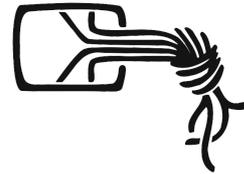


Deutscher Bundestag
18. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 18(9)960
27. September 2016



Verbraucherrechte im Telekommunikationsmarkt stärken

Sachverständigenauskunft zum Entwurf der
Verordnung zur Förderung der Transparenz auf dem
Telekommunikationsmarkt

Alexander Leefmann,
Linus Neumann, Constanze Kurz
Dienstag, 27. September 2016

Allgemeine Bewertung	2
Empfehlungen	3
Parameter des Produktinformationsblatts einheitlich erfassen	3
Unabhängige Qualitätsmessung stärken	4
Rechte des Verbrauchers bei Abweichung stärken	5
Transparenz bei automatischen Vertragsverlängerungen ausbauen	6

Allgemeine Bewertung

Die Bundesnetzagentur hat mit der Verordnung zur Förderung der Transparenz auf dem Telekommunikationsmarkt einen Entwurf vorgelegt, der es Verbrauchern ermöglichen soll, sich auf einfachem Wege zu informieren, Anbieter zu vergleichen und darauf basierend fundierte Entscheidungen zu treffen. Dem Verbraucher werden Mittel an die Hand gegeben, die Qualität des erbrachten Dienstes zu überprüfen. Marktrechtliche Konsequenzen, beispielsweise ein Recht auf Preisminderung oder Sonderkündigung, werden jedoch nicht geschaffen.

Auch wenn die Schaffung von mehr Transparenz für die Verbraucher ein unterstützenswertes Ziel ist, bleibt der Entwurf weit hinter den Möglichkeiten zurück, Verbraucher gegenüber den Telekommunikationsanbietern zu stärken.

Empfehlungen

Zur Stärkung der Position der Verbraucher ist es notwendig, die Parameter des Produktinformationsblattes anbieterübergreifend einheitlich zu definieren, eine unabhängige Überprüfung zu ermöglichen, die Rechte des Verbrauchers bei Mängelfeststellung zu stärken und die Transparenz des Vertragsverhältnisses auszubauen.

Parameter des Produktinformationsblatts einheitlich erfassen

In dem Verordnungsentwurf werden für das Produktinformationsblatt „die minimale, die normalerweise zur Verfügung stehende und die maximale Datenübertragungsrate für den Download und Upload“ als Pflichtangaben aufgeführt.

Diese Forderung ist im Hinblick auf eine erhöhte Transparenz allgemein zu begrüßen. Um jedoch eine Vergleichbarkeit der Anbieter und somit für die Verbraucher eine transparente Entscheidungsgrundlage auf dem Telekommunikationsmarkt zu erreichen, sollte die Ermittlung dieser Werte anbieterübergreifend einheitlich definiert werden. Zu den einheitlich zu bestimmenden Parametern gehören Messendpunkte, erfasste Messeinheiten sowie zur Messung verwendete Paketgrößen. Andernfalls wird es Anbietern ermöglicht, die Bedingung zur Ermittlung der notwendigen Angaben jeweils zu ihren Gunsten zu optimieren.

Messendpunkte.

Die Endpunkte der Messung müssen klar definiert werden und einheitlich sein. Einer der Endpunkte könnte so definiert sein, dass es sich dabei um die Messumgebung der Bundesnetzagentur oder eine andere, keinem Anbieter zugehörige Stelle handelt. So wird ausgeschlossen, dass Anbieter ohne eigene Messsysteme gegenüber Anbieter mit eigenen, sich im Netz des Anbieters befindlichen Messsystemen benachteiligt werden, da alle Anbieter im Rahmen der gleich definierten Systeme messen müssen.

Messeinheiten.

Die minimale, die normalerweise zur Verfügung stehende und die maximale Datenübertragungsrate für den Download und Upload müssen in einer verbindlichen Einheit wie etwa Mbit/s angegeben werden. Eine Umrechnung von beispielsweise Kbit/s in Mbit/s erfordert ein technisches Verständnis, welches bei dem Verbraucher nicht vorausgesetzt werden sollte und die Vergleichbarkeit für ihn unnötig erschwert.

Paketgrößen.

Ein entsprechendes Regelwerk zur Ermittlung der Datenübertragungsraten muss darüberhinaus Parameter wie die zur Messung verwendeten Paketgrößen beinhalten. Bleibt diese Definition aus, kann das dazu führen, dass Anbieter hier unterschiedliche Größen verwenden und so beispielsweise unterschiedliche Paketlaufzeiten erreichen können.

Die Definition der Messbedingungen und Messwerte sollen ebenfalls dazu dienen, dass keine Werte unter Laborbedingungen ermittelt werden, sondern realitätsnahe Angaben an den Verbraucher kommuniziert werden können.

Unabhängige Qualitätsmessung stärken

In der vorliegenden Formulierung ist § 7 Abs. 1 nicht zielführend. Es fehlt eine klare Festlegung zur unabhängigen Messung der Qualität des Dienstes. Vom Anbieter bereitgestellte Messmethoden sind bereits in der Vergangenheit durch Ergebnisse aufgefallen, die auch unter widrigen Übertragungsbedingungen ausgerechnet die im Vertrag vereinbarten Maximalleistungen auswiesen.

Im vorliegenden Entwurf wird nicht festgelegt, dass Telekommunikationsanbieter vom Verbraucher initiierte Messungen anerkennen müssen. Somit wird dem Verbraucher zwar ein Mittel an die Hand gegeben, subjektiv wahrgenommene Minderleistungen seitens des Telekommunikationsanbieters objektiv festzustellen, jedoch wird nicht definiert, wie eine vorliegende Mindestleistung nachgewiesen werden kann.

Der vorliegende § 7 ist dahingehend zu ändern, dass die Beweislast beim Telekommunikationsanbieter liegt. Durch die Fach- und Sachkenntnis ist es dem Anbieter allgemein eher zuzumuten, eine gegebenenfalls ungeeignete Messmethode zu identifizieren, als im Umkehrschluss dem Verbraucher.

Das Messsystem der Bundesnetzagentur lediglich als Alternative zu dem ggf. von Anbieter selbst bereitgestellten System zu bezeichnen, widerspricht dem Grundgedanken einer unabhängigen Prüfung. Unabhängige Messungen sollten nicht die Ausnahme, sondern der Standard sein, welcher durch anbieterinitiierte Messung allenfalls bestätigt werden kann.

Weiterhin werden regelmäßig Fälle bekannt, in denen Anbieter sowohl eigene als auch unabhängige Messsysteme technisch erkennen und im Routing bevorzugen, um auf gute Ergebnisse hinzuwirken. Derartige Manipulationen müssen explizit verboten und unter Strafe gestellt werden.

Rechte des Verbrauchers bei Abweichung stärken

Der Verbraucher kann im Idealfall eine informierte Entscheidung treffen, mit welchem Anbieter ein Vertrag eingegangen werden soll. Treten jedoch nach der Schaltung des Anschlusses Diskrepanzen zwischen der vom Anbieter im Produktinformationsblatt nach § 1 Verordnungsentwurf beworbenen und der tatsächlich nach § 7 Verordnungsentwurf ermittelten Datenübertragungsrate auf, bleibt die Position des Verbrauchers auch nach Inkrafttreten der Verordnung unverändert: Der Verbraucher ist weiterhin in der Beweispflicht, dass eine vereinbarte Leistung nicht vom Anbieter erbracht wird.

Klar definierte und rechtsverbindliche Regeln zur Stärkung des Verbrauchers im Streitfall sind notwendig, um der Verordnung praktische Wirksamkeit im Sinne der Kunden zu verleihen.

Transparenz bei automatischen Vertragsverlängerungen ausbauen

Die verpflichtende Angabe der Eckdaten des Vertragsverhältnisses ist zu begrüßen, da hierdurch einer unfreiwilligen Verlängerung des Vertragsverhältnisses entgegengewirkt werden kann.

Neben der Angabe zum Vertragsbeginn sollte zusätzlich das Datum der letzten Vertragsverlängerung angegeben werden. Diese Angabe ermöglicht es dem Verbraucher, eigenständig zu überprüfen, ob der in Satz 2 genannte Zeitpunkt des Endes der Mindestvertragslaufzeit zutreffend ist. Er kann so im Falle einer Diskrepanz beim Anbieter Rückfragen stellen.