

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrich Kelber, Kerstin Tack,
Doris Barnett, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/11423 –**

Praxis zur Eindämmung unerlaubter Telefonwerbung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der unerlaubte Werbeanruf bleibt für viele Verbraucherinnen und Verbraucher ein alltägliches Ärgernis. Noch immer ist es gängige Praxis, dass Produkte und Dienstleistungen ohne Einwilligung der Betroffenen am Telefon angeboten werden. Auch fragwürdige Gewinnspiele werden weiterhin am Telefon betrieben. Mit Hilfe von kriminellen Anrufen wird versucht, unter Vorspiegelung falscher Tatsachen oder unter Androhung von Inkassoverfahren Geldzahlungen von den Verbraucherinnen und Verbrauchern einzutreiben. Durch geschickte Gesprächsführung werden die Angerufenen überredet oder eingeschüchtert, so dass am Ende ungewünschte Verträge geschlossen werden oder aus Angst Überweisungen ohne rechtliche Verpflichtung getätigt werden.

Auch nach Verabschiedung des Gesetzes zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung im Jahr 2009, wonach Werbeanrufe nur noch mit vorheriger Einwilligung erlaubt sind, beklagen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher weiter über Werbeanrufe, in die sie nicht eingewilligt haben.

Nach wie vor sammeln die Verbraucherzentralen Beschwerden, um gegen diese Anbieter vorzugehen. Dabei stellen sie fest, dass Anbieter vermehrt Datenschutzerklärungen, die zur Abwicklung des Geschäftskontaktes erforderlich sind, mit Einwilligungen in Werbeanrufe koppeln. Von Anbieterseite wird so versucht, die gesetzlichen Regelungen zu unterlaufen.

Hinzu kommen weiter Anrufe mit unterdrückten Rufnummern, die den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine Beschwerde unmöglich machen und Anrufe unter falschen Rufnummern, bis hin zu vermeintlichen Rufnummern der Bundesnetzagentur.

1. Wie viele Beschwerden sind bei der Bundesnetzagentur wegen unerlaubter Werbeanrufe in den Jahren 2009, 2010 und 2011 eingegangen?

Im Jahr 2011 sind bei der Bundesnetzagentur 30 231, im Jahr 2010 43 505 und im Jahr 2009 28 879 schriftliche Beschwerden wegen unerlaubter Werbeanrufe eingegangen.

2. Welche Maßnahmen wurden infolge der Beschwerdeverfahren bei der Bundesnetzagentur ergriffen?

Bei Verstößen gegen das Verbot der unerlaubten Telefonwerbung und bei Missachtung der Rufnummernanzeigepflicht bei Werbeanrufen verhängt die Bundesnetzagentur Geldbußen sowohl gegen die Auftraggeber der Werbeanrufe als auch gegen die ausführenden Callcenter. Darüber hinaus wurden bei geringfügigen Verstößen Verwarnungen mit bzw. ohne Verwarnungsgeld (§ 56 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten – OWiG) gegenüber einzelnen Marktteilnehmern ausgesprochen. Ferner hat die Bundesnetzagentur bei besonderen Fallkonstellationen, wie der Abrechnung von unerlaubt telefonisch beworbenen Dienstleistungen über die Telefonrechnung, von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, durch den Erlass von Fakturierungs- und Inkassierungsverboten einzugreifen.

Ergeben die Ermittlungen der Bundesnetzagentur, dass weder die Voraussetzungen für den Erlass eines Bußgeldbescheides, noch für die Erteilung einer Verwarnung vorliegen, wird das Verfahren durch Einstellung abgeschlossen.

3. Wie viele Bußgelder in welcher Höhe wurden wegen unerlaubter Telefonwerbung aufgrund der §§ 7 und 20 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) durch die Bundesnetzagentur in den Jahren 2009, 2010 und 2011 verhängt?

Im Jahr 2009 sind in drei Verfahren 93 000 Euro, im Jahr 2010 in acht Verfahren 569 000 Euro und im Jahr 2011 in 64 Bußgeldverfahren 8 401 000 Euro verhängt worden. Die angegebenen Beträge beinhalten nicht die Gebühren und Auslagen. Eine Vielzahl von Beschwerden betrifft oftmals denselben Rechtsverletzer; die Verfahren werden gebündelt bearbeitet, wobei jeder Anruf als eine Tat angesehen wurde.

Allein gegen ein Unternehmen sind im Rahmen eines Großverfahrens Geldbußen in Höhe von insgesamt 1 420 000 Euro verhängt worden. Das Unternehmen hatte Aufträge an eine Vielzahl von Callcentern vergeben. Keine der im Zuge der Anhörung des Unternehmens oder der beauftragten Callcenter vorgelegten Einwilligungen der Verbraucher war rechtswirksam.

4. Wie viele Beschwerden sind an anderen Stellen als der Bundesnetzagentur eingegangen und mussten weitervermittelt werden?

Bei der Bundesnetzagentur werden sämtliche eingehenden Beschwerden zu unerlaubter Telefonwerbung und Rufnummernmissbrauch gleichermaßen zentral erfasst. Nicht unterschieden wird, ob eine Beschwerde direkt vom Beschwerdeführer an die Bundesnetzagentur adressiert oder von anderer Stelle an die Bundesnetzagentur weitergeleitet wurde. Da die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur für die Verfolgung unerlaubter Telefonwerbung allgemein bekannt ist, erreichen weitergeleitete Beschwerden die verantwortliche Stelle zeitnah zur Anzeigenerstattung durch den Beschwerdeführer.

5. In wie vielen Fällen wurde nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2009, 2010 und 2011 ein Unterlassungsanspruch von Verbraucherorganisationen oder anderen gemäß § 8 Absatz 3 UWG qualifizierten Einrichtungen und Verbänden gegenüber Anbietern unerlaubter Werbung durchgesetzt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor.

6. Wie vielen Anbietern unerlaubter Telefonwerbung sind Telefonnummern in den Jahren 2009, 2010 und 2011 entzogen worden?

In Fällen von unerlaubter Telefonwerbung wurden in dem angefragten Zeitraum keinem Anbieter Telefonrufnummern entzogen. Der Widerruf von Rufnummern kann im Verwaltungsverfahren gemäß § 9 Absatz 2 Nummer 1 der Telekommunikations-Nummerierungsverordnung (TNV) in Fällen von rechtswidriger Nutzung gegenüber dem Zuteilungsnehmer erfolgen. Unerlaubte Werbeanrufe sind jedoch nicht gleichzeitig ein Verstoß gegen das Zuteilungsrecht. Auch wurde keine Nummer gemäß § 67 Absatz 1 Satz 4 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) entzogen.

7. Wie viele Unternehmen sind mehrfach wegen unerlaubter Telefonwerbung auffällig geworden, und welche Maßnahmen wurden daraufhin von der Bundesregierung ergriffen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor. Hinsichtlich der allgemeinen Sanktionsmittel und der von der Bundesnetzagentur verhängten Bußgelder wird auf die Antworten zu den Fragen 2 und 3 verwiesen.

8. Wie viele Rufnummern wurden von der Bundesnetzagentur in den Jahren 2009, 2010 und 2011 gesperrt?

Die Bundesnetzagentur selbst nimmt keine Sperrung von Rufnummern vor. Entsprechend der Ermächtigungsnorm des § 67 Absatz 1 Satz 5 TKG ordnet sie regelmäßig bei gesicherter Kenntnis der rechtswidrigen Nutzung einer Rufnummer gegenüber dem Netzbetreiber, in dessen Netz die Rufnummer geschaltet ist, die Abschaltung der betreffenden Rufnummer an.

Die Anzahl der aufgrund einer derartigen Anordnung der Bundesnetzagentur abgeschalteten Rufnummern betrug im Jahr 2011 846, im Jahr 2010 620 und im Jahr 2009 4 718.

9. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um Verbraucherinnen und Verbraucher präventiv vor unerlaubter Telefonwerbung zu schützen?

Bereits jetzt besteht mit den Regelungen der §§ 7 und 20 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ein Schutz vor unzumutbarer Belästigung in Gestalt von unerlaubter Telefonwerbung. Diese Regelungen wirken sowohl repressiv als auch präventiv. So dienen Bußgeldverfahren auch dazu, an den Betroffenen einen mit einer Sanktion verbundenen und deshalb spürbaren Pflichtenappell zu richten. Neben diesem spezialpräventiven Zweck haben Bußgeldverfahren auch den generalpräventiven Zweck, über den Betroffenen hinaus andere dazu anzuhalten, die gesetzte Ordnung zu beachten. Rechtskräftige Bußgeldentscheidungen werden im Übrigen an das Gewerbezentralregister gemeldet.

Darüber hinaus leistet die Bundesnetzagentur Aufklärungsarbeit, indem sie Anfragen von Unternehmen, Verbänden und Presse beantwortet sowie entsprechende Gesprächsanfragen wahrnimmt. Auch das Bundesministerium der Justiz sowie das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz klären auf ihren Homepages unter der Rubrik „Verbraucherschutz“ über unerwünschte Telefonwerbung auf.

Zudem hat das Bundesministerium der Justiz den Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken erarbeitet, der auch Regelungen gegen unerlaubte Telefonwerbung enthält. Dieser beinhaltet u. a. eine Anhebung der Bußgeld-

obergrenze im Fall unerlaubter Werbeanrufe von bisher 50 000 Euro auf dann 300 000 Euro. Außerdem sollen nach dem Entwurf in Zukunft nicht nur – wie schon bisher – unerlaubte Werbeanrufe einer natürlichen Person mit einer Geldbuße geahndet werden können, sondern auch solche, die unter Einsatz einer automatischen Anrufmaschine erfolgen. Der Gesetzentwurf befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

10. Wie geht die Bundesregierung gegen unerlaubte Anrufe mit unterdrückten und gefälschten Rufnummern vor?

Wie viele Bußgelder in welcher Höhe wurden wegen Verstoßes gegen das Verbot der Rufnummernunterdrückung gemäß § 102 Absatz 2 i. V. m. § 149 Absatz 1 Nummer 17 Buchstabe c des Telekommunikationsgesetzes durch die Bundesnetzagentur in den Jahren 2009, 2010 und 2011 verhängt?

Bei einem nachweisbaren Verstoß gegen das Verbot der Rufnummernunterdrückung bei Werbeanrufen spricht die Bundesnetzagentur Bußgelder oder Verwarnungen aus. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Regelungen am 10. Mai 2012 ist auch die erforderliche Klarstellung erfolgt, dass der Anrufer sicherzustellen hat, dass dem Angerufenen die dem Anrufer zugeteilte Rufnummer übermittelt wird. Somit kann nunmehr auch das Anzeigen einer gefälschten Rufnummer verfolgt werden.

Wie viele Bußgelder in welcher Höhe wegen Verstoßes gegen das Verbot der Rufnummernunterdrückung gemäß § 102 Absatz 2 in Verbindung mit § 149 Absatz 1 Nummer 17c TKG durch die Bundesnetzagentur in den Jahren 2009, 2010 und 2011 verhängt wurden, kann nicht beziffert werden. Denn grundsätzlich verhalten sich die Sachverhalte der Art, dass den Betroffenen und Nebenbetroffenen zugleich ein Verstoß gegen das Verbot unerlaubter Telefonwerbung und somit die Verwirklichung von zwei Verbotsnormen durch eine Handlung vorgeworfen wird. Es erfolgt daher kein gesonderter Ausspruch eines Bußgeldes wegen Rufnummernunterdrückung, sondern das Bußgeld wird höher angesetzt, als wenn nur ein Verstoß gegen das Verbot der unerlaubten Telefonwerbung vorliegt.

11. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um der Koppelung von Datenschutzerklärungen und Einwilligungen in Telefonwerbung sowie das Verstecken von Einwilligungen in die Allgemeinen Geschäftsbedingungen und anderen Vertragsbestandteilen entgegenzuwirken?

Welche Methoden sind der Bundesregierung bekannt geworden, mit denen Unternehmen die diesbezüglichen gesetzlichen Regelungen zu umgehen versuchen?

Nach § 7 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 2 UWG ist die Werbung mit einem Telefonanruf gegenüber einem Verbraucher ohne dessen vorherige ausdrückliche Einwilligung unzulässig. Enthalten Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGBs) oder andere Vertragsbedingungen, die gegenüber Verbrauchern verwendet werden, vorformulierte Einwilligungserklärungen für Verbraucher, so unterliegen diese der AGB-Kontrolle. Vorformulierte Einwilligungserklärungen können wie vorformulierte Vertragsbedingungen nach § 307 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) unwirksam sein, weil sie nicht ausreichend klar und verständlich sind. Dies gilt z. B. für Einwilligungserklärungen, die nicht eindeutig angeben, welcher Art von Werbung zugestimmt werden soll. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH – Urteil vom 16. Juli 2008, Az. VIII ZR 348/06 – zur Einwilligung in Werbung per elektronischer Post) ist eine vorformulierte Einwilligung auch nur dann wirksam, wenn diese

so gestaltet ist, dass der Verbraucher sie gesondert erklärt. Nur dann entspricht die Einwilligung den Anforderungen des § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG. Gesondert wird eine Einwilligung z. B. dann erklärt, wenn für die Abgabe der Einwilligung eine gesonderte Unterschrift des Verbrauchers oder das Markieren eines Feldes durch den Verbraucher erforderlich ist. Eine vorformulierte Einwilligung, die diesen Anforderungen nicht entspricht, ist nach § 307 Absatz 1 BGB unwirksam. Darunter fallen auch vorformulierte Einwilligungserklärungen in Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder anderen Vertragsbedingungen, die so gestaltet sind, dass sie von Verbrauchern einfach überlesen werden können.

Gestaltungen, durch die Unternehmer diese gesetzlichen Anforderungen umgehen und gleichwohl eine wirksame Einwilligung des Verbrauchers für Telefonwerbung erlangen können, sind der Bundesregierung nicht bekannt geworden.

12. Was unternimmt die Bundesregierung dagegen, dass sich Unternehmen weiterhin gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern auf solche Einwilligungen berufen, obwohl diese in vielen Fällen unwirksam sein dürften?

Unternehmer, die in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen vorformulierte Einwilligungserklärungen verwenden, die nach § 307 BGB unwirksam sind, können nach § 1 des Unterlassungsklagengesetzes (UKlaG) auf Unterlassung in Anspruch genommen werden. Anspruchsberechtigt sind die in § 3 Absatz 1 Satz 1 UKlaG genannten Stellen. Mitbewerber und die in § 8 Absatz 2 Nummer 2 bis 4 UWG genannten Stellen können von einem Unternehmer nach § 8 Absatz 1 UWG Unterlassung von Telefonwerbung verlangen, für die die nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG erforderlichen Einwilligungen nicht vorliegen. Zu den in § 3 Absatz 1 UKlaG und § 8 Absatz 2 UWG genannten Stellen gehören auch Verbraucherschutzverbände. Betroffene Verbraucher können nach § 1004 BGB analog von Unternehmern Unterlassung von Telefonwerbung verlangen, in die sie nicht wirksam eingewilligt haben. Die Bundesnetzagentur kann nach § 20 Absatz 1 UWG gegen Unternehmen Bußgelder verhängen, die am Telefon ohne die dafür erforderliche Einwilligung werben. Ergänzend versucht die Bundesnetzagentur, auch durch Aufklärungsarbeit Unternehmer und Verbraucher besser über die Voraussetzungen für Telefonwerbung nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG zu informieren.

13. Wie geht die Bundesregierung gegen betrügerische Anrufe unter Vorspiegelung falscher Tatsachen vor?

Die strafrechtliche Verfolgung betrügerischer Anrufe im Sinne der Fragestellung obliegt allein den Strafverfolgungsbehörden der Länder. Hinsichtlich der Tätigkeit der Bundesnetzagentur muss zwischen Sachverhalten unterschieden werden, die ausschließlich den Tatbestand der unerlaubten Telefonwerbung erfüllen sowie solchen, bei denen der Verdacht der Verwirklichung einer Straftat im Raum steht. Aufgrund ihrer Verpflichtung gemäß § 41 Absatz 1 OWiG gibt die Bundesnetzagentur Verfahren bei Verdacht einer Straftat an die zuständige Staatsanwaltschaft ab.

14. Haben nach Kenntnis der Bundesregierung die Staatsanwaltschaften aufgrund von betrügerischen Anrufen Ermittlungsverfahren aufgenommen oder abgeschlossen, und wenn ja, wie viele und mit welchem Ergebnis?

Die Ausrichtung der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsarbeit in diesem Kriminalitätsbereich obliegt allein der Zuständigkeit und Organisationshoheit der Länder. Diesbezügliche Zahlen liegen der Bundesregierung nicht vor.

15. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der volkswirtschaftliche Schaden durch unerlaubte Telefonwerbung für Glücksspiele?

Wie hoch schätzt die Bundesregierung den volkswirtschaftlichen Schaden durch unerlaubte Telefonwerbung insgesamt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor.

16. Inwiefern sieht die Bundesregierung weiteren rechtlichen Regelungsbedarf, um anhaltender unerlaubter Telefonwerbung entgegenzuwirken?

Das Gesetz zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen (BGBl. 2009 I S. 2413) ist am 4. August 2009 in Kraft getreten. Zu den wesentlichen Regelungen dieses Gesetzes gehören insbesondere erhöhte Anforderungen an die Wirksamkeit der Einwilligung in Werbeanrufe, die Beseitigung von Ausnahmen vom Widerrufsrecht bei telefonisch geschlossenen Fernabsatzverträgen über die Lieferung von Zeitungen und Zeitschriften sowie über die Erbringung von Wett- und Lotteriedienstleistungen und die Einführung einer Geldbuße im Fall unerlaubter, ohne die Verwendung einer automatischen Anrufmaschine erfolgender Werbeanrufe. Im Gesetzgebungsverfahren hatten die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP die Bundesregierung darum gebeten, das Gesetz auf seine Wirkungen zu überprüfen (Bundestagsdrucksache 16/12406, S. 9, rechte Spalte).

Das Bundesministerium der Justiz hat deshalb eine umfangreiche Umfrage zur Belästigung durch Werbeanrufe durchgeführt. Die Umfrage hat sich auf den Untersuchungszeitraum von September 2009 bis Juni 2010 bezogen. Das Bundesministerium der Justiz hat den Umfragebericht mit Schreiben vom 23. Februar 2011 dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages übersandt. Ein wichtiges Ergebnis dieser Umfrage war, dass das evaluierte Gesetz im Sinne einer Verbesserung des Verbraucherschutzes gegriffen hat. Insbesondere haben unerlaubte Werbeanrufe bei Verbraucherinnen und Verbrauchern gegen Ende des Untersuchungszeitraums der Tendenz nach abgenommen. Außerdem ist es gelungen, eine breitere Öffentlichkeit gegen unerlaubte Werbeanrufe zu mobilisieren, weshalb sich Verbraucherinnen und Verbraucher gegen solche Anrufe inzwischen selbstbewusster zur Wehr setzen. Wegen der erweiterten Widerrufsmöglichkeiten konnten sich Verbraucherinnen und Verbraucher in den meisten Fällen von im Rechtssinne tatsächlich abgeschlossenen ebenso wie von nur behaupteten „untergeschobenen“ Verträgen auch wieder lösen. Zudem haben seriöse Unternehmen mit einer verstärkten Sensibilität auf das vorgenannte Gesetz reagiert und in einigen Fällen ihre Standards erhöht.

Dennoch gibt es im Bereich der Telefonwerbung weiter Probleme, insbesondere im Gewinnspielbereich. Hierzu gab es nach der vorgenannten Umfrage die mit Abstand meisten Beschwerden. Das Bundesministerium der Justiz hat daher den Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken erarbeitet, der unter anderem Regelungen enthält, die darauf abzielen, belästigenden Telefonanrufen in diesem Bereich dadurch den Boden zu entziehen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bereits beim Abschluss von Verträgen über Gewinn-

spieldienste besser geschützt werden (siehe hierzu die Antwort zu Frage 18). Außerdem sollen in Zukunft nicht nur – wie schon bisher – unerlaubte Werbeanrufe einer natürlichen Person mit einer Geldbuße geahndet werden können, sondern auch solche unerlaubten Werbeanrufe, die unter Einsatz einer automatischen Anrufmaschine erfolgen. Zudem soll die Bußgeldobergrenze für unerlaubte Werbeanrufe von 50 000 Euro auf 300 000 Euro erhöht werden (siehe hierzu auch bereits die Antwort zu Frage 9). Der Gesetzentwurf befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

17. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Ressortabstimmung über den Referentenentwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken fortzusetzen, und wenn ja, wann ist mit einer Befassung des Bundeskabinetts zu rechnen?

Das Bundeskabinett soll mit dem Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken befasst werden, sobald die Ressortabstimmung sowie die Beteiligung der Länder und der Verbände abgeschlossen ist.

18. Ist es richtig, dass der in Frage 17 angesprochene Referentenentwurf vorsieht, für am Telefon abgeschlossene Gewinnspielverträge zukünftig die Textform vorzuschreiben?

Der Referentenentwurf sieht vor, dass ein Vertrag, durch den sich der eine Teil verpflichtet, die Anmeldung oder Registrierung des anderen Teils zur Teilnahme an Gewinnspielen zu bewirken, die von einem Dritten durchgeführt werden, der Textform bedarf. Das Textformerfordernis für solche Gewinnspieldiensteverträge soll allgemein gelten und soll sich nicht nur gegen am Telefon geschlossene Verträge richten.

19. Beabsichtigt die Bundesregierung, dieses Formerfordernis auch auf andere Vertragstypen auszuweiten?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung unterschiedliche Maßnahmen zur Bekämpfung von unerlaubter Telefonwerbung für Gewinnspiele einerseits und für andere Vertragstypen wie Zeitschriftenabos, Mobilfunk- oder Finanzdienstleistungsverträge andererseits?

Die Bundesregierung sieht ein allgemeines Textformerfordernis bei Gewinnspieldiensteverträgen zum Schutz der Verbraucher als erforderlich an. Solche Verträge sollen generell nicht mehr formfrei geschlossen werden können. Gewinnspieldienste werden unter Bezeichnungen wie „Gewinneintragungsdienst“, „Gewinnspielservice“ oder „Gewinnspielclub“ für einen meist längeren Zeitraum gegen Zahlung einer während der Dauer des Vertragsverhältnisses monatlich zu entrichtenden Vergütung angeboten. Der Anbieter verpflichtet sich, dafür zu sorgen, dass die andere Vertragspartei an einer Vielzahl von Gewinnspielen teilnimmt. Die Vergütung wird im Hinblick auf die Erhöhung der Gewinnchancen durch die Teilnahme an mehreren Gewinnspielen gefordert, auch wenn die Gewinnspiele ihrerseits kostenfrei sind. Wird die Vergütung dabei nach der Anzahl der Gewinnspiele berechnet, an denen die andere Vertragspartei teilnimmt, können sich daraus monatliche Zahlungspflichten in Höhe vierstelliger Beträge ergeben. Verbraucher, die Gewinnspieldiensteverträge abschließen, sind sich oft nicht bewusst, welche Verpflichtungen sie damit eingehen. Sie sollen durch das Textformerfordernis vor übereilten Vertragsschlüssen geschützt werden.

Ein vergleichbares Schutzbedürfnis sieht die Bundesregierung bei Verträgen über den Kauf von Zeitungen und Zeitschriften, Mobilfunkverträgen sowie Finanzdienstleistungsverträgen, wenn sie nach geltendem Recht formfrei geschlossen werden können, nicht. Deshalb wird sie für diese Verträge kein Form-erfordernis vorschlagen. Darüber hinaus hat die vom Bundesministerium der Justiz durchgeführte Evaluierung des Gesetzes zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor unerlaubter Telefonwerbung gezeigt, dass die durch das Gesetz eingefügten Erweiterungen des Widerrufsrechts im Bereich der Telekommunikationsverträge und der Verträge über die Lieferung von Zeitungen, Zeitschriften und Illustrierten durchaus Wirkung entfaltet haben.