

[vdav] Position Universaldienstleistung

November 2020

Grundlage: Der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) und zur Modernisierung des Telekommunikationsrechts (Telekommunikationsmodernisierungsgesetz – TKMoG)
(Aussendung der Ministerien vom 6.11.2020)

- **BMWl und BMVI setzen verheerende politische Zeichen: Teilnehmerverzeichnisse nicht länger zur wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe erforderlich**
- **Statt den Mittelstand zu stützen und zu fördern, wird die übermächtige Marktposition US-amerikanischer Digitalplattformen weiter zementiert**

§ 150 Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste (Universaldienstleistungen)

[vdav]: Die im vorgelegten (Diskussions-) Gesetzentwurf des TKMoG in § 150 Abs. 2 definierte Streichung der Teilnehmerverzeichnisse als Universaldienstleistung ist abzulehnen.

Hier sollte von der Option des Artikel 87 des Telekom-Kodex Gebrauch gemacht werden, nach der die Mitgliedsstaaten die Verfügbarkeit anderer als in Artikel 84 genannter Dienste weiterhin sicherstellen können.

Eine Streichung der Teilnehmerverzeichnisse als Universaldienstleistung (UDL) wäre ein verheerendes politisches Zeichen nicht nur für die betroffene Branche, sondern den gesamten deutschen Mittelstand, da durch die Streichung eine bereits vorhandene übermächtige Marktposition unregulierter US-amerikanischer Digitalplattformen auch in diesem Marktsegment weiter zementiert würde.

Der Referentenentwurf begründet die Streichung damit, dass „insbesondere Auskunftsdienste ... zurzeit ohne aktivierten Universaldienst am Markt erbracht und eigenwirtschaftlich zur Verfügung gestellt“ (werden) und „die angesprochenen Dienste weiterhin nicht zwingend zur wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe erforderlich“ sind.

In einer Stellungnahme vom September 2020 begründen die beteiligten Ministerien die Streichung weiter damit, dass „Teilnehmerverzeichnisse ... heute in verschiedener Form insbesondere online marktgesteuert angeboten und genutzt (werden).“ Ein Marktversagen sei nicht abzusehen, eine „Notwendigkeit verpflichtend einzugreifen“ daher nicht gegeben. Weiter heisst es: „Eine Beibehaltung als Universaldienst hätte als letzte Konsequenz zur Folge, dass sofern die Leistung nicht durch den Markt erbracht wird, ein Unternehmen zur Erbringung verpflichtet und dessen unzumutbare Mehrkosten über öffentliche Haushalte oder eine Unternehmensumlage ausgeglichen werden müssten. Dies erscheint angesichts der abnehmenden Bedeutung der klassischen Telefonbücher nicht verhältnismäßig.“

Diese Stellungnahme geht von falschen Voraussetzungen aus und trennt zudem nicht zwischen Print- und digitalen Teilnehmerverzeichnissen. Als UDL gestrichen werden sollen Teilnehmerverzeichnisse generell, also sowohl als Print-, als auch als digitale Angebote.

Während für die als UDL gestrichenen Dienste öffentliche Telefone und Fax per Festnetz Substitute vorhanden sind, ist dies für den Bereich der Teilnehmerverzeichnisse nicht der Fall. Teilnehmerverzeichnisse sowohl als Print, als auch in digitaler oder mobiler Form sichern datenschutzkonform die Kommunikation in Deutschland und führen alle Teilnehmer mit einem Standardeintrag auf, die dies wünschen.

Die Verzeichnisse werden durch Werbung finanziert und dem Nutzer kostenlos zur Verfügung gestellt. Genutzt werden sie nach aktuellen Markt-Untersuchungen von weit mehr als 90 % der Bevölkerung, von einer abnehmenden Bedeutung der Teilnehmerverzeichnisse kann dementsprechend im Gegensatz zur Einschätzung der Ministerien nicht ausgegangen werden. Aufgrund des harten und durchaus als unfair zu bezeichnenden Wettbewerbs mit Anbietern wie Google und anderen sog. OTT sind die Erlöse der herausgebenden Unternehmen in den letzten Jahren signifikant gesunken.

Daher besteht nun tatsächlich erstmals – im Gegensatz zur o. g. unrichtigen Einschätzung der Ministerien – zumindest für Print-Verzeichnisse die reale Gefahr eines Marktversagens, mit der Folge, dass in bestimmten Regionen und Städten in absehbarer Zukunft zumindest kein gedrucktes Verzeichnis mehr zur Verfügung gestellt werden könnte. Es ist aufgrund der Marktsituation nicht damit zu rechnen, dass alternative Anbieter eine so entstehende Marktlücke ausfüllen könnten und würden.

Gedruckte Teilnehmerverzeichnisse, die nach unabhängigen Marktstudien immer noch von rund 48 % der Bevölkerung genutzt werden, stünden damit nicht mehr flächendeckend zur Verfügung, die Datenhoheit über Kommunikationsdaten ginge weiter zu Gunsten unregulierter ausländischer Plattformanbieter verloren.

Diese Maßnahme begünstigt webbasierte Plattformanbieter, die künftig noch unbedrängter ihre Dienste nach ihren eigenen Regeln und Kriterien nur dort erbringen, wo es wirtschaftlich opportun erscheint, und demjenigen anbieten, der auch bereit und in der Lage ist, u. U. einen hohen finanziellen und tatsächlichen Aufwand für SEO und SEM zu betreiben.

Damit könnte in Teilen Deutschlands das vollständige, diskriminierungsfreie, neutrale, kostenfreie, datenschutzkonforme und transparente Medium des Teilnehmerverzeichnisses wegfallen, auf das viele Personen und Akteure nach wie vor angewiesen sind.

Die rund 40 Prozent der kleineren Unternehmen, die derzeit noch über gar keine digitale Präsenz verfügen oder nicht die Mittel aufbringen können, um bei einer Suchmaschine auf der ersten Seite gelistet zu werden, wären für ihre Kunden dann nicht auffindbar und de facto unsichtbar. In Regionen mit schlechter digitaler Infrastruktur und für ältere Bürgerinnen und Bürger wäre der Verzicht auf ein solches umfassendes Medium ebenfalls mit großen Nachteilen verbunden.

Teilnehmerverzeichnisse sind grundsätzlich weiterhin zwingend zur wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe notwendig, will man die Hoheit über Kommunikationsdaten nicht vollends Diensten der OTT überlassen.

Dies gilt insbesondere in Zeiten, in denen gerade die Teilnehmerverzeichnisse mit ihrer zuverlässigen Datenbasis von den Behörden als zuverlässige Recherche-Medien für die Kontaktverfolgung bei Covid-Verdachtsfällen genutzt werden.

Der in § 150 abs. 2 aufgeführte Katalog der Universaldienstleistungen sollte dementsprechend unbedingt weiterhin die bislang in §78 Absatz 2 TKG genannten Teilnehmerverzeichnisse enthalten, aber die Verfügbarkeit alternativer Medienangebote – also Print- und digitaler Angebote – berücksichtigen.

Ein mögliches Marktversagens für gedruckte Teilnehmerverzeichnisse würde dementsprechend nicht die befürchteten „unzumutbaren Mehrkosten“ für die öffentlichen Haushalte nach sich ziehen, da mit den digitalen Angeboten oder nötigenfalls auch über Optionen wie print on demand hinreichende Alternativen zur Verfügung stehen.

§ 150 abs. 2 sollte dementsprechend wie folgt formuliert sein:

(2) Mindestens verfügbar sein müssen:

1. der Anschluss an ein öffentliches Telekommunikationsnetz an einem festen Standort, der Sprachkommunikationsdienste und einen schnellen Internetzugangsdienst für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe im Sinne des Absatzes 3 ermöglicht, *die Verfügbarkeit mindestens eines von der Bundesnetzagentur gebilligten **gedruckten oder digital angebotenen öffentlichen Teilnehmerverzeichnisses**, das dem allgemeinen Bedarf entspricht und regelmäßig aktualisiert wird*

sowie

2. der Zugang zu diesen Diensten.