

## Stellungnahme

### zum Referentenentwurf zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes 2008

25. April 2008

Seite 1

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. vertritt mehr als 1.100 Unternehmen, davon 850 Direktmitglieder mit etwa 135 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Anbieter von Software, IT-Services und Telekommunikationsdiensten, Hersteller von Hardware und Consumer Electronics sowie Unternehmen der digitalen Medien.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat am 31. März einen Referentenentwurf für eine Novellierung des Telekommunikationsgesetzes veröffentlicht und die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Das Gesetzesvorhaben enthält neben der europarechtlich bedingten Einführung von Bußgeldern im Hinblick auf die Vorgaben der Roaming-Verordnung unter anderem Regelungen zum 0180-Rufnummernbereich und zum Vertragswechsel im Telekommunikationssektor. BITKOM bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme und nimmt gerne die Gelegenheit wahr, die Position der deutschen Telekommunikationsbranche zu übermitteln.

### Zusammenfassung

BITKOM steht den Neuregelungen im Bereich der bisher als „Geteilte-Kosten“-Dienste geführten Services kritisch gegenüber. Anders als es die Gesetzesbegründung auslegt, handelt es sich bei den vorgesehenen Preisregelungen um echte Preisfestsetzungen und nicht lediglich um eine Neustrukturierung des Nummernraumes. Denn mit einem Ausweichen in den 0900-Bereich läge kein „Feste-Kosten-Dienst“ mehr vor. Zudem ist anzumerken, dass die Dienste der 0180-Gasse aus Sicht der Kunden eine ganz andere Wahrnehmung und Akzeptanz haben und nicht mit hochpreisigen Premium-Diensten auf eine Stufe zu stellen sind. Insbesondere für den Mobilfunk würde die Regulierung der Endkundenpreise außerdem einen massiven Markteingriff bedeuten. Denn hier bedeuten die in der Definition von „Feste-Kosten-Nummern“ festgelegten Preise eine drastische Absenkung von z.T. 50 bis 66% der aktuell am Markt existierenden Preise. Ein derart ad hoc geplanter und jeglicher regulatorischer Begründung entbehrender Eingriff stößt auf tiefgreifende Bedenken, zumal sowohl das TKG wie auch der EU-Telekommunikationsrahmen vor preisregulatorischen Eingriffen eine umfangreiche Marktdefinition und -analyse vorsehen. Der Bitkom ist davon überzeugt, dass eine solche Analyse keine Begründung für ein regulatorisches Eingreifen liefern würde, wofür auch spricht, dass die EU-Kommission in ihrer Märkteempfehlung Ende 2007 den ehemaligen Markt 15 (Markt für Zugang- und Verbindungsaufbau in Mobilfunknetzen) als nicht (mehr) regulierungsbedürftig ansieht. Dies kann nicht durch die apodiktische Einstufung als Strukturierungsmaßnahme unterlaufen werden.

Hinsichtlich der in der Begründung zu § 3 Nr. 10a erläuterten Möglichkeit der BNetzA, den 0180-Rufnummernbereich für Offline-Billing zu öffnen, steht der BITKOM auf dem

Bundesverband  
Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und  
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10 A  
10117 Berlin-Mitte  
Tel. +49. 30. 27576-0  
Fax +49. 30. 27576-400  
bitkom@bitkom.org  
www.bitkom.org

### Ansprechpartner

Dr. Guido Brinkel  
Bereichsleiter  
Telekommunikations- und  
Medienpolitik  
Tel. +49. 30. 27576-221  
Fax +49. 30. 27576-51-221  
g.brinkel@bitkom.org

### Präsident

Prof. Dr. Dr. h. c. mult.  
August-Wilhelm Scheer

### Hauptgeschäftsführer

Dr. Bernhard Rohleder

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 2

Standpunkt, dass ein Offline-Billing allenfalls in neu hinzukommenden Nummernteilbereichen und dort wiederum allein für das Festnetz zum Tragen kommen kann. Eine Änderung des Abrechnungsverfahrens für die bestehenden Nummernteilbereiche 01801-5 vom Online- ins Offline-Billing ist mit Blick auf den Bestandsschutz bestehender Geschäftsmodelle abzulehnen.

Darüber hinaus beurteilen wir die in § 67 Abs. 2 vorgesehene Ergänzung, wonach sich die von der BNetzA festzulegenden Preise nicht nur an den im Markt angebotenen Preisen, sondern auch „... an dem Ziel der Wahrung der Nutzer-, insbesondere der Verbraucherinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation“ zu orientieren haben, skeptisch. Diese Erweiterung steht im Widerspruch zur Entstehungsgeschichte der Norm, die eine Kompromisslösung zwischen Gesetzgeber und Netzbetreibern bildet. Daneben besteht für die vorgesehene Erweiterung kein regulatorischer Handlungsbedarf, da die betroffenen Marktsegmente durch einen intensiven Wettbewerb zwischen Netzbetreibern und Dienstekunden wie auch zwischen den Dienstekunden gekennzeichnet sind.

Hinsichtlich der vorgesehenen Änderungen bei Vertragsumstellungen weisen wir darauf hin, dass „Slamming“ in erster Linie ein Instrument einzelner „schwarzer Schafe“ ist. Wir wehren uns daher gegen den durch den Entwurf implizit vermittelten Generalverdacht gegen die gesamte Branche und regen an, mehr Flexibilität zu ermöglichen, da die jetzt vorgesehenen Verpflichtungen zu erheblichen administrativen wie auch finanziellen Mehrbelastungen führen, die auch völlig seriös agierende Anbieter treffen würden. Insbesondere kann durch die Einführung eines Wahlrechts bzgl. der Übermittlung zwischen seriös agierenden Anbietern ein übermäßiger Aufwand verhindert werden, was auch der rascheren Abwicklung des Kundenwunsches entgegenkommt. Außerdem können andere Beweismittel für das Vorliegen eines Kundenauftrags zugelassen werden. Hier sind insbesondere Sprachaufzeichnungen zu nennen.

Hinsichtlich der vorgesehenen Beschlusskammergebühr weist BITKOM darauf hin, dass Gebühren, die von Unternehmen auf die aufgehobene TK-Lizenzgebührenverordnung gezahlt wurden, auch in der Neuregelung der Beitrags- bzw. Gebührenvorschriften Berücksichtigung finden müssen. Durch die Streichung des § 144 Abs. 3 TKG werden ansonsten die Unternehmen benachteiligt, bei denen diese Gebühren für die Lizenzerteilung bislang auf einen nach § 144 Abs. 3 TKG zu erhebenden Beitrag angerechnet werden. Auch ist nicht ersichtlich, warum neue Beschlusskammergebühren überhaupt erforderlich sind. Wesentlich für die Erhebung von Gebühren ist das Verursacherprinzip. Im Entwurf sollen nun aber Gebühren für Entscheidungen vereinnahmt werden, die von der BNetzA veranlasst werden. Die „Leistung“ der BNetzA ist jedoch nicht auf das beantragende Unternehmen zurückzuführen, weil von der Regulierungs-Entscheidung naturgemäß gerade andere Marktteilnehmer profitieren.

Schließlich halten wir die beabsichtigte Deckelung des von der BNetzA nach freiem Ermessen festzusetzenden Übergangszeitraumes für die Technische Richtlinie (TR) für nicht sinnvoll. Da viele der von der TR festzusetzenden Anforderungen aus heutiger Sicht technisch und konzeptionell "Neuland" sind, erscheint eine gesetzliche Beschränkung des Übergangszeitraums auf 24 Monate zu ambitioniert. Der BNetzA sollte daher der Freiraum gegeben werden, auf Basis einer konkreten Abwägung im Einzelfall ggf. eine sogar deutlich längere Übergangsfrist als 24 Monate festzusetzen.

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 3

### Inhalt

Seite

<b>1</b>	<b>Neuregelung des 0180er-Rufnummernbereiches; §§ 3 Nr. 10a, 67 Abs. 2 S. 2 TKG-E</b> .....	<b>4</b>
1.1	Zu § 3 Nr. 10 .....	4
1.1.1	Echte Preisfestsetzung .....	4
1.1.2	Auswirkungen im Mobilfunkbereich .....	4
1.1.3	Definition als „Feste-Kosten-Dienste“ .....	5
1.2	Zur Begründung zu § 3 Nr. 10a: Offline Billing .....	5
1.3	Zu § 67 Abs. 2; erweiterte Parameter der Preisfestlegung .....	6
1.3.1	Entstehungsgeschichte der Norm .....	6
1.3.2	Fehlender Bedarf für Erweiterung der Vorgabe .....	7
1.3.3	keine Ersatzfunktion für die Preisbildung .....	7
1.3.4	Unbestimmtheit der Regelung .....	8
<b>2</b>	<b>Textformerfordernis beim Vertragswechsel, § 43a Abs. 2 TKG-E</b> .....	<b>8</b>
2.1	Auswirkungen der Neuregelung .....	8
2.2	Flexibilisierung des Übermittlungserfordernisses .....	8
2.2.1	Übermittlung als „Kann-Option“ .....	9
2.2.2	Formulierungsvorschlag .....	10
<b>3</b>	<b>Zur vorgesehenen Beschlusskammergebühr; § 142 TKG-E und Streichung § 144 TKG</b> .....	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>Zur Deckelung der Übergangsfrist in § 108 Abs. 3 Satz 4 TKG</b> .....	<b>11</b>

## **Stellungnahme**

TKG-Novelle 2008

Seite 4

### **1 Neuregelung des 0180er-Rufnummernbereiches; §§ 3 Nr. 10a, 67 Abs. 2 S. 2 TKG-E**

Der Entwurf sieht eine Neuregelung der 0180-Dienstdefinition, der Preisangabepflichtungen bei 0180-Diensten sowie der Preissetzungsbefugnisse und -maßstäbe der BNetzA vor. BITKOM bewertet diese geplanten Änderungen kritisch.

#### **1.1 Zu § 3 Nr. 10**

##### **1.1.1 Echte Preisfestsetzung**

Aus Sicht des BITKOM ist es grundsätzlich nicht sinnvoll, Entgelte im TKG festzuschreiben. Da bei jeder eventuell notwendigen Änderung der Entgelthöhe eine Änderung des TKG erforderlich würde, lässt diese Vorgehensweise jegliche Flexibilität vermissen. BITKOM teilt insofern auch nicht die Auffassung, dass es sich bei den vorgesehenen Preisobergrenzen aufgrund der Möglichkeit des Ausweichens in andere Rufnummerngassen nicht um eine Preisfestsetzung handle, sondern lediglich um eine Maßnahme der „Strukturierung des Nummernraumes“. Diese Argumentation unterschlägt, dass der Wechsel in den 0900-Bereich eine qualitative Änderung des Angebots zur Folge hätte, weil das Angebot eines „Feste-Kosten“-Dienstes nur im 0180-Bereich möglich ist. Zudem ist anzumerken, dass die Dienste der 0180-Gasse aus Sicht der Kunden eine ganz andere Wahrnehmung und Akzeptanz haben. Sie sind damit in keinsten Weise mit hochpreisigen Premium-Diensten auf eine Stufe zu stellen. Für den 0180-Bereich bilden die vorgesehenen Höchstgrenzen somit eine echte gesetzliche Preisfestsetzung.

##### **1.1.2 Auswirkungen im Mobilfunkbereich**

Speziell für den Mobilfunk würde die Regulierung der Endkundenpreise einen massiven Markteingriff bedeuten. Hier unterscheidet sich der Gesetzesvorschlag deutlich von den vorgeschlagenen Preisfestsetzungen für den Festnetzbereich, die praktisch eine Fixierung der aktuell am Markt gängigen Höchstpreise als Obergrenze für die künftigen Preise für diesen Dienst darstellen. Dagegen bedeuten die in der Definition von „Feste-Kosten-Nummern“ festgelegten Preise eine drastische Absenkung von z.T. 50 bis 66% der aktuell am Markt existierenden Preise für die Erreichbarkeit von 0180er-Nummern aus dem Mobilfunk. Die Mobilfunklizenzen wurden auf der Grundlage erworben, dass die Netzbetreiber ihre Tarifhoheit bei der Gestaltung ihrer Preise nutzen können, um wettbewerbsstarke und dauerhaft tragfähige Geschäftsmodelle für die angebotenen Dienste aufzusetzen und dynamisch fortzuentwickeln. Diese Freiheit wäre mit der vorgeschlagenen drastischen Tarifabsenkung massiv eingeschränkt und gefährdet damit den Fortbestand des Wettbewerbs in diesem Markt.

Ein derart ad hoc geplanter und jeglicher regulatorischer Begründung entbehrender Eingriff in einen wettbewerblichen Markt stieße auch auf gravierende nationale und gemeinschaftsrechtliche Bedenken, zumal sowohl das TKG wie auch der EU-Telekommunikationsrahmen vor preisregulatorischen Eingriffen eine umfangreiche Marktdefinition und -analyse vorsehen. Der Bitkom ist davon überzeugt, dass eine solche Analyse aufgrund der Vielfalt der am Markt herrschenden Geschäftsmodelle und Tarifgestaltungen keine Begründung für ein regulatorisches Eingreifen liefern

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 5

würde. Hierfür spricht u.a. auch, dass die EU Kommission in ihrer Märkteempfehlung Ende 2007 den ehemaligen Markt 15 (Markt für Zugangs- und Verbindungsaufbau in Mobilfunknetzen) als nicht (mehr) regulierungsbedürftig ansieht und aus der Märkte-liste gestrichen hat. Die BNetzA hat zudem bei der Untersuchung des einschlägigen Marktes Nr. 15 der alten Märkteempfehlung seinerzeit schon kein Marktversagen feststellen können. Im Hinblick auf den für das TKG 2007 ausgehandelten Branchen-kompromiss ist der Anlass für eine Verschärfung der Preisregeln somit nicht nachzu-vollziehen.

### 1.1.3 Definition als „Feste-Kosten-Dienste“

Der Referentenentwurf sieht weiter vor, den Begriff „Geteilte-Kosten-Dienste“ durch „Feste-Kosten-Dienste“ zu ersetzen und neu zu definieren. Diese Definition ist nicht glücklich gewählt, weil sie ein schiefes Bild zur Tarifierung von 0180-Diensten gibt. 0180-Dienste sind nicht „fest“ tarifiert. Die Tarifierung variiert vielmehr in Abhängigkeit vom Nummernteilbereich (0180 1-5), in dem der Dienst realisiert ist, sowie vom An-schlussanbieter (Anrufe aus den Festnetzen werden anders bepreist als Anrufe aus den Mobilfunknetzen). Letztendlich provoziert der Begriff daher eher Missverständnisse und Irritationen hinsichtlich des aktuell und künftig im 0180-Nummernraum reali-sierten Tarifierungsspektrums. Dies gilt insbesondere auch für den Fall, dass sich die Markt-beteiligten ggf. entscheiden, einen neu bzw. zusätzlich zu öffnenden 0180-Nummernteilbereich festnetzseitig im Offline-Billing Verfahren zu realisieren. Damit würde sich die Möglichkeit ergeben, ein breites Tarifspektrum auch innerhalb des jeweiligen 0180-Teilbereichs einzuführen, sodass die gesetzlichen Vorgaben lediglich Preishöchstgrenzen darstellen.

Die Begriffswahl sollte deshalb überdacht werden. Es sollte versucht werden, der spezifischen Art der im 0180-Bereich angebotenen Dienste und ihrem Unterschied zu den Premium Diensten Rechnung zu tragen. Es ist vor allem wichtig, die im 0180-Bereich angebotenen Dienste und Tarife deutlich vom Premium-Rate-Bereich abzu-grenzen. Die Definition der Nummern müsste alle heute bekannten Geschäftsmodelle beinhalten, um den Bestandsschutz sicherzustellen.

Die dargelegten Argumente gelten entsprechend für die vorgesehenen Folgeände-rungen in § 66a und § 67 Abs. 2 TKG-E und § 149 Abs. 1 Nr. 13a TKG.

### 1.2 Zur Begründung zu § 3 Nr. 10a: Offline Billing

Die Begründung zu § 3 Nr. 10a erläutert die Möglichkeit der BNetzA, den 0180-Rufnummernbereich für Offline-Billing zu öffnen. Nach Auffassung des BITKOM kann ein Offline-Billing allenfalls in neu hinzukommenden Nummernteilbereichen und dort wiederum allein für das Festnetz zum Tragen kommen. Im Mobilfunkbereich ist Offli-ne-Billing systemtechnisch nicht umsetzbar für Prepaid-Kunden. Diese würden des-halb bei einer solchen Umstellung von der Nutzung der offline-tarifierten Dienste aus-geschlossen.

Eine Änderung des Abrechnungsverfahrens für die bestehenden Nummernteilberei-che (0)1801-5 vom Online- ins Offline-Billing ist mit Blick auf den Bestandsschutz

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 6

bestehender Geschäftsmodelle abzulehnen. Auch muss die Entscheidung über das anzuwendende Tarifierungsprinzip den Marktbeteiligten überlassen bleiben. Eine entsprechende Festlegung liegt nicht im Zuständigkeitsbereich der BNetzA.

### 1.3 Zu § 67 Abs. 2; erweiterte Parameter der Preisfestlegung

Das BMWi schlägt außerdem vor, in § 67 Abs. 2 eine Ergänzung aufzunehmen, wonach sich die von der BNetzA festzulegenden Preise nicht nur an den im Markt angebotenen Preisen, sondern auch „... an dem Ziel der Wahrung der Nutzer-, insbesondere der Verbraucherinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation“ zu orientieren haben. BITKOM steht diesen Regelungsvorschlägen aus folgenden Gründen kritisch gegenüber.

#### 1.3.1 Entstehungsgeschichte der Norm

Gegen diese Ergänzung spricht bereits die Entstehungsgeschichte des § 67 Abs. 2 TKG. Die Vorschrift basiert auf einem Formulierungsvorschlag, der im Rahmen der letzten TKG-Reformdiskussion gemeinsam von den Marktbeteiligten erarbeitet wurde. Die Ermittlung der ursprünglich vorgesehenen „Von-bis-Preisspanne“ hätte sich aufgrund der Vielzahl von Anschlussanbietern für die Diensteanbieter als schwierig bis unmöglich erwiesen. Gleichzeitig wäre die Angabe einer „Von-bis-Preisspanne“ aufgrund der unterschiedlich hohen Festnetz- und Mobilfunk-Anrufertarife dem Ziel des TKG, Preistransparenz für den Endkunden zu schaffen, zuwider gelaufen. Die Branche hat deshalb nach einer besseren Möglichkeit zur Sicherstellung der in den §§ 66a und 66b TKG geforderten Preistransparenz gesucht und sich nach schwierigen aber konstruktiven Verhandlungen auf die Angabe eines von der Bundesnetzagentur für das Festnetz festzusetzenden, am heutigen Marktpreis orientierten „Referenzpreises“ geeinigt; ergänzt um den Hinweis auf ggf. abweichende Preise aus den Mobilfunknetzen. Diese Einigung ist dann dem Gesetzgeber als Regelungsvorschlag unterbreitet worden, wurde von diesem akzeptiert und in den Vorschriften der §§ 66a und 66b sowie 67 Abs. 2 TKG umgesetzt. Die Festnetzbetreiber haben der Formulierung und Aufnahme des § 67 Abs. 2 TKG im Rahmen der seinerzeitigen Diskussion nur unter der Voraussetzung zugestimmt, dass die „im Markt angebotenen Preise“ als alleiniger Entgeltmaßstab für die Preissetzungsbefugnisse der BNetzA fungieren. Allein vor diesem Hintergrund bitten wir dringend davon abzusehen, den Regelungsgehalt des § 67 Abs. 2 durch Aufnahme eines weiteren Entgeltmaßstabs zu verschärfen. Hiermit würden sowohl der seinerzeit gezeigte „Goodwill“ der Festnetzbetreiber sowie die Problemlösungsbereitschaft der gesamten Branche konterkariert. Dies wäre ein völlig falsches Signal an den Markt.

Soweit die Gesetzesbegründung ausführt, dass ohne ein Kriterium, das die Orientierung an den am Markt angebotenen Preisen ergänzt, eine sinnvolle Preisfestsetzung, die sich nicht in der Feststellung der bereits angebotenen Preise erschöpft, nicht möglich ist, erachten wir auch dies aufgrund vorstehender Ausführungen zur Entstehungsgeschichte als widerlegt.

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 7

### 1.3.2 Fehlender Bedarf für Erweiterung der Vorgabe

Zudem besteht auch keinerlei Bedarf für die zur Diskussion gestellte Ergänzung. Die Märkte der in § 67 Abs. 2 Satz 1 genannten Dienste sind gekennzeichnet durch einen intensiven und tragfähigen Wettbewerb zwischen

- den Netzbetreibern, die den jeweiligen Dienstekunden (Rufnummerninhabern) die Realisierung ihrer Dienste ermöglichen;
- den Dienstekunden (Rufnummerninhabern), wie z.B. Versandhandelsunternehmen, Fernsehsender, Rundfunkanstalten etc., die wiederum in ihren jeweiligen Märkten in intensivem Wettbewerb stehen und entscheiden müssen, zu welchen Konditionen sie ihren jeweiligen Kunden „Zugang“ zu ihren jeweiligen Angeboten ermöglichen wollen.

Bei den im Markt etablierten Entgelten für die in § 67 Abs. 2 Satz 1 Satz genannten Dienste handelt es sich entsprechend um Marktpreise. Die Entscheidung, auf welche Art und zu welchen Konditionen Unternehmen die Eingangstore für bzw. die Kommunikation mit ihren Kunden gestalten, muss grundsätzlich der Entscheidung der jeweiligen Unternehmen überlassen bleiben. Es handelt sich dabei um einen zentralen Wettbewerbsparameter im jeweiligen Markt. Die Festnetz- und Mehrwertdiensteanbieter fungieren hier lediglich als Dienstleister und realisieren auf Wunsch der Dienstekunden Freephone-Dienste im Nummernraum 0800, Geteilte/Feste-Kosten-Dienste in fünf definierten Anrufer-Tarifklassen im Nummernraum 0180, Premium Dienste von 0 bis 3 Euro pro Minute im Nummernraum 0900 sowie Massenverkehrsdienste in ebenfalls fünf definierten Anrufer-Tarifklassen im Nummernraum 0137.

Die geplante Ergänzung des § 67 Abs. 2 kann schließlich auch nicht damit begründet werden, dass Verbraucher zunehmend beklagen, dass Einrichtungen mit „besonderer öffentlicher Bedeutung“ kostenpflichtige 0180-Hotlines schalten. Die Frage, inwieweit es sachgerecht ist, dass Behörden, karitative Einrichtungen, Krankenhäuser etc. kostenpflichtige Mehrwertdiensterrufnummern schalten, bedarf vielmehr einer separaten Diskussion und Klärung außerhalb der Regelungen des TKG.

### 1.3.3 keine Ersatzfunktion für die Preisbildung

Wir widersprechen außerdem der Argumentation, wonach ein zweites „Orientierungskriterium“ deshalb erforderlich sei, weil es eine Preisfestsetzung auch dann ermöglicht, wenn am Markt bislang keine Preise angeboten werden, was etwa in einem unter Umständen zu schaffenden Nummernteilbereich im „Offline-Billing“ der Fall sein kann, oder die am Markt angebotenen Preise sehr stark divergieren. Die Preisfestsetzungsbefugnisse der BNetzA nach § 67 Abs. 2 TKG beziehen sich ausschließlich auf online-tarifizierte Dienste. Offline-tarifizierte Dienste sind von der Regelung ausdrücklich nicht erfasst. Die Aussage, dass die am Markt angebotenen Preise gegebenenfalls stark divergieren, können wir für das Festnetz nicht bestätigen. Sie steht auch in klarem Widerspruch zu den Ausführungen der BNetzA in der Amtsblatt-Mitteilung Nr. 219/2008. Dort stellt diese ausdrücklich fest, dass es deutliche Uneinheitlichkeit der Preise für Anrufe aus den Festnetzen zu den unter § 67 Abs. 2 fallenden Entgelten seit der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes vor gut zehn Jahren nicht gegeben hat.

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 8

### 1.3.4 Unbestimmtheit der Regelung

Der Vollständigkeit halber möchten wir schließlich anmerken, dass das zur Diskussion gestellte, zusätzliche „Orientierungs-Kriterium“ der BNetzA „Wahrung der Nutzer, insbesondere der Verbraucherinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation“ beliebig interpretierbar und auslegungsfähig ist. Es ist insofern keinesfalls zur Schaffung von Rechts- und Planungssicherheit geeignet und auch deshalb abzulehnen.

### 2 Textformerfordernis beim Vertragswechsel, § 43a Abs. 2 TKG-E

Der Referentenentwurf sieht eine Modifikation des § 43a TKG dahingehend vor, dass bei der Übermittlung der Kündigung eines Vertragsverhältnisses durch einen anderen Anbieter eine Vorlage der entsprechenden Willenserklärung des Teilnehmers in Textform nötig ist.

Mit der Regelung will der Gesetzgeber ausweislich der flankierenden Erläuterungen dem Phänomen des sog. „Slamming“ begegnen. BITKOM teilt dieses Interesse. Wir weisen jedoch darauf hin, dass „Slamming“ – ebenso wie auch unerlaubte Telefonwerbung – in erster Linie ein Instrument einzelner „schwarzer Schafe“ ist, nicht jedoch ein branchenweit praktizierter Modus. Wir sehen hierin somit eine Verfestigung der Tendenz, ausgehend von Missbrauchsszenarien durch einzelne Marktteilnehmer sämtlichen Anbietern umfassende und tiefgreifende Verpflichtungen aufzuerlegen. Wir wehren uns daher auch in diesem Zusammenhang gegen den durch den Gesetzentwurf implizit vermittelten Generalverdacht gegen die gesamte Branche und regen insgesamt an, mehr Flexibilität zu ermöglichen, da die jetzt vorgesehenen Verpflichtungen zu erheblichen administrativen wie auch finanziellen Mehrbelastungen führen, die auch völlig seriös agierende Anbieter treffen würden.

#### 2.1 Auswirkungen der Neuregelung

Mit der vorgeschlagenen Änderung sind in der Praxis der Unternehmen erhebliche Prozessumstellungen und Kosten verbunden. Bisher war zwar die Schriftform für Kündigungserklärungen der Kunden etablierte Praxis. Allerdings wurden die Willenserklärungen vom neuen Anbieter nicht an den alten übermittelt, sondern nur vorgehalten und auf Verlangen übergeben.

Die Übermittlung von Willenserklärungen in Textform per elektronischer Schnittstelle würde immense IT-Anpassungen erforderlich machen. Der erhöhte Aufwand bei der Auftragsbearbeitung würde zum einen zu dauerhaft höheren Personalkosten führen. Sämtliche zusätzlichen Kosten müssten auf die Kunden umgelegt werden. Auch aus diesem Grunde ist es äußerst fraglich, ob die vorgesehenen Maßnahmen aus Verbrauchersicht zielführend sind. Im Übrigen müssen bei allen Anbietern neue Prozesse für die Übermittlung und Entgegennahme der Willenserklärungen eingeführt werden, die nicht kurzfristig zu realisieren sind. Dies macht es erforderlich, eine Umsetzungsfrist für die Bestimmung von mindestens 12 Monaten vorzusehen.

#### 2.2 Flexibilisierung des Übermittlungserfordernisses

Wie eingangs erläutert, bildet Slamming ein Missbrauchsszenario einzelner Anbieter, nicht jedoch ein allgemeines Branchenphänomen. Gleichzeitig hätten die jetzt vorgesehenen Änderungen erhebliche, kostenintensive Prozessumstellungen zur Folge

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 9

und würden sogar mit Beeinträchtigungen aus Sicht der Verbraucher einhergehen. Vor diesem Hintergrund sollte neben der Einräumung einer Übergangsfrist auch eine höhere Flexibilität im Umgang mit dem Instrument der Bestätigung ermöglicht werden:

### 2.2.1 Übermittlung als „Kann-Option“

Problematisch ist zunächst, dass die Willenserklärung des Teilnehmers für jeden Auftrag zu übermitteln ist. Hierzu sind derzeit keine geeigneten Prozesse vorhanden, die erst aufwändig aufgebaut werden müssten. Angesichts dieser drohenden Aufwände sollte das Ziel des Gesetzgebers, Slamming als Missbrauchsphänomen zu unterbinden im Hinblick auf die breite Masse seriöser Anbieter schonender dadurch erreicht werden, dass dem ursprünglichen Vertragspartner des Verbrauchers im Falle der Vertragsumstellung unter Einschaltung eines anderen Anbieters ein Wahlrecht eingeräumt wird, ob die Willenserklärung in jedem Einzelfall übermittelt werden muss. Auf diese Weise kann zwischen seriös agierenden Anbietern ein übermäßiger Aufwand verhindert werden, was auch der rascheren Abwicklung des Kundenwunsches entgegenkommt.

Die Übermittlung der Willenserklärung des Teilnehmers stellt keineswegs per se eine Maßnahme des Verbraucherschutzes dar. Verträge werden seitens der Verbraucher gerade deshalb telefonisch abgeschlossen, weil dies unkompliziert und ohne hohen Aufwand und Kosten zu bewerkstelligen ist. Diese Möglichkeit sollte gerade im Interesse der Kunden erhalten bleiben.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass von der Gesetzesänderung nicht nur die Betreibervorauswahl („Preselection“) betroffen wäre, sondern sämtliche Produkte, bei deren Bestellung der Anbieter die Willenserklärung eines Teilnehmers an einen Netzbetreiber übermittelt oder aufgrund einer Haftungsfreistellungsvereinbarung hiervon freigestellt wird. Von mindestens gleich hoher Bedeutung wie die Beauftragung von „Preselection“ wäre die Beauftragung eines vollständigen Anschlusswechsels. Hierbei übermittelt der aufnehmende Netzbetreiber die Kündigung des Telefonanschlusses durch den Teilnehmer an den abgebenden Netzbetreiber. Unter den Aspekten Fallzahlen, wirtschaftliche Bedeutung und Bedeutung für die Erreichung wettbewerblicher Strukturen in allen Märkten ist der Wechsel des Anschlusses noch wesentlich wichtiger als die Einrichtung von „Preselection“.

Den beschriebenen Verbraucherinteressen kann bei gleichzeitiger Wahrung des Interesses der Missbrauchsbekämpfung dadurch Rechnung getragen werden, dass andere Beweismittel für das Vorliegen eines Kundenauftrags zugelassen werden. Hier sind insbesondere Sprachaufzeichnungen (sog. "voice files") zu nennen. Dabei wird das Gespräch - mit der entsprechenden datenschutzrechtlich erforderlichen Einwilligung des Kunden - aufgezeichnet und die Aufzeichnung wird archiviert. Unternehmen setzen Sprachaufzeichnungen bereits häufig und erfolgreich ein.

Die Beweiskraft einer Sprachaufzeichnung ist genauso hoch wie die von Erklärungen in Textform. Gleichzeitig wird den Anbietern die Möglichkeit gegeben, eine für den Endkunden komfortable und kostengünstige Lösung zu realisieren.

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 10

### 2.2.2 Formulierungsvorschlag

Die beschriebenen Änderungsvorschläge ließen sich in § 43a Abs. 2 TKG wie folgt umsetzen (Änderungen unterstrichen):

*„Der Teilnehmer darf die Kündigung des Vertragsverhältnisses mit dem Anbieter von Telekommunikationsdiensten für die Öffentlichkeit durch einen anderen Anbieter übermitteln lassen. Auf Anforderung muss der andere Anbieter die Willenserklärung des Teilnehmers in Textform oder in Form einer Sprachaufzeichnung an den bisherigen Anbieter übermitteln.“*

### 3 Zur vorgesehenen Beschlusskammergebühr; § 142 TKG-E und Streichung § 144 TKG

BITKOM weist darauf hin, dass Gebühren, die von Unternehmen auf die aufgehobene TK-Lizenzgebührenverordnung gezahlt wurden, auch in der Neuregelung der Beitrags-/ Gebührenvorschriften ihre Berücksichtigung finden müssen. Denn die für die Lizenzerteilung gezahlte Gebühr wurde für 30 Jahre im Voraus geleistet und ist daher weiterhin auf eventuelle Beiträge bzw. Gebühren anzurechnen.

Durch die Streichung des § 144 Abs. 3 TKG werden ansonsten die Unternehmen benachteiligt, bei denen diese Gebühren für die Lizenzerteilung bislang auf einen nach § 144 Abs. 3 TKG zu erhebenden Beitrag angerechnet werden. Denn die Neueinführung der Gebührentatbestände in § 142 TKG sieht keine Anrechnung dieser Zahlung vor. Es ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund eine solche Anrechnung – wie zurzeit in 144 Abs. 3 TKG vorgesehen – außer Betracht bleiben soll. Auch aus der Gesetzesbegründung ist kein Anhaltspunkt ersichtlich, der eine solche Benachteiligung der Unternehmen, die damals eine Lizenzgebühr gezahlt haben, rechtfertigen könnte. Somit müssen die auf die Lizenzgebührenverordnung gezahlten Gebühren auch bei der Einführung der neuen Gebührentatbestände berücksichtigt werden.

Im Übrigen ist nicht ersichtlich, warum neue Beschlusskammergebühren überhaupt erforderlich sind. Bisher werden bereits Gebühren für Entscheidungen erhoben, die von Antragstellern z.B. im Bereich der Frequenzvergabe verursacht werden. Das Verursacherprinzip ist zudem wesentlich für die Erhebung von Gebühren. Eine Gebühr ist eine öffentlich-rechtliche Geldleistung, die aus Anlass individuell zurechenbarer, öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner einseitig auferlegt wird und dazu bestimmt ist, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken (vgl. BVerfGE 50, 217 [226]).

Im Gesetzentwurf sollen nun Gebühren für Entscheidungen vereinnahmt werden, die von der BNetzA veranlasst werden. Es handelt sich um Entscheidungen der Marktregulierung. Insbesondere sind Beschlüsse über Entgelte (z.B. Terminierungsentgelte) berührt, die die betroffenen Unternehmen beantragen müssen, weil dies von der BNetzA vorgegeben wurde. Die „Leistung“ der BNetzA ist eben nicht auf das beantragende Unternehmen individuell zurückzuführen, weil von der Regulierungsentscheidung naturgemäß gerade andere Marktteilnehmer profitieren.

## Stellungnahme

TKG-Novelle 2008

Seite 11

### 4 Zur Deckelung der Übergangsfrist in § 108 Abs. 3 Satz 4 TKG

Mit der technischen Richtlinie (TR) soll die BNetzA technische Anforderungen in Bezug auf die Notrufverpflichtungen regeln, wie sie sich aus § 108 TKG und der Notrufverordnung ergeben. Nach Erstveröffentlichung der TR haben die Unternehmen die neuen Anforderungen grundsätzlich innerhalb eines Jahres umzusetzen. Reicht diese Frist nach Einschätzung der BNetzA nicht aus, kann sie nach freiem Ermessen eine längere Übergangsfrist vorsehen. Mit dem Entwurf soll diese Übergangsfrist nun auf maximal 24 Monate begrenzt werden.

Eine Deckelung dieses Übergangszeitraums halten wir für nicht sinnvoll. Es zeichnet sich ab, dass die Regelungsgegenstände der künftigen technischen Richtlinie besondere Herausforderungen für die verpflichteten Unternehmen mit sich bringen werden. Zu den einzelnen Themen, insbesondere im IP-Bereich, existieren weitgehend noch keine Lösungsansätze (z.B. Zusammenwirken von Netzbetreibern und Diensteanbietern, ortsabhängiges Routing bei nomadisch genutzten Diensten, Übermittlung von Standortinformationen). Da diese Anforderungen aus heutiger Sicht technisch und konzeptionell "Neuland" sind, erscheint eine gesetzliche Beschränkung des Übergangszeitraums auf 24 Monate zu ambitioniert. Der BNetzA sollte der Freiraum gegeben werden, auf Basis einer konkreten Abwägung im Einzelfall ggf. eine sogar deutlich längere Übergangsfrist als 24 Monate festzusetzen.

Übergangszeiträume dienen im Übrigen dazu, den Verpflichteten einen angemessenen Zeitraum für die Umsetzung neuer Anforderungen zu gewähren. Bei der Bemessung dieser Zeiträume sollten in erster Linie die Belange der Betroffenen, d.h. der zu erwartende Aufwand, berücksichtigt werden. Einen Wertungswiderspruch zu den schon vorhandenen Fristen können wir nicht erkennen - im Gegenteil: Die Implementierung völlig neuer Anforderungen bedarf regelmäßig eines höheren Aufwandes als die Umsetzung von Änderungen. Wenn das TKG für den Fall von Änderungen der Technischen Richtlinie schon eine Übergangsfrist von maximal 36 Monaten vorsieht, darf der größtmögliche Übergangszeitraum für die erstmalige Implementierung nicht geringer ausfallen.