

Per E-Mail: BK3-Postfach@BNetzA.de

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Postfach 8001
53105 Bonn

Ansprechpartner	E-Mail	Fax	Telefon	Datum
Maximilian Wiemer	mw@vatm.de	0221 3767726	0221 3767733	25.05.2022

**Standardangebot der Telekom Deutschland GmbH für die NGN-Zusammenschaltung
(BK3-21/005)**

hier: 5. Stellungnahme des VATM (ohne Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrte Frau Dreger,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Verfahren BK3-21/005 hatte die Telekom Deutschland GmbH (im Folgenden: Antragstellerin genannt) aufgrund der 1. Teilentscheidung vom 13.12.2021 am 13.01.2022 bzw. 04.03.2022 einen neuen Entwurf der „NGN-Zusammenschaltungsvereinbarung“ vorgelegt. Am 27.04.2022 hat die Beschlusskammer 3 ihre 2. Teilentscheidung gemäß §§ 29 i.V.m. § 12 Ab.1 S.2 und 192 TKG zur Konsultation veröffentlicht.

Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM) bedankt sich für die ihm erneut eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme.

Durch die 2. Teilentscheidung wird die Definition „P-Asserted Identity“ wie folgt neu gefasst:

Der Header „P-Asserted-Identity“ beinhaltet eine vom Ursprungsnetzbetreiber überprüfte, damit gesicherte und aufgesetzte A-Rufnummer (PAI).

Eine gültige PAI ist gegeben, wenn sie nicht gelöscht, unterdrückt, verändert oder in sonstiger Weise manipuliert wurde und folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- *Die PAI muss dem internationalen E.164-Format entsprechen (z.B. darf das A-Rufnummernfeld in der PAI weder leer sein, noch alphanumerische Zeichen erhalten)*

- *Gemäß der aktuellen Spezifikation ETF RF.C 3966 muss im Header „P-Asserted-Identity“ das Attribut „SIP-URI“ mit Parameter user=phone enthalten sein, bzw. wird das Attribut „TEL-URI“ des gleichen Ursprungs parallel geduldet.*
- *Die Rufnummernlänge der PAI muss den amtlichen Nummerierungsregeln im jeweiligen Ursprungsland entsprechen.*
- *Die PAI muss einen Rufnummernbereich angehören, aus dem Rufnummern bereitgestellt werden dürfen.*
- *Geht von der PAI ein atypisches Telefonieverhalten aus, wird vermutet, dass die PAI ungültig ist, wenn das Telefonieverhalten auf eine veränderte oder in sonstiger Weise manipulierte PAI hinweist. Ein atypisches Telefonieverhalten kann sich insbesondere durch ein auffällig hohes Verkehrsaufkommen oder auffällig viele parallele Verbindungen mit derselben PAI ergeben.*

Aus unserer Sicht ist die Definition zur „gültigen PAI“ in der 2. Teilentscheidung bezogen auf atypisches Telefonieverhalten in dieser Form untauglich, um als Grundlage zur Abrechnung von RN_INV-Aufschlägen herangezogen zu werden. Der Aufbau der Definition ist in Verbindung mit verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffen des „atypischen Telefonieverhaltens“ nicht konsistent, da er keine Bedingung definiert, sondern eine Aussage, welche dann wiederum ihrerseits mit weiteren unbestimmten Rechtsbegriffen wie dem „auffällig hohen Verkehrsaufkommen“ gekoppelt wird. Die offenen Rechtsbegriffe werden zudem in der Praxis aufgrund des erheblichen Auslegungsspielraums zwischen den Beteiligten zu unterschiedlichsten Bewertungen führen. Die Definition bietet daher keine ausreichende Rechtssicherheit für die Abrechnung und wird in der praktischen Anwendung zu erheblichen Streitigkeiten führen. Es existiert für den Zahlungsverpflichteten letztlich keine Möglichkeit, die Berechnung des Aufschlags anhand klar definierter Kriterien zu überprüfen.

Auch, dass im Falle der Annahme einer invaliden bzw. nicht definierten Rufnummer eine Beweislastumkehr als Rechtsfolge vorgesehen ist, anstatt eines Klärungsverfahrens zwischen den Vertragspartnern ist weder nachvollziehbar noch interessensgerecht. Vor dem Hintergrund, dass die seitens der BNetzA tenorierte Beweislastumkehr auf den vorgenannten unbestimmten Rechtsbegriffen fußt, hätte sich ein Dispute-Verfahren angeboten, innerhalb dessen sich die Unternehmen über die Forderung auseinandersetzen müssen, anstatt eine Beweislastumkehr zu Lasten des zuführenden Unternehmens vorzusehen.

Des Weiteren besteht die Gefahr, dass einzelne Carrier in Zukunft im Zweifel vorsorglich jedes Verhalten, das ihnen „atypisch“ erscheint, als manipulierte PAI einstufen und den RN_INV-Aufschlag berechnen. Diese Gefahr besteht insbesondere für Anrufe bei größeren Callcentern, die naturgemäß hohe Verkehrsaufkommen und parallele Anrufe haben, da von der tenorierten Definition in der aktuellen Fassung grundsätzlich auch Callcenter erfasst sein könnten. Vor der Berechnung von RN_INV-Aufschlägen

muss ferner definiert werden, wann ein "auffällig" hohes Verkehrsaufkommen anzunehmen ist. Die Abrechnung von RN_INV-Aufschlägen von Anrufen bei Callcentern könnte ansonsten automatisch zu höheren Kosten bei den zahlungspflichtigen Unternehmen führen, was sachlich nicht gerechtfertigt und wirtschaftlich nicht gewollt ist.

Die Definition der gültigen PAI muss vor diesem Hintergrund unbedingt nachgebessert und verifiziert werden, bevor die Abrechnung von RN_INV Aufschlägen bezogen auf atypisches Telefonieverhalten erfolgen darf. Letztlich darf auch atypisches Telefonieverhalten nur zu einer erhöhten Abrechnung führen, wenn der Verkehr missbräuchlich generiert wurde. Eine Abrechnung atypischen Telefonieverhaltens darf erst und ausschließlich auf Basis von zuvor festgelegten konkreten gemeinsamen Kriterien, die dann in die Aufschlag- bzw. Fehlercodeliste übernommen wurden, erfolgen. Bei der Abrechnung selbst ist auf den hinterlegten Fehlercode zu referenzieren. Es bedarf mindestens eines gemeinsamen Verständnisses der Carrier in dem die Anwendungsfälle des "auffälligen Telefonieverhaltens" von den Carriern festgelegt und überprüft werden können. Diese Festlegungen sind idealerweise im Rahmen eines "lebenden Dokumentes" fortzuführen.

Auch die Formulierung, dass die Rufnummernlänge der PAI den amtlichen Nummerierungsregeln im jeweiligen Ursprungsland entsprechen muss, ist aus unserer Sicht ebenfalls zu ungenau und angesichts der Vielzahl von weltweiten Einzelbestimmungen für Rufnummerngassen und Vorwahlbereiche nicht überprüfbar. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Definitionen der Vorwahlbereiche aufgrund ständig neuer Bestimmungen und Änderungen der Regulierungsbehörden bzw. zuständigen Institutionen fortlaufenden Änderungen unterzogen sind, die jederzeit berücksichtigt werden müssten. Die Vorgaben könnten nur eingehalten werden, wenn eine (einheitliche) Datenbank existieren würde, die tagesaktuell weltweit sämtliche Änderungen in Bezug auf die hier relevanten Vorgaben zur Vorwahlbereichen und Rufnummerngassen erfasst und berücksichtigt. Entgegen der Angaben der Antragstellerin existiert eine solche Datenbank als öffentlich zugängliche und technisch nutzbare Information indessen nicht. Auch insoweit bedarf es klarer, prüfbarer und vorher bekannter Kriterien, die einheitlich zumindest zwischen den nationalen Carriern festgelegt und ausgetauscht werden. Es wäre wünschenswert gewesen, wenn eine solche einheitliche Datenbasis zur Bedingung der Abrechnung durch die Antragstellerin gemacht worden wäre.

Eine Überprüfung ist generell nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich. Wenn die Unternehmen aber von unterschiedlichen heterogenen Datenlagen ausgehen, sind die Streitigkeiten im Rahmen der Inter-carrier-abrechnung vorprogrammiert. Die vorgeschlagene Lösung ist somit nicht praxismäßig. Gleiches gilt in Bezug auf die Rufnummernlänge. Auch hier sollte aus gleichem Grund nur die minimale Länge der Rufnummer herangezogen werden.

Auch speziell für die Vermeidung von Fraud ist, wie in der öffentlich mündlichen Verhandlung bereits thematisiert, eine entsprechende Datenbank notwendig, da nach der jetzigen Definition die Überprüfung einer gültigen PAI nur mit den entsprechenden Informationen möglich ist. Außerhalb von Deutschland sind die ungültigen Nummern nicht bekannt. Eine Fraud-Detektion über die Abrechnung ist falsch. Wenn überhaupt ist dies nur auf Basis einer gemeinsamen Datenbank möglich.

Eine weitestgehend rechtssichere Abrechnung ist nur dann gewährleistet, sofern die Wettbewerber und die Antragstellerin zur Überprüfung der (gültigen) PAI bezogen auf die Ländercodes und Rufnummernlänge von der gleichen Datenbasis ausgehen und den Wettbewerbern die diesbezügliche Möglichkeit eröffnet wird Zugriff auf die Datenbank oder Datenbasis der Antragstellerin nehmen zu können. Nur so kann in diesem Punkt ein einheitliches Verständnis über den Begriff einer ungültigen PAI hinsichtlich Ländercodierungen und Rufnummernlängen generiert werden, um auf dieser Basis eine Manipulation der Rufnummern überprüfen zu können.

Die Notwendigkeit für die Unternehmen, selbst eine Datenbank aufzubauen oder zu beschaffen, würde insbesondere kleinere Anbieter mit entsprechend geringeren Verkehrsmengen erheblich benachteiligen. Denn dies würde einen unverhältnismäßig hohen Ressourcen- und Kostenaufwand erfordern, der für kleinere Anbieter wirtschaftlich nicht sinnvoll abbildbar wäre. Unabhängig von diesen Hürden ist davon auszugehen, dass die Datenlage in vielen Bereichen immer noch nicht mit der der Antragstellerin übereinstimmen wird. Diesbezüglich stehen die Antragstellerin und die Wettbewerber gerade im Austausch, so dass sich in Bezug auf die Verifizierung der gültigen PAI hinsichtlich des genutzten Rufnummernraums (Ländercodes und Rufnummernlänge) eine Lösung abzeichnen könnte.

Die aktuelle offene und nicht abgleichbare Definition der ungültigen PAI befördert Disputes und Mehraufwand auf Seiten der Interconnectionpartner. Es ist offensichtlich, dass unterschiedliche Auffassungen und Datenlagen dazu führen werden, dass im Billing der beteiligten Unternehmen erhebliche Differenzen darüber auftreten werden, ob die Anrufe als solche mit oder ohne gültige PAI abzurechnen sind.

Die in der Begründung aufgeführten fehlenden Lizenzrechte sind aus unserer Sicht kein Argument. Die Lizenzrechte können ohne Probleme von der Telekom beschafft werden oder es könnte gemeinsam mit dem Wettbewerb eine Datenbank aufgebaut werden. Auch das Verständnis einer fraudulenter Nutzung sollte nicht auf der subjektiven Sichtweise des empfangenden Terminierungspartners beruhen, mit der Folge, dass sich im Falle der Verdachtsäußerung die Beweislast zu Lasten des zuführenden Partners umkehrt.

Ergebnis

Eine Abrechnung der RN_INV-Aufschläge wird grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Eine Berechtigung für den einzelnen Carrier zur Abrechnung darf bei definitionsgemäß unkonkreten Voraussetzungen (Rufnummernlänge, atypisches Telefonieverhalten), aber erst erfolgen, nachdem zuvor konkrete Kriterien mit zugehörigen Fehlercodes festgelegt wurden, Dies kann im Hinblick auf die Rufnummernlänge über eine zentrale Datenbank und bezogen auf atypisches Telefonieverhalten durch konkrete Definitionen, die dem Markt zugänglich sind, erfolgen, Die Festlegung dieser Kriterien erfordert eine Zusammenarbeit zwischen der Betroffenen und den übrigen Carriern, deren Rahmen zu definieren ist. Zudem muss der Zugang zur genannten Datenbank zu fairen Bedingungen für alle Carrier unabhängig von ihrer Größe sichergestellt werden. Beides muss im Wortlaut der 2. Teilentscheidung abgebildet werden, um die Zulässigkeit und Effektivität dieser notwendigen Kooperation rechtlich abzusichern.

Das Verfahren sollte grundsätzlich dem Verfahren zur Anwendung der Dialcodelist für NONDEF entsprechen. Auch insoweit handelt es sich um eine "lebende" Liste, in die bzw. aus der einzelne Länder (Dialcodes) aufgenommen bzw. gestrichen werden können. Die veränderte Abrechnung des jeweiligen Dialcodes darf erst auf Verbindungen angewendet werden, die nach der Veröffentlichung der Dialcodelist erfolgen.

Wir bitten die Beschlusskammer, dies sicherzustellen.

Mit freundlichen Grüßen

