



Bundesministerium für
Verkehr, Innovation und Technologie
Postfach BMVIT
III/PT (Recht)
1000 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	Fax	Datum
BMVIT- 630.333/0001- III/PT2/2015	WP-GSt-Gr- Zi/Lm	Mathias Grandosek Daniela Zimmer	DW 2389 DW 2722	DW 42389 DW 42722	16.9.2015

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

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des gegenständlichen Entwurfs und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Die Novellierung des Telekommunikationsgesetzes bezieht sich zum einen auf die notwendige Umsetzung der Richtlinie 2014/61/EU über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation, zum anderen werden einige wichtige Maßnahmen im Bereich des Konsumentenschutzes gesetzt.

Die Umsetzung der Richtlinie muss zwingend bis 1.1.2016 erfolgen. Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen, da es durch die ausgeweiteten Mitbenutzungsrechte und vor allem durch die Bestimmungen zur Koordination von Baumaßnahmen zu einem wesentlich effizienteren, kostengünstigeren und auch für BürgerInnen weniger belastenden Infrastrukturausbau kommen kann. Auch die Zentralisierung von Informationen zu Infrastrukturdaten bei der Regulierungsbehörde kann dazu beitragen, den Infrastrukturausbau zu erleichtern.

Ebenso werden einige vorgeschlagene Maßnahmen im Bereich des KonsumentInnenschutzes begrüßt, wie etwa die Senkung der Kündigungsfristen auf einen Monat, die Ausweitung der Prüfungsmöglichkeiten der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR) bezüglich allgemeiner Geschäftsbedingungen oder die Verordnungsermächtigung der RTR bezüglich Drittanbietern.

Dennoch möchten wir auch auf einige Punkte hinweisen, die aus unserer Sicht noch kritisch zu sehen sind, wie etwa die Verpflichtungen des Ausbaus gebäudeinterner physischer Infra-

struktur bei Einfamilienhäusern oder den Entfall der Schriftlichkeit bei benachteiligenden Vertragsänderungen.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Zu § 4a Absatz 1 Z2 (Zuschüsse):

Unklar ist, was unter „NGA-fähiger Breitbandinfrastruktur“ zu verstehen ist. Der Begriff kommt an keiner Stelle des TKG vor und ist auch nirgends definiert (vermutlich wurde er aus den Sonderrichtlinien zur Förderung von Leerverrohrungen übernommen). Um Unklarheiten zu beseitigen, wäre deshalb entweder eine gesetzliche Definition vorzusehen oder eine Anpassung diese Passage an die bestehenden Begrifflichkeiten des TKG durchzuführen.

Zu § 13c:

Es wird festgelegt, dass bei Neubauten und umfangreichen Renovierungen in Gebäuden eine Verpflichtung besteht, gebäudeinterne physische Infrastruktur für Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetze mitzulegen. Eine Missachtung dieser Vorschrift kann Strafen bis zu 10.000 Euro nach sich ziehen. Es sind einige Ausnahmen festgelegt, die von einer solchen Verpflichtung in bestimmten Fällen befreien, wie etwa bei Ferienhäusern oder aus Denkmalschutzgründen.

Grundsätzlich ist einer solchen Verpflichtung durchaus zuzustimmen. Von der Möglichkeit der Ausnahme für Einfamilienhäuser, wie sie die Richtlinie ermöglicht, wurde allerdings kein Gebrauch gemacht. Es stellt sich die Frage, ob die Verpflichtung bei Einfamilienhäusern nicht überschießend ist, insbesondere dort, wo Bauherr, Eigentümer und zukünftiger Bewohner ein und dieselbe Person ist und somit auch niemand anderes von der Entscheidung, ob solche Infrastrukturen verlegt werden, mitbetroffen ist. Auch die Tatsache, dass in der Regel in gut versorgten Gebieten auch mobiles Breitband in Österreich gut ausgebaut ist, das keine spezielle gebäudeinterne Infrastruktur benötigt, sollte dabei nicht außer Acht gelassen werden. Gerade in Einfamilienhäusern sollte daher die Entscheidung über den Ausbau von gebäudeinterner Infrastruktur dem Eigentümer und Bewohner überlassen bleiben. In allen anderen Fällen, insbesondere bei Mehrfamilienhäusern ist die verpflichtende Ausstattung hingegen zu begrüßen.

Zu § 13c Absatz 3:

Der erste Satz des Absatzes 3 lautet: *„die Verpflichtungen nach Abs. 2 und 3 gelten nicht für...“*

Damit bezieht sich dieser Absatz auf sich selbst, was wohl nur ein redaktionelles Versehen sein kann. Richtigweise sind wohl die Verpflichtungen nach Abs. 1 und 2 gemeint.

Zu § 24 Absatz 2:

Seitens der BAK wird außerordentlich begrüßt, dass der RTR die Verordnungsermächtigung übertragen wird, nähere Bestimmungen über *„eine transparente und den erforderlichen Schutz der Nutzer beachtende Erbringung von Diensten von Drittanbietern“* festzulegen. Es

wurde schon seit längerem darauf hingewiesen, dass die gegenwärtige Regelungskompetenz nicht technologie-neutral und daher nicht mehr zeitgemäß ist.

Die Zuständigkeiten beschränkten sich bislang auf den (ehemals wegen erhöhter Missbrauchsgefahr besonders wichtigen) Schutz der VerbraucherInnen im Bereich der Mehrwertdienste. Mit der Entwicklung des Internets und der Verbreitung von Smartphones entstanden abseits der Mehrwertdienstbranche eine Vielzahl an Servicediensten, die sich anderer Inkassotechniken zur Abrechnung von digitalen Inhaltendiensten bedienen. Vor allem kamen Web- und Wap-Dienste auf, die eine individuell zurechenbare Leistungsabrechnung über die bloße Kenntnis der Rufnummer der KonsumentInnen durchführen. Diese Dienstkategorie erwies sich – ähnlich wie Mehrwertdienste – von Anfang an als besonders missbrauchsanfällig. Begünstigt durch die Möglichkeit von ausländischen Briefkastenfirmen, die weitgehend anonym agieren und sich der Rechtsdurchsetzung durch Wechsel der Firmenbezeichnung oder des Niederlassungsortes leicht entziehen können, entwickelten sich Kundenbeschwerden wegen unzulässigem Web- und Wap-Billing rasch zum Dauerbrenner in der AK-KonsumentInnenbeschwerdestatistik. Auch für die RTR-Schlichtungsstelle gehören derartige Beschwerden schon seit einigen Jahren zu einem der wichtigsten Bereiche am Gesamtbeschwerdeaufkommen.

Unseriöse Anbieter missachten systematisch sämtliche Transparenzbestimmungen des Fern- und Auswärtsgeschäfte-Gesetzes (FAGG) und auch die Bestätigungspflichten über das Zustandekommen einer vertraglichen Bindung werden kontinuierlich ignoriert. Bei näherer Prüfung der VerbraucherInnenbeschwerden zeigt sich regelmäßig, dass Verträge schon allein aufgrund schwerwiegender Verstöße gegen das FAGG nicht wirksam zustande gekommen sind. Zudem verweisen VerbraucherInnen glaubwürdig darauf, derartige Dienste nie bestellt zu haben. Ein Großteil der beanstandeten Dienste verstößt folglich nicht nur gegen zivilrechtliche Vorgaben, sondern überschreitet mit betrügerischen oder zumindest betrugsähnlichen Praktiken die Grenze zu strafrechtlichen Tatbeständen.

Vor diesem Hintergrund ist es hoch an der Zeit, Diensten von Drittanbietern – unabhängig von der Art des Inkassos – generell Ausübungsregeln zum Schutz der KonsumentInnen aufzuerlegen.

Zu § 25 Absatz 2:

Die BAK begrüßt ausdrücklich die Änderung des § 25 (2), der es ermöglicht, allgemeine Geschäftsbedingungen auch bei Änderungen in ihrer Gesamtheit auf ihre gesetzliche Konformität und im Hinblick auf den Einklang der AGBs mit der aktuellen Rechtsprechung zu überprüfen.

Zu § 25 Absatz 3:

Gegenwärtig ist den TeilnehmerInnen im Falle von Entgelt- oder Konditionenänderungen der wesentliche Inhalt benachteiligender Änderungen in schriftlicher Form, etwa durch Aufdruck auf einer periodisch erstellten Rechnung, mitzuteilen. Künftig müssten die Anbieter die Benachrichtigung lediglich „in geeigneter Form“ durchführen. Die Erläuterungen zum Entwurf verweisen auf das Problem, dass bei nicht registrierten Prepaid-KundInnen keine Anschrif-

ten existieren, an die derartige Mitteilungen gerichtet werden könnten. Eine Benachrichtigung ist mit anderen Worten schriftlich gar nicht möglich. Diesem Sonderfall kann man aber aus Sicht der BAK leicht dadurch begegnen, dass bereits im TKG eine Unterscheidung getroffen wird. Demnach sollten Telekomanbieter grundsätzlich weiter verpflichtet sein, bei Benachrichtigungen nach § 25 Abs. 3 die Schriftform einzuhalten. Nur im Falle nicht registrierter KundInnen sollten Anbieter auf andere „*geeignete Formen*“ der Verständigung zurückgreifen können. Eine undifferenzierte Aufweichung der bisherigen Formerfordernisse wird jedenfalls abgelehnt.

Auch der Verweis in den Erläuterungen, dass die RTR in ihrer Mitteilungsverordnung ohnedies weitere Details zu den Formvorschriften festlegen kann, überzeugt nicht. Aus VerbraucherInnen-sicht besteht Anlass zur Sorge, dass die Telekombranche mit Blick auf die – gemessen am Mail- oder SMS-Versand – höheren Kosten einer schriftlichen Verständigung beständig darauf drängen wird, auch in anderen Fällen als bei Prepaid-KundInnen von der Schriftform abweichen zu dürfen. KonsumentInnen müssen aber die Verständigung zuverlässig wahrnehmen können, wollen sie ihre Kündigungsrechte aus Anlass einer Vertragsänderung geltend machen. Insofern kommt der Benachrichtigung (von der Ausnahme abgesehen) ausschließlich in Schriftform eine wichtige Transparenz- und Warnfunktion zu. Von diesem VerbraucherInnenschutzniveau sollte nicht abgerückt werden.

Zu § 25 d Absatz 2a:

Die neu eingefügte Pflicht, dass Telekombetreiber im Kündigungsfall ihren TeilnehmerInnen die Vertragsbeendigung innerhalb von einem Monat ermöglichen müssen, wird außerordentlich begrüßt. Die Tendenz auf Anbieterseite, die Kündigungsfristen in den AGBs kontinuierlich auszuweiten wird seit längerem kritisch verfolgt. Reichte noch vor wenigen Jahren allen Anbietern ein Monat zur vertraglichen Abwicklung einer Kündigung, so sind es zwischenzeitlich oft bereits 3 Monate, die sich die Anbieter verwaltungstechnisch vorbehalten. Die Mutmaßung, VerbraucherInnen länger als unbedingt nötig an den Vertrag zu binden, drängt sich dabei jedenfalls auf. Sachlich nicht gerechtfertigte, überlange Bindefristen dürften nicht dem § 6 Abs. 1 Z 1 Konsumentenschutzgesetz entsprechen. Auch die EU-Kommission erkannte in überlangen Bindedauern ein Wechselhemmnis und nahm in ihren Erstentwurf zu einer Telekom-Binnenmarkt-Verordnung ebenfalls die Beschränkung von Kündigungsfristen auf ein Monat auf.

Zu § 29 Absatz 2a:

Die Bestimmung ermöglicht es Telekomanbietern, eine Drittanbieter-Sperre zu setzen, wenn die TeilnehmerInnen Entgeltforderungen für solche Dienste bestreiten. Wenngleich VerbraucherInnen in der Regel eine solche Sperre befürworten werden, da sie zuverlässig vor weiteren Forderungen für nie bestellte Dienste schützt, greift die Norm doch sehr weit in das Selbstbestimmungsrecht der VerbraucherInnen ein. In Einzelfällen werden VerbraucherInnen Forderungen für einen aufgedrängten, nicht bestellten Dienst keinesfalls begleichen, aber dennoch gerne weiterhin einen offenen allgemeinen Zugang zu derartigen Diensten haben wollen.

Auch besteht die Möglichkeit, dass VerbraucherInnen einen Dienst über längere Zeit ohne Probleme freiwillig bestellt haben, aber einmal ein Abrechnungsfehler entstand, den sie beinspruchen, ohne gleich gänzlich auf einen Dienst verzichten zu wollen. Würde in jedem Fall der Telekomanbieter sofort autonom ohne Rücksprache mit den KundInnen eine Dienstsperrung einrichten dürfen, könnte das eventuell sogar ein Hindernis für VerbraucherInnen darstellen, Rechnungseinsprüche zu machen, da sie die sofortige Sperrung der Dienste befürchten müssten. Die Erläuternden Bemerkungen sprechen ja insbesondere von dem Fall, dass dadurch der Verwaltungsaufwand für Betreiber durch „wiederholten Einspruch“ hintangehalten werden soll. Dies sollte Berücksichtigung finden, zumal nur von einer kostenfreien Sperrung aber nicht von einer kostenlosen Aufhebung der Sperrung die Rede ist.

Aus VerbraucherInnensicht wäre es daher auch wichtig, Telekomanbieter zur Information über die kostenlose Möglichkeit der Einrichtung einer allgemeinen oder differenzierten Dienstsperrung (Mehrwertdienst-, Wap- oder Web-Billingsperre) und zur Berücksichtigung derartiger KundInnenwünsche zu verpflichten.

Zu § 71 Absatz 5:

Neu eingefügt wurde die Bestimmung, dass TeilnehmerInnen, die eine Forderung eines Drittanbieters beinspruchen, innerhalb von drei Monaten die kostenfreie Abtretung der Forderung an den Drittanbieter verlangen können. Folge dieser Abtretungserklärung ist, dass der Telekombetreiber die strittige Forderung ausbuchen und seine KundInnen darüber informieren muss, an wen die Forderung abgetreten wurde (der Konflikt über die Frage der Rechtmäßigkeit der Forderung ist fortan zwischen TeilnehmerIn und Drittanbieter auszutragen).

Aus BAK-Sicht kann dieser Regelung nur eingeschränkt zugestimmt werden. Diese Vorgangsweise entspricht zwar der lang geübten Praxis, VerbraucherInnen zur Zustimmung der Weitergabe ihrer persönlichen Daten an den Serviceanbieter und zur Einverständniserklärung einer derartigen Forderungsabtretung zu animieren und ihnen im Gegenzug die Ausbuchung der Forderung aus den Verrechnungssystemen des Telekomanbieters in Aussicht zu stellen. Vor weiteren Betreuungsschritten des Serviceanbieters sind die (in diesem Fall dem Drittanbieter namentlich bekannte) VerbraucherInnen aber nicht gefeit.

Auch der Telekomanbieter als bloßer Inkassant der Leistung ist aus Sicht der BAK dazu angehalten, seine Verrechnung möglichst missbrauchssicher zu gestalten. Dazu zählt, dass er technisch Vorsorge trifft, dass nur von TeilnehmerInnen explizit quittierte Bestellungen von Inhaltsdiensten abgerechnet werden. Diese Quittungsmechanik haben die Anbieter – soweit bekannt – in ihren Verrechnungssystemen implementiert. Vor diesem Hintergrund wäre bereits im TKG die Anbieterpflicht aufzunehmen, eine Drittanbieter-Forderung in Rechnungen nur freizugeben, wenn nachweisbar eine von TeilnehmerInnen ausgehende Bestellung (etwa via SMS-Bestätigung) vorliegt. Auf entsprechende Pflichten zu Sicherheitsmaßnahmen nach dem Zahlungsdienstegesetz sei ebenfalls hingewiesen.

Darüber hinaus ist auch zu überlegen, weitere cursorische Prüfpflichten der Telekombetreiber in Bezug auf die Info- und Bestätigungspflichten des FAGG aufzunehmen. Zumindest im

Fall fortgesetzter Beschwerden gegen ein und denselben Serviceanbieter wäre es unangemessen, wenn Telekombetreiber im Wege von Forderungsabtretungen KonsumentInnen zu Einzelkämpfern gegen unseriöse Drittanbieter machen würden. Es muss über einschlägige Prüfpflichten der Telekombetreiber zumindest sichergestellt werden, dass bei Beschwerdebildung die Geschäftspraxis des Drittanbieters näher überprüft wird und Partnerverträge im Missbrauchsfall beendet werden.

Zu § 100:

Die neu eingeführten unterschiedlichen Regelungen in Bezug auf KonsumentInnen und Businesskunden (bei Geschäftskunden darf die elektronische Rechnungslegung als Standard eingerichtet sein) darf in der Praxis nicht dazu führen, dass VerbraucherInnen Nachteile erleiden. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, hinzuzufügen, dass die Beweislast hinsichtlich der Klassifizierung als VerbraucherIn versus Unternehmer den Telekomanbieter trifft.

Weitere Problembereiche

Die BAK erlaubt sich auch noch zusätzlich auf einige problematische Punkte hinzuweisen, die bisher in der Novelle nicht berücksichtigt wurden, aber aus unserer Sicht ebenso einer gesetzlichen Regelung bedürfen:

- KonsumentInnen sind vom Telekombetreiber klare und übersichtliche Informationen in Form eines verpflichtenden Konditionen- und Tarifblattes über die wesentlichen Vertragsinhalte sowie den Gesamtfixkosten über die gesamte Mindestvertragsdauer auszuhandigen.
- Die Intransparenz bei Mobiltelefonverträgen (Stichwort: „Gratis-Smartphone“) ist dadurch aufzuheben, dass bei allen Kaufverträgen eine Gegenüberstellung des Kaufpreises und des Tarifvertrags (inkl. aller Nebenkosten, wie Servicepauschale etc.) erfolgen muss, um eine bewusste Kaufentscheidung zu unterstützen und nicht den Eindruck eines Geschenks zu vermitteln.
- Beschränkung von Vertragsbindungen bei Vertragsverlängerungen

Begründung

KonsumentInnen haben bei der Auswahl eines Telekomanbieters bzw. beim Vergleich von Preisen und Dienstleistungen mit einer hohen Intransparenz bei den Tarifen, Dienstleistungen und Qualitätsmerkmalen zu kämpfen. Geschäftsbedingungen und Vertragsformulare der Betreiber sind umfangreich und komplex, sodass den KonsumentInnen die Vergleichbarkeit erschwert wird. KonsumentInnen haben große Mühe, alle Entwicklungen im Auge zu behalten, vor allem durch ständig neue Technologien, Dienste, Tarif- und Kombiangebote, Geräte bzw. Gerätefeatures. Viele haben längst den Überblick über Preise, Nebenspesen, Nutzungsbedingungen, Installationsvoraussetzungen und mit der Nutzung eventuell verbundenen Kosten- und Sicherheitsrisiken verloren. Produkte sind nicht nur vielfältig, sondern oft unübersichtlich gestaltet und miteinander schwer vergleichbar. Überlange Vertragsbindungen erschweren zudem die Wechselmöglichkeiten der KonsumentInnen.

Verpflichtendes Tarifblatt:

Grundgebühr und nutzungsabhängige Entgelte zusammengerechnet ergeben die Gesamtkosten der Nutzung eines Vertragshandys – denken VerbraucherInnen. Dies stimmt nur bedingt. Telekombetreiber sind nämlich längst dazu übergegangen, nicht alle Fixkosten in die Grundentgelte einzurechnen, sondern eine Fülle an Nebenkostenpositionen wie SIM- und Internet-Pauschalen, Aktivierungsentgelte u.ä. einzuführen. Zur besseren Vergleichbarkeit sollten die Anbieter verpflichtet sein, KonsumentInnen ein Tarifblatt mit Informationen zu den über die gesamte Mindestvertragsdauer entstehenden Fixkosten auszuhändigen. Alternativ könnte auch die Verpflichtung der Betreiber vorgesehen werden, sämtliche Nebenkostenbestandteile, die nicht nur im Einzelfall, sondern generell anfallen, in die monatlichen Fixentgelte einzurechnen. Auch die Verrechnungstaktung verschleiert oft die wahren Kosten und erschwert Tarifvergleiche. Taktungen können lange und uneinheitlich sein (z.B. 90/60 Sekunden). Für die Datennutzung gilt Ähnliches (Abrechnung in Blöcken z.B. zwischen 64KB und 1MB). Dies entspricht nicht mehr dem europäischen Trend: Die EU-Kommission hat in ihrer Roaming-Verordnung festgelegt, dass Mobilfunkanbieter Roaminganrufe grundsätzlich sekundengenau verrechnen müssen. Vor diesem Hintergrund sollte das Telekommunikationsgesetz auch die Taktung verbraucherInnenfreundlich regeln.

Aushändigung aussagekräftiger Infos über die wesentlichen Vertragsinhalte:

Angemessene Informationen bereits vor Vertragsabschluss über die wichtigsten Vertragsinhalte und eventuelle Nutzungsrisiken sind für VerbraucherInnen zur besseren Orientierung wichtig. Das Telekommunikationsgesetz sieht derzeit nur vor, dass die Anbieter auf KundInnenverlangen derartige Infos auszuhändigen haben. Zudem gibt es (mit Ausnahme der Mehrwertdienste) keine gesetzlichen Pflichten über Mindestangaben in der Werbung (z.B. durchschnittliche Datenübertragungsgeschwindigkeit). KonsumentInnen sind sich deshalb oft über wesentliche kostenrelevante Aspekte ihrer Anbieter- und Tarifwahl nicht im Klaren. Im Telekommunikationsgesetz sollte deshalb eine automatische Aushändigungspflicht der wichtigsten Infos vor Vertragsabschluss und Pflichtangaben für kommerzielle Kommunikation vorgesehen werden.

Einschränkung von Bindungsfristen bei Vertragsverlängerungen

Derzeit sind die anfänglichen Bindungsfristen bei Telekommunikationsverträgen auf maximal 24 Monate beschränkt bzw. ist auch jeder/jedem TeilnehmerIn die Möglichkeit einzuräumen, einen Vertrag für einen Kommunikationsdienst mit einer Mindestvertragsdauer von 12 Monaten abzuschließen. Bei einer Vertragsverlängerung gelten diese Beschränkungen allerdings nicht mehr. Dies führt dazu, dass KonsumentInnen bei Vertragsverlängerungen zum Teil mit längeren Vertragsbindungen konfrontiert sind, als zu Beginn eines Vertrages (wenn sie etwa in den Genuss eines neuen, vergünstigten Mobilfunkgerätes kommen wollen). Hier ist es

dringend erforderlich, auch bei Vertragsverlängerungen eine Beschränkung der Bindungsfristen vorzuschreiben, um die Wechselmöglichkeiten von TeilnehmerInnen nicht zu behindern.

Die Bundesarbeitskammer bittet um die Berücksichtigung der oben erwähnten Punkte bei der Novelle zum Telekommunikationsgesetz.

Mit freundlichen Grüßen

VP Günther Goach
i.V. des Präsidenten

F.d.R.d.A.

Maria Kubitschek
i.V. des Direktors

F.d.R.d.A.