



Aktenzeichen: Pet 4-18-07-43-042294

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 21.09.2023 abschließend beraten und beschlossen:

Die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium der Justiz und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz – als Material zu überweisen.

Begründung

Mit der Petition werden ein Verbot von Werbeanrufen und Telefonumfragen bei Privatpersonen ohne deren vorheriges Einverständnis sowie ein Verbot der Verwendung von automatischen Wahlgeräten gefordert.

Zur Begründung der Petition wird im Wesentlichen vorgetragen, die Zahl der Telefonumfragen und unaufgeforderten Werbeanrufe nehme mittlerweile ein hohes Ausmaß an. Dabei würden vermehrt Einwahlprogramme eingesetzt, die einen gleichzeitigen Anruf mehrerer Anschlüsse ermöglichten. Diese Anrufe erfolgten vermehrt auch über Mobilfunkanschlüsse. Zudem habe die Einführung zur Pflichtangabe der Rufnummernübermittlung zu keiner Transparenz geführt, da Unternehmen mehrere unterschiedliche Telefonnummern verwendeten. Die meisten Bürger fühlten sich durch diese Anrufe belästigt. Dem Schutz des persönlichen Umfeldes sollte ein höherer Stellenwert beigemessen werden als den wirtschaftlichen Interessen einzelner Unternehmen. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.

Dem Petitionsausschuss liegen zu diesem Thema mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.



Die Eingabe wurde auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlicht. Sie wurde durch 143 Mitunterzeichnungen unterstützt. Außerdem gingen 14 Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Eingabe darzulegen. Darüber hinaus hat der Petitionsausschuss den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz der 19. Wahlperiode nach § 109 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages um Stellungnahme zu der Eingabe gebeten, da die Petition einen Gegenstand der Beratung in diesem Ausschuss betraf. Der federführende Ausschuss hat dazu mitgeteilt, dass die Petition während der Beratungen des Antrags der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 19/3332) den Berichterstattem vorgelegen hat. Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat die Vorlage in seiner 158. Sitzung am 9. Juni 2021 abschließend beraten und mehrheitlich die Ablehnung des Antrag auf BT-Drucksache 19/3332 empfohlen (vgl. Beschlussempfehlung auf BT-Drucksache 19/30739).

Als Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt der Petitionsausschuss unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung und des Fachausschusses angeführten Aspekte zunächst klar, dass er das Problem unerlaubter Werbeanrufe sehr ernst nimmt und die Entwicklungen auf dem Markt aufmerksam beobachtet.

Seiner Ansicht nach bieten das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) sowie das Telekommunikationsgesetz (TKG) bereits einen Schutz gegen unerlaubte Telefonwerbung, die ohne vorherige ausdrückliche Einwilligung des Adressaten erfolgt. In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuss fest, dass beide Gesetze durch Regelungen ergänzt wurden, die sowohl zu einer Stärkung des Verbraucherschutzes als auch zu mehr Rechtssicherheit für alle betroffenen Akteure führen und sich deshalb positiv im Sinne der Petition auswirken.

Ein wesentliches Problem bei der Verfolgung von Verstößen gegen das Verbot unerwünschter Werbeanrufe nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG bestand in der Vergangenheit darin, dass Unternehmen das unterbliebene Aufbewahren der Einwilligungen von Verbrauchern in Ordnungswidrigkeitenverfahren mit datenschutzrechtlichen Bestimmungen gerechtfertigt hatten, was eine Durchsetzung der Regelungen durch die Bundesnetzagentur erschwert hat. Aus diesem Grund wurde



durch das Gesetz für faire Verbraucherverträge mit Wirkung ab Oktober 2021 in § 7a UWG eine Pflicht zur Dokumentation der Einwilligung neu eingeführt, die als flankierende Regelung neben die in dem bisherigen § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG (seit 28. Mai 2022 § 7 Absatz 2 Nummer 1 UWG) vorgesehene Opt-in-Lösung für Telefonwerbung getreten ist (vgl. BGBl. I Seite 3433). Danach hat ein Unternehmer die Einwilligung des Adressaten in Telefonwerbung zu dokumentieren und nach der Einwilligung sowie nach jeder Verwendung für fünf Jahre aufzubewahren. Mit der Dokumentationspflicht wird nach Auffassung des Ausschusses eine effizientere Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung erreicht, weil bereits der Verstoß gegen die Dokumentationspflicht nach § 20 Absatz 1 Nummer 2 UWG bußgeldbewehrt ist. Im Rahmen der Novellierung des Telekommunikationsgesetzes durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) und zur Modernisierung des Telekommunikationsrechts vom 23. Juni 2021 (Telekommunikationsmodernisierungsgesetz; vgl. BGBl. I Seite 1858) wurde zudem der gesetzgeberische Handlungsbedarf zur Einschränkung der Nutzung der in der Petition genannten Einwahlprogramme (Dialer) ermittelt. Zudem wurden neue Vorgaben in § 114 Absatz 2 und 3 TKG eingeführt, die im Dezember 2021 in Kraft getreten sind. Danach wird die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) ermächtigt, für die Verwendung von Telefonie-Dialern verbindliche Verfahren und Grenzwerte zum Schutz der Angerufenen vor unzumutbaren Belästigungen festzulegen. Denkbar sind dabei beispielsweise Grenzwerte hinsichtlich der Anruhfrequenz pro Tag und Woche sowie hinsichtlich der Anrufzeiten. Die BNetzA überprüft die festgelegten Verfahren und Grenzwerte in regelmäßigen Abständen auf ihre Wirksamkeit und passt sie soweit erforderlich an. Mit der Festlegung der BNetzA wird sowohl auf Seiten der Angerufenen als auch der Unternehmen und Auftraggeber transparent abgegrenzt, wann eine unangemessene Belästigung durch belästigendes Anrufverhalten anzunehmen ist. Der Petitionsausschuss begrüßt die mit den dargelegten Gesetzesnovellen herbeigeführte Verbesserung des Verbraucherschutzes. Ungeachtet dessen hält er es für notwendig, die weitere Entwicklung intensiv zu verfolgen und den derzeit geltenden Rechtsrahmen zur



Gewährleistung eines hinreichend wirksamen Schutzes der Verbraucher vor unerbetener telefonischer Kontaktaufnahme gegebenenfalls anzupassen.

In diesem Zusammenhang macht der Ausschuss auf den Tätigkeitsbericht 2020/2021 der BNetzA aufmerksam (vgl. Bundestagsdrucksache 20/1620, Seite 250 ff.). Danach bleibt die Zahl der Beschwerden über unerlaubte Telefonwerbung und Rufnummernunterdrückung beharrlich auf einem hohen Niveau. Die festgestellten Zahlen belegten nach Ansicht der BNetzA eindrucklich, „dass unerlaubte Werbeanrufe weiterhin ein erhebliches und in hohem Maße sozialschädliches Phänomen darstellen, das in vielfältiger Weise zur Belästigung und Verärgerung zahlreicher Verbraucherinnen und Verbraucher“ führe.

Die BNetzA betont, dass die Rückverfolgung und Ahndung von Anrufen, die ihren Ursprung im Ausland haben oder über das Ausland geroutet werden, auch nach Einführung des Gesetzes über den Datenschutz und den Schutz der Privatsphäre in der Telekommunikation und bei Telemedien (Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetz, vgl. BGBl. 2021 I Seite 1982) kaum möglich sei. Unklar sei nach einer gerichtlichen Entscheidung auch, ob die BNetzA die Öffentlichkeit weiterhin „unter namentlicher Benennung werbetreibender Unternehmen, von denen aktuell gefährdende unerlaubte Werbeanrufe ausgehen,“ informieren könne. Letzteres sei jedoch ein wichtiges Instrument zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher. Aus diesem Grund hält der Ausschuss die Eingabe für geeignet, in die politischen Beratungen und Entscheidungsprozesse hinsichtlich eines weiteren Reformbedarfs einbezogen zu werden.

Aus diesem Grund empfiehlt er, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium der Justiz und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz – als Material zu überweisen.