

Arbeitskreis I

Haushalt, Ostdeutschland, Stadtentwicklung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz, Petitionen, Verkehrs-Kommunalpolitik, Tourismus und Sport

verantwortlich: Caren Lay, verbraucherpolitische Sprecherin

21. März 2011

Positionspapier zum Verbraucherschutz im Telekommunikationsbereich

Einleitung

Fast die Hälfte der Verbraucherinnen und Verbraucher klagt über Probleme im Bereich Telefon und Internet. Im 2. Berliner Verbrauchermonitor wurde von den Berlinerinnen und Berliner der Telekommunikationsbereich als ein Thema angesehen, bei dem der Verbraucherschutz dringend verbessert werden muss. Die Telekommunikationsbranche ist einer der Wirtschaftszweige, der den meisten Beratungsbedarf bei den Verbraucherzentralen in Anspruch nimmt. 2010 wurde in der Telekommunikationsbranche ein Umsatz von rund 61 Milliarden Euro gemacht. Gleichzeitig klagen viele Verbraucherinnen und Verbraucher über überraschend hohe Telefonrechnungen, nicht- oder schlecht funktionierende Festnetzleitungen, unerwünschte Telefonanrufe, kostspielige Warteschleifen oder Angebote bei Mobilfunk und Internet, bei denen die überzogenen Kosten nicht deutlich erkennbar sind. Hinzu kommt, dass der Telekommunikationsmarkt ein sich schnell verändernder Markt ist, in dem die technischen Neuerungen die Verbraucherinnen und Verbraucher vor ständig neue Herausforderungen stellen. Jugendliche und ältere Menschen sind eine beliebte Zielgruppe unlauterer oder zumindest fragwürdiger Geschäftspraktiken.

Daher sieht DIE LINKE hier dringenden politischen Handlungsbedarf. DIE LINKE verlangt von der Bundesregierung die dringende Überarbeitung des Gesetzes gegen unlautere Telefonwerbung und sonstige besondere Vertriebsformen, eine im Interesse des Verbraucherschutzes erfolgende Novellierung des Telekommunikationsgesetzes, ein abgestimmtes Vorgehen auf Länderebene gegen Telefon- und Internetbetrug und auf europäischer Ebene ein konsequentes Eintreten für den Verbraucherschutz im Telekommunikationssektor.

DIE LINKE fordert im Einzelnen:

1. Preisobergrenzen und Preisinformationen einheitlich und transparent gesetzlich festlegen

Preisobergrenzen für Festnetz und Mobilfunk einheitlich regeln

Gesetzlich sind unterschiedliche Preisobergrenzen für Festnetz- und Mobilfunkanrufe geregelt. Die Preisunterschiede sind enorm. Der Anruf einer Service-Rufnummer (01801) kostet über Festnetz maximal 3,9 Cent/min, während man für einen Anruf über Mobilfunk 42 Cent/min hinlegen muss. Der Preisunterschied hat mit Rationalität nichts zu tun. Viele der 65 Millionen Handy-besitzenden Deutschen haben aufgrund erforderlicher Mobilität und geringerer Kosten keinen Festnetzanschluss mehr. Ein Drittel der Telefonate in Deutschland erfolgt über eine Mobilfunkverbindung. Die im Rahmen des Süddeutschen Verbrauchermonitor 2010 befragten Verbraucherinnen und Verbraucher sehen in den Mobilfunkrechnungen und dadurch verursachten finanziellen Problemen die größte Gefahr bei der Handynutzung. Es ist unerlässlich, die Preisobergrenzen für den Mobilfunk den Preisobergrenzen für das Festnetz anzupassen.

Die Preisobergrenzen sind weiterhin gesetzlich festzusetzen und dürfen nicht in Form von Rechtsverordnungen, wie es der Referentenentwurf zur Novellierung des Telekommunikationsgesetzes vorsieht, geregelt werden.

Preisobergrenzen und Kostenbenachrichtigungen für Datendienste auch im inländischen Mobilfunkverkehr festlegen

Seit März 2010 müssen europäische Mobilfunkanbieter ihren Kunden die Möglichkeit einer Rechnungsobergrenze anbieten, die sie beim länderübergreifenden Daten-Roaming vor Rechnungsschocks bewahrt. Die Kunden erhalten eine Warnmeldung, wenn ihre Kosten 80 Prozent des gewählten Betrags erreicht haben. Wenn vom Nutzer nicht anders verlangt, wird die Internetverbindung nach Erreichen der Kostenobergrenze unterbrochen. Die Nutzung von Datendiensten mit einem Mobilfunktarif ohne Datenflatrate kann auch im Inland für Verbraucherinnen und Verbraucher teuer werden. Daher ist eine Übertragung der europäischen Regelungen für die inländische Nutzung von Datendiensten angebracht. Die EU-Roaming-Verordnung gilt nur für grenzüberschreitende Internetverbindungen. Der Marktanteil bei Datenübertragung wächst und macht heute 15 Prozent der Umsätze im Mobilfunk aus. Das in Mobilfunknetzen erzeugte Datenvolumen ist von 2005 (0,2 Millionen GB) bis 2010 (rund 121 Millionen GB) extrem gestiegen – von 2009 auf 2010 hat es sich mehr als verdreifacht.

Generelle Preisansagepflicht vor Telefonaten für Festnetz und Mobilfunk sowie für Internet by Call gesetzlich verankern

Die Preisangaben sind für Waren und Dienstleistungen klar geregelt. Sie sind so anzugeben, dass der Kunde oder die Kundin sie vor dem Kauf klar und deutlich wahrnehmen kann. Im Telekommunikationsbereich gilt das nur eingeschränkt. Die vorherige Preisansagepflicht ist auf wenige Rufnummerngassen beschränkt. Das ist verbrauchertäuschend und nicht mehr zeitgemäß. Denn die Kosten für Telefondienstleistungen werden durch die Unternehmen systematisch verschleiert. Oft erfährt man erst mit der Telefonrechnung die wahren Kosten. Andere Fremd- und Serviceanbieter von Telekommunikationsdiensten, wie z.B. Call-by-Call-Anbieter, werben mit geringen Minutentariifen, die nicht selten in kurzfristig in einer Nacht- und Nebelaktion verzehnfacht werden. Preisänderungen müssen dem Kunden bislang nicht mitgeteilt werden. Gleiches gilt für das Surfen über Internet by Call. Auch der Internetzugang by Call ohne Anmeldung, also die Einwahl über einen Analog- oder ISDN-Anschluss, sind intransparent und Verbraucher irreführend. Der Provider ist nicht verpflichtet, seine Kunden aktiv über die Tarifänderungen zu informieren. Ausreichend ist die Veröffentlichung, zum Beispiel auf seiner Homepage. Dies kann erhebliche Konsequenzen haben. Das Surfen über Internet by Call wird vor allem von Gelegenheitssurfern, Geringverdienern und Nutzern in nicht mit DSL versorgten Gebieten genutzt.

Aber auch die Telefontarife des eigenen Anbieters sind für Verbraucherinnen und Verbraucher vielfältig und unüberschaubar. In Deutschland existieren 14.000 unterschiedliche Telefontarife. Daher setzt sich DIE LINKE für eine generelle Preisansagepflicht vor Telefonanten ein, auf die Kundinnen und Kunden aber durch ausdrückliche Erklärung verzichten können.

Preise für Premium-SMS auf 3 Euro deckeln, eine vorherige Preisanzeigepflicht auch für Kosten unter 2 Euro einführen und den Abschluss von Abonnements per Premium-SMS gesetzlich untersagen

Täglich werden fast 100 Mio. SMS in Deutschland verschickt. Über SMS kann der Kunde bzw. die Kundin auch Mehrwertdienstleistungen (s.g. Premium-SMS) in Anspruch nehmen. Ein Mehrwertdienst ergänzt eine Telekommunikationsdienstleistung um eine weitere Dienstleistung und rechnet beide Dienste gemeinsam ab. Die Kosten für die einmalige Nutzung einer Premium-SMS liegen zwischen 0,29 € und 9,99 €. Höhere Tarife sind möglich, da es hier im Gegensatz zu anderen Mehrwertdiensten keine gesetzlichen Tarife gibt. In Verbindung mit Abonnements bzw. durch die Koppelung mehrerer Kurzmitteilungen können die Kosten weiter steigen. Für Werbezwecke in TV-Spots, per Radio und mit Plakaten werden vorrangig Kurzwahlnummern (s.g. Shortcodes) genutzt, die sich die Verbraucherinnen und Verbraucher gut merken können. Ein Problem: sie erkennen an der Nummer nicht, wie viel der Versand kostet. DIE LINKE fordert daher, die Preise für Premium-SMS auf 3 Euro zu deckeln und auch für Kosten unter 2 Euro eine vorherige Preisanzeigepflicht einzuführen.

Premium-SMS richten sich vornehmlich an Jugendliche. Das zeigt sich daran, dass vor allem in Jugendmedien und –zeitschriften Werbung für derartige Dienste gemacht wird. Vor allem die Übertragung von Musik (Klingeltöne) und anderen Inhalten aufs Handy ist hier ein besonders wachsender Markt. Daher wird die Klingeltonwerbung bewusst auf eine sehr junge Zielgruppe zugeschnitten. Dabei steht nicht der Verkauf von Einzeltönen im Vordergrund, sondern das Unterschieben von undurchsichtigen Abo-Verträgen. Die Abonnements werden so ausgestaltet, dass der erworbene Leistungsgegenstand kaum mehr überblickt und richtig eingeschätzt werden kann (z.B. „2 Töne + 3 Grafiken + 1 Spiel/ Software“). Dabei werden die tatsächlichen Kosten bewusst verschleiert und auf die Geschäftsunerfahrenheit der Jugendlichen spekuliert. Denn Jugendliche machen sich selten vor Beginn des Downloads Gedanken über die Gesamtkosten. Da die wenigsten Telefonkunden und –kundinnen per SMS Abonnements abschließen wollen, sollte diese Form des Vertragsschlusses gesetzlich untersagt werden.

2. Warteschleifen und Störungshotlines müssen kostenfrei sein.

Anrufende in überlangen Warteschleifen von Service-Hotlines hängen zu lassen, ist eine Zumutung. Sie hierfür auch noch zahlen zu lassen, ist extrem verbraucherunfreundlich. Denn eine Leistung erhält der Verbraucher bzw. die Verbraucherin in dieser Zeit nicht. Auch eine Selbstverpflichtung der Telekommunikationsbranche hat an dieser Masche nicht geändert. Die Kostenfreiheit bei Warteschleifen muss daher gesetzlich geregelt werden. Das gilt für alle Service-Dienste, sowohl aus dem Festnetz als auch über Mobilfunk. Außerdem ist die Dauer der Warteschleife zu begrenzen. Die diesbezüglich ins Telekommunikationsgesetz einzufügenden Regelungen sind innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten zu evaluieren.

Die Meldung von Störungen oder in Gewährleistungsfällen muss gänzlich kostenfrei sein. Grundsätzlich hat der Anbieter von Waren und Dienstleistungen die Kosten für eine fehlerhafte Leistung zu tragen. Durch die Einrichtung von kostenpflichtigen Hotlines zur Klärung des Problems übernimmt jedoch der Kunde die Kosten. Aufgrund der geringen Höhe machen die Verbraucherinnen und Verbraucher diese Kosten gegenüber dem Verkäufer bzw. der Verkäuferin häufig nicht geltend.

3. Vertragsbedingungen sind verbrauchergerecht zu definieren.

Gleiche Verbraucherschutzvorschriften für Festnetz- und Mobilfunkanbieter

Die Verbraucherschutzvorschriften im Telekommunikationsgesetz müssen für Festnetz- und Mobilfunkanbieter gleichermaßen gelten. Vielen gesetzlichen Kundenschutzregelungen der §§ 43 a ff. TKG erfassen nicht den Mobilfunkanschluss. Nach § 45k Abs. 1 TKG darf bei Zahlungsverzug eines Verbrauchers bzw. einer Verbraucherin ein Festnetzanschluss nur unter bestimmten Voraussetzungen gesperrt werden. Diese Kundenschutzvorschrift gilt jedoch nicht für den Mobilfunk.

Vertragslaufzeiten verkürzen

Die maximale Laufzeit von Telekommunikationsverträgen muss auf 12 Monate beschränkt werden. Außerdem hat jeder Anbieter eine Tarifvariante mit einer Laufzeit von max. 1 Monat zu angemessenen Konditionen zur Verfügung zu stellen. Derzeit ist es üblich, Verträge mit einer Laufzeit von 24 Monaten schließen zu müssen.

Verbraucherschutz beim Umzug

Bei Umzug muss sichergestellt werden, dass der Vertrag am neuen Wohnort nicht nur mit der vereinbarten Vertragslaufzeit, sondern auch mit den Vertragskonditionen beibehalten werden kann. Alternativ muss den Verbraucherinnen und Verbrauchern ein Sonderkündigungsrecht im Falle eines Umzuges zustehen. Im November 2010 hat der Bundesgerichtshof entschieden, dass ein DSL-Vertrag in aller Regel nicht vorzeitig gekündigt werden kann, wenn der Kunde umzieht und infolge dessen keine Bereitstellung von DSL mehr möglich ist.

Schutz vor ungewolltem Anbieterwechsel

Verbraucherinnen und Verbraucher müssen wirksam vor einem ungewollten Anbieterwechsel geschützt werden. Das gilt nicht nur für Vertragsabschlüsse im Fernabsatz, wo die Kündigung und die Bevollmächtigung zur Kündigung der Textform Bedarf. Verbraucherzentralen haben in ihrer täglichen Arbeit die Erfahrung gemacht, dass es auch in den Geschäftsräumen von Telekommunikationsanbietern zu ungewollten Anbieterwechseln kommt. Im Gegensatz zum Fernabsatz wird in den Geschäftsräumen eine Schriftform (Unterschrift des Teilnehmers) für den Wechsel des Anbieters nicht vorausgesetzt. Zum Schutz aller Kundinnen und Kunden soll in § 46 TKG für die Kündigung und die Bevollmächtigung zur Kündigung von Telekommunikationsverträgen die Schriftform vorgeschrieben werden.

Rufnummernmissbrauch, unlautere Telefonwerbung und Abzocke im Internet wirksam verhindern

Unlautere Werbeanrufe werden erst dann effektiv zurückgehen, wenn sie sich für Unternehmen nicht lohnen. Das setzt voraus, dass ein im Rahmen eines unlauteren Telefonanrufes abgeschlossener Vertrag erst nach schriftlicher Bestätigung des Verbrauchers bzw. der Verbraucherin wirksam wird. Außerdem muss der Entgeltanspruch für das Telefongespräch wegfallen. Verbraucherinnen und Verbraucher dürfen nicht zur Zahlung des Entgelts für den Anruf einer Mehrwertdiensternummer verpflichtet werden, wenn der Anruf als Rückruf auf einen unerlaubten Werbeanruf, eine Werbung unter Verwendung einer automatischen Anrufmaschine oder auf einen Ping-Anruf erfolgt.

Ein Ping-Anruf ist ein Lockanruf, der nach einmaligem Signalton sofort abgebrochen wird. Der Angerufene soll zum Rückruf animiert werden, oftmals auf eine teure Mehrwerternummer. Nicht selten erfolgt jedoch der Ping-Anruf von einer ganz normalen Festnetznummer. Ruft das Opfer dann zurück, hört es oft z.B. eine automatische Bandansage, dass ein Geldgewinn verfügbar sei etc. Es wird dann versucht, das Opfer auf eine Mehrwertnummer zu verbinden. Oft geschieht dies als Weiterleitung durch einen Tastendruck ("...wenn Sie jetzt zu Ihrem persönlichen Gewinnsachbearbeiter verbunden werden wollen, drücken Sie jetzt die eins...").

Internetabzocke hat viele Gesichter, um Tag für Tag von neuem Menschen in Kostenfallen zu locken. Ein Beispiel: Auf der Internetseite www.routenplaner-service.de wird - scheinbar kostenfrei - ein Routenplaner angeboten. Doch bevor die gewünschte Route berechnet wird, muss man sich mit persönlichen Daten anmelden. Mit einem Klick auf das Feld „Jetzt anmelden“ schließt der Interessierte ein Abo ab. Kosten: 96 € pro Jahr. Da die Abos in der Regel für zwei Jahre abgeschlossen werden, sind die Verbraucherinnen und Verbraucher schnell 200 Euro los. DIE LINKE fordert die Einführung eines Preis-Buttons, mit dem die Kenntnisnahme des deutlich angezeigten Endpreises durch Anklicken bestätigt wird, sowie weitere Maßnahmen. Damit Unternehmen den Button nicht bis zur Unkenntlichkeit kaschieren, bedarf es verbindlicher Vorgaben. Die Beweislast, dass ein Vertrag rechtsgemäß ist, muss bei den Unternehmen liegen. Haltlose Drohgebärden von Inkassounternehmen wären damit Vergangenheit.

„Was drauf steht, muss auch drin sein“

Die beworbene Geschwindigkeit von Breitbandanschlüssen (Flatrates) muss in der Regel auch 100% der tatsächlich zur Verfügung gestellten Übertragungsgeschwindigkeit betragen. Die Formulierung „in der Regel“ erlaubt Schwankungsbandbreiten bei Überlast. Kann der Anbieter die Leistung nicht gewährleisten, kann der Kunde den Vertrag kündigen oder den Preis mindern. Derzeit bieten einzelne Anbieter eine Mindestgeschwindigkeit zwischen 40 und 50 % der maximal angegebenen Übertragungsgeschwindigkeit, während andere Anbieter noch nicht einmal dieses Mindestniveau gewährleisten.

4. Datenschutz und Persönlichkeitsrechte sind ernst zu nehmen.

Die Veröffentlichung des Standortes eines Mobilfunkgerätes sowie die Nutzung oder Weitergabe der Daten bedarf der ausdrücklichen und gesonderten Einwilligung der betreffenden Verbraucherinnen und Verbraucher.

Mobilen Ortungsdiensten ist es möglich, den Standort eines Mobilfunktelefons festzustellen und mit den

Standortdaten detaillierte Persönlichkeitsprofile zu erstellen. Das sind Eingriffe in die Daten- und Persönlichkeitsrechte von Verbraucherinnen und Verbrauchern. In die Veröffentlichung von Mobilfunkgeräten und Nutzung oder Weitergabe der Daten sollten Mobilfunknutzer nur ausdrücklich und gesondert einwilligen können. Nach den derzeitigen Vorschlägen der Bundesregierung wäre hierfür eine konkludente Einwilligung oder eine Einwilligung durch AGBs in die Nutzung seiner Bestandsdaten ausreichend.

5. Bundesnetzagentur ist verbraucherfreundlich umzugestalten. Die Verbraucherverbände sind in die Entscheidungsprozesse verpflichtend einzubeziehen.

Bundesnetzagentur verbraucherfreundlich umgestalten

Die Bundesnetzagentur muss sich verstärkt dem Verbraucherschutz widmen. Sie ist umzustrukturieren, um neben den Verbraucherverbänden als effektiver Marktwächter agieren zu können. Sie soll Märkte überwachen, vor Gefahren und unlauteren Methoden warnen und wirksam gegen unlautere Unternehmen vorgehen können. Die Bundesnetzagentur muss verstärkt präventiv agieren und das Geschäftsmodell von Telekommunikationsunternehmen vor ihrer Zulassung prüfen.

Verbraucherverbände in die Entscheidungsprozesse der Bundesnetzagentur verpflichtend einbeziehen

Durch EU-Vorschriften werden wichtige Regelungskompetenzen auch und gerade im Bereich des Verbraucherschutzes, die bisher dem jeweiligen nationalen Gesetzgeber zufielen, auf die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde übertragen. Zur Förderung des Dialoges sind in das Aufsichtsgremium der Bundesnetzagentur zwei Vertreter von Verbraucherverbänden aufzunehmen, die jeweils vom Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) und den Verbraucherzentralen der Länder benannt werden. Vor dem Erlass von Verbraucherschutzregelungen sind die Verbraucherverbände anzuhören. Nur so können künftig in der Bundesnetzagentur Verbraucherinteressen im Rahmen deren gesetzlicher Aufgabenstellung ausreichend berücksichtigt werden.

6. Rechtsdurchsetzung muss verbessert und die Geldbußen müssen erhöht werden

Erfolgt der Anbieterwechsel wie vom Gesetz vorgeschrieben nicht innerhalb eines Kalendertages und kommt es dadurch zu einer längeren Versorgungsunterbrechung muss das Unternehmen mit Bußgeldern rechnen müssen.

Die Geldbußen bei Verstößen gegen das Verbot der unlauteren Telefonwerbung, Internetabzocke sowie Rufnummernunterdrückung werden auf bis zu 250 000 Euro erhöht.