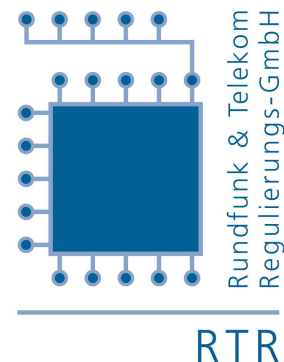


Erläuternde Bemerkungen zur Kostenbeschränkungsverordnung (KostbeV) BGBl. II Nr. 45/2012



1. Abschnitt: Allgemeiner Teil

1.	EINLEITUNG	2
2.	RECHTLICHE AUSGANGSSITUATION	2
3.	AUSGANGSSITUATION	3
3.1.	ANALYSE IN FRAGE KOMMENDER DIENSTE	3
3.1.1.	Mobile Datendienste	3
3.1.2.	Leitungsgebundene Datendienste (Coax, xDSL, FTTH, etc.)	6
3.1.3.	Leitungsgebundene Sprachdienste	6
3.1.4.	Mobile Sprachdienste & SMS	7
3.2.	ERGEBNIS DER ANALYSE	8
4.	EVALUIERUNG DER IST-SITUATION AUS NUTZERSICHT	8
4.1.	EINLEITUNG	8
4.2.	DIE ERGEBNISSE DER UMFRAGE	9
4.2.1.	Grundsätzliche Statistik	9
4.2.2.	Mobile Datendienste	9
4.2.3.	Sonstige mobile Dienste (mobile Sprachdienste & SMS)	11
4.2.4.	Festnetzdienste (leitungsgebundene Sprachdienste)	14
5.	TECHNISCHE MACHBARKEIT	14
6.	DATENSCHUTZASPEKTE	14
7.	ENDERGEBNIS – ANWENDUNGSBEREICH / ANZUORDNENDE EINRICHTUNGEN	15
7.1.	ANWENDUNGSBEREICH	15
7.2.	WARNEINRICHTUNGEN	15
7.3.	SPERREINRICHTUNGEN	16
7.4.	WEITERE BESTIMMUNGEN	16
8.	ASPEKTE DER VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT DER ANZUORDNENDEN EINRICHTUNGEN	16
8.1.	WARNEINRICHTUNGEN	16
8.2.	AUTOMATISCHE SPERREN	17

1. Einleitung

Mit der am 22.11.2011 in Kraft getretenen Novelle des Telekommunikationsgesetzes 2003 (BGBl. I Nr. 70/2003 in der Fassung BGBl. I Nr. 102/2011, TKG 2003) wurde mit der Bestimmung des § 25a TKG 2003 eine Verordnungsermächtigung zugunsten der Regulierungsbehörde (nach § 115 Abs. 1 TKG 2003 die RTR-GmbH) vorgesehen, Betreibern von Kommunikationsdiensten mit Verordnung Verpflichtungen hinsichtlich des Anbots von Warn- bzw. Kostenkontroll- und Kostenbeschränkungseinrichtungen aufzuerlegen.

Voraussetzung zur Erlassung einer Verordnung nach dieser Bestimmung ist einerseits die Feststellung, dass auf Seiten der Teilnehmer ein Bedürfnis nach erhöhter Kostenstransparenz festgestellt werden kann und andererseits die Feststellung, dass Einrichtungen, um die laufenden Kosten zu kontrollieren oder zum Kostenschutz, in für die Teilnehmer nicht ausreichendem Maße angeboten werden. Hierbei ist nach § 25a Abs. 2 leg. cit. auf die Art des Teilnehmerverhältnisses, des Dienstes, die technischen Möglichkeiten, den Schutz personenbezogener Daten sowie auf eine zuverlässige Ausgabensteuerung für den Teilnehmer Rücksicht zu nehmen. Dieser Allgemeine Teil der Erläuternden Bemerkungen soll daher der Evaluierung der derzeitigen Situation im Hinblick auf Angebot und Zuverlässigkeit der für Teilnehmer angebotenen Kontroll- und Schutzeinrichtungen und vor allem der Erhebung eines eventuellen erhöhten Bedürfnisses der Teilnehmer nach erhöhter Kostentransparenz dienen. In Folge sollen die eventuell notwendigen und in Form der Verordnung zu ergreifenden Maßnahmen behandelt werden.

Soweit in diesem Text der Begriff „Endnutzer“ verwendet wird, konsumiert dieser auch den Teilnehmerbegriff des § 3 Z 19 TKG 2003.

2. Rechtliche Ausgangssituation

§ 25a TKG 2003 lautet:

„§ 25a. (1) Die Regulierungsbehörde kann mit Verordnung den Betreibern die Verpflichtung auferlegen, ihren Teilnehmern Einrichtungen zur Verfügung zu stellen, um die laufenden Kosten kontrollieren zu können, sofern solche Einrichtungen nicht in ausreichendem Maße auf dem Markt angeboten werden und sofern ein Bedürfnis der Teilnehmer nach erhöhter Kostentransparenz festgestellt werden kann.

(2) Die Regulierungsbehörde kann in dieser Verordnung den Detaillierungsgrad und die Form der Einrichtungen gemäß Abs. 1, sowie Schwellenwerte zur Kostenbeschränkung festlegen, ab denen Maßnahmen zu ergreifen sind. Sie kann anordnen, dass der Nutzer spezifische Einrichtungen zur Kostenkontrolle, wie unentgeltliche Warnhinweise, oder das Einrichten kostenfreier Dienstesperren im Falle eines ungewöhnlichen oder übermäßigen Verbraucherverhaltens in Anspruch nehmen kann. Sie hat dabei auf die Art des Teilnehmerverhältnisses und des Dienstes, die technischen Möglichkeiten, auf den Schutz personenbezogener Daten sowie darauf Bedacht zu nehmen, dass Teilnehmer ihre Ausgaben steuern und vor übermäßigem Entgeltefall zuverlässig geschützt werden können.“

Die erläuternden Bemerkungen (RV 1389 GP XXIV) zu § 25a TKG 2003 lauten:

„Mit § 25a werden die Vorschriften von Art. 10 und 29 der UniversaldienstRL iVm dem Anhang I, Teil A lit. g umgesetzt.

Die Regulierungsbehörde kann nunmehr mit Verordnung Betreiber zur Bereitstellung von Kostenkontrollleinrichtungen verpflichten. Dabei hat die Regulierungsbehörde von einer Durchschnittsbetrachtung auszugehen und nur dann eine Verordnung zu erlassen, wenn generell ein Schutzbedürfnis der Nutzer festzustellen ist. Dabei sind allfällige Selbstverpflichtungserklärungen (wie zB ein Branchenkodex) zu berücksichtigen, soweit diese effektiv sind. Bloße Einzelfälle von Beschwerden über überhöhte Rechnungen können nicht als Schutzbedürfnis angesehen werden. Die UniversaldienstRL sieht jedenfalls Warnungen bei Telefondiensten vor. Dies wird in Österreich auf Grund der Problemstellung bei verbrauchsabhängig verrechneten Datendiensten (vgl. Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH, jährliche Tätigkeitsberichte der Schlichtungsstelle von 2007 bis 2010) auf Datendienste erweitert. Für das Jahr 2011 sind nach Mitteilung der RTR-GmbH die entsprechenden Beschwerden weiterhin im Steigen und machen mittlerweile mehr als 50% der Schlichtungsverfahren bei der RTR-GmbH aus, wobei die Gesamtzahl der Beschwerden weiterhin im Steigen ist. Von den entsprechenden Verfahren im Jahr 2010 lag der durchschnittliche Streitwert bei mobilen Datendiensten knapp über 600 Euro.

Der Abs. 2 spezifiziert nunmehr näher, welche Arten von Kostenkontrollleinrichtungen oder Warnhinweisen anzubieten sind. Abs. 2 sieht auch die Möglichkeit vor, in der Verordnung unentgeltliche Warnhinweise oder das Einrichten kostenfreier Dienstesperren im Falle eines ungewöhnlichen Verbraucherverhaltens vorzusehen. Damit werden bereits für den Roamingkunden auf Grund der Roamingverordnung verbindlich geltende Schutzbestimmungen für Inlandskunden nachgezogen.“

3. Ausgangssituation

3.1. Analyse in Frage kommender Dienste

3.1.1. Mobile Datendienste

Im Rahmen der permanenten Marktbeobachtung und vor allem im Rahmen der Führung von Streitschlichtungsverfahren nach § 122 TKG 2003 verfügt die RTR-GmbH über ausreichende Erfahrungen und auch valides Datenmaterial zur Beurteilung der Notwendigkeit der Einführung von Warn- bzw. Kostenkontroll- und Kostenbeschränkungseinrichtungen im Verordnungsweg. In concreto zeigt die seit Jahren steigende Zahl der Streitschlichtungsverfahren (vgl. jährliche Tätigkeitsberichte der Schlichtungsstelle¹) einen Trend zu immer höheren Streitwerten, wobei ein Großteil der anfallenden Verfahren Entgeltstreitigkeiten betreffen, die durch die Inanspruchnahme von mobilen Datendiensten entstanden sind. In den letzten Monaten häufen sich hierbei auch Fälle mit teilweise sehr hohen Streitwerten. Einer Erhebung der Bundesarbeiterkammer zu Folge lag der Durchschnittsstreitwert der von ihr betreuten Streitfälle wegen überhöhter Telekommunikationsrechnungen aufgrund mobiler Datendienste bei 740,- Euro.²

Mobile Datendienste stellen den Schwerpunkt bei den Schlichtungsverfahren nach § 122 TKG 2003 dar. So konnten 2010 diesbezüglich 963 Verfahren verzeichnet werden. 2011 stieg diese Zahl weiter an. Mit Anfang November 2011 waren bereits 1983 Verfahren zu diesem Thema zu verzeichnen. Auch der durchschnittliche Streitwert ist mit 633,- Euro als überaus hoch zu bezeichnen, Verfahren mit mehr als 1000,- Euro sind keine Seltenheit.

Freiwillige Kontrolleinrichtungen, die von manchen Betreibern angeboten werden, existieren zwar; diese können jedoch vor allem im Lichte der steigenden Verfahrenszahlen im Bereich der Streitschlichtung nicht als ausreichend effektiv beurteilt werden, um dem Risiko überhöhter Rechnungen alleine abzuwehren.

¹ <http://www.rtr.at/de/komp/alleBerichte>

² Schreiben der Bundesarbeiterkammer an die RTR-GmbH vom 05.10.2011

Ein weiterer Aspekt, der die Effizienz der derzeit für Endnutzer angebotenen Kontrollmechanismen stark einschränkt, ist einerseits deren Unverbindlichkeit für den Betreiber (Betreiber argumentieren, die angezeigten Werte für verbleibende Pauschalvolumina bzw. die bereits entstandenen Kosten seien „unverbindliche Richtwerte“), als auch deren teils erhebliche Unzuverlässigkeit.

Zu den freiwillig angebotenen Warneinrichtungen ist festzuhalten, dass manche Betreiber solche Einrichtungen auch bereits vor dem Abschluss des „Branchen-Kodex Mobilfunk“ (in Folge kurz „Kodex“) vom 14.03.2011 angeboten haben.

Zum Branchenkodex „Mobilfunk“:

Der Branchen-Kodex „Mobilfunk“ vom 14.03.2011, der durch Vermittlung der Wirtschaftskammer Österreich von allen Mobilfunkanbietern unterzeichnet wurde, konnte bei Betrachtung der korrespondierenden Beschwerde- und Streitschlichtungsstatistik der RTR-GmbH für sich allein genommen keine Trendwende herbeiführen. De facto kann in statistischer Hinsicht keine konkrete Effektivität des Kodex auf das Problem überhöhter Rechnungen bei mobilen Datendiensten erkannt werden. So sind zB Tarife, die gar keine pauschalen Datenvolumina enthalten und bei denen unmittelbar eine teure Einzelvergebühung erfolgt (zB im medial kolportierten Fall des „Vorarlberger Skilehrers“ (Rechnungsbetrag: 25.000 Euro), dieser war auch als Streitschlichtungsfall nach § 122 TKG 2003 von der RTR-GmbH zu behandeln), nicht vom Kodex abgedeckt.

Weiters gibt es auch bei den dem Kodex unterliegenden Tarifen eine Reihe von Ausnahmen: So ist die immer weiter verbreitete Nutzung von mobilen Datendiensten via UMTS-Router beispielsweise nicht abgedeckt, da hierbei Warn-SMS nicht angezeigt werden können.

Der Kodex sieht zwei Varianten vor, nämlich dass der Nutzer entweder bei Erreichen von 70 % – 80 % des inkludierten Volumens, sowie nochmals bei Aufbrauch des Volumens per SMS (alternativ bei manchen Produkten: E-Mail) informiert wird oder dass der Nutzer bei Erreichen eines mit ihm vereinbarten Kostenlimits (60 Euro sind als Limit jedenfalls anzubieten) per SMS informiert wird.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Information über den drohenden Aufbrauch des inkludierten Paketvolumens bzw. über die angefallenen Kosten aus technischen Gründen meist nur wenig wahrgenommen werden. So zeigt sich bei der von den Betreibern bereitgestellten Verbindungssoftware oftmals, dass die Menüs zur Anzeige dieser SMS nicht leicht auffindbar sind. Oft wird die Zustellung dieser SMS auch nur kurz durch eine Benachrichtigung angezeigt; befindet sich der Nutzer zu diesem Zeitpunkt nicht vor seinem Gerät, so nimmt er auch den Eingang der SMS nicht wahr. Weiters sind der RTR-GmbH aus ihrer Tätigkeit als Schlichtungsstelle nach § 122 TKG 2003 ebenfalls mehrere Fälle bekannt, in denen diese Warn-SMS zu spät oder gar nicht verschickt wurden. Diesem Umstand könnte jedoch auch durch explizite Anordnung von Warneinrichtungen per SMS nur teilweise abgeholfen werden.

Zur rechtlichen Qualität des Kodex ist festzuhalten, dass dieser grundsätzlich nur mit Innenwirkung zwischen den Mobilfunkbetreibern abgeschlossen wurde. Als Vertrag mit Schutzwirkung zugunsten Dritter (der Endnutzer) kann dieser nicht ohne Weiteres angesehen werden, da auch im Hinblick auf die Bindung an AGB bzw. ein konkretes Vertragswerk (§ 69 Abs. 1 TKG 2003) hierfür eine explizite Vereinbarung im jeweiligen Kundenvertrag notwendig wäre. Selbst in dem Fall, dass die Warneinrichtungen iSd. Kodex versagen, kann daher der Endnutzer hieraus nicht unmittelbar seine Befreiung von der Entgeltzahlungspflicht für die Überschreitungsentgelte argumentieren. Auch gilt der Kodex nur für Verbraucher iSv. § 1 KSchG. Da jedoch auch zunehmend Einzelunternehmer bzw. Klein- und Mittelbetriebe betroffen sind, lässt auch in dieser Hinsicht der Kodex eine Schutzlücke offen.

Der Branchenkodex brachte damit keine signifikante Verbesserung für Endnutzer. Dies betrifft sowohl die Anzahl der Verfahren als auch die Streitwerte. Eine Analyse der Schlichtungsverfahren mit Stichtag 15.04.2011 (Anmerkung: da der Kodex nicht unmittelbar wirksam wird und der Rechnungslauf üblicherweise 30 Tage umfasst, wurde dieses Stichdatum gewählt) ergibt Folgendes:

Der monatliche Durchschnitt von knapp 200 Verfahren betreffend Datendienste blieb sowohl vor als auch nach Wirksamwerden des Branchenkodex fast gleich. Selbiges gilt für die Streitwerte. Diese sanken nur geringfügig von rund 640,- Euro auf 610,- Euro. Eine spürbare Verbesserung der Situation der Nutzer von Datendiensten konnte daher nicht festgestellt werden.

Zusammengefasst zeigt sich durch obige Statistik, dass die im Kodex vorgesehenen Maßnahmen bedingt durch die Tatsache, dass keine Sperrmaßnahmen angeboten werden, alleine keinen hinreichenden Schutz bei der Nutzung von mobilen Datendiensten bieten. Wie oben bereits statistisch dargelegt, sind sowohl die absolute Anzahl an Streitfällen, als auch die Streitwerte bei Streitschlichtungsanträgen nach § 122 TKG 2003 nach Inkrafttreten des Kodex nicht signifikant gesunken sondern im Bereich mobiler Datendienste sogar gestiegen. Auch die mediale Rezeption geht von der teilweise mangelnden Effektivität der im Kodex gebotenen Maßnahmen aus, da insbesondere die Warnungen, die nach dem Kodex vorgesehen sind, dem Teilnehmer auf eine Art und Weise zugestellt werden, sodass dieser sie manchmal nicht wahrnimmt.³

Abgesehen von den im Kodex genannten Einrichtungen existieren teilweise noch andere, ähnliche Einrichtungen. Als Beispiel kann der Mobilfunkbetreiber Orange genannt werden, der seit kurzem als Vertragsinhalt bzw. „Zusatzfeature“ ein Produkt mit Namen „Schutzengel Manfred“⁴ anbietet. Dieses bietet (um den Preis von 1,50 Euro je Monat für ältere Tarife) zumindest für den Bereich mobiler Datendienste dahingehend einen Schutz vor dem Anfall hoher Entgelte für Datenverbindungen, als bei Aktivierung des Paketes nach Verbrauch der Datenpauschale ohne Zusatzverrechnung die Geschwindigkeit gedrosselt wird. Für sonstige Pauschalvolumina ist wiederum nur eine Warnung per SMS vor Aufbrauch der Pauschalen, jedoch keine Sperre vorgesehen. Weiters ist das Paket (teilweise) kostenpflichtig und muss aktiv vom Nutzer aktiviert werden. Entscheidet sich ein Teilnehmer (aus welchen Gründen auch immer) dazu, dieses Paket nicht zu aktivieren, so ist er weiterhin dem Risiko hoher Kosten für Datendienste ausgesetzt.

Als weiteres Risikopotenzial kann die technische Entwicklung in den Mobilfunknetzen gesehen werden. Mehrere Betreiber haben bereits mit dem „Roll-out“ von LTE (4G-Netzen) in einigen Ballungsräumen begonnen. Durch diese technische Entwicklung werden immer höhere Übertragungskapazitäten ermöglicht, die jedoch gleichzeitig auch das Potenzial in sich tragen, bei verbrauchsabhängigen Verrechnungsmodellen binnen kürzerer Zeit größere Datenmengen und somit auch höhere Entgelte zu akkumulieren. Auch im Hinblick hierauf erscheint die Implementierung von entsprechenden Schutzeinrichtungen für die Teilnehmer derzeit ohne Alternative.

Fazit:

In Bezug auf mobile Datendienste kann jedenfalls ein dringender Bedarf nach erhöhter Kostentransparenz iSv. § 25a Abs. 1 TKG 2003 festgestellt werden. Hieraus ergibt sich ein Gefährdungspotential, das sich unter Berücksichtigung der technischen Möglichkeiten nur durch Anordnung von rechtlich verbindlichen Warn- und Sperreinrichtungen eindämmen lässt. Die Notwendigkeit der Anordnung von Warn- und Sperreinrichtungen ist daher aus Sicht der RTR-GmbH unter Berücksichtigung technischer Voraussetzungen jedenfalls

³ <http://futurezone.at/digitallife/5356-mobilfunk-falle-600-euro-fuer-6-gigabyte.php>, abgerufen am 12.10.2011

⁴ <http://www.orange.at/Content.Node/mehr-als-telefonieren/mobile-organisation/kostenkontrolle/>, abgerufen am 12.10.2011

gegeben und wird diese Notwendigkeit auch durch die Beschwerde- und Streitschlichtungsstatistik sowie durch die diesbezüglich mediale Rezeption belegt. In diesem Zusammenhang ist ergänzend festzuhalten, dass auch die EB zu § 25a Abs. 1 TKG 2003 bereits von einer diesbezüglichen Notwendigkeit ausgehen.

Freiwillig von den Betreibern derzeit angebotene Warneinrichtungen, wie beispielsweise jene des Branchenkodex Mobilfunk, sind zu begrüßen; diese haben jedoch durch ihre einschränkende Ausgestaltung systemimmanente Schwächen, da sie einerseits nicht ausreichend rechtlich verbindlich sind und andererseits keine Sperrmaßnahmen bzw. „harten“ Kostenlimits vorsehen. Kein Handlungsbedarf besteht bei den in letzter Zeit häufiger auftretenden Tarifen ohne Zusatzverrechnung bei Überschreiten der inkludierten Datenpauschalvolumina (zB mit Drosselung der Übertragungskapazität), da hierbei keine Kostennachteile für den Nutzer anfallen können.

Ein weiteres wichtiges Element bei dem Schutz vor überhöhten Rechnungen stellt die Möglichkeit der Fortsetzung der kostenpflichtigen Dienstenutzung bei der Anordnung von Sperreinrichtungen dar. Um sicherzustellen, dass die Zustimmung zur Fortsetzung der Nutzung von mobilen Datendiensten nach einer Sperre oder ähnlichen Kostenschutzeinrichtungen nur durch den berechtigten Teilnehmer erfolgen kann, sollte der Erteilung der Zustimmung immer eine Authentifizierung vorausgehen. Diese könnte über ein Kundenkennwort oder ähnliche Identifizierungsmerkmale erfolgen. Hierdurch kann vor allem aber auch ein grundlegender Schutz bei der Nutzung von Datendiensten durch Minderjährige etabliert werden, soweit nur der Erziehungsberechtigte von dem Kundenkennwort Kenntnis hat. Auch wäre im Diebstahlsfall hiermit das Entsperren von Datendiensten nicht mehr möglich.

3.1.2. Leitungsgebundene Datendienste (Coax, xDSL, FTTH, etc.)

Im Hinblick auf drahtgebundene Datendienste kann festgehalten werden, dass sich seit mehreren Jahren Flat-Rate Tarife durchgesetzt haben, die keine verbrauchsabhängige Verrechnung mehr beinhalten. Da die in Rede stehenden Maßnahmen der KoboV auf die Kostentransparenz und -beschränkung abzielen, sind Pauschaltarife, bei denen entweder unbeschränkte Volumina (echte Flat-Rate Tarife) vereinbart sind oder bei denen beschränkte Volumina, jedoch ohne Zusatzverrechnung bei Überschreitung (zB Reduzierung der verfügbaren Bandbreite bei Ausschöpfen des Datenvolumens) vorgesehen sind, aus dem Anwendungsbereich auszunehmen. In diesem Segment müssen daher derzeit keine Maßnahmen implementiert werden.

3.1.3. Leitungsgebundene Sprachdienste

Nach einem zwischenzeitig konstanten Sinken des Beschwerdevolumens im Hinblick auf leitungsgebundene Sprachdienste bezüglich überhöhter Rechnungen, muss besonders das seit Kurzem bestehende Problem des PBX-Hacking (va. bei VoIP PBX) angesprochen werden. Während Probleme mit unerwartet hohen Rechnungen für Sprachtelefonie im Inland die Ausnahme sind, hat die immer weitere Verbreitung von VoIP-Telefonanlagen bzw. von Telefonanlagen mit Fernwartungszugang auch im KMU-Bereich zu einem Anstieg von Streitschlichtungsfällen bezüglich Auslandsverbindungen geführt. Konkret werden hierbei die Fernwartungszugänge der Anlagen dazu benutzt, um Rufumleitungen auf teure Auslandsdestinationen einzurichten. Hierzu wird die Telefonanlage entweder „gehackt“ (das Passwort für den Fernwartungszugang wird per „brute-force“ geknackt) oder es wird (wesentlich häufiger) schlicht das vom Telefonanlagenhersteller vorgegebene Standardpasswort für den Fernwartungszugang genutzt, das fahrlässigerweise oftmals vom Besitzer/ Administrator der Telefonanlage nicht geändert wird. Diese Attacks finden regelmäßig an Feiertagen und Wochenenden statt, da zu diesem Zeitpunkt niemand den Missbrauch beim Nutzer selbst bemerkt.

Nach Auswertung der entsprechenden Beschwerdestatistiken zeigt sich - abseits der genannten Einzelfälle - jedoch, dass diese Beschwerden nur noch einen kleinen Teil des Gesamtvolumens ausmachen. Auch die Streitwerte bei leitungsgebundenen Sprachdiensten gehen – nimmt man obige Fallkonstellationen aus – zurück.

Fazit:

In Bezug auf leitungsgebundene Sprachdienste kann, abgesehen von vereinzelten speziellen Problemen mit dem Hacken von Nebenstellenanlagen, daher derzeit kein konkreter und allgemeiner Bedarf nach erhöhter Kostentransparenz festgestellt werden. Die diesbezüglichen Entwicklungen sind jedoch genau zu beobachten und regelmäßig zu evaluieren, um auf etwaige Änderungen oder beim Auftreten allgemeiner Probleme im Hinblick auf dieses Dienstesegment schnell reagieren zu können.

3.1.4. Mobile Sprachdienste & SMS

In diesem Segment zeigt sich ein anhaltend hohes Gefahrenpotenzial von Mehrwertdiensten bei jenen Teilnehmern, die bewusst Mehrwertdienste nutzen. Dieses Gefahrenmoment vermögen auch die Bestimmungen der KEM-V nicht vollständig abzudecken. Die konkrete Gefahr ergibt sich aus dem Umstand, dass Nutzer im Bereich von Mehrwertnummern in der Rufnummerngasse „0930“ in sehr vielen Beschwerdefällen vom jeweiligen Diensteanbieter der Mehrwertnummern zum sog. „Makeln“ der Verbindung aufgefordert werden. Hierbei wird auf Andringen bzw. „Überreden“ des Diensteanbieters (bzw. dessen „Erfüllungsgehilfen/innen“), vom Nutzer im Rahmen der vom OGH (OGH v. 12.06.2003, 2 Ob 23/03a) zu diesen Diensten angenommenen „verdünnten Willensfreiheit“ auf dem zweiten Gesprächskanal eine weitere Verbindung zu derselben oder zu einer anderen Mehrwertnummer hergestellt. Die erste Verbindung wird bis Ablauf der Zeitbeschränkungen des § 122 KEM-V 2009 gehalten und erst dann getrennt. Nähert sich die zweite Verbindung des Nutzers dem Ablauf der Zeitbeschränkung, so wird dieser erneut „animiert“ zu makeln. Im Rahmen von Beschwerdefällen konnten so stundenlange Parallelverbindungen zu Gunsten der Diensteanbieter entstehen, die zu einem überaus hohen Entgeltstand beim Teilnehmer führen können.

Bei SMS-Diensten führen einerseits analog zu Datendiensten Überschreitungen von Pauschalvolumina, andererseits teilweise bereits „überholt“ wirkende Dienste zu Beschwerden. So sind in Pauschalvolumina oftmals SMS-Sendebestätigungsdienste nicht enthalten, die jedoch noch von einer auffallend hohen Anzahl von Endkunden genutzt werden. SMS werden oftmals mit eingestellter Sendebestätigung in dem Glauben verschickt, dass ohnehin keine verbrauchsabhängigen Kosten entstehen könnten, solange das SMS-Pauschalvolumen nicht verbraucht sei. Im Gegenteil entstehen hierdurch jedoch oft hohe Kosten, da die Sendebestätigungen oftmals zum Preis einer SMS nach Verbrauch der Pauschale vergebührt werden (zw. 10,00 – 50,00 Eurocent). Sind nun beispielsweise 1.000 SMS in einem Pauschaltarif enthalten, birgt dies oftmals bis zur Kenntnis des Endkunden über die Tatsache, dass die Sendebestätigungen nicht im Pauschaltarif enthalten sind, ein Kostenrisiko von 250,00 – 500,00 Euro. Begünstigt wird dieser Trend durch die Tatsache, dass einige Betreiber, die früher diese Dienste in das Pauschalvolumen eingerechnet haben, diese nun gesondert verrechnen (zB Änderung der Entgeltbestimmungen der T-Mobile Austria GmbH nach § 25 Abs. 3 TKG 2003 im Juli 2010, nun Punkt 10.1 in den allg. Entgeltbestimmungen).

Im Rahmen der Schlichtungsverfahren konnten hierfür folgende Statistiken ausgewertet werden: . Anfang November 2011: 100 Verfahren mit einem durchschnittlichen Streitwert von 615,- Euro mussten wegen bestrittener Sprachmehrwertdienste eingeleitet werden. Bei Mehrwert-SMS liegt der Streitwert zwar nur bei rund 210,- Euro, deren Anzahl bei 150. Selbst bei den Verfahren, die nur die Verrechnung von normalen Mehrwert-SMS betreffen,

liegt der durchschnittliche Streitwert bei ca. 240,- Euro und es wurden immerhin 80 Verfahren diesbezüglich eingeleitet. Gemessen an der absoluten Nutzerzahl kann jedoch kein ähnlich eindeutiges allgemeines Gefährdungspotential wie bei mobilen Daten ausgemacht werden, da die Gründe für hohe Entgelte bei Sprachtelefonie aus vielen verschiedenen Sphären kommen können.

Aus diesem Grund ist auch in diesem Segment eine weitere Evaluierung der Gefährdungssituation jedenfalls notwendig, um auch im Rahmen von Gesichtspunkten der Verhältnismäßigkeit eine fundierte Grundlage für die Beurteilung der Notwendigkeit der Anordnung spezifischer Einrichtungen (auch) in diesem Dienstesegment zu begründen. Hierfür werden von den Betreibern als auch den Konsumentenschutzverbänden freiwillig entsprechende Daten über das tatsächliche Beschwerdeaufkommen bzw. zu Rechnungseinsprüchen bis Jahresende 2012 aggregiert und der RTR-GmbH zur Verfügung gestellt, um zu diesem Zeitpunkt die Notwendigkeit von Kostenschutzeinrichtungen zu beurteilen.

3.2. Ergebnis der Analyse

Vor dem Hintergrund der dargestellten Daten- und Informationslage destilliert sich aus den zahlreichen Gefährdungsszenarien in den untersuchten Dienstesegmenten jedenfalls bei mobilen Datendiensten ein ausreichend klares Bild der abstrakten Gefährlichkeit dieser Dienste. Bei sonstigen mobilen Diensten, wie Sprach- und SMS-Dienste, zeigt sich bei näherer Analyse ein Gefährdungsbild, bei dem mit noch nicht ausreichender Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass eingriffsintensive Warn- oder Sperreinrichtungen auf verhältnismäßige Art Abhilfe schaffen könnten. In diesem Segment ist daher jedenfalls eine weitere Evaluierung zusammen unter Auswertung der von Betreibern und Konsumentenschutzeinrichtungen zu liefernden Daten notwendig.

Nach Auswertung der einschlägigen Beschwerdestatistiken und Analyse der Situation vor und nach bestimmten Selbstregulierungsversuchen (zB der „Kodex Mobilfunk“) zeigt sich, dass die diesbezüglichen Versuche des Marktes Schritte in die richtige Richtung, diese jedoch insgesamt nicht ausreichend waren, um den aufgezeigten Gefährdungspotenzialen effizient zu begegnen. Auch in der medialen Rezeption zeigt sich, dass mit den bisher vom Markt getroffenen Maßnahmen zur Verhinderung überhöhter Rechnungen für Telekommunikationsdienste nicht das Auslangen gefunden werden kann.

Es besteht daher ein erhöhtes Bedürfnis nach Kostenstransparenz und Ausgabensteuerung der Teilnehmer, dem durch die Erlassung einer Kostenbeschränkungsverordnung mit entsprechenden Warn-, und Sperreinrichtungen zielführend abgeholfen werden kann.

4. Evaluierung der IST-Situation aus Nutzersicht

4.1. Einleitung

Zentrales Anliegen des § 25a TKG 2003 ist die Implementierung zuverlässiger und rechtssicherer Kontroll- und Warneinrichtungen, die Nutzern einerseits das tatsächliche Nutzen ihrer tarifmäßig vereinbarten Pauschalvolumina ermöglichen, jedoch andererseits auch konkrete Schutzmaßnahmen im Fall unüblich hohen Entgeltanfalls bieten sollen. Hierbei ist zur Feststellung eines konkreten Schutzbedürfnisses bzw. eines Bedürfnisses nach erhöhter Kostentransparenz vor allem die Sicht bzw. das individuelle Schutzbedürfnis jener Zielgruppe entscheidend, die durch die Verordnung maßgeblich geschützt werden sollen: die Teilnehmer.

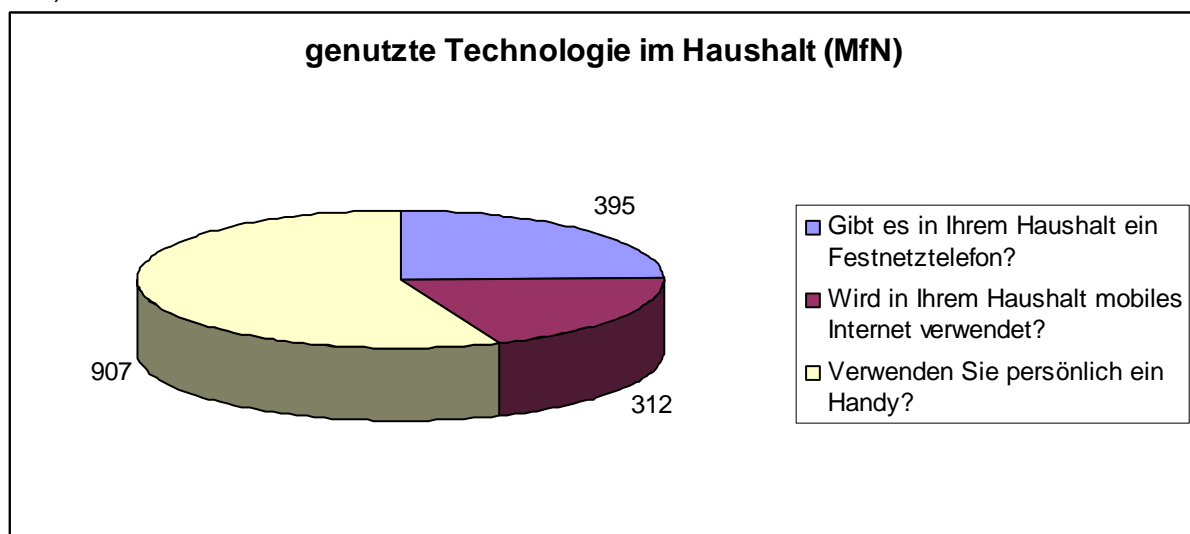
Um eben diese konkreten Warn- und Schutzmaßnahmen zielführend und effektiv ausgestalten zu können, ist es jedoch notwendig, die Ist-Situation bzw. die objektive Erwartungshaltungen an derartige Einrichtungen derer zu erheben, zu deren Schutz die

angedachten Maßnahmen ergriffen werden sollen. Zur Bewertung der konkreten Notwendigkeit und zur Erhebung sinnvoller Erwartungshaltungen an entsprechende Kostenschutzeinrichtungen wurde von der RTR-GmbH daher bei IFES - Institut für empirische Sozialforschung GmbH im Oktober 2011 eine repräsentative Umfrage (Sample = 1.000) in Auftrag gegeben, um das Schutzbedürfnis der Endnutzer in Bezug auf Telekommunikationsdienste zu erheben.

4.2. Die Ergebnisse der Umfrage

4.2.1. Grundsätzliche Statistik

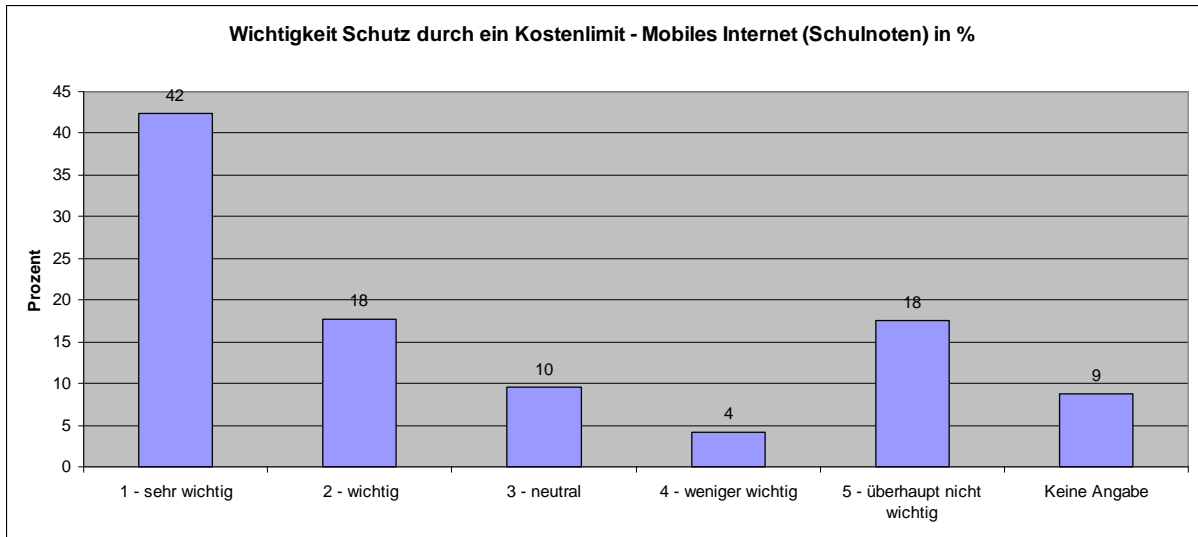
Die Umfrage wurde vom IFES Institut mit einer Stichprobe von 1.000 Haushalten als computergestützte persönliche Interviews (CAPI) durchgeführt. Bei den befragten 1.000 Haushalten zeigt sich folgende Verteilung der genutzten Technologien (Mehrfachnennung – MfN):



Trotz der Möglichkeit zur Mehrfachnennung zeigt sich daher ein klarer Trend zur Nutzung des Mobiltelefons als Hauptkommunikationsmittel. Mit insgesamt 312 Nennungen zeigt sich jedoch auch die Wichtigkeit von mobilen Breitbandzugängen.

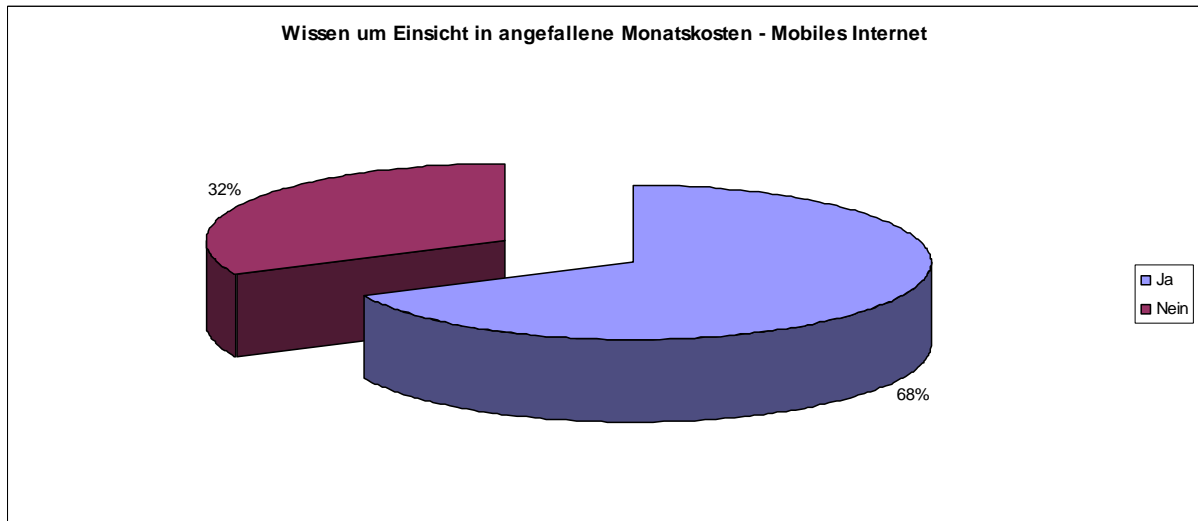
4.2.2. Mobile Datendienste

Weiters wurde nach der subjektiven Wichtigkeit einer Kostenbeschränkungsfunktion im Sinne einer betragsmäßigen Sperre gefragt. Die Bewertung der Wichtigkeit einer solchen Funktion wurde nach dem Schulnotensystem vorgenommen. Hierbei ergab sich für mobile Breitbanddienste folgendes Bild:



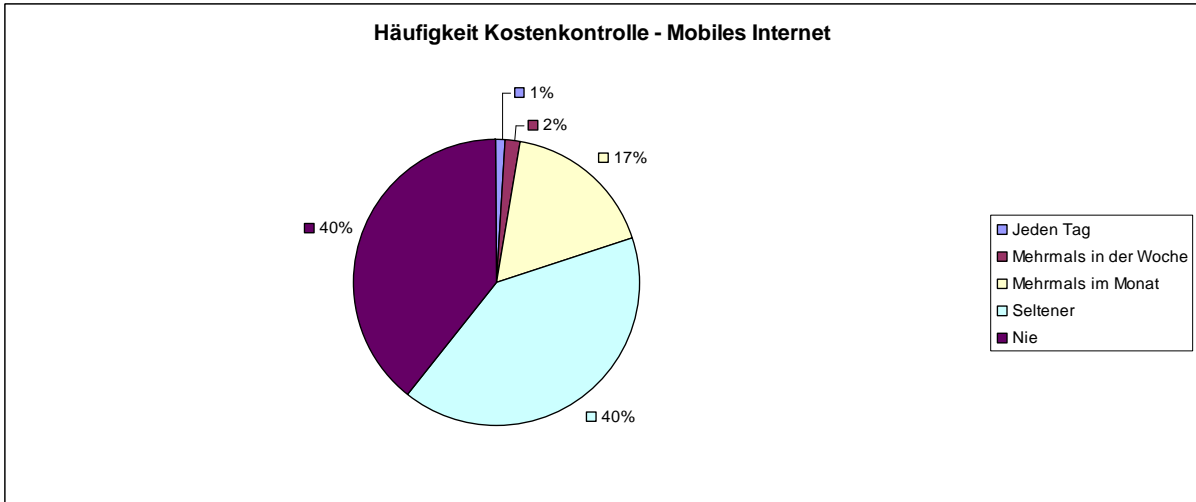
Die Statistik zeigt daher, dass im Bereich von mobilen Breitbanddiensten auch aus Nutzersicht ein dringendes Bedürfnis nach Kostentransparenz und Kostenschutz besteht. Diese Angaben decken sich jedenfalls mit den von der RTR-GmbH aus den Beschwerdestatistiken beobachteten Angaben.

Weiters wurde auch das Wissen um die Möglichkeit der Kostenkontrolle (zB über die Website des Betreibers oä.) erhoben. Hierbei zeigten sich für mobile Breitbanddienste folgende Antworten:

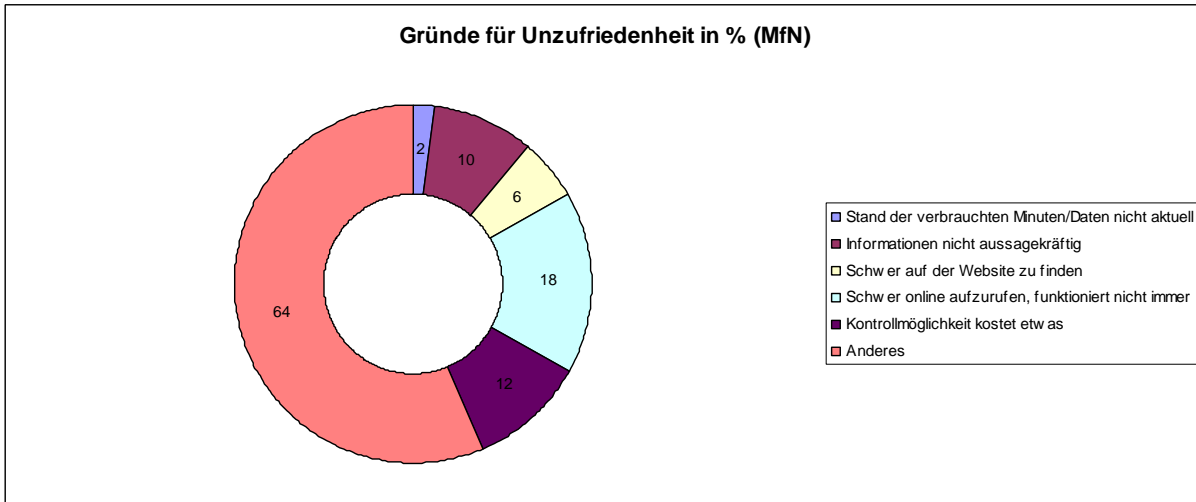


Der Anteil der Teilnehmer, die über die Möglichkeit der Kostenkontrolle informiert ist, ist daher im Bereich mobiler Breitbanddienste relativ hoch.

Auch die Frage nach der Häufigkeit der Einsichtnahme in die bereits angefallenen Dienste zeigte durchaus, dass die Teilnehmer zur Selbstkontrolle bereit sind bzw. eine solche als notwendig erachten.



Auf etwaige Unzufriedenheiten mit Kostenkontrollsystemen angesprochen zeigte sich folgendes Stimmungsbild:



Die Ausschläge bei den Kategorien „nicht aussagekräftige Information“ und „schwer aufzurufen, funktioniert nicht immer“ bestätigt die Ansicht, dass auch die angebotenen Kontrolleinrichtungen der Betreiber grundsätzlich funktionieren, jedoch im Bereich der Aktualität / Aussagekraft und Funktionalität verbesserungswürdig sind.

Fazit:

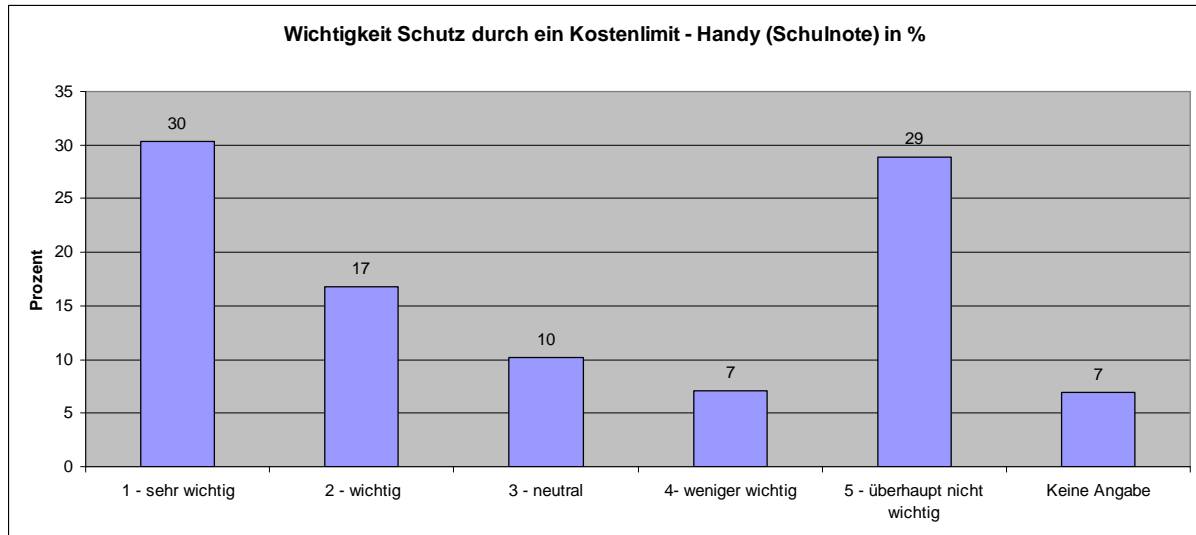
Die Umfragewerte entsprechen den Prognosen, die sich bereits aus der Beschwerde- und Streitschlichtungsstatistik ergeben. Ein Bedürfnis nach erhöhter Kostentransparenz und nach einem zuverlässigen Ausgabenschutz ist aus Sicht der Teilnehmer vorhanden.

4.2.3. Sonstige mobile Dienste (mobile Sprachdienste & SMS)

Ähnlich wie bei mobilen Datendiensten zeigt sich auch bei der Nutzung anderer mobiler Dienste, dass (wenn auch mit geringerer Signifikanz) auch in diesem Segment ein Bedürfnis nach Sperrereinrichtungen besteht. Der überwiegende Anteil der Befragten hält auch in diesem Segment eine Kostenbeschränkung durch eine automatische Sperre für „sehr wichtig“ oder zumindest „wichtig“ (47 %), während ein gewisser Teil (36%) die Notwendigkeit mit „weniger wichtig“ oder „überhaupt nicht wichtig“ einstuft. Der Grund für diese Diskrepanz gegenüber mobilen Datendiensten dürfte zum Einen in der breiteren Fächerung der Kostengefahrscenarien liegen, da im Gegensatz zu mobilem Internet, bei dem letztendlich nur die sog. „Excess Charge“, also Überschreitungsentgelte zu hohen Rechnungen führen,

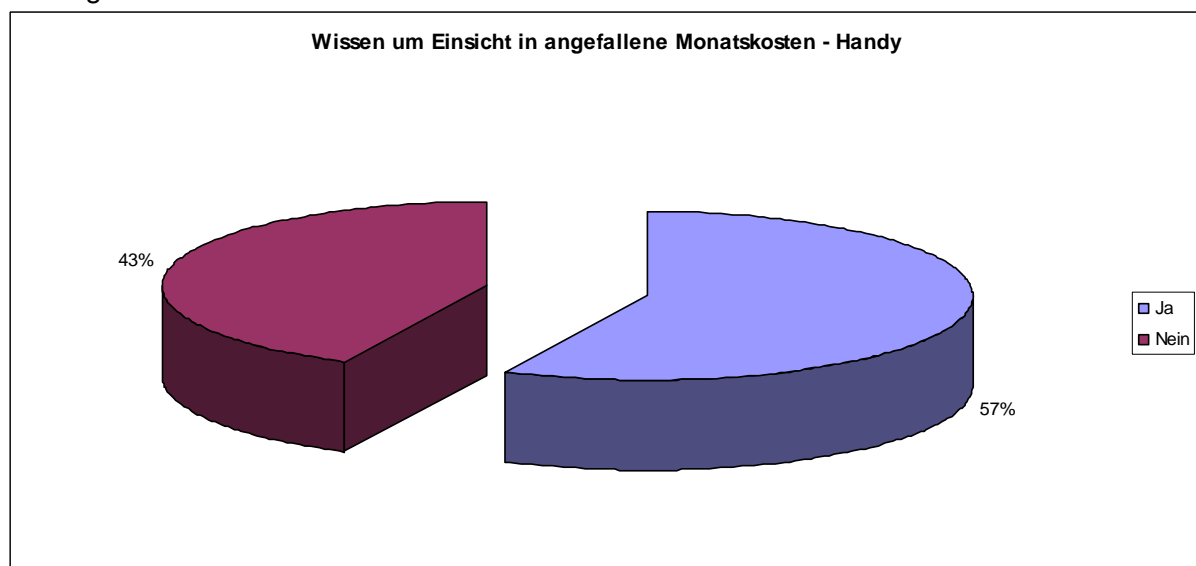
bei anderen mobilen Diensten eine Vielzahl von Faktoren zu überhöhten Rechnungen führen kann, die der Allgemeinheit nicht in derselben Deutlichkeit wie Überschreitungstarife bei mobilem Internet bekannt sind. Zum Anderen bezieht sich die mediale Rezeption in letzter Zeit auch hauptsächlich auf mobile Datendienste bzw. deren Überschreitungstarife, was auch zu einer Verschiebung der Wahrnehmung der Teilnehmer zu diesem Thema und weg von der „allgemeinen Handynutzung“ führt.

Die Verteilung im Detail:

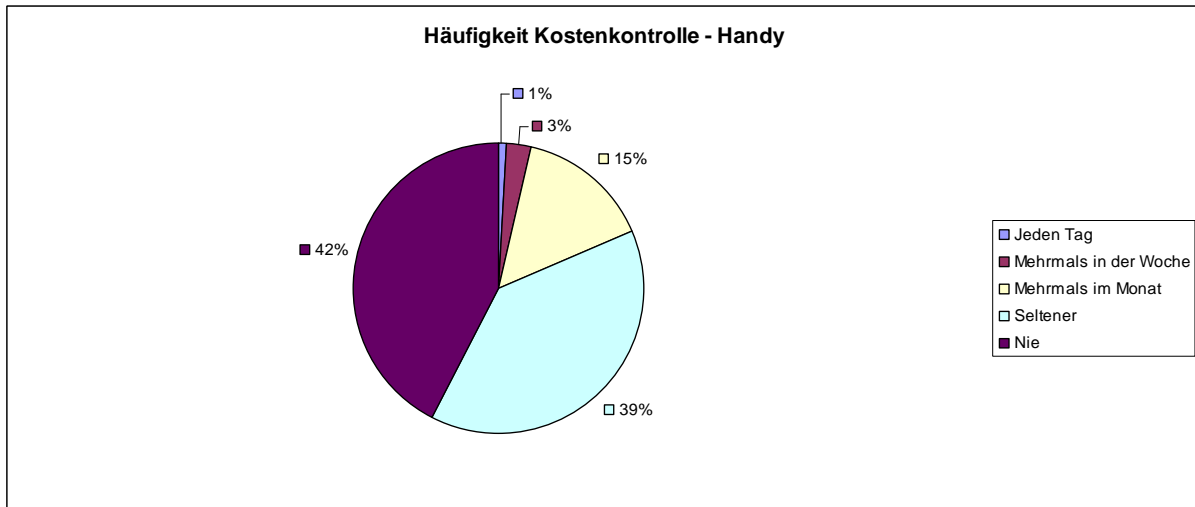


Unter Einbeziehung dieser Überlegungen und der Tatsache, dass zumindest auch 29 % der befragten Nutzer einen Kostenschutz in diesem Segment als überhaupt nicht wichtig erachten, ist aus derzeitiger Sicht ohne weitere Erhebung einschlägiger Beschwerdestatistiken auch aus Nutzersicht keine abschließende Beurteilung des Bedürfnisses nach erhöhter Kostentransparenz möglich.

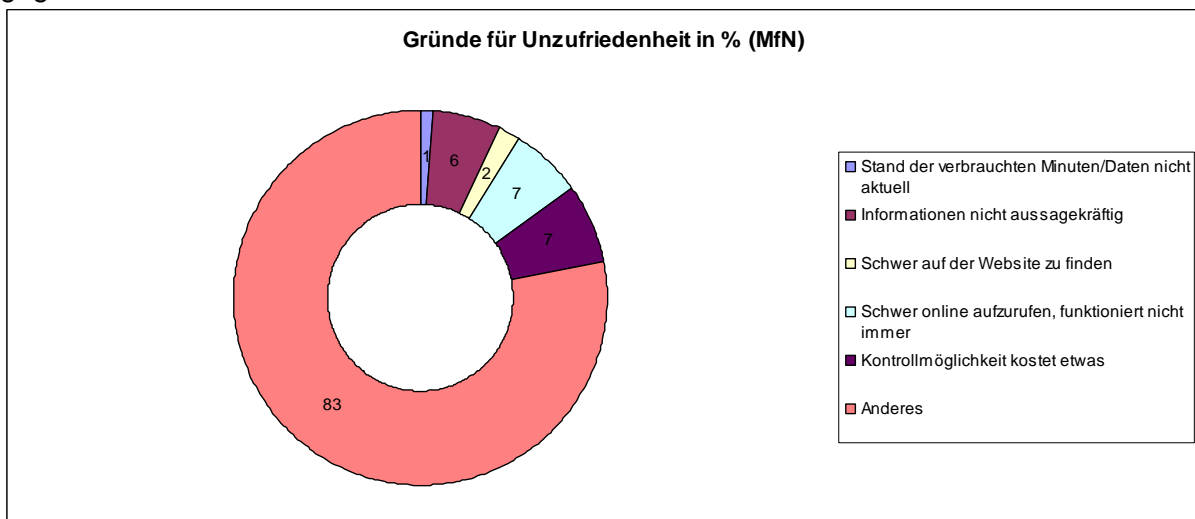
Das Wissen um die Möglichkeit zur Kostenkontrolle ist bei den sonstigen mobilen Diensten wie folgt verteilt:



Die Häufigkeit der Kostenkontrolle im Bereich sonstiger mobiler Dienste zeigt durchaus Parallelen zu jener von mobilem Internet:



Zur Unzufriedenheit mit bestehenden Kontrollmöglichkeiten wurden folgende Antworten gegeben:

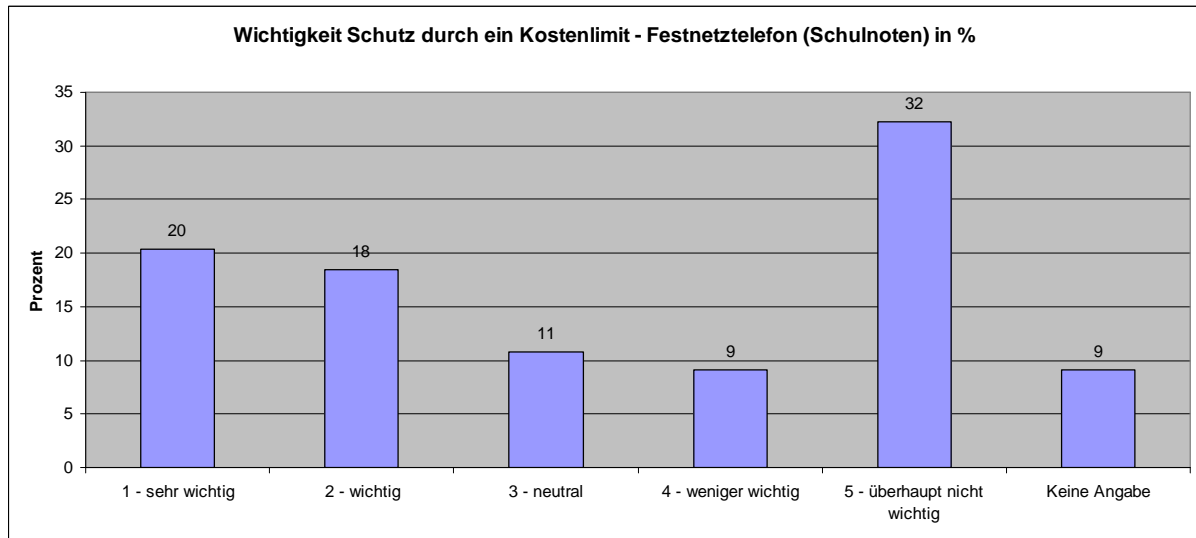


Fazit:

Bei den Umfragewerten ist die Signifikanz der Werte nicht so ausgeprägt wie bei mobilen Breitbanddiensten; dies dürfte aber auf die oben bezeichneten Umstände in der „Nutzerwahrnehmung“ bei Problemen mit überhöhten Rechnungen für TK-Dienste zurückzuführen sein. Die Feststellung eines Bedürfnisses nach erhöhter Kostentransparenz und nach einem zuverlässigen Ausgabenschutz ist unter Einbeziehung dieser Umstände daher derzeit ohne fundiertere Datenlage und weitere Evaluierung nicht möglich.

4.2.4. Festnetzdienste (leitungsgebundene Sprachdienste)

In Übereinstimmung mit den Zahlen zu Festnetzbeschwerden der RTR-GmbH, zeigt sich im Festnetzbereich eine deutlich geringere Bewertung der Wichtigkeit von Kostenbeschränkungsmaßnahmen aus Nutzersicht:



Es kann daher derzeit aus Nutzersicht in diesem Segment nicht von einem allgemein erhöhten Bedürfnis nach Kostentransparenz bzw. Kostenbeschränkung ausgegangen werden. Dies deckt sich – mit Ausnahme der in Punkt 3.1.3 genannten Spezialfälle - auch mit der Datenlage der RTR-GmbH im Hinblick auf die eingebrachten Beschwerden.

Fazit:

Die weitere Untersuchung des Festnetzsegmentes erübrigt sich nach dieser Datenlage bereits, da derzeit kein allgemein erhöhtes Bedürfnis nach Kostentransparenz bzw. nach einer Kostenbeschränkungsfunktion aus Nutzersicht festgestellt werden kann. Mittels laufender Evaluierung wird sichergestellt, dass bei deutlichen Veränderungen der Beschwerdezahlen bzw. dem auftreten „neuer“ Problemkreise diese Notwendigkeit bzw. das geänderte Bedürfnis der Endnutzer erhoben werden kann.

5. Technische Machbarkeit

Die technische Machbarkeit von Warn- und Sperreinrichtungen wurde im Rahmen einer Expertise von technischen Amtssachverständigen der RTR-GmbH überprüft. Der technischen Machbarkeit der in Punkt 7 in Aussicht genommenen Einrichtungen stehen nach dieser Expertise ausgehend von den aktuellen technischen Standards im Mobilfunkbereich grundsätzlich keine technischen Hindernisse entgegen. In diesem Zusammenhang ist auch festzuhalten, dass bei den Betreibern entsprechende Systeme zur Kostenkontrolle im Roamingbereich bereits im Einsatz sind, um die Einhaltung der Bestimmungen der EU-RoamingVO zu gewährleisten.

6. Datenschutzaspekte

Die Anordnung von Warn- bzw. Sperreinrichtungen steht nicht in Widerspruch mit den Datenschutzbestimmungen des TKG 2003 oder des DSGVO 2016. Zur Erfüllung der Verpflichtungen der intendierten Maßnahmen ist lediglich die Verarbeitung bestimmter Verkehrsdaten erforderlich, die aufgrund der Bestimmung des § 99 Abs. 2 TKG 2003 als verrechnungsrelevante Verkehrsdaten ohnehin drei Monate gespeichert werden dürfen. Etwaige Dokumentationspflichten werden so ausgestaltet, dass sie eine von § 99 Abs. 2 leg. cit. abweichende Speicherung nicht notwendig machen.

7. Endergebnis – Anwendungsbereich / anzuordnende Einrichtungen

Basierend auf der Analyse zur IST-Situation zeigt sich auf den betreffenden Endnutzermärkten in den jeweiligen Dienstesegmenten, sowohl aus Sicht der Regulierungsbehörde, als auch aus Sicht der betroffenen Endnutzer, ein konkret erhöhtes Gefahrenpotenzial sowohl für die Bereiche der Kostensicherheit als auch der Kostentransparenz bei allen verbrauchsabhängig verrechneten mobilen Datendiensten. Es konnte daher festgestellt werden, dass bei mobilen Datendiensten ein erhöhtes Bedürfnis der Teilnehmer nach Kostentransparenz und Ausgabenschutz besteht. Die am Markt in diesen Dienstesegmenten angebotenen Kontroll- und Warneinrichtungen (die Existenz von Sperrvorrichtungen konnte nicht festgestellt werden), sind aufgrund ihrer analysierten Schwächen nicht ausreichend, um dieses erhöhte Bedürfnis zu befriedigen.

Aufgrund dieses Ergebnisses erscheinen der im Folgenden dargestellte Anwendungsbereich und die im Folgenden dargestellten Maßnahmen geeignet, zweckmäßig und auch verhältnismäßig, um den identifizierten Missständen abzuwehren, Teilnehmer vor übermäßigem Entgeltanfall zu schützen und diesen eine zuverlässige Ausgabensteuerung zu ermöglichen. Die technischen Möglichkeiten, diese Maßnahmen zu implementieren, sind gegeben. Es bestehen - aufgrund der Bestimmungen des § 99 TKG 2003 – keine datenschutzrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Einführung dieser Einrichtungen.

7.1. Anwendungsbereich

Der grundsätzliche Anwendungsbereich der Verordnung sollte sich auf die Telekommunikationsdienste beschränken, die über Mobilfunknetze erbracht werden, da im Rahmen der Analyse festgestellt werden konnte, dass ein Bedürfnis nach erhöhter Kostentransparenz und Kostensicherheit aus Sicht der Teilnehmer bei leitungsgebundenen Diensten nicht besteht. Aus diesem Grund sollten daher auch alle unmittelbaren Substituten zu leitungsgebundenen Diensten (VoIP, „mobiles Festnetz“ uä) aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden. Darüber hinaus kann der Anwendungsbereich nur in inländischen Mobilfunknetzen genutzte Datendienste betreffen. Die Problematik, die sich bei „Pooltarifen“ ergibt, sollte ebenso wie der Ausschluss von Diensten ohne eigenes Zugangsnetz mit einer Ausnahmebestimmung gelöst werden.

Aus Sicht jener Nutzerkreise, auf die die Verordnung jedenfalls anwendbar sein soll, sollte die Abgrenzung zwischen Verbraucher und Unternehmer iSd. § 1 KSchG herangezogen werden, wobei für Unternehmer ein Opt-In vorgesehen werden sollte.

7.2. Warneinrichtungen

Es muss sichergestellt sein, dass Teilnehmer bei Erreichen bestimmter Schwellenwerte von verbrauchsabhängigen Entgelten zuverlässig gewarnt werden. Hierfür sollten kostenlose Warneinrichtungen vorgesehen werden, die – da nur Mobilfunknetze betroffen sind – per SMS oder auf andere geeignete Art und Weise den Teilnehmer warnen und ihm den derzeitigen Entgeltstand mitteilen. Frei wählbare oder fixe Einzelzielwerte würden in diesem Zusammenhang ebenso wie bei Sperrmaßnahmen den effizientesten Effekt im Hinblick auf die Kostensicherheit bieten. Da im Hinblick auf die hohen Kosten einer derartigen Implementierung im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen ist, dass bereits im Umfang des „Kodex“ Warnmaßnahmen existieren, kann mit diesen in Verbindung mit einer automatischen Sperrverpflichtung derzeit das Auslangen gefunden werden. Die Notwendigkeit der Anordnung dieser Maßnahmen in der Verordnung liegt vor allem in der rechtlichen Qualifikation des „Kodex“, bzw. dessen weitgehende rechtliche Unverbindlichkeit im Verhältnis der Betreiber zu den Teilnehmern. Es ist daher notwendig, entsprechende

Einrichtungen in die Verordnung aufzunehmen, um für die Teilnehmer Rechtssicherheit herzustellen, die bei Verletzung auch entsprechende zivilrechtliche Folgen nach sich ziehen. Um eine Ablenkung von dem wichtigen Inhalt der Warnmitteilung zu verhindern, sollte weiters die Inkludierung von Werbebotschaften oder Aufforderungen, auf Einrichtungen zu verzichten, bzw. die kostenpflichtige Dienstenutzung fortzusetzen, unzulässig sein.

7.3. Sperreinrichtungen

Da die Analyse gezeigt hat, dass Warnungen allein nicht ausreichende Sicherheit im Hinblick auf die Ausgabensteuerung bewirken, sollten automatische Sperren bei Erreichen gewisser Zielwerte an verbrauchsabhängigen Entgelten eingeführt werden. Nach Information über die Sperre und entsprechender Authentifizierung, sollte diese durch den Teilnehmer auch wieder aufgehoben werden können.

Vom Teilnehmer frei wählbare Sperrwerte würden zweifelsohne den größten Effizienzeffekt für die Ausgabensteuerung der Teilnehmer bedeuten. Da diese jedoch in technischer Hinsicht unverhältnismäßig hohe Investitionen in die Netzinfrastruktur der Betreiber bedeuten würden, kann im Zuge der Bewertung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nur von einem fixen, an der EU-RoamingVO orientierten Zielwert ausgegangen werden, die – wie auch in der technischen Expertise festgehalten – einen weit geringeren Implementierungsaufwand erfordern.

7.4. Weitere Bestimmungen

Dokumentationspflichten sollten jedenfalls vorgesehen werden, um die Einrichtung der Warn- und Sperreinrichtungen selbst, als auch die jeweils ergriffenen Maßnahmen im Einzelfall zuverlässig nachvollziehen zu können.

Zur Absicherung des effizienten Schutzes vor hohen Ausgaben für TK-Dienste sollten die Möglichkeiten, auf Warn- oder Sperreinrichtungen zu verzichten, gewissen Einschränkungen unterworfen werden, um voreilig, unbewusst (AGB, LB, Formblätter) oder gegen Gewährung von Vorteilen abgegebene Verzichtserklärungen zu verhindern. Der Verzicht sollte je Einrichtung analog zu den Bestimmungen des § 29 TKG 2003 zumindest einmal pro Jahr kostenlos sein; die Reaktivierung sollte immer kostenfrei erfolgen. Als Steuerungseffekt könnten Betreiber diesfalls ab dem zweiten Verzicht auf eine Einrichtung ein Entgelt verrechnen.

8. Aspekte der Verhältnismäßigkeit der anzuordnenden Einrichtungen

8.1. Warneinrichtungen

Zu den anzuordnenden Warneinrichtungen ist festzuhalten, dass diese Systeme bereits im Rahmen des „Kodex Mobilfunk“ bei allen Betreibern implementiert wurden. Die Aufnahme in die Verordnung erfolgt daher unter der Prämisse, dass diese Einrichtungen grundsätzlich nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten (im Bereich der Aktualität von Warnungen) bereitgestellt werden müssen und bildet mit Ausnahme eines notwendigerweise reduzierten Entgeltwertes von 30,- Euro die Warneinrichtungsvarianten des „Kodex Mobilfunk“ ab. Grundsätzlich sollten sich daher aus der Aufnahme der Warneinrichtungen in die Verordnung keine erheblichen Investitionskosten oder andere Aufwände ergeben, die im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen in Relation zu dem vorliegenden Problem der mangelnden Kostentransparenz und Kostenschutzes problematisch sein könnten.

8.2. Automatische Sperren

Die automatischen Sperreinrichtungen werden so gestaltet sein, dass es dem Betreiber selbst überlassen ist, wie er diese technisch realisiert. Es gibt somit keine Sperrverpflichtung (nur eine Sperrberechtigung), solange sichergestellt ist, dass die in der Verordnung angegebenen Entgelthöchstbeträge nicht überschritten werden bzw. überschreitende Entgeltteile nicht zur Verrechnung gelangen. Auch wird als Alternative zur Sperre die Möglichkeit zur Reduktion der Bandbreite des Internetzuganges in die Verordnung aufgenommen. Von den beteiligten Betreibern wurde auch vorgebracht, dass diese Implementierungen bei allen Betreibern kurzfristig und ohne größere Investitionen in die Netzinfrastruktur möglich sind. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass auch im Bereich der Sperreinrichtungen die Verhältnismäßigkeit der angeordneten Maßnahmen im Verhältnis zu den dadurch entstehenden Aufwendungen gewahrt ist.