

# Stellungnahme



## zum Referentenentwurf für eine Telekommunikations-Kundenschutzverordnung (Stand 30.07.04)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat nach Inkrafttreten des novellierten TKG 2004 Entwürfe für neue Fassungen der TK-Kundenschutz- und der TK-Nummerierungs-Verordnung vorgelegt. Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., BITKOM, nutzt die Gelegenheit, hier zunächst zu dem Entwurf für die TK-Kundenschutzverordnung Stellung zu nehmen.

### Allgemeines:

Der Entwurf für die Kundenschutzverordnung (TKV-E) enthält weit reichende Pflichten von Telekommunikationsdienst-Anbietern gegenüber ihren Kunden: Geregelt werden Anforderungen an Kundenverträge (etwa zur Dienstqualität), der Einzelverbindungs-nachweis, Sperrmöglichkeiten für Kunden sowie die Verwendung von Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB).

Problematisch erscheinen in dem Entwurf insbesondere die folgenden Punkte:

- Die weitgehende Erstreckung der Geltung der TKV-E auch auf Groß- und Geschäftskunden erscheint eine unnötige Beschränkung der Vertragsfreiheit.
- Die explizite Vorgabe von Mindestvertragsbestandteilen - z.B. zur Dienstqualität – wirkt nachteilig auf einen Qualitätswettbewerb auf Basis freiwillig und individuell festgelegter Parameter.
- Die verpflichtende Ausdehnung unentgeltlicher Einzelverbindungs-nachweise (EVN) auf Online-Verbindungen bedeutet eine erhebliche Belastung der Unternehmen.
- Die Billing-Verpflichtung für alle Anbieter von TK-Anschlüssen hebt im Ergebnis den Inkasso-Kompromiss im TKG aus, da der Einigungsvorbehalt nicht berücksichtigt wird. Zudem werden alle Anbieter – nicht nur Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht – verpflichtet.
- Die neuen Regelungen zu Kurzwahldiensten / Premium-SMS Diensten sind in ihrer Strenge geeignet, wichtige seriöse Geschäftsfelder zu gefährden. So sollten insbesondere alle sprachbasierten Dienste (insbes. Auskunftsdienste) ausgenommen werden. Eine verpflichtende Sperrungsmöglichkeit für Premium-SMS ist nicht erforderlich.
- Die der RegTP eingeräumten umfassenden Eingriffsbefugnisse hinsichtlich Vertragsbedingungen und Veröffentlichungspflichten führen zu erheblichen Rechtsunsicherheiten für die Anbieter.
- Einige technische Anforderungen lassen sich nur mit erheblichem technischen und finanziellen Aufwand in bestehende ältere Netze umsetzen, wie z.B. die Sperrung in § 7 Abs. 3, § 10, § 15 Abs. 1. Hier müssen die technischen Eigenheiten der Netze Beachtung finden. Wenigstens muss es aber geeignete Übergangsregelungen zur Umsetzung geben.

### **Detail-Kommentierung:**

In Ausführung dieser grundsätzlichen Anmerkungen kommentiert BITKOM einzelne vorgeschlagene Vorschriften, wie folgt:

#### **§ 1 TKV-E: Anwendungsbereich**

Nach dem ursprünglichen Willen des Ordnungsgebers sollten Individualvereinbarungen mit Geschäfts- und Großkunden wegen des fehlenden Schutzbedürfnisses nicht in den Anwendungsbereich der TKV fallen. Dieser Wille kommt in § 1 ohne erkennbaren Grund nun nicht mehr zum Ausdruck. Wegen der fehlenden besonderen Schutzbedürftigkeit sollten - wie im ersten Entwurf vorgesehen - neben anderen Anbietern von Telekommunikationsdiensten (Wettbewerber) auch sonstige Unternehmen, mit denen Sondervereinbarungen getroffen werden (Geschäfts- bzw. Großkunden) aus dem Anwendungsbereich herausfallen. Die Vorschrift sollte dies entsprechend klarstellen.

Der besondere Schutz behinderter Menschen bei der Nutzung von Telekommunikationsdiensten ist grundsätzlich unterstützenswert. Die Regelung in § 1 Abs. 2 bedarf aber dennoch Einschränkungen. So besteht kein Bedarf an besonderen Diensten für Behinderte im B2B-Bereich. Da der Aufwand jedoch für Nischenanbieter etwa des Betriebs- und Bündelfunks unverhältnismäßig hoch wäre, sollte der Anwendungsbereich auf Verträge mit Verbrauchern beschränkt sein.

Generell ist die Befugnis der RegTP zur Vorgabe von Umfang und Versorgungsgrad des neu einzurichtenden Vermittlungsdienstes für gehörlose Menschen zu unbestimmt. Aus Gründen der Planungssicherheit müssten hier bereits in der Verordnung detailliertere Vorgaben erfolgen, auch wenn dies – wie die Begründung ausführt – derzeit schwierig ist, da der tatsächliche Bedarf für solche Dienste noch nicht feststeht. Die konkrete Ausgestaltung des Dienstes sollte im übrigen den Anbietern von Telekommunikationsdiensten für die Öffentlichkeit selbst überlassen bleiben. In jedem Fall aber sollten die Anbieter im Hinblick auf die technischen und betrieblichen Möglichkeiten bei der Ausgestaltung eines solchen Dienstes entsprechend beteiligt werden.

#### **§ 2 TKV-E: Verträge**

- Schon die von der EU-Richtlinie vorgegebenen Vertragsbestandteile stellen weit reichende Eingriffe in die Vertragsgestaltungsfreiheit dar. Auch mit Blick auf mögliche Beeinträchtigungen des Binnenmarktes und der internationalen Konkurrenzfähigkeit deutscher Unternehmen sollte von noch darüber hinausgehenden Eingriffen dringend abgesehen werden. So sind die in Anhang III der Universaldienstrichtlinie aufgeführten Parameter schon sehr weitgehend (gerade für den Mobilfunk) und jedenfalls absolut hinreichend. Auf Unverständnis stößt deshalb, dass der Ordnungsgeber die deutschen TK-Anbieter mit Angaben zur Verwendung jeweils geeigneter Parameter, Definitionen und Messverfahren belastet (§ 2 Abs. 1 Ziff. b TKV-E), obwohl die Universaldienstrichtlinie keine entsprechende Vorgabe enthält. Unter dem Gesichtspunkt, dass Art. 20 URL bereits weit reichende Einschränkungen der Privatautonomie vorsieht, ist eine Erweiterung der Vertragsbestandteile durch § 2 TKV-E nicht angebracht.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich Allgemeine Geschäftsbedingungen wenig für spezifische Angaben über Qualitätsparameter, Definitionen und Messverfahren eignen. Die Qualität von Dienstleistungen kann meist nur in Durchschnittswerten gemessen und angegeben werden. Aus solchen Angaben können Kunden jedoch keinen konkreten Erfüllungsanspruch ableiten. Insbesondere die in Abs. 1 b) vorgesehene Angabe einer Frist für die Be-

reitstellung des Anschlusses kann bestenfalls auf die Festlegung einer durchschnittlichen Bereitstellungsfrist herauslaufen. Die Erfahrung zeigt, dass eine vorherige Angabe einer maximal zulässigen Bereitstellungsfrist für jeden Einzelfall nicht möglich ist. Um Qualitätswettbewerb zu sichern ist es daher sinnvoll, den Anbietern die Festsetzung von Qualitätsmerkmalen und deren Handhabung selbst zu überlassen. Eine Verbesserung der in Art 22 URL geforderten Kundeninformation könnte über eine entsprechende Veröffentlichungspflicht nach § 17 TKV-E ermöglicht werden. Zu beachten ist auch, dass ein "Übermaß" von Angaben zur Dienstqualität dem Verbraucherschutz nicht dient, sondern im Gegenteil zur Intransparenz des Vertrages führen kann.

- § 2 Abs. 2 1. HS sieht eine Erweiterung der Befugnisse der Regulierungsbehörde vor, die weder mit der EU-Richtlinie im Einklang steht noch in einer solchen Art und Weise erforderlich erscheint. Zum einen ist kein Grund für die Aufnahme weiterer – über die in der EU-Richtlinie hinaus vorgesehenen – Mindestvertragsbestandteile ersichtlich. Zum anderen wäre die Erstellung von Vertragsmustern – wie in der Begründung vorgesehen – durch die Regulierungsbehörde bezogen auf einen Qualitätswettbewerb kontraproduktiv und würde in unnötigerweise in die Privatautonomie eingreifen. Daher sollte zumindest in den Verordnungstext zu § 2 Absatz 2 aufgenommen werden, dass die Verfügungen der RegTP nicht über die Parameter für die Dienstqualität in Anhang III der Universaldienstrichtlinie hinausgehen dürfen. Ferner sollte klargestellt werden, dass die RegTP nicht berechtigt ist, Vorgabe für die Qualität eines Dienstes zu machen, denn Ziel gerade auch der europarechtlichen Vorgaben ist nur die Schaffung von Verbrauchertransparenz, nicht aber die zwingende Durchsetzung bestimmter Qualitätsniveaus.
- Aus Gründen der Rechtssicherheit ist in den § 2 aufzunehmen, dass auch ein Online-Vertragsschluss ohne Unterschrift des Kunden zulässig ist. Nach der bisherigen Formulierung ist dies nicht ausgeschlossen, doch könnte es bei der Auslegung der Verordnung zu Streitigkeiten kommen. Vor dem Hintergrund, dass heutzutage beinahe sämtliche Verträge auch online abgeschlossen werden können, können gegen die Zulässigkeit des Online-Vertragsschlusses mit Telekommunikationsanbietern keine grundsätzlichen Bedenken bestehen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass in anderen Bereichen Online-Vertragsschlüsse mit wesentlich größeren finanziellen Auswirkungen möglich sind (etwa ein Autokauf). Das Verbot eines Online-Vertragsschlusses würde daher einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die Rechte der Anbieter aus Art. 12 GG bedeuten.

### **§ 3 TKV-E: Haftung**

BITKOM begrüßt die in § 3 TKV-E nunmehr wieder aufgenommene Haftungsgrenze für ein Schadensereignis auf 10 Mio. €. Aufgrund des unübersehbaren und nicht versicherbaren Haftungsrisikos im Bereich der Telekommunikationsdienstleistungen ist diese Haftungsbegrenzung dringend erforderlich.

### **§ 4 TKV-E: Verjährung**

Die neue Verjährungsregelung in § 4 wirft die Frage auf, wie mit Altfällen zu verfahren ist. Hierzu bedarf es einer klaren Übergangsregelung, die allerdings sicherstellen muss, dass keine unbilligen Verlängerungen von Verjährungen entstehen bzw. es gar zu einem Wiederaufleben bereits verjährter Forderungen kommt.

## § 5 TKV-E: Grundstückseigentümergeklärung

Bei der grundsätzlich begrüßenswerten Regelung der Grundstückseigentümergeklärung (GEE) sollten drei Punkte berücksichtigt werden.

- Als erstes muss die GEE auch im Falle der Grundstücksveräußerung den Rechtsnachfolger binden. Bislang bestehen zu dieser Frage divergierende Urteile in der Rechtsprechung. Richtigerweise sollte in der TKV klargestellt werden, dass das Rechtsverhältnis zwischen TK-Betreiber und Grundstückseigentümer wie ein Mietverhältnis nicht vom Kauf in einem Bestand gestört wird. Eine andere Rechtsgestaltung würde nur unnötigen Verwaltungsaufwand verursachen und wäre in der Sache nicht zielführend. Wenn der neue Eigentümer das bestehende Telefonnetz nicht weiter nutzen möchte, so kann er die GEE kündigen.
- Als zweites sollte der in der alten Fassung der GEE (TKV 1995) vorgesehene Ausschluss des Kündigungsrechtes, sofern noch ein Kunde auf dem betreffenden Grundstück mit Telekommunikationsleistungen versorgt wurde, auch weiterhin Bestand haben. Der Ausbau der Infrastruktur ist derart kostspielig, dass eine Kündigung mit der daraus resultierenden Pflicht des Netzabbaus zur wirtschaftlichen Unrentabilität führen kann und darüber hinaus nicht im Sinne des Endkunden ist, der weiterhin versorgt werden will.
- Schließlich sollten die Anlagen 1 und 2 in ein Dokument zusammengefasst werden. Es ist kein Grund für die Aufteilung in zwei Formulare ersichtlich. Inhaltlich finden sich dieselben Rechte und Pflichten in Anlage 1 wie in Anlage 2. Ein Formular, in dem alles geregelt ist und in dem beide Unterschriften enthalten sind, führt zu größerer Übersichtlichkeit und geringerem Verwaltungsaufwand. So würde auch § 5 Abs. 2 TKV-E überflüssig.

## § 6 TKV-E: Entstörungsdienst

Die Vorschrift sollte ersatzlos gestrichen werden. Für eine Vorschrift zum Entstörungsdienst besteht kein Regelungsbedarf. Jedes kundenorientierte Unternehmen geht schon aus Eigeninteresse Störungen auf Verlangen des Kunden unverzüglich nach. Mögliche Unterschiede bei der konkreten Erbringung des Services Entstörungsdienst dienen letztlich dem vom Verordnungsgeber gewünschten Qualitätswettbewerb unter den Anbietern. Die Ermächtigungsgrundlage für die Kundenschutzverordnung im TKG schreibt ebenso wenig wie die Universaldienstrichtlinie Regelungen zum Entstörungsdienst vor.

## § 7 TKV-E: Netzzugang

- Zunächst ist einmal die Verwendung des Begriffs Netzzugang im Rahmen der TKV unklar und irreführend. Nach dem TKG ist darunter der Zugang von Wettbewerbern zum öffentlichen Telefonnetz zu verstehen ist und nicht der Zugang von Endkunden.
- § 7 sollte in seinem Anwendungsbereich auf Dienste nach § 3 Nr. 21 TKG beschränkt werden. Auch der bisherige § 13 TKV war auf die Sicherstellung eines Mindestangebots an TK-Dienstleistungen und damit auf den Bereich des Festnetzes beschränkt. Für eine Ausweitung auch auf den Mobilfunk besteht keine Notwendigkeit.
- Nach dem Wortlaut des § 7 Abs. 3 soll die Möglichkeit einer kostenlosen Sperrung für bestimmte Rufnummerngassen uneingeschränkt für alle Unternehmen gelten. Das geht weit über die Anforderungen der Universaldienstrichtlinie hinaus, nach der nur „benannte Unternehmen“ bestimmte Leistungen, darunter die kostenlose Sperre von Rufnummerngassen anzubieten haben. Gemäß Art. 10 der Universaldienstrichtlinie sind nur „benannte Unternehmen“ zu den in Anhang I Teil A aufgeführten Leistungen verpflichtet, wie z.B. zur kostenlosen Sperre von Rufnummerngassen. Eine für alle Unternehmen kostenlos vorzunehmende Sperre belastet insbesondere die kleineren Unternehmen unverhältnismäßig. Eine

kostenlose Leistungserbringung erscheint hier nicht vertretbar; sie würde im Ergebnis auch nur durch die unvermeidliche Umlegung auf sonstige Entgelte zu einer nicht verursachungsgerechten allgemeinen Preiserhöhung der Telekommunikation führen. Dem gegenüber erscheint sowohl unter dem Gesichtspunkt Verursachungsprinzip, vor allem aber dem Begünstigungsprinzip eine Kostenanlastung beim konkret nachfragenden Kunden vorzugswürdig. In keinem Fall hinnehmbar erscheint die nach der jetzigen Formulierung auch denkbare Situation, dass ein Kunde die Sperrung von Rufnummerngassen beliebig oft kostenlos aufheben und wiedereinrichten kann. Es ist daher zwingend erforderlich, dass der Gesetzgeber das Interesse des Kunden nach einer Sperrung von Rufnummern in ein ausgewogenes Verhältnis setzt zu dem Interesse des Anbieters, seine Kosten zu decken. Die Entgeltfreiheit der Sperrung sollte daher auf den in der Universaldienstrichtlinie vorgesehenen Fall beschränkt bleiben.

## § 8 TKV-E: Einzelverbindungs nachweis

- Die Verpflichtung zur Erstellung von EVN soll nach dem Entwurf nicht mehr - wie bisher - auf Sprachkommunikationsdienstleistungen begrenzt wird, sondern zukünftig für alle Telekommunikationsdienste und damit auch für den Internetzugang gelten. Allerdings machen EVN für Online-Verbindungen wenig Sinn. Im Online-Bereich existieren Besonderheiten technischer Art, die negative Auswirkungen auf die Aussagekraft eines EVN haben. Dazu zählt z.B. der Einsatz von Routern, die sich alle 5 Minuten selbständig einwählen und dadurch etliche Sessions verursachen, was zu unübersichtlichen, seitenlangen und damit auch kostenintensiven EVN führen würde. Die Pflicht zur Erstellung von EVN sollte daher auf Sprachkommunikationsdienstleistungen begrenzt bleiben.

Schon die meisten Kunden haben erfahrungsgemäß kein Interesse an einem ausufernden und dadurch unübersichtlichen EVN, der entstünde, würde man einen Nachweis über Sprachverbindungen hinaus verlangen. Gerade bei SMS ist die Zahl der Verbindungen oft hoch, der einzelne Rechnungsbetrag aber einheitlich niedrig.

Dem Interesse derjenigen Kunden, die im Einzelfall eine vollständige Einzelaufstellung erhalten möchten, ist durch § 12 Abs. 1 TKV-E hinreichend Rechnung getragen. Die Universaldienstrichtlinie schreibt nicht vor, dass der EVN über Sprachverbindungen hinausgehen muss. Eine darüber hinausgehende Verpflichtung hätte zur Folge, dass der Rechnungsumfang drastisch zunehmen würde. Dies beeinträchtigt die Übersichtlichkeit zu Lasten des Kunden und führt zu einer erheblichen Steigerung der vom Anbieter zu tragenden Portokosten.

Im Falle der Beibehaltung der weit reichenden EVN-Pflicht sollte jedenfalls in der Begründung klargestellt werden, dass für Flatrates und nach Datenvolumen tarifizierte Produkte kein EVN zur Verfügung gestellt werden muss, da die Kosten für solche Tarife in keinem direkten Zusammenhang zur Nutzungszeit stehen.

- § 8 Abs. 1 S. 4 TKV-E, wonach die Standardform des Einzelverbindungs nachweises durch die RegTP verbindlich festgelegt werden soll, ist zu streichen oder zumindest auf benannte Unternehmen gemäß Anhang I Teil A lit. a der Universaldienstrichtlinie zu beschränken. Mindestanforderungen an die inhaltliche Gestaltung von Einzelverbindungs nachweisen werden bereits durch § 8 Abs. 1 S. 1-3 TKV-E festgelegt. Innerhalb dieses Rahmens kann und sollte die konkrete Ausgestaltung der Standardform des Einzelverbindungs nachweises den TK-Anbietern überlassen bleiben. Mögliche individuelle Unterschiede in der Detail-Ausgestaltung von Einzelverbindungs nachweisen dienen letztlich auch dem vom Verordnungsgeber grundsätzlich gewünschten Qualitätswettbewerb unter den Anbietern.

- Die Umsetzbarkeit des § 8 Abs. 2, wonach bei Diensten mit Weitervermittlung im Einzelverbindungs-nachweis die Weitervermittlungsleistung getrennt ausgewiesen werden muss, hängt ab von der technischen und abrechnungstechnischen Realisierung des Dienstes. Eine pauschale Vorgabe ist deshalb nicht tragfähig. Da die Regelung im Fall der technischen Unmöglichkeit nicht umsetzbar wäre und dort, wo sie technisch möglich ist, bereits heute praktiziert wird, sollte § 8 Abs. 2 gestrichen werden.

### § 9 TKV-E: Vorauszahlung

Die Universaldienstrichtlinie sieht die grundsätzliche Pflicht zum Angebot von Produkten auf Vorauszahlungsbasis nicht vor. Gemäß Art. 10 der Universaldienstrichtlinie sind nur „benannte Unternehmen“ zu den in Anhang I Teil A aufgeführten Leistungen verpflichtet, wie z.B. zum Angebot von Produkten auf Vorauszahlungsbasis. Deshalb sollten in EU-richtlinienkonformer Ausgestaltung nicht alle Unternehmen unabhängig von einer Universaldienstverpflichtung zum Angebot von Produkten auf Vorauszahlungsbasis gerade dann verpflichtet werden, wenn solche Angebote unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht gemacht würden. Für den Kundenschutz ist es nach unserer Meinung ausreichend, wenn er die Möglichkeit hat, ein solches Produkt bei einem Anbieter nachzufragen. Darüber hinaus steht jedem Unternehmen frei, eine solche Option freiwillig im Rahmen einer Differenzierungsstrategie anzubieten. Darüber hinaus sollte der Verordnungstext klarstellen, dass das Angebot *eines* Produktes auf Vorauszahlungsbasis, also etwa eines Prepaid Produkts oder einer Calling-Karte, ausreicht, um die Verpflichtung zu erfüllen. Anderenfalls wäre eine Umstellung aller bereits im Markt befindlichen Produkte auf das Hot-Billing-Verfahren notwendig, was einen unverhältnismäßigen Eingriff darstellen würde

Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte der Gesetzgeber in der Begründung klarstellen, dass der Anschluss im Festnetz nicht auf Vorauszahlungsbasis zur Verfügung gestellt werden muss und es ausreicht, dass der Kunde allgemeine Verbindungsleistungen von öffentlichen oder privaten Anschlüssen aus mit vorausbezahlten Calling Cards oder Smart Cards in Anspruch nehmen kann.

Die Regelung des Satzes 2 gewährt der RegTP weit reichende Eingriffsbefugnisse in die inhaltliche und vertragliche Ausgestaltung des gesamten Produkt-Portfolio und greift damit unverhältnismäßig sowohl in die unternehmerische Freiheit der TK-Anbieter bei der Produktentwicklung und -gestaltung, als auch in die vertragliche Privatautonomie ein. Da eine Rechtfertigung für eine derart weit reichende Eingriffsbefugnis der RegTP – die im Übrigen auch dem gewünschten Qualitätswettbewerb unter den Anbietern zuwiderliefe - nicht ersichtlich ist, ist § 9 Satz 2 TKV-E zu streichen.

Eindeutig kein Bedürfnis für ein Vorauszahlungsprodukt besteht im B2B-Bereich. Dieser Bereich sollte daher von vornherein von der Verpflichtung ausgenommen werden; zumindest wären die Besonderheiten dieses Sektors bei der Festlegung durch die Regulierungsbehörde zu berücksichtigen. Anderenfalls drohte gerade für kleinere Unternehmen, die in diesem speziellen Markt ihre Nische gefunden haben, eine unverhältnismäßige Belastung.

### § 10 TKV-E: Verbindungspreisberechnung

Die in Absatz 2 der RegTP eingeräumten Befugnisse können für die Anbieter zu einem erhöhten Aufwand durch häufigere Meldungen, Erhebungen sowie Gewährung von Datensammlungen für Stichproben im Haus führen. Kontrollrechte zur Dienstqualität erscheinen im Hinblick auf zivilrechtliche Ansprüche der Kunden und den bestehenden Qualitätswettbewerb nicht erforderlich. Auch die bisherige Regelung zur Verbindungspreisberechnung führte zu keinem

maßgeblichen Beschwerdevolumen. Daher ist eine Verpflichtung zu häufigeren Erhebungen sowie zur Gewährung von Stichproben aus Sicht des BITKOM nicht verhältnismäßig.

Viele Anbieter haben auf der Grundlage der geltenden TKV heute Zertifizierungen ihrer Abrechnungssysteme vorgesehen. Die Neuregelung würde die damit verbundenen Investitionen entwerten, wenn der RegTP trotz Zertifizierung alle Eingriffsmöglichkeiten vorbehalten blieben. Es sollte daher klargestellt werden, dass Anbieter hinsichtlich bereits zertifizierter Systeme oder Teilsysteme keiner weiteren Prüfungs- oder Duldungspflichten unterliegen.

§ 10 Abs. 2 TKV-E sollte daher so umformuliert werden, dass entweder die Anbieter eine Auditierung / Zertifizierung vornehmen lassen oder, wenn dies nicht geschieht, dies von der RegTP selbst oder durch ein anerkanntes zertifiziertes Prüfungsunternehmen (z.B. TÜV, Dekra, DQS) erfolgen kann.

In § 10 Abs. 3 TKV-E sollte, um den verpflichteten Unternehmen hinreichende Rechts- und Planungssicherheit zu verschaffen, aufgenommen werden, dass die Verfügungen der RegTP nicht über die Parameter für die Dienstqualität in Anhang III der Universaldienstrichtlinie hinausgehen dürfen.

### **§ 11 TKV-E: Rechnungserstellung**

- § 11 TKV-E geht – entgegen der Darstellung in der Begründung – deutlich über die bisherige Regelung in § 15 TKV-alt hinaus, denn dieser bezog sich nur auf Call-by-Call-Leistungen. § 11 Abs. 1 S. 1 und 2 weiten diesen Anwendungsbereich über Gebühr aus. Die Regelung des § 11 geht damit über die Billing-Verpflichtung des TKG hinaus und widerspricht dem dort ausdrücklich geäußerten Willen des Gesetzgebers. Sie ist daher nicht von der Verordnungsermächtigung des TKG gedeckt. § 11 ist daher entsprechend auf den Anwendungsbereich des § 15 TKV-alt zu beschränken.

§ 11 ist im Wesentlichen an § 21 Absatz 2 Nr. 7 TKG-neu angelehnt. Gemäß § 21 Absatz 2 Ziffer 7 TKG ist die Zugangsverpflichtung von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht im Bereich der einheitlichen Rechnungsstellung ausdrücklich unter einen Einigungsvorbehalt gestellt worden. Es soll dem Markt vorbehalten bleiben, ein vernünftiges Abrechnungssystem bereitzustellen. Indem § 11 TKV-E die im TKG genannten Zugangsverpflichtungen als Anspruch des Kunden definiert, missachtet sie die gesetzgeberische Absicht, den Marktteilnehmern eine Einigung in diesem Bereich offen zu lassen.

Die Forderung in § 11 Abs. 1 S. 4 hat ebenfalls einen zu weiten Anwendungsbereich. Für die Anbieter von Mobilfunk wäre diese Auflage nur mit erheblichem Kostenaufwand umsetzbar. Denn in diesem Bereich bestehen besonders viele Kooperationen mit Drittanbietern; werden diese vom Kunden intensiv genutzt, würden viele Seiten mit Adressangaben verschickt werden. Dies verursacht erhebliche Mehrkosten bei Produktion und Versand der Rechnungen. Das gleiche Ziel, nämlich dem Kunden im Falle einer konkreten Einwendung die erforderlichen Adressdaten zur Verfügung zu stellen, kann einfacher über eine Anfrage beim Kundenservice des Mobilfunkanbieters oder über das Internet erreicht werden. Als milderer Mittel ist daher eine solche Gestaltung zu wählen.

Der jetzt geplante § 11 TKV-E geht sogar noch weiter und überträgt die mögliche Verpflichtung eines Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht auch auf nicht marktmächtige Unternehmen. Dies stellt eine unverhältnismäßige Verpflichtung von Anbietern dar, die nicht über beträchtliche Marktmacht verfügen.

- Nachdem bereits heute mehrere Anbieter an ihre Kunden Rechnungen in elektronisch gespeicherter Form versenden, ist dies ausdrücklich als eine zulässige Standardform in den § 11 mit aufzunehmen. Die beliebte und kundenfreundliche Rechnungsstellung in elektroni-

scher Form ist insbesondere umweltschonend und Kosten sparend. Es sollte daher klargestellt werden, dass eine solche Form der Übermittlung ausreichend ist.

- In § 11 Abs. 2 TKV-E ist schließlich klarzustellen, dass allein der Kunde die Zweckbestimmung seiner Zahlung trifft. Die derzeitige Fassung ist im Hinblick auf die Vielzahl der vertraglichen Beziehungen und Beteiligten unklar und missverständlich. Die Zahlung des Kunden muss anteilig verteilt werden, wenn der Kunde keine ausdrückliche oder konkludente abweichende Zweckbestimmung trifft.

## § 12 TKV-E: Nachweis der Entgeltforderungen

- Die in § 12 Abs. 1 eingefügte Verpflichtung, eine technische Prüfung innerhalb eines Monats nach jeder Einwendung durchführen zu müssen, ist im Hinblick auf die bezweckte Beschleunigung des Beschwerdebearbeitungsverfahrens weder sinnvoll noch erforderlich. Darüber hinaus lässt die Verordnung nicht erkennen, welchen Inhalt und Umfang diese Prüfung haben soll.

Überzogen ist bereits die generelle Verpflichtung, bei jeder Einwendung innerhalb eines Monats eine technische Prüfung vornehmen zu müssen. Eine technische Prüfung kann nur dann verlangt werden, wenn ein technischer Fehler oder eine Manipulation tatsächlich behauptet oder zu befürchten ist. Dies ist z.B. bei reinen Dialer-Streitigkeiten oder bei Einwendungen zum Tarif nicht der Fall.

Der Aufwand einer technischen Prüfung steht zudem in der Mehrzahl der Fälle außer Verhältnis zu den bestrittenen Entgelten und führt auch nur sehr selten zu dem Ergebnis, dass tatsächlich ein technischer Fehler oder eine Manipulation vorlag. Um beurteilen zu können, ob eine technische Prüfung im Einzelfall angezeigt ist, sind die TK-Anbieter auf die aktive Mitwirkung des Kunden angewiesen. Der genaue Hintergrund der Einwendung stellt sich häufig erst nach Kontaktaufnahme mit dem Kunden heraus. Dann kann auch erst beurteilt werden, ob und ggf. was genau geprüft werden muss. Das Verhalten der Kunden hat also unmittelbaren Einfluss auf Art und Dauer der Klärung. Der Fristablauf kann daher nicht einseitig zu Lasten des Anbieters gehen.

Schließlich kann die Einhaltung der Monatsfrist auch derzeit aus rein technisch-betrieblichen Gründen nicht in allen Fällen gewährleistet werden

Insgesamt ist eine technische Prüfung erst am Ende des Einwendungsbearbeitungsprozesses sinnvoll (nach dem Versuch einer Einigung oder anderweitiger Klärung) und nicht an dessen Anfang. Andernfalls würden TK-Anbieter gezwungen, in erheblichem Umfang überflüssigen Ermittlungsaufwand zu betreiben. Die Kosten hierfür wären letztlich von den Verbrauchern zu tragen.

- Für die Aufschlüsselung der Verbindungsdaten ist eine Befristung nicht erforderlich. In der Regel erfolgt dies schon heute innerhalb eines Monats. Im Einzelfall kann es aber Gründe für eine Verzögerung geben, die nicht im Einflussbereich des Anbieters, sondern in der Verantwortung des Kunden liegen. So dürfen die Daten aus Datenschutzgründen auch bei Vorliegen einer Einwendung nur nach Vorlage einer entsprechenden schriftlichen Einverständniserklärung herausgegeben werden. Ohne die rechtzeitige Mitwirkung des Kunden könnte der Anbieter die gesetzliche Frist nicht einhalten. Nachweismöglichkeiten des Anbieters dürfen daher nicht mit einer Befristung ausgeschlossen werden.
- Soweit die TK-Anbieter nach Abs. 2 verpflichtet werden sollen, den Kunden im Falle von Einwendungen gegen eine Rechnung über "den Gegenstand (...), insbesondere die Art (...) einer neben der Verbindung erbrachten Leistung zu unterrichten", hätte dies zur Folge, dass TK-Anbieter die Nutzung von Diensten durch ihre Kunden inhaltlich letztlich überwachen müssten, um Entgeltansprüche durchsetzen zu können. Eine derartige inhaltliche Ü-

berwachung der vom Kunden Anspruch genommenen Dienste durch den TK-Anbieter widerspricht jedoch den Grundsätzen des Datenschutzes und dürfte auch nicht im Interesse der Mehrheit der Verbraucher liegen. Die Regelung ist daher zu streichen.

### § 15 TKV-E: Kurzwahl-Dienste

- Generell leidet die Vorschrift an einer klaren Festlegung des Begriffs "Kurzwahl-Dienste", welcher geeignet ist eine Abgrenzung zwischen § 15 TKV-E und § 14 TNV-E zu ermöglichen. Die Verbraucherschutzmaßnahmen des § 15 TKV sind nach der Verordnungsbeurteilung auf SMS-Kurzwahl-Dienste zugeschnitten. Diese Maßnahmen sind entweder nicht sinnvoll auf Sprachkurzwahl-Dienste übertragbar (so die "Warn-SMS", die "Handshake-SMS" und das sofortige Kündigungsrecht der Absätze (2) - (4), oder aber bereits an anderer Stelle der Verordnung geregelt (so die Sperre des Abs. 1). Der Anwendungsbereich des § 15 sollte deshalb auf nicht-sprachbasierte Kurzwahldienste beschränkt sein.

Eine Regelung von sprachbasierten TK-Diensten, die unter Verwendung von Kurzwahlen adressiert werden, ist auch deshalb in der TKV nicht angebracht, da diese bereits abschließend in der TNV-E behandelt werden. Eine Verpflichtung zur Sperrung von Kurzwahldiensten im Bereich Voice erübrigt sich durch die Neuregelung der Vorschriften des Mehrwertdienstegesetzes in der TNV-E, wonach auch Kurzwahldienste den Verpflichtungen nach dem Mehrwertdienstegesetz unterfallen sollen. Durch die Verbraucherschutzregelungen des § 14 ff. TNV-E wird der Kunde hinreichend geschützt, so dass ein darüber hinausgehendes Bedürfnis nach einer Sperrung nicht besteht.

- Wenn aber der einzig verbleibende Regelungsgehalt des § 15 TKV-E eine Verpflichtung zur Sperrung von SMS-Diensten bleibt, so ist dies nicht sachgerecht, da sie für einen effektiven Verbraucherschutz nicht erforderlich ist. Ein solcher kann effektiver und mit geringerer Eingriffsintensität durch Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz der Angebote und Vertragsbedingungen erzielt werden. Bereits im Vorfeld zu den Entwürfen zur TKV und TNV hatten etwa die deutschen Mobilfunkanbieter insoweit weitgehende Vorschläge zu einer Erhöhung der Transparenz gemacht und deren Umsetzung initiiert. Zu diesen freiwilligen Maßnahmen gehören u.a. Veröffentlichung der Kurzwahlen nebst Anbieter und dessen Hotline sowie die Verschärfung der Verträge mit den Diensteanbietern hinsichtlich Preis- und Konditionstransparenz, außerdem Kündigungsmöglichkeiten, Hand-Shake-Verfahren bei Mobile-Terminierungs-Diensten, Welcome-SMS bei Chats, Notifizierung bei Abonnement-Diensten und Bill Warning. Diese Maßnahmen sind geeignet, einen effektiven Kundenschutz zu gewährleisten. Da diese bereits auf freiwilliger Basis verwirklicht wurden, besteht keine Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung.
- Eine Sperrung von einzelnen SMS-Kurzwahldiensten ist schließlich auch technisch derzeit nicht realisierbar. Eine Implementierung einer Abrechnungssperre, wie sie in § 15 TKV-E gefordert wird, würde erhebliche Kosten verursachen. Eine solche Abrechnungssperre würde die Einrichtung einer zusätzlichen Funktion im Netz erforderlich machen, die es erlaubt, eine gesperrte Nummer von der Abrechnung auszuschließen. Auf Seiten des Netzbetreibers wäre eine Liste von Nummern vorzuhalten, an die keine Premium-SMS verschickt werden dürfen. Diese Liste müsste dem Premium-Dienste-Anbieter bereitgestellt oder übermittelt werden, damit auch dieser in Kenntnis gesetzt wird, dass er gegenüber dem Kunden keinen Dienste erbringen kann. Eine dafür notwendige Schnittstelle existiert bislang nicht und müsste neu geschaffen werden. Außerdem würden durch eine Abrechnungssperre einseitig die Netzbetreiber belastet, da diese letztlich die Zahlungsverweigerungen der Kunden gegenüber den Premium-Diensteanbietern rechtfertigen und durchsetzen müssten. Des Weiteren öffnet eine solche Abrechnungssperre vielfältige Möglichkeiten des Missbrauchs durch den Kunden, da dieser regelmäßig sperren und entsperren lassen

könnte, in der Hoffnung, aufgrund Umsetzungs- oder Abgleichungsverzuges Dienste erbracht zu bekommen, ohne dafür zahlen zu müssen.

Eine Abrechnungssperre im Sinne des § 15 wäre auch nicht für alle Dienste praktikabel. Insofern müsste zwischen eingehenden und abgehenden Diensten unterschieden werden. Bei eingehenden Diensten wäre die Etablierung einer Abrechnungssperre grundsätzlich denkbar, da der Kunde hier für die ankommende SMS bezahlen muss. Der Diensteanbieter hätte somit die Möglichkeit vor Versand der SMS zu klären, ob der Empfänger sich für Premium-Dienste hat sperren lassen. Allerdings ist auch hier die Abrechnungssperre dann nicht notwendig, da der Kunde diese kostenpflichtige SMS angefordert hat. Gegenüber einer Abrechnungssperre wäre ein Handshake-Verfahren, bei dem der Kunde nach Bestellung und vor Versand der Premium SMS noch einmal bestätigen muss, dass er diese zu den angegebenen Konditionen haben möchte, jedoch das mildere und zu bevorzugende Mittel. Der Kunde würde durch ein Handshake-Verfahren hinreichend gegen unaufgeforderte Versendung von SMS geschützt. Das Verfahren gibt dem Kunden darüber hinaus die Möglichkeit die Inanspruchnahme nur einzelner Dienste aktuell und einfach abzulehnen, während er andere Dienste weiterhin nutzen könnte. Des Weiteren führt dieses Verfahren zu einer klaren Beweislage, da eine Bestätigung des Kunden vorliegt und damit dazu, dass Einwendungen des Kunden direkt gegenüber dem Diensteanbieter geltend gemacht werden können und er sich nicht an den Netzbetreiber wenden muss.

Bei abgehenden SMS ist eine Abrechnungssperre unsachgemäß, da der Kunde selbst den Auslöser für die SMS gibt, ohne dass der Diensteanbieter darauf Einfluss nehmen kann. In diesem Fall müsste der Diensteanbieter bereits bei dem Transport der Nachricht prüfen, ob der Kunde sich hat sperren lassen und diesen ggf. unterbrechen. Dies ist technisch nicht möglich, so dass die SMS zugestellt, dem Kunden aber nicht berechnet würde. Darin liegt ein erhebliches Missbrauchsrisiko, da der Kunde auf diese Weise z.B. bei Chat-Diensten teilnehmen könnte, ohne die Gebühren dazu zu bezahlen. Um dies zu unterbinden würde es der Etablierung einer Transportsperre oder einer zusätzlichen Kontrolle vor Erbringung des Dienstes erfordern. Bei abgehenden SMS muss deshalb der Kundenschutz wiederum dadurch gesichert werden, dass die Anbieter der Premium-Dienste hinreichend über die Konditionen und Kosten der Dienste hinweisen und damit dem Kunden die Transparenz zu geben, dass dieser die Konsequenzen seines Handelns einschätzen kann. Entsprechende Verpflichtungen ergeben sich aber bereits aus den derzeitigen zivilrechtlichen Regelungen, die Rechtsschutzmöglichkeiten, welche dem Kunden bei Nichteinhaltung der Pflichten zustehen, bereits regeln. Einer speziellen gesetzlichen Regelung in der TKV bedarf es insofern nicht.

- Des Weiteren wäre es auch nicht sachgerecht, im Rahmen der Premium-Dienste die Netzbetreiber zur Sperre zu verpflichten, da diese in den meisten Fällen nicht Anbieter der Premium-Dienste sind, sondern ausschließlich die "Transportleistung" für diese erbringen. Regelungen über die Sperrung und Abrechnung von Premium Diensten müssten deshalb denjenigen verpflichten, welcher die Dienste gegenüber dem Kunden bewirbt und erbringt, also den Premium-Dienste-Anbieter. Der Vertrag des Kunden kommt direkt mit diesem Anbieter und nicht mit dem Netzbetreiber zustande.
- Die in § 15 Abs. 2 TKV-E umgesetzte Idee eines Bill-Warnings ist vom Grundsatz her zu begrüßen. Richtigerweise weist § 15 Abs. 2 diese Verpflichtung den Anbietern der Mehrwertdienste zu. Allerdings sollte in der Formulierung klargestellt werden, dass der Inhaberteilnehmer nur für *seine* einzelnen Dienste aufzeigen muss, dass der Schwellenwert *pro Dienst* erreicht wurde. Diese Klarstellung schafft Transparenz und verhindert Streitigkeiten. Um ein aufwändiges Antragsverfahren zu vermeiden, sollte der Kunde grundsätzlich die zuvor aufgeführten Informationen erhalten.

Grundsätzlich erscheint aber ein Schwellenwert von 10 € als zu gering, da dieser mitunter bereits nach Inanspruchnahme von wenigen SMS erreicht ist. Erforderlich ist ein deutlich höherer Betrag. Das Versenden einer "Warn-SMS" bereits bei Erreichen einer Summe von 10 € im jeweiligen Kalendermonat wäre unverhältnismäßig und würde für den Kunden mehr eine Belästigung als eine Dienstleistung darstellen.

- Die in § 15 Abs. 3 TKV-E vorgesehene Informationspflicht, die den Kunden genau über die finanziellen Verpflichtungen infolge einer Abo-Bestellung informieren soll, erscheint zunächst von ihrem Ansatz her ebenfalls unterstützenswert. Allerdings bestehen Abo-Modelle, für die die gewünschten Informationen zwar gegeben werden können, jedoch nicht in der verlangten Form (Pflicht zur Information über den Bruttopreis je Zusendung und die maximale Anzahl der Dienstleistungen in dem konkret benannten Bezugszeitraum). Dies sind Abos, die für einen festen monatlichen Betrag eine unbestimmte Anzahl SMS beinhalten, z.B. „alle Tore der Bundesliga“. Hier kann weder über den Preis pro SMS noch über die Anzahl der gesendeten SMS Auskunft gegeben werden. Der Kundenschutz wird in diesem Falle erreicht, wenn der Kunde über den Preis je konkret benannten Bezugszeitraum informiert wird.

Noch klarer sollte zudem formuliert werden, dass Verpflichteter auch dieser Informationspflicht der Inhaltenanbieter selbst ist, also der „Anbieter, der die neben der Telekommunikationsdienstleistung erbrachte Leistung erbringt“. Schließlich ist der Inhaltenanbieter insoweit Vertragspartner des Kunden; auch kennt nur er die genauen Vertragsbedingungen.

Sodann ist bei der Ausgestaltung der Informationspflicht darauf zu achten, dass die Länge einer SMS auf 160 Zeichen begrenzt ist; auf den damit umsetzbaren Informationsumfang muss die Informationspflicht beschränkt bleiben.

Schließlich gilt auch hier, wie eingangs schon erwähnt, dass diese Verpflichtung nur für den Bereich der Premium-SMS sinnvoll ist, da die Premium-Voice-Dienste bereits in § 14 TNV abschließend geregelt werden. Ohnehin ist nur bei den SMS-Diensten ein „Handshake-Verfahren“ denkbar. Eine erforderliche zeitnahe Benachrichtigung des Kunden ist ausschließlich durch eine SMS möglich.

- Das in § 15 Abs. 4 vorgesehene sofortige Kündigungsrecht des Kunden von Abo-Diensten erscheint nicht ausdrücklich regelungsbedürftig, da es auch heute bereits allgemein besteht. Die gesetzliche Festlegung eines *jederzeitigen, sofortigen* Kündigungsrechtes führt überdies zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung von Geschäftsmodellen führen. Beispielsweise wäre solche Geschäftsmodelle nicht mehr möglich, bei denen die Abrechnung von Abos, die nicht event-basiert, sondern einmal am Anfang des Monats erfolgt (z.B. fünf Klingeltöne im Monat für insgesamt 2 €).

Jedenfalls muss diese Kündigung aber dem jeweiligen Inhaltenanbieter gegenüber erfolgen. Ein Anspruch des Kunden, auch gegenüber dem Netzbetreiber die Kündigung aussprechen zu können, ist abzulehnen. Dies erscheint schon unter zivilrechtlichen Gesichtspunkten kaum möglich, da das zugrunde liegende Abo-Vertragsverhältnis allein mit dem Inhaltenanbieter besteht. Rechtsgestaltende Erklärungen können jedoch nur gegenüber dem Vertragspartner wirksam abgegeben werden. Der Netzbetreiber könnte in diesem Falle allenfalls als Bote oder Vertreter des Kunden die Kündigung an den Inhaltenanbieter weitergeben bzw. gegenüber dem Inhaltenanbieter abgeben. Die hierbei notwendige Rechtssicherheit für alle Beteiligten – gerade für den Kunden – könnte nur unter unverhältnismäßigem Aufwand erreicht werden. Dies erscheint jedenfalls unnötig, da schon heute die freiwilligen Maßnahmen der Netzbetreiber und Inhaltenanbieter als auch die allgemeinen Verpflichtungen bei Vertragsabschluss dem Kunden ein ausreichendes Maß an Transparenz über seinen Vertragspartner geben, so dass er eine Kündigung direkt an diesen adressieren kann. Inhalt

der Verträge der Netzbetreiber mit den Inhaltenanbietern ist überdies grundsätzlich auch eine Verpflichtung des Inhaltenanbieters, für die Kunden eine Hotline zur Verfügung zu stellen.

### **§ 16 TKV-E: Aufnahme in öffentliche Teilnehmerverzeichnisse**

Diese Vorschrift soll Artikel 25 Absatz 1 der Universaldienrichtlinie (RL 2002/22/EG) umsetzen und sicherstellen, dass Teilnehmer in ein öffentliches Teilnehmerverzeichnis eingetragen werden können. Dem wird durch die Verpflichtung, Rufnummer, Name, Vorname, Anschrift unentgeltlich in ein Teilnehmerverzeichnis aufzunehmen, Rechnung getragen.

- Für Rechtsunsicherheit sorgt allerdings die ergänzende Formulierung „mindestens“. Unklar ist, ob und inwieweit der Umfang der aufnahmepflichtigen Daten ergänzt werden könnte. Dies widerspricht dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot; zudem wäre eine Ausweitung des Pflichtenkatalogs aber auch zur Erfüllung dieses Regelungszwecks nicht erforderlich. Vor allem würde aber die Möglichkeit eventueller zusätzlicher Pflichten die Bereithaltung flexibler IV-Systeme erfordern, was einen erheblichen Investitionsbedarf auslösen würde. Eine solche wirtschaftliche Belastung wäre jedenfalls unverhältnismäßig und wegen fehlendem regulatorischen Handlungsbedarf jedenfalls nicht zu rechtfertigen.
- In der Praxis kommt es immer wieder zu Eintragungen der Endkunden, die dem Zweck des § 16 TKV widersprechen, indem sie etwa Fantasienamen oder Werbebotschaften eintragen lassen. § 16 TKV soll jedoch lediglich sicherstellen, dass jeder Endkunde das Recht hat, in ein Verzeichnis oder einen Rufnummernauskunftsdienst aufgenommen zu werden. Das Recht, zugleich kostenfrei Werbemaßnahmen vornehmen zu können, kann hieraus nicht abgeleitet werden. In der Begründung zu § 16 TKV sollte daher klargestellt werden, dass „Name“ bei natürlichen Personen nur der im Namensverzeichnis eingetragene Name, bei juristischen Personen nur der im Handelsregister eingetragene Name sein kann. Außerdem müssen Alphabetisierungsvorteile wie z.B. „a.a.a., A.A.A. und ähnliches ausgeschlossen werden.
- Außerdem verlangen Endkunden teilweise, mehrfach kostenfrei eingetragen zu werden, auch wenn sie nur über einen Anschluss verfügen. Auch dies kann nicht vom Zweck des § 16 TKV erfasst sein. Jeder Anschlussinhaber kann einmal kostenfrei eingetragen werden. Damit ist der Regelungszweck des § 16 TKV erfüllt. Deshalb sollte in der Begründung zu § 16 TKV zusätzlich klargestellt werden, dass der Teilnehmer nur mit einem Eintrag pro Anschluss kostenfrei aufgenommen werden muss.

### **§ 17 TKV-E: Veröffentlichungspflichten, Allgemeine Geschäftsbedingungen**

- Die in § 17 Abs. 1 vorgesehene Veröffentlichungspflicht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen für die in § 305a Nr. 2 b) BGB genannten Produkte erscheint nicht notwendig. Die Regelung des § 305a Nr. 2 b) BGB stellt die Veröffentlichung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen nur scheinbar in das Ermessen des Anbieters der dort genannten Produkte. Macht der Anbieter dieser Produkte nämlich von der Möglichkeit der Veröffentlichung im Amtsblatt der Regulierungsbehörde keinen Gebrauch, werden seine Allgemeinen Geschäftsbedingungen regelmäßig nicht wirksam in das Vertragsverhältnis einbezogen. Wegen des fehlenden direkten Kundenkontaktes ist eine andere Möglichkeit, dem Kunden die Allgemeinen Geschäftsbedingungen in zumutbarer Weise zur Kenntnis zu geben, nicht gegeben. Es würden somit nicht die Allgemeinen Geschäftsbedingungen sondern die verbraucher günstigen allgemeinen gesetzlichen Regelungen greifen. Die Regelung in § 305a Nr. 2 b) BGB sieht deshalb die Veröffentlichung nur als vereinfachte Möglichkeit einer Einbeziehung vor, ohne eine Verpflichtung zu normieren. Vor diesem Hintergrund ist insbesondere auch aus verbraucherrechtlicher Sicht kein Grund für eine über die Regelung in §

305a Nr. 2 b) BGB hinausgehende Verpflichtung zur Veröffentlichung im Amtsblatt der RegTP ersichtlich.

- Unklar ist weiterhin die Bezugnahme in Abs. 2 auf den § 2 TKV-E. Es müsste insofern eine Klarstellung erfolgen. Eine Veröffentlichung sämtlicher Verträge auf Kosten der Anbieter ist weder nachvollziehbar noch zumutbar.
- Für die Umsetzung der Anforderungen der Universaldienste-Richtlinie, Kunden den Zugang zu öffentlich verfügbaren Informationen zu ermöglichen und einen Qualitätswettbewerb zu schaffen, genügt eine Verpflichtung der Anbieter, die in der Richtlinie aufgezählten Angaben zugänglich zu machen. Dieses gilt sowohl hinsichtlich der in Anhang II der Richtlinie abschließend aufgeführten allgemeinen Informationen als auch hinsichtlich der dort benannten Qualitätskennwerte. Eine solch abschließende Regelung würde auch dem Bestimmtheitsgebot genügen und so den Beteiligten die notwendige Rechtssicherheit verschaffen. Der Ordnungsgeber sollte daher, auch um Nachteile deutscher Telekommunikationsanbieter im europäischen Vergleich zu vermeiden, die diesbezüglichen EU-Vorgaben als Maximalforderungen betrachten und keine darüber hinausgehenden Regelungen treffen.

### **§ 18 TKV-E: Informationspflichten**

Die geplante Regelung in § 18 TKV-E weitet die bisherige Vorschrift in § 13a TKV-alt insoweit aus, als nun Hinweispflichten nicht nur für denjenigen bestehen, der Kunden Nummern zur Nutzung überlässt, mittels derer neben Telekommunikationsdienstleistungen weitere Dienstleistungen angeboten werden (Mehrwertdienstnummern), aus auf jeden, der „Rufnummern abgeleitet zuteilt“. Für diese Ausweitung ist kein Grund ersichtlich, so dass eine Rückkehr zu der bisherigen Formulierung erfolgen sollte.

Aber auch die inhaltliche Forderung des § 18 ist zu weit und daher nicht akzeptabel. Denn § 18 verpflichtet Netzbetreiber, bei Kenntnis hinsichtlich einer in § 18 näher beschriebenen und als unzulässig erklärten Rufnummernnutzung, sanktionierende Maßnahmen gegenüber ihren Dienstekunden zu ergreifen. Diese Festlegung ist aus Netzbetreiber-Sicht grundsätzlich nur akzeptabel, wenn die damit für die Netzbetreiber verbundenen Risiken kalkulierbar bleiben und insbesondere mögliche zivilrechtliche Ansprüche (Schadensersatzforderungen) der Dienstkunden ausgeschlossen werden können. Dies setzt zwingend das Vorhandensein „gesicherter Kenntnis“ voraus. Die in § 11 formulierte „einfache Kenntnis“ reicht als Eingreifkriterium keinesfalls aus.

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass über den § 11 TKV-E nicht gegen Störer, sondern lediglich gegen den zwischengeschalteten Netzbetreiber oder Diensteanbieter als „Nichtstörer“ oder „mittelbaren Störer“ vorgegangen wird und damit nicht jedweder Hinweis auf die möglicherweise vorliegende missbräuchliche Nutzung einer Mehrwertdiensternummer einen Unterlassungsanspruch rechtfertigen kann, sondern eben nur ein qualifiziertes Vorbringen, oder mit den Worten des heute bestehenden § 13a TKV, einer „gesicherten Kenntnis“. Diese auch von der Rechtsprechung bestätigte Auffassung sollte im Verordnungstext eindeutigen Niederschlag finden.

### **§ 19 TKV-E: Befugnisse der Regulierungsbehörde**

§ 19 Absatz 1 TKV-E beinhaltet eine zu weitgehende und unbestimmte Befugnis der Regulierungsbehörde. Sie ist in dieser Form weder zur Umsetzung der Universaldienstrichtlinie erforderlich noch entspricht sie dem Gebot der hinreichenden Bestimmtheit von Normen. Nach Art. 22 URL sind lediglich Vorgaben zur Dienstqualität möglich und keine gänzlich unbestimmte Befugnisnormen. Da schon die Befugnisse der Regulierungsbehörde, in die vertragliche Bezie-

hung einzugreifen und Mindestbestandteile vorzugeben, sehr weit gestaltet sind, besteht kein Bedarf an einem generellen Vorbehalt zu weiteren Regelungen in § 19. Die Vertragsfreiheit könnte sonst noch weiter wesentlich eingeschränkt werden. Hierfür besteht insgesamt, allzumal aber im B2B-Bereich, keine Notwendigkeit.

Die nach § 19 Abs. 2 TKV-E vorgesehene Gelegenheit für die Öffentlichkeit zur Stellungnahme erübrigt sich mit der Streichung von Abs. 1. Sie ist im Übrigen lediglich sinnvoll und erforderlich bei Vorgaben zur Dienstqualität und müsste dann entsprechend den EU-Vorgaben gemäß Art. 22 URL den Anbietern – und nicht der Öffentlichkeit - die Möglichkeit zur Stellungnahme einräumen.

Die in Abs. 3 vorgesehene Entscheidung der Regulierungsbehörde als Allgemeinverfügung würde aufgrund der dann geltenden verschiedenen Rechtswege zu einer uneinheitlichen Rechtsprechung führen. Für diese zusätzliche Befugnis der Regulierungsbehörde besteht angesichts der Wahrnehmung der Aufgaben durch Verbraucherschutzvereine und Zivilgerichte keine Veranlassung. Den erforderlichen Schutz vor irreführenden und unklaren Aussagen gewährleistet das deutsche Recht bereits in den §§ 305 ff BGB sowie in §§ 1 und 3 UWG.

§ 19 Abs.1 bis 3 sollten daher ersatzlos gestrichen werden. § 19 Abs. 4 könnte dann im Dienste einer klareren Systematik in den derzeitigen § 17 TKV-E übernommen werden.

### **§ 20 TKV-E: Schlichtung**

Es sollte sichergestellt werden, dass vor Erlass einer Schlichtungsordnung durch die RegTP eine Anhörung der Marktteilnehmer erfolgt. Eine entsprechende Ergänzung ist in § 20 Abs. 3 TKV-E aufzunehmen.

### **§ 21, 22 TKV-E: Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Wegen der weit reichenden Änderungen der rechtlichen Anforderungen – insbesondere zu vertraglichen Mindestbestandteilen, die Änderungen in AGB, Rahmenverträge, Preislisten – und die technischen Neuerungen hält BITKOM zeitliche Übergangsregelungen für erforderlich. Gerade die Kumulation vieler neuer technischer Anforderungen (auch in Verbindung mit den Neuerungen in der TNV) lässt eine Umsetzung in einem Zeitraum unter 24 Monaten als nicht möglich erscheinen. Eine entsprechende Frist nach Inkrafttreten ist erforderlich, da erst dann mit die Änderungen bekannt sind und mit deren Umsetzung begonnen werden kann. Auch in rechtlicher Hinsicht besteht erheblicher Anpassungsbedarf. Insbesondere bei bestehenden Verträgen müssen die Einwilligungen der Kunden eingeholt werden bzw. die Änderungen durch AGB-Änderungen durchgesetzt werden. Dass dies angesichts des erheblichen Aufwands im Massengeschäft eine gewisse Zeit beansprucht, ist ebenfalls evident. Mit den notwendigen Schritten kann allerdings erst begonnen werden, wenn nach Erlass der Verordnung die tatsächlichen Anforderungen sicher feststehen. Auch hierfür sind also Übergangsfristen notwendig, da andernfalls Gesetzesverstöße unvermeidlich wären. Dies kann nicht gewollt sein.

Berlin, den 17. September 2004