



INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER

IEN · Dorotheenstrasse 54 · 10117 Berlin

Bundesnetzagentur

Referat 216 (Universaldienst,
Öffentliche Angelegenheiten,
Verbraucherfragen, Schlichtungsstelle)

Per E-Mail an: 216-postfach@bnetza.de

Berlin, 31.03.2014

Entwurf einer Verordnung für Rahmenvorschriften zur Förderung der Transparenz, Veröffentlichung von Informationen und zusätzlicher Dienstmerkmale zur Kostenkontrolle auf dem Telekommunikationsmarkt

hier: Stellungnahme der IEN Initiative Europäischer Netzbetreiber

Sehr geehrte Damen und Herren,

die IEN hat am 25.02.2014 von der Bundesnetzagentur den Entwurf einer Verordnung zur Förderung der Transparenz, Veröffentlichung von Informationen und zusätzlicher Dienstmerkmale zur Kostenkontrolle auf dem Telekommunikationsmarkt übermittelt bekommen. Eine Frist zur Stellungnahme wurde bis zum 31.03.2014 eingeräumt. Die IEN bedankt sich für die übersandten Informationen und nimmt die Möglichkeit zur Stellungnahme nachfolgend gerne wahr.

I. Allgemeine Anmerkungen

Ausweislich der allgemeinen Ausführungen in der Einleitung der Verordnung sollen die erwogenen Maßnahmen dazu dienen, mehr Transparenz für die Endkunden über die tatsächlich durch die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen erbrachten Leistungen, insbesondere die Über-

MITGLIEDER

Airdata
Colt
Orange Business
Verizon
Vodafone

SITZ UND BÜRO

Dorotheenstrasse 54
10117 Berlin

GESCHÄFTSFÜHRUNG

RAin Malini Nanda

VORSTAND

Sabine Hennig
Dr. Jutta Merkt
Dr. Andreas Peya

KONTAKTE

Telefon +49 30 3253 8066
Telefax +49 30 3253 8067
info@ien-berlin.com
www.ien-berlin.com

tragungsdatenrate zu gewährleisten. Gleichzeitig soll das Thema Routerzwang berücksichtigt werden.

Die IEN begrüßt in diesem Zusammenhang zunächst ausdrücklich, dass die BNetzA erkannt hat, dass die geplanten Maßnahmen in erster Linie die Verbraucher schützen sollen und daneben – nur sofern überhaupt erforderlich - andere Endnutzer, die im gleichen Maße wie Verbraucher schutzbedürftig sind. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass große Unternehmens- und Behördenkunden, nicht von diesen Vorgaben umfasst sein sollen, da diese ihre Interessen bereits aufgrund ihrer Anforderungen an für sie maßgeschneiderte Telekommunikationsdienstleistungen ausreichend wahrnehmen und damit nicht schutzbedürftig im Sinne der geforderten Transparenz sind.

Dabei geht die IEN in Übereinstimmung mit dem verbreiteten sprachlichen Verständnis davon aus, dass im Rahmen der anderen Endnutzer von den Vorgaben insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMUs) sowie freie Berufe erfasst werden sollen, insgesamt also die Kundengruppe, die mit den Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen in der Regel AGB-Verträge abschließt. Dass die erwogenen Maßnahmen jedenfalls auf diesen Massenmarkt bezogen sind, ergibt sich auch immer wieder aus den gewählten Formulierungen der einzelnen Maßnahmen.

Die IEN hat auf diese Thematik bereits ausführlich im Rahmen ihrer Stellungnahme zu den Transparenzcheckpunkten der BNetzA vom 02.09.2013 hingewiesen.

Die BNetzA hat nunmehr entsprechend der Forderung der IEN im gegenständlichen Entwurf konsequent zwischen Verbrauchern und anderen Endnutzern unterschieden und letzteren, im Einklang mit der Formulierung des § 43a TKG, die Rechte der Verordnung „auf Verlangen“ eingeräumt. Auch dies wird von der IEN grundsätzlich positiv bewertet.

Allerdings ist die Umsetzung der Forderungen leider noch nicht vollumfänglich in der Konsequenz erfolgt. Die IEN vermisst eine ausdrückliche Ausnahme von den Verpflichtungen für große Unternehmenskunden und Behörden mit maßgeschneiderten Telekommunikationsdienstleistungen. Soweit es sich hier nicht um ein Versehen handelt und der BNetzA tatsächlich daran gelegen sein sollte, auch dieser Kundengruppe - ungeachtet ihrer tatsächlich fehlenden Schutzbedürftigkeit - die Rechte der Verordnung zumindest auf Verlangen einzuräumen, weist die IEN darauf hin, dass in einem solchen Fall einige Vorgaben in diesem von den IEN-Mitgliedsunternehmen bedienten Angebotssegment nicht praxisgerecht umgesetzt werden können.

Aus diesem Grund erachtet die IEN eine Begrenzung der Verordnung auf die Kundengruppen des Massenmarkts (AGBKunden) nach wie vor für sinnvoll und geboten. Sie hat die Aufnahme der Anpassung der Verpflichtungen an die Regelungen des § 43a TKG auch in ihrer bisherigen Stellungnahme lediglich als hilfswise Lösungsmöglichkeit angesehen.

Andernfalls sind jedenfalls einige Verpflichtungen noch weiter dahingehend anzupassen, dass sie für den Fall des Verlangens durch große Unternehmenskunden und Behörden ebenfalls umgesetzt werden können, worauf nachfolgend im Einzelnen noch eingegangen werden soll.

II. Zu den Maßnahmen im Einzelnen

Zu § 1 Produktinformationsblatt

Wie bereits unter I. ausführlich dargelegt, spricht gerade das Interesse der Unternehmenskunden selbst gegen eine Festschreibung der vorgesehenen Transparenzmaßnahmen der BNetzA.

Diese Unternehmen oder auch Behörden agieren häufig überregional, national oder auch international und erheben Ansprüche an Leistungen aus einer Hand, die stabile Qualitäten und Sicherheit erfordern. Um die jeweiligen kundenspezifischen Anforderungen an Gesamtlösungen aus (abgesicherter) Datenübertragung, Logistikprozessen, Videokonferenzlösungen, Heimarbeitsplätzen etc. zu erfüllen, handeln die Anbieter solcher Geschäftskundenprodukte die Verträge zu den maßgeschneiderten Angeboten mit ihren Kunden regelmäßig individuell aus. So verfügen viele dieser Kunden über eigene große Beschaffungsabteilungen (IT-Einkaufsabteilungen) sowie Rechtsabteilungen und sind damit mit erheblicher Sachkenntnis und einer starken Verhandlungsposition ausgestattet, die es ihnen erlaubt, sehr konkrete Produkthanforderungen an die TK-Anbieter zu stellen und sich entsprechende Überwachungsmechanismen/Protokolle auf die Art und Weise zusichern zu lassen, wie sie den jeweiligen Unternehmensprozessen am ehesten dienlich sind. Zudem werden viele Leistungen von den Geschäftskunden (teilweise europaweit oder sogar weltweit) oder den Nachfragern der öffentlichen Hand ausgeschrieben, so dass die betreffenden Anbieter von Telekommunikationsleistungen für diese Kundengruppe kaum eigenen Ausgestaltungsspielraum für ihre Angebote haben.

Vor diesem Hintergrund werden die Vorgaben der Absätze 1 und 2 seitens der IEN nicht kritisch bewertet.

Soweit die BNetzA in Absatz 3 Informationen über integrierte Netzabschlussgeräte vorsieht, weist die IEN erneut auf die bereits geschilderte Situation bei maßgeschneiderten Telekommunikationsdiensten für überregionale, oder eben auch vielfach globale Angebote hin. Diese Nachfrager von Telekommunikationsdiensten verlangen üblicherweise eine (internationale) Ende-zu-Ende-Dienstleistung aus einer Hand.

Eine generelle Austauschbarkeit der Netzendgeräte kommt bei diesen Produkten nicht in Betracht, da sie das Angebot von Diensten unmöglich

macht, die die Kontrolle über den Netzabschlusspunkt voraussetzen. Dies gilt insbesondere für Mietleitungen und verschlüsselte Netze, die von großen Unternehmenskunden und Behörden nachgefragt werden. Bei dem Angebot solcher Dienste ist es erforderlich, dass die Endgeräte vom Anbieter des Telekommunikationsdienstes konfiguriert und überwacht werden können. Das ist wiederum nur möglich, wenn die Endgeräte (Hardware und Software des Endgerätes) zuvor für den jeweiligen Dienst zertifiziert wurden und ihre Interoperabilität mit den Komponenten des Diensteanbieters sichergestellt ist.

Darüber hinaus würden die Möglichkeiten für Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, ihren Endkunden insbesondere großen Unternehmenskunden und Behörden qualitativ hochwertige Services anbieten zu können, durch eine solche Regelung deutlich eingeschränkt. Soweit willkürlich „fremde“ Endgeräte zur Anwendung kommen, ist es den Anbietern nicht mehr möglich, Störungen zu kontrollieren und zu beheben und Messungen zuverlässig durchzuführen – mitunter ihren Dienst vereinbarungsgemäß zu erbringen. Daher können Fehlerquellen nur erschwert oder überhaupt nicht gefunden und Probleme nicht beseitigt werden.

Auch sind die Endgeräte mit Kennungen versehen, die die Kundenzuordnung ermöglichen und eine vertrauliche Kommunikation sicherstellen. Es dürfte mehr als unverhältnismäßig sein, die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen zu verpflichten, die von ihnen benötigte Software nach Vertragsabschluss beim Kunden auf das jeweilig vorhandene Endgerät anpassen zu lassen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Kompatibilität der Dienste mit sämtlichen, auf einem globalen Markt erhältlichen Routern nicht gewährleistet werden kann und die hier gegenständliche Vorgabe damit schließlich zu einer Beschränkung der Verfügbarkeit von Angeboten führen könnte, anstatt das Gegenteil zu bewirken.

Vor diesem Hintergrund wären entsprechende Informationen zwar möglich, aber würden im Ergebnis die Möglichkeit der konkreten Dienstleistung in diesem Kundensegment unmöglich machen, worauf der Anbieter in diesem Fall ebenfalls hinweisen müsste, um sich nicht späteren Haftungsfragen aussetzen zu müssen. Diese Vorgabe liefe daher aus Sicht der IEN ins Leere.

Zuletzt ist auch darauf hinzuweisen, dass im Falle von sog. „gemanagten“ Kundenlösungen bei Unternehmens- und Behördenkunden der Kunde gerade wünscht, dass sein Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen die Zugangsdaten nicht preisgibt, da andernfalls die Gefahr besteht, dass Filialmitarbeiter oder im Home Office tätige Mitarbeiter eigenmächtig die ihnen vorliegenden Zugangsdaten für einen Missbrauch oder eine ungewollte Umkonfiguration nutzen. Auch in dieser Konstellation läuft das tatsächliche Erfordernis der Nachfrager von solchen Angeboten dem Rege-

lungsinteresse der Verordnung zu wider. Mithin ist auch an dieser Stelle noch eine ausdrückliche Klarstellung durch die BNetzA erforderlich.

Seite 5 | 8
31.03.2014

Zu § 2 Hervorhebungen in Verträgen

Die IEN nimmt Bezug auf Ihre Ausführungen zu § 1. Die Vorgabe wird nicht kritisch bewertet, da die Produkthanforderungen ohnehin von den Kunden selbst angegeben werden.

Zu § 3 Überprüfbarkeit der Datenübertragungsrates

Hinsichtlich der Informationspflicht über die aktuelle Qualität der erbrachten Dienstleistung nach der Schaltung des Anschlusses soll insbesondere auf die bestehenden Angebote der Bundesnetzagentur zur Messung der Dienstqualität des Internetzugangsdienstes hingewiesen werden. Hier ergeben sich jedoch erneut Bedenken für große Unternehmenskunden. Der Hinweis auf die Angebote der BNetzA an dieser Stelle erscheint entbehrlich, da in kundenindividuell verhandelten Verträgen eigene Messmethoden und Regelungen aufgenommen werden, was im Falle von Abweichungen passieren soll. Entsprechend ist auch an dieser Stelle auf den tatsächlichen Schutzzweck der Regelungen abzustellen, wonach letztlich Verbrauchern, die keine eigenen Messverfahren mit ihren Anbietern von Telekommunikationsdienstleistern vereinbaren können, Hilfsinstrumente an die Hand gegeben werden sollen.

An dieser Stelle wird auch im Übrigen die fehlende Praxistauglichkeit der Vorgabe für TK-Dienstleistungen für große Unternehmenskunden deutlich. Diese beziehen gerade kein Internetzugangsdienstprodukt sondern maßgeschneiderte Gesamtlösungen, wie unter der Kommentierung zu § 1 noch einmal beschrieben. Die Zurverfügungstellung einer entsprechenden garantierten Dienstqualität und die entsprechende Messung der Dienstqualität des Internetzugangsdienstes ist bei großen Unternehmenskunden und Behörden fester und wesentlicher Bestandteil der vereinbarten Leistung. Eine zusätzliche Verpflichtung zum Nachweis nach andern, zusätzlichen Meßverfahren in der Transparenzverordnung erachten wir als nicht zielführend.

Daher dürften an dieser Stelle lediglich die als optional vorgesehenen Hinweise auf eigene Messverfahren sinnvoll greifen. Ein beiderseitiger Einsatz zuverlässiger Messverfahren ist zudem schon aus dem Grunde sichergestellt, dass sich auf Anbieterseite an die Nichteinhaltung vereinbarter Leistungsparameter regelmäßig die Verpflichtung zu pauschalierten Schadensersatzzahlungen knüpft und auf Kundenseite der Verfügbarkeit konstanter Bandbreite meist eine hohe Bedeutung zukommt.

Da die Vorgabe jedoch als konkreter Anspruch des Endnutzers gerade hinsichtlich der Messverfahren der BNetzA formuliert wurde, besteht an

dieser Stelle für die IEN-Mitgliedsunternehmen das Risiko, die entsprechenden Angaben auf Verlangen tätigen zu müssen, ohne dass diese in der Praxis tatsächlich so anwendbar wären, wie von der BNetzA vorgesehen. Dass dies nicht der Intention der BNetzA entspricht, wird auch an der Begründung deutlich, in welcher klargestellt wird, dass ein angemessener Ausgleich zwischen den Kundeninteressen und den Anbieterinteressen geschaffen werden soll. „Kleinen und mittelständischen Unternehmen“ soll ermöglicht werden, auch ohne den Aufbau eigener Messverfahren die Dienstqualität überprüfen zu können. Daher sollte die BNetzA dann jedoch auch konsequenterweise die Nachfragemacht großer Unternehmenskunden und Behörden berücksichtigen, die eben gerade eigene, oder anbieterseitige Verfahren festlegen.

Aus diesem Grund regt die IEN erneut an, hier entweder eine entsprechende Neuformulierung aufzunehmen oder klarzustellen, dass diese Vorgaben nicht gelten, soweit der Endnutzer mit seinem Anbieter darüber eine Individualvereinbarung getroffen hat.

Zu § 4 Information über Überprüfbarkeit der Datenübertragungsrate

Hinsichtlich der in Absatz 1 geforderten Informationspflicht über die Möglichkeit der Überprüfbarkeit nach § 3 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs möchte die IEN auf ihre Ausführungen zu § 3 verweisen.

Bei der technischen Kontrolle während der Nutzung durch den Kunden selbst, verweist die IEN ebenfalls auf die Praxis der bilateralen Verhandlungen zwischen dem Unternehmenskunden und dem Anbieter. Soweit der Kunde entsprechende Vorgaben zur eigenen Kontrolle macht, richtet der Anbieter der Telekommunikationsdienstleistung dem Kunden entsprechende Möglichkeiten ein. Dies kann jedoch keinesfalls pauschalisiert umschrieben werden, da die Arten der Messung sich je nach maßgeschneidertem Produkt individuell unterscheiden können.

Dabei gilt es insbesondere auch zu berücksichtigen, dass die jeweiligen Angebote, wie oben beschrieben, häufig international und insbesondere auch global angeboten werden. Gerade in diesen Fällen ist, für den Fall, dass der Kunde tatsächlich eine entsprechende Anforderung stellt, ein jeweils individuell zu gestaltendes Messverfahren einzurichten.

Soweit in Absatz 2 Vorgaben über die erneute Information nach der Schaltung des Anschlusses verlangt werden, fehlt es zunächst an der Klarstellung, dass auch diese bei anderen Endkunden nur auf Verlangen erfolgen sollte, bzw. soweit der Kunde zuvor entsprechende Information angefordert hat.

Im Weiteren werden in Absatz 2 Satz 2 Vorgaben über die Art und Weise der Information gemacht. Auch an dieser Stelle gilt, dass die Unterneh-

mens- und Behördenkunden der IEN-Mitgliedsunternehmen stets individuell vereinbaren, wie der Kundenservice erbracht wird, so dass die hier getätigten Vorgaben wenig praxisgerecht für diese Kundengruppe sind. Auch hier sollte eine Ausnahmeregelung für den Fall einer entsprechenden Individualvereinbarung getroffen werden.

Zu § 5 Darstellung und Speicherung der Messdaten

Schließlich wird auch hinsichtlich der Vorgaben zur Art und Weise der Speicherung und Darstellung der Messdaten auf die obigen Ausführungen zu den §§ 3 und 4 des Verordnungsentwurfs verwiesen.

Soweit ein Kunde der IEN-Mitgliedsunternehmen entsprechende Messungen fordert, werden diese je nach individueller Vereinbarung entsprechend dargestellt, was auch in der Verordnung berücksichtigt werden sollte.

Zu § 7 Kostenkontrolle bei inländischen mobilen Datentarifen

Auch hinsichtlich des Angebots von den vorliegend umfassten Mobilfunkdiensten gelten die obigen Ausführungen. Soweit die IEN-Mitgliedsunternehmen ihren Unternehmenskunden überhaupt mobile Dienste anbieten, werden auch diese im Rahmen eines Gesamtkonzepts individuell ausgehandelt und entsprechend tarifiert.

Insoweit passen weder die konkreten Vorgaben, noch die damit verbundene Intention der BNetzA auf das Kundensegment der großen Unternehmenskunden und Behörden. Soweit Gesamtverträge abgeschlossen werden, ist es Sache des Unternehmens selbst, seine Mitarbeiter auf entsprechende – unternehmensinterne – Nutzungsbedingungen hinzuweisen. Die Schutzbedürftigkeit des konkreten Nutzers besteht insoweit nicht im Verhältnis zum Anbieter des Telekommunikationsdienstes.

Auch in der Begründung selbst wird die hier fehlende Praxistauglichkeit für das Kundensegment der großen Unternehmenskunden und Behörden deutlich, da die Warnhinweise gerade an „Verbraucher“ gerichtet sein sollen.

Zu § 8 Informationen zu Vertragslaufzeit und Anbieterwechsel

An dieser Stelle verweist die IEN ebenfalls auf die bisherigen Ausführungen. Die Kunden der IEN-Mitgliedsunternehmen schließen stets langjährige Projektverträge, welche einen einfachen Wechsel, aber auch entsprechende automatische Vertragsverlängerungen, wie sie im Massenmarkt vorgesehen sind, bereits aus technischen Gründen nicht vorsehen.



Zu § 9 Information über Zugangskennungen

Auch bezüglich dieser Vorgabe gilt, dass die IEN-Mitgliedsunternehmen mit ihren Kunden entsprechende Vereinbarungen über den Kundenservice treffen, so dass die Verpflichtung über die Herausgabe von Zugangskennungen insoweit nicht kritisch gesehen wird.

Hier regt die IEN an, in den letzten Satz „S. 1 gilt nicht für Vertragsverhältnisse ohne Vertragslaufzeit“ einen entsprechenden Zusatz aufzunehmen.

9. Zu § 10 Informationsverpflichtung Resellerbereich

An diese Stelle ist darauf hinzuweisen, dass im B2B-Bereich - entsprechend der Schutzintention der BNetzA – Transparenz und entsprechende Überprüfungsmöglichkeiten im Regelfall auf dem Verhandlungswege zwischen den Parteien vereinbart werden und eine Regelung insoweit durch die BNetzA nicht erforderlich erscheint. Es wird insofern auf die Begründung zu den vorherigen Punkten verwiesen.

Abschließend bleibt insoweit noch einmal festzustellen, dass der BNetzA grundsätzlich zugestimmt werden kann, sofern sie bei Ihren Transparenzbestrebungen Verbraucherinteressen und die kleinerer und mittlerer Unternehmen schützen will. Es ist aber zwingend erforderlich, dass konsistent in der ganzen Verordnung klargestellt wird, dass nicht schutzbedürftige Unternehmens- und Behördenkunden nicht unter den Schutzzweck der Verordnungen fallen und insofern auch nicht auf Verlangen den Schutz in Anspruch nehmen können sollen. Nur so ist gewährleistet, dass diesen Kunden von den entsprechenden Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen marktgerechte und Kundenindividuelle Dienste zu wettbewerblichen Konditionen angeboten werden können. Andernfalls wären die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen zum Nachteil ihrer Kundengruppe gezwungen, aufwendige und kostenintensive aber tatsächlich nutzlose Verfahren in ihre Angebote einzubauen und entsprechend zu Lasten der Nachfrager einzupreisen.

Für Rückfragen stehen die Vertreter der Mitgliedsunternehmen der IEN sowie ich selbst jederzeit gern zur Verfügung. Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Mit freundlichen Grüßen

Malini Nanda, Rechtsanwältin
Geschäftsführerin der IEN