



Bundesministerium für Landwirtschaft,
Regionen und Tourismus
Abteilung IV/1
Stubenring 12
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at

E-Mail: tkp-begutachtung@bmlrt.gv.at

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
2020-	WP/GSt/Gr/Jo	Mathias Grandosek	DW 12389	DW 142389	03.02.2021
0.482.482		Daniela Zimmer	DW 12722	DW 142722	

Bundesgesetz, mit dem ein TelekommunikationsG erlassen (TKG 2020), das KommAustria-G (KOG), die Strafprozeßordnung 1975 (StPO), das PolizeikooperationsG (PolKG), das Polizeiliche StaatsschutzG (PStSG) und das SicherheitspolizeiG (SPG) geändert werden

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs zum TKG 2020 und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Das TKG 2003 hat seit seiner Erlassung bereits zahlreiche Novellen erfahren. Die BAK begrüßt deshalb, dass hier nun eine Neufassung des gesamten Gesetzes ins Auge gefasst wird und damit die notwendigen Umsetzungsschritte aufgrund des geänderten europäischen Rechtsrahmens im European-Electronic-Communications-Code (EECC) und die Anpassung an sonstige Entwicklungen im Telekommunikationsbereich in das TKG Eingang finden sollen.

Die BAK begrüßt insbesondere folgende Punkte:

- Die Ausweitung des Dienstebegriffs, der nunmehr auch nummerngebundene und -ungebundene „interpersonelle Kommunikationsdienste“ (also auch Chatdienste, Voice-over IP, Mailedienste etc) umfasst,
- diverse Maßnahmen zum Schutz der NutzerInnen, insbesondere zusätzliche Maßnahmen zum Nummernmissbrauch, Informationspflichten und Kostenkontrolle,
- die Verpflichtung des Betreibers den Dienst auch bei Wohnsitzwechsel der NutzerInnen weiter zu erbringen (sofern technisch möglich),
- die weitgehende Beibehaltung des bisherigen Wettbewerbsregimes und
- Maßnahmen, die zu einem raschen Ausbau der Infrastruktur führen und Investitionen erleichtern.

Kritisch erscheinen allerdings folgende Maßnahmen:

- Verschlechterungen bei vorzeitiger Vertragsauflösung (Abschlagszahlungen),

- Wegfall des richterlichen Mitglieds der Telekom-Control-Kommission (TKK) und Bestellung des Vorsitzes der TKK durch die Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sowie weitere fehlende Präzisierungen und Übergangsregelungen zur Behörde,
- fehlende Regelungen zu Netzsperrungen und
- fehlende Regelungen zu einer realitätsnahen Angabe von Qualitätsparametern (insbesondere bzgl beworbener Bandbreiten).

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Netzsicherheit

Elektronische Kommunikationsdienste sind zu einem essenziellen Bestandteil gesellschaftlichen Lebens und Wirtschaftens geworden. Die Sicherheit der Netze und die Abwehr von Bedrohungen, die das Funktionieren dieser Infrastruktur gefährden könnten, sind daher überlebenswichtig.

Zu § 44

Die Bestimmung normiert „Betreiber und Anbieter haben durch technische und organisatorische Maßnahmen ein Sicherheitsniveau zu gewährleisten, das zur angemessenen Beherrschung der Risiken für die Sicherheit von Netzen und Diensten geeignet ist“.

Um das zu gewährleisten, bedarf es nicht nur der notwendigen technischen Ausstattung und ausreichend Redundanzen in der Netzinfrastruktur, sondern auch das Vorhandensein von ausreichenden Personalressourcen, die über das notwendige Know-how verfügen. Diesem Umstand sollte im Gesetz Rechnung getragen werden. Betreiber sollten daher auch verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, dass sie vor Ort über ausreichend eigenes qualifiziertes Personal verfügen, um im Bedarfsfall Störungen rasch zu identifizieren und zu beheben zu können.

Zu § 44a Hochrisikolieferanten

§ 44a bestimmt, dass einzelne Lieferanten durch Bescheid als Hochrisikolieferanten eingestuft werden können. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf den Einsatz von Komponenten dieser Lieferanten in den Netzen österreichischer Netzprovider. Telekommunikationsnetze sind ein besonders sensibler Bereich. Ihre Sicherheit verlangt daher besonderen Schutz. Die hier vorgeschlagene Regelung erscheint aber zu unbestimmt, um diesem Zweck gerecht zu werden.

In österreichischen Netzen sind bereits viele Komponenten verschiedenster Hersteller im Einsatz. Der (nachträgliche) Ausschluss einzelner Lieferanten könnte deshalb für heimische Netzbetreiber unvorhersehbare Auswirkungen in technischer und finanzieller Hinsicht nach sich ziehen. Es wäre daher notwendig, bei der Beurteilung des (Gesamt-)Risikos und der

adäquaten Sicherheitsmaßnahmen verstärkt auf objektivierbare, insbesondere technische Kriterien abzustellen, wie das zum Beispiel auf europäischer Ebene unter anderem etwa in der BEREC-5G-Toolbox geschieht, und auch in Art 41 des EECC vorgesehen ist. Die im Entwurf genannten Kriterien, die primär nur auf einzelne Lieferanten und nicht auf kritische Komponenten fokussieren, erscheinen zu vage, um praktikabel umgesetzt werden zu können. Es bedarf sowohl genauer Anweisungen für Betreiber zur Bewertung und Dokumentation von Risiken als auch einer Präzisierung der Kriterien, um den Sicherheitsrisiken im Einklang mit anderen EU-Staaten zu begegnen.

Zu § 44b Fachbeirat

In dieser Bestimmung wird die Grundlage für einen Fachbeirat geschaffen, der die Aufgabe hat, den zuständigen Minister/die zuständige Ministerin in allgemeinen Fragen der Sicherheit von Kommunikationsnetzen zu beraten und Gutachten im Hinblick auf Hochrisikolieferanten zu erstellen.

Die BAK betont, dass es grundsätzlich sinnvoll ist, ein Gremium zu schaffen, das sich der Netzsicherheit und den Risiken der Infrastruktur widmet. Die vorgeschlagenen Regelungen greifen aber viel zu kurz und die Aufgaben dieses geplanten Beirats sind noch viel zu vage definiert.

Hätte ein solcher Beirat, wie im Entwurf vorgesehen, nur die Aufgabe, dem Ministerium beratend beiseite zu stehen und – abgesehen von mindestens jährlichen „Wahrnehmungsberichten“ an den Bundesminister/die Bundesministerin – keine darüberhinausgehenden Kompetenzen, Berichtspflichten oder Ermittlungsmöglichkeiten, so würde er sein Ziel, die Sicherheit von Kommunikationsnetzen zu heben, verfehlen.

Jedenfalls sollten die Aufgaben klarer umrissen sein. Notwendig wäre auch eine Kompetenz, die Allgemeinheit bei wichtigen Sicherheitsrisiken selbstständig informieren zu müssen sowie regelmäßig das Sicherheitsrisiko zu evaluieren, darüber öffentlich zu berichten (auch gegenüber dem Parlament Berichte abzugeben) und allfällige Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Zudem erachtet es die BAK als notwendig, dass neben Ministerien und UnternehmensvertreterInnen auch VertreterInnen von NutzerInnen eingebunden sind, etwa in Form von KonsumentInnenschutzorganisationen oder VertreterInnen von unabhängigen Organisationen der Zivilgesellschaft, die sich mit Fragen der Netzsicherheit beschäftigen.

Begleitmaßnahmen zur Sicherstellung eines offenen Internets

Zu § 46

Die Regelungen entsprechen dem TKG 2003. Leider wurde im Entwurf darauf verzichtet, weitergehende Bestimmungen aufzunehmen. Insbesondere wurde die Problematik nicht aufgegriffen, dass Regelungen, die sich aus dem Urheberrecht ergeben, teilweise mit den Bestimmungen zum offenen Internet und der notwendigen Netzneutralität in Konflikt stehen.

Derzeit ist es so, dass Netzbetreiber häufig mit Ansprüchen von UrheberrechtsinhaberInnen konfrontiert sind, die den Zugang zu urheberrechtsverletzenden Internetseiten sperren wollen. Gleichzeitig verstößt aber eine Sperre des Zugangs zu einzelnen Seiten oder Diensten seitens der Betreiber gegen das Netzneutralitätsgebot.

Betreiber können diesen Widerspruch selbst nicht auflösen, weil sie hier stets gegen eine der rechtlichen Bestimmungen verstoßen, egal wofür sie sich entscheiden. Dies führte in der Praxis regelmäßig zu Feststellungsanträgen vor der Regulierungsbehörde bzgl der Zulässigkeit einer solchen Sperre. Die Behörde prüfte dann im Einzelfall, ob eine Seite strukturell rechtsverletzend (iSd Urheberrechts) ist und somit eine Sperre im Einklang mit den Bestimmungen zum offenen Internet erfolgen kann. In manchen Fällen – falls die Feststellung der Rechtmäßigkeit der Sperre nicht erfolgte – führte dies auch zu Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, die zu unterschiedlichen Entscheidungen gekommen sind.

Bisher gab es dazu aber keine eindeutigen gesetzlichen Regelungen. Um hierbei mehr Rechtssicherheit zu schaffen, sollten daher diesbezügliche Bestimmungen in den Entwurf aufgenommen und diesen Feststellungsverfahren vor der Regulierungsbehörde ein rechtlicher Rahmen gegeben werden.

Infrastruktur

Zu §§ 51 ff (Abschnitt 7)

Der rasche, rechtssichere und möglichst kostengünstige Ausbau von Telekommunikationsinfrastruktur ist wesentlich, um die Versorgungssituation in Österreich zu verbessern und eine hochwertige, feste und mobile Breitbandinfrastruktur flächendeckend und erschwinglich für alle bereitstellen zu können.

Bereits im TKG 2003 waren deshalb schon Leitungsrechte und die Ermächtigung zur Festlegung von Richtsätzen für Wertminderungen an Liegenschaften festgelegt. Obwohl diese bestehenden Bestimmungen zu weiten Teilen in den Entwurf zum TKG 2020 übernommen wurden, hat man aber auf eine Ausweitung der Leitungsrechte verzichtet. Insbesondere wurden keine Leitungsrechte für Antennentragemasten definiert. Vielmehr hat man sogar auf die bisherige Möglichkeit zur Festlegung von Wertminderungsrichtsätzen für Masten verzichtet. Diese Richtsätze dienten als Orientierung bei den Verhandlungen der Betreiber mit Liegenschaftseigentümern und erleichterten bzw beschleunigten damit das Zustandekommen von Vereinbarungen.

Die im jetzigen Entwurf enthaltenen Regelungen erscheinen deshalb als Rückschritt und erschweren eher die Errichtung von Antennentragemasten, als dass sie sie erleichtern. Diese Regelungen sollten daher nochmals überdacht werden. Insbesondere die Richtsätze für Antennentragemasten sollten jedenfalls auch weiterhin bestehen bleiben.

Weitere Punkte, die zu einem schnelleren Ausbau beitragen und zusätzliche Investitionsanreize schaffen könnten, haben im Entwurf wenig Niederschlag gefunden. Eine

Straffung behördlicher Genehmigungsverfahren im Sinne eines „One-Stop-Shops“ oder die Vereinheitlichung von bundesweit zulässigen Methoden beim Ausbau (zB kostengünstige alternative Verlegeweisen beim Leitungsbau wie etwa das sog. „Trenching“) wären wünschenswert. Eine dementsprechende Verankerung im TKG sollte deshalb angedacht werden.

Universaldienst

Zu § 106 (2)

Die Bestimmung legt fest, dass VerbraucherInnen sowie Kleinst- und KleinunternehmerInnen berechtigt sind, den Universaldienst in Anspruch zu nehmen. Die BAK regt an, auch hier – wie es in anderen Bestimmungen (zB zu EndnutzerInnenrechten) geschehen ist – ebenso Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht in den Berechtigtenkreis zu integrieren.

Öffentliche Sprechstellen

Öffentliche Sprechstellen entfallen nun aus dem Universaldienst, weil sie aufgrund der Verbreitung des Mobilfunks an Bedeutung verloren haben. Es gibt aber keine Bestimmungen, die festlegen, wie bestehende Sprechstellen zu behandeln sind. Diese könnten demnach unverzüglich abgebaut werden. Übergangsregelungen wären allerdings sinnvoll, insbesondere, um vor einem Abbau von Telefonzellen auch den derzeit bestehenden örtlichen Bedarf in Betracht ziehen zu können.

KonsumentInnen

Eines der Ziele des EECC ist es, ein hohes Schutzniveau für die EndnutzerInnen sicherzustellen (Art 3 Abs 2 lit d). Zu den Aufgaben der Regulierungsbehörden zählt es, zum Schutz der EndnutzerInnenrechte beizutragen (Art 5 Abs 1 lit d).

Vor diesem Hintergrund ist eine Überarbeitung der folgenden Bestimmungen unbedingt erforderlich:

Zu § 121

§ 121 wird als wirksames Mittel, Rufnummernmissbrauch einzudämmen, uneingeschränkt begrüßt. Der sowohl bei der RTR als auch in der AK zuletzt verzeichnete steile Anstieg an Beschwerden zeigt, dass dringend Maßnahmen zum Schutz der KonsumentInnen vor allem gegen „Ping-Anrufe“ (betrügerische Lockanrufe, die KonsumentInnen zu Rückrufen unter hoch tarifierten Rufnummern animieren) erforderlich sind. Derzeit können solche Vorfälle nur der „Meldestelle Rufnummernmissbrauch“ der RTR gemeldet werden. Die nun geschaffenen gesetzlichen Grundlagen sind eindeutig ein Fortschritt zur Eindämmung von Nummernmissbrauch.

Zu § 127

§ 127 nimmt „Kleinstunternehmen, die nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste erbringen“ vom Kapitel „Schutz der Nutzer“ vollständig aus (Ausnahme § 128). Dies ist zumindest in Bezug auf einige, auch für Kleinstunternehmen zumutbare Ausübungsregeln überhaupt nicht sachgerecht. Schutzbedarf vor Intransparenz besteht losgelöst von der Unternehmensgröße. So verweist § 129 zB auf die Einhaltung der vorvertraglichen Informationspflichten nach dem KSchG und FAGG, die natürlich auch für Kleinunternehmen zu beachten sind. Sollte mit § 127 iVm § 129 Abs 1 die Absicht verfolgt werden, diese aus dem EU-Recht ableitbare VerbraucherInnenschutznorm zu derogieren, dürfte dieses Vorhaben überdies EU-rechtswidrig sein.

Zu § 130

§ 130 regelt die Maßnahmen, die Anbieter den KonsumentInnen zur Verfügung stellen müssen, damit diese ihren Verbrauch und die damit verbundenen Kosten kontrollieren können. In den Erläuterungen ist der Begriff „zeitnahe“ dabei folgendermaßen näher bestimmt: „Zeitnahe‘ bedeutet, dass dem Stand der Technik entsprechende Verzögerungen in Kauf genommen werden müssen und im Zusammenhang mit Abs 1 kein Echtzeiterfordernis gegeben ist“.

Dieser Passus ist unbedingt zu überarbeiten. Verbrauchsmessungen und -abrechnungen in Echtzeit entsprechen inzwischen bei vielen Diensten bereits dem Stand der Technik. Vor diesem Hintergrund wäre der letzte Halbsatz durch die Formulierung zu ersetzen: „Echtzeitmessungen entsprechen inzwischen zunehmend dem Stand der Technik. Die Regulierungsbehörde hat eine Übersicht zu veröffentlichen, in welchen Bereichen diese vorausgesetzt werden können und auch bei den Kontrollmaßnahmen angewendet werden müssen“. § 130 Abs 3 wird überaus begrüßt. Demnach darf die RTR mittels Verordnung über die im Gesetz festgelegten Maßnahmen hinaus zusätzliche Details zur Kostenkontrolle festlegen.

Zu § 131

Diese Bestimmung enthält eine VO-Ermächtigung der RTR zur Regulierung der Dienste Dritter. Folgende Regelung sollte jedoch direkt im Gesetz verankert werden: Die Ermächtigung zum Forderungsinkasso für einen Drittanbieter durch den Telekomanbieter sollte nur wirksam sein, wenn der Kunde/die Kundin bei Vertragsabschluss durch eine ausdrückliche, aktive Zustimmungshandlung ausdrückt, dass er/sie diesen Inkassodienst tatsächlich wünscht. KonsumentInnen, die sich bereits bei Vertragsabschluss darüber im Klaren sind, dass sie Drittdienste niemals nutzen wollen, die das Inkasso des Anbieters verwenden, sollen die Möglichkeit haben, den Zugang dazu bereits bei Vertragsabschluss zu deaktivieren. Damit sind sie bestmöglich vor den Gefahren, die von manchen unseriösen Drittdiensten ausgehen, geschützt.

Es wird begrüßt, dass nach Abs 2 die RTR nähere Bestimmungen zum Schutz vor intransparenten oder aus anderen Gründen unseriösen Drittanbietern erlassen kann. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass der Entwurf aus Sicht der BAK ganz allgemein durch geeignete Verordnungsermächtigungen sicherzustellen hat, dass die derzeit geltenden Schutzvorschriften zugunsten von VerbraucherInnen in der EinzelentgeltnachweisVO, KommunikationsparameterVO, KostenbeschränkungsVO, MitteilungsVO und anderen rechtlichen Normen beibehalten werden können. Diese bewährten Regeln schützen Telekom- und InternetnutzerInnen derzeit höchst wirksam vor missbräuchlichen Mehrwertdiensten, Kostenexplosionen und Intransparenz.

Zu § 133

Positiv zu bewerten ist zudem, dass nach § 133 die bisherige Aufgabe der Telekom-Regulierungsbehörde, AGBs der Anbieter entgegenzunehmen, ihre Rechtskonformität zu prüfen und erforderlichenfalls einen Widerspruch zu erheben, aufrechterhalten wird. Nicht nachvollziehbar ist allerdings, warum Vertragszusammenfassungen (nach Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243¹) von dieser Prüfung ausgenommen werden. Aus VerbraucherInnensicht wäre eine behördliche Kontrolle des Vorhandenseins der Pflichtinfos für KonsumentInnen ebenfalls wünschenswert. Auch die Ausnahme in Abs 3 (Anbieter mit weniger als 1000 NutzerInnen in Österreich sind von der Kontrolle ausgenommen) sollte mit Blick auf die Bedeutung einzelner lokaler Anbieter innerhalb der kommunalen Versorgung nochmals überdacht werden.

Zu § 135

§ 135 regelt Mindestvertragslaufzeiten dahingehend, dass 24 Monate nicht überschritten werden dürfen und zumindest ein Vertragstyp mit einer Laufzeit von maximal 12 Monaten angeboten werden muss. Da dieser in der Praxis mit ökonomisch unattraktiven Bedingungen verbunden ist, sind Langzeitbindungen über 2 Jahre die Regel. Das Regelungsziel des Abs 2, wonach keine Bedingungen vorgesehen werden dürfen, die als negativer Anreiz für einen Betreiberwechsel wirken, geht daher faktisch ins Leere. Nach herrschender Rechtsprechung sind zweijährige Bindefristen angemessen, soweit der Anbieter mit nennenswerten Vorausinvestitionen belastet ist (für die Anschlussherstellung, bei Bereitstellung subventionierter Endgeräte). Ohne Nachweis eines entsprechenden Betreiberaufwandes sollten unbefristete VerbraucherInnenverträge unter Einhaltung einer einmonatigen Kündigungsfrist jederzeit auflösbar sein. Im Falle nachweisbarer Aufwendungen zugunsten von VerbraucherInnen sollten Tarifmodelle mit einer maximalen Bindedauer von standardmäßig 12 Monaten kalkuliert werden. Eine Reduktion der Bindedauer wäre auch in Hinblick auf unsere Kritik an Abs 12 (Abschlagszahlungen der KonsumentInnen für

¹ DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) 2019/2243 DER KOMMISSION vom 17 Dezember 2019 zur Festlegung eines Musters für die Vertragszusammenfassung, das von den Anbietern öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste gemäß der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates zu verwenden ist.

einbehaltene Endgeräte bei einseitig vorgenommenen, verschlechternden Vertragsänderungen) ein angemessener Ausgleich.

Nach § 135 Abs 8 haben Anbieter den EndnutzerInnen nachteilige Vertragsänderungen mitzuteilen und sie auf ihr Kündigungsrecht hinzuweisen. Der EECC spricht an dieser Stelle von einem „kostenlosen“ Kündigungsrecht, und dies sollte deshalb wortgetreu und vollständig wiedergegeben werden. Art 105 Abs 4 des EECC lautet: „Bei Bekanntgabe von Änderungen der Vertragsbedingungen, die der Anbieter anderer öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste als nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste vorschlägt, haben Endnutzer das Recht, ihren Vertrag ohne zusätzliche Kosten zu kündigen, es sei denn, die vorgeschlagenen Änderungen sind ausschließlich zum Vorteil des Endnutzers, rein administrativer Art und haben keine negativen Auswirkungen auf den Endnutzer oder sind unmittelbar durch Unionsrecht oder nationales Recht vorgeschrieben. Die Anbieter teilen EndnutzerInnen mindestens einen Monat im Voraus Änderungen der Vertragsbedingungen mit und machen sie gleichzeitig auf ihr Recht aufmerksam, den Vertrag ohne zusätzliche Kosten zu kündigen, wenn sie den neuen Bedingungen nicht zustimmen.“

Auch der Zusammenhang zwischen § 135 Abs 8 und § 129 Abs 6 ist nachvollziehbar und rechtsicher darzustellen. Die vertraglichen Pflichtinfos werden (nach Art 102 Abs 4 des EECC bzw § 129 Abs 6 des Entwurfes) zum Vertragsbestandteil und dürfen nur geändert werden, wenn sich die Vertragsparteien ausdrücklich darauf einigen. Andere Vertragsänderungen kann der Anbieter vorschlagen (Art 105 Abs 4, EG 275) und berechnigen KonsumentInnen innerhalb vorgegebener Frist zum kostenlosen Vertragsausstieg. Es ist präzise zu regeln, welcher Vertragsinhalt als Teil der Pflichtinfos betrachtet wird und einer Änderung im laufenden Vertragsverhältnis entzogen ist und welche darüberhinausgehenden Aspekte einer Vertragsänderung zugänglich sind.

§ 135 Abs 9 ermächtigt die RTR, die Inhalte der derzeitigen Mitteilungs-VO beizubehalten. Dies wird mit Blick auf den enormen Schutzbedarf von KonsumentInnen vor intransparenten Verständigungen, aus denen nachteilige Vertragsänderungen nicht klar hervorgehen, sehr begrüßt.

§ 135 Abs 11 stellt aus Sicht der VerbraucherInnen eine erfreuliche Verbesserung dar. Wechselt der Verbraucher/die Verbraucherin seinen/ihren Wohnsitz, ist der Anbieter (soweit der Vertrag zumindest einen Internetzugangsdienst umfasst) verpflichtet, die Leistung – soweit technisch möglich – auch am neuen Wohnort zu erbringen, oder er hat die Kündigung des Verbrauchers/der Verbraucherin unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist zu akzeptieren.

Bezüglich Abs 12 und 13 weist die BAK auf ihre bisher schon geäußerte Kritik hin. Kündigen KonsumentInnen berechtigterweise vor Ablauf der Vertragslaufzeit, so darf keine Entschädigung von ihnen verlangt werden, außer für einbehaltene subventionierte Endgeräte. Diese Regelung (Art 105 Abs 6, EG 263) verschlechtert die bisherige Rechtsposition der KonsumentInnen. Wie sehr sich die Rechtslage zum Nachteil der VerbraucherInnen ändert, hängt von der Auslegung der RL ab, insbesondere bzgl des Zusammenhanges von Art 105 Abs 4 und 6.

Art 105 Abs 4 des EECC postuliert, wie bereits oben dargestellt, dass EndnutzerInnen bei nachteiligen, einseitigen Vertragsänderungen durch den Anbieter das Recht haben, ihren Vertrag ohne zusätzliche Kosten zu kündigen. Hier nochmals die relevanten EU-Vorgaben: „Bei Bekanntgabe von Änderungen der Vertragsbedingungen, die der Anbieter ... vorschlägt, haben Endnutzer das Recht, ihren Vertrag ohne zusätzliche Kosten zu kündigen, es sei denn, die vorgeschlagenen Änderungen sind ausschließlich zum Vorteil des Endnutzers ... Die Anbieter teilen Endnutzern mindestens einen Monat im Voraus Änderungen der Vertragsbedingungen mit und machen sie gleichzeitig auf ihr Recht aufmerksam, den Vertrag ohne zusätzliche Kosten zu kündigen, wenn sie den neuen Bedingungen nicht zustimmen.“

Nimmt man die Anordnung „ohne zusätzliche Kosten“ wörtlich, so dürfen von den Betroffenen auch keine Abschlagszahlungen für subventionierte Handys, Set-Top-Boxen etc, die im Rahmen von Kombiverträgen mitgeliefert werden, verlangt werden. Wäre es die Intention der Richtlinie gewesen, eine Ausnahme zugunsten geförderter Endgeräte schaffen zu wollen, dann wäre zu erwarten gewesen, dass auf diese Ausnahme etwa mit „unbeschadet Abs 6“ oder „Abs 6 bleibt unberührt“ hingewiesen worden wäre. Abs 4 enthält aber keinen Verweis auf Abs 6. Es ist daher davon auszugehen, dass im Falle des Abs 4 KonsumentInnen weiterhin das Recht haben, in jeder Hinsicht (also auch das Endgerät betreffend) kostenlos aus dem Vertrag auszusteigen.

VerbraucherInnen werden im Übrigen keinerlei Verständnis dafür haben, dass Anbieter (freilich bei Vorliegen deutlich strengerer Voraussetzungen als bisher) den Vertrag einseitig zu ihrem Nachteil und mit der Folge ändern können (Art 105 Abs 4), dass sie den Vertrag zwar beenden können, aber das Endgerät zurückgeben oder dessen zeitanteiligen Wert (bzw weitere Grundentgelte für einen nicht mehr erbrachten Dienst) entrichten müssen. Es sei daran erinnert: Über eine nachteilige Vertragsänderung befindet ausschließlich der Anbieter.

Für KonsumentInnen sind Vertragsänderungen unangenehm genug, werden sie doch zu ungeplanten Dispositionen gezwungen (Nachteilen zuzustimmen oder den Vertrag aufzulösen und den Aufwand einer neuen Anbietersuche auf sich zu nehmen). Die Rückgabe subventionierter Handys oder eine zusätzliche Abschlagszahlung käme nach diesem Gesetzesentwurf künftig hinzu. Dies wäre eine Situation, in der der Konsument/die Konsumentin in jedem Fall verlieren würde: Er/sie würde in einer Übergangsphase bis zum Neuabschluss eines Vertrages entweder kein Endgerät besitzen und könnte daher nicht kommunizieren, oder er/sie würde entgegen der Absicht des Abs 4 (kostenlose Kündigung) doch dafür pönalisiert, dass er/sie vertraglichen Verschlechterungen nicht zugestimmt hat. Ob die Rückgabe des Gerätes oder eine Entschädigungsleistung das geringere Übel wäre, hängt von den Alternativangeboten ab, die sich der Konsument/die Konsumentin am Markt erst mühsam suchen muss. Im ungünstigsten Fall müsste er/sie sich bereits vor Auffinden eines Alternativangebots entscheiden.

Aus Sicht der BAK wäre eine Erstreckung der Endgeräte-Regelung in Art 105 Abs 6 auf nachteilige Vertragsänderungen nach Abs 4 keinesfalls sachgerecht. Wollte der Unionsrechtsgeber tatsächlich Abs 6 auf Situationen des Abs 4 anwenden, hätte er das durch

Verweis klar zum Ausdruck gebracht. Eine entsprechende Klarstellung ist daher im TKG erforderlich. Auch im Fall des Vertragsbruches des Anbieters (etwa bei Leistungsmängeln mit nachfolgender gewährleistungsrechtlicher Vertragswandlung durch den Konsumenten/die Konsumentin) besteht zivilrechtlich kein Anspruch auf eine dem vertragsbrüchigen Anbieter zu zahlende Abschlagszahlung. Vor diesem Hintergrund sollte daher der Anspruch auf Abschlagszahlungen für geförderte Endgeräte im Fall der vorzeitigen Vertragsauflösung auf jene Fälle beschränkt werden, in denen der Auflösungsgrund in der Sphäre des Konsumenten/der Konsumentin liegt (mit anderen Worten: nicht bei nachteiliger Vertragsänderung oder Leistungsmängeln).

Zu § 138

Die in § 138 Abs 5 enthaltene Ermächtigung für die RTR, per VO Details zum Einzelentgelt-nachweis festzulegen, wird begrüßt. Allerdings sollte die VO-Ermächtigung auch auf den Mindestinhalt und den Zugang von Standardrechnungen ausgedehnt werden (Maximalintervalle für kumulierte Rechnungslegungen, präzise Bezeichnung von Drittdiensten, um mit diesen im Beschwerdefall in direkten Kontakt treten zu können).

Zu § 180

Nach § 180 müssen Anbieter auf Anordnung der Regulierungsbehörde missbräuchlich verwendete Rufnummern sperren. Explizit anzuführen wäre allerdings unbedingt auch, dass sie die entsprechenden Dienstentgelte (analog zu § 121) einbehalten bzw den betroffenen EndnutzerInnen – automatisch ohne deren Initiative – zu erstatten haben (EECC Art 97 Abs 2 und Erwägungsgründe 254).

Zu § 185

Nach § 185 hat die Regulierungsbehörde die von ihr erlassenen VO mindestens alle zwei Jahre auf deren Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit zur Erreichung der Ziele zu prüfen. Die Prüfintervalle bezüglich verbraucherInnenrelevanter Regelungen erscheinen aus Sicht der BAK zu dicht, da sich bislang alle VO-Inhalte, die dem VerbraucherInnenschutz dienen, als dauerhaft erforderlich und zeitlos anwendbar herausgestellt haben. Bei der Prüfung der Erforderlichkeit ist VerbraucherInnenschutzorganisationen die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben.

Zu § 206

§ 206 Abs 5 wird begrüßt. Demnach haben die RTR und das zuständige Ministerium interessierten Kreisen die Gelegenheit zu geben „zu Fragen betreffend Endnutzer- oder Verbraucherrechte“ Stellung zu nehmen.

Allerdings dürften die diesbezüglichen Vorstellungen des EECC über Fragen bloßer VerbraucherInnenrechte hinausgehen und die Pflicht umfassen, „Untersuchungen zu verbraucherbezogenen Fragen“ anzustellen. Die Mitgliedstaaten sollen einen geeigneten

Konsultationsmechanismus „zur angemessenen Berücksichtigung der Interessen der Bürger“ einrichten, der „die Form einer von den nationalen Regulierungsbehörden und Diensteanbietern unabhängigen Stelle annehmen kann, die Untersuchungen zu verbraucherbezogenen Fragen anstellt“ (siehe EECC EG 67).

Viele KonsumentInnen fühlen sich von den Folgen des digitalen Wandels stark betroffen, sind aber nicht unmittelbar (bzw zumindest mittelbar durch VerbraucherInnenorganisationen) in Entscheidungen von gesellschaftspolitischer Tragweite eingebunden. Betroffene erwarten längst nicht nur, dass sie im Falle einer Einzelbeschwerde von der RTR-Schlichtungsstelle unterstützt werden. Sie wollen ihre NutzerInnenperspektive bereits vorab bei der Gestaltung der Digitalisierung, soweit sie ihren Lebensbereich tangiert, einbringen. So registrieren die AK-VerbraucherInnenberatungsstellen zB die erhöhte Sensibilität der Bevölkerung gegenüber Themen wie den Folgen der Einführung des 5G-Standards auf die Gesundheit, den Umfang klimaschädlicher Emissionen bei der Produktion und Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnik (IKT), den Rückbau analoger Kundenservices zugunsten eines kostengünstigen Do-it-yourself-Service im Internet und Vertraulichkeitsrisiken durch das Ausspähen von Kommunikationsdaten für die Datenökonomie oder staatliche Sicherheitsinteressen.

Auch Trends wie das Internet der Dinge wurden hinsichtlich ihres Nutzens und ihrer Risiken für KonsumentInnen noch nicht systematisch von unabhängiger Seite bewertet oder gar regulatorisch gestaltet. Es fehlen partizipative Verfahren der Technikfolgenabschätzung, um BürgerInnen/KonsumentInnen in den Entwicklungsprozess von Technologien einzubeziehen und eine eigene Stimme zu geben. Entscheidungen, die zu einem Verlust an Privatsphäre, mangelnder gesellschaftlicher Teilhabe älterer Personen, die Verlagerung von Cybercrime-Risiken in die Sphäre der NutzerInnen, neuen Abhängigkeiten wie Lock-In-Effekten bei Produkten uvm führen, sollten nicht allein von Unternehmen, TechnikerInnen, Politik und Normungsgremien, sondern auch durch BürgerInnen und VertreterInnen der Zivilgesellschaft mitbestimmt werden. Die Vorstellungen der NutzerInnen von einer wünschenswerten Zukunft muss systematisch erhoben und in die weitere Entwicklung einbezogen werden – mit dem Ziel, dass Technik und ihre Anwendung sozial- und umweltverträglich sind. Für die Demokratisierung von Innovationsprozessen braucht es daher – abseits der Onlinekonsultationen der Regulierungsbehörde – ganz neue Formen partizipativer Verfahren.

Behörden

Zu § 196 Zusammensetzung der Telekom Control Kommission

Die bisherige Konstruktion der Telekom-Control-Kommission (TKK) als nebenberufliche weisungsungebundene Behörde mit richterlichem Vorsitz hat sich bewährt und wird auch von den MarktteilnehmerInnen anerkannt. Dies sollte deshalb auch so beibehalten werden.

Der Entwurf sieht bei der Bestellung der TKK mehrere Änderungen vor. Die Mitglieder der Kommission sollen zwar (wie bisher) durch die Bundesregierung ernannt werden, das Vorschlagsrecht für die Auswahl der Mitglieder soll aber nun (nach einem vorausgegangen

öffentlichen Ausschreibungsverfahren) bei der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus gebündelt werden. Das bisher bestehende Vorschlagsrecht des Präsidenten des Obersten Gerichtshofes, der einen Dreivorschlag für das richterliche Mitglied unterbreiten konnte, soll nach vorliegendem Entwurf jedoch entfallen. Auf die Notwendigkeit, dass das Mitglied, welches bisher auch gesetzlich den Vorsitz zu führen hatte, dem Richterstand angehören muss, wird gänzlich verzichtet.

Zudem bekommt laut Entwurf die Bundesministerin das Recht, eigenständig ein Mitglied der Kommission auszuwählen und mit der Vorsitzführung zu betrauen.

Der Wegfall des richterlichen Mitglieds, das bisher kraft Gesetz auch den Vorsitz führte, ist im Lichte der Unabhängigkeit der Kommission jedoch abzulehnen. Ein Richter oder eine Richterin als Vorsitzende/r trägt der Wahrung der Unabhängigkeit einer Behörde besonders Rechnung. Eine Abkehr von diesem Prinzip ist daher sehr kritisch zu sehen. Das gleiche gilt für die vorgesehene Wahlmöglichkeit des zuständigen Bundesministers/der zuständigen Bundesministerin bei der Ernennung des/der Vorsitzenden eines ansonsten unabhängigen und weisungsfreien Kollegialorgans. Sofern man nicht bei der bisherigen gesetzlichen Regelung der Vorsitzführung bleibt, was jedenfalls zu bevorzugen wäre, sollte im Sinne der Unabhängigkeit der Behörde die Wahl des Vorsitzes jedenfalls dem Gremium selbst überlassen werden.

Die Neufassung des TKG lässt zudem auch weitere Fragen offen. Einerseits ist nicht klargestellt, ob die TKG in Zukunft – so wie bisher – eine nebenberufliche Tätigkeit oder eine hauptberufliche Kommission darstellen soll. Sollte angedacht sein, dass die Mitglieder nun hauptberuflich tätig sein sollen, weist die BAK darauf hin, dass dadurch die Kosten dieser Behörde ein Vielfaches des derzeitigen Aufwandes ausmachen würden, ohne eine nennenswerte Ausweitung der Aufgaben oder Zuständigkeiten zu haben.

Unklar bleibt auch, wie die im Entwurf vorgesehene Beschränkung der Funktionsperioden auf bisherige Mitglieder der Kommission anzuwenden ist (werden also die Funktionsperioden der Vergangenheit mitgezählt oder bezieht sich diese Regelung nur auf die Zukunft). Ebenso unklar bleibt, wie dabei Funktionsperioden von Ersatzmitgliedern anzurechnen sind, falls diese in Folgeperioden zu Hauptmitgliedern ernannt werden sollten. Hier bedarf es also noch einiger Klarstellungen und diesbezüglicher Übergangsregelungen. Insbesondere auch, um Art 7 (1) EECC zu entsprechen und die Kontinuität von Entscheidungsprozessen gewährleisten zu können.

Zudem weist die BAK darauf hin, dass Änderungen bezüglich der Telekom-Control-Kommission unweigerlich Einfluss auf die Post-Control-Kommission haben, da diese laut Postmarktgesetz organisatorisch mit der TKG eng verknüpft ist. Diesbezügliche Änderungen im TKG müssen deshalb auch im Postmarktgesetz ihren Niederschlag finden.

Im Lichte dieser Überlegungen plädiert die BAK deshalb dafür, die bisherige und bewährte Konstruktion einer nebenberuflichen Kommission mit einem richterlichen Vorsitz in der derzeitigen Form beizubehalten.

Fehlende Regelungen im TKG

Aus Sicht der BAK ist der Entwurf noch um eine VO-Ermächtigung für die RTR zur ergänzen:

Die Regulierungsbehörde sollte ermächtigt werden (wie es die Telecom Single Market (TSM)-VO optional vorsieht), ein bestimmtes Verhältnis zwischen der vereinbarten und der beworbenen Breitbandgeschwindigkeit festzulegen, um KonsumentInnen bei ihrer Tarifentscheidung vor Irreführung zu bewahren. Denn anhaltende oder häufig auftretende erhebliche Abweichungen von der vertraglich zugesicherten Leistung berechtigen KonsumentInnen nationale Rechtsbehelfe inklusive kostenfreier Vertragskündigung zu ergreifen (Art 105 Abs 5). Vertraglich auszuweisen ist nach der TSM-VO der EU die „geschätzte maximale Geschwindigkeit“. Diese entspricht nach den Leitlinien der EU-Telekomregulatoren (BEREC) einer maximalen Geschwindigkeit, die KonsumentInnen an verschiedenen Orten unter realistischen Nutzungsbedingungen erreichen können. Die nationalen Regulierungsbehörden dürfen Details zu den Angaben vorgeben.

Derzeit stehen KonsumentInnen bei der Durchsetzung von Gewährleistungsansprüchen vor großen Hürden. Zur Beurteilung, ob der Anbieter seine zugesicherte Leistung erfüllt, ist die sogenannte „geschätzte Maximalgeschwindigkeit“ entscheidend, die der Anbieter im Vertrag anzugeben hat. Die vertraglichen Zusagen bleiben allerdings oft weit hinter den „bis zu“-Angaben in der Werbung zurück. Werte in der Werbung sollten realistisch sein, damit die KonsumentInnen eine sachkundige Wahl treffen können. Derzeit gibt es oft ein krasses Missverhältnis zwischen beworbenen Maximalwerten und den niedrigen Werten, die in den Verträgen vereinbart werden. Die Regulierungsbehörde sollte im Telekomgesetz unbedingt ermächtigt werden (wie es die TSM-VO optional vorsieht), ein bestimmtes Verhältnis zwischen der vereinbarten und der beworbenen Geschwindigkeit festzulegen.

Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes (Artikel 7 der Begutachtung)

Zu § 53 (3c)

In den das TKG begleitenden Änderungen des Sicherheitspolizeigesetzes sollen (entgegen der Erläuternden Bemerkungen, in denen von keinen inhaltlichen Änderungen gesprochen wird) die Informationspflichten gegenüber Personen, die von sicherheitspolizeilichen Auskunftsbegehren betroffen waren, entfallen. Das Recht auf Information, dass eine solche Auskunft von Sicherheitsbehörden eingeholt wurde, sollte auf jeden Fall beibehalten werden. Falls dies also nicht an anderer Stelle verankert wurde, sollte der § 53 (3c) SPG im bisherigen Umfang erhalten bleiben.

Die Bundesarbeitskammer ersucht um Berücksichtigung obiger Punkte.

