

# **Kernforderungen**

des Verbandes der Anbieter von  
Telekommunikations- und Mehrwertdiensten  
(VATM)

zur  
Novelle des Gesetzes zur Änderung  
telekommunikationsrechtlicher Regelungen (TKG)

Berlin, 31.05.2011

## VATM-Kernforderungen zur TKG-Novelle

Der Deutsche Bundestag berät derzeit über eine umfassende Novellierung des Telekommunikationsgesetzes (TKG). Zum Entwurf der Bundesregierung vom 02. März 2011 hat der VATM eine sehr ausführliche Stellungnahme verfasst, die auf unserer Homepage unter dem in der Fußnote angegebenen Link zum Download zur Verfügung steht.<sup>1</sup> Die aus unserer Sicht wichtigsten Aspekte des Gesetzgebungsverfahrens haben wir in diesem deutlich kürzeren Papier in elf Kernforderungen zusammengefasst. Wir möchten Sie bitten, die folgenden Punkte im Rahmen der weiteren Beratungen zu berücksichtigen.

### 1. Nutzung aller Synergien beim Breitbandausbau

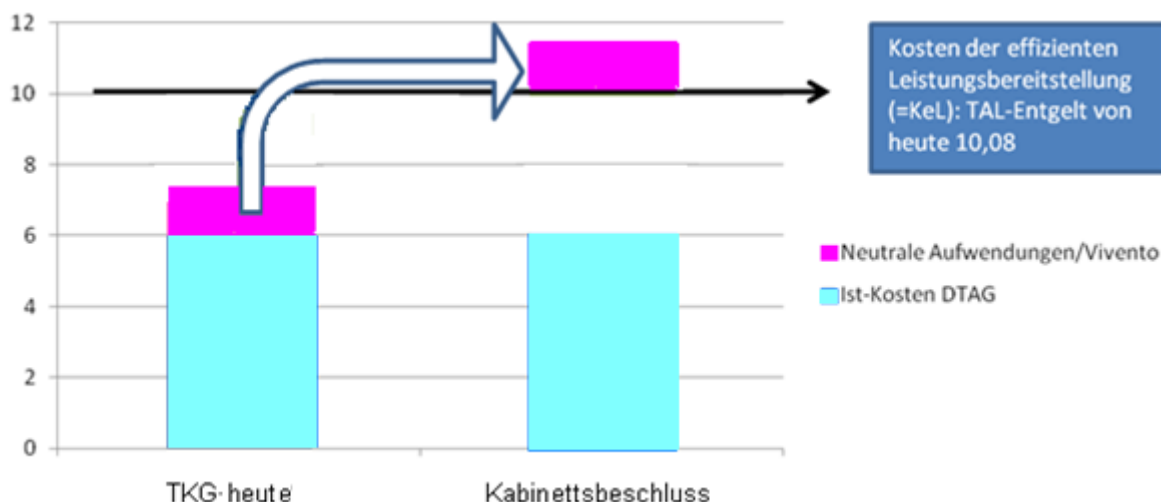
Um die möglichst flächendeckende Erschließung mit hochleistungsfähigen Breitbandnetzen erfolgreich voranzubringen, müssen alle vorhandenen Synergiepotenziale optimal genutzt werden. Neben Netzen der TK-Anbieter sieht die Europäische Kommission zu Recht auch die Einbeziehung solcher Infrastrukturen vor, die der Inhouseverkabelung bis zum ersten Verteilknotenpunkt dienen. Um volkswirtschaftlich unerwünschte Doppelinvestitionen zu vermeiden, halten wir es für konsequent und dringend erforderlich, die **gesetzlichen Vorgaben auch auf die Netze der TV-Breitbandkabelanbieter auszuweiten**, wo diese Netze breitbandig nutzbar sind. Darüber hinaus halten wir es für ebenso wichtig, dass – selbstverständlich gegen ein angemessenes Entgelt – ein **offener Zugang zu allen Infrastrukturen** gewährt wird, **die im staatlichen Eigentum oder Miteigentum stehen**.

### 2. Vorschriften zur Entgeltberechnung<sup>2</sup>

Von zentraler Bedeutung für die weitere Marktentwicklung ist, dass sich eine Regulierung von Entgelten so nah wie möglich an den tatsächlichen Kosten orientiert. Denn Aufgabe von Regulierung ist es, einen funktionierenden Markt möglichst realistisch nachzubilden, wo Monopolstrukturen eine wettbewerbliche Preisbildung verhindern. Keinesfalls darf Regulierung jedoch dazu missbraucht werden, überhöhte Vorleistungsentgelte staatlich zu legitimieren, den Markt dadurch zu verzerren und Wettbewerb zu behindern. **Äußerst kritisch sehen wir daher die im Kabinettsentwurf vorgesehenen Änderungen von § 31 Abs. 1 und 2 TKG-E, die signifikante Auswirkungen auf die Berechnungsgrundlagen etwa der Miete für die Teilnehmeranschlussleitung (TAL) hätten.** Vollkommen ungerechtfertigte und diskriminierende Erhöhungen wären die Folge und bedeuten eine drastische Wettbewerbsverzerrung zu Gunsten der Deutschen Telekom und zu Lasten der Wettbewerbsunternehmen. **In der Konsequenz führt dies insbesondere zu einem nicht mehr hinnehmbaren Wettbewerbsnachteil unserer Mitgliedsunternehmen gegenüber TV-Breitbandkabelanbietern und der Deutschen Telekom selbst.**

<sup>1</sup> Die ausführliche Stellungnahme des VATM zum TKG-Kabinettsentwurf finden Sie unter dem folgenden Link: [http://www.vatm.de/uploads/media/2011-05-06\\_VATM-Stellungnahme\\_TKG-Kabinettsentwurf\\_final.pdf](http://www.vatm.de/uploads/media/2011-05-06_VATM-Stellungnahme_TKG-Kabinettsentwurf_final.pdf)

<sup>2</sup> Vgl. auch unsere Positionierung nebst Formulierungsvorschlag zu § 31 Abs. 1 und § 32 Abs. 2 TKG-E auf den Seiten 35 ff unserer ausführlichen Stellungnahme.



*TKG heute: KeL liegt (Beispiel: TAL) bereits oberhalb der Ist-Kosten zuzügl. der neutralen Aufwendungen. Mit KeL zahlen die Wettbewerber damit mehr, als der DTAG Kosten entstehen.*

*Kabinettsbeschluss: Zukünftig sollen sogar in diesem Fall die neutralen Aufwendungen zusätzlich auf KeL aufgeschlagen werden. Ein Aufschlag der neutralen Kosten auf KeL begünstigt die DTAG doppelt, da die Wettbewerber mit KeL bereits deutlich mehr zahlen als die tatsächlichen Kosten der DTAG.*

### 3. Vorhersehbarkeit und Flexibilität von Regulierung<sup>3</sup>

Voraussetzung für eine Förderung von Investitionen ist Planungssicherheit für Unternehmen und Investoren. Insofern unterstützen wir das Ziel, die Vorhersehbarkeit von Regulierung zu stärken. Gleichzeitig muss jedoch in einem sich sehr schnell verändernden Markt, wie dem der Telekommunikation, die Einführung von neuen Diensten und die Anpassung von Marktanalysen jederzeit zeitnah möglich sein, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern und eine positive Marktentwicklung zu Gunsten der Verbraucher und der Gesamtwirtschaft nicht zu behindern.

Äußerst kritisch sehen wir Vorschläge, die Bundesnetzagentur zu verpflichten, im Vorfeld von möglicherweise geplanten Investitionen verbindlich eine Aussage über die spätere konkrete Regulierung in all ihren Einzelheiten zu treffen. Unabhängig davon, dass eine solche Regelung nicht mit den EU-Richtlinienvorgaben vereinbar ist, lässt sich die tatsächliche Marktentwicklung in aller Regel nur schwer oder überhaupt nicht vorhersagen. Dies belegen etwa die Beispiele der Marktdurchdringung beim Ausbau von DSL, VDSL oder auch UMTS. Zum Zweiten wäre durch eine solche Regelung die Unabhängigkeit der Bundesnetzagentur gefährdet. **Zentraler Punkt ist, dass Regulierung flexibel auf Marktentwicklungen reagieren können muss**, um den Wettbewerb aufrecht zu erhalten und dadurch Innovationen und Investitionen voranzubringen. Auch bei der Versagung von Frequenzuteilungen kommt es zu neuen erheblichen Planungsunsicherheiten, da anstelle der bisherigen klaren Ausnahmeregelung **in § 55 Abs. 5 TKG-E ein zusätzlicher unkalkulierbarer Ermessensspielraum für die BNetzA** neu geschaffen werden soll.

### 4. Abrechenbarkeit von Mehrwertdiensten<sup>4</sup>

Die neu vorgesehenen Vorgaben zur Rechnungslegung von Mehrwertdiensten gefährden das gesamte Geschäftsmodell der Abrechnung von Mehrwertdiensten über Telefonrechnun-

<sup>3</sup> Vgl. auch unsere Positionierung nebst Formulierungsvorschlägen zu § 15a auf den Seiten 25 f. und zu den §§ 54 ff. auf den Seiten 57 f. unserer ausführlichen Stellungnahme.

<sup>4</sup> Vgl. auch unsere Positionierung zu § 45h nebst den entsprechenden Formulierungsvorschlägen auf den Seiten 42 ff unserer ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

gen und bedürfen insoweit dringend einer Änderung. Zwingend erforderlich ist zunächst eine **korrigierende Klarstellung in § 45h Abs. 1 Nr. 5 TKG-E**, dass nicht die Gesamthöhe der auf jeden Anbieter entfallenden Entgelte, sondern vielmehr wie bisher **die Gesamthöhe jedes Anbieters von Netzdienstleistungen auf den Rechnungen anzugeben** ist. Ansonsten wäre die seit Jahren erfolgreich praktizierte so genannte „Branchenlösung“ aus steuerrechtlichen Gründen nicht mehr anwendbar.

Darüber hinaus bitten wir dringend um **Streichung der Verpflichtung zur Angabe der ladungsfähigen Anschrift aller Anbieter**, da im heutigen F&I-Prozess (Fakturierung und Inkasso) lediglich 60 Zeichen zur Übermittlung von Informationen zur Verfügung stehen. Eine Änderung des Abrechnungsprozesses bei der Deutschen Telekom wäre aus Sicht der Wirtschaft mit einem so unverhältnismäßigen Aufwand verbunden, dass insbesondere von den Verbrauchern gut angenommene niedrigpreisige Dienste, vollständig eingestellt werden müssten. Ein funktionsfähiger F&I-Prozess ist insbesondere auch für die Realisierung kostenloser Warteschleifen unverzichtbar. **Keinesfalls berechtigt sind darüber hinaus die neuen Regelungen zur Verrechnung von Teilzahlungen in § 45h Abs. 2. TKG-E**, die entgegen den Grundsätzen des BGB eine bevorzugte Tilgung von Forderungen des Netzbetreibers zu Lasten der Diensteanbieter vorsehen.

## 5. Breitbanduniversaldienst<sup>5</sup>

Volkswirtschaftlich gesehen stellt die Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen einen schwerwiegenden ordnungspolitischen Eingriff dar, der grundsätzlich nur als ultima ratio bei einem gänzlichen Versagen wettbewerblicher Lösungen in Betracht kommen darf. Vorliegend sind diese Möglichkeiten jedoch noch keineswegs ausgeschöpft. Das vergangene Jahr 2010 hat große Erfolge im Zusammenhang mit der Erschließung unversorgter Gebiete gebracht. Wir gehen davon aus, dass im Jahr 2011 insbesondere durch die beginnende breitbandige Nutzung der Digitalen Dividende und die Nutzung des 900 MHz-Spektrums für mobiles Breitband die allermeisten "weißen Flecken" entsprechend den Vorgaben der Bundesnetzagentur geschlossen werden. **Allerletzte unversorgte Gebiete sollten mit Hilfe gezielt einzusetzender Fördermittel geschlossen werden. Demgegenüber würde die Einführung einer staatlichen Ausbaupflichtung die Eigeninitiativen von Kommunen und privaten Investoren zum Erliegen bringen, den Ausbau deutlich verzögern und insgesamt massiv verteuern.**

## 6. Regionalisierung von Regulierung<sup>6</sup>

Die Regionalisierung von Regulierung ist ein sehr sensibles Thema. Im Referentenentwurf zur aktuellen TKG-Novelle wird der Bundesnetzagentur die auch schon nach dem geltenden gesetzlichen Rahmen vorgesehene Prüfung regionaler Besonderheiten festgeschrieben. Wir begrüßen, dass ihr darüber hinaus keine generelle Verpflichtung zur Regionalisierung von Märkten gesetzlich auferlegt wird. Ausdrücklich betonen möchten wir, dass eine solche generelle Verpflichtung zur Regionalisierung von Regulierung keinerlei zusätzliche Investitionsanreize schafft, aber dazu führt, dass Regulierung erheblich kleinteiliger und damit deutlich komplexer wird. Weiterhin würde sich eine Verpflichtung aufgrund der unterschiedlichen Kostenstrukturen immer zu Lasten ländlicher Gebiete auswirken und damit unausweichlich zu einer weiteren Verschärfung des Stadt-Land-Gefälles beitragen. Daher ist **eine generelle Verpflichtung zur Regionalisierung von Regulierung aus unserer Sicht zurzeit unter keinem Gesichtspunkt geeignet, das Problem der noch nicht flächendeckenden Breit-**

<sup>5</sup> Vgl. auch unsere Positionierung zu § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG-E auf den Seiten 8 ff. unserer ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

<sup>6</sup> Vgl. auch unsere Positionierung zu den neuen Regulierungsgrundsätzen in § 2 Abs. 3 TKG-E auf den Seiten 10 ff. unserer ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

**bandversorgung zu lösen oder den Ausbau hochmoderner Glasfasernetze voranzubringen.**

## **7. Einführung kostenloser Warteschleifen<sup>7</sup>**

Um die politisch von allen Fraktionen geforderte Einführung kostenloser Warteschleifen klar zu regeln und den zu erwartenden großen Implementierungsaufwand möglichst handhabbar zu halten, sind Änderungen an verschiedenen Punkten unbedingt erforderlich. Unerlässlich sind insbesondere **angemessene Umsetzungsfristen**, um zu gewährleisten, dass alle privaten Kommunikationsanlagen entsprechend angepasst oder ausgetauscht werden sowie netzseitige Änderungen vorgenommen werden können. Hinweisen möchten wir an dieser Stelle ausdrücklich darauf, dass derzeit keine im Markt erprobte Lösung angeboten wird, die die gesetzlichen Vorgaben aus allen Netzen und für alle Dienste abbildet.

Darüber hinaus halten wir die **neuen Ansageverpflichtungen in § 66g TKG-E für übertrieben aufwendig** und in sich unlogisch, da Verbraucher etwa über die Kostenlosigkeit eines Anrufs zu informieren wären. Sollte einer Streichung dieser Vorgaben nicht vorgenommen werden, sollte zumindest vorgesehen werden, dass Ansagen, etwa zur Länge der voraussichtlichen Wartezeit unterbrochen werden dürfen, wenn die Bearbeitung des Kundenanliegens beginnen kann. Ansonsten würden Warteschleifen gesetzlich künstlich in die Länge gezogen.

Von großer Bedeutung für die Erhöhung der Praktikabilität der Regelungen wäre es darüber hinaus, den „**Bagatellzeitraum**“ für die **so genannten nachgelagerten Warteschleifen von 30 Sekunden auf 59 Sekunden auszuweiten**. Ansonsten besteht die Gefahr, dass zu viele Anrufe abgebrochen werden müssen, ohne dass es schon zu einer erfolgreichen Bearbeitung des Anliegens gekommen ist.

## **8. Any-to-any-Kommunikation<sup>8</sup>**

Die Regeln zur so genannten any-to-any-Kommunikation sollen – laut Gesetzesbegründung zu § 18 TKG-E – unabhängig von den Marktmachtverhältnissen den Ende-zu-Ende-Verbund von Diensten gewährleisten. Wir begrüßen dies, halten jedoch eine **gesetzliche Klarstellung** im Gesetz selbst für erforderlich. **Im Ergebnis muss sichergestellt werden, dass alle Endnutzer von ihren Anschlüssen aus alle öffentlichen Rufnummern erreichen können**, sofern die Nutzung nicht den Zuteilungsregeln, gesetzlichen Vorschriften oder Anordnungen der BNetzA widerspricht. Dabei kommt es häufig vor, dass sich Dienste anbietende Unternehmen Dritter bedienen, die die technische Realisierung der Zusammenschaltung übernehmen und daher von der Regelung des § 18 TKG-E mit umfasst sein müssen. **Aufgrund dessen sehen wir in diesem Zusammenhang ein Antragsrecht sowohl für beeinträchtigte Netzbetreiber als auch für Diensteanbieter als unverzichtbar an.**

Hinsichtlich der Erreichbarkeit von Rufnummern sollte klargestellt werden, dass es nur bei missbräuchlichen Verhaltensweisen von Dienste- und Rufnummernanbietern gerechtfertigt sein kann, in besonders zu begründenden Einzelfällen Rufnummern auch ohne Anordnung der BNetzA nicht oder eingeschränkt erreichbar zu machen. Eine dauerhafte Rufnummernsperre kann jedoch allein durch die BNetzA ausgesprochen werden. Besonders wichtig ist eine ausgewogene Interessen- und Risikoabwägung mit entsprechenden Beweislastregeln. Entsprechende Regelungen in § 46 Abs. 6 TKG-E sollten dringend aufgenommen werden.

<sup>7</sup> Vgl. auch unsere ausführlichen Positionierungen zu den §§ 3 Nr. 30c, 66g, 66h Nr. 8, 149, 150 Abs. 7 und Artikel 4 nebst den verschiedenen Formulierungsvorschlägen auf den Seiten 14 ff. unserer ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

<sup>8</sup> Vgl. auch unsere Positionierung nebst den entsprechenden Formulierungsvorschlägen zu §§ 18, 30 und 46 Abs. 6 TKG-E auf den Seiten 26 ff. unserer ausführlichen Stellungnahme.

Daneben halten wir **Korrekturen in den gesetzlichen Bestimmungen zur Entgeltkontrolle in § 30 Abs. 2 TKG-E** im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Durchsetzung des Ende-zu-Ende-Verbundes für dringend erforderlich.

## 9. Regelungen zur Anschlussperre<sup>9</sup>

Kritisch sehen wir die vorgesehene Regelung in § 45k TKG-E, nach der künftig nicht nur Festnetzanschlüsse, sondern auch Mobilfunkanschlüsse erst bei Erreichen einer Summe offener Posten in Höhe von 75 Euro gesperrt werden dürfen. Diese Gleichbehandlung von Festnetz- und Mobilfunkanschlüssen ist nicht sachgerecht. Zunächst ist der Anteil der mobil-only-Haushalte in Deutschland im europäischen Vergleich sehr gering. Zudem wird im Mobilfunk-, anders als im Festnetzbereich, zunächst lediglich die Möglichkeit eingeschränkt, Anrufe zu tätigen, nicht aber die Erreichbarkeit des Kunden. **Sollte eine Streichung der Regelungsvorschläge nicht erfolgen, so sollte auf jeden Fall die aus dem Jahr 1995 stammende Preisgrenze von 75 Euro an die seit damals zu verzeichnenden Preissenkungen angepasst werden. Sachgerecht wäre hier ein Betrag in Höhe von 50 Euro.**

## 10. Netzneutralität<sup>10</sup>

Ziel muss es sein, europaweit und möglichst auch international ein einheitliches Verständnis über den Begriff der Netzneutralität herbeizuführen. Die Sicherung und Weiterentwicklung von Best Effort, die Funktionsfähigkeit der Netze sowie die Möglichkeit, qualitativ hochwertige Dienste anbieten zu können, sind gemeinsame Ziele der Wirtschaft und aller an der Diskussion beteiligten gesellschaftlichen Gruppen. Ebenso steht unstrittig fest, dass eine Inhaltekontrolle und Diskriminierungen von Anbietern oder Diensten nicht erfolgen darf. Betonen möchten wir an dieser Stelle, dass die bisherigen Erfahrungen in Deutschland belegen, dass insbesondere ein funktionierender Wettbewerb ein äußerst effektives Instrument darstellt, um Diskriminierungen im Markt zu verhindern. Insofern begrüßen wir ausdrücklich, den im Gesetzentwurf gesteckten Rahmen, der Transparenz erhöht und der BNetzA die Möglichkeit gibt, im Bedarfsfalle schnell tätig zu werden. **Bevor noch weitergehende konkrete gesetzliche Regelungen geschaffen werden, sollten Marktentwicklung und die Ergebnisse der aktuellen gesellschaftspolitischen Diskussion abgewartet werden.**

## 11. Verbesserungen der Servicequalität beim Anbieterwechsel<sup>11</sup>

Der VATM hält einen möglichst unterbrechungsfreien Anbieterwechsel für dringend erforderlich, um den Wettbewerb im Markt und die Servicequalität für Verbraucher weiter zu verbessern. Es besteht jedoch **Optimierungsbedarf**, um die angestrebten Verbesserungen tatsächlich zu erreichen. **Zu Problemen in der Praxis wird insbesondere die in § 46 Abs. 1 Satz 3 TKG-E vorgesehene Regelung führen, dass die Leistungspflicht des abgebenden Anbieters nach einem Fehlschlagen quasi wieder aufleben soll.** Darüber hinaus ist nicht klar genug geregelt, ob neben DSL auch andere Produkte (Wechsel auf Vorleistungsebene, Mietleitungen, Bündelprodukte, mobile Dienste, IPTV) von den Regelungen umfasst sein sollen. Um hier sachgerechte Regelungen zu schaffen, halten wir es für **dringend erforderlich, zu Gunsten der BNetzA eine Ermächtigung zur Festlegung von Einzelheiten in § 46 Abs. 9 TKG-E aufzunehmen.**

<sup>9</sup> Vgl. auch unsere Positionierung zu § 45k TKG-E nebst Formulierungsvorschlag auf den Seiten 47 ff. unserer ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

<sup>10</sup> Vgl. auch unsere Positionierung zum Thema Netzneutralität zu § 45o TKG-E auf Seite 51 unserer ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

<sup>11</sup> Vgl. auch unsere Kommentierung nebst Formulierungsvorschlag zu § 46 TKG-E auf den Seiten 51 ff. der ausführlichen Stellungnahme zum TKG-Kabinettsentwurf.

**VATM Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V.**  
Neustädtische Kirchstraße 8 • 10117 Berlin  
Tel 030 / 50 56 15 38 • Fax 030 / 50 56 15 39  
E-Mail: [vatm@vatm.de](mailto:vatm@vatm.de)