



EINSCHREIBEN
Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
Postfach
2501 Biel

Biel, 16. April 2014

Stellungnahme zum Entwurf vom 13. Februar 2014 zur Änderung der Verordnungen zum Fernmeldegesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 13. Februar 2014 betreffend die Eröffnung des Anhörungsverfahrens gemäss Art. 10 des Vernehmlassungsgesetzes, den Entwurf der Änderungen zur Verordnung vom 9. März 2007 über Fernmeldedienste ("FDV"), einschliesslich der Änderungen zu der Verordnung vom 11. Dezember 1978 über die Bekanntgabe von Preisen ("PBV"), sowie weitere Verordnungen zum Fernmeldegesetz ("FMG").

Wir bedanken uns dafür, dass der 1818 Auskunft AG Gelegenheit zur Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Entwürfen gegeben wurde und dürfen Ihnen hiermit innert gesetzter Frist unsere Anmerkungen unterbreiten.

1. Einleitende Bemerkungen

Einleitend möchten wir präzisieren, dass die Ausführungen der 1818 Auskunft AG lediglich zwei der vorgesehenen Änderungen betreffen: die Anpassung von Art. 11a PBV und die Aufhebung von Art. 11c FDV, da lediglich diese zwei Änderungen einen direkten Einfluss auf den Tätigkeitsbereich der 1818 Auskunft AG haben.



Zur neuen Preisansagepflicht

In dieser Hinsicht, und obwohl die 1818 Auskunft AG sich durchaus zugunsten eines starken und effektiven Schutzes der Bedürfnisse und der Positionen der Konsumenten und der Konsumentinnen einsetzt, ist die 1818 Auskunft AG aus den nachfolgend aufgeführten Gründen der Ansicht, dass die Unterstellung von 18xy Auskunftsdiensten, wie sie von 1802, 1811, 1818 usw. angeboten werden, unter den neuen Art. 11a PBV (i) von falschen tatsächlichen Annahmen ausgeht (ii) gegen die Interessen der Konsumenten und Konsumentinnen ist und (iii) bedeutende negative Auswirkungen auf den Schweizer Telefonmarkt haben kann.

Vor diesem Hintergrund schlägt die 1818 Auskunft AG vor, dass 18xy-Auskunftsdiensteanbieter (wie 1811, 1818 usw.) von der Verpflichtung zu einer generellen, mündlichen Preisansage, wie im neuen Art. 11a Abs. 1 PBV vorgeschlagen wird, befreit werden, ähnlich wie andere Kurzwahlnummern wie 112, 117, 118 usw.

Anstelle der Verpflichtung zu einer generellen, mündlichen Preisansage sollten 18yx-Auskunftsdiensteanbieter verpflichtet werden, für alle Kunden die Möglichkeit vorzusehen, durch Betätigen einer bestimmten Telefontaste Zugriff auf die Preisinformationen zu bekommen (eine wesentlich kürzere, kostenlose Ansage mit einem einfachen Text würde dann eingespielt, so z.B.: "*Für Preisinformation Taste 1 drücken sonst bitte an der Leitung bleiben*" / "*Pour nos tarifs tapez 1 sinon merci de rester en ligne*" / "*For our prices press 1 otherwise stay on the line*"). Drückt der Kunde oder die Kundin die Taste 1, wird er bzw. sie die vollständigen Preisangaben hören, wie in der vorgeschlagenen neuen Fassung des Art. 11a Abs. 1 PVB vorgesehen ist. Drückt der Kunde oder die Kundin die Taste 1 nicht, so kann er bzw. sie auf die Auskunftsdienste ohne vorherige Preisansage zurückgreifen.

Zu den Verzeichniseinträgen

Schliesslich spricht sich die 1818 Auskunft AG gegen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 11c FDV aus, weil sie der Auffassung ist, dass die Dienstleistungen gegenüber Kunden mit dem Aufrechterhalten von Art. 11c FDV präziser und detaillierter erbracht werden können. Daher ist die Aufhebung von Art. 11c FDV weder im Interesse der Kunden noch in demjenigen der Auskunftsdiensteanbieter.

2. Art. 11a PBV: Art und Weise der mündlichen Preisbekanntgabe bei Mehrwertdiensten

2.1. Allgemeine Bemerkungen

Die 1818 Auskunft AG ist sehr besorgt über die vorgesehenen Änderungen zu Art. 11a PVB und über den Vorschlag zu einer signifikanten Erhöhung der Anforderungen an die mündlichen Preisansage, die auf Anrufe bei 18xy-Diensten generell anwendbar sein sollte.



Die 1818 Auskunft AG kann zwar nachvollziehen, dass die Begründung des Änderungsvorschlages im Wesentlichen darin liegt, dass einige Dienstleister, die 090x-Nummer verwenden, vom fehlenden Preisverständnis der Kunden zur Steigerung ihrer Einnahmen profitieren. Das BAKOM möchte daher durch eine ausführlichere Reglementierung einen verbesserten Schutz der Konsumenten gegen eine solche irreführende Praxis garantieren. Selbstverständlich steht es der 1818 Auskunft AG nicht zu, sich darüber zu äussern, ob eine weitere Reglementierung zur Bekämpfung der irreführenden Praxis einiger Anbieter von 090x-Nummern notwendig ist. Insbesondere wissen wir nicht, ob die Auferlegung von weiteren Preisbekanntgabe-Vorschriften eine effektive oder geeignete Methode in Bezug auf Anrufe auf 090x-Nummern ist und ob die Konsumenten sie begrüssen werden oder nicht.

Die 1818 Auskunft AG ist jedoch klar der Meinung, dass für 18xy-Auskunftsdiensteanbieter nicht die gleichen Bedenken wie für Mehrwertdienste wie 090x-Nummern gelten sollen und dass unterschiedliche Methoden der Preisbekanntgabe die Bedürfnisse der Konsumenten besser berücksichtigen würden.

Wie erwähnt, unterscheiden sich Auskunftsdienste vollkommen von den Mehrwertdiensten, die normalerweise von 090x-Nummern angeboten werden. Kundinnen und Kunden von Auskunftsdiensteanbietern beanspruchen diese Dienstleistungen in der Regel, wenn sie in Eile oder sogar in Not sind und Telefonnummern von Ärzten, Spezialisten aber auch von Handwerkern, die ausserhalb der Bürozeiten zur Verfügung stehen, usw. benötigen. Die erste Priorität von Kundinnen und Kunden von Auskunftsdiensteanbietern ist daher, eine schnelle Auskunft zu erhalten, Zeit zu sparen und einen zuverlässigen Dienst in Anspruch zu nehmen. Sollten die von dem neuen Art. 11a Abs. 1 PBV vorgesehenen generellen mündlichen Preisansage tatsächlich auf die Dienste der 18xy-Nummer Anwendung finden und so bei jedem Anruf eine detaillierte, lange Ansage von Preisinformationen nötig sein, würde dies gravierende Auswirkungen auf die oben beschriebenen Kundenbedürfnisse haben.

Demzufolge, und ungeachtet dessen, ob eine mündliche Preisansage für Anrufe an 090x-Nummern und Mehrwertdienste geeignet oder erforderlich sein mag, ist die 1818 Auskunft AG entschieden der Meinung, dass eine solche Preisansage für 18xy-Auskunftsdiensteanbieter nicht geeignet ist, da sie die grundsätzliche Natur des von 18xy-Dienstleistern erbrachten Dienstes erheblich beeinträchtigen würde.

Auskunftsdienste wie diejenige, die ursprünglich unter "111" und jetzt unter 18xy angeboten werden, sind solche, auf welche sich die Konsumenten traditionsgemäss für die Einholung von schnellen und zuverlässigen Informationen über nationale und internationale Telefonnummern verlassen. Sie haben keinerlei Gemeinsamkeiten mit Mehrwertdiensten von 090x-Anbietern.



In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass keinerlei Nachweis für substantielle Kundennachteile aus 18xy-Diensten existiert. Vielmehr bezieht sich der Erläuterungsbericht des BAKOM vom 13. Februar 2014 – wohl zu Recht! – auf einen erforderlichen Schutz im Zusammenhang mit unseriösen Anbietern von 090x-Diensten ("Zweifelhafte Dienstanbieterinnen und Dienstanbieter nutzen diese Befreiung von der Preisansagepflicht aus und wählen für ihre Dienste über 090x-Nummern bewusst einen Tarif, der knapp..." – Erläuterungsbericht, Seite 9). Wenn beide Dienste denselben Pflichten bezüglich einer detaillierten Preisbekanntgabe unterworfen werden würden, würde dies erhebliche negative Auswirkungen auf die Tauglichkeit von Auskunftsdiensten haben. Dies würde zu einer erheblichen Unzufriedenheit seitens der Kundinnen und Kunden führen, da diese die Einführung einer langen, generellen, mündlichen Preisansage auf Anrufe an Auskunftsdienste nicht begrüssen. Zum anderen könnte dies sogar zum Rückgang der Anzahl der Anbieter von Auskunftsdiensten in der Schweiz führen.

2.2. Eine alternative Behandlung und eine alternative Option für Auskunftsdienste

Wie wir im nachfolgenden Abschnitt ausführen werden, unterscheiden sich 18xy-Auskunftsdienste wesentlich und in jeder Hinsicht von Mehrwertdiensten. Diese Unterschiede sind in höchstem Masse relevant: Die Einführung einer generellen, mündlichen Preisansage ist in der Tat sowohl unnötig als auch ungeeignet. Die 1818 Auskunft AG ist daher davon überzeugt, dass das BAKOM Auskunftsdienste von der Verpflichtung zu einer mündlichen Preisansage gemäss dem neuen Art. 11a Abs. 1 PBV befreien und 18xy-Nummer stattdessen dazu verpflichten sollte, Kundinnen und Kunden die Möglichkeit anzubieten, Preisinformationen durch einfaches Betätigen einer Telefontaste gratis abzurufen.

Der neue Art. 11a Abs. 1 PBV ist eindeutig darauf ausgerichtet, Probleme im Zusammenhang mit der Benutzung von 090x-Nummern anzusprechen: "Zweifelhafte Dienstanbieterinnen und Dienstanbieter" haben die gegenwärtigen Vorschriften missbraucht, um Kunden mit überhöhten Gebühren zu belasten. Dies geschah jedoch nie mit Anbietern von 18xy-Auskunftsdiensten, und es ist kein Zufall, dass der Missbrauch stattfand, als Konsumentinnen und Konsumenten die völlig unterschiedenen Dienste von 090x-Anbietern nutzten. Die wenigen 18xy-Auskunftsdienstleister sind dem BAKOM und den Konsumenten bestens bekannt und können nicht mit den undurchsichtigen Diensten unseriöser 090x-Anbieter verglichen werden.

Die Befreiung von Auskunftsdiensten würde keine Gefahr für den Konsumentenschutz bedeuten. Sie würde Auskunftsanbietern erlauben, ihren Dienst weiterhin in der Weise zu erbringen, die von Kunden am meisten geschätzt wird: kurze Anrufe, schnelle Informationen, zuverlässiger Service, vernünftige Preise. Sollten dagegen alle Auskunftsdienste dazu verpflichtet werden, eine generelle, detaillierte, mündliche Preisansage einzuführen, würde dies, wie wir nachfolgend darlegen werden, eine negative Auswirkung auf den Wert einer solchen Dienstleistung für die Konsumenten zur Folge haben, was eine signifikante Abnahme der Inanspruchnahme solcher Dienste und letztlich deren Verschwinden bedeuten würde.



Die Einführung einer Pflicht für 18xy-Dienste, generell eine lange Preisansage der Dienstleistung voranzustellen, würde den Kundinnen und Kunden mehr schaden als nützen, da eine solche Ansage den Konsumenten nur unnötig verärgern und sie oder er rasch feststellen würde, dass der schnelle, praktische 18xy-Dienst um 25% langsamer und deutlich unkomfortabler geworden ist.

Die 1818 Auskunft AG ist zweifellos davon überzeugt, dass der Schutz von Konsumentinnen und Konsumenten gegen das betrügerische Verhalten von unseriösen 090x-Anbietern ein deutliches Ziel des Gesetzgebers sein soll. Dies sollte jedoch nicht bedeuten, dass seriöse Anbieter von anderen, etablierten, unproblematischen und bekannten Auskunftsdiensten wie die von 1811, 1818 usw. in gleicher Weise behandelt werden sollten. Auskunftsdienste haben in der Schweiz (mit der damaligen 111-Nummer) und anderen Ländern eine langjährige Tradition, und Konsumentinnen und Konsumenten sind daran gewöhnt, diese zu benutzen, ohne von den Preisen überrascht zu werden. Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, Auskunftsdienste wie 1811, 1818 usw. von der mündlichen Preisansagepflicht des neuen Art. 11a Abs. 1 PBV auszunehmen.

Da allerdings Konsumentinnen und Konsumenten Zugang zu den Preisen des Auskunftsdienstes in transparenter Art und Weise gewährt werden sollte, schlägt die 1818 Auskunft AG eine alternative Methode vor, welche die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden, bei sogar höherer Transparenz, noch besser erfüllt. Diese Methode würde darin liegen, dass anstelle einer automatischen, langen und detaillierten mündlichen Preisansage am Anfang eines Anrufs, eine viel kürzere (für den Anrufer kostenlose) Ansage gemacht wird, beispielsweise "Für Preisinformation Taste 1 drücken sonst bitte an der Leitung bleiben" / "Pour nos tarifs tapez 1 sinon merci de rester en ligne." / "For our prices press 1 otherwise stay on the line.". Wenn der Konsument sich dazu entscheidet, die Taste 1 zu betätigen, wird sie oder er die vollständigen Preisinformationen hören (genauso wie unter dem vorgeschlagenen neuen Art. 11a Abs. 1 PBV vorgesehen), um im Anschluss daran mit dem Auskunftsdienstmitarbeiter verbunden zu werden. Wird die Taste 1 nicht gedrückt, wird der Anruf, wie üblich, unmittelbar an den Auskunftsdienstmitarbeiter weitergeleitet.

Diese Alternative bietet sämtliche Vorteile, aber keinen der Nachteile der vom BAKOM vorgeschlagenen mündlichen Preisbekanntgabe. Insbesondere:

- Sie erlaubt Konsumentinnen und Konsumenten direkten Zugang zum Preis seines Anrufes;
- Die Nachricht ist viel kürzer, womit sich die Verzögerung, mit welcher der Kunde mit dem Auskunftsdienstmitarbeiter verbunden wird, in Grenzen hält;
- Sie berücksichtigt das Erfordernis einer vollständigen Preisbekanntgabe (z.B. evtl. Gesprächsgebühren oder besondere Tarife in einzelnen Netzwerken);



- Konsumenten, welche die Kosten des Anrufs kennen (z.B. weil sie den Dienst regelmässig nutzen und ihre Abrechnungen sehen oder sich in anderer Weise der anfallenden Kosten bewusst sind) müssen
- nicht bei jedem Anruf wertvolle Zeit mit dem Zuhören der gleichen wiederholten Nachricht verschwenden;
- Sie erfüllt die Bedürfnisse von verschiedenen Konsumentinnen und Konsumenten, so dass jede und jeder diejenige Information bekommt, die sie oder er braucht und nicht diejenige, die sie oder er nicht braucht.

Diese Lösung wird bereits in Frankreich angewendet. Eine Partnergesellschaft der 1818 Auskunft AG, die Auskunftsdienste in Frankreich anbietet, hat sehr positive Erfahrungen mit der oben beschriebenen Methode gemacht. Eine solche Preisbekanntgabe-Methode funktioniert sehr gut, und erfüllt die Bedürfnisse von Konsumentinnen und Konsumenten, von Anbietern wie auch der Aufsichtsbehörde gleichermaßen. So haben auch die Aufsichtsbehörden in Grossbritannien und Irland den Wert und das verminderte Risiko von Auskunftsdiensten erkannt und beschlossen, (i) Auskunftsdienste anders als Mehrwertdienste zu behandeln und (ii) Auskunftsdienste von der Pflicht zu einer generellen, vollumfänglichen mündlichen Preisbekanntgabe zu befreien. Während in Grossbritannien und Irland eine Preisangabe-Mitteilung nicht verlangt wird, hat es die zuständige französische Behörde vorgezogen, die heute von der 1818 Auskunft AG vorgeschlagene Methode anzuwenden, d.h. die "Drück-die-Taste-1-Methode". Diesbezüglich ist ferner darauf hinzuweisen, dass in Frankreich der Hinweis für den Anrufer kostenlos ist und die Verantwortung für dessen Bereitstellung beim Anbieter der Dienstleistung liegt. Dies sollte auch in der Schweiz für 18xy-Dienste der Fall sein.

Die 1818 Auskunft AG würde daher sehr begrüßen, wenn das BAKOM eine solche Methode anstelle des neu vorgeschlagenen Art. 11a Abs. 1 PVB ernsthaft in Erwägung zieht. Wie wir nachstehend darlegen werden, birgt der aktuelle Vorschlag einer langen Preisbekanntgabe-Nachricht bei jedem Anruf das Risiko, die effiziente Erbringung von Auskunftsdiensten zu verunmöglichen. Nutzer der 18xy-Dienste erreichen normalerweise einen Call-Center-Mitarbeiter und erhalten ihre Auskunft innert 60 Sekunden. Durch den aktuellen Vorschlag des neuen Art. 11a Abs. 1 PVB würden nun aber alle Anrufe zu 18xy-Nummern um ca. 25% verlängert werden, was nicht im Interesse der Kundinnen und Kunden liegen kann.

2.3. Unterschiede zwischen Auskunftsdiensten und 090x-Mehrwertdiensten

18xy sind von Natur aus zeitsparende Dienste mit Betonung auf Schnelligkeit und Konsumentenfreundlichkeit, während 090x-Dienste im allgemeinen zeitintensiv und oft langandauernd sind und keinerlei Dringlichkeit aufweisen.

Mehrwertdienste



Mehrwertdienste variieren stark und bieten eine Auswahl von verschiedenen Informations- und Unterhaltungsdiensten. Wenn Konsumenten 090x-Nummern wählen, erwarten sie normalerweise nicht, dass die Anrufe so kurz wie möglich gehalten werden, insbesondere, wenn es sich um ein Unterhaltungsangebot handelt. Konsumenten wollen sich mit dem Dienst beschäftigen, z.B. beim 'chatten', mit der Erwartung, dass ihr Anruf eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird. Gerade der

Aspekt des Zeitvertriebs kann der wesentliche Grund für den Anruf einer 090x-Nummer sein. Die Natur solcher Freizeitdienste hat zur Folge, dass es für einige Dienstleistungsanbieter von Vorteil sein kann, den Anruf soweit wie möglich in die Länge zu ziehen, da dies den Erwartungen der Konsumentinnen und Konsumenten nicht widerspricht.

Dies wiederum bedeutet, dass Mehrwertdienste für diejenigen Dienstleister sehr attraktiv werden, die ein Einkommen aus einer Mischung von langen Telefongesprächen und fehlendem Preisbewusstsein der Konsumenten generieren wollen. Offensichtlich besteht dabei die Möglichkeit, dass Konsumentinnen und Konsumenten getäuscht und geschädigt werden.

Auskunftsdienste

Im Gegensatz dazu haben Anrufer eines Auskunftsdienstes eine völlig andere Erwartungshaltung. Solche Dienste müssen so schnell und so effizient wie möglich erbracht werden, weil Kundinnen und Kunden dies erwarten und verlangen. Wenn jemand eine 18xy-Nummer wählt, möchte sie oder er nicht 'chatten', sich nicht unterhalten oder unnötig am Telefon festgehalten werden. Sie oder er möchte lediglich eine Telefonnummer (oder ähnliche Informationen) so schnell wie möglich erhalten, um am Ende des Anrufs entweder selbst einen Anruf zu tätigen oder direkt mit der Nummer verbunden zu werden.

Viele Konsumenten, die 18xy-Dienste nutzen, befinden sich in einem Büro und besitzen einen Computer oder ein Smartphone, die ihnen kostenlosen Zugang zu Internet-Datenbanken gewähren würden. Nichtsdestotrotz ziehen sie es vor, einen 18xy-Dienst anzurufen, da sie wissen, was sie für ihr Geld bekommen: Einen effizienten und schnellen Service, wobei sie durch Inanspruchnahme eines Auskunftsdienstmitarbeiters viel schneller zu einer Information oder Telefonnummer gelangen, als wenn sie dies selbst tun würden. Die ausschlaggebenden Punkte liegen dabei für sämtliche Kundinnen und Kunden in der Schnelligkeit, der Bequemlichkeit und der Genauigkeit des angebotenen Dienstes. Die durchschnittliche Zeit, die man braucht, um einen 18xy-Auskunftsdienst-Mitarbeiter zu erreichen beträgt in der Schweiz nur wenige Sekunden, was schneller ist als jeder anderer direkte Auskunftsdienst. Die Durchschnittszeit zur Beantwortung der gestellten Frage beträgt 60 Sekunden.

Dies ist insbesondere dann wichtig, wenn der Nutzer eines 18xy-Dienstes sich in einer Notfall-Situation befindet und dringend einen Arzt oder eine sonstige Hilfe braucht. Viele Kundinnen und Kunden nutzen zudem die Möglichkeit, rasch mit Bahn- oder Flug-Auskunftsdiensten verbunden zu werden.



Die Tatsache, dass die Konsumenten die gesuchte Information so schnell wie möglich erlangen wollen, hat zwei wichtige Konsequenzen:

Erstens bedeutet dies, dass sie keine Verzögerung in der Verbindung mit dem Auskunftsdienstmitarbeiter wünschen, der ihnen die gesuchte Telefonnummer beschaffen wird. Jede Verzögerung in der Kommunikation mit dem Auskunftsdienstmitarbeiter wird wiederum eine Verzögerung im Erhalt der gesuchten Telefonnummer bedeuten, was den Anruf verlängern und dessen Ausführung verzögern würde. Bedauerlicherweise würden mündliche Preisansagen aber gerade eine solche Verzögerung in der Kommunikation mit dem Auskunftsdienstmitarbeiter, dem Erhalt der gesuchten Telefonnummer und der Durchführung des Anrufes unvermeidbar zur Folge haben. Insbesondere, und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die meisten 18xy-Anrufe lediglich eine Minute dauern, wird eine generelle Preisansage am Anfang des Anrufes, wie in dem neuen Art. 11a Abs. 1 PBV vorgesehen, die Gesprächsdauer jedes Anrufs um mindestens 25% verzögern.

Hinzu kommt, dass Anrufe an Auskunftsdienstanbieter üblicherweise sehr kurz ausfallen, da Kundinnen und Kunde für den Erhalt der gewünschten Information kein übermässig langes Gespräch wünschen und brauchen. Um diesem Konsumentenbedürfnis nachzukommen, bemühen sich die Anbieter, die Gesprächsdauer so kurz wie möglich zu halten. Kurze Gesprächsdauer heisst weniger Kosten, weshalb der Bedarf einer generellen, mündlichen Preisansage weniger stark ist, da der Anruf gar nicht lang genug sein wird, um bedeutende Kosten zu generieren.

Die Auswirkungen einer mündlichen Preisbekanntgabe für Auskunftsdienste

Konsumentinnen und Konsumenten wählen einen 18xy-Dienst, weil sie schnell und effizient zu einer Information gelangen wollen. Welche Dienste sind sonst in der Lage, während der Woche Anrufe innerhalb von 1 – 2 Sekunden zu beantworten? Der aktuelle Vorschlag des BAKOM würde 10-15 Sekunden am Anfang jedes Anrufes hinzufügen. Das wird einen typischen Anruf um 25% verlängern, während das Hauptanliegen des Konsumenten ein schneller und effizienter Service ist. Konsequenterweise würde der Dienst folglich nicht mehr so oft benutzt, weil er weniger praktisch wäre. Je länger die Nachricht, desto stärker der Rückgang in der Nutzung.

Dieses Jahr führte 1818 testweise eine 8 Sekunden lange Nachricht (ohne Preisangabe) und stellte fest, dass 8% der Anrufe vor der Antwort der Auskunftsdienstmitarbeiter beendet wurden. Dies zeigt deutlich, wie notwendig Schnelligkeit und Effizienz sind, und was für Folgen eine generelle, lange Preisansage am Anfang jedes einzelnen Anrufes mit sich ziehen würde.

Auch in anderen Ländern wurde nachweisbar eine Abnahme der Nutzung verzeichnet, wenn eine Preisansage zu Beginn des Anrufes bei Auskunftsdiensten aufgeschaltet wird. Wenn die Ansage länger



wird, steigt die Anzahl der Nutzer, die den Auskunftsdienst verlassen, was der Grund dafür ist, dass 18xy-Unternehmen so viel Wert auf eine schnelle Beantwortung der Anrufe zu Tages- und Nachtzeit legen.

Unsere Erfahrungen aus Grossbritannien zeigen, dass Konsumentinnen und Konsumenten es nicht mögen, wenn sie tatsächlich detaillierte mündliche Preisansagen von Auskunftsdiensten jedes Mal anhören müssen. Erfahrungen aus allen Ländern zeigen, dass je länger die Nachricht ist, desto negativer deren Auswirkungen (unabhängig vom Inhalt) werden. Die Preisbekanntgabe wird den Grossteil der Konsumenten verärgern und nur wenigen dienen.

Auskunftsdiensteanbieter haben schon heute ein grosses Interesse daran, die Anrufe so kurz wie möglich zu gestalten, weil dies die höchste Priorität ihrer Kunden ist. Der Auskunftsdienst-Sektor ist bereits mit signifikanten Herausforderungen in Bezug auf abnehmende Volumen konfrontiert; weshalb Anbieter ihr Möglichstes unternehmen, um vorhandene Kundinnen und Kunden zu behalten, indem sie den gewünschten Service bieten, anstatt ihnen noch mehr Gründe zu geben, nie wieder anzurufen. Die Bedürfnisse der Kunden richten sich auf "schnell" und "zielführend".

Es ist ebenfalls nachgewiesen, dass bei Anrufen an Auskunftsdienste eine mündliche Preisbekanntgabe nur begrenzt erforderlich ist, da es wahrscheinlicher ist, dass die Konsumenten über die Kosten bereits informiert sind. Nur bei 4% der 1818-Anrufer handelt es sich um neue Anrufer, während 58% den Dienst bereits im vergangenen Monat und 74% innerhalb der letzten 3 Monate genutzt haben. Ferner handelt es sich bei Auskunftsdiensten um einen traditionellen Dienst; Kundinnen und Kunden werden von den Preisen der 18xy-Anbieter daher nicht überrascht.

Während längere Preisangabe-Ansagen für 090x-Dienste nützlich sein können, sind längere Ansagen für Auskunftsdienste weder geeignet noch notwendig; sie würden von der grossen Mehrheit der Nutzer nicht geschätzt und hätten eine äusserst negative und zerstörende Auswirkung auf das Angebot von Auskunftsdiensten. Aus diesem Grund sollten 18xy-Dienste nicht verpflichtet werden, eine generelle, mündliche Preisansage aufzuschalten, wie vom neuen Art. 11a Abs. 1 PBV vorgesehen wäre. Die derzeitige Kundenzufriedenheit der 18xy-Dienste in der Schweiz rechtfertigt die Umsetzung von langen, vorgängigen Ansagen nicht. Wenn jedoch eine solche Massnahme umgesetzt werden soll, dann sollte eine weniger beeinträchtigende Alternative gewählt werden, d.h. die oben beschriebene "Drück-die-Taste-1-Methode".

2.4. Umsetzung einer mündlichen Preisbekanntgabe

Eine grosse Anzahl schwieriger Fragen ist mit der Umsetzung einer mündlichen Preisbekanntgabe für Auskunftsdienste verbunden, und die 1818 Auskunft AG ist der Meinung, sie sollten sorgfältig berücksichtigt werden.



Namentlich vertritt die 1818 Auskunft AG die Ansicht, dass:

- Eine mündliche Mitteilung, egal welcher Art, am Anfang eines Anrufs eine negative und zerstörende Auswirkung auf die natürliche Schnelligkeit und Effizienz eines Auskunftsdienstes hat und daher den Dienst an die Konsumenten grundsätzlich untergraben würde;
- Jede vorgängige Ansage so kurz wie möglich gestaltet werden sollte, damit der Anrufer so wenig wie möglich gestört wird;
- Eine mündliche Preisbekanntgabe, die 18xy-Anrufe um 10-15 Sekunden verlängert (25%), von den Nutzern als sehr negativ empfunden würde. Besser sind bestehende schnellere Alternativen (wie z.B. die 'drück-die-1'-Lösung).

Ohne angemessene Berücksichtigung dieser wichtigen Argumente besteht ein grundsätzliches Risiko, dass eine neue Regel eingeführt wird, die zwar für 090x-Dienste massgeschneidert ist, jedoch für unnötige, negative Konsequenzen für das Angebot von 18xy-Diensten sorgen wird. Dies erweist sich sowohl für Konsumentinnen und Konsumenten, die den Dienst nutzen möchten, als auch für die Anbieter als schädlich, welche die Unwirtschaftlichkeit ihres Geschäfts aufgrund abnehmender Nutzerzahlen befürchten müssen.

2.5. Untersuchung der 1818 Auskunft AG – Einstellung der Konsumenten zu mündlichen Preisbekanntgaben

Im Jahr 2012 zog der Regulator in Grossbritannien (i.e. das UK OFCOM) in Erwägung, eine mündliche Preisansagepflicht sowohl für Auskunftsdienste als auch für Mehrwertdienste einzuführen. Dies war Teil einer breit angelegten Revision zur Verbesserung des Konsumentenverständnisses in Bezug auf die Kosten solcher Dienste sowie aller geografisch nicht gebundenen Anruferdienste. Die britische Schwestergesellschaft der 1818 Auskunft AG beschloss daher, eine zusätzliche Untersuchung in Auftrag zu geben, um die Einstellung der Konsumenten zu dieser Frage zu ermitteln¹.

Um die Auswirkungen der Einführung von mündlichen Preisbekanntgaben für Auskunftsdiensteanbieter einzuschätzen, wurde zuerst die Frage analysiert, wieso Konsumenten es vorziehen, Auskunftsdienste anstelle von alternativen (generell billigeren) Informationsquellen zu nutzen. Überraschend standen 85% der Auskunftsdienst-Nutzer alternative Methoden zum Erhalt der Informationen zur Verfügung, als sie den Auskunftsdiensteanbieter anriefen (in erster Linie Festnetz- oder mobilen Internetanschluss), und trotzdem wendeten sie sich an einen Auskunftsdiensteanbieter.

¹ Die Untersuchung wurde von dem internationalen Marktforschungsinstitut 2CV durchgeführt, das in repräsentativer Weise 1'857 Konsumenten, inkl. 936 DQ Nutzer (welche in dem letzten Monat DQ-Anrufe getätigt hatten) befragte.



Da dies das Bestehen einer klaren Nachfrage für den direkten Auskunftsdienst aufzeigte (ungeachtet des Bestehens von kostengünstigeren oder kostenlosen Alternativen), wurden die Auskunftsdienst-Nutzer nach dem Grund für ihre Wahl des Auskunftsdienstes anstatt der Alternativen gefragt. 55% der Nutzer sagten aus, dass dies der schnellste Weg zur Erlangung einer Information sei und 35% hielten es für die bequemste Lösung (welches der höchste oder zweithöchste Prozentsatz jeder Antwort darstellte).

Zur weiteren Überprüfung der Hypothese wurden Auskunftsdienst-Nutzer darum gebeten, sieben Aspekte ihrer Anrufe nach deren Wichtigkeit aufzulisten. Selbstverständlich war die Aussage 'eine richtige Antwort zu bekommen' mit 39% die meistgenannte Antwort und die höchste Priorität; 'die Informationen so schnell wie möglich zu erhalten' stand an zweiter Stelle mit 24%, kurz vor der dritten Aussage ('der Anruf soll so kurz wie möglich sein) mit 12%. Wichtig und für die vorliegende Fragestellung von Bedeutung ist, dass 'Preis-Leistungs-Verhältnis' (6%) und 'die Kosten im Voraus zu wissen' (3%) die tiefsten Prioritäten für Auskunftsdienst-Nutzer waren, sogar hinter 'Freundlichkeit der Mitarbeiter' (9%). Als Beilage zu dieser Eingabe übermitteln wir Ihnen einige Unterlagen, welche die durchgeführte Umfrage zusammenfassen.

Wir glauben, dass die vorstehenden Ausführungen einen klaren und eindeutigen Beweis dafür darstellen, dass der Erhalt schneller und zuverlässiger Informationen das ist, was Auskunftsdienst-Nutzer in erster Linie wünschen. Da Kundinnen und Kunden die Auskunftsdienste immer wieder nutzen, kennen Nutzer der 18xy-Auskunftsdienste deren Preise und möchten ihren üblicherweise kurzen Anruf nicht unnötig durch eine unerwünschte Preisansage verlängern. All diese Faktoren sprechen gegen die Auferlegung einer generellen, mündlichen Preisansagepflicht für 18xy-Dienstanbieter.

3. Vorschlag zur Aufhebung von Art. 11c FDV (Verzeichniseinträge)

Die 1818 Auskunft AG ist besorgt über die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 11c FDV und die damit verbundenen Konsequenzen für den regulierten Mindestinhalt eines Verzeichniseintrages. Diese Änderungen werden sich negativ auf das Auskunftsdienst-Geschäft auswirken, und die 1818 Auskunft AG betrachtet sie als unbillig und willkürlich.

Die 1818 Auskunft AG nimmt zur Kenntnis, dass der Vorschlag zur Aufhebung von Art. 11c FDV damit begründet wird, dass die Herausgeber von Verzeichnissen ihre eigene Rubriken-Liste benutzen, anstatt sich auf diejenige zu stützen, die sie als Teil des regulierten Mindestinhaltes erhalten. Wenn dies der Fall ist, sollte das BAKOM den beschränkten Wert der den Herausgebern von Verzeichnissen überlassenen Rubriken-Liste anerkennen. Die Tatsache, dass verschiedene Anbieter verschiedene Rubriken benutzen, könnte auch bedeuten, dass sich die benutzten und dargestellten Rubriken von Anbieter zu Anbieter unterscheiden, was ihre Nützlichkeit zumindest auf die aufgelisteten Geschäfte zu reduzieren scheint.



Die 1818 Auskunft AG geht daher davon aus, dass der Vorschlag des BAKOM, Rubriken nicht mehr in den regulierten Mindestinhalt einzubeziehen, auf zwei Annahmen basiert:

- Die Anbieter benötigen die Rubrik nicht, um den Konsumenten einen Auskunftsdienst zu erbringen;
- Die Rubrik ist daher als eine Form von Werbung zu betrachten.

Die 1818 Auskunft AG vertritt die Meinung, dass die obigen Annahmen nicht oder nur zum Teil korrekt sind, und zwar aus folgenden Gründen:

Erstens, legen die 1818 Auskunft AG sowie andere Anbieter sehr viel Wert auf die als Teil des regulierten Mindestinhaltes zur Verfügung gestellten Rubrikinformationen. Dies aus dem Grund, dass die Rubrik ein sehr guter Ansatzpunkt für 18xy-Antworten ist und es unwahrscheinlich ist, dass ohne sie vollständige und präzise Antworten geliefert werden könnten.

Zweitens ist es unzutreffend, dass die Frage der Rubrikinformation als Werbung zu betrachten ist. Obwohl es möglich ist, Rubriken als eine Form von Werbung des betroffenen Dienstes anzusehen, ist die 1818 Auskunft AG anderer Auffassung. Für einen Auskunftsdienst sind detaillierte und akkurate Rubrikinformationen wesentlich, um den anrufenden Kunden einen qualitativen Dienst anbieten zu können (weit mehr als dies für die aufgelisteten Geschäfte der Fall ist).

Auskunftsdienst-Kunden kennen oft den Namen des Geschäfts nicht, das sie anrufen wollen, oder sie suchen eine Telefonnummer eines Arztes oder eines Restaurants in einem bestimmten Gebiet. In einer solchen Situation wird die Rubrik benötigt, um die gewünschte Information zu besorgen, ohne Rücksicht auf die Tatsache, ob Ärzte oder Restaurants in dem betreffenden Gebiet in dem einen oder anderen Verzeichnis werben. Ebenso rufen Kundinnen und Kunden oft an, weil sie sich nicht mehr an den vollständigen Namen des Geschäfts, das sie suchen, erinnern, jedoch wissen, dass es sich um einen Arzt oder um ein Restaurant handelt. Auch in einer solchen Situation sind Rubrikinformationen sehr wichtig, um die Anfrage (effizient und effektiv) beantworten zu können und den korrekten Namen und Telefonnummer zu finden, die Kundinnen und Kunden suchen.

Keiner dieser durchaus sehr häufigen Situationen haben etwas mit Werbung zu tun. Vielmehr betreffen sie die effiziente Erbringung eines Auskunftsdienstes an Konsumenten. Entgegen der Ansicht im Erläuterungsbericht ist die 1818 Auskunft AG der festen Überzeugung, dass Rubrikinformationen in der Tat absolut notwendig sind, um Auskunftsdienste effizient zu gestalten und den Kundenbedürfnissen gerecht zu werden. Rubrikinformationen lediglich als Werbung zu betrachten ist daher sehr irreführend.

Die 1818 Auskunft AG ist der Ansicht, dass die Vorstellung, dass ein Teilnehmerverzeichnis ohne jegliche Rubrikinformation betrieben werden kann, etwas veraltet erscheint. Vor vielen Jahren waren Auskunftsdienste weitaus beschränkter als sie heutzutage sind, und sie konnten Telefonnummern



lediglich zur Verfügung stellen, wenn der Konsument den genauen Namen des gesuchten Geschäfts nennen konnte. Unter diesen Voraussetzungen suchte der Auskunftsdienstleister lediglich die aufgelisteten Geschäfte in seiner Datenbank, um die Telefonnummer zu besorgen. Daher war eine Rubrikinformation in der Tat nicht nötig.

Seit dieser Zeit haben sich Auskunftsdienste sehr stark entwickelt. Heute benutzen sie umfangreichere Daten und sind in der Lage, Auskunftsdienste auch basierend auf begrenzten Angaben seitens des Anrufers zu erbringen. Um diese verbesserte Dienstleistung erbringen zu können, die Kundinnen und Kunden heutzutage als normal empfinden, ist aber eine verbesserte Datenqualität notwendig, was auch die Rubrikinformation mit einschliesst. Es ist hervorzuheben, dass dieses Datenniveau gebraucht wird, um Kundinnen und Kunden den Service zu bieten, der zur Zeit als selbstverständlich erachtet wird und nicht um einen besseren Service anzubieten (auch wenn dies vor vielen Jahren noch anders betrachtet wurde).

Wie oben aufgeführt, würde die Konsequenz der Aufhebung von Art. 11c FDV darin liegen, dass Rubrikinformationen nicht mehr Teil des regulierten Mindestinhalts eines Verzeichniseintrages sind. Scheinbar liegt der Grund dafür in der Ansicht, dass Rubrikinformationen zur Erbringung von Auskunftsdiensten nicht notwendig sind und diese Informationen daher lediglich als Werbemassnahmen angesehen werden. Die obigen Ausführungen zeigen aber, dass Rubrikinformationen in der Tat sehr wichtig sind, um den Kunden einen wertvollen Dienst zu bieten und dass es sich dabei nicht nur um Werbung handelt. Aus diesen Gründen spricht sich die 1818 Auskunft AG gegen die Löschung von Art. 11c FDV aus und schlägt ausdrücklich vor, dass die derzeitige Regelung unverändert beibehalten wird.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass eine gute regulatorische Praxis vorsehen sollte, dass Auskunftsinformationen zu fairen, objektiven, kostenbewussten und nicht diskriminierenden Konditionen erbracht werden kann.

Praktisch bedeutet dies, dass Anbieter bei der Erbringung von verbesserten Leistungen nur dann berechtigt sein sollten, einen Zuschlag zu erheben, wenn sie zusätzliche Kosten für die Verbesserung solcher Informationen aufwenden mussten. In dem vom BAKOM beschriebenen Fall hat das Geschäft selbst die spezifische Rubrik genannt, unter welcher es aufgeführt werden sollte. Bei der Übermittlung dieser Information entstehen keine Kosten, weshalb die 1818 Auskunft AG der festen Überzeugung ist, dass auch kein Grund dafür besteht, wieso die Rubrik nicht zu dem zur Verfügung gestellten Mindestinhalt zählen sollte. Es wäre falsch, einen Dienstleister mit einem Zuschlag für diese Daten zu belasten, wenn deren Beschaffung kostenlos war.

In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass der Europäische Gerichtshof (wenn auch nicht direkt anwendbar auf die Schweiz), die obigen Ausführungen bezüglich Verzeichnismärkte und Rubriken



bestätigt hat. In der Tat führt der Europäische Gerichtshof in einem Urteil vom 25. November 2004, Az. C-109/03 KPN aus, dass relevante Verzeichnisinformationen nicht einfach auf solche, die mit der Erbringung von direkten Auskunftsdiensten untrennbar verbunden sind, begrenzt sein können. Im genannten Fall war der Generalanwalt der Ansicht, dass sich die relevanten Informationen daraus

zusammensetzen, was ein typischer Nutzer eines telefonischen Auskunftsdienstes verlangt oder in einem Telefonverzeichnis erwarten würde. Dies umfasst Rubrikinformationen, insbesondere wenn die langjährige Praxis zeigt, dass der Konsument damit rechnet, dass diese zur Verfügung stehen.

Obwohl dieses Urteil in der Schweiz nicht bindend ist, glaubt die 1818 Auskunft AG, dass es eine Orientierungshilfe nicht nur für eine gute Behördenpraxis, sondern auch dafür darstellt, was die Erwartungen der Konsumenten an einem Standard-Auskunftsdienst (oder Universaldienst, wie er in der Europäischen Union genannt wird) sind.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Vorschlag eines neuen Art. 11a PBV

Die 1818 Auskunft AG anerkennt, dass die Begründung der neuen Bestimmung in einem besseren Konsumentenschutz gegen den Missbrauch von unseriösen 090x-Mehrwertdienste-Anbietern liegt und / oder im Schutz vor anderen überraschend teuren Mehrwertdienst-Anbietern von 090x- (oder 084x- usw.) Diensten.

Die 1818 Auskunft AG ist der Meinung, dass Anbieter von Standard-Auskunftsdiensten, in der Regel 18xy-Auskunftsdienste, nicht in die Kategorien "unseriös", "sehr teuer" oder "überraschend teuer" fallen.

Auskunftsdienste, wie sie während Jahrzehnten unter der Nr. 111 in der Schweiz angeboten wurden, sind bekannt und werden von den Kunden geschätzt. Die Mehrzahl der Kunden nutzt diese Dienste immer wieder, kennt den Service, den Preis und den Wert. Umfangreiche Marketing-Massnahmen (die schon deutlich über die Preise informieren) haben zur Folge, dass die Konsumenten über die Zugangspreise regelmässig informiert werden.

Auskunftsdienste werden sehr oft von Kunden in Anspruch genommen, die es eilig haben, weil sie sich in einer Notsituation befinden (Notwendigkeit eines Arztes, eines Zahnarztes etc. in einem bestimmten Gebiet; Notfall am Sonntag oder in der Nacht usw.) oder in anderen dringenden Fällen.

Aus diesem Grund ist die Einführung einer generellen Pflicht für 18xy-Auskunftsdienste, am Anfang des Telefonanrufs eine umfassende mündliche Preisansage, abzulehnen, weil:

- (i) Sie ist nicht in dem Interesse der Kundinnen und Kunden;
- (ii) sie wird von den Kunden als nachteilig, störend und als Zeichen eines schlechten Service aufgefasst; insbesondere in dem typischen Fall, wenn ein solcher Service in Notfallsituationen gebraucht wird.
- (iii) sie stellt eine reelle Gefahr für die Zukunft der 18xy-Auskunftsdienste in der Schweiz;
- (iv) sie ist nicht die geeignetste Methode, um den – wenigen - Kunden Transparenz zu garantieren, die eine ausführlichere Information über die Preise eines 18xy-Dienstes wünschen.



Aus allen diesen Gründen sollten die Anbieter von 18xy-Auskunftsdiensten von der Verpflichtung gemäss dem neuen Art. 11a Abs. 1 PBV befreit werden. Im Gegensatz dazu sollten 18xy-Dienstanbieter verpflichtet werden, eine kürzere Nachricht zur Verfügung zu stellen, die den Kunden die Möglichkeit einräumt, detaillierte, mündliche Preisangaben zu hören, wenn sie dies wünschen, indem sie eine Taste an ihrem Telefon betätigen (die "Drück-die-Taste-1-Methode").

Sollte der Gesetzgeber der Auffassung sein, dass eine neue, sich von der derzeit gültigen unterscheidende Preisbekanntgabe für Auskunftsdienste eingeführt werden sollte, wird empfohlen, dass der Gesetzgeber eine spezifische Regelung für Auskunftsdienste vorsehen soll, die besagt, dass eine kurze Ansage bei Anrufen an 18xy-Nummern erfolgen soll. Eine solche Ansage würde zum Beispiel lauten: "Für Preisinformation Taste 1 drücken sonst bitte an der Leitung bleiben". Wenn der Kunde die Taste 1 drückt, wird er oder sie die vollständige Preisangabe hören (in der gleichen Weise wie von dem neuen Art. 11a Abs. 1 PBV vorgesehen) und wird danach mit dem Auskunftsdienstmitarbeiter verbunden werden. Wenn die Taste 1 nicht betätigt wird, wird der Anruf, wie üblich, direkt an den Auskunftsdienstmitarbeiter weitergeleitet.

4.2. Vorgeschlagene Aufhebung des Art. 11c FDV

Die 1818 Auskunft AG ist gegen die vorgeschlagene Aufhebung von Art. 11c FDV, da die 1818 Auskunft AG der Auffassung ist, dass die derzeitige Fassung von Art. 11c FDV eine präzisere und detailliertere Dienstleistung garantiert. Es ist daher weder im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten noch in dem Interesse der Anbieter von Auskunftsdiensten, dass Art. 11c DFV aufgehoben wird.

Wir danken dem BAKOM für die Gelegenheit, zu den geplanten Änderungen Stellung zu nehmen und stehen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

1818 Auskunft AG

Ivan Camponovo, CEO

Anhang