

**Schriftliche Stellungnahmen der
Sachverständigen zur Öffentlichen Anhörung:
„Gesetz zur Änderung des
Telekommunikationsrechts“
am 23. Oktober 2006**

hier:

SV Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.
(vzbv)

Berlin, 11.10.2006

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv) zum Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften vom 17.05.2006
(Bundestagsdrucksache 16/2581 vom 14.09.2006)

I. Einleitung

Der am 17. Mai 2006 vom Bundeskabinett vorgelegte Entwurf eines Telekommunikationsänderungsgesetzes knüpft an den Vorschlag der Vorgängerregierung aus dem Jahr 2005 an. Zwar enthält der Kabinettsentwurf gegenüber dem Referentenentwurf vom Februar 2006 einzelne Verbesserungen. So wertet der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) die Wiedereinführung des Rechts auf Einzelverbindungs nachweis auch im Mobilfunk ebenso positiv wie das Einbeziehen von Kurzwahlnummern in den definitorischen Rahmen des Nummernbegriffs. Andere Regelungen jedoch gehen nicht weit genug, um einen wirksamen Verbraucherschutz in der Telekommunikation zu schaffen.

Besonders kritisch sieht der vzbv einzelne Ausnahmeregelungen für den Mobilfunk. Sie sind weder mit Blick auf die aktuelle Marktentwicklung gerechtfertigt noch mit dem zentralen Anspruch des Gesetzes auf eine technikneutrale Regulierung vereinbar.

II. Anmerkung zu §9a – Neue Märkte

Bereits in seiner Presseinformation vom 2. Februar 2006 hatte der Verbraucherzentrale Bundesverband kritisiert, dass infolge eines per Koalitionsvertrag vorgegebenen und vom Bundeswirtschaftsministerium im neuen § 9a umgesetzten Einschnitts in das Regulierungsregime marktbeherrschende Anbieter ungeachtet der europäischen Rechtslage national gesetzlich bevorzugt behandelt werden. Mit allen Konsequenzen für eine drohende Re-Monopolisierung in den Netzmärkten und den potentiell negativen Folgen auch für den Endnutzermarkt.

Selbstverständlich soll sich Innovation für ein früh startendes und investitionsfreudiges Unternehmen am Markt auszahlen. Es wäre aber nicht hinnehmbar, wenn im Gesetz einem im Netzmarkt agierenden Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung, das sich zusätzlich verstärkt als Inhalteanbieter aufstellen will, ohne Marktanalyse und vorherige konkrete „Produktbewertung“ durch die Bundesnetzagentur pauschal eine Freistellung von Regulierungsmaßnahmen zugesprochen wird. Vielmehr hält der Verbraucherzentrale Bundesverband die im geltenden Telekommunikationsgesetz enthaltenen gesetzlichen Möglichkeiten für ausreichend, etwaige Gewinne aus derartigen Innovationen, sofern sie der Markt honoriert, einfahren zu können, ohne dass den Wettbewerbern die Chance genommen wird, sich an dieser Entwicklung zu partizipieren.

Konkret fordert der vzbv im Interesse der privaten Endnutzer eine Regulierungspraxis, die den Wettbewerb fördert, ohne die Investitionsbereitschaft in neue Technologien und Produkte zu bremsen, die aber gleichzeitig die Verbraucher vor der Gefahr einer möglichen Re-Monopolisierung schützt.

§ 9a sollte ersatzlos gestrichen werden.

III. Forderungen und Erwartungen des Verbraucherzentrale Bundesverbandes in Kurzform

Vor einer ausführlicheren Kommentierung einzelner Regelungsansätze des Regierungsentwurfs werden zunächst die wesentlichen Forderungen des Verbraucherzentrale Bundesverbandes in Bezug auf notwendige Nachbesserungen in komprimierter Form dargestellt.

Im Einzelnen fordert der Verbraucherzentrale Bundesverband in Ergänzung oder Änderung der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Gesetzesregelungen:

- eine Verpflichtung zum Angebot einer netzseitigen, unentgeltlichen und selektiven Sperre auch für den Mobilfunk;
- die Einführung des Anspruchs auf einen unentgeltlichen Einzelverbindungs-nachweis auf Prepaid-Verträge im Mobilfunk;
- eine Festlegung von Mindestanforderungen an die Teilnehmeranschlusssperre im Mobilfunk;
- effektive Schutzvorkehrungen gegen missbräuchliche Angebote über Kurzwahlnummern im Mobilfunk;
- die Erweiterung der Begriffsdefinition für „Premium-Dienste“ um solche Dienste, die über die Telekommunikationsdienstleistung hinaus erbracht werden, jedoch durch den Inhalteanbieter gesondert abgerechnet werden;
- die Erweiterung der Verpflichtung zur Übermittlung eines Warnhinweises beim Überschreiten eines Schwellenwerts von 20 Euro auf sämtliche Kurzwahldienstangebote, also nicht nur auf Abonnementverträge;
- die Einführung einer gesetzlich normierten Tarif- bzw. Preisansagepflicht für Call-by-Call Anbieter im Festnetz und für den Mobilfunk;
- ein Absenken der Auslöseschwelle für die Preisansage bei sprachgestützten Auskunfts- und Kurzwahlsprachdiensten sowie bei sprachgestützten Neuartigen Diensten auf 1 Euro/min beziehungsweise pro Inanspruchnahme;
- ein Absenken der Auslöseschwelle für die Preisanzeige bei Kurzwahl-Datendiensten und nichtsprachgestützten Neuartigen Diensten auf 1 Euro pro Inanspruchnahme;
- Einführung einer einheitlichen netzunabhängigen Preisobergrenze für zeitabhängig abgerechnete Premium-Dienste von 2 Euro/min;
- ein Verbot des Angebots entgeltlicher telekommunikationsgestützter Dienste über kostenfreie (0)800er-Rufnummern;
- eine eindeutige und faire Beweislastregelung im Fall von Kundeneinwendungen gegen Entgeltforderungen für Leistungen, die über die Verbindungsdienstleistung hinausgehen;
- eine wirksame Sanktionierung unlauterer Telefonwerbung.

III. Die Forderungen im Einzelnen

Die nachfolgenden Anmerkungen sind nach den Kriterien „Vorsorgender Verbraucherschutz“ und „Nachsorgender Verbraucherschutz“ gegliedert.

Vorsorgender Verbraucherschutz

§ 3 Begriffsbestimmungen

Nummer 11b

Der Verbraucherzentrale Bundesverband begrüßt die Klarstellung in der amtlichen Begründung, dass es sich bei Kurzwahlen um Nummern im Sinne des § 3 Nr. 13 TKG handelt. Hieraus muss aber konsequenter Weise abgeleitet werden, dass die Bundesnetzagentur ihre Aufgaben und Befugnisse in Bezug auf die Nummerierung gemäß §§ 66, 67 TKG tatsächlich auch wahrnehmen kann. Dies ist jedoch angesichts fehlender konkreter Vorgaben im übrigen Gesetzestext zumindest fraglich.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert seit langem, dass Kurzwahlnummern nicht, wie bisher, von den Mobilfunknetzbetreibern, sondern zentral durch die Bundesnetzagentur zugeteilt und verwaltet werden. Gerade bei Diensten, die über Kurzwahlnummern angeboten werden (Klingelton-, Chat- und Flirtdienste u.ä.), verzeichnen die Verbraucherzentralen vergleichsweise hohe Beschwerdezahlen. Die Beschwerden betreffen unzureichende Preistransparenz ebenso wie versteckte Abo-Verträge und unaufgefordert zugesandte SMS, bei denen die Antwort-SMS als teure Kurzwahl-SMS tarifiert sind.

Um unseriösen Geschäftspraktiken und gewollter Intransparenz in diesem Bereich entgegen zu wirken, bedarf es daher einer zentralen Zuteilung von und eindeutiger Zuteilungsregeln für Kurzwahlnummern.

Nummer 17a

„Premium-Dienste“ sollten definitorisch um solche Dienste erweitert werden, die über eine Telekommunikationsdienstleistung hinaus erbracht (telekommunikationsgestützte Dienste im Sinne von § 3 Nr. 25 TKG) und vom Inhalte- bzw. Diensteanbieter gesondert abgerechnet werden. Die Verbraucher müssen bei allen Diensten, die unmittelbar durch den Einsatz des Telefons erbracht werden, unabhängig vom Abrechnungsmodus in die Lage versetzt werden, ein hohes Forderungsaufkommen zu vermeiden.

§ 45d Netzzugang

Die in § 45d Absatz 2 normierte Verpflichtung zum Angebot einer netzseitigen, unentgeltlichen selektiven Sperre für abgehende Verbindungen sollte nicht nur für öffentlich zugängliche Telefondienste an einem festen Standort (Festnetzanschluss), sondern auch für Mobilfunkanschlüsse gelten. Auch sollte die selektive Sperrmöglichkeit nicht auf sprachgestützte Telefondienste beschränkt bleiben, sondern Kurzwahl-Dienste einschließen, auf die ein erheblicher Anteil der teilweise hohen Mobilfunkrechnungen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zurückzuführen ist. Der Verbraucherzentrale Bundesverband erneuert daher seine Forderung, den Mobilfunkteilnehmern die Möglichkeit einzuräumen, Kurzwahl-Dienste selektiv sperren zu können, ohne dass dadurch die Nutzung des herkömmlichen SMS-Dienstes oder der Mailboxabfrage beeinträchtigt wird.

Eine Differenzierung zwischen Fest- und Mobilfunknetz in diesem Punkt ist angesichts der mittlerweile rd. 82 Mio. Mobilfunkanschlüsse in Deutschland (siehe Pressemeldung BITKOM vom 14.08.06) nicht nur sachlich ungerechtfertigt. Sie ergibt sich auch nicht aus den Vorgaben der Universaldienst-Richtlinie. Diese enthält in Artikel 1 Absatz 2 lediglich Mindestanforderungen an Dienste mit definierter Qualität. Doch während in § 45 e des Regierungsentwurfs - abweichend vom Referentenentwurf - für den Mobilfunkbereich der Anspruch auf

einen kostenlosen Einzelverbindungs nachweis wieder eingeführt wurde, ist dies hinsichtlich der Verpflichtung zum Angebot einer unentgeltlichen netzseitigen selektiven Sperre nicht der Fall. Infolgedessen könnten die Vorschriften zur Kostenkontrolle und –vermeidung im Zuge der fortschreitenden Substitution von Festnetzanschlüssen im Endeffekt ins Leere laufen.

Das von der Universaldienstrichtlinie garantierte Recht des Kunden auf eine unentgeltliche netzseitige selektive Sperre sollte im Übrigen nicht, wie in § 45 Abs. 2 vorgesehen, unter Verweis auf etwaige technische Hindernisse eingeschränkt werden. Diese Einschränkung ist im vorliegenden Fall auch überflüssig: Bieten doch einige Mobilfunknetzbetreiber entgegen früherer eigener Aussagen bei Jugendtarifen längst die Möglichkeit einer selektiven Sperre hochpreisiger Kurzwahldienste auf freiwilliger Basis an.

§ 45e Anspruch auf Einzelverbindungs nachweis

Der wieder in den Gesetzentwurf aufgenommene Anspruch auf einen unentgeltlichen Einzelverbindungs nachweis auch im Mobilfunk entspricht der Forderung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes nach einer Übernahme einer entsprechenden, in der TKV bereits seit Jahren bestehenden Regelung. Darüber hinaus erfolgt auch mit der Berücksichtigung von Online-Verbindungen im unentgeltlichen Standard-Einzelverbindungs nachweis eine vollständige Umsetzung entsprechender Regelungen aus der Universaldienstrichtlinie.

Das in der Richtlinie eingeräumte Recht des Verbrauchers darf allerdings nicht, wie im deutschen Gesetzentwurf eingeräumt, unter Verweis auf etwaige „technische Hindernisse“ wieder eingeschränkt werden.

Die entsprechende Passage ist zu streichen.

Zugleich sollte die Regelung des § 8 Abs. 2 des Referentenentwurfs vom 30.07.04 für eine überarbeitete Telekommunikationskundenschutzverordnung in den aktuellen Gesetzesvorschlag aufgenommen werden. Danach sind bei Diensten mit Weitervermittlung die Weitervermittlungsleistung im Einzelverbindungs nachweis getrennt auszuweisen und die Rufnummer, zu der weitervermittelt worden war, anzugeben. Nur so ist der Kunde in der Lage, gemäß Sinn und Zweck des § 45e TKGÄndG seine Telefonrechnung vollständig zu überprüfen.

Des Weiteren sollte die Bundesnetzagentur in § 45e Abs. 2 Satz 1 verpflichtet werden, einen für den Kunden unentgeltlichen Standard-Einzelverbindungs nachweis vorzugeben, der auch – pauschal - die Verbindungsentgelte für Online-Verbindungen ausweist. Nach der derzeit vorgeschlagenen Formulierung würde das Recht der Endkunden auf einen unentgeltlichen „Standardnachweis“ ausschließlich davon abhängen, ob die Bundesnetzagentur tätig wird. Dies steht jedoch im Widerspruch zur entsprechenden Vorgabe der Universaldienstrichtlinie.

Schließlich erneuert der Verbraucherzentrale Bundesverband seine Forderung nach der Verpflichtung der Mobilfunkanbieter, auf Wunsch des Teilnehmers diesem einen unentgeltlichen Einzelverbindungs nachweis für Prepaid-Verträge zu liefern. Dadurch könnten die Teilnehmer ihre Verbindungsaufkommen leichter regelmäßig und wirksam kontrollieren.

§ 45k Sperre

Entsprechend unseren Ausführungen zu §§ 45d und e sind für die Teilnehmeranschlusssperre gesetzliche Mindestanforderungen unabhängig von der Netzart (fest/ mobil) erforderlich. Eine Beschränkung von Regulierungsvorgaben ausschließlich auf das Festnetz halten wir für nicht gerechtfertigt. Viele Verträge von Mobilfunkanbietern enthalten AGB-Regelungen, die bezüglich der Teilnehmeranschlusssperre ein erhebliches Maß an Willkür aufzeigen.

So sind Anschlusssperren ohne vorherige Ankündigung schon in solchen Fällen vollzogen worden, bei denen sich Teilnehmer mit vergleichsweise geringen Beträgen im Zahlungsverzug befand. Schon der Tatbestand eines Zahlungsverzuges ohne konkrete Entgelthöhen-

vorgabe kann unter Umständen ausreichen, eine anbieterseitige Sperre zu vollziehen. Insbesondere die Kunden, die ihren Festnetz- durch einen Mobilfunkanschluss ersetzt haben (zum Beispiel im Rahmen eines „home zone“ Tarifs), werden von solchen unverhältnismäßigen Sperren besonders stark betroffen. Um einen einheitlichen Schutz der Festnetz- und der Mobilfunkkunden zu erreichen, müssen auch für die Teilnehmeranschlusssperre im Mobilfunk gesetzliche Mindestanforderungen festgelegt werden.

Die Aufnahme einer zusätzlichen Bedingung für die Sperre in Form einer vor geschalteten Anmahnung des Durchschnittsbetrags nach § 45j begrüßen wir. Positiv bewerten wir auch die Möglichkeit einer auf bestimmte Leistungen beschränkten Sperre. Da diese aber bereits von den Anbietern angeboten wird, bedarf es einer Einschränkung mit dem Hinweis „soweit technisch möglich“ nicht. Überdies enthält die EU-Universaldienst-Richtlinie keine Ausführungen zur „Sinnhaftigkeit“ einer Sperre, so dass dieses Tatbestandsmerkmal gestrichen werden sollte.

§ 45I Kurzwahldienste

Die Warnschwelle in § 45I in Höhe von 20 Euro für Kurzwahldienste (Abos) ist angemessen. Allerdings muss die Verpflichtung zur Warnung des Kunden per SMS beim Überschreiten dieser Schwelle auf sämtliche Kurzwahldienste ausgedehnt werden.

Laut amtlicher Begründung soll der Kunde durch diese Vorschrift davor geschützt werden, durch Inanspruchnahme von Mehrwertdiensten per Kurzwahlnummern unbewusst erhebliche Kosten zu verursachen. Diese Gefahr besteht nach den Erfahrungen der Verbraucherorganisationen aber nicht nur beim Abschluss eines Abonnementvertrages. Chat-Dienste per SMS sind bekanntlich gerade bei Kindern und Jugendlichen sehr beliebt. In einem vom Verbraucherzentrale Bundesverband aufgegriffenen Fall hatte eine Zwölfjährige auf eine unaufgefordert zugesandte SMS hin an einem Flirt-Chat teilgenommen und bis zum Eingang eines Warnhinweises nach der sechzigsten SMS Kosten in Höhe von rund 102 Euro produziert. Der betreffende Flirt-Chat wurde aber gerade nicht in Form eines klassischen Abovertrages abgewickelt. Vielmehr wurde mit jeder einzelnen, vom Chat-Anbieter vermittelten Folge-SMS konkludent das Angebot einer weiteren Vermittlungstätigkeit unterbreitet. Eine solche Fallkonstellation ist vom jetzigen Wortlaut des § 45I TKG-E nicht erfasst.

Um sicher zu stellen, dass die Kunden künftig auch vor dieser Art unbewusster Inanspruchnahme kostenintensiver Mehrwertdienste geschützt werden, ist daher die Ausweitung der Verpflichtung zum Versenden einer Warn-SMS auf sämtliche Kurzwahldienste dringend geboten.

§§ 66b – 66d Preisansage, Preisanzeige, Preishöchstgrenzen

Vorbemerkung:

Generell sollte es bei den Schwellenwerten, die eine Preisinformation verpflichtend machen, keine nach Diensten oder Netzen differenzierten Beträge geben. Vielmehr sollte der betreffende Betrag auf einen einheitlichen niedrigen Betrag festgelegt werden.

§ 66b Preisansage

Die im Kabinettsentwurf enthaltene, gegenüber dem Referentenentwurf abgesenkte Auslöseschwelle von 2 Euro/min für die Preisansage bei sprachgestützten Auskunftsdiensten und Kurzwahlsprachdiensten ist immer noch zu hoch. Viele Dienste liegen preislich unter dieser Schwelle. Die Verpflichtung zur Preisansage in diesem Bereich würde demnach vielfach ins Leere laufen.

Noch weniger verständlich ist eine Auslöseschwelle in Höhe von 3 Euro/min für sprachgestützte „Neuartige Dienste“, vor allem vor dem Hintergrund der zwischenzeitlichen Absenkung der Schwelle für sprachgestützte Auskunftsdienste und Kurzwahlsprachdienste. Für „Neuartige Dienste“ sollte die Auslöseschwelle 1 Euro/min betragen.

Angesichts der - im Sinne eines zunehmenden Wettbewerbs und damit im Kundeninteresse - positiven - Entwicklung bei den Auskunftsdiensten sollten diese in die Verpflichtung zur Preisansage vor Inanspruchnahme des eigentlichen Dienstes einbezogen werden.

Die Preisunterschiede zwischen den Auskunftsdiensten reichen inzwischen von wenigen Cents bis zu mehreren Euro/min. Aufgrund der geänderten Marktsituation kann daher nicht länger vorausgesetzt werden, dass die Nutzer dieser Dienste stets deren Preise kennen. Die Transparenz für den Endnutzer in diesem Segment wird noch dadurch zusätzlich erschwert, dass bei einzelnen Geschäftsmodellen auf die zeitabhängig tarifierten Entgelte einmalige Verbindungspauschalen aufgeschlagen werden.

Die Auslöseschwelle für die Preisansage für bei Auskunftsdiensten sollte ebenfalls auf 1 Euro/min festgelegt werden

Im Übrigen hält der Verbraucherzentrale Bundesverband zur kundenseitigen Kontrolle der fallweise kurzfristigen Tarifänderungen durch die Anbieter und mit Blick auf die Preis-Intransparenz im Mobilfunk (u.a. infolge der Rufnummernportierung) an seiner Forderung nach einer Ausdehnung der Preisansagepflicht auf Call-by-Call Verbindungen fest. Zumal sich in einer repräsentativen Umfrage im Jahr 2005 der überwiegende Teil der befragten Telefonnutzer für eine solche Preisansage ausgesprochen hatten.

§ 66c Preisanzeige

Analog zu den Ausführungen über die richtige Höhe der Auslöseschwelle für die Preisansage bei sprachgestützten Auskunftsdiensten und Kurzwahlsprachdiensten sollte auch die Auslöseschwelle für die Preisanzeige bei Kurzwahldatendiensten und für nicht sprachgestützte „Neuartige Dienste“ auf 1 Euro pro Inanspruchnahme abgesenkt werden. Nur so wird sichergestellt, dass die Preisanzeigespflicht nicht ins Leere läuft und sich nicht Umgehungsmöglichkeiten für Anbieter bieten.

§ 66d – Preishöchstgrenzen

Eine von der Festnetzregelung abweichende, um 1 Euro/ min angehobene Preisobergrenze von 3 Euro/min für zeitabhängige Premium-Dienste in Mobilfunknetzen ist nicht akzeptabel. Bei einer maximalen Verbindungsdauer von 60 Minuten bis Zwangsabbruch könnten dadurch bei einer einzigen Verbindung maximal 180 Euro auflaufen. Mit Blick auf die weiter fortschreitende Substitution der Festnetz- durch Mobilfunkanschlüsse und eine faire Wettbewerbssituation zwischen den verschiedenen Netzen muss es daher im Interesse eines umfassenden Verbraucherschutzes liegen, für Anrufe aus den Mobilfunknetzen ebenfalls eine Preishöchstgrenze von 2 Euro/min festzulegen.

Wichtig ist, dass die Preishöchstgrenzen nicht nur für Premium-Dienste gelten, die über herkömmliche Rufnummern in Anspruch genommen werden. Da Kurzwahldatendienste künftig in die Regelungen der §§ 66a und 66c einbezogen sind, muss auch für diese Dienste eine Preishöchstgrenze festgelegt werden.

§ 66g Wegfall des Entgeltanspruchs

Die Vorschrift ist gegenüber dem Referentenentwurf unverändert geblieben. Der Verbraucherzentrale Bundesverband erneuert daher seine Forderung, den Wegfall des Entgeltanspruchs auch auf den Fall einer nicht erfolgten Preisangabe auszuweiten (§ 66a).

Um hinsichtlich der beabsichtigten Förderung einer besseren Preistransparenz nicht auf halber Strecke stehen zu bleiben, muss auch bei der Preisangabe ein Anreiz zu gesetzeskonformem Handeln der Unternehmen geschaffen werden.

Die vorgeschlagene Regelung zur Beweislast, nach der der Kunde eine rechtshindernde oder rechtsvernichtende Einwendung gegen den Zahlungsanspruch erheben und gegebenenfalls beweisen muss, ist für den Verbraucherzentrale Bundesverband nicht akzeptabel. Entsprechend der Beweislastregelung des § 43b Abs. 2 TKG a. F. sollte auch die Einhaltung der in § 66g aufgeführten Verpflichtungen als anspruchsbegründende Tatsache ausgestaltet werden. Denn es liegt ausschließlich in der Sphäre des Anbieters, Grund und Gegenstand seines Zahlungsanspruchs zu beweisen. Andernfalls droht im Hinblick auf § 43b TKG a. F. eine inakzeptable Schlechterstellung der Verbraucher. Auch würde es zu einer Verunsicherung des Kunden kommen, wenn die Bundesnetzagentur eine Maßnahme gemäß § 67 TKG ergriffe - zum Beispiel durch Anordnen des Entzugs oder Abschaltens einer rechtswidrig genutzten Nummer -, während ungeachtet dessen der Rechnungssteller seinen Zahlungsanspruch weiter verfolgen würde. Daher muss im Fall der rechtswidrigen Nutzung einer Nummer jeglicher Zahlungsanspruch entfallen.

§ 66k Internationaler entgeltfreier Telefondienst

In § 66k wird klargestellt, dass Anrufe unter einer 0800er-Rufnummern für den Teilnehmer unentgeltlich sein müssen. Um sicherzustellen, dass die Definition der „entgeltfreien Telefondienste“ gem. § 3 Nummer 8a keine leere Begriffshülse bleibt, fordert der Verbraucherzentrale Bundesverband ein generelles Verbot des Erbringens entgeltlicher telekommunikationsgestützter Dienste über 0800er-Rufnummern.

Nach der Legaldefinition in § 3 Nummer 8a handelt es sich bei entgeltfreien Telefondiensten um solche, bei deren Inanspruchnahme der Anrufende kein Entgelt zu entrichten hat. Hinzu kommt, dass die Anrufer bei der Inanspruchnahme solcher Nummern mit keinerlei Entgelten, d.h. noch nicht einmal mit den üblichen Verbindungsentgelten rechnen.

Wie bei den neuerdings zu beobachtenden entgeltlichen Premium Dienstangeboten über Ortsrufnummern, besteht auch bei der Verwendung von 0800er Rufnummern für entgeltliche telefongestützte Dienste die Gefahr, dass die Verbraucher schützenden Vorschriften für Premium-Dienste umgangen werden.

So sind dem vzbv Fälle bekannt, in denen über 0800er-Rufnummern entgeltliche Dienstleistungen - zum Beispiel ein technischer Beratungsservice bzw. Erotikdienste - angeboten werden. Diese Praxis widerspricht aber eindeutig der Definition eines entgeltfreien Telefondienstes.

Der von der Bundesnetzagentur in diesem Zusammenhang angeführte Vergleich mit der Bestellung von Waren bei einem Versandhaus (vgl. Meldung teltarif.de vom 01.05.2006) trägt unserer Ansicht nicht. Anders als bei der telefonischen Warenbestellung wird nach der Inanspruchnahme einer Dienstleistung per Telefon das bei Fernabsatzverträgen grundsätzlich bestehende Widerspruchsrecht des Verbrauchers gemäß § 312 d Abs. 3 Nr. 2 BGB regelmäßig erloschen sein. Die von der Bundesnetzagentur vorgenommene Differenzierung danach, ob eine Dienstleistung per 0800-Rufnummer über eine separate Kundenrechnung abgerechnet wird (Ansicht der BNetzA: in Ordnung) oder über die Telefonrechnung des Kunden (Ansicht der BNetzA: rechtlich nicht korrekt), ist nicht schlüssig.

Die Schutzwürdigkeit der Verbraucher darf generell nicht von Abrechnungsfomalitäten abhängig gemacht werden.

§ 66h Auskunftsanspruch, Datenbank für (0)900er-Rufnummern

Entsprechend unseren Ausführungen zu § 3 Nummer 11b (s. Seite 3) fordern wir eine zentrale Vergabe von Kurzwahlnummern in Mobilfunknetzen durch die Bundesnetzagentur. Gleichzeitig sollte eine Online-Datenbank bei der Behörde eingerichtet werden, mit deren Hilfe jedermann anhand der Kurzwahlnummer den zugehörigen Diensteanbieter ermitteln und erforderlichenfalls Rückerstattungsansprüche für zu Unrecht eingezogene Entgelte geltend machen kann. Der erweiterte Auskunftsanspruch in § 66h Abs. 3 für Kurzwahlnummern erscheint wegen der oben geschilderten praktischen Probleme bei der Recherche nach dem verantwortlichen Netzbetreiber unzureichend.

Ergänzend wird an unseren Vorschlag zum Vorgängerentwurf erinnert, zur Vermeidung unterschiedlicher Interpretationen dieser Vorschrift in die amtliche Begründung zu § 66h eine Klarstellung dergestalt aufzunehmen, dass zu den Institutionen, die einen Auskunftsanspruch auf ein „berechtigtes Interesse“ zurückführen können, auch die Verbraucherorganisationen zählen.

Nachsorgender Verbraucherschutz

§ 45h Rechnungsinhalt, Teilzahlungen

Das Rechnung stellende Unternehmen muss nach geltendem Recht den Rechnungsempfänger auf der Rechnung darauf hinweisen, dass er berechtigt ist, begründete Einwendungen gegen einzelne, in der Rechnung aufgeführte Forderungen zu erheben. Dieser Hinweis erfolgt vor allem auf den Rechnungsformularen der Deutschen Telekom AG nicht deutlich genug.

Eine Präzisierung der gesetzlichen Vorgabe im Sinne eines „deutlich sichtbaren“ Hinweises erscheint daher notwendig.

Die Rechnungsteller müssen des Weiteren verpflichtet werden darauf hinzuweisen, dass sie im Falle einer nicht erfolgten Zahlung des Gesamtrechnungsbetrages nur die auf sie jeweils entfallende eigene Forderung verfolgen wird, nicht jedoch die Forderungen anderer Anbieter. Hierüber kommt es immer wieder zu Missverständnissen, Ärger und unnötigen Kostenbelastungen bei den Rechnungsempfängern.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert des Weiteren eine Vorgabe im Sinne einer zeitnahen Entgeltabrechnung nach Inanspruchnahme der betreffenden Leistungen. Immer wieder kommt es zu streitigen Auseinandersetzungen zwischen Teilnehmern und Anbietern, wenn Letztere erst Monate nach Inanspruchnahme die betreffenden Leistungen abrechnen. Der Teilnehmer hat dann kaum noch eine Chance, Grund und Höhe der Abrechnung zu überprüfen und ggf. qualifizierte Einwendungen zu erheben.

Seit Jahren vertritt der vzbv die Auffassung, dass der Teilnehmer eine Telefonrechnung aus einer Hand bekommen soll. Separate Abrechnungen kleinerer Rechnungsbeträge durch zum Beispiel Call-by-Call Anbieter würden nicht nur zu einer Unübersichtlichkeit beim Teilnehmer führen. Die Abkehr vom Prinzip einer einheitlichen Rechnung würde mit Sicherheit auch zu einem Verschwinden vieler solcher Angebote führen, mit entsprechendem Negativeffekt für den Preiswettbewerb. Der Verbraucherzentrale Bundesverband hatte daher auch die seinerzeitige Einigung zwischen den maßgeblichen Marktakteuren begrüßt, die in § 21 Abs. 2 Nr. 7. des TKG vom 22.06.2004 ihren Niederschlag fand. Diese Branchenlösung darf durch die jetzige Novelle nicht in Frage gestellt oder torpediert werden.

§ 45i Beanstandungen

In Absatz 1 sollte klargestellt werden, dass auch die nachträgliche Erstellung eines Einzelverbindungsnaehweises und die technische Prüfung entsprechend § 45e Abs. 2 für den Teilnehmer unentgeltlich zu erfolgen hat.

Das nachträgliche Erstellen eines Einzelverbindungsnaehweises dient in erster Linie dem Interesse des Anbieters, seinen Zahlungsanspruch im Einwendungsfall zu substantiieren. Daher dürfen die Kosten hierfür nicht auf die Teilnehmer abgewälzt werden. Anderenfalls bestünde die Gefahr, dass viele sich wegen der drohenden Kosten davon abhalten lassen, wegen einer nicht nachvollziehbaren Abrechnung von ihrem Recht auf Überprüfung tatsächlich auch Gebrauch zu machen.

Wie schon in unserer Stellungnahme vom 27. Februar gefordert, müsste das in § 45i Absatz 1 eingefügte Wort „rückwirkend“ entfallen. Mit diesem Wort wird impliziert, dass bei verspäteter Vorlage der Ergebnisse der technischen Prüfung durch das Unternehmen auch die ursprünglich geltend gemachte Forderung rückwirkend fällig wird. Dies hätte zur Folge, dass der Kunde unter den Voraussetzungen des § 286 BGB verpflichtet wäre, ab Verzugsbeginn Verzugszinsen zu zahlen. Unserer Meinung nach dürfen aber Versäumnisse von Unternehmen auf keinen Fall zu Lasten der Kunden gehen.

Entsprechend § 16 Absatz 2 der geltenden TKV sollte der in § 45i Absatz 2 geforderte Hinweis in drucktechnisch deutlich gestalteter Form erfolgen. Nach den Erfahrungen der Verbraucherzentralen sind die diesbezüglichen Hinweise in den heutigen Vertragsformularen nicht deutlich genug hervorgehoben. Oder sie gehen im Gesamtvertrag oder dem Klauselwerk der Allgemeinen Geschäftsbedingungen unter, so dass sie vom Teilnehmer schlichtweg übersehen werden. Deshalb sollte der Teilnehmer die Kenntnisnahme eines derartigen Hinweises durch eigenhändige Unterschrift bestätigen (müssen).

Zu Absatz 4 fordert der Verbraucherzentrale Bundesverband nach wie vor eine Klarstellung, dass der Entgeltanspruch auch dann nicht gegeben ist, wenn Zweifel darüber bestehen, ob die in Rechnung gestellte Leistung auf der Grundlage eines Vertrages erbracht worden ist. Sollte ein Anbieter die seinen Zahlungsanspruch begründenden Tatsachen nicht nachweisen können, darf es nicht zu einer Beweislastumverteilung zu Lasten des Teilnehmers kommen.

Der in der amtlichen Begründung zu § 45i enthaltene Hinweis, dass die Beweislastverteilung in dieser Vorschrift nicht dazu führen darf, dass der Endnutzer Einwendungen wegen Mangelhaftigkeit der inhaltlichen Leistung verliert, die über die technische Verbindungsleistung hinausgeht, sollte der besseren Klarheit wegen explizit in den Gesetzestext aufgenommen werden.

§ 45o Rufnummernmissbrauch

Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift greift zu kurz. Erfasst werden nur Fälle der Kenntnis von der missbräuchlichen Verwendung solcher Rufnummern, die entsprechend den Definitionen in § 3 Nummer 17 und Nummer 18 TKG, für Sprachtelefonie verwendet werden. Angesichts zunehmender Missbrauchsfälle bei der Verwendung sonstiger Nummern, zum Beispiel der für Premium-SMS Dienste eingesetzten oder der Absenderdaten in Header-Informationen von eMails, erscheint es jedoch dringlich, den Anwendungsbereich der Vorschrift auf alle Nummern im Sinne des § 3 Nr. 13 TKG zu erweitern.

An den Grad der Kenntnis von einer missbräuchlichen Verwendung einer Rufnummer dürfen keine überzogenen Anforderungen zu Lasten der Verbraucher gestellt werden. Wir fordern daher, im Gesetzentwurf die Einschränkung auf die „gesicherte“ Kenntnis zu streichen. Im Übrigen wäre auch bei einfacher Kenntnis die Verhältnismäßigkeit gewahrt, da sich die in § 45o geregelten Rechtsfolgen an der Schwere des Verstoßes orientieren. Die Kenntnisnahme von einem Rechtsverstoß im Sinne des Satzes 2 muss demnach nicht zwingend die

ultimative Maßnahme eines Rufnummernentzugs zur Folge haben. Diese ist gem. Satz 3 auch erst bei einem wiederholten oder schwerwiegenden Verstoß und nach einer entsprechenden Abmahnung durchzuführen.

§ 45p Auskunftsanspruch über zusätzliche Leistungen

Gemäß § 45p hat der verantwortliche Anbieter einer neben der Verbindungsleistung erbrachten Leistung auf Verlangen des Endnutzers diesen über den Grund und Gegenstand des Entgeltanspruchs und die Art der erbrachten Leistung zu unterrichten. Dies ist eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung dafür, dass der Teilnehmer in die Lage versetzt wird, die Berechtigung einer Entgeltforderung für einen „Mehrwertdienst“ prüfen und ggf. qualifizierte Einwendungen erheben zu können. Insoweit ist die vorgeschlagene Regelung unzureichend.

In der täglichen Beratungspraxis der Verbraucherzentralen zeigt sich, dass die Teilnehmer oft nicht wissen, wer der verantwortliche Anbieter einer über die Verbindung hinaus erbrachten Leistung war. In vielen Fällen wissen sie auch nicht (mehr), ob, wann und in welcher Form (Telefon, Internet etc.) eine bestimmte Dienstleistung über ihren Anschluss in Anspruch genommen worden ist. Nicht selten werden die betroffenen Teilnehmer derart unter Druck gesetzt (Androhen, mitunter auch Durchführen einer Sperre des Telefonanschlusses; Einschalten eines Inkassobüros; Androhen von zivilrechtlichen Klage- bis hin zu Strafverfahren), dass viele eingeschüchtert der Zahlungsaufforderung nachkommen. Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert daher für die Entgeltabrechnung eine gesetzlich geregelte Trennung der Abrechnung so genannter „Mehrwertdienstleistungen“ von der Abrechnung der Verbindungsdienstleistung.

Auseinandersetzungen über unklare oder unberechtigte Entgeltforderungen haben in den vergangenen Jahren die Gerichte in zunehmendem Maße beschäftigt. Immer seltener können hierüber außergerichtliche Klärungen herbeigeführt werden, da über die Beweislastverteilung selten Einigkeit erzielt werden kann. Auch eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs aus dem Jahr 2004 brachte hier keine abschließende Klärung.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert daher vom Gesetzgeber eine klare und faire gesetzliche Beweislastregelung für die Abrechnung so genannter „Mehrwertdienste“. Auch für solche Dienste müssen die Beweislastgrundsätze der Zivilprozessordnung gelten: Der Anbieter und nicht der Teilnehmer hat im Einwendungsfall darzulegen und zu beweisen, dass ein rechtswirksamer Vertrag vorliegt, auf dessen Grundlage die vertraglich vereinbarte Leistung erbracht wurde. Die Anwendung des Anscheinsbeweises analog der Regelung für die Abrechnung der reinen Verbindungsleistung auf die Abrechnung so genannter „Mehrwertdienstleistungen“ ist nicht sachgerecht. Das Herstellen einer Verbindung ist kein hinreichendes Indiz für das Erbringen einer darüber hinausgehenden Dienstleistung.

Schließlich bedarf es einer Klarstellung, dass die Einwendungsrechte des Teilnehmers bezüglich einer über die Verbindung hinaus gehenden Leistung vom Rechnungsteller nicht beschränkt werden dürfen. Soweit der Anbieter von Telekommunikationsdiensten mit dem Teilnehmer eine Beschränkung des Einwendungsrechts vereinbart, ist eine solche Vereinbarung ausschließlich für die Entgeltabrechnung für Telekommunikationsverbindungen zulässig.

Sanktionierung unlauterer Telefonwerbung

Obwohl belästigende Telefonwerbung in Deutschland schon seit langem verboten ist und dieses Verbot seit der Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) im Jahr 2004 gesetzlich normiert ist, findet unlautere Telefonwerbung in der Praxis unvermindert statt. Allein im ersten Quartal 2006 hat die Gesellschaft für Konsumforschung 82,6 Millionen telefonische Werbekontakte gemessen.

Telefonwerbung ist eine der aggressivsten und intensivsten Form der Vertragsanbahnung, die sich bei den Unternehmen zunehmender Beliebtheit erfreut. Es vergeht kaum ein Tag, an dem die Verbraucherzentralen nicht Verbraucherbeschwerden wegen belästigender Telefonwerbung erhalten. Eine aktuelle Umfrage der Verbraucherzentralen von Mai bis Mitte Juli 2006 hat ergeben, dass 95 Prozent der insgesamt 3500 Teilnehmer eigene Erfahrungen mit unerbetenen Werbeanrufen hatten. Auch sprachen sich bei dieser Umfrage rund 80 % der Teilnehmer für spürbare Strafen und schärfere Gesetze aus.

Unverlangte Telefonwerbung ist eine besonders lästige Störung der Privatsphäre. Dementsprechend fühlen sich laut Umfrage 95 Prozent der Verbraucher durch unerwünschte Werbung belästigt. Da der Angerufene auf den Anruf nicht vorbereitet ist, besteht eine erhebliche Gefahr von unüberlegten Vertragsschlüssen. Häufig schließen sich an unlautere Telefonanrufe weitere unseriöse Geschäftspraktiken an. So erhalten solchermaßen kontaktierte Verbraucher nicht selten im Nachgang zum Telefonat vermeintliche Auftragsbestätigungen, in denen ein angeblicher Vertragsschluss bestätigt wird. Tatsächlich wurde aber während des Telefonats nur über neue Produkte bzw. Leistungen informiert, zu einem Vertragsschluss war es hingegen nicht gekommen.

Die 2004 vorgenommene Änderung des UWG hat in Bezug auf so genanntes Cold Calling in der Praxis keine Verbesserungen gebracht. Dies ist insbesondere auf die völlig unzureichenden Sanktionsmöglichkeiten im Fall von Gesetzesverstößen zurückzuführen.

Um zukünftig wirksamer gegen unlautere Telefonwerbung vorgehen zu können und einen hohen Abschreckungseffekt zu erzielen, sind spürbare Sanktionen dringend notwendig. Dies entspräche auch den Vorgaben der EU-Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken, die von den Mitgliedsstaaten bei aggressiven Geschäftspraktiken „wirksame und abschreckende Sanktionen“ fordert. Die EU-Richtlinie muss bis Juni 2007 in nationales Recht umgesetzt werden.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert daher dringend, im Telekommunikationsgesetz eine Vorschrift aufzunehmen, durch die unlautere Telefonwerbung als Ordnungswidrigkeit normiert und eine Ahndung durch die Bundesnetzagentur mit hohen Bußgeldern ermöglicht wird.