

Haustürvertrieb:

Essenziell für den Glasfaserausbau und den Telekommunikationsmarkt in Deutschland

Mit der Gigabitstrategie hat die Bundesregierung das Ziel einer flächendeckenden Glasfaserversorgung bis zum Jahr 2030 aufgestellt. Deutschlandweit werden daher derzeit mehr Glasfasernetze denn je ausgebaut, um Wohn- und Geschäftshäuser mit leistungsstarker Glasfaserinfrastruktur bis ins Haus anzuschließen. Insbesondere in kleineren Orten, kommt der Ausbau vor allem aufgrund der Vorortberatung des Direktvertriebs gut voran. Voraussetzung für eigenwirtschaftlich finanzierte Ausbauprojekte ist, dass sich im Vorfeld eines geplanten Ausbaus ein Mindestanteil der Haushalte für einen Glasfaseranschluss entscheiden, da sich das Projekt für die Netzbetreiber andernfalls nicht rechnet. Diese sogenannte Vorvermarktungsquote wird ganz wesentlich über eine Vermarktung vor Ort im direkten Gespräch mit den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern erreicht. **Branchenweit werden über 75 Prozent aller Glasfaseranschlussverträge mittels Direktvertrieb an der Haustür abgeschlossen.** Ohne diese direkte Art der Vermarktung wäre das Erreichen der Vorvermarktungsquote in vielen Fällen unmöglich. Dies würde dazu führen, dass der dringend notwendige und auch politisch gewünschte flächendeckende Glasfaserausbau nicht realisiert werden kann.

Was leistet der Direktvertrieb für den Glasfaserausbau in Deutschland?

Der Haustürvertrieb ist dringend erforderlich für den Glasfaserausbau, da es Verbraucherinnen und Verbraucher ermöglicht, sich umfassend über den Ausbau vor Ort zu informieren. Der direkte Kontakt zu fachkundigem und geschultem Vertriebspersonal ist das zentrale Instrument, um:

- über die neue Glasfaser-Infrastruktur **aufzuklären und rechtzeitig über den geplanten Ausbau zu informieren;**

- ausführlich und detailliert über den Glasfaseranschluss für das Haus oder die Wohnung zu informieren;
- die notwendigen Baumaßnahmen auf dem Grundstück der Hauseigentümerinnen und -eigentümer zu erläutern;
- im persönlichen Gespräch viele individuelle Fragen zu beantworten.

Einwilligungs-Vorbehalt als De-facto-Verbot

Die Verbände ANGA, BDD, Bitkom, BREKO, BUGLAS und VATM bewerten den Vorschlag, die Möglichkeit von Haustürbesuchen an die Bedingung einer vorherigen Einwilligung zu knüpfen, äußerst kritisch und halten ihn darüber hinaus auch für rechtlich unzulässig. Eine Einwilligung könnte allenfalls über Postwurfsendungen eingeholt werden, bei denen nur wenige Antworten zu erwarten wären. Dies würde **im Ergebnis einem Verbot des Haustürvertriebs** gleichkommen.

Ein solches De-facto-Verbot des Haustürvertriebs würde in vielen geplanten Ausbauprojekten zur **Nichterreichung der erforderlichen Vorvermarktungsquote** führen. Insbesondere in ländlichen Regionen, wo die Ausbaukosten pro Anschluss besonders hoch sind, würde der **Glasfaserausbau vielfach unterbleiben** – mit negativen Folgen für die Verbraucherinnen und Verbraucher und für die Investitionsbereitschaft ausbauender Unternehmen.

Verlängerung der Widerrufsfrist: Keine praktikable und sinnvolle Lösung für den Direktvertrieb

Verbraucherinnen und Verbrauchern steht bei Haustürgeschäften bereits heute ein 14-tägiges gesetzliches Widerrufsrecht zu. Erfahrungsgemäß machen nur sehr wenige Verbraucherinnen und Verbraucher vom Widerrufsrecht Gebrauch. Die Widerrufsquote bei allen Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes Direktvertrieb Deutschland (BDD) beträgt



lediglich 1,5 Prozent. Es erscheint fraglich, ob eine weitere Bedenkzeit erforderlich ist und für zusätzlichen Verbraucherschutz sorgen würde.

Zudem besteht bereits heute beim Haustürvertrieb die Möglichkeit, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher durch ein Schild oder einen Aufkleber (Vertreterbesuche unerwünscht o. ä.) vor unbestellten Besuchen schützen können. Außerdem kann ein Vertreterbesuch (anders als etwa Telefonanrufe) stets als ein solcher erkannt und vor Ort abgelehnt werden.

Qualität und Kontrolle der Vertriebsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter

Eine [Studie von Böcker/Ziemen vom Herbst 2021](#) kommt zu dem Ergebnis, dass sich nur ein **Bruchteil der besuchten Haushalte (0,02 Prozent)** bei den Telekommunikationsunternehmen **über den Haustürvertrieb** beschwerten.

Die Mitglieder des BDD sind bereits seit 1980 an die **Verhaltensstandards des Direktvertriebs** gebunden, die **verbindliche und bewährte Regeln** für den unbestellten Hausbesuch enthalten. Bei rund sieben Millionen Bestellungen im Jahr 2022 erhielt der BDD nur zwei Schlichtungsanträge und drei sonstige Beschwerden. Kein Schlichtungsantrag und keine Beschwerde betrafen den unbestellten Hausbesuch.

Zudem haben zahlreiche Telekommunikationsunternehmen gemeinsam mit dem SRIW (Selbstregulierung in der Informationswirtschaft e.V.) einen **Branchenkodex Haustürvertrieb** erarbeitet, der im Wege einer Selbstverpflichtung einen **Qualitätskatalog mit verbindlichen Regeln** für diesen Vertriebskanal und die Vermarktung von Telekommunikationsprodukten an der Haustür formuliert. Der Kodex enthält unter anderem klare Vorgaben zur Legitimation der Verkäuferinnen und Verkäufer, zu Beschwerdemöglichkeiten, zur Überprüfung der Einhaltung der Regeln sowie zu Sanktionen.

Klare gesetzliche Regelungen ahnden betrügerisches Handeln

Für eine weitergehende Regulierung des Haustürvertriebs besteht auch deshalb kein Anlass, da betrügerisches oder wettbewerbswidriges Handeln in Zusammenhang mit einem unbestellten Hausbesuch bereits **nach geltender Rechtslage rechtswidrig** ist und in seiner Gesamtheit betrachtet einen **Ausnahmefall** darstellt. Straf- oder wettbewerbsrechtlich zu beanstandendes Verhalten kann daher nicht zur Begründung eines Verbots eines idealtypisch verlaufenden unbestellten Hausbesuchs herangezogen werden.

Direktvertrieb in der EU

Einem De-facto-Verbot des unbestellten Hausbesuchs steht europäisches Recht entgegen. Daher ist es nicht verständlich, warum in Deutschland als einzigem Mitgliedstaat in Europa ein De-facto-Verbot dieses wichtigen Vertriebskanals überhaupt in Erwägung gezogen wird. Auch der Europäische Gerichtshof hat sich zugunsten des unbestellten Haustürbesuchs entschieden. (Entsprechende rechtliche Wertungen zum EU-Recht und den Ausführungen des Europäischen Gerichtshofs finden Sie in der Anlage beigefügt.)

Auch in anderen Wirtschafts- und Versorgungsbereichen spielt der Direktvertrieb eine zentrale Rolle.

Ein De-facto-Verbot des unbestellten Haustürbesuchs hätte auch in anderen Bereichen negative Auswirkungen.

So ist der Direktvertrieb auch für die anstehenden Änderungen bei der TV-Versorgung wichtig. Ab Juli kommenden Jahres dürfen die Kosten für entsprechende TV-Anschlüsse nicht mehr über die Betriebskosten auf Mieter umgelegt werden. Damit stellt sich für ca. 12 Millionen Haushalte die Frage, wie sie künftig ihr TV-Signal empfangen können.



Um neue Verträge rechtzeitig abschließen zu können und eine Unterbrechung des Fernsehempfangs zu vermeiden, sind Beratung und Vertrieb vor Ort unerlässlich.

Darüber hinaus hat etwa im Energiebereich der unbestellte Vertreterbesuch eine wichtige Funktion für den funktionierenden Wettbewerb. Trotz der Liberalisierung des Energiemarktes vor gut 20 Jahren befindet sich immer noch ein erheblicher Teil der Verbraucherinnen und Verbraucher in der Grundversorgung. Diese Kundinnen und Kunden zahlen im Vergleich zu Sondertarifen einen deutlich höheren Preis für ihre Energieversorgung. Auch der für die Energiewende wichtige Ausbau der Fernwärme würde deutlich erschwert. Zudem spielt der Direktvertrieb bei der Nahversorgung im ländlichen Bereich mit geringer Einzelhandelsdichte eine bedeutende Rolle. Darauf weist Punkt Nr. 27 des Beschlusses des Europäischen Parlaments vom 13.03.2013 (P7_TA(2013)0086) hin.

Berlin, 14.08.2023

*ANGA Der Breitbandverband e. V., Reinhardtstraße 14, 10117 Berlin
Tel.: 030 / 2404 7739-0, Fax: 030 / 2404 7739-9, E-Mail: info@anga.de*

*BDD Bundesverband Direktvertrieb Deutschland, Bundesallee 221, 10719 Berlin
Tel.: 030 / 236 356 80, Fax: 030 / 236 356 88, E-Mail: info@direktvertrieb.de*

*Bitkom Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., Albrechtstraße 10,
10117 Berlin
Tel.: 030 / 27576-0, Fax: 030 / 27576-400, E-Mail: bitkom@bitkom.org*

*BREKO Bundesverband Breitbandkommunikation e. V., Invalidenstraße 91, 10115 Berlin
Tel.: 030 / 58580-415, Fax: 030 / 58580-412, E-Mail: breko@brekoverband.de*

*BUGLAS Bundesverband Glasfaseranschluss e.V., Eduard-Pflüger-Straße 58, 53113 Bonn
Tel.: 0228 / 909045-0, Fax: 0228 / 909045-88, E-Mail: info@buglas.de*

*VATM – Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V., Reinhardtstraße 31,
10117 Berlin
Tel.: 030 / 505615-38, Fax: 030 / 505615-39, E-Mail: vatm@vatm.de*

Anhang zum Positionspapier „Haustürvertrieb: Essenziell für den Glasfaserausbau und den Telekommunikationsmarkt in Deutschland“

Unionsrechtlich sind unbestellte Hausbesuche unzweifelhaft zulässig. Ein deutsches Verbot des unbestellten Hausbesuchs (mit Einwilligungsvorbehalt) würde jedoch gegen Unionsrecht verstoßen. Auch der Europäische Gerichtshof hat zugunsten des unbestellten Hausbesuchs entschieden.

1. Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken

Ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs (mit Einwilligungsvorbehalt) ist mit der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken (UGP-Richtlinie, UGP-RL) nicht vereinbar.

- Ein Verbot (mit Einwilligungsvorbehalt) kann nicht auf die in der UGP-Richtlinie genannten Ausnahmen vom Anwendungsbereich, insbesondere auch nicht auf die sog. „taste and decency“-Klausel, gestützt werden. Der Ausnahmereich nach Art. 3 Abs. 5 UGP-RL erlaubt nur bei irreführenden und missbräuchlichen Praktiken im Bereich des unbestellten Hausbesuchs eine über die Richtlinie hinausgehende Regelung. Erwägungsgrund 55 der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU stellt zudem ausdrücklich klar, dass alle nationalen Regeln verhältnismäßig sein müssen und der unbestellte Hausbesuch als solcher nicht verboten werden darf.
- Anhang I der UGP-RL enthält eine abschließende Liste von Geschäftspraktiken, die „unter allen Umständen“ als unlauter anzusehen sind. Dies sind die einzigen Geschäftspraktiken, die ohne eine Beurteilung des Einzelfalls als unlauter angesehen werden können. Unbestellte Hausbesuche werden im Anhang I UGP-RL nicht genannt. Daher dürfen sie nicht „unter allen Umständen“ untersagt werden, sondern es muss im Einzelfall geprüft werden, ob eine Geschäftspraxis unlauter ist. Eine beschränkte und im Voraus definierte Ausnahme wie der Einwilligungsvorbehalt führt unter diesen Umständen zu keinem anderen Ergebnis.

2. Richtlinie über Rechte der Verbraucher

Ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs stünde wertungsmäßig im Widerspruch mit der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher (Verbraucherrechte-RL).

Mit der Verbraucherrechte-RL regelt der EU-Gesetzgeber den Direktvertrieb in einem auf die Binnenmarktkompetenz gestützten Rechtsakt. Der unbestellte Hausbesuch wird von der Gemeinschaftsrechtsordnung als eine legale Vertriebsform anerkannt, wenn und soweit der Gewerbetreibende die Vorgaben einhält, die sich aus dem Zusammenspiel von Verbraucherrechte-RL und UGP-RL ergeben. Die Verbraucherrechte-RL legalisiert damit den Direktvertrieb in Europa.

Die Regelung der außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträge in der Verbraucherrechte-RL zeigt, dass der europäische Gesetzgeber dem Direktvertrieb mit verhältnismäßigen Mitteln (Informationspflichten und Widerrufsrecht) und nicht mit generellen Verboten begegnen wollte.

3. Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs

Der Europäische Gerichtshof hat mit Urteil vom 10.07.2014 (Az.: C-421/12, EU-Kommission/Belgien) klargestellt, dass ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs gegen Unionsrecht verstieße.