



Bundeskammer für
Arbeiter und Angestellte
Prinz-Eugen-Str. 20-22
1040 Wien

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol
Maximilianstraße 7, Postfach 243, 6010 Innsbruck
Tel: 0800/22 55 22, Fax: 0800/22 55 22-1459
wirtschaftspolitik@ak-tirol.com
www.ak-tirol.com

G.-Zl.: WP-2015-17944

Bei Antworten diese Geschäftszahl angeben.

Bei Rückfragen

MMag. Hilpold/Mag.
Röck/Dr. Schuster-Wolf

Klappe 1461

Innsbruck, 24.08.2015

Betrifft: Bundesgesetz, mit dem das Telekommunikationsgesetz, das KommAustria-Gesetz, das Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikations-einrichtungen und das Postmarktgesetz geändert werden

Bezug: Ihr Mail vom 23.07.2015
zust. Referent: Mathias Grandosek

Sehr geehrter Herr Mag. Grandosek,

die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol nimmt zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes wie folgt Stellung:

Ein Ziel dieser Gesetzesänderung ist es, den Ausbau des Breitbandnetzes zu beschleunigen, indem Kommunikationsunternehmen erleichterten Zugang zu bereits bestehender Infrastruktur erhalten. Grundsätzlich befürwortet die Arbeiterkammer Tirol den flächendeckenden Ausbau von breitbandiger Telekommunikationsinfrastruktur. Auch wenn nun die vorgeschlagene Novelle die Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/61 darstellt und die Europäische Union den flächendeckenden Ausbau des Breitbandnetzes als eines ihrer prioritären Ziele definiert hat, halten wir den vorgeschlagenen Weg für überschießend.

Andere Netzbetreiber (Strom, Gas, Wasser, Bahn, Straße, ua.) und die öffentliche Hand planen ihre Infrastruktur vorausschauend mit entsprechenden Kapazitätserweiterungen. Wenn diese freien Kapazitäten bis auf wenige Ausnahmen den Kommunikationsunternehmen zur Verfügung gestellt werden müssen, so werden diese nun gesetzlich deutlich besser gegenüber ihren Vertragspartnern gestellt. Diese neue

Hierarchie sehen wir äußerst kritisch. Immerhin hatten die Kommunikationsunternehmen in der Vergangenheit kaum Interesse am Nutzen von Synergien mit anderen Netzbetreibern. Aus diesem Grund lehnt die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol diese priorisierte Stellung der Kommunikationsbetreiber ab und fordert, dass der Breitbandausbau auf Augenhöhe mit den anderen Netzbetreibern zu erfolgen hat.

Darüber hinaus werden im Rahmen der vorliegenden Novelle die Bestimmungen zum Schutz der Konsumenten ausgebaut. Mehrere dieser Änderungen sind aus Sicht der AK Tirol zu begrüßen, gehen aber in einigen Bereichen – etwa in Bezug auf Forderungen von Drittanbietern und das kostenlose Sperren dieser Dienste – nicht weit genug. So sollten bereits Provider Forderungen von Drittanbietern einfordern und prüfen müssen, bevor Daten des Konsumenten weitergeleitet werden.

Zur Kritik im Detail:

Zu § 8, 9: Mitbenutzungsrechte

Alle Netzbetreiber haben auf Anfrage eines Kommunikationsunternehmens die Nutzung zu gestatten, wenn es wirtschaftlich zumutbar und technisch vertretbar sei. Die künftige technische Entwicklung, welche die vorläufige Freihaltung von Kapazitäten rechtfertigen würde, ist nur dann zu berücksichtigen, wenn sie nachweislich erforderlich ist. Die finanzielle Abgeltung hat gemäß der geltenden Rechtslage „angemessen“ zu erfolgen.

Wir sehen diese Regelung als überschießend an, da sie den Netzbetreibern (bis hinunter auf die kommunale Ebene) aufzwingt, dass Kommunikationsunternehmen die Infrastruktur nutzen. Es ist aus unserer Sicht zu kurz gegriffen, dass nachweislich erforderliche Freihaltungen von Kapazitäten zu berücksichtigen sind, denn das bedeutet, dass eine vorausschauende Planung von Netzbetreibern, der sich durch eine weitsichtige Planung Perspektiven offen lässt, nun bestraft wird. Auch die finanziell angemessene Abtretung ist aus unserer Sicht ungenügend. Es muss sichergestellt sein, dass es nicht um die reinen Mehrkosten der Anlage als angemessen zu sehen sind, sondern dass sie sich jedenfalls an den Gesamtkosten zu orientieren haben. Wir sehen in erster Linie die Kommunikationsunternehmen in der Pflicht, das Netz auf ihre Kosten aufzubauen. Immerhin handelt es sich beim Internet um ein Angebot, das von privaten Firmen geboten wird und in der Folge auch sehr lukrativ betrieben werden kann. Dementsprechend ist zu vermeiden, dass sie stattdessen von der weitsichtigen Planung anderer Netzbetreiber einfach und billig profitieren.

Zu § 13a, 13b: Zentrale Informationsstelle für Infrastrukturdaten und für Genehmigungen

Wir halten es für zu weitreichend, dass die öffentliche Hand alle Informationen in elektronischer Form über möglicherweise zur Verfügung stehende Infrastrukturen, die als

neue Kommunikationslinien dienen können, an die zentrale Informationsstelle zu übermitteln haben. Hier wird die Hierarchie von öffentlichen Einrichtungen gegenüber privaten Kommunikationseinrichtungen auf den Kopf gestellt. Den Umstand, dass die öffentliche Hand automatisch alle Informationen bereitstellen muss, halten wir für falsch, weil damit dem Breitbandausbau scheinbar alle anderen Aufgaben der öffentlichen Hand untergeordnet werden. Wir sehen es als Holschuld für die Kommunikationsunternehmen, bei der öffentlichen Hand anzufragen und nicht umgekehrt. Im normalen Falle sollte der Ausbau ja von vorne herein koordiniert erfolgen, doch hier zur Sicherheit sämtliche Daten zentral zu horten, halten wir für überschießend.

Zu § 13c: Gebäudeinterne physische Infrastrukturen

Aufgrund dieses Absatzes werden alle Neubauten, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beantragt worden sind, „mit hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen physischen Infrastrukturen bis zu den Netzabschlusspunkten“ auszustatten sein. Diese Regelung betrifft alle Gebäude mit einer ganzjährigen Nutzung und somit auch kleine Gebäude, wie beispielsweise Einfamilienhäuser. Diesen Zwang, alle Häuser so auszustatten, dass sie tauglich für Breitbandinternet sind, halten wir für einen Eingriff in die persönliche Entscheidungsgewalt von privaten Hauserrichtern. Diejenigen, die ein persönliches Interesse an einem Breitbandanschluss haben, werden dies bei der Hauserrichtung ohnehin berücksichtigen. Wer jedoch keinen Wert darauf legt, darf jedoch nicht dazu gezwungen werden. So kann diese Regelung dazu führen, dass beim Hausbau oder einer umfangreichen Renovierung Mehrkosten entstehen. Nachdem von Seiten der Bundesregierung und des Landes Tirol das Ziel nach leistbarem Wohnen betont wird, stellt diese Maßnahme genau das Gegenteil dar. Aus diesem Grund fordert die Arbeiterkammer Tirol, dass bei der vorliegenden Novelle jedenfalls die Ausnahmemöglichkeiten für Einfamilienhäuser, die in Artikel 8 Abs. 4 der EU-Richtlinie 2014/61 möglich sind, voll ausgeschöpft werden. Darüber hinaus ersuchen wir die Bundesregierung, sich hier für eine Änderung der EU-Richtlinie einzusetzen. Ziel in der EU muss es sein, der Bevölkerung günstigen Wohnraum zur Verfügung zu stellen und nicht der Anschluss an das Breitband als Grundversorgung zu definieren.

Fristen bei Bestimmungen zum Breitbandausbau:

Sämtliche zum Ausbau des Breitbandnetzes vorgesehenen Fristen sind extrem kurz gehalten und betragen jeweils nur wenige Wochen. Um eine vernünftige Zusammenarbeit zu garantieren, sind jedenfalls längere Fristen notwendig. Zu kurze Fristen stärken damit die Kommunikationsunternehmen, die Anfragen stellen und Angebote einfordern können. Wir sehen hier keine Notwendigkeit, bei einem langfristigen Projekt des Ausbaus der Infrastruktur die Netzbetreiber und die öffentliche Hand mit derartig kurzen Fristen unter Druck zu setzen und die Kommunikationsunternehmen so unangebracht zu stärken.

Förderung des Anbieterwechsels:

§ 23 Abs. 3 des Entwurfs sieht die Erweiterung der Kompetenz der RTR zum Erlass näherer Bestimmungen zur Rufnummernportierung vom Mobilfunk- auf den Festnetzbereich vor. Dies wird grundsätzlich begrüßt. Es werden dadurch positive Auswirkungen für Konsumenten erwartet, da der Wettbewerb zwischen den Providern gefördert wird. Ebenfalls wird positiv beurteilt, dass die Frist zur Aktivierung der portierten Nummer beim aufnehmenden Betreiber mit maximal einem Arbeitstag gesetzlich befristet wird, damit Konsumenten nicht länger vom Zugang zu Telekommunikation über den betreffenden Anschluss abgeschnitten sind. Gemäß dem vorliegenden Entwurf sollen alle übrigen Details mittels Verordnung der RTR geregelt werden, wogegen grundsätzlich kein Einwand besteht, welche aber einer gesonderten Prüfung unterzogen werden müssten.

Die Begrenzung der Kündigungsfrist mit maximal einem Monat gemäß § 25d Abs. 3 und 4 wird uneingeschränkt begrüßt. Eine den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende Mindestvertragsbindung ist davon nicht betroffen, was der bisherigen h.M. entspricht. Jedoch verwenden manche Provider derzeit reguläre Kündigungsfristen von bis zu drei Monaten. Durch die gesetzliche Festlegung einer einheitlichen maximalen Kündigungsfrist profitieren alle Konsumenten, in diesem Punkt wird auch der Wettbewerbsdruck zwischen den Unternehmen aufgehoben.

Regelungen betreffend Drittanbieter-Dienste:

Mehrere Bestimmungen des Entwurfs beziehen sich auf die sehr praxisrelevante Problematik der Drittanbieter-Content-Dienste. Hierbei bestehen Vereinbarungen zwischen Drittanbietern und den jeweiligen Providern, wonach Forderungen der Drittanbieter über die Telefonrechnung der Provider mittels Inkasso-Zession abgerechnet werden. Es ist davon auszugehen, dass die Inkasso-Zession entgeltlich erfolgt, also die von den Konsumenten mit der Telefonrechnung kassierten Entgelte zum Teil an den Drittanbieter weitergeleitet, zum Teil vom Provider einbehalten werden.

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol ist in der Konsumentenberatung seit Jahren vielfach mit Streitfällen befasst, in denen Konsumenten das Bestehen einer gültigen Rechtsgrundlage für die verrechneten Dienste explizit bestreiten. Aufgrund der mittelbaren Geltendmachung über die Telefonrechnung besteht stets die Gefahr negativer Konsequenzen seitens des Providers, wenn die strittige Forderung nicht bezahlt wird, wie die Sperre des Telefonanschlusses oder die einseitige Vertragskündigung. Hierdurch stehen Konsumenten unter Druck.

In so gut wie allen von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol vertretenen Fällen wurden solche Content-Dienst-Forderungen nach formeller Bestreitung und Einleitung

eines Schlichtungsverfahrens bei der RTR ausgebucht. Dies unterstreicht die Indikation, dass in diesen Fällen gar keine gültige Rechtsgrundlage gegeben war und mit der Verrechnung bzw. Abbuchung mittels Zahlungseinzug sogar der strafrechtlich relevante Tatbestand des Betrugs erfüllt wurde. Da es sich oftmals um relativ geringe Beträge handelt, verzichten viele Konsumenten auf eine – aufwändige – Forderungsbestreitung, Einleitung von Schlichtungsverfahren oder Strafanzeigen. Die Zahl solcher Problemfälle ist in den vergangenen Jahren extrem angestiegen, was sich letztlich auch in der sehr hohen Zahl der bei der RTR eingebrachten Schlichtungsfälle widerspiegelt. Zum Schutz der Konsumenten vor derartigen ungerechtfertigten Drittanbieter-Forderungen tritt die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol schon lange für strenge gesetzliche Bestimmungen ein, wie sie etwa im Bereich der Mehrwertdienste bestehen. Vor diesem Hintergrund sind die im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Bestimmungen grundsätzlich zu befürworten, wobei jedoch Verbesserungen im Detail dringend geboten scheinen:

§ 24 Abs. 2 erweitert die Verordnungskompetenz der RTR, diese soll Bestimmungen zum Schutz der Nutzer hinsichtlich der Erbringung von Drittanbieter-Diensten erlassen können, was bisher auf die Erbringung von Mehrwertdiensten beschränkt war. Diese Kompetenzerweiterung wird begrüßt und es ist zu hoffen, dass präzise Regelungen für Content-Dienste einen entsprechend positiven Effekt haben werden, wie dies bei den Mehrwertdiensten nach Erlass der KEM-V der Fall war.

§ 29 Abs. 2a ermöglicht Providern, den Anschluss eines Nutzers für Dienste von Drittanbietern zu sperren, wenn dieser Entgelte für solche Dienste bestreitet oder die Abtretung der entsprechenden Forderung nach § 71 Abs. 5 verlangt. Gemäß den Erläuterungen sollen dadurch ausdrücklich die Provider geschützt werden, indem deren Verwaltungsaufwand eingeschränkt wird. Dem Provider soll auch der Umfang der Sperre freistehen.

Im Grunde ist die gesetzliche Regelung der Sperrmöglichkeit zu begrüßen, da dies bisher für Content-Dienste nur möglich ist, soweit Provider dies entgegenkommenderweise einräumen. Jedoch ist der Ansatz, die Provider zu schützen, abzulehnen: Wie ausgeführt wurde, kooperieren Provider und Drittanbieter auf freiwilliger Basis, so dass auf Seiten des Providers kein Schutzbedarf gesehen wird. Im Gegenteil besteht ein dringender Schutzbedarf der Konsumenten, die vielfach mit ungerechtfertigten Forderungen bzw. Betrugsversuchen konfrontiert werden, und einen Bedarf an einer verlässlichen einheitlichen Regelung haben, wonach derartige Content-Dienste von Drittanbietern präventiv gesperrt werden können. Bei Mehrwertdiensten bestand lange eine ähnliche Problematik, die durch Einführung entsprechender Sperrmöglichkeiten deutlich entschärft wurde.

In diesem Sinn ist die Bestimmung dahingehend zu ändern, dass Nutzern ausdrücklich das Recht eingeräumt wird, eine entsprechende kostenlose Sperre jederzeit zu verlangen.

Gemäß § 71 Abs. 5 können Teilnehmer binnen der Einspruchsfrist von drei Monaten die sofortige und kostenfreie Ausbuchung und Abtretung der strittigen Forderung an den Drittanbieter verlangen. Diese Regelung wird grundsätzlich befürwortet, da hierdurch die oben angeführten Risiken der Anschluss-Sperre oder Vertragskündigung gänzlich vermieden werden und das Beschwerde- und Einspruchsverfahren vereinfacht wird.

Jedoch muss aus unserer Sicht vor einer solchen Abtretung sichergestellt sein, dass tatsächlich objektive Anhaltspunkte für einen gültigen Vertrag zwischen dem Drittanbieter und dem Konsumenten bestehen. Widrigenfalls steht zu befürchten, dass Drittanbieter gezielt gefälschte Rechnungen nutzen könnten, um Informationen über Konsumenten zu sammeln und zu verwerten, indem aufgrund des Einspruchs und der Abtretung der Forderung verschiedene persönliche Nutzerdaten abgefragt werden. Diese Gefahr besteht, wenn auch in geringerem Ausmaß, schon heute.

Zwar ist im Entwurf ein gewisses Maß an Transparenz und Schutz der Nutzer dadurch gegeben, dass der Provider darüber informieren muss, an welches Unternehmen die Abtretung, und damit die Weiterleitung bestimmter Kundendaten, erfolgt. Doch zeigt die bisherige Praxis, dass diese dritten Unternehmen den Konsumenten unbekannt sind, vielfach im Ausland ansässig und damit besonders schwer greifbar sind. Die Forderungen selbst entbehren meist einer gültigen Rechtsgrundlage. Somit ist fraglich, ob Konsumenten mit der Information, an welche Unternehmen ihre Daten weitergeleitet werden, tatsächlich gedient ist und ob damit ein ausreichender Schutz vor Betrug und Datenmissbrauch besteht.

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol schlägt daher vor, § 71 Abs. 5 dahingehend zu ergänzen, dass der Provider im Fall der Forderungsbestreitung zunächst selbst einen Nachweis der Rechtmäßigkeit der Forderung beim Drittanbieter einfordern und prüfen muss. Dieser Nachweis soll grundlegende Vertragsinformationen und insbesondere die Zustimmungserklärung der Konsumenten gemäß FAGG beinhalten. Der Nachweis kann auch die Einhaltung der von der RTR gemäß § 24 Abs. 2 noch zu erlassenden Verordnung einschließen. Gelingt dem Drittanbieter dieser Nachweis nicht, hat der Provider die Forderung von sich aus auszubuchen. Nur wenn ein Nachweis gelingt, und damit ein objektives Indiz für einen tatsächlichen Vertrag vorliegt, soll die Forderung an den Drittanbieter abgetreten und diesem die Nutzerdaten übermittelt werden.

Durch eine solche Prüfpflicht entsteht ein gewisser Aufwand für Provider, der sich jedoch schon mit den allgemeinen zivilrechtlichen Verpflichtungen (Schutz- und

Aufklärungspflichten) begründen lässt. Weiter ist – wie bereits ausgeführt wurde – das bisherige Verhalten der Provider selbst „Teil des Problems“, da diese vielfach Verträge mit höchst unseriösen Drittanbietern abgeschlossen und vielfach ungerechtfertigte Forderungen verrechnet haben. Und letztlich ist die Kooperation zwischen Providern und Drittanbietern freiwillig, so dass auch unter diesem Gesichtspunkt eine verstärkte Mitwirkung und Kontrolle seitens der Provider verlangt werden kann.

Zusammenfassend ist für die Problematik Drittanbieter-Content-Dienste festzuhalten, dass Konsumenten regelmäßig unschuldige Opfer ungerechtfertigter Forderungen und Betrug sind, und von Risiken und einem hohem Aufwand zur Abwehr solcher Forderungen betroffen sind, weshalb primär die Konsumenten durch eine gesetzliche Regelung zu schützen sind. Ohne die hier vorgeschlagene Ergänzung würde das gesamte Betrugs- und Datenmissbrauchsrisiko weiterhin zur Gänze auf den Konsumenten lasten, während das Geschäftsmodell Content-Dienste für Provider und Drittanbieter praktisch kein – nicht selbst gewähltes – Risiko beinhaltet.

AGB Änderungen:

§ 25 Abs. 2 sieht eine Ergänzung dahingehend vor, dass der RTR bei AGB-Änderungen nicht nur die Änderungen, sondern die gesamten AGB zur Prüfung vorgelegt werden müssen, damit diese in ihrer Gesamtheit beurteilt werden können. Dies ist zu begrüßen.

Gemäß § 25 Abs. 3 hätte die Information über eine AGB-Änderung an den Nutzer nun nicht mehr „in schriftlicher Form“, sondern nur mehr „in geeigneter Form“ zu erfolgen. Zwar wird an dieser Stelle darauf verwiesen, dass die RTR im Rahmen einer Verordnung nähere Details bestimmen kann und somit im Ergebnis das Schriftlichkeitserfordernis für viele Fälle aufrechterhalten kann. Dennoch ist diese Änderung als Einschränkung der bisherigen positiven gesetzlichen Schutzbestimmung abzulehnen. In den Erläuterungen wird als Begründung ins Treffen geführt, dass etwa anonymen Kunden keine schriftlichen Mitteilungen zugestellt werden können. Die hier vorgeschlagene Maßnahme, das Schriftlichkeitserfordernis deshalb zum Nachteil für alle Kunden aufzuheben, scheint weit überzogen. Unseres Erachtens ist die Zustellbarkeit für Mitteilungen mit weit geringeren Mitteln zu erreichen, etwa durch Pflicht oder Obliegenheit, eine E-Mail Adresse beim Abschluss eines anonymen Vertrages (Wertkarte) zu übermitteln, damit an diese schriftliche Erklärungen (mit elektronischer Signatur) zugestellt werden können.

Übrige Änderungen:

Gegen die sonstige Änderung des § 25 Abs. 3 sowie die Änderung des § 100 Abs. 1 bestehen keine Einwände. Bezüglich der Papierrechnung ergibt sich aus Konsumentensicht keine Änderung und besteht weiterhin die Möglichkeit bei

Vertragsabschluss und zu einem späteren Zeitpunkt eine kostenlose Papierrechnung zu verlangen.

Fazit:

Den Ausbau von Breitbandinternet zu forcieren ist wichtig und richtig. Dass jedoch dem Anschluss absolute Priorität eingeräumt wird, als ob ein schneller Internetanschluss lebensnotwendig sei, halten wir bei weitem für überschießend. Der Ausbau soll mit anderen Netzbetreibern und der öffentlichen Hand koordiniert erfolgen. Die Richtlinien an und für sich bzw. die Umsetzung in nationales Recht stellen nach unserer Ansicht nach die extremste Form der Liberalisierung dar: Die gesamte Infrastruktur hat den privaten Anbietern von Telekom-Diensten zur Verfügung zu stehen. Es muss sich aber um Verhandlungspartner auf Augenhöhe handeln, anstatt privaten Kommunikationsunternehmen rechtlich eine deutlich stärkere Position zu garantieren. Die Arbeiterkammer Tirol spricht sich aus diesem Grund gegen die Bestimmungen in dieser Novelle aus und ersucht die Bundesregierung, sich hier auch auf EU-Ebene für eine Korrektur des eingeschlagenen Weges einzusetzen.

Die Stärkung der Konsumentenrechte in den behandelten Bereichen ist im Lichte einer unseriösen und problematischen Praxis dringend notwendig. Es ist jedoch essentiell, die vorgeschlagenen Regelungen im Detail nachzubessern, damit die bestehenden Probleme auch tatsächlich gelöst und nicht nur auf andere Bereiche verlagert werden.

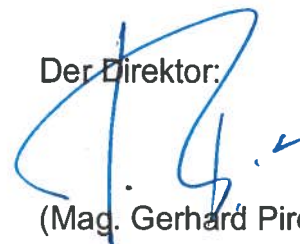
Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:



(Erwin Zangerl)

Der Direktor:



(Mag. Gerhard Pirchner)