

Stellungnahme

Umsetzung des europäischen Kodex für elektronische Kommunikation (2016/0288(COD)) – TKG-Novelle 2019

3. Mai 2019

Seite 1

Zusammenfassung

Der Europäische Kodex für elektronische Kommunikation (Richtlinie (EU) 2018/1972, im Folgenden: EU-Kodex / EKEK) setzt den Rahmen für die Entwicklung des Telekommunikationssektors der nächsten Dekade. Das oberste Ziel des EU-Kodex ist die Förderung von Investitionen und Innovationen im Telekommunikationssektor. Die nun anstehende Novellierung des Telekommunikationsgesetzes (im Folgenden: TKG) bietet die Chance, die Digitalisierung und Vernetzung Deutschlands zu gestalten und zu beschleunigen. Der flächendeckende Breitbandausbau ist eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung, die dann gelingt, wenn die gesetzlichen Rahmenbedingungen stimmen.

Am 21. Februar haben BMWi und BMVI Eckpunkte zur nationalen Umsetzung des EKEK im Rahmen einer TKG-Novelle 2019 vorgestellt. Bitkom möchte zu diesen Eckpunkten wie folgt Stellung nehmen.

Die Eckpunkte stellen eine erste Näherung an die Umsetzung des EU-Kodex dar, bedürfen aber im weiteren Verfahren einer näheren Ausgestaltung und Diskussion, da sie in ihrer aktuellen Form teilweise zu generisch sind, um hinsichtlich ihrer Wirkung abschätzbar zu sein.

I. Allgemeiner Teil

▪ Ziele

Bitkom begrüßt die in Art. 1 und 3 TK-Kodex enthaltenen Ziele und insbesondere das neu eingeführte Konnektivitätsziel. Positiv sehen wir insofern auch die vom Kodex vorgesehene Gleichrangigkeit der Ziele.

▪ Entbürokratisierung

Der Vorschlag, die Korrespondenz in Verfahren zu digitalisieren, ist positiv zu bewerten. Auch den Vorschlag, auf das Zustellungserfordernis teilweise zu verzichten,

Bitkom
Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Nick Kriegeskotte
Leiter Infrastruktur & Regulierung

T +49 30 27576-224
n.kriegeskotte@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 2|23

ten, bewerten wir als positiv.

Wir fordern darüber hinaus die vollständige Digitalisierung aller wegerechtlichen Genehmigungsprozesse für Fest- und Mobilnetze (insbesondere zu regeln in § 68 TKG, aber auch für weitere Nebengenehmigungen).

II. Planungs- und Informationsinstrumente

Art. 22 Abs. 1 Sätze 1 und 2 sehen vor, dass eine geografische Erhebung der gegenwärtigen Breitbandnetze spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des TK-Kodex durchzuführen ist, die danach mindestens alle drei Jahre auf den neuesten Stand zu bringen ist.

- Wir begrüßen und teilen die Feststellung, dass der *Breitbandatlas* bereits in weiten Teilen die Anforderungen des Art. 22 bzgl. einer Ist-Erfassung erfüllt und auf eine gesetzliche Grundlage gestellt wird. Dies führt zu einer umfassenden, einheitlichen und belastbaren Datengrundlage.
- Die Erhebung muss perspektivisch (das Verhältnis zu einem neuen Förderprogramm ist insoweit noch unklar) vermutlich genauere Angaben zur Ist-Versorgung (Adressgenauigkeit) enthalten, sollte jedoch weiterhin nur bestimmte *Bandbreitencluster* ausweisen.
- Aus Sicht des Bitkom handelt es sich bei den hier in Rede stehenden Daten grundsätzlich um sensible, wettbewerblich auch z. T. höchst sensitive Daten. Daher sind bei der Umsetzung zwingend Grundsätze der *Wahrung von Geschäftsgeheimnissen, der Vertraulichkeit, des Datenschutzes und IT-Sicherheit* zu beachten (vgl. Art. 22 Abs. 5 und 6). Es sollte differenzierte Regeln dazu geben, welche Informationen öffentlich zugänglich sind und welche Informationen nur bei einem berechtigten hoheitlichen Interesse zugänglich gemacht werden müssen. Umso wichtiger ist eine zielgruppenscharfe Bedienung von Informationsbedürfnissen durch die Einrichtung unterschiedlicher Nutzerebenen mit unterschiedlichem Informationsgehalt, um der Sensitivität der Daten gebührend Rechnung zu tragen.
- Mit Blick auf die "Kann-Bestimmung des Art. 22 EKEK bzgl. einer »Vorausschau« von Netzausbauplanungen begrüßen wir das in den Eckpunkten genannte Ziel »effizienter« Mechanismen. Jedoch irritiert dabei die Wortwahl »Planungsinstrument«, die nahelegt, dass es Aufgabe der Ministerien sei, Breitbandnetze zu planen. Dies ist ausdrücklich nicht der Fall. Die Meldung der Ausbauplanung sollte auf freiwilliger Basis

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 3|23

erfolgen, sinnvoll wäre ein halbjährlicher Rhythmus. Der Vorrang des eigenwirtschaftlichen Ausbaus vor Förderung muss in jedem Fall sichergestellt werden.

- In diesem Zusammenhang unterstützen wir die in den Eckpunkten vertretene Ansicht, dass für Förderzwecke *andere Instrumente* effizienter sind. Einer Ermächtigungsnorm im TKG bedarf es dafür nicht.
- Erhebungsinstrumente für Förderzwecke dürften für die in den Eckpunkten genannten (künftigen) Zwecke einer Vorausschau (aber z. B. auch mit Blick auf den rechtlich abgesicherten Anspruch auf schnelles Internet sowie den Universaldienst) nicht hinreichend sein. Grundsätzlich muss es aber gelten, *unnötige Doppelungen von Datenabfragen* oder gar ein »Datenchaos« (wenn z. B. die für die Zwecke von Förderprogrammen erhobenen Daten und die Daten des neuen Breitbandatlases nicht übereinstimmen) zu vermeiden. Es steht außer Frage, dass Daten über den geplanten Ausbau nicht an Dritte (Wettbewerber, Bürgerinnen und Bürger) weitergegeben werden dürfen. Sofern die Kann-Bestimmung zur vorausschauenden geografischen Erhebung umgesetzt wird, ist zu berücksichtigen, dass sie nach Art. 22 auch die Netzausbaupläne von »öffentlichen Stellen« erfassen muss und nicht auf Unternehmen beschränkt sein kann. Die Norm sollte dann zudem so ausgestaltet sein, dass die Erhebung ausschließlich auf freiwilligen Datenlieferungen (sinnvoll wäre ein halbjährlicher Rhythmus) beruht.
- Überlegungen zur *Konsolidierung und Zusammenführung der bestehenden Instrumente* (Infrastrukturatlas, Breitbandatlas, Breitbandmesstool, Funkloch-App) sind eher kritisch zu sehen und sollten daher intensiv geprüft und mit der Branche diskutiert werden. Zum einen sind die Aufgaben und Funktionsweisen der Instrumente sehr verschieden. Zum anderen sind die Instrumente auch für unterschiedliche Adressatengruppen gedacht. Insofern stünde hier ein nur geringer Mehrwert einem hohen Konsolidierungsaufwand gegenüber. Zudem müssten dabei erst recht Betrieb und Steuerung aufgrund der erforderlichen Vertraulichkeit der Daten künftig direkt von einer Bundesbehörde erbracht werden (vgl. die Zuständigkeit der BNetzA für den Infrastrukturatlas).

IV. Zugang und Zusammenschaltung, Entgelte

- Interoperabilität (und Ende-zu-Ende Verschlüsselung)

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 4|23

Der EECG sieht in Art. 61 Abs. 2c grundsätzlich die Möglichkeit vor, dass nationale Regulierungsbehörden »Anbietern nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste, die eine nennenswerte Abdeckung und Nutzerbasis aufweisen, Verpflichtungen auferlegen, ihre Dienste interoperabel zu machen.« Allerdings ist diese Befugnis an enge materielle und prozedurale Voraussetzungen geknüpft. So bedarf es unter anderem der ausdrücklichen Feststellung einer konkreten und manifesten Bedrohung der sog. Ende-zu-Ende-Konnektivität in der gesamten EU, mindestens aber in drei Mitgliedstaaten, durch die EU-Kommission und nach Beteiligung von BEREC. Nationale Regulierungsbehörden können aus diesem Grunde erst nach der Festlegung konkreter Umsetzungsmaßnahmen durch die Kommission und innerhalb des dadurch vorgegeben Rahmens tätig werden. Bitkom spricht sich für eine entsprechende Umsetzung im deutschen Recht aus.

- Symmetrische Zugangsregulierung

Bitkom begrüßt, dass BMWi/BMVI negative Investitionsanreize durch eine symmetrische Regulierung vermeiden wollen.

- Ko-Investitionsmodelle

Bitkom begrüßt die Feststellung der Ministerien, dass die Ko-Investitionsregelung verschiedene Ko-Investitionsmodelle umfassen kann. Neben Miteigentum sind dies Modelle, bei denen eine langfristige Risikoteilung erfolgt.

Das BMWi/BMVI führt zutreffend aus, dass Verpflichtungszusagen, welche die Voraussetzungen des Rechtsrahmens erfüllen, im Falle einer Ko-Investition für mindestens sieben Jahre für verbindlich erklärt werden müssen. Die Dauer der Freistellung von weitergehender Regulierung sollte im Sinne einer Marktregelung im TKG die Laufzeit der Ko-Investitionsvereinbarung dabei angemessen berücksichtigen. Ebenfalls sollte klargestellt werden, dass ein struktureller Charakter einer Ko-Investition unter anderem dann gegeben ist, wenn alle Ko-Investoren einen direkten Einfluss auf den Netzausbau nehmen können.

Aus Sicht des Bitkom erscheint die Einschätzung des BMWi/BMVI, das die Komplexität der Vorschriften (Art. 76 und Art. 79) für eine Umsetzung eng am Wortlaut der Richtlinie spricht, grundsätzlich richtig. Sofern für manche Vorgaben der Artikel ein Interpretationsspielraum besteht, sollten Konkretisierungsmöglichkeiten bereits in der gesetzlichen Umsetzung mit dem Markt diskutiert werden. Dabei ist bei der Umsetzung der notwendige Beurteilungs- und Ermessensspielraum der Bundesnetzagentur zu erhalten.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 5|23

- Migration von Infrastrukturen / Anzeigepflicht

Die Migration von Infrastrukturen bedarf auch nach Ansicht des Bitkom eines Dialogs aller Beteiligten. Wichtig ist dabei, dass die Vorschläge des Betreibers einer Infrastruktur bei Entscheidungen durch die Bundesnetzagentur die Interessen der Betreiber und Nachfrager umfassend berücksichtigen und den Ausbau von neuen Infrastrukturen nicht behindern.

- Diskussionen zur Sicherstellung des terrestrischen Rundfunks

Mit Blick auf Diskussionen zur Sicherstellung des terrestrischen Rundfunks muss es aus Sicht des Bitkom möglich bleiben, alte, ineffiziente Infrastruktur abschalten zu können. Soweit ein zwingender Weiterbetrieb einzelner Infrastrukturen als erforderlich angesehen wird, muss die öffentliche Hand Kosten und Betrieb übernehmen. Auch mit Blick auf Funktürme besteht kein Regulierungsbedarf. Angesichts langlaufender Versorgungsverträge ist davon auszugehen, dass die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts zur Kontrolle etwaiger Marktfehlentwicklungen ausreicht. Ausreichende Vorlaufzeiten bestehen auch, sofern ein Verzicht auf die UKW-Verbreitung über Antennen gesetzlich angeordnet würde. Der vor vielen Jahren erfolgte Übergang von der analogen zur digitalen Fernsehverbreitung mittels Terrestrik liefert keine Anhaltspunkte für einen zusätzlichen Regelungsbedarf.

V. Verbraucherschutz

Der neue EU-Kodex schafft erstmalig ein einheitlich hohes EU-weites Verbraucherschutzniveau im Bereich der elektronischen Kommunikation. Die umfassenden sektorspezifischen Regelungen gehen teilweise weit über die horizontalen Verbraucherrechte hinaus.

Soweit im EU-Kodex nichts anderes bestimmt ist, dürfen im Sinne der Vollharmonisierung (Art. 101) die nationalen Regeln nicht strenger oder weniger streng sein, als die europäischen Regelungen. Der Vorschlag der Ministerien, dass der vom EU-Gesetzgeber gewählte Vollharmonisierungsansatz als Anlass genommen werden sollte, redundante und strengere nationale Regeln anzupassen bzw. zu streichen, die Struktur und Übersichtlichkeit der Kundenschutzregelungen zu verbessern und diese insgesamt zu modernisieren, wird daher ausdrücklich begrüßt. Dies bietet die Chance, Bürokratie und Belastungen für Verbraucher und Unternehmen abzubauen, und führt letztendlich zu mehr Transparenz und zu niedrigeren Endnutzerpreisen. Zur raschen Herstellung eines EU-weit harmonisierten Kundenschutzniveaus sollten strengere nationale Bestimmungen im Zuge der TKG-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 6|23

Novelle zum EU-Kodex zügig angeglichen werden. Auf die fakultative dreijährige Übergangsfrist sollte verzichtet werden.

- Definition »telekommunikationsgestützte Dienste«

Bitkom spricht sich ausdrücklich dafür aus, die Definition der telekommunikationsgestützten Dienste beizubehalten. Sie gewährt mit der systematischen Zuordnung der unter die Definition zu subsumierenden Dienste zum TKG eine hohe Rechtssicherheit und ein hohes Schutzniveau für Verbraucher im Bereich des TKG-Kundenschutzes. Um dies weiterhin zu gewährleisten, ist die Beibehaltung dieser Zuordnung im TKG essenziell (siehe hierzu ausführlich Ziffer 17).

- Vollharmonisierung der Verbraucherrechte (Art. 101)

Der in Art. 101 vorgegebene Grad der Vollharmonisierung der Endnutzerrechte ist weit zu verstehen. Um dem Ziel der Vollharmonisierung, der Erhöhung der Rechtssicherheit für Endnutzer und der Verringerung von Marktzutrittsschranken sowie der Senkung unnötiger Befolgungslasten aufgrund einer Rechtszersplitterung effektiv zu dienen, sollten nationale Regelungen im TKG, die demselben Ziel dienen wie Regelungen im Kodex, an die Regelungen des Kodex angepasst werden. Das Beibehalten von vom Kodex abweichenden Sonderregelungen muss unterbleiben, auch und besonders in Themenbereichen, die vom Kodex geregelt werden. Der Kodex will diese Themenbereiche umfassend und erschöpfend regeln. Die EU-weite Zersplitterung der TK-Endnutzerrechte innerhalb der EU ist ein Hindernis für den Binnenmarkt und das Angebot pan-europäischer Produkte.

- Transparenz- und Informationspflichten (Art. 102 und 103)

Die Transparenzpflichten sind in Art. 102 und Art. 103 weitestgehend abschließend und umfassend geregelt. Von den in Art. 102 geregelten Transparenzpflichten darf nur dann abgewichen werden, wenn neu auftretende Fragen dies erfordern, so Art. 102 Abs. 7. Dies zeigt, dass der europäische Richtliniengeber die Transparenzverpflichtungen des Kodex für den Status quo insgesamt als abschließend betrachtet und keine hierüber hinausgehenden nationalen Regelungen wünscht. Lediglich bei in der Zukunft neu auftretenden Regelungsbedürfnissen aufgrund neuer Sachverhalte sollen weitergehende nationale Regelungen möglich sein. Aktuell bestehende, über die Transparenzvorgaben des Kodex hinausgehende Regelungen, sollen aber nicht weiter bestehen. Art. 103 sieht keine mit Art. 102 Abs. 7 vergleichbare Regelung vor. Daher sollen keine über die Vorgaben von Art. 103 hinausgehenden Anforderungen in der nationalen Umsetzung vorgenommen werden.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 7|23

Die bestehenden Informationspflichten des TKG sind bereits sehr umfangreich. Es ist daher zu erwarten, dass die in den Eckpunkten angekündigte Überprüfung der bestehenden Regelungen ergibt, dass nur geringer Ergänzungsbedarf besteht.

Nach Art. 102 Abs. 1 UAbs. 2 sind die vorgeschriebenen Informationen auf einem dauerhaften Datenträger oder – falls nicht realisierbar – in einem leicht herunterladbaren Dokument zu erteilen. An die Realisierbarkeit sollten im TKG nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden. Denn im Rahmen der Vertragsanbahnung ist es in der Regel nicht realisierbar bzw. kundenseitig nicht gewünscht, die Informationen bereits vor Vertragsschluss auf einem dauerhaften Datenträger zu erhalten, sodass in der Regel der Hinweis auf die Möglichkeit des Downloads genügen sollte, wenn die Erteilung auf einem dauerhaften Datenträger unmittelbar im Anschluss erfolgt.

Mit der TK-Transparenzverordnung hat die Bundesnetzagentur im Verbraucherschutz neue Maßstäbe gesetzt. Der europäische Gesetzgeber hat die in der Verordnung enthaltene Idee aufgegriffen, allen Verbrauchern vor Vertragsschluss ein einheitliches Muster mit den wesentlichen Vertragsinhalten bereitzustellen. Das Muster für Vertragszusammenfassungen gem. Art. 102 Abs. 3 muss daher mit der Novellierung des TKG das Produktinformationsblatt ablösen.

Vor dem Hintergrund der Vollharmonisierung sollte es nicht Ziel sein, die TK-Transparenzverordnung soweit wie möglich unverändert zu lassen. Vielmehr ist darauf zu achten, dass diese sich in die vollharmonisierten Endnutzerrechte einfügt, sodass das Ziel eines einheitlich hohen EU-weiten Verbraucherschutzniveaus erreicht wird.

Konkret bedeutet dies, dass insbesondere §§ 1 und 2 TK-TransparenzVO (Inhalte, Art und Zeitpunkt der Zurverfügungstellung des Produktinformationsblattes) und § 5 TK-TransparenzVO (Informationen zur Vertragslaufzeit und zum Anbieterwechsel in der Rechnung) angepasst werden müssen. So ist § 1 Abs. 1 TK-TransparenzVO (Bereitstellung des PIB) entsprechend Art. 102 Abs. 3 des Kodex auszuweiten und anzupassen. § 1 Abs. 2 (Inhalte des PIB) und Abs. 3 (Muster-PIB-Vorgabe durch BNetzA) TK-TransparenzVO sind hingegen zu streichen, da zukünftig das Muster der EU-Kommission für alle Anbieter verbindliche Vorgaben machen wird. Auch § 2 TK-TransparenzVO (Art und Zeitpunkt der Zurverfügungstellung des PIB) ist an die Vorgaben des Art. 102 Abs. 3 des Kodex anzupassen, was insbesondere bedeutet, dass die Abs. 1 (Bereitstellung) und 3 (PIB-Archiv) gestrichen werden müssen.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 8|23

Auch keine Grundlage im Kodex findet die Pflicht des § 4 TK-TransparenzVO, in Verträgen bestimmte Angaben hervorzuheben. Art. 102 des Kodex ist bezüglich der Pflicht zu Angaben in Verträgen abschließend.

Da der Kodex die Informationspflichten in Verträgen, die Vertragslaufzeiten und den Anbieterwechsel umfassend regelt, ist zudem eine Streichung des § 5 TK-TransparenzVO erforderlich. Die Pflicht, in Rechnungsdokumenten das Datum des Vertragsbeginns, den Zeitpunkt des Endes der Mindestvertragslaufzeit, die Kündigungsfrist und den Kalendertag, an dem die Kündigung eingehen muss in Rechnungen anzugeben, findet keine Stütze im Kodex und muss daher entfallen.

Ebenfalls keine Grundlage im Kodex hat die Regelung zur Information über die Überprüfbarkeit der Datenübertragungsrate in § 8 TK-TransparenzVO. Anhang VIII stellt umfassende Informationspflichten im Zusammenhang mit Qualitätsparametern auf. Informationen über die Überprüfbarkeit der Datenübertragungsrate finden sich hier nicht.

- Verbrauchskontrolle (Art. 102 Abs. 5)

Nach Art. 102 Abs. 5 müssen Anbieter Verbrauchern Instrumente zur Verbrauchskontrolle bereitstellen. Mit § 10 TK-TransparenzVO besteht bereits ein solches Instrument, sodass weitergehende Regelungen nicht erforderlich sind.

- Informationspflichten (Art. 103 Abs. 1)

Die Anforderung des Art. 103 Abs. 1, die in Anhang IX genannten Informationen auf eine klare, umfassende und maschinenlesbare Weise und barrierefrei zu veröffentlichen, sollte keine Verpflichtung zur Vorhaltung gesonderter Dokumente bedeuten. Vielmehr sollten die Informationen im Rahmen der AGB bzw. allgemeinen Preis- und Leistungsbeschreibungen abbildbar sein. Die Einführung eines weiteren separaten Dokuments, neben den vertragsrechtlich erforderlichen AGB und allgemeinen Preis- und Leistungsbeschreibungen sowie der neuen Vertragszusammenfassung, würde die Menge der von den Anbietern zu verwaltenden und von den Kunden zur Kenntnis zu nehmenden Dokumente unnötig weiter erhöhen und den erhofften Transparenzgewinn konterkarieren.

Auf Formvorgaben oder weitere Anforderungen an die zu veröffentlichenden Informationen sollte verzichtet werden. Mit der standardisierten Vertragszusammenfassung wird bereits ein einheitliches Dokument zur Verfügung stehen. Zudem wird es

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 9|23

mit dem verpflichtenden Tarifvergleichstool ein Instrument zum einfachen Angebotsvergleich geben.

Eine Vorlage der Informationen vor Veröffentlichung bei zuständigen Behörden auf deren Aufforderung sollte nur in begründeten, engen Ausnahmefällen auf einzelfallbezogene Aufforderung der zuständigen Behörde erfolgen. Eine Vorlage der Informationen vor Veröffentlichung bedeutet bürokratischen und zeitlichen Aufwand – sowohl bei den Anbietern als auch bei den Regulierungsstellen – und bedeutet damit ein Hemmnis für die schnelle Einführung neuer Angebote und wirkt sich somit negativ auf die Marktdynamik aus.

- Vergleichsinstrument (Art. 103 Abs. 2 und 3)

TK-Anbieter sind nicht verpflichtet, Betreibern von Vergleichsinstrumenten Daten zu liefern oder in bestimmten Datenformaten vorzuhalten. Art. 103 Abs. 3 UAbs. 3 räumt Dritten lediglich das Recht ein, von TK-Anbietern veröffentlichte Informationen kostenlos nutzen zu können sowie die Informationen in offenen Datenformaten, d. h. solchen ohne technische Einschränkungen, abrufen zu können.

Das Vergleichsinstrument soll lediglich Informationen bereitstellen, keine integrierte Buchungsfunktion. Es soll eine objektive, von etwaigen Vertriebsprovisionen unabhängige Information gewährleisten.

Das Vergleichsinstrument kann zudem nur Standard-Massenmarktprodukte abdecken. Maßgeschneiderte Produkte wie insb. Geschäftskundenprodukte für einzelne oder wenige Marktteilnehmer können nicht Gegenstand des standardisierten Vergleichstools sein, da dies per Definition nicht sinnvoll wäre.

- Anbieterwechsel (Art. 106)

Der Anbieterwechsel ist in Art. 106 umfassend und abschließend geregelt und muss, wie er im Kodex niedergelegt ist, in nationales Recht umgesetzt werden.

Eine Sonderregelung für den Umzugsfall findet sich im Kodex nicht. Daher muss § 46 Abs. 8 TKG ersatzlos entfallen. Das in § 46 Abs. 8 TKG niedergelegte Sonderkündigungsrecht findet sich nicht im Normwortlaut des Kodex, auch nicht in den umfassenden Regelungen zur Vertragslaufzeit und Kündigung in Art. 105. Eines Sonderkündigungsrechts beim Umzug in ein nicht versorgtes Gebiet bedarf es nicht mehr, da Endnutzer mit Art. 105 Abs. 3 neue, weitreichende Kündigungsmöglichkeiten erhalten.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 10|23

Die übrigen Regelungen zum Anbieterwechsel in § 46 TKG können und sollten größtenteils beibehalten werden. Anpassungsbedarf besteht nur in einzelnen Punkten:

Hinsichtlich der Fristen ist in § 46 Abs. 1 und 4 TKG Wochentag durch Werktag zu ersetzen, so dass Sonn- und Feiertage nicht mehr in die Unterbrechungszeit einzuberechnen sind.

Zudem muss eine Regelung im TKG aufgenommen werden, die es Anbietern von Pre-Paid-Mobilfunkdienstleistungen ermöglicht, von Endnutzern ein Entgelt für die Auszahlung des Restguthabens der Pre-Paid-Karte zu fordern. Art. 106 Abs. 6 sieht vor, dass Anbieter von Endnutzern ein Entgelt berechnen können, welches in einem angemessenen Verhältnis zu ihren Kosten steht. Hierzu muss eine ausdrückliche Regelung im TKG getroffen werden, da aufgrund der Rechtsprechung (OLG Schleswig v. 27.3.2012 – 2 U 2/11) bisher eine Erstattung von Aufwänden auf Seiten des Anbieters von Pre-Paid-Leistungen nicht möglich ist.

- **Entstörung (§ 45b TKG)**

Eine Pflicht zur »unverzüglichen Entstörung« von Anschlüssen für alle Anbieter in § 45b TKG sollte nicht aufgenommen werden. Eine Entstör-Pflicht im vorgeschlagenen Umfang entspricht einer verursacherunabhängigen Obliegenheit für Anbieter, ihre Leistung nach Erfolgsgesichtspunkten bereitstellen zu müssen und steht damit in unmittelbarem Widerspruch zum Charakter des Telekommunikationsvertrages. Bereits wegen der teils undurchsichtigen Eigentumslage an der Endleitung, aber auch an einzelnen Komponenten, wäre es den Anbietern teils sogar schlichtweg unmöglich, die Entstörung vorzunehmen, da hiermit ein rechtswidriger Eingriff in das Eigentum anderer verbunden wäre. Im Übrigen bestehen erhebliche Zweifel an der Verhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme. Es ist nicht ersichtlich, warum es einer deutlichen Verschärfung des § 45b TKG bedarf. Dieser Ansatz wird den heutigen Marktstrukturen nicht gerecht, da der Verbraucher den Anbieter in aller Regel unter verschiedenen Marktteilnehmern frei wählen kann und sich auch für den Anbieter entscheiden kann, welcher ihm einen umfassenderen Service zur Verfügung stellt. Vor dem Hintergrund eines wettbewerblichen Marktumfeldes ist nicht erkennbar, dass es einer entsprechenden Vorschrift bedarf.

Zudem ist nicht ersichtlich, warum hinsichtlich der Entstörungen von Zugangsleitungen von Endkunden überhaupt ein erhöhter normativer Handlungsbedarf besteht. Soweit ersichtlich haben sich die Entstörungen von bereits geschalteten Anschlüssen durch das wettbewerbliche Marktumfeld in den vergangenen Jahren zunehmend verbessert und nicht verschlechtert. Der Vorschlag lässt darüber hinaus unberücksich-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 11|23

tigt, dass der TK-Anbieter für eine Störung in einer Vielzahl der Fälle nicht ursächlich ist (Bauschäden, In-House-Verkabelung) und je nach Ausgestaltung der Eigentumsverhältnisse vor Ort eine Behebung durch den TK-Anbieter teils gar nicht möglich ist.

- Vertragslaufzeiten und Kündigungsregeln

Die anfängliche Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten muss erhalten bleiben. Art. 105 Abs. 1 sieht grundsätzlich die anfängliche Mindestlaufzeit von 24 Monaten als europäischen Standard vor; der Erwägungsgrund 273 unterstreicht dies: Nur im Falle besonderer nationaler Gegebenheiten sei eine Regelung kürzerer maximaler Mindestvertragslaufzeiten möglich.

Die nationalen Gegebenheiten der Stabilität von Netzinvestitionen sprechen in Deutschland für den Erhalt der anfänglichen Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten. Die Branche hat in den letzten Jahren massiv in den Ausbau der nationalen Hochgeschwindigkeitsnetze investiert und sollte daher die Möglichkeit haben, über die vorgenannten Vertragslaufzeiten auch ausreichende Kalkulationsgrundlagen zur Amortisierung der Investitionen zu erhalten bzw. beizubehalten.

Dies betrifft auch die heutige Angebotsstruktur. Gewisse Angebote, wie z. B. Bundle-Produkte mit Endgeräte-Subventionen, lassen sich nur mit anfänglichen Mindestlaufzeiten von 24 Monaten amortisieren und gleichzeitig für die Kunden attraktiv gestalten. Bei kürzeren anfänglichen Mindestlaufzeiten müssten die monatlichen Raten höher ausfallen oder höherpreisige Endgeräte könnten in der Form nicht mehr angeboten werden.

Zudem besteht mit § 43b TKG auf nationaler Ebene bereits die gesetzliche Verpflichtung zum Angebot von Verträgen mit 12 Monaten sowie eine Vielzahl an wettbewerblichen Angeboten mit kürzeren anfänglichen Mindestlaufzeiten bis hin zur monatlichen Kündbarkeit und Prepaid.

- Angebotspakete (Art. 107)

Im Zuge der Umsetzung der Vorgaben zu Angebotspaketen (Art. 107) sollte gesetzlich klargestellt werden, dass von diesen Vorgaben nur Dienstleistungen i.S. des TKG (z. B. Telefondienstleistungen oder Internetzugänge) und TK-Endgeräte umfasst sind, nicht aber Elemente des Pakets, die nicht in den Anwendungsbereich des TKG fallen oder die nicht aus der Lieferung eines TK-Endgeräts bestehen.

- Automatische Vertragsverlängerung (Art. 105 Abs. 3)

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 12|23

Im Hinblick auf automatische Vertragsverlängerung im Rahmen der Umsetzung von Art. 105 Abs. 3 ist zunächst festzustellen, dass befristete Verträge in der Branchenpraxis quasi nicht existieren. Es handelt sich bei der ganz großen Masse aller Verbraucherverträge um unbefristete Verträge, bei denen jeweils lediglich die Kündigungsmöglichkeit für einen vereinbarten Zeitraum ausgeschlossen ist.

Nach Ablauf der anfänglichen Mindestlaufzeit von 24 Monaten muss weiterhin die Möglichkeit bestehen, diesen Vertrag zumindest einmalig um weitere 12 Monate zu verlängern, wie es heute gem. § 309 Nr. 9b) BGB zulässig ist. In Erwägungsgrund 274 ist ausdrücklich die Zulässigkeit sich automatisch verlängernder Verträge erwähnt. Der Wortlaut des Art. 105 Abs. 3 Satz 1 Kodex »nach einer solchen Verlängerung jederzeit ohne Kosten« ist daher auch nur so zu verstehen, dass erst nach einer solchen Verlängerung die Kündigungsfrist höchstens einen Monat betragen darf.

Wie auch die anfängliche Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten dient auch die automatische Verlängerung von 12 Monaten heute als Grundlage für die Kalkulationen von Investitionen und Angebotsstrukturen. Würde es diesbezüglich Änderungen in Richtung kürzerer Laufzeiten geben, würden sich mittelbar auch die Angebote zu Lasten des Kunden ändern. Die Angebote würden insgesamt hochpreisiger ausfallen.

Im Hinblick auf die »Bester-Tarif«-Beratung bedarf es der Klarstellung, für welche Vertragsarten (Pre-Paid & Laufzeit-Verträge) die Beratungspflicht gelten soll. Als »bester Tarif« wird unter mehreren angebotenen Tarifen derjenige verstanden, der am besten geeignet ist, den Bedarf des Kunden zu erfüllen. Zur Bedarfsermittlung müssen zudem eine Ermächtigungsgrundlage und die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Erforderlich ist darüber hinaus eine gesetzliche Erlaubnis, den Kunden auch ohne dessen ausdrückliche Einwilligung über ein beliebiges Medium kontaktieren zu dürfen; hier ist es unbedingt erforderlich, auch eine telefonische Kontaktaufnahme zu ermöglichen, da der Kunde ja nach den gesetzlichen Vorgaben beraten werden soll und nicht lediglich einseitig Informationen zugeschickt bekommen soll.

- Änderung der Vertragsbedingungen (Art. 105 Abs. 4)

Nach Art. 105 Abs. 4 können sämtliche Änderungen der Vertragsbedingungen anbieterseitig vorgenommen werden, wenn diese dem Kunden zuvor bekannt gegeben wurden und ihm zugleich ein Sonderkündigungsrecht eingeräumt wird. In den drei genannten Fallgruppen des Art. 105 Abs. 4 UAbs. 1 ist hingegen die Einräumung eines Sonderkündigungsrechts entbehrlich. Diese Vorgaben sind ins TKG zu überführen.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 13|23

Für eine Ausweitung des Zeitraums zur Ausübung des Kündigungsrechts auf mehr als einen Monat besteht derzeit kein Anlass.

- Überprüfung der Wirksamkeit der Rechtsbehelfe (Art. 105 Abs. 5)

Für das Recht der Leistungsstörungen hält das deutsche Recht, insb. das Bürgerliche Gesetzbuch, bereits umfassende Regelungen (z. B. §§ 314, 626 BGB) bereit. Diese wurden auch rechtshistorisch jeweils auf die technischen und gesellschaftlichen Weiterentwicklungen angepasst (vgl. §§ 44, 44a TKG) und bedürfen insoweit keiner spezialgesetzlichen Ergänzung. Vor dem Hintergrund der ständigen BGH-Rechtsprechung (BGH III ZR 98/12) zum pauschalisierten Schadensersatz bei Internetausfällen, der gerade ohne aufwändige Darlegung von konkreten Schäden bestehen soll, erscheinen die existierenden Rechtsbehelfe äußerst wirksam. Flankiert wird diese Rechtsprechung zudem durch den Art. 4 Abs. 4 TSM-Verordnung, der die Abweichung der Leistung von der vertraglichen Abrede mit dem Verbraucher regelt. Aufgrund der Entwicklung dieser zu Gunsten der Verbraucher wirkenden Rechtsbehelfe ist eine weitere Rechtszersplitterung abzulehnen.

- Elektronische Kundenkommunikation

Derzeitig bestehende gesetzliche Vorgaben halten die TK-Unternehmen davon ab, ihren Kunden die Rechnung grundsätzlich in elektronischer Form zukommen zu lassen. Um die fortschreitende Digitalisierung von Diensten nicht zu behindern, sollten bestimmte Regeln, wie die zur Form der Rechnung, die Sperrandrohung und zum Einzelverbindungs nachweis in § 45e Abs. 2 TKG, modernisiert werden. So kann z. B. in Österreich bereits seit dem 01.01.2018 die elektronische Rechnung und der elektronische Einzelverbindungs nachweis nach § 100 Abs. 1 b TKG (2003) standardmäßig in elektronischer Form (per E-Mail) erfolgen, wenn der Vertrag die elektronische Übermittlung ermöglicht.

Im Rahmen eines flächendeckenden Breitbandausbaus erscheint es interessengerecht, die Rechnungen für Internet- und Telefoniedienste elektronisch zu versenden.

Die Zusendung der Papierrechnung darf allenfalls eine Ausnahme-, nicht aber den Regelfall bilden; mit der Folge, dass für den Versand auch zusätzliche Kosten erhoben werden dürfen.

Bereits heute sind reine Online-Verträge von der kostenlosen Bereitstellung einer Papierrechnung ausgenommen. Dort dürfen die TK-Anbieter (in der betreffenden Entscheidung ein Mobilfunkanbieter) Zusatzentgelte für die Zusendung einer Papier-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 14|23

rechnung verlangen. Ein reiner Online-Vertrag besteht dann, wenn der Kunde seinen Rechtsverkehr mit dem Anbieter im Wesentlichen über das Internet abwickelt. (BGH III ZR 296/16).

Generell sollte der Gesetzgeber im Zeitalter der Digitalisierung auch den Weg eröffnen, dass die Kundenkommunikation zumindest dann ausschließlich mittels elektronischer Kommunikationsmittel erfolgen darf, wenn der Vertrag (auch) einen Internetzugangsdienst umfasst. In den §§ 43a ff. und 66a ff. sollte daher geprüft werden, ob etwaige Schriftformerfordernisse sachgerecht sind, sofern dem Kunden (auch) ein Internetzugangsdienst bereitgestellt wurde.

- Nummernunabhängige Kommunikationsdienste

Durch die ausdrückliche Einbeziehung interpersoneller Kommunikationsdienste in die Begriffsbestimmung elektronischer Kommunikationsdienste (Art. 2 Nr. 4 b)) wird schließlich die Basis für die technologieneutrale Gleichbehandlung vergleichbarer Dienste geschaffen. Insbesondere die Regelungen zu Endnutzerrechten (Titel III) in einschlägigen Vorschriften sollten hiervon nicht abweichen, um ein einheitliches Schutzniveau im Verhältnis zwischen Endnutzern und Anbietern klassischer Telekommunikationsdienste wie Sprachtelefonie oder SMS einerseits und Anbietern von OTT-Kommunikationsdiensten andererseits sicherzustellen.

- Opt-Out-Regelung für WLAN-Hotspots

Ubiquitär verfügbare öffentliche lokale Funknetze (Funk-LAN) stellen als eine »kosteneffiziente ergänzende Breitbandinfrastruktur« (s. Erwägungsgrund 137) einen bedeutenden Standortfaktor dar. Bitkom begrüßt daher ausdrücklich, dass es Netzbetreibern und Diensteanbietern weitestgehend ermöglicht werden soll, der Öffentlichkeit Zugang zu ihren Netzen über Funk-LAN zu gewähren, die sich (auch) in Gebäuden von Endnutzern befinden (vgl. Art. 56 Abs. 3). Um die Zahl verfügbarer Zugangspunkte spürbar zu erhöhen (vgl. Erwägungsgrund 137) müssen nicht nur insoweit bestehende Beschränkungen aufgehoben werden; es muss zudem gewährleistet werden, dass die erforderliche Zustimmung der Endnutzer in den jeweiligen Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Anbieter wirksam vereinbart werden kann. Voraussetzung hierfür muss sein, dass die erteilte Zustimmung als Opt-out frei widerruflich ist.

- Telekommunikationsgestützte Dienste (§ 3 Nr. 25 TKG)

Die heutige Definition des § 3 Nr. 25 TKG muss unverändert fortgeführt werden. Das TKG subsumiert unter dem Begriff des »telekommunikationsgestützten Dienstes« im

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 15|23

Sinne von § 3 Nr. 25 TKG seit 2004 Gespräche zu so genannten (Telefon-)Mehrwertdiensten. Nach dem Sinn und Zweck der Normen werden hiervon sämtliche Leistungen erfasst, die im Zusammenhang mit »Servicerufnummern« (0180er, 0137er, 0900er, Mobilfunkkurzwahlen etc.) stehen.

Die Definition wurde erforderlich, da der Begriff des »(Telefon-)Mehrwertdienstes« bis 2004 im TKG nicht legal definiert und die normative Zuordnung aufgrund der inhaltlichen Komponente rechtlich umstritten war. Denn trotz der inhaltlichen Leistung sind diese Dienste nicht als Tele(medien-)dienste zu klassifizieren. Diese Rechtsunsicherheit wurde mit der Definition beseitigt.

Auch im TMG (TDG) wurde die Rechtsunsicherheit hinsichtlich des Anwendungsbereichs beseitigt, indem § 1 TMG telekommunikationsgestützte Dienste i. S. v. § 3 Nr. 25 dem TKG zuordnet und nicht dem TMG. Im Falle des Wegfalls der Definition wäre bereits nicht eindeutig zu subsumieren, welche Dienste vom Anwendungsbereich des TMG umfasst werden und welche vom TKG. Entsprechend wird in § 1 TMG klargestellt, dass Dienste nach § 3 Nr. 25 TKG zutreffender Weise nicht als Telemedien einzustufen sind. Auch in Bezug auf den Datenschutz sind diese Leistungen rechtssystematisch richtig nicht dem Anwendungsbereich der §§ 11 ff. TMG zuzuordnen, sondern den §§ 91 ff. TKG. Anderenfalls würde der Telekommunikationsdatenschutz auch in nicht beabsichtigter Weise in Bezug auf diese Dienste aufgeweicht. Letztlich ist zu berücksichtigen, dass auch andere Gesetze entweder direkt oder in ihrer Begründung den Begriff der »telekommunikationsgestützten Dienste« aufgreifen (so zum Beispiel das Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz in seinem § 2; die Zuordnung der Anwendbarkeit von BGB-Bestimmungen, da z. B. § 312e BGB nicht auf Dienste nach § 3 Nr. 25 TKG anwendbar ist [»Telemedien«]).

Die systematische Einordnung und Ausgestaltung hat sich sowohl aus Sicht der Wettbewerber, als auch aus Sicht der Verbraucherschützer bewährt. Überschneidungen und Interferenzen mit den durch den Kodex neu aufgenommenen Definitionen bestehen daher nicht, so dass dringend empfohlen wird, die durch den Begriff der »telekommunikationsgestützten Dienste« erreichten systematischen Zuordnung in dieser Form beizubehalten.

- Beibehaltung der Vorgaben zur Preistransparenz bei TK-gestützten Diensten

Die §§ 66a ff. bilden heute einen normativen Schwerpunkt im Bereich des Telekommunikationskundenschutzes und haben sich als Kundenschutzvorschriften bewährt. Die ersten Vorschriften wurden bereits 2003 noch in das TKG 1996 aufgenommen (§§ 43a ff. TKG a.F.). §§ 66a enthalten nahezu ausschließlich verbraucherschützende Best-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 16|23

immungen zu den Diensten nach § 3 Nr. 25 TKG. Die Vorschriften wurden insbesondere im Zuge der TKG-Novelle 2007 mit dem BMWi und den Verbraucherschützern intensiv diskutiert und haben als Marktkonsens Eingang in das TKG gefunden und den Verbraucherschutz in diesem Bereich nachhaltig verbessert. Dies spiegelt nicht nur die Auffassung der TK-Branche wider, sondern auch die Ansicht der Verbraucherschützer. Vor diesem Hintergrund sollten die Regelungen der §§ 66a ff. TKG soweit möglich unverändert belassen werden.

Dies setzt voraus, dass – wie vorstehend schon erwähnt – die telekommunikationsgestützten Dienste im Sinne des § 3 Nr. 25 TKG rechtssystematisch weiterhin dem TKG zugeordnet und dort definiert werden.

- Rufnummernmissbrauch

Der Vorschlag, künftig verstärkt gegen Rufnummernmissbrauch speziell im Kontext der Rufnummernübermittlung vorzugehen, wird von Bitkom grundsätzlich unterstützt. Kritisch hinsichtlich Umsetzbarkeit und Geeignetheit sehen wir allerdings die konkret angedachten Maßnahmen, einschließlich der angedachten Zuordnung von Verantwortlichkeiten zur Missbrauchsunterbindung. Vor einer Änderung der bestehenden gesetzlichen Vorgaben zur Rufnummernübermittlung besteht deshalb zunächst noch intensiver Diskussionsbedarf.

- Möglichkeit einer Preisindexierung bei TK-Verträgen

Bitkom regt an, zur Abbildung von allgemeinen Preissteigerungen wie z. B. Personal-, Miet- und Stromkosten, die auch TK-Anbieter treffen, die Möglichkeit einer Preisindexierung in TK-Verträgen – wie heute schon in anderen EU-Ländern möglich – gesetzlich zu ermöglichen. Hierzu wäre die Schaffung einer Grundlage im Preisklauselgesetz erforderlich. Diese Indexierung sollte sich dabei nach dem allgemeinen Verbraucherpreisindex richten.

- Notruf (Art. 109 und 110)

Die technische Realisierung der neuen Vorgaben zur Bestimmung des Standorts des Teilnehmers sollte im Fokus der Umsetzung sowohl des Notrufs als auch des öffentlichen Warnsystems stehen. In diesem Zusammenhang ist darauf zu achten, dass der Implementierungsaufwand für die Marktbeteiligten in einem vernünftigen Rahmen bleibt.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 17|23

VI. Frequenzen

Bitkom begrüßt das Ziel des EKEK, mit einer stärkeren Harmonisierung der Frequenzregulierung mehr Rechtssicherheit und bessere Bedingungen für den Ausbau zu erreichen. Ein besser koordinierter und harmonisierter Frequenzansatz in Europa wird für die Erlangung von Skalenerträgen und den generellen Erfolg bei Produktion und Einsatz mobiler Technologien, Geräte und Dienste, unter anderem für 5G, IoT und M2M, von wesentlicher Bedeutung sein und auch Störungen anderer bestehender Mobilfunksignale verhindern.

- Lizenzdauer (Art. 49)

Bitkom unterstützt die Regelungen zur Einführung einer längeren Mindestlizenzdauer, um bei unverändert technologieneutralen Lizenzen die Planungssicherheit und damit Investitionsanreize zu erhöhen. Die Bedingungen für Investitionen in Infrastrukturen und für die Nutzung von Funkfrequenzen für harmonisierte drahtlose Breitbanddienste sollten während eines Zeitraums von mindestens 20 Jahren vorhersehbar sein. Zur Sicherstellung der Rechts- und Planungssicherheit für eine mindestens 20 Jahre anhaltende Vorhersehbarkeit der Investitionsbedingungen erscheint ausschließlich die Festlegung einer Mindestlaufzeit für Frequenznutzungsrechte von 20 Jahren geeignet. Im Kodex aufgeführte Ausnahmemöglichkeiten sollten bzgl. der Übertragung ins TKG restriktiv behandelt werden.

Um die komplexen Regelungen des EKEK im Fall der Vergabe von Frequenzen mit einer Laufzeit von unter 20 Jahren zu vermeiden, sollte der deutsche Gesetzgeber in jedem Fall eine Mindestlaufzeit von 20 Jahren vorsehen und so die gegenwärtige Entscheidungspraxis der BNetzA kodifizieren.

- Erneuerung der Rechte (Art. 50)

Bitkom unterstützt die Harmonisierung der Erneuerungsregelungen für Mobilfunknetze in ganz Europa. Die Erneuerung von Frequenznutzungsrechten führt zu einer Verlängerung der Lizenzdauer, die Inhabern von Frequenznutzungsrechten mehr Sicherheit und Vertrauen in Planung und Investition bietet, gleichzeitig aber den Marktzugang oder weiteren Netzausbau für Unternehmen ohne bestehende Nutzungsrechte beeinträchtigt.

Ein Beginn des Verfahrens zur Prüfung einer Verlängerung 3 bis 5 Jahre vor Ablauf der Lizenzen würde bei Einbeziehung der Interessen aller Marktteilnehmer dazu beitragen, Rechts- und Planungssicherheit zu gewährleisten. Dabei sind die Voraussetzungen der Richtlinie sorgsam zu berücksichtigen. Wenn Markttests (insbesondere bei

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 18|23

Feststellung des jeweiligen Frequenzbedarfs) im Rahmen des Verfahrens und der Knappheitsprüfung nach Abs. 3 keine Bedenken hervorrufen, sollten die Nutzungsrechte der ursprünglichen Laufzeit entsprechend für einen angemessen langen Zeitraum von mindestens 10 Jahren über ihren ursprünglichen Ablauf hinaus verlängert werden. Dagegen regen wir an, dass Regelungen zur Verlängerung von Frequenznutzungsrechten vollständig (nicht nur »soweit erforderlich«) ins TKG übernommen werden.

- Small-Cell-Deployment / Deployment und Betrieb von kleinflächigen Wireless Access Points (Art. 56)

Bitkom erwartet, dass in ganz Europa der Einsatz einer großen Anzahl von kleinen drahtlosen Access Points (Small Cells) zu einem der vorherrschenden Merkmale der Implementierung von 5G-Mobilfunknetzen wird. Es ist daher entscheidend, dass die Mitgliedstaaten eine einheitliche Umsetzung der allgemeinen Genehmigungsregelung für die Einrichtung, den Anschluss und den Betrieb von drahtlosen Zugangspunkten für kleine Gebiete einführen. Die Fragmentierung von Regeln und Bedingungen aufgrund nationaler Vorgaben sollte vermieden werden. Stattdessen sollte ein harmonisiertes Regelwerk technische Merkmale von genehmigungsfreien Small Cells unter Bezugnahme auf die maximale Größe, Leistung und elektromagnetische Eigenschaften spezifizieren. Technische Bedingungen werden ausschließlich durch internationale Normen (ICNIRP) abgedeckt. Administrative Verfahren müssen – wenn überhaupt – schnell und mit bundesweit möglich einheitlichem geringem Aufwand durchgeführt werden. Ohne solche simplen Regelungen droht Europa bei 5G-Einsätzen mit negativen Folgen für die größere Volkswirtschaft hinter anderen Regionen zurückzufallen.

- Mietfreie Nutzung von Infrastrukturen der öffentlichen Hand

Der Bund sollte – ebenso wie das schon im Zusammenhang mit Wegerechten der Fall ist – bei der Umsetzung des EKEK über die Vorgaben des Europäischen Rechts hinausgehen und wie schon in Österreich eine mietfreie Nutzung aller Infrastrukturen der öffentlichen Hand für Mobilfunkstandorte vorsehen. Angesichts der zukünftigen volkswirtschaftlichen Bedeutung der 5G-Mobilfunknetze und der Milliardeninvestitionen, die die Branche für den 5G-Ausbau stemmen muss, wäre diese ein entscheidender Beitrag zum schnellen Ausbau von 5G.

VII. Wegerechte und Mitnutzung

- Wegerechte

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 19|23

Der EU-Kodex sieht mit Art. 43 einfache, effiziente, transparente, diskriminierungs- und verzögerungsfreie Wegerechtsverfahren vor. Der Glasfaser- und 5G-Ausbau kann deutlich beschleunigt werden, wenn sichergestellt wird, dass Behörden und Gebietskörperschaften transparente und diskriminierungsfreie Genehmigungsverfahren einhalten und zügig die Anträge der Netzbetreiber bescheiden. Konkret sollte ein einheitliches Antrags- und Zustimmungsverfahren etabliert werden. Um die Verfahrensdauer zu reduzieren, muss der Zustimmungsbescheid Konzentrationswirkung entfalten, mit dem alle ggf. notwendigen (Neben-)Genehmigungen inklusive Naturschutz, Denkmalschutz oder Verkehrsrechtliche Anordnung als erteilt gelten (Prinzip des »One-Stop-Shop«).

Es bedarf der Klarstellung und ggf. Anpassung des § 68 TKG, dass auch Wirtschafts- und Feldwege, die im Eigentum der Kommune stehen, den Regelungen des § 68 TKG unterliegen.

- Mindertiefe Verlegetechniken

Um den Glasfaserausbau in Deutschland weiter zu beschleunigen, sollte die anstehende Novelle des TKG genutzt werden, um auch für mindertiefe Verlegetechniken (inkl. Nanotrenching) und oberirdische Verlegung die nötige Rechtssicherheit in § 68 TKG zu gewähren.

- Konzessions- und Exklusivitätsmodelle

Konzessions- und Exklusivitätsmodelle sind aus Sicht des Bitkom kein geeigneter Weg zur Incentivierung des Gigabit-Ausbaus. Im Gegenteil: Sie hemmen Investitionen und sind mit dem verfassungsrechtlichen Rahmen unvereinbar.

VIII. Universaldienst

Es wird ausdrücklich das Ziel begrüßt, eine ganzheitliche Lösung für die Bereiche Universaldienst, rechtlich abgesicherter Anspruch auf schnelles Internet und Förderung zu erarbeiten, da sich die verschiedenen Regelungsregime gegenseitig beeinflussen. Eine isolierte Betrachtung könnte zu unerwünschten Ineffizienzen führen.

Das Instrument des Universaldienstes eignet sich grundsätzlich nicht, um den schnellen und effizienten Breitbandausbau in Deutschland zu fördern. Vielmehr behindern zu strenge und umfangreiche Universaldienstverpflichtungen die Innovationskraft des Wettbe-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 20|23

werbs und konterkarieren privatwirtschaftliche Investitionen in die Breitbandinfrastruktur. Der Universaldienst ist als Sicherheitsnetz stets das letzte Mittel, um ein Mindestmaß an Versorgung mit Internetdiensten zu garantieren.

Der Ausbau von Breitbandnetzen muss vorrangig eigenwirtschaftlich erfolgen. Sofern privatwirtschaftliches Engagement in einzelnen Bereichen nicht ausreicht, um eine hinreichende Versorgung mit Internetdiensten zu erreichen, kann der gezielte Einsatz von Fördermitteln solche Lücken schließen. Erst wo diese Maßnahmen nicht ausreichen, sollte eine Universaldienstverpflichtung zum Einsatz kommen können.

- Die Definition dessen, was ein »angemessener Breitbandinternetzugangsdienst« i.S.d. EU-Kodex ist, sollte nicht im Gesetz erfolgen, sondern von der fachlich näheren BNetzA festgelegt werden. Wir unterstützen daher den Vorschlag, dass die Definition dessen, was als angemessener Breitbandinternetzugangsdienst anzusehen ist, außerhalb des TKG durch die BNetzA bei Bedarf festgelegt werden kann. Dabei sollte der Definitionsspielraum der BNetzA anhand der Vorgaben des Kodex gesetzlich klar und verlässlich vorstrukturiert werden und keine Festlegung von Bandbreiten, sondern die Ermöglichung der Nutzung der in Anhang V genannten Dienste im Vordergrund stehen.
- Ebenfalls begrüßen wir die Klarstellung, dass die Technologieneutralität, wie sie auch weiterhin vom EU-Gesetzgeber vorgesehen ist, erhalten bleiben muss. Die Ausgestaltung des Universaldienstregimes sollte am besten so erfolgen, dass eine freiwillige Erbringung weiterhin möglich bleibt. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass er als Sicherheitsnetz zur Grundversorgung lediglich die Nutzung der in Anhang V aufgeführten Dienste ermöglichen soll. Die Festlegung einer Bandbreite ist nicht sinnvoll, da die Pflicht zur Angabe von garantierten Mindestbandbreiten eine Erbringung über den Mobilfunk und damit die technologieneutrale Erbringung des Universaldienstes faktisch unmöglich machen könnte.
- Um die Belastung des/der universaldienstverpflichteten Unternehmen in einem vertretbaren Rahmen zu halten und dem Kriterium der Angemessenheit von Endnutzeranträgen gerecht zu werden (Art. 86 Abs. 1), sollten weiterhin nur dauerhafte Wohn- und Geschäftsorte innerhalb geschlossener Bebauung erfasst werden. Die Universaldienstverpflichtung sollte in geförderten Gebieten auf das geförderte Unternehmen (insbesondere bei nachträglich errichteten Gebäuden) übergehen. Eine Beschränkung des Universaldienstes auf Verbraucher ist angezeigt, da Sinn und Zweck der Universaldienstverpflichtungen die Sicherstellung der sozialen und gesellschaftlichen Teilhabe ist, welche bei Unternehmen nicht gefährdet ist.

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 21|23

- Universaldienste, wie z. B. Telefonbücher und öffentliche Fernsprecher, wurden aus dem Pflichtenkatalog gestrichen, da diese nicht mehr nachgefragt werden bzw. ausreichende alternative Angebote am Markt vorhanden sind. Wir unterstützen das Vorhaben der Ministerien, den geltenden Universaldienstkatalog des § 78 Abs. 2 zu hinterfragen. Da einige der genannten Dienste aufgrund der technologischen Entwicklungen nicht mehr nachgefragt werden und andere auch ohne Universaldienstverpflichtung im Markt erbracht werden, sollte der Universaldienst entsprechend des EKEK auf den Anschlussdienst beschränkt und der Pflichtenkatalog des § 78 Abs. 2 TKG auf den Anschluss reduziert werden.
- Sofern die Erschwinglichkeit nicht gewährleistet sein sollte, so sollen nach dem Kodex sozialschwache Verbraucher durch Zuschüsse unterstützt werden. Wir begrüßen die in den Eckpunkten genannte Lösung über staatliche Zuschüsse im Rahmen des Sozialrechts.
- Um den Eingriff in den Markt so gering wie möglich zu gestalten, sollte der Gesetzgeber eine Finanzierung des Universaldienstes durch die öffentliche Hand vorsehen und so von dem ihm durch den EKEK gewährten Ermessen Gebrauch machen.
- Da die Erreichung der politischen Breitband-Ausbauziele bis 2025 auch in Teilen mit staatlicher Förderung realisiert werden soll, kann eine Finanzierung durch die öffentliche Hand bei den zu erwartenden Einzelfällen im Universaldienstregime nur folgerichtig sein.

IX. Datenschutz und Sicherheit

- Datenschutzgrundverordnung

Wie das Eckpunktepapier richtig feststellt, sind durch die Geltung der Datenschutzgrundverordnung Anpassungen im nationalen Telekommunikationsrecht notwendig geworden, die sich bisher noch nicht im Rahmen einer TKG-Novelle niedergeschlagen haben. Eine Anpassung von §§ 115 und 149 Absatz 3 TKG ist daher aufgrund der Geltung der Datenschutzgrundverordnung notwendig. Durch die Herausnahme des TKG aus dem sogenannten Datenschutzomnibus ist es hier bereits zu beträchtlichen Verzögerungen der notwendigen Anpassungen gekommen. Bitkom begrüßt daher, wenn die entsprechenden TKG-Änderungen zeitnah vorgenommen werden. Die derzeitige Unklarheit, inwieweit das geschriebene Recht dem europäischen Rahmenwerk ent-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 22|23

spricht, setzt die Unternehmen einer hohen Unsicherheit aus und belastet dabei zudem noch den Umsetzungsprozess.

- ePrivacy-Richtlinie

Zur vollständigen Umsetzung der ePrivacy-Richtlinie sollte die Möglichkeit der Anonymisierung von Verkehrsdaten in § 96 Abs. 1 TKG aufgenommen werden. Die ePrivacy-Richtlinie sieht in Art. 6 Abs. 1 vor, dass Verkehrsdaten, die sich auf Teilnehmer und Nutzer beziehen und vom Betreiber eines öffentlichen Kommunikationsnetzes oder eines öffentlich zugänglichen Kommunikationsdienstes verarbeitet und gespeichert werden, zu löschen oder zu anonymisieren, sobald sie für die Übertragung einer Nachricht nicht mehr benötigt werden. § 96 Abs. 1 TKG regelt hingegen nur, dass Verkehrsdaten vom Diensteanbieter nach Beendigung der Verbindung unverzüglich zu löschen sind. Die in der Richtlinie alternativ vorgesehene Anonymisierung statt Löschung fehlt.

- Zuständige Aufsicht

Die Frage der zuständigen Aufsicht muss zudem klar geregelt werden. Eine gleichzeitige Datenschutzaufsicht durch BNetzA und BfDI ist sachlich nicht gerechtfertigt und daher abzulehnen. Der bisherige Gesetzentwurf dazu ging laut Begründung selbst davon aus, dass sich die Zuständigkeiten von Bundesnetzagentur und BfDI in diesem Bereich überschneiden. Diese Überschneidung ist durch die Richtlinie 2002/58 EG nicht vorgegeben und sollte im Interesse der Rechtssicherheit und Effizienz der Rechtsanwendung vermieden werden. Ziel sollte es daher sein, die Zuständigkeit für die Datenschutzaufsicht bei einer Behörde zu bündeln.

Wie bei § 115 TKG ist auch bei § 149 Absatz 3 TKG im Interesse der Rechtssicherheit eine eindeutige und ausschließliche Zuständigkeit bei einer Verwaltungsbehörde wünschenswert. Eine Verdoppelung der für denselben Sachverhalt zuständigen Verwaltungsbehörden ist weder effizient noch wird damit das Datenschutzniveau bei den betroffenen Unternehmen erhöht. Im Gegenteil besteht trotz der Verpflichtung, sich ins Benehmen zu setzen, die Gefahr der Rechtsunsicherheit und Doppelbelastung. Eine sachliche Rechtfertigung für diese doppelte Zuständigkeit besteht nicht.

Die Klärung der Frage, welche Aufsichtsbehörde wann zuständig ist, sollte zudem auch den derzeitigen Diskussionsstand zur ePrivacy-Verordnung berücksichtigen (Art. 18 ePrivacy-Verordnung), um den Gleichlauf der aufsichtsbehördlichen Zuständigkeiten zu gewährleisten. Nur ein harmonisiertes Aufsichtssystem wird gewährleisten können, dass insbesondere der Kohärenzmechanismus zur Abstimmung der auf-

Stellungnahme EKEK-Umsetzung / TKG-Novelle 2019

Seite 23|23

sichtsbehördlichen Auslegungen der entsprechenden Verordnungen nicht ausgehöhlt wird.

X. Organisation, Verfahren und Befugnisse der Bundesnetzagentur

▪ Zwangsgelder

Sanktionen in Form von Zwangsgeldern bis zu 10 Mio. Euro sind unverhältnismäßig. Eine Angleichung an das Energiewirtschaftsgesetz ist kein Selbstzweck. Die Bundesregierung sollte zunächst darlegen, dass sich die gegenwärtigen Zwangsgeldhöhen nicht bewährt haben.

▪ Bußgelder

Wir lehnen eine generelle Ausrichtung der Bußgeldvorschriften des § 149 an den Jahresumsätzen der betroffenen Unternehmen ab. Die Bundesregierung sollte zunächst darlegen, dass sich die gegenwärtigen Bußgeldhöhen nicht bewährt haben. Es ist nicht bekannt, dass die BNetzA als zuständige Aufsichtsbehörde beklagen würde, dass die Befolgung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften an mangelnden Durchsetzungsmöglichkeiten des Regulierers scheitert. Im Gegenteil, die einzigen Bereiche, in denen die BNetzA überhaupt im erwähnenswerten Bereich Bußgelder verhängt, scheinen die Bereiche Rufnummernmissbrauch und unerlaubte Telefonwerbung zu sein (vgl. Jahresbericht 2017).

▪ Durchsetzung von Open-Access-Vorgaben im Förderkontext

Wir begrüßen eine gesetzliche Verankerung von BNetzA-Befugnissen zur effektiven Durchsetzung von Open-Access-Vorgaben im Förderkontext.

Bitkom vertritt mehr als 2.600 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.800 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.