

## Stellungnahme

Berlin, den 8. März 2007

### ***Entwurf einer Telekommunikations-Nummerierungsverordnung (TNV) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (Stand: 23.1.2007)***

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat am 7. Februar den Entwurf für eine Telekommunikations-Nummerierungsverordnung (TNV) vorgelegt. Die Verordnung beruht auf der Verordnungsermächtigung des § 66 Abs. 4 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) und konkretisiert den Rechtsrahmen für die Nummerierung und die Befugnisse der Bundesnetzagentur.

eco befürwortet die Intention des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie alle wesentlichen Regelungen zur Nummerierung in einer Verordnung zusammen zu fassen.

Nachfolgend möchte eco auf die aus unserer Sicht wichtigsten Kernpunkte eines technologieneutralen Rechtsrahmens für die Nummerierung eingehen.

#### ▪ **Anwendungsbereich der TK-Nummerierungsverordnung**

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat den Entwurf einer Telekommunikations-Nummerierungsverordnung (TNV) technologieneutral ausgestaltet. Ausweislich der Begründung soll damit die TNV für „sämtliche Telekommunikationsnetze, einschließlich solcher, in denen das Internet-Protokoll Anwendung findet“, gelten.

eco hat in der Vergangenheit bereits wiederholt auf die Problematik der zu weit gefassten Nummerdefinition und der daraus möglicherweise resultierenden umfassenden Regelungsbefugnis der Bundesnetzagentur hingewiesen. Diese Problematik wird im Rahmen des Entwurfes für eine TNV erneut aufgeworfen und intensiviert. Es ist daher dringend eine Klarstellung in der TNV erforderlich, dass weder IP-Adressen noch Domains dem Anwendungsbereich der Verordnung unterliegen.

Dies entspricht auch den Vorgaben der entsprechenden EU-Richtlinien. In der Rahmenrichtlinie wird der Begriff der „Nummer“ immer im Zusammenhang mit Nummerierung und Sprachtelefonie verwendet, so dass davon auszugehen ist, dass der Europäische Gesetzgeber mit „Nummerierung“ nicht Domains und IP-Adressen gemeint hat. Dies wird durch Erwägungsgrund 20 der Rahmenrichtlinie bestätigt. Hiernach sollen mit der Rahmenrichtlinie für die nationalen Regulier-

ungsbehörden keine neuen Zuständigkeiten in Bezug auf die Vergabe von Namen und Adressen im Internet geschaffen werden.

Ferner sind auch die internationalen Vorgaben zur Nummerierung zu berücksichtigen. Danach kann eine Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörden nur für solche Nummernräume begründet werden, für die die ITU die Zuständigkeit an diese delegiert hat.

#### ▪ **Befugnisse der Bundesnetzagentur**

Der vorliegende Entwurf für eine Telekommunikations-Nummerierungsverordnung (TNV-E) räumt der Bundesnetzagentur weitgehende Befugnisse ein.

Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die von der Bundesnetzagentur zu erlassenden Entscheidungen und Verfügungen für die betroffenen TK-Unternehmen mit erheblichen Auswirkungen verbunden sind, die sich unmittelbar und direkt auf deren Geschäftstätigkeit auswirken. Beispielhaft zu nennen ist vor allem die Befugnis zur Strukturierung und Ausgestaltung von Nummernräumen (§ 1 TNV-E) und die Befugnis zu Änderungen der Struktur und Ausgestaltung (§ 2 TNV-E). Die Befugnisse der Bundesnetzagentur werden in der TNV entgegen der Vorgabe des § 66 Abs. 4 Satz 3 TKG nicht im Einzelnen festgelegt. Dies birgt für die betroffenen TK-Unternehmen erhebliche Planungsunsicherheit.

eco würde eine Konkretisierung der TNV dahingehend begrüßen, dass bereits aus dem Verordnungstext die zu erwartenden Auswirkungen für die TK-Unternehmen vorhersehbar sind. Wünschenswert wäre auch eine eindeutige Regelung im Rahmen der TNV, mit welcher Vorlaufzeit die Bundesnetzagentur Entscheidungen und Maßnahmen aufgrund der TNV anzukündigen beziehungsweise vorzulegen hat. Darüber hinaus sollte das Ermessen und der Handlungsspielraum der Bundesnetzagentur eingeschränkt und präzisiert werden. Die entsprechenden Vorschriften der TNV sind dahingehend zu ergänzen, dass vor Erlasse der Entscheidungen und Verfügungen durch die Bundesnetzagentur eine Anhörung unter Einbeziehung der betroffenen Unternehmen und Verbände durchzuführen ist und die Ergebnisse der Anhörung zu berücksichtigen sind.

Dies vorausgeschickt, möchten wir nachfolgend detaillierter auf die jeweiligen Vorschriften eingehen, an denen nach Auffassung des eco Verbesserungsbedarf besteht.

#### zu § 1 Absatz 4 TNV-E

Die Vorschrift sieht zwar bei Maßnahmen zur Strukturierung und Ausgestaltung die Durchführung einer öffentlichen Anhörung vor. Allerdings wird dieses Erforder-

nis durch die gewählte Formulierung „mit erheblicher Bedeutung“ und „grundsätzlich“ zugleich wieder relativiert und eingeschränkt.

#### zu § 2 Absatz 1 TNV-E

Die Vorschrift räumt der Bundesnetzagentur die weitreichende Befugnis zu Änderungen der Struktur und Ausgestaltung bestehender Nummernräume, Nummernbereiche und Nummernteilbereiche ein. Die Bundesnetzagentur erhält damit die Befugnis zu weitreichenden Beschränkungen und Eingriffen in den Vertrauensschutz und Bestandsschutz. Dabei greifen Änderungsmaßnahmen in diesen Bereichen in besonders starker Weise in die Rechte der betroffenen Unternehmen ein.

Es muss deshalb der Vertrauensschutz zu Gunsten der betroffenen TK-Unternehmen angemessene Berücksichtigung finden und gestärkt werden. Änderungen sollten daher nur dann zulässig sein, wenn dies zur Erreichung der in § 2 Abs. 2 und § 66 Abs. 4 Satz 3 TKG benannten Ziele und Zwecksetzungen zwingend erforderlich ist. Anderenfalls kann ein angemessener Vertrauensschutz nicht gewährleistet werden.

#### zu § 2 Absatz 3 TNV-E

Die Vorschrift sieht zwar bei Entscheidungen über Änderungen der Struktur und Ausgestaltung die Durchführung einer öffentlichen Anhörung vor. Allerdings wird dieses Erfordernis durch die gewählte Formulierung „grundsätzlich“ zugleich wieder relativiert und eingeschränkt.

#### zu § 3 Absatz 2 Satz 2 TNV-E

Die in § 3 Abs. 2 Satz 2 TNV-E enthaltene Regelung ermöglicht dem originären Zuteilungsnehmer die Beauftragung eines Dritten zur abgeleiteten Zuteilung von Rufnummern an Endkunden. Diese Regelung schreibt im Wesentlichen die bereits vorhandenen Diensteanbietermodelle, welche vorwiegend im Mobilfunkbereich praktiziert werden, fort.

Die Fortschreibung der bisherigen Handhabung und ausdrückliche Aufnahme der in § 3 Abs. 2 Satz 2 TNV-E enthaltenen Regelung in die TNV wird von eco positiv beurteilt. Damit markt- und nachfragegerechte Dienstleistungen angeboten werden können, insbesondere die Entwicklung zukünftiger Diensteanbietermodelle nicht in unnötigerweise von vornherein ausgeschlossen werden und eine Gleichbehandlung aller Geschäftsmodelle gewährleistet ist, erachten wir eine offene Formulierung der Vorschrift für wünschenswert. Nach Auffassung des eco ist dabei entscheidend, dass abgeleitete Zuteilungen durch kooperierende Diensteanbieter uneingeschränkt möglich sind. Ob die abgeleitete Zuteilung durch eine

Beauftragung des Diensteanbieters oder auf Basis einer anderen vertraglichen Vereinbarung mit dem originären Zuteilungsnehmer erfolgt ist dabei unerheblich.

#### zu § 3 Absatz 5 TNV-E

Die Vorschrift des § 3 Abs. 5 enthält eine Regelung hinsichtlich der übergangsweisen Zuteilung von Rufnummern und soll es ermöglichen Nummernbedarf vorläufig zu decken.

Auch im Rahmen dieser Vorschrift ist der Vertrauens- und Bestandsschutz der TK-Unternehmen angemessen zu berücksichtigen. Daher muss auch nach vorläufiger Zuteilung einer Nummer ebenfalls ein Vertrauens- und Bestandsschutz dahingehend bestehen, dass Änderungen nur noch unter Berücksichtigung angemessenen Vertrauensschutzes und soweit dies zur Durchsetzung der Ziele der TNV zwingend erforderlich ist, möglich ist.

#### zu § 4 Absatz 4 TNV-E

Nach § 4 Abs. 4 TNV-E soll die Zuteilung von Rufnummern schnellstmöglich, im Regelfall spätestens innerhalb von drei Wochen erfolgen. Die Vorschrift enthält den begrüßenswerten Ansatz die Antragsbearbeitung und Zuteilung von Rufnummern schnell, flexibel und effizient durchzuführen. Allerdings wird dies durch die gewählte Formulierung „im Regelfall“ und „spätestens“ zugleich wieder relativiert und eingeschränkt. Demgegenüber findet sich eine derartige Einschränkung nicht in der Vorgabe des Europäischen Gesetzgebers in Artikel 5 Abs. 3 und 4 der Genehmigungsrichtlinie. Dort wird die Prämisse aufgestellt, dass die Entscheidung so schnell wie möglich und zwar innerhalb von drei Wochen erfolgen soll. Die in der Genehmigungsrichtlinie enthaltene Drei-Wochen-Frist ist daher als Höchstfrist zu verstehen.

#### zu § 10 TNV-E

Nach § 10 Abs. 1 TNV-E dürfen abgeleitete Zuteilung nur dann vorgenommen werden, wenn der Zuteilungsnehmer zuvor seine ladungsfähige Anschrift angegeben hat. Sofern der Zuteilungsnehmer seinen Sitz oder Wohnsitz im Ausland hat, stellt Satz 2 das zusätzliche Erfordernis zur Angabe einer ladungsfähigen Anschrift eines Empfangsbevollmächtigten im Inland auf. Ausgenommen von dieser Verpflichtung werden gemäß § 10 Abs. 1 Satz 3 TNV-E vorausbezahlte Mobilfunkdienste.

Sofern allerdings Mobilfunkanbietern großzügigere Ausnahmeregelungen gewährt werden, ist dies aus Sicht des eco nicht akzeptabel. Dies widerspricht dem Grundsatz einer technologieneutralen Regulierung und führt zu einer Benachteiligung von Anbietern, die ebenfalls im Voraus bezahlte Dienstleistungen anbieten. Nur

ein technologieneutraler Ansatz führt aber zu einer Gleichberechtigung aller Geschäftsmodelle, die den Wettbewerb angemessen fördert. eco spricht sich daher für eine technologieneutrale Ausgestaltung der Regelung des § 10 Abs. 1 Satz 3 TNV-E aus.

#### zu § 11 TNV-E

Die Vorschrift des § 11 TNV-E enthält einen Ordnungswidrigkeitentatbestand zur besseren Durchsetzung der Verordnung.

Problematisch erscheint hier § 11 Nummer 1 TNV-E, der eine Bußgeldbewehrung für die Nutzung einer Nummer ohne Zuteilung nach § 3 Abs. 1 Satz 1 TNV-E vorsieht. Unklar ist, wann eine sanktionsbedürftige Nutzung beziehungsweise ein „nutzen“ im Sinne des § 11 Nummer 1 TNV-E vorliegt. Aus Gründen der Rechtssicherheit erachtet eco eine Klarstellung des Nutzungsbegriffs für erforderlich. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass zukünftig etablierte und häufig genutzte Komfortmerkmale im Telefoniebereich unter den Ordnungswidrigkeitentatbestand subsumiert werden könnten. Beispielsweise könnte die Rufweiterleitung eines Anrufes, bei der die Nummer des Anrufenden ebenfalls weitergeleitet und als anrufende Rufnummer angezeigt wird, als „nutzen“ einer Nummer im Sinne des § 11 Nummer 1 verstanden werden. Eine derart weite Ausdehnung des Nutzungsbegriffs kann aber nicht intendiert sein. Insbesondere hat der Gesetzgeber im Rahmen der Novelle des Telekommunikationsgesetzes, die am 24. Februar in Kraft getreten ist, mit der Vorschrift des § 66 j TKG eine Regelung zur Rufnummernübermittlung getroffen, die Verstöße durch eine Bußgeldbewehrung sanktioniert.