



Work in Progress

Die ZfTM-Schriftenreihe zu aktuellen Themen
der Telekommunikations- und Medienwirtschaft

ZfTM-Work in Progress Nr. 34:

Regulierung der Qualitätsberichterstattung für Telekommunikationsdienste

Torsten J. Gerpott*

© 2003

* Univ.-Prof. Dr. Torsten J. Gerpott, Lehrstuhl Planung & Organisation, Schwerpunkt Telekommunikationswirtschaft, Gerhard-Mercator-Universität Duisburg, Lotharstr. 65, 47057 Duisburg.



Work in Progress

für die Telekommunikations- und Medienwirtschaft

ZfTM-Work in Progress ist eine Schriftenreihe des Förderkreises Zentrum für Telekommunikations- und Medienwirtschaft e.V. Alle Angaben erfolgen nach bestem Wissen, jedoch ohne Gewähr für Richtigkeit und Vollständigkeit. Für Fehler im Text und in Grafiken wird keinerlei Haftung übernommen. Aus der Veröffentlichung kann nicht geschlossen werden, daß die beschriebene Lösung oder die verwendete Bezeichnung freivongewerblichen Schutzrechten bz. Nachdruck oder sonstige Reproduktion (auch Auszüge) nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Vorstandes des Förderkreises. Herausgeber (presserechtliche Verantwortlich): Prof. Dr. Torsten J. Gerpott, Dipl.-Wirtschafts-Ing. Stephan Böhm, Dipl.-Kfz. Sandra Thomas

Kontakt:

Förderkreis Zentrum für Telekommunikations- und Medienwirtschaft e.V.
Eichendorffstr. 20a
40885 Ratingen-Lintorf
Tel. 0203-3793109
Fax 0203-3792656
Internet www.zf-tm.de
Email kontakt@zf-tm.de

Zusammenfassung

In Deutschland und in vielen anderen Ländern werden Anbieter von Telekommunikationsdiensten dazu verpflichtet, einer nationalen Regulierungsbehörde Daten zur Verfügung zu stellen, die Qualitätsaspekte ihrer Dienste (z.B. Bereitstellungszeitdauer für einen Festnetztelefonanschluß) abbilden sollen. Dieser Aufsatz zeigt aus konzeptioneller Sicht auf, warum eine regulierte Qualitätsberichterstattung für TK-Dienste für TK-Kunden, -Anbieter und -Regulierungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen (z.B. zeitnahe, verständliche und allgemein einfach zugängliche Publikation valider Qualitätsindikatoren, direkte oder indirekte Kompensation von TK-Anbietern für deren Erhebungsaufwand) erheblichen Nutzen stiften kann. Die im deutschen TK-Recht enthaltenen Detailvorgaben zu Qualitätsindikatoren für den Sprachtelefondienst aus Festnetzen entsprechen zwar nach einem von mir durchgeführten Vergleich mit den USA, Großbritannien und Australien inhaltlich überwiegend mindestens dem „State of the Art“ in den drei angelsächsischen Ländern. Jedoch erfolgt der Erhebungs- und Veröffentlichungsprozeß für TK-Qualitätsdaten in Deutschland vergleichsweise zu selten, zu unregelmäßig, mit zu großer Verzögerung zwischen dem Zeitpunkt des Datenanfalls und der Datenbeschaffung/-publikation, zu inkonsequent und ohne professionelle Kommunikation von Qualitätsdaten an eine breite Öffentlichkeit. Aus den primär prozeßbezogenen und sekundär inhaltlichen Mängeln der bisherigen regulierten Qualitätsberichterstattung in Deutschland werden Vorschläge zur Verbesserung durch Weiterentwicklung rechtlicher Vorgaben, Veränderung der Erhebungs-/Veröffentlichungspraxis der RegTP und gezielten Bereitstellung von Ressourcen für die Regulierungsbehörde zur Wahrnehmung von verbraucherorientierten Qualitätsinformationsaufgaben bei TK-Diensten abgeleitet.

Inhaltsverzeichnis

1. Qualitätsberichterstattungspflichten für Telekommunikationsdienste in Deutschland	1
2. Nutzenpotentiale einer regulierten Qualitätsberichterstattung für TK-Dienste	5
2.1. Nutzen für Kunden von Telekommunikationsdiensteanbietern	5
2.2. Nutzen für Telekommunikationsdiensteanbieter	7
2.3. Nutzen für Telekommunikationsregulierer	8
3. Qualitätsberichterstattung für Telekommunikationsdienste in den USA, Großbritannien und Australien	8
3.1. Generelle Veröffentlichungspolitik	8
3.2. Qualitätsindikatoren für Festnetztelefonanschlüsse	9
3.3. Qualitätsindikatoren für Festnetztelefonverbindungen	11
3.4. Qualitätsindikatoren für Auskunftsdienste und öffentliche Telefone	12
4. Schlußfolgerungen zur Regulierung der Qualitätsberichterstattung für Telekommunikationsdienste in Deutschland	12
4.1. Inhalte der Qualitätsberichterstattung	12
4.2. Verfahren der Qualitätsberichterstattung	15
Literaturverzeichnis	17

1. Qualitätsberichterstattungspflichten für Telekommunikationsdienste in Deutschland

In Deutschland wurde das Monopol für den festnetzbasieren Sprachtelefondienst (STD) zum 1.1.1998 aufgehoben. Es folgte eine rasche Wettbewerbsintensivierung über Preissenkungen. Weniger beachtet blieben Qualitätsaspekte des STD, die allenfalls über häufige Besetztzeichen bei Anwahl von Verbindungsnetzbetreibern in der Öffentlichkeit wahrgenommen wurden (vgl. Lubitz 1999; Höge 1998). Ein Blick auf den Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes für den Festnetz-STD zeigt, daß in Deutschland seit etwa Dezember 2000 die Preise für nationale und internationale Festnetzverbindungen nicht mehr fallen, sondern sogar seit Juli 2001 wieder steigen (Statistisches Bundesamt 2002). Diese Abschwächung des Preiswettbewerbs kann als eine notwendige Voraussetzung dafür angesehen werden, daß Qualitätsaspekte auch im STD-Markt in Deutschland als Hebel zur Wettbewerbsdifferenzierung an Bedeutung gewinnen.

Allgemein versteht man nach DIN/ISO 8402 unter *Qualität* die Gesamtheit der Merkmale einer Leistung, die sich auf deren Erfüllung definierter Zwecke beziehen. Bei Qualität handelt es sich um ein komplexes Konstrukt, das nur durch mehrere leistungsspezifische Indikatoren näherungsweise erfaßbar ist. Qualitätsmessungen können mehr technisch-objektiv und mehr wahrnehmungsgebunden-subjektiv aus der Sicht von Leistungsnutzern erfolgen (s. Meffert 1994: 277). In der Telekommunikations-(TK-)Branche hat speziell die Messung von technisch-objektiven Qualitätsfacetten von Sprachtelefondienst eine lange Tradition (vgl. Gerpott 1996: 775f. u. 1998: 248). In vielen Ländern werden STD-Anbietern im Rahmen der sektorspezifischen Regulierung Qualitätsberichterstattungspflichten auferlegt. Seltener beinhaltet die Regulierung des TK-Sektors auch die Vorgabe von Qualitätsstandards, bei deren Nicht-Einhaltung Sanktionen gegen TK-Diensteanbieter wirksam werden. Beispielsweise hat in Australien die Überschreitung von bestimmten Zeitdauerhöchstwerten für die Bereitstellung von Telefonanschlüssen zur Folge, daß ein Anbieter Entschädigungszahlungen an Kunden, die ihren Anschluß verspätet erhalten, zu leisten haben (s. ACA 2001 sowie unten *Kap. 3.2*).

Rechtliche Vorgaben für TK-Diensteanbieter zur Qualitätsberichterstattung resultieren aus der Vorstellung, daß ein Staat dafür Sorge zu tragen hat, daß allen Bürgern

ein Basisspektrum an TK-Diensten, die Mindestqualitätsstandards genügen, unabhängig von den aktuellen Wettbewerbsverhältnissen auf TK-Dienstemärkten zur Verfügung stehen. Zur Sicherung der Grundversorgung mit TK-Diensten wird der Regulierungsbehörde die Möglichkeit gegeben, unter bestimmten Voraussetzungen, quasi in einer Art „Rettungsaktion“ TK-Anbietern Universaldienstverpflichtungen aufzuerlegen. Zur Überwachung der Qualität von Basisdiensten wie der Sprachtelefonie, der Rufnummernauskunft oder der Bereitstellung öffentlich zugänglicher Telefone wird die Regulierungsbehörde zudem ermächtigt, von TK-Diensteanbietern Auskünfte über die Ausprägungen bestimmter Qualitätsindikatoren fordern zu dürfen.

Das deutsche TK-Recht macht auf der Grundlage von § 41 Abs. 3 Nr. 5 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) in den §§ 32 und 33 der Telekommunikations-Kundenschutzverordnung (TKV) 1997 Vorgaben zu Qualitätskennzahlen (QK), welche die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) bei Betreibern fester öffentlicher TK-Netze, Anbietern von festnetzbasierendem Sprachtelefondienst für die Öffentlichkeit und von Auskunftsdiensten zu erheben und zu veröffentlichen hat. *Tab. 1* informiert über die QK, die gemäß § 32 Abs. 1 TKV von den berichtspflichtigen Unternehmen der Regulierungsbehörde zu melden sind. Demnach sieht das deutsche TK-Recht keine Erhebung subjektiver Qualitätswahrnehmungen durch Befragungen von Dienstnutzern, sondern nur die Sammlung technisch-objektiver Qualitätsindikatoren vor. Die Indikatorendefinition lehnt sich dabei eng an die vom European Telecommunications Standards Institute (ETSI) verabschiedete „ETSI Technical Recommendation“ (ETR) Nr. 138 an (s. ETSI 1994). Die ersten drei Variablen in *Tab. 1* charakterisieren Qualitätsaspekte von Festnetztelefonanschlüssen. Die nächsten drei Variablen in *Tab. 1* beschreiben Merkmale von Telefonverbindungen über Festnetze. Die letzten drei Variablen in *Tab. 1* beziehen sich auf Leistungsmerkmale von Auskunftsdiensten und öffentlich zugänglichen Telefonen sowie die Abrechnungsgenauigkeit bei Festnetztelefonanschlüssen und -verbindungen.

Gemäß § 33 Abs. 1 TKV 1997 hat die RegTP die in *Tab. 1* erläuterten QK von Betreibern fester öffentlicher TK-Netze und Anbietern von STD, die über keine marktbeherrschende Stellung verfügen, erstmals spätestens 18 Monate nach ihrer Geschäftsaufnahme zu erheben. Aus § 33 Abs. 2 TKV lässt sich ableiten, daß die