

An die

RTR-GmbH

konsultationen@rtr.at

Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien

T 05 90 900-3241 | F 05 90 900-3178

E telekom@wko.at

W <http://wko.at/telekom>

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
IC 10/16/Dipl.-Jur. NEY

Durchwahl
3241

Datum
09.06.2020

Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation der RTR-GmbH zu einem "Praxishandbuch zur Vertragszusammenfassung"

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit bedanken wir uns für die Gelegenheit, zu dieser Konsultation Stellung zu nehmen.

Die RTR-GmbH konsultiert ein Dokument mit dem Titel „Praxishandbuch zur Vertragszusammenfassung“, dessen rechtliche Qualität nicht näher benannt wird. Dies wohl deshalb, weil es sich hier um eine Meinungsäußerung/ Interpretation der Behörde zu einem EU-Rechtsakt handelt.

Die „Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 der Kommission vom 17.12.2019 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“ (VO) gilt unmittelbar, bedarf keines Umsetzungsrechtsaktes der Mitgliedsstaaten, wie am Ende der VO ausdrücklich angemerkt wird. Gemäß diesem Rechtsakt haben Anbieter öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste vor Abschluss von Verträgen eine Vertragszusammenfassung (VZF) wie im Anhang skizziert zu erstellen.

Es handelt sich hier um einen Durchführungsrechtsakt in Form einer Verordnung, mit der man den unterschiedlichen nationalen Besonderheiten nicht mehr nachgelagert durch eine nationale Umsetzungsregelung Rechnung tragen kann. Daher kommt solch ein Instrument regelmäßig nur dann zur Anwendung, wenn das Ziel anders nicht zu erreichen ist.

Die Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 macht nur wenige Vorgaben dazu, was ein Anbieter im vorvertraglichen Bereich an Angaben zu einem Angebot zu dokumentieren hat – weshalb im Übrigen schon das Wort Vertragszusammenfassung unzutreffend ist (auch wenn es hier aus der Richtlinie (EU) 2018/1972 (EECC) übernommen wurde, um deren Artikel 102 Absatz 3 es geht).

Für die Anbieter ist Rechtssicherheit bei der Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen entscheidend. Die Vorgaben der VO sind in die Geschäftsprozesse zu integrieren. Das verursacht Zeitaufwand und Kosten. Daher sind Betreiber, genau wie wir als Interessensvertretung, bestrebt, von Anfang an rechtssicher sagen zu können, wie die Abläufe im Zusammenhang mit der Vertragszusammenfassung gestaltet sein *können*.

Das verordnungsbegleitende Handbuch sehen wir als Möglichkeit, ein weiterentwickeltes Verständnis der Rolle des Regulators als Berater und Dienstleister der Branche zum Ausdruck zu bringen. Aus unserer Sicht wäre es daher sinnvoll und hilfreich, in einem ersten Schritt deklaratorisch herauszuarbeiten, was der Ordnungsgeber geregelt hat und was nicht - und in diesem Sinne davon auszugehen, dass er etwas, was er nicht im Detail geregelt hat, bewusst nicht regeln wollte.

Es gibt keine grundsätzliche Vermutung für eine Ergänzungsbedürftigkeit von EU-Verordnungen, wenn etwas nicht positiv geregelt ist. Das ist auch kein Widerspruch dazu, dass in der Praxis erfahrungsgemäß ein solcher Rechtsakt Fragen aufwirft. Dennoch darf man davon ausgehen, dass es die Intention des Ordnungsgebers ist, durch seine Rechtsakte mehr Rechtssicherheit zu schaffen als Fragen aufzuwerfen.

Insofern wünschen wir uns im Hinblick auf die Ausführungen im Einleitungstext, wonach sich aus der VO „zahlreiche offene Fragen“ ergeben, die einer „fundierte Klärung“ bedürfen im Geiste der recht zurückhaltenden Vorgaben der VO einen offenen Ansatz bei der Formulierung des Handbuchs.

Diesen Ansatz sehen wir am ehesten dann erfüllt, wenn eine Skizzierung der Gestaltungsmöglichkeiten im Mittelpunkt des Handbuchs steht. Und das bedeutet auch, es den Anbietern zu überlassen, wie sie die Gestaltungsfreiräume im Marktumfeld umsetzen – Freiräume müssen Freiräume bleiben – unter Klärung, wo die äußeren gestalterischen Grenzen bei der Vertragszusammenfassung sind, aber sich nicht in Detailregelungen zu verlieren.

Damit wären wir dann wieder beim eingangs unterstrichenen Aspekt, dass das Handbuch kein Umsetzungsrechtsakt sein kann, diesen Anspruch auch gar nicht erhebt und dennoch als Mitteilung des nationalen Regulators von großer Bedeutung ist und hilfreich sein kann.

Jenseits dieser rechtsdogmatischen Implikationen und Ausführungen zur ermöglichenden Funktion des Handbuchs sind wir als gesetzliche Interessensvertretung natürlich immer im Sinne unserer Mitglieder an einem Dialog mit der Regulierungsbehörde interessiert.

Insofern schätzen wir den Austausch mit der Regulierungsbehörde. Hier hätten wir uns allerdings eine frühere Einbeziehung gewünscht inklusive einer Diskussion darüber, wann und mit welcher Publizität ein solches „Handbuch“ kommuniziert werden sollte.

Zum Handbuch im Detail:

Grundlagen

Die Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 tritt mit Ende der Umsetzungsfrist des EECC zum 21. Dezember 2020 in Kraft. Sie adressiert sohin einen Aspekt, der seine Grundlage mit Artikel 102 Absatz 3 EECC in einem umsetzungsbedürftigen Rechtsakt hat und muss daher das Verstreichen der Umsetzungsfrist abwarten.

Von daher sind mögliche Fragen zur VO erst dann sinnvoll iSv abschließend zu erörtern, wenn wir die Umsetzung des EECC in einem TKG 2020 kennen.

Wir schlagen daher vor, dass wir später, wenn die EECC-Umsetzung sich konkretisiert hat, einen Dialog zu den im Handbuch adressierten Aspekten aufnehmen.

Dennoch möchten wir auf die Ausführungen im Handbuch eingehen und, wo erforderlich, Bezug auf die Regelungen des EECC nehmen. Allerdings verzichten wir auf weitere Ausführungen und Vorschläge zur EECC-Umsetzung, weil dies weder Gegenstand dieser Konsultation noch die RTR-GmbH der Adressat dafür ist.

Adressaten der Vertragszusammenfassung

Hier gibt das Handbuch die Verordnung zutreffend wieder, indem angeführt wird, dass Anbieter von Übertragungsdiensten der Maschine-Maschine-Kommunikation keine Vertragszusammenfassung bereitstellen müssen.

Hinsichtlich einer möglichen Verzichtserklärung gemäß Art. 102 Absatz 2 EECC von Kleinst- und Kleinunternehmen sowie NGOs auf die Anwendung der Verbraucherregelungen erübrigen sich hier weitere Ausführungen, weil die inhaltliche Ausgestaltung dieser Vorgaben dem Gesetzgeber obliegt.

Wann ist eine Vertragszusammenfassung bereitzustellen?

Zur **Rechtsqualität der VZF** sei angemerkt, dass diese keine rechtliche Bindungswirkung hat. Das Handbuch erkennt das da an, wo es vom „Informationscharakter“ der VZF spricht. Die Zusammenfassung ist eine reine Informationspflicht. Sie wird, wenn der Vertrag letztendlich mit den Angaben darin geschlossen wird, zwar Vertragsbestandteil, hat aber vorher keinerlei eigenständige Rechtsqualität.

Für eine Rechtsbindung, wie das Praxishandbuch aber an anderer Stelle insinuiert, gibt es keine Grundlage. So wird unter 2.2. die Frage aufgeworfen, „wie lange der Anbieter an den Inhalt der VZF gebunden ist“, womit die Verfasser doch von einer Art Vertragsanbot auszugehen scheinen, an das der Anbieter bis zur Annahme oder endgültigen Ablehnung gebunden ist. Folglich werden Überlegungen zur Bindungsdauer angestellt, die nur dann einen Sinn ergeben, wenn es eine Bindungswirkung im beschriebenen Sinn der VZF gäbe.

Deutlich wird die Annahme einer einseitigen („Die VZF erzeugt für den Kunden keinerlei Bindungswirkung“) Bindungswirkung für den Anbieter dann am Ende der Ausführungen zur Aktualisierung einer VZF, wenn es heißt: „Nach Wahl des Kunden gilt jedoch ein Kontrahierungszwang zu den in der ursprünglichen, noch gültigen VZF enthaltenen Konditionen.“

All diese Ausführungen sind eine überschießende und im Ergebnis fehlgehende Interpretation von Artikel 102 Absatz 3 EECC. Im EECC finden sich für einen solch weitgehenden Eingriff in die zivilrechtliche Systematik der Vorvertragsphase und des Vertragsschlusses keine Grundlagen. Auf die weiteren Ausführungen zu zeitlich begrenzten Aktionen ist daher nicht näher einzugehen.

Zur Frage, **in welchen Fällen eine VZF erforderlich** ist, muss man unterscheiden. Die VZF berührt das Institut des einseitigen AGB-Änderungsrechts nicht (dazu verweise ich auf die vom BMJ via Zoom geleitete Diskussionsrunde vom 30. April 2020, wo das Verhältnis von einseitigem Änderungsrecht und VZF besprochen wurde). Daher lösen AGB-Änderungen gemäß § 25 TKG keine Verpflichtungen zu einer VZF aus.

Es bleiben also jene Fälle, in denen Kunden einen neuen Vertrag schließen möchten. Das entspricht dem Schutzzweck der VO, nämlich einen Anspruch auf vergleichbar strukturierte Informationen zu haben, die er synoptisch im Entscheidungsprozess für einen bestimmten Anbieter oder ein Produkt heranziehen kann.

Nicht erforderlich sind VZF folglich auch dann, wenn dem Kunden besserer Konditionen geboten werden als in der VZF beschrieben.

Zur **Form der VZF** kann man allgemeine Grundsätze der Kommunikation heranziehen, wie sie in Artikel 2 der VO hinsichtlich Verständlichkeit und Lesbarkeit konkretisiert wurden. Hier weisen die verschiedenen Vertriebskanäle, von denen im Handbuch beispielhaft drei näher benannt werden, unterschiedliche Besonderheiten auf. Entsprechend entwicklungs offen und Platz für kreative Lösungen der Anbieter bietend hat der Ordnungsgeber den Rechtsakt formuliert. Darüberhinausgehende inhaltlich beschränkende Ausführungen als Ergänzung der vermeintlich unzulänglichen Willensbekundung des Ordnungsgebers verbieten sich aus rechtssystematischen Gründen.

Daher umfassen die Vorgaben der VO selbstverständlich VZF im Zusammenhang mit Werbe- und Angebotsformaten wie SMS und Apps unter Berücksichtigung der technischen Besonderheiten. Gleiches gilt für weitere physische Vertriebswege wie Pop-up-Stores, Haustürgeschäfte, mobiler Vertrieb in Einkaufszentren etc.

Generell ist hier auf eine Konsistenz mit den Bestimmungen des KSchG und FAGG zu achten.

Überschießend ist die Anmerkung auf Seite 8 des Handbuchs wonach „grundsätzlich gilt, dass die VZF dem Kunden in einer Art und Weise übermittelt werden soll, dass dieser gesichert davon Kenntnis nimmt.“ Im Ergebnis bedeutet das eine Gewährübernahme durch die Anbieter für die Kenntnisnahme eines Dokumentes durch den Kunden - eine rechtlich wohl nicht haltbare Konstruktion. Bitte, diesen Satz zu streichen. Einem Sender kann man allenfalls auferlegen, bei einer Mitteilung entsprechende Formatvorgaben zu beachten und sie auf den Weg zum Empfangsbereich des Empfängers zu geben. Das regelt schon die VO.

Vorsichtshalber merken wir an, dass weder der EECC noch die VO eine VZF in Papierform erfordern. Der Bezug auf bedruckte DIN-A4-Seiten in der VO dient allein als Maßstab vor dem Hintergrund, dass der Adressat nicht mit einer übermäßigen Menge an Informationen überfordert werden soll. Eine Bereitstellung per Email oder sonstigen elektronischen Mitteln ist daher ausreichend.

Ausfüllhilfe

Angaben zu Geräten sind nur dann zu machen, wenn der Kunde sie als Eigentum erwirbt, jedoch nicht bei zur Verfügung gestellten Miet- oder Leihgeräten.

Eine genaue Benennung der in einem Fernsehübertragungsdienst enthaltenen Kanäle ist abzulehnen. In der Praxis kommt es hier, vom Anbieter nicht steuerbar, immer wieder zu Anpassungen der Programmlisten aus ganz unterschiedlichen Gründen. Außerdem sind konkrete Sender nicht Vertragsbestandteil von Verträgen über TV-Übertragungsdienste.

Zusammenfassung

Das vorliegende "Praxishandbuch zur Vertragszusammenfassung" ist sicher von guten Absichten getragen, im besten Sinne von einem weiterentwickelten Verständnis der Rolle des Regulators als Berater und Dienstleister der Branche.

Doch es stößt auch an Grenzen: Zum einen haben wir die Befürchtung, dass hier wegen der unmittelbaren Geltung der VO (womöglich nicht intentional) eine Art Ersatzumsetzungsvorhaben geschaffen werden könnte. Anhaltspunkte sehen wir in all jenen Punkten gegeben, wo es, nachdem einleitend „zahlreiche offene Fragen, die einer fundierten Klärung bedürfen“ konstatiert werden, zu restriktiveren Auslegungen kommt als die VO formuliert.

Weiters ist es per se schwierig, das Handbuch vor dem Hintergrund der noch ausstehenden Umsetzung des EECC in ein TKG 2020 zu beurteilen. Von dieser Umsetzung hängen doch viele Einschätzungen ab.

Schließlich würden wir uns zu gegebener Zeit unter den Maßgaben der EECC-Umsetzung einen Dialog zu Zweck und Inhalt eines solchen Handbuchs wünschen unter breiter Einbeziehung der Branche und der gesetzlichen Interessensvertretung.

Mit der Bitte um Berücksichtigung dieser Stellungnahme verbleibe ich mit freundlichen Grüßen



Dipl.-Jur. Andreas Ney LL.M.
(Geschäftsführer-Stv.)