

GLUE Data GmbH
Zieglerstrasse 34
3007 Bern

Bundesamt für Kommunikation
Abteilung Telecomdienste
Zukunftsstrasse 44
2501 Biel-Bienne

Bern, 14. September 2006

Vernehmlassung zur Revision der FDV

Die Firma GLUE ist ein innovativer Anbieter von elektronischen Telefonverzeichnissen. GLUE bietet Firmen und Privaten gegen Entgelt die Abfrage von tagesaktuellen online Telefonverzeichnissen der Schweiz und anderer europäischer Länder via Internet (über www.webETV.ch), via Mobil-SMS, WAP und J2ME-Handysoftware (durch HandyButler.ch) sowie via Festnetz-SMS (über Swiss-SMS-Center.ch) an.

Swiss-SMS-Center.ch ist das einzige Festnetz-SMS-Center der Schweiz, welches allen Schweizer Festnetznummern – unabhängig von der Technologie (Kupfer, Kabel, VOIP, etc.) und dem Anbieter des Telefonanschlusses – untereinander den Versand und Empfang von SMS ermöglicht.

Zu einigen der vorgeschlagenen Änderungen der revidierten FDV resp. AEFV möchten wir unsere Sicht beitragen.

Zusammenfassung unserer Anträge:

1. Beibehaltung der SMS Kurznummer 1144
2. Interkonnektion aller SMS Dienste innerhalb der Schweiz
3. Preistransparenz auch bei Mehrwertdienstnummern verbessern
4. Online Verzeichnis der Mehrwertdienstnummern mit aktuellen Kosten

Freundliche Grüsse

Hermann Hüni
Geschäftsführer
GLUE Data GmbH

Analyse und Begründungen

1 Die Kurznummer 1144

Die Diskussion über die Kurznummer 1144 kommt überraschend und ist neu. Weder in der Vernehmlassung zum FMG 2003 noch im Konsultationsbericht des UVEK 2004 zu den Nummern der Auskunftsdienste wurde die Nummer 1144 vom Regulator oder den Vernehmlassungsteilnehmern thematisiert.

1.1 Die 1144 Telefonauskunft sprachbasiert

Die Kurznummer 1144 wird seit Jahren im Mobilnetz der Swisscom zur Erteilung von fernmündlichen Verzeichnisauskünften mit anschliessender Weiterverbindung genutzt. Dass die Auskunftsnr. 111 eingestellt werden wird, ist seit mehr als 5 Jahren allgemein bekannt und akzeptiert. Die vorgesehene Frist für die Einstellung der Nummer 1144 von nur wenigen Monaten auf Ende 2007 (rev. AEFV, Art 6bis) ist vergleichsweise ausserordentlich kurz bemessen.

Die heute geltende AEFV sieht im übrigen in Art.2, Absatz 3 eine Ankündigungsfrist für wichtige Änderungen im Nummerierungsplan von minimal 24 Monaten vor.

Wir bitten darum, mindestens die vorgesehenen minimalen Fristen einzuhalten.

1.2 Die SMS-Telefonauskunft 1144

Die Kurznummer 1144 wird seit einigen Jahren auch für den Auskunftsdienst mittels SMS auf den Mobilnetzen von Swisscom, Orange und sunrise benutzt. Die Innovation für diesen populären und nützlichen Dienst wurde bereits 1998 von der Firma Glue auf eigene Initiative realisiert. Seither wurde laufend in die Weiterentwicklung des SMS Auskunftsdienstes investiert. Heute bietet die Firma Glue den SMS Auskunftsdienst primär unter der Kurznummer 1144 auf den Mobilnetzen von sunrise und Orange an, während Swisscom Mobile diesen auf ihrem Netz selbst anbietet.

Im Festnetz ist die Firma Glue heute der einzige innovative Anbieter einer SMS basierten Telefonauskunft unter Verwendung dieser Nummer zu einem konsumentenfreundlichen Tarif von nur 40 Rp. Alle Sprachtelefonauskunftsdienste (via 111 oder 18xx) kosten heute mehr als das 4-fache dieses Betrags!

1.3 SMS-Kurznummern sind reichlich verfügbar und erst seit 2005 reguliert

Die SMS Kurznummer 1144 wurde erst nach 7 Jahren mit der Änderung der AEFV per 2005 der Regulierung unterstellt. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Vergabe von SMS Kurznummern alleine Sache der Mobilfunkbetreiber. Kurznummern zur Adressierung von Mehrwertdiensten sind in der Telefonie- und im SMS-Bereich unterschiedlich zu bewerten. Während Kurznummern im Telefoniebereich ein knapp verfügbares und stark reguliertes Gut darstellen, sind Kurznummern zur Adressierung von SMS im ganzen 3 bis 5-stelligen Bereich für alle reichlich verfügbar. Allein im 4-stelligen Bereich ergibt dies somit ca 8'000 verfügbare Kurznummern für SMS-Dienste. Dagegen sind die ca 90 verfügbaren Kurznummern im 18xx Bereich für sprachbasierte Auskunftsdienste mit grossen Auflagen und Kosten verbunden. Die wenigen anderen 3- oder 4-stelligen Nummern für sprachbasierte Dienste sind nicht frei verfügbar.

1.4 Keine Marktdominanz durch SMS-1144

Auf den Mobilnetzen werden schon seit einigen Jahren mehrere SMS Auskunftsdienste unter verschiedenen anderen Kurznummern zu sehr unterschiedlichen Konditionen angeboten. Mindestens auf einem der Mobilfunknetze wird ein SMS-Auskunftsdienst über eine 3-stellige Kurznummer (weder 111 noch 18xx) angeboten, der eine wesentlich höhere Anzahl von SMS-Telefonauskünften abwickelt, als über die SMS-Kurznummer 1144 auf demselben Netz getätigt werden. Die SMS-Auskunft via die Kurznummer 1144 ist also heute nicht marktdominant wie die Telefonauskunft 111 auf dem Telefonienetz. Interessanterweise hat bis heute kein einziger Inhaber einer 18xx Nummer eine SMS Telefonauskunft unter seiner eigenen Nummer in Betrieb genommen!

Auf Grund dieser Situation besteht kein Handlungsbedarf für einen regulatorischen Eingriff zur Abschaltung der SMS Kurznummer 1144. Der Regulator soll seine Eingriffe in die Marktentwicklung auf diejenigen Bereiche beschränken, welche durch eine Monopolsituation die Marktliberalisierung und die Innovation von neuen, kosteneffizienten Diensten behindern.

1.5 Unreflektierte parlamentarische Lobbyintervention

Die parlamentarische Anfrage von Nationalrat Georges Theiler vom 9.5.2006 ist für die Liberalisierung des Markts der elektronischen (SMS-) Auskunftsdienste wenig hilfreich. Für den Wettbewerb und die Innovation in der Schweiz ist sie jedoch schädlich. Herr Theiler spricht von „historischen Monopoldiensten“, die abgestellt werden sollen, und will dadurch „fairen Wettbewerb mit Innovationen“ ermöglichen und verlangt auch die Einstellung des SMS Auskunftsdiensts unter der Kurznummer 1144.

Fairer Wettbewerb und Innovationen im Bereich der SMS-Auskunftsdienste waren schon in den vergangenen bald 10 Jahren seit der Liberalisierung der Fernmeldedienste für alle möglich. Tatsache ist, dass der SMS-Auskunftsdienst unter der Kurznummer 1144 erst nach der Liberalisierung durch Glue initiiert worden ist und die etablierten Auskunftsdiensteanbieter auf Innovation in diesem Bereich bisher verzichtet haben. Es darf nicht sein, dass die durch innovative Schweizer Unternehmen über Jahre getätigten Investitionen durch eine solche Lobbyintervention vernichtet werden können. Die Anträge von Georges Theiler in Bezug auf die SMS Kurznummer 1144 sind deshalb zurückzuweisen.

1.6 Antrag

Wir beantragen, die Kurznummer 1144 nur für die Telefonie einzustellen und diese Nummer für die SMS-Auskunft weiterhin ohne Einschränkungen wie alle anderen SMS-Kurznummern zuzulassen.

2 SMS-Interoperabilität

Auf der Basis des revidierten FMG besteht für den Regulator die Möglichkeit, die Kommunikation per SMS ebenfalls den Regeln der Interkonnektion gemäss Art 30 der rev. FDV zu unterstellen. Die Kommunikation via Mobil SMS ist zwischen den verschiedenen Mobilnetzen der Schweiz für die KonsumentInnen heute barrierefrei möglich.

Anders sieht es leider bei SMS im Festnetz (FSMS) aus. Seit 2005 sind in der Schweiz auch SMS im Festnetz, via Kabelnetze und teilweise bereits auch via VOIP-Anschlüsse möglich. Dazu sind aktuell drei SMS-Vermittlungsstellen, genannt „Festnetz-SMS-Center“ (FSMSC) von Swisscom, Cablecom und Swiss-SMS-Center.ch in der Schweiz öffentlich verfügbar. Damit der Versand und der Empfang von FSMS möglich ist, muss die Zugangsnummer eines FSMSC im Endgerät eingestellt sein. Für den Empfang eines FSMS erkennt das Endgerät den Anruf des FSMSC anhand dieser Zugangsnummer mittels CLIP. Von anderen FSMSC, deren Nummern nicht im Endgerät eingestellt sind, können keine FSMS empfangen werden.

2.1 Mangel an Interoperabilität von FSMS im Festnetz

Benutzer von Festnetz-SMS können nur an diejenigen Festnetzanschlüsse FSMS senden, welche dieselbe Zugangsnummer zu einem FSMSC eingestellt haben. Einige der FSMSC versuchen, die FSMS bei Unzustellbarkeit in eine Sprachnachricht umzuwandeln und der Zielnummer durch eine Computerstimme vorzulesen. Dies ist für die KonsumentInnen bestenfalls eine Notlösung, da die entscheidenden Merkmale der SMS Kommunikation dabei verloren gehen.

Für die KonsumentInnen sind solche Insellösungen unbefriedigend. Durch die Erfahrung mit dem SMS-Dienst in den Schweizer Mobilnetzen wird von den KonsumentInnen im Festnetz ebenfalls erwartet, dass eine Auslieferung einer FSMS unabhängig vom jeweils konfigurierten FSMSC-Anbieter innerhalb der Schweiz funktioniert.

2.2 Interworking-Mangel von den Mobilnetzen zu den Festnetz-SMS Anbietern

Wenn KonsumentInnen heute eine SMS von einem Schweizer Mobilnetz aus an eine Festnetznummer adressieren, wird diese durch zwei der Mobilnetze bereits abgeblockt, d.h. die SMS kann gar nicht versandt werden. Bei Swisscom-Mobile wird die SMS ans FSMSC von Swisscom-Fixnet zur Auslieferung weitergeleitet. Swisscom-Fixnet kann jedoch die SMS nur als FSMS ausliefern, falls das Endgerät an diesem Festnetzanschluss die Zugangsnummer des FSMSC von Swisscom-Fixnet eingestellt hat.

Die aktuelle Situation ist für die KonsumentInnen unbefriedigend. Eine Besserung ist leider nicht in Sicht. Die KonsumentInnen erwarten, dass SMS von Mobiltelefonen transparent auch auf Festnetzendgeräte mit SMS-Funktion gesandt werden können. Die Weiterleitung der SMS ans richtige FSMSC (welches die Zustellung als FSMS ermöglicht) sollte von den Mobilnetzbetreibern gemeinsam mit den Anbietern von Festnetz-SMS realisiert werden.

Bisherige Verhandlungen von Swiss-SMS-Center.ch, um ein transparentes Interworking mit den Mobilnetzbetreibern zu erlangen, waren alle erfolglos. Dies ist weitgehend eine Frage der Marktdominanz einiger der FDA. Ohne Regulierung besteht wenig Aussicht, dass Swisscom eine an eine Festnetznummer adressierte SMS ans Festnetz-SMSC von Cablecom oder von Swiss-SMS-Center.ch zur Auslieferung weiterleitet, obwohl durch eines dieser FSMSC eine Auslieferung als FSMS möglich wäre. Stattdessen wandelt Swisscom die SMS in eine Sprachnachricht um und kann dabei beim betreffenden Anschluss durch den Computeranruf gleichzeitig noch etwas Werbung machen!

2.3 Antrag

Die in der Schweiz tätigen FDA, welche einen eigenen SMS Dienst öffentlich anbieten, sollen zur Interkonnektion von SMS mit den anderen solchen FDA durch die rev FDV verpflichtet werden können.

2.4 Realisierung der SMS-Interkonnektion

Eine FSMS kann – je nach den Einstellungen im Endgerät – möglicherweise von mehreren FSMSC an dasselbe Endgerät ausgeliefert werden. Durch eine „infrastruktur ENUM“ Lösung kann effizient, sicher und einfach das beste FSMSC zur Auslieferung ermittelt werden und die SMS dahin weitergeleitet werden. Die Mobilfunkbetreiber sind zu verpflichten, die Adressierung von SMS an E.164 Festnetznummern zu gewährleisten und unter Berücksichtigung einer solchen ENUM-Lösung ans gewählte FSMSC zur Auslieferung weiterzuleiten. Dasselbe Verfahren kann durch die FSMSC selbst eingesetzt werden.

3 Preistransparenz bei Mehrwertdiensten

Eine der wesentlichen Verbesserungen der rev FDV sind die neuen Vorschriften zur Preistransparenz (rev FDV, Art. 10). Die KonsumentInnen sollen vor dem Aufbau einer Verbindung über erhöhte Gebühren informiert werden. Diese Vorgabe dient dazu, die nicht leicht in Erfahrung zu bringenden und teilweise komplizierten Tarifstrukturen den KonsumentInnen transparent mitzuteilen. Verbindungen zu Mehrwertdiensten (0900-Nummern) werden gemäss den durch die Anbieter publizierten Tarifen abgerechnet. Durch die Preisbekanntgabeverordnung ist im Prinzip gewährleistet, dass die KonsumentInnen die Kostenfolgen einer Verbindung im voraus kennen können.

3.1 Zunehmend wenig bekannte Zusatzkosten

Die Preisangabe bei Mehrwertnummern stimmt bedauerlicherweise für die KonsumentInnen meistens nicht. Swisscom-Mobile verrechnet z.B. für eine Sprachverbindung eines Mobiltelefons auf eine 0900 Nummer eine zusätzliche Gebühr von 30 Rappen pro Minute in 10 Rappen Schritten. Für Prepaid-Karten beträgt diese Gebühr 80 Rappen pro Minute und für Datenverbindungen verdoppelt Swisscom Mobile die durch den Anbieter publizierten Gebühren! [Quelle: www.swisscom-mobile.ch] Diese Tarifangaben sind zudem nicht einfach zu erfahren. Sie variieren je nach Anbieter, deren Produkte und der Art der Verbindung und sind in der Regel schwer auffindbar. Die meisten KonsumentInnen sind sich dieser komplexen Situation nicht bewusst, da sie Mehrwertdienste eher selten verwenden.

In den letzten Jahren haben nun auch einige Anbieter von Festnetztelefonie diese zusätzliche, intransparente Einnahmequelle entdeckt. So verrechnet z.B. sunrise (und auch andere) neuerdings den KonsumentInnen eine zusätzliche Verbindungsaufbauggebühr von 3.5 Rappen bei jedem Anruf auf eine 0900 Nummer.

3.2 Handlungsbedarf zur Verbesserung der Kostentransparenz

Gerade bei kurzen Verbindungen und günstigen Mehrwertdiensten fallen diese Zusatzkosten für die KonsumentInnen signifikant ins Gewicht. Beispiel 1: Ein Mehrwertdienst zu nominal 40 Rappen pro Minute wird bei einer Verbindungsdauer von 30 Sekunden bei solchen Festnetzanbietern um +18% verteuert. Für Swisscom-Mobile Abonnenten beträgt dieser intransparente Preisaufschlag +100% (20 Rappen), resp. +200% (+40 Rappen) für Kunden mit Prepay-Karten.

Beispiel 2: Bei einer Verbindung zu einer Mehrwertnummer mit einer Einmalgebühr von 2 Franken sowie Gebühren pro Minute von 2 Franken müssen gemäss der geltenden PBV diese Preise nur bei der Publikation der Mehrwertnummer bekannt gemacht werden. Falls eine solche Nummer von einem Swisscom-Mobile-Kunden für eine Datenverbindung genutzt wird, erscheint jedoch - ohne darauf explizit hingewiesen zu werden - auf seiner Monatsrechnung ein Betrag im Umfang von 4 Franken (einmalig) sowie 4 Franken pro Minute. Solche Methoden sind unverhältnismässig und intransparent. Sie sollten durch die neue FDV resp. PBV verhindert werden können!

Wegen Art.10 der rev FDV stellt sich nun die Frage, ob solche Zusatzkosten ebenfalls bei jeder Verbindung durch eine Sprachansage angekündigt werden müssen. Auf Grund der Formulierung von Art. 10 sowie dem erläuternden Bericht bleibt dies unklar. Der Titel von Art. 10 „Massnahmen zur Gewährleistung der Preistransparenz“ impliziert aber eindeutig die Absicht des Regulators, die KonsumentInnen vor wenig transparenten Gebühren zu schützen.

3.3 Antrag

Wir sind der Ansicht, dass Art. 10 der rev FDV sowie Art. 10 Abs 1 der rev. PBV bezüglich den Zusatzkosten bei Mehrwertnummern eine Nachbesserung resp. eine Präzisierung zur Gewährleistung der Preistransparenz für die KonsumentInnen erfordert.

3.4 Vorschlag zu einer konsumentenfreundlichen Regelung

Eine konsumentenfreundliche Lösung bestünde darin, dass alle Verbindungen auf Mehrwertnummern exakt auf Sekunden und Rappen genau gemäss den publizierten Tarifen der Dienstanbieter von allen Zugangsanbietern (FDA) in Rechnung gestellt werden müssen. Zusätzliche intransparente Verbindungsgebühren sollten verboten werden.

Unterschiedliche Zugangskosten durch Mobilfunknetze können vom Dienstanbieter in die publizierten Kosten seiner Dienste mit einkalkuliert werden und durch die implementierende FDA mit dem Dienstanbieter und dem Zugangsanbieter via INA Plattform abgerechnet werden.

4 Preisbekanntgabe von Mehrwertnummern

Die Möglichkeiten von Mehrwertnummern entwickeln sich kongruent zum Stand der Technik laufend weiter. Dies ist für die KonsumentInnen erfreulich, weil dadurch einfach zu benutzende Dienste günstig und kostendeckend angeboten werden können. Es ist möglich, den Tarif einer Mehrwertnummer kurzfristig zu ändern. Damit ist die Preisangabe zu einer Mehrwertnummer in einem gedruckten Verzeichnis oder in anderen Publikationen nur während einer gewissen Zeit gültig. Die KonsumentInnen müssen jedoch über die Gültigkeitsdauer des Tarifs nicht in Kenntnis gesetzt werden. Die rev FDV und die PBV tragen heute diesen Fällen zuwenig Rechnung.

Wenn KonsumentInnen einen Mehrwertdienst spontan nutzen möchten, sich jedoch an den Tarif nicht mehr genau erinnern können, existiert heute keine Möglichkeit, den aktuell gültigen Tarif einfach und schnell in Erfahrung zu bringen. Zwar kann über die Mehrwertnummer via BAKOM Verzeichnis die Adresse des Anbieters gefunden werden. Den aktuell gültigen Tarif zu erfahren oder eine Beschreibung des Angebots einzusehen ist jedoch meistens viel aufwändiger oder gar praktisch unmöglich.

4.1 Antrag

Für Mehrwertdienste sollte ein für die KonsumentInnen einfach zu konsultierendes Online-Verzeichnis aller Mehrwertnummern (obligatorischer Eintrag) mit den aktuell gültigen Tarifen, der Adresse des Anbieters sowie einer Dienstbeschreibung geschaffen werden.