

ANGA

Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber e.V.

bitkom

BREKO
BUNDESVERBAND
BREITBANDKOMMUNIKATION



vatm
Wettbewerb verbindet

Gemeinsame Position zum Entwurf einer TK-Transparenzverordnung

(Kabinettsbeschluss v. 15.06.2016)

Die Bundesregierung hat die von der BNetzA erarbeitete Verordnung zur Förderung der Transparenz auf dem Telekommunikationsmarkt (TK-Transparenzverordnung) am 15. Juni 2016 beschlossen und zur weiteren Beratung an den Deutschen Bundestag weitergeleitet.

Die unterzeichnenden Verbände und deren Mitgliedsunternehmen begrüßen das Vorhaben, es den Verbrauchern durch eine weiter erhöhte Transparenz zu ermöglichen, sich besser über TK-Dienstleistungen zu informieren und entsprechende Produktentscheidungen in einem wettbewerbsintensiven Markt zu treffen. Dabei greift die Verordnung wichtige Aspekte eines von der Branche ursprünglich vorgelegten Selbstverpflichtungsangebots auf.

Sie verlangt aber darüber hinaus tiefgreifende Einschnitte und weitreichende Anpassungen sowie Veränderungen in den bislang gelebten Abläufen und Prozessen in nahezu sämtlichen Bereichen der Unternehmen. Auch vor dem Hintergrund der sich vergrößernden Schiefe zwischen sehr strikt ausgestalteten sektorspezifischen Vorgaben einerseits und horizontalen Regelungen andererseits ist diese Entwicklung im Auge zu behalten. Es ist deshalb insbesondere wichtig, die den Unternehmen aufzuerlegenden Verpflichtungen auf ein angemessenes Maß zu beschränken und der Branche die für die Umsetzung dieser weitgehenden Maßnahmen erforderliche Zeit einzuräumen.

Im Folgenden möchten wir gerne darlegen, an welchen Stellen des Verordnungsentwurfes aus Sicht der betroffenen Branche noch dringender Änderungsbedarf gesehen wird:

1. Begrenzung des Geltungsbereichs der Verordnung auf Privatkunden und auf das Angebot von (breitbandigen) Internetzugangsdiensten

Ursprünglich war die TK-Transparenzverordnung als Verordnung ausschließlich für Verbraucher vorgesehen. Für uns ist es ein wichtiges Anliegen, dass der Anwendungsbereich wieder auf Endverbraucher beschränkt wird. Geschäftskunden haben individuelle Anforderungen und nutzen grundsätzlich proprietäre Produkte bzw. oft auch Kombinationen mehrerer Produkte. Auch aufgrund der damit verbundenen fehlenden Vergleichbarkeit der Produkte sind Geschäftskunden kein sinnvoller Adressatenkreis.

Zudem erscheinen einige der vorgesehenen Regelungen, die eine Information „auf Verlangen“ des Geschäftskunden vorsehen, nicht konform mit dem Anliegen der Transparenzverordnung. So könnte nach § 8 Abs. 1 der TK-Transparenzverordnung ein Geschäftskunde vor dem Vertragsschluss verlangen, dass ihn der Anbieter auf die Überprüfbarkeit der Datenübertragungsrate nach § 7 Abs. 1 hinweist. Eine solche Regelung ergibt eigentlich keinen Sinn.

Nicht zuletzt ist eine Anwendung auf Geschäftskunden deswegen regelmäßig nicht erforderlich, weil diese sowohl die verhandelten Leistungen, als auch Servicezusagen und Vertragslaufzeiten kennen. Bei Unklarheiten verfügen Geschäftskunden meist – anders als Verbraucher – auch über konkrete Ansprechpartner, an die sie sich problemlos wenden können.

Der jetzt gewählte Anwendungsbereich klammert auch den Internetzugang über die Schmalbandeinwahl, wie sie an jedem einfachen Sprachanschluss möglich ist, nicht eindeutig aus. Daher wäre es aus unserer Sicht hilfreich, wenn eine solche Klarstellung, was unter dem in § 1 Abs. 2 Nr. 1 genannten Begriff der Zugangsdienste verstanden wird, begleitend erfolgt. Idealerweise sollte in der Begründung zur TK-Transparenzverordnung eine Auflistung erfolgen, welche Dienste ganz konkret hierunter subsumiert werden.

2. Zum Produktinformationsblatt (§ 1) allgemein

Die Pflicht, aktuelle Produktinformationsblätter vor Vertragsschluss für sämtliche Vertriebskanäle bereitzustellen, ist gerade für Verkaufsstellen wie Supermärkte oder Tankstellen kaum umsetzbar. Ein hoher Anteil des Endkundengeschäfts wird in diesem Bereich abgewickelt, ist aber aufgrund der hohen Kundenfluktuation und Transaktionsgeschwindigkeit nicht auf die breite Darbietung vieler Produktinformationsblätter ausgelegt.

Hinzu kommt, dass die Bundesnetzagentur („BNetzA“) ein Muster für das Produktinformationsblatt erst mit Inkrafttreten der TK-Transparenzverordnung, also sechs Monate nach Verkündung, vorgibt – eine angemessene Umsetzungsfrist für Unternehmen fehlt hier gänzlich (siehe auch Punkt 4). Schließlich sollte die Angabepflicht für das Markteinführungsdatum von Produkten auf das Produktinformationsblatt beschränkt werden. Eine Aufnahme in die Verträge wäre wegen des erheblichen Mehraufwandes unverhältnismäßig.

3. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 5 – Angaben zur „normalerweise“ zur Verfügung stehenden Datenübertragungsrate

In § 1 Abs. 2 Nr. 5 des Verordnungsentwurfes ist unter anderem geregelt, dass die Anbieter von Internetzugangsdiensten auf dem Produktinformationsblatt Angaben zur minimalen, zur normalerweise zur Verfügung stehenden und zur maximalen Festnetz-Datenübertragungsrate jeweils für Download und Upload machen müssen.

Eine Angleichung der Vorgaben in der TK-Transparenzverordnung und TSM-Verordnung hinsichtlich erforderlicher Angaben zu Datenraten ist zu begrüßen. Dringend erforderlich erscheint aber eine Klarstellung, dass sowohl bei der TSM-Verordnung als auch nach der TK-Transparenzverordnung Angaben zu Datenraten etc. nicht kundenindividuell, sondern produkt-/tarifbezogen erfolgen müssen.

Dies ist deshalb notwendig, da zum Zeitpunkt der Bereitstellung des Produktinformationsblatts, die vom Verordnungsentwurf verlangte kundenindividuelle Angabe der normalerweise zur Verfügung stehenden Datenübertragungsrate noch nicht vorliegt, da diese von der jeweiligen individuellen Performanz eines Festnetz-Anschlusses abhängt.

Ebenso wenig kann die Angabe der BNetzA gem. §§ 2, 3 Abs. 2 Transparenzverordnung zum Zeitpunkt der Markteinführung des Produktes zur Verfügung gestellt werden. Im Umkehrschluss kann aber aufgrund der individuellen Leitungsdaten auch keine produkt- oder tarifbezogene Angabe in einem Produktinformationsblatt getätigt werden.

Eine solche Verpflichtung würde daher in der Praxis ins Leere gehen. Sie sollte nicht Gegenstand des Produktinformationsblattes sein. Zudem verlangt die Verordnung (EU) 2015/2120 nicht, dass diese Angabe in einem Medium wie dem Produktinformationsblatt gemacht wird. Dementsprechend sollten Bezüge zur *„vertraglich vereinbarte[n] normalerweise zur Verfügung stehende[n] Download-Rate“* auch aus der Anlage 1 zur Transparenzverordnung entfernt werden.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Neuerrichtung von Infrastrukturen. Wenn diese erstmalig errichtet werden, ist es häufig technisch unmöglich, dem Endkunden bei Vertragsschluss bereits Angaben zur Performanz des Anschlusses zur Verfügung zu stellen. Dies liegt daran, dass sehr viele Neubauprojekte im ländlichen Raum, die ohne staatliche Förderung auskommen, sowohl auf Basis FTTC als auch insbesondere auf Basis FTTB/H oder HFC von den ausbauenden Unternehmen erst errichtet werden, wenn die Endkunden im betreffenden Ausbauggebiet in genügender Anzahl Endkundenverträge gezeichnet haben, folglich eine bestimmte Vorvermarktungsquote erreicht worden ist (sog. Nachfragebündelung).

Im hier exemplarisch aufgeführten Fall ist die Angabe einer normalerweise zur Verfügung stehenden Bandbreite ausgeschlossen, da der Vertragsschluss weit vor der Erstellung der physikalischen Infrastruktur stattfindet. Die Zugangsdaten zu diesen Anschlüssen können erst dann generiert werden, wenn der entsprechende Hausanschluss an die Systeme des Netzbetreibers angeschaltet wird. Der Gesetzgeber hat sich erkennbar nur mit bestehenden Anschlussinfrastrukturen befasst, die Neuerrichtung dagegen völlig ausgeblendet. Da die Neuerrichtung von hochbitratigen Anschlussinfrastrukturen das erklärte Ziel der Bundesregierung ist, müssen die gesetzlichen Regelungen entsprechend ausgelegt werden.

4. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 7 – Angabe der für die Nutzung der Zugangsdienste geltenden Preise

§ 1 Abs. 2 Nr. 7 verlangt die Angabe „*der für die Nutzung der Zugangsdienste geltenden Preise*“. Eine Information allein über den Preis der Zugangsdienste wird jedoch in den praktisch sehr häufigen Fällen nicht möglich sein, in denen der Zugangsdienst zusammen mit weiteren Dienstleistungen in einem Paket angeboten wird. Wenn etwa ein Produkt sowohl einen Festnetztelefon- als auch einen DSL-Anschluss zu einem pauschalen Preis enthält, kann dessen Anbieter den Preis für den Zugangsdienst DSL-Anschluss in aller Regel nicht isoliert angeben. Stattdessen den für beide Komponenten vereinbarten Pauschalpreis anzugeben, ist keine angemessene Lösung, weil der Verbraucher dann ein unzutreffendes Bild über die „*für die Nutzung der Zugangsdienste geltenden Preise*“ erhält.

Eine Lösungsmöglichkeit könnte darin bestehen, dass der Anbieter wahlweise den Preis des Produkts oder den Preis des Zugangsdienstes angibt.

Anregen möchten wir auch, gesetzlich klarzustellen, was konkret mit „Zugangsdiensten“ gemeint ist. Dies sollte definitorisch klar geregelt werden.

5. Zu § 1 Abs. 3 – Vorgaben zum standardisierten Musterinformationsblatt

In § 1 Abs. 3 des Verordnungsentwurfes ist vorgesehen, dass die BNetzA, um eine einheitliche Darstellung zu gewährleisten, ein Musterproduktinformationsblatt vorgibt. In diesem Zusammenhang fehlt noch die Regelung, dass Anbieter erst verpflichtet sind, Produktinformationsblätter zu ihren Angeboten zu erstellen, wenn die BNetzA das Musterinformationsblatt erarbeitet hat.

Es muss gewährleistet sein, dass die Anbieter ausreichend Zeit haben, das Muster in ihre Systeme einzupflegen, mit den entsprechenden Angaben zu befüllen und als Druckmaterial in den Shops auszulegen. Wir würden es sehr begrüßen, wenn der Branche bzw. den unterzeichnenden Verbänden das Musterproduktinformationsblatt rechtzeitig vor dem Inkrafttreten der Verordnung zugänglich gemacht wird. Die Verbände stehen der BNetzA bei der Ausgestaltung des Musterproduktinformationsblatts gerne unterstützend zur Verfügung.

6. Zu § 5 S. 1 Nr. 3 – Information zur Kündigungsfrist

In § 5 S. 1 Nr. 3 des Verordnungsentwurfes soll geregelt werden, dass künftig auf den Rechnungen auch die Kündigungsfrist und der letzte Kalendertag, an dem die Kündigung eingehen muss, um eine Vertragsverlängerung zu verhindern, von den Anbietern angegeben werden muss. Ausweislich der Begründung soll dies auch für alle Bestandsverträge gelten.

Diese Verpflichtung sehen wir kritisch:

Die Ermächtigungsgrundlagen in § 45n Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 5 TKG sehen vor, dass Anbieter lediglich die noch verbleibende Vertragslaufzeit und ggf. die Kündigungsbedingungen anzugeben haben. Demgegenüber ist die Angabe des letzten Kalendertages, an dem die Kündigung eingehen muss, deutlich weitergehend und komplexer.

Aus Sicht der Branche ist die vorgesehene Verpflichtung nicht mehr von der Ermächtigungsgrundlage des § 45n TKG gedeckt und sollte entsprechend des Wortlauts des § 45n Abs. 2 Nr. 2 TKG umformuliert werden.

Soweit uns bekannt, würde dies zudem eine nur die Telekommunikationsbranche betreffende einzigartige Verpflichtung sein. Diese ist nicht erforderlich, weil bereits nach Art. 246 Abs. 1 Nr. 6 und Art. 246a Abs. 1 Nr. 11 EGBGB Unternehmer dem Verbraucher bei Dauerschuldverhältnissen in allen Branchen „die Laufzeit des Vertrags oder die Bedingungen der Kündigung unbefristeter Verträge oder sich automatisch verlängernder Verträge“ mitteilen müssen.

Für diese zusätzliche Information durch den Anbieter besteht deshalb kein Bedarf und sie überspannt die sowieso schon im TK-Bereich überbordenden Informationspflichten, die neben den allgemeinen Informationspflichten des BGB und des EGBGB für Verbraucherverträge gelten.

Eine Umsetzung wäre technisch aufgrund vielfältiger Kündigungsfristen, für deren Berechnung die §§ 188 ff. BGB anzuwenden sind, komplex und aufwendig. Durch die unterschiedliche Anzahl an Kalendertagen je Monat (und je Jahr (Schaltjahr)), wären zur Erfüllung dieser Forderung unter anderem Verknüpfungen von CRM- und Kalendersystemen notwendig, welche nur die Komplexität, Fehleranfälligkeit und Kostenbasis der Systeme erhöhen. Eine Umsetzungsfrist von sechs Monaten wäre dafür zudem zu kurz bemessen.

Der Abdruck von Kündigungsfrist und Kündigungstag sowie von verbrauchtem Volumen und Vertragsende würde mit einem enormen Aufwand für die Anbieter einhergehen, da bestehende Systeme für den Rechnungsdruck häufig nicht entsprechend ausgelegt sind. Eine solche Informationsdarstellung würde auch deswegen häufig ins Leere laufen, weil die Kunden diese Informationen bereits heute kostenlos über Kunden-Hotlines und entsprechende Apps abfragen können. Wegen des nur geringen Nutzens für die Verbraucher gegenüber erscheint die Regelung daher unverhältnismäßig.

7. Zu § 8 – Verweisungen

Vermutlich ist es ein Redaktionsversehen, dass in den Abs. 2 und 3 des § 8 auf den Abs. 4 verwiesen wird, dann aber in Abs. 4 auf die Abs. 2 und 3, auf das wir an dieser Stelle gerne hinweisen möchten.

8. Zu § 8 Abs. 3 und 4 – Information auch gegenüber Bestandskunden

Im Vergleich zum Referentenentwurf ist es eine massive Verschärfung, dass gem. § 8 Abs. 3 des Verordnungsentwurfes auf die Überprüfbarkeit der Datenübertragungsrate nach § 7 Abs. 1 auch dann unverzüglich hinzuweisen ist, wenn die Schaltung des jeweiligen Anschlusses vor Inkrafttreten dieser Verordnung erfolgt ist. Es erscheint unklar, wie diese Informationspflicht für alle Bestandskunden erfüllt werden soll. Die Verpflichtung ist zudem nicht sinnvoll:

Zum einen erfasst das Angebot der BNetzA zur Messung lediglich Bestandskundenprodukte bis Mai 2012. Zudem werden die meisten Bestandskunden in Altтарifen keine Unterlagen mehr über die vertraglich vereinbarten Bandbreiten haben, was ihre Eingabe im Speed-Messtool der BNetzA sehr fehleranfällig machen würde. Hinzu kommt, dass die betreffenden Parameter mit Bestandskunden niemals „vereinbart“ wurden, was zu Rechtsunsicherheit bzw. zu unzulässigen Rückwirkungen führen würde. Nicht zuletzt stellt sich auch die Frage, ob das Messtool der BNetzA für die Verarbeitung der zu erwartenden Mengen von Messungen ausgelegt ist.

Mit Blick auf die Regelung in Abs. 4 erscheint problematisch, dass die Information zwingend durch Fernkommunikationsmittel in Textform, insbesondere durch E-Mail oder SMS zu erfolgen hat. Wir sehen hierin eine unglückliche Vermischung der Anforderungen des § 126b BGB (Legaldefinition der Textform) und des § 312c Abs. 2 BGB (Legaldefinition des Fernkommunikationsmittels), die dem übrigen Zivilrecht fremd ist. Vorzugswürdig ist eine Formulierung wie z. B. „Die Hinweise nach Abs. 2 und 3 haben in Textform zu erfolgen.“

19. Juli 2016

*ANGA Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber e. V., Reinhardtstraße 14, 10117 Berlin
Tel.: 030 / 2404 7739-0, Fax: 030 / 2404 7739-9, E-Mail: info@anga.de*

*Bitkom Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V., Albrechtstraße 10, 10117 Berlin
Tel.: 030 / 27576-0, Fax: 030 / 27576-400, E-Mail: bitkom@bitkom.org*

*BREKO Bundesverband Breitbandkommunikation e. V., Invalidenstraße 91, 10115 Berlin
Tel.: 030 / 58580-415, Fax: 030 / 58580-412, E-Mail: breko@brekoverband.de*

*BUGLAS Bundesverband Glasfaseranschluss e. V., Bahnhofstraße 11, 51143 Köln
Tel.: 02203 / 20210-0, Fax: 02203 / 20210-88, E-Mail: info@buglas.de*

*eco Verband der Internetwirtschaft e. V., Französische Straße 48, 10117 Berlin
Tel.: 030-2021567-0, Fax: 030-2021567-11, E-Mail: berlin@eco.de*

*VATM Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V.,
Neustädtische Kirchstraße 8, 10117 Berlin
Tel.: 030 / 505615-38, Fax: 030 / 505615-39, E-Mail: vatm@vatm.de*