilung Nr. 538 / 2009 sind die bestehenden Dienste, die eine klassische Lokalisierung im Sinne der NotrufV (z.B. in Mobilfunknetzen) zulassen, von den „technisch neuen“ Diensten abgegrenzt. Mit dem darauf folgenden Absatz werden die in diesem Zusammenhang für den Notruf relevanten Kriterien eindeutig definiert.

Aus Sicht des VATM dient es der Klarheit der Regelung, wenn eine solche eindeutige Abgrenzung auch der geplanten Verfügung vorangestellt würde und z.B. der Mobilfunk explizit aus den von der geplanten Verordnung betroffenen Diensten ausgenommen würde. Nach unserem Verständnis besteht für die Diensteanbieter nur in dem Maße eine Verpflichtung zur Bestimmung des Standortes, wie dies dem Stand der kommerziell genutzten Lokalisierungsfunktionen entspricht. Es darf deshalb nicht der Eindruck erweckt werden, die Anbieter der angesprochenen Dienste würden gegen die Notrufverordnung verstoßen. Einige der vorgeschlagenen Punkte sind aber geeignet, beim Kunden den Eindruck zu erwecken, diese Dienstleistungen seien in irgendeiner Weise unvollständig oder es handele sich hier um eine Art „Ausnahmegenehmigung“ für Dienste, die nicht der Notrufverordnung entsprechen. Insgesamt sollte bei dem Vorhaben unbedingt darauf geachtet werden, dass die Maßnahmen, die den Anbietern auferlegt werden, nicht über die in der Notrufverordnung definierten Anforderungen hinausgehen.

Unserer Auffassung nach handelt es sich nicht um eine „Einschränkung“ des Dienstes oder der Notruffunktionalität, wenn nur der vom Kunden angegebene Standort für die Führung eines Notrufes genutzt wird. Eine solche Eigenschaft ist gegenüber anderen Technologien, die keine nomadisierende Nutzung zulassen, kein Makel. Auch

gibt es für den Kunden keinen Unterschied zu der ihm bekannten, bisherigen PSTN-Welt. Das gilt insbesondere dann, wenn der Vertrag eine technisch ggf. mögliche nomadisierende Nutzung definitiv nicht zulässt.

Bei den nomadisierenden Diensten ist aufgrund folgender Überlegungen eine abweichende Betrachtungsweise angezeigt. Im Fall eines reinen nomadisierenden VoIP-Anschlusses, der durch eine unterwegs vom Computer oder vom Handy hergestellte Verbindung genutzt wird, erwartet kein Kunde, das er von diesem nomadisierenden Anschluss einen Notruf absetzen kann. Die Angabe eines präferierten Anschlusses kann bei einem nomadisierenden Anschluss je nach den individuellen Umständen äußerst kontraproduktiv sein, ja geradezu Gefahren wegen einer vermeintlichen Sicherheit für die Kunden heraufbeschwören. Derartige Angaben für eine Notrufmöglichkeit würden dem Kunden bei nomadisierenden VoIP-Anschlüssen eine Sicherheit vortäuschen, die es in der Praxis gar nicht gibt. Dementsprechend werden nomadisierende VoIP-Anschlüsse auch nicht als sog. „Only-Anschlüsse“ von den Kunden genutzt, sondern durch einen Mobilfunk-, in der Regel auch durch einen normalen Festnetzanschluss ergänzt. Die Verpflichtung zur Ermöglichung eines Notrufs bei nomadisierenden Diensten erscheint daher generell nicht sachgerecht. Sollte Ihrer Ansicht nach eine solche Praxis nicht mit dem TKG vereinbar sein, wäre nach einer Anhörung das TKG insofern unverzüglich zu ändern.

Wir würden uns freuen, wenn die von uns angeregten Punkte in die endgültige Verfügung einfließen würden.

Für weitere Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Iris Nolte
Justiziarin