

Stellungnahme

zum zweiten Entwurf des BMWA für ein Gesetz zur Bekämpfung des Missbrauchs von Mehrwertdiensternummern vom 28. Januar 2003

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM) vertritt 1.300 Unternehmen, davon gut 700 als Direktmitglieder mit ca. 120 Mrd. Euro Umsatz und mehr als 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Produzenten von Endgeräten und Infrastruktursystemen sowie Anbieter von Software, Dienstleistungen, neuen Medien und Content. Mehr als 600 Direktmitglieder gehören dem Mittelstand an. BITKOM setzt sich insbesondere für eine Verbesserung der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen in Deutschland, für eine Modernisierung des Bildungssystems und für die Entwicklung der Informationsgesellschaft ein.

BITKOM nimmt hiermit Stellung zu dem am 28. Januar 2003 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) vorgelegten zweiten Entwurf zu einem Gesetz zur Bekämpfung des Missbrauchs von Mehrwertdiensternummern. Der Entwurf stellt in einer Reihe von Punkten eine deutliche Verbesserung gegenüber dem ersten Entwurf vom 4. Dezember 2002 dar. Dennoch gelten einige der Anmerkungen des BITKOM aus seiner Stellungnahme zum ersten Entwurf vom 13. Dezember 2002 auch für den neuen Entwurf fort. Diese neue Stellungnahme schließt insoweit an die vorangegangene Stellungnahme an und nimmt sie ausdrücklich in Bezug.

Einfügung eines § 43a TKG

BITKOM begrüßt, dass sich das BMWA dafür entschieden hat, den Anwendungsbereich der Regelungen zunächst auf die besonders von Missbrauchsfällen betroffenen Rufnummerngassen 0190/0900 zu beschränken.

Kritikwürdig erscheint dem gegenüber aus Verbraucherperspektive die in dem neuen Entwurf vorgenommene Abkehr von einer Datenbanklösung, die sowohl für die 0190- als auch für die 0900-Nummern bei der RegTP geführt wird. Der einfache und vor allem schnelle Zugriff auf die Anbieterdaten bei Mehrwertdiensten wird so nicht in der bestmöglichen Form erreicht.

Die jetzt im Bereich der 0190-Nummern vorgesehene Auskunftslösung ist dem gegenüber nicht geeignet, ein vergleichbares Maß an Kundenschutz zu bieten. Wenn mit der Gesetzesregelung in § 43a Abs. 1 TKG beabsichtigt ist, dass die Zuteilungsnehmer einer Mehrwertdiensternummer jeweils Auskunft über die gesamte Kette weiterer Lizenznehmer der Mehrwertdiensternummer und damit im Ergebnis auch über den Letztnutzer der Nummer (den tatsächlichen Mehrwertdiensteanbieter) geben sollen, ist darauf hinzuweisen, dass dies von den verpflichteten Netzbetreibern nicht geleistet werden kann. Die hierfür erforderlichen Informationen stehen den betroffenen Unter-

nehmen, die Rufnummernblöcke zugeteilt bekommen haben, nicht zur Verfügung und sie können auch nicht über die Vertragsketten hinweg erlangt werden. Allein der direkte Vertragspartner ist den Unternehmen bekannt. Jede weitergehende gesetzliche Auskunftspflichtung würde so zwangsläufig faktisch ins Leere laufen. Der jetzige Formulierungsvorschlag, der zu unterstellen scheint, dass es denjenigen, denen die RegTP 0190-Rufnummernkapazitäten zugeteilt hat, möglich sei, Auskunft auch über möglicherweise lange Ketten von abgeleiteten Zuteilungen und damit Nummerninhabern zu geben, bedarf daher entsprechender Präzisierung. Eine Auskunftspflicht kann nur über den jeweiligen direkten Vertragspartner bestehen. Folglich müsste das Gesetz entsprechende zusätzliche Auskunftspflichten der weiteren Rufnummerninhaber in der Kette gegenüber der RegTP vorsehen.

Einfügung eines § 43b TKG

■ Absatz 1

Bei der Verpflichtung zur Preisangabe sind die bereits in der Stellungnahme des BITKOM vom 13. Dezember 2002 angesprochenen Punkte zu berücksichtigen. Insbesondere bedarf auch der neue Textentwurf einer redaktionellen Korrektur insoweit, als nach dem jetzt vorliegenden Formulierungsvorschlag verpflichtet sein soll, „*wer (...) die Inanspruchnahme von 0190er/0900er-Mehrwertdiensternummern anbietet (oder dafür wirbt..)*“. Diese Formulierung ist missverständlich, weil hierunter der Netzbetreiber verstanden werden könnte, der die jeweilige Rufnummer vermittelt bzw. den jeweiligen technischen Zugang zu der Nummer herstellt. Verpflichtet werden müssen jedoch die jeweiligen kommerziellen Nutzer der Mehrwertdiensternummern, d.h. die Anbieter der Mehrwertdienste, die diese gegenüber der Öffentlichkeit bewerben – und nicht die Anbieter der Mehrwertdiensternummem (dies wäre letztlich auch die RegTP). Die erforderliche Klarstellung wird auch nicht durch den neu hinzugefügten Zusatz „*gegenüber Letztverbrauchern*“ erreicht, da sich diese von der Satzstellung nur auf das Werben, nicht aber auch auf das Anbieten bezieht. Richtigerweise ist vielmehr der Wortbestandteil „-rufnummer-“ zu streichen.

■ Absatz 2

Für die Verpflichtung zur Angabe von Preisen vor Beginn der Entgeltspflichtigkeit durch eine kostenlose Tarifansage gelten ebenfalls die bereits in der Stellungnahme vom 13. Dezember 2002 vorgebrachten Bedenken fort. Insbesondere die dort näher ausgeführten Probleme, die Richtigkeit einer Ansage durch den Netzbetreiber bei Rufnummern, die im Online-Billing-Verfahren abgerechnet werden, sicherzustellen und bei diesen Nummern auch eine Entgeltfreiheit der Ansage zu gewährleisten, gelten auch für den neuen Entwurf in gleicher Weise.

Generell steht die Notwendigkeit dieser geplanten Vorschrift in Frage. Für die Beurteilung der Sinnhaftigkeit bedarf es dabei der klaren Trennung zwischen den online- und den offline-tarifierten Dienste: Für der Bereich der offline-tarifierten Mehrwertdienste ist die Ansage bereits heute schon realisiert. Es besteht daher kein Regelungsbedarf. Die vom Gesetzgeber im Weiteren geforderte Ansage aller theoretisch möglichen Tarifwechsel während einer Verbindung ist nicht zur Schaffung von Transparenz geeignet, weil die Vielzahl der Informationen den Anrufer letztendlich verwirren würde. Für den Bereich der online-tarifierten Mehrwertdienste (Nummernraum 0190 1-9) ist eine solche

Tarifansage nicht erforderlich. Hier existieren lediglich vier Tarife, die zudem von der Regulierungsbehörde festgelegt wurden. Es erscheint daher sinnvoll, eine Pflicht zur Tarifansage nicht ins Gesetz aufzunehmen.

Unklar ist jedenfalls an der jetzt vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung, wie die Vorgabe einer „Mitteilung“ des zu zahlenden Preises in jedem Einzelfall umgesetzt werden soll. Die Regelung ist ersichtlich vom Leitbild einer mündlichen Ansage bei Sprachdiensten geleitet. Vor diesem Hintergrund erscheint es nach wie vor zweifelhaft, ob die Erstreckung auch auf Datendienste sinnvoll ist, da nur bei entsprechender Einstellung der Hardware und nur bei einer analogen Netzverbindung eine Ansage vom Nutzer wahrgenommen werden könnte. Eine anderweitige Form der „Mitteilung“ ist jedoch dem von der Vorschrift verpflichteten Verbindungsnetzbetreiber nicht möglich (z.B. Angabe des Preises im Rahmen eines Internet-Angebots zur Nutzung eines Mehrwertdienstes). Hier wäre allein die Verpflichtung des jeweiligen Inhaltenanbieters bzw. eines von diesem beauftragten Service Providers denkbar. Es erscheint daher angemessen, jedenfalls Datendienste ganz aus dem Anwendungsbereich dieser Vorschrift zu streichen oder aber zumindest die Formulierung dahingehend klarzustellen, dass in Satz 1 am Ende „mitzuteilen“ ersetzt wird durch ein die Verpflichtung eindeutig bezeichnendes „anzusagen“.

■ Absatz 3

Bei der Einführung von Preisgrenzen, die BITKOM bereits ausführlich in seinen Stellungnahmen vom 13. Dezember 2002 kommentiert hatte, ist insbesondere weiterhin die Einbeziehung des Mobilfunksektors problematisch. Auch wenn durch die Beschränkung auf die 0190/0900er-Nummern spezielle Mobilfunkdienste nicht unmittelbar betroffen sind, so bestehen doch die technischen Probleme fort, in Mobilfunknetzen betragsmäßige Grenzen zu beachten, weil die Abrechnungssysteme für Vertragskunden keine Berechnung der Gesprächsgebühren während des Gesprächs vorsehen, sondern das Entgelt erst zu einem späteren Zeitpunkt – nach Beendigung des Gesprächs – ermittelt wird. BITKOM regt also weiterhin an, die angegebenen Preisgrenzen mit dem Zusatz „aus dem Festnetz“ zu ergänzen.

BITKOM begrüßt die Möglichkeit, höherpreisige Mehrwertdienste zumindest nach einer vorherigen Legitimation durch den Kunden anbieten zu können. Dabei geht der Verband davon aus, dass sich der letzte Satz von § 43b Abs. 3 TKG-E („Die Einzelheiten regelt die Regulierungsbehörde“) nur auf dieses Legitimationsverfahren, nicht aber auf die Preisregulierung insgesamt bezieht. Um dies im Gesetzestext hinreichend eindeutig klarzustellen, empfiehlt sich eine Verbindung der Sätze 5 und 6 durch ein Semikolon zu einem gemeinsamen Satz 5 anstelle der Trennung in zwei Sätze durch einen Punkt hinter dem bisherigen Satz 5.

■ Absatz 4

Zu der im Rahmen des § 43b Abs. 4 TKG-E vorgesehenen zwangsweisen Trennung der Verbindung nach einer Stunde gelten zunächst die Ausführungen aus der BITKOM-Stellungnahme vom 13. Dezember 2002 fort.

Die Verpflichtung zur Zwangstrennung könnte insbesondere in einigen Mobilfunknetzen aufgrund deren technischer Konfiguration nur in der Form umgesetzt werden, dass alle Verbindungen zwangsgetreunt werden. Diese Auswirkung erscheint jedoch nicht im Kundeninteresse.

Unklar ist auch in diesem zweiten Entwurf die Formulierung „*durch den Telekommunikationsnetzbetreiber*“. Hiermit kann allein der jeweilige (Verbindungs-)Netzbetreiber gemeint sein, in dessen Netz der Mehrwertdienst generiert wird, nicht aber der vom Kunden genutzte Teilnehmeranschlussnetzbetreiber. Die bisherige Formulierung ist hier nicht eindeutig und sollte daher entsprechend nachgebessert werden.

Darüber hinaus erscheint es jedenfalls geboten, auch bei den Vorgaben der Verbindungsdauer zumindest eine Ausnahmeregelung bei vorheriger Legitimierung im Sinne des § 43b Abs. 2 S. 5 TKG-E vorzusehen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die bisher vorgesehene Befreiung nur für die Entgelthöhe, nicht aber für die Verbindungsdauer gelten soll.

Einfügung eines § 43c TKG

Im Rahmen des vorgeschlagenen § 43c TKG bedarf es einer Klarstellung, welche gesetzlichen Vorschriften konkret gemeint sind, deren Einhaltung von der RegTP überwacht werden soll. Die bisher unbestimmte gesetzliche Formulierung, die auch keine Präzisierung in der Begründung erfährt, könnte so verstanden werden, dass die RegTP künftig als „Superaufsichtsinstanz“ Mehrwertdienste im Hinblick auf alle Rechtsbereiche überwacht (also etwa auch Jugendschutz, Datenschutz bis hin – womöglich – zur Einhaltung gesellschafts- oder steuerrechtlicher Vorschriften durch Anbieter von Mehrwertdiensten). Dies würde eine massive Verschiebung im Zuständigkeitsgefüge zur Folge haben, die auch unter Gesichtspunkten der föderalen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern problematisch wäre. Die Vorschrift ist daher in ihrem Satz 1 zwingend dahingehend zu präzisieren, dass nur „*die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften im Telekommunikationsrecht*“, d.h. im originären Aufgabenbereich der RegTP, von der Regulierungsbehörde sicherzustellen ist.

Änderung der TDSV

Mit Blick auf die geplante Erweiterung der Befugnis zur Speicherung angewählter Rufnummern auch ohne vorherige Einwilligung des Kunden ist die bisherige Beschränkung auf Verbindungen zu Mehrwertdiensterufnummern (0190/0900) aufzugeben. Wie schon in unserer vorangegangenen Stellungnahme erläutert, ist eine Differenzierung in vielen Netzen nicht technisch realisierbar. Die Folge ist, dass die Befugnis zur standardmäßigen erweiterten Speicherung auch bei Mehrwertdiensterufnummern nicht genutzt werden könnte, da sonst gegen die datenschutzrechtlichen Vorgaben für sonstige Zielrufnummern verstoßen würde. Der gewünschte Transparenzvorteil für den Kunden kann somit nicht erreicht werden, so dass auch der jetzt vorgesehene Auskunftsanspruch bzw. eine Datenbanklösung nicht in jedem Fall den gewünschten Erfolg bringen können. BITKOM hält es daher zur Erreichung eines bestmöglichen Verbraucherschutzes für geboten, die Erweiterung der Speicherbefugnis von Verbindungsdaten ohne vorherige Einwilligung auf alle angewählten Zielrufnummern auszudehnen. Der Änderungsbedarf bezieht sich dabei selbstverständlich sowohl auf § 7 als auch § 8 der TDSV. Der erforderliche Datenschutz kann dann immer noch durch ein Widerspruchsrecht des Kunden sichergestellt werden.

Berlin, den 7. Februar 2003