

Vorbemerkung

Am 20. Dezember 2018 ist der Europäische Kodex für die elektronische Kommunikation (Kodex)¹ in Kraft getreten, der die vier bisherigen EU-Richtlinien ersetzt und nun bis zum 21. Dezember 2020 in nationales Recht umgesetzt werden muss.

Insbesondere auch für die Frage, welche regulatorischen Rahmenbedingungen künftig im Bereich der Glasfaseranschlusssnetze gelten kommt der TKG-Novelle eine große Bedeutung zu. Ziel muss es sein, möglichst schnell Planungssicherheit für ausbauende Unternehmen und Investoren zu schaffen. Nicht zuletzt wird die Ausgestaltung des TK-Rechtsrahmens auch einen großen Einfluss auf die Erreichung der Gigabit-Ziele der Bundesregierung haben.

Positiv sehen wir den Ansatz von BMWi und BMVI, bewährte Grundsätze in der Regulierung des Telekommunikationsmarktes beizubehalten. Dies allein ist aber nicht ausreichend, um die Digitalisierung in Deutschland voranzubringen. Auch hier wäre ein „weiter so“ fatal, da die deutsche Wirtschaft und damit auch die Menschen in Deutschland auf eine flächendeckende Versorgung mit Gigabitnetzen angewiesen sind – auch um eine weitere Stadt-Land-Spaltung zu verhindern. Die Corona-Krise hat ganz deutlich gezeigt, wie wichtig es auch für Notfallsituationen ist, dass Homeoffice überall möglich ist und nicht an der verfügbaren Bandbreite scheitert. Leider bleibt der TK-MoG-Entwurf auf die Frage, wie Deutschland seine u.a. durch Vectoring verursachten Defizite beim Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität aufholen kann, bislang eine Antwort schuldig. Das können sich weder Wirtschaft noch Politik leisten.

Zurecht verweist die Bundesnetzagentur seit einigen Jahren darauf, dass sie einen veränderten Ordnungsrahmen benötigt, um den Ausbau von Glasfaseranschlusssnetzen zu fördern. Hier ist die aktuelle TKG-Novellierung die absehbar letzte Chance, einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der Anreize für Investitionen in Glasfasernetze setzt. Dies beinhaltet nicht nur eine Lockerung der Telekom-Regulierung in Bezug auf Glasfaseranschlüsse. Vielmehr ist ein Konzept erforderlich, das den Übergang von der Kupfer- in die Glasfaserwelt beinhaltet und der Bundesnetzagentur einen Rahmen anbietet, der die höchstmöglichen Investitionen in Gigabitnetze sicherstellt. Gelingen kann das nur, wenn auch bei der Kupferregulierung ein neuer Ansatz gewählt wird. Lässt man zu, dass das abbeschriebene Kupfernetz der Telekom auf Basis der bisherigen Regulierungsansätze weiter „vergoldet“ wird, werden dem Markt die Investitionsmittel entzogen, die für einen flächendeckenden Ausbau mit hochleistungsfähigen Netzen erforderlich sind. Denn auch die Deutsche Telekom geht nicht davon aus, dass sie den Glasfasernetzausbau allein stemmen kann.

¹ Richtlinie (EU) 2018/1972.

Auf nur ein ausbauendes Unternehmen zu setzen, würde daher nicht die erforderliche Dynamik bringen und das angestrebte Ziel einer flächendeckenden Versorgung ließe sich allenfalls über immense Fördermittel erreichen.

Der VATM begleitet das Gesetzgebungsverfahren bereits seit den Beratungen auf europäischer Ebene sehr intensiv. Selbstverständlich nehmen wir im Folgenden auch gerne zum Diskussionsentwurf Stellung. **Da allerdings wichtige inhaltliche Fragen zu wesentlichen Regelungen zwischen den beteiligten Ministerien weiterhin ungeklärt sind, müssen wir uns eine weitergehende Kommentierung vorbehalten. Wesentlich ist für uns insbesondere eine Konsultation mit angemessener Kommentierungsfrist zu dem künftigen, zwischen den Ressorts abgestimmten Diskussionsentwurf.**

Teil 1: Allgemeine Vorschriften

Zu § 1 TK-MoG-E – Zweck des Gesetzes

Wir begrüßen es, dass der bewährte Zweck des Gesetzes, durch technologie neutrale Regulierung den Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt und leistungsfähige Telekommunikationsinfrastrukturen zu fördern und flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten, nicht verändert wurde.

Zu § 2 TK-MoG-E – Ziele der Regulierung

Umfassend verändert werden sollen die Ziele der Regulierung. Dabei sind diese Änderungen vielfach aufgrund des TK-Kodex geboten.

Neu aufgenommen wurde entsprechend der Kodexvorgaben das **Konnektivitätsziel** und die Hervorhebung der Bedeutung von **Netzen mit sehr hoher Kapazität**.

Wir sehen es positiv, dass das Ziel der **Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte im Bereich der Netze und Dienste** in § 2 Nr. 2 nach wie vor enthalten ist. Es sollte jedoch ausdrücklich auch im Gesetz klargestellt werden, dass die Reihenfolge der Nennung der verschiedenen Ziele keine Priorisierung beinhaltet, sondern dass vielmehr die Sicherstellung des Wettbewerbs mit der Förderung von Netzen mit sehr hoher Kapazität und dem Konnektivitätsziel gleichrangig ist. Die Gleichrangigkeit der Ziele ist auch durch Art. 3 Abs. 2 Satz 1 TK-Kodex ausdrücklich vorgeschrieben. Allein ein Hinweis in der Gesetzesbegründung ist aus unserer Sicht nicht ausreichend.

Durch § 2 Abs. 2 Nr. 3 sollen die Vorgaben aus Art. 3 Abs. 2 d) TK-Kodex umgesetzt werden. Allerdings weicht der Diskussionsentwurf bei einzelnen Worten und ansonsten übernommenen Wortlaut vom Kodex ab, so dass die Regelungen eine andere Gewichtung bekommen. Um den Kodex korrekt umzusetzen und Verfälschungen zu vermeiden, sollte dies korrigiert werden. Dies betrifft insbesondere § 2 Abs. 2 Nr. 3 a – hier spricht der Kodex von „gewährleisten“, der TK-MoG-E jedoch lediglich von „fördern“ sowie § 2 Abs. 2 Nr. 3 b) – hier spricht der Kodex von „ermöglichen“, der TK-MoG-E jedoch lediglich von „hinwirken“.

Darüber hinaus sprechen wir uns dafür aus, die Richtlinienvorgabe aus Erwägungsgrund 228 als weiteren neuen Unterpunkt wie folgt in den § 2 Abs. 2 Nr. 3 TK-MoG-E aufzunehmen:

Vorschlag zur Aufnahme in § 2 Abs. 2 Nr. 3 als zusätzlichen Punkt:

„3. die Wahrung der Nutzer-, insbesondere der Verbraucherinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation. Die Bundesnetzagentur und andere zuständige Behörden fördern die Interessen der Nutzer, indem sie

...

„a) auf die Erreichbarkeit aller zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes in den nationalen Nummerierungsplänen enthaltenen Rufnummern und die Nutzbarkeit der entsprechenden Dienste für die Endnutzer hinwirken und sicherstellen, dass sowohl geografisch gebundene als auch geografisch nicht gebundene Nummern, darunter gebührenfreie Rufnummern und Sonderrufnummern mit erhöhtem Tarif aus allen Netzen erreichbar sind. Soweit die Nummern nicht von vornherein nur für eine nationale Nutzung bestimmt sind, wird auf eine Erreichbarkeit auch aus den Mitgliedstaaten hingewirkt.“

Der letzte Satz von § 2 Abs. 2 Nr. 3 d („Sie stellen sicher, dass im Bereich der Telekommunikation keine Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen bestehen“) wurde aus dem bisherigen TKG übernommen, passt aber nicht zu dem neu gefassten Absatz. Aus Sicht des VATM sollte der Regelungsgehalt nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 TK-MoG-E oder an eine andere passende Stelle verschoben werden.

Zu § 3 TK-MoG-E – Begriffsbestimmungen

Durch die Begriffsbestimmungen werden Definitionen determiniert, die aufgrund der geänderten Bedingungen im TKG in Teilen nicht mehr gerechtfertigt sind oder die Gefahr bergen, dass bestimmte Dienste nicht mehr erbracht werden können. Im Einzelnen betrifft dies folgende Punkte:

Zu § 3 Nr. 19 TK-MoG-E – „interpersoneller Telekommunikationsdienst“

Der VATM begrüßt, dass der TK-Kodex durch Art. 2 Nr. 7 vorgibt, nun auch „interpersonellen Telekommunikationsdienste in den Anwendungsbereich des TKG mit einzubeziehen. **Wir verstehen dies als Auftrag, die TKG-Novelle dazu zu nutzen, endlich ein Level-Playing-Field zwischen Telekommunikationsanbietern und so genannten OTT-Unternehmen (wie z. B. WhatsApp, Facebook, Skype) herzustellen.**

Bereits seit Jahren ist im TK-Markt ein massiver Wandel zu beobachten. Die Umsätze der etablierten TK-Anbieter stagnieren, während OTT-Dienste einen enormen Aufschwung hinsichtlich der generierten Umsätze und Nutzerzahlen verzeichnen können. Die klassischen TK-Unternehmen sehen sich damit auf der Diensteebene einer enormen Konkurrenz durch OTTs ausgesetzt, die mit neuen Angeboten mittlerweile häufig den Markt dominieren. So haben

Messaging-Dienste binnen kürzester Zeit die Umsätze der TK-Anbieter mit SMS marginalisiert. Angeboten wird durch die OTT-Anbieter im Rahmen ihrer Dienste auch VoIP (Telefondienste auf IP-Basis) und damit eine Konkurrenz zum klassischen Kerngeschäft der Netzbetreiber – der Sprachtelefonie. Der Anteil der OTT-Dienste am Sprachverkehr hat sich seit 2010 mehr als verdoppelt.

Selbstverständlich steht außer Frage, dass innovative OTT-Angebote grundsätzlich eine Bereicherung für den Markt darstellen, die auch den Wettbewerb und die Digitalisierung in Deutschland vorantreiben. Attraktive Dienste wecken das Interesse der Nutzer an den Vorteilen der Digitalisierung und beflügeln die so dringend benötigte Nachfrage.

Bei den Anbietern von OTT-Diensten handelt es sich meistens um Unternehmen ohne eigene Netzinfrastruktur, die konventionelle TK-Angebote mittels Internettechnologie virtuell nachbilden. Handlungsbedarf zur Schaffung eines Level-Playing-Fields besteht daher nicht im Hinblick auf die Infrastrukturregulierung, sondern auf der Diensteebene, wo deutliche Substitutionseffekte zu beobachten sind. Um hier chancengleichen Wettbewerb sicherzustellen, müssen bestehende Wettbewerbsverzerrungen im Zuge der TKG-Novelle beseitigt werden.

Konkret sollten OTT-Unternehmen genauso wie TK-Anbieter auf jeden Fall der Meldepflicht nach § 5 TK-MoG-E unterfallen. Hieran anknüpfend sollten für OTT-Player dann auch dieselben Regeln gelten, im relevanten Bereich des Verbraucherschutzes, der öffentlichen Sicherheit und des Datenschutzes.

Zu § 3 Nr. 30 TK-MoG-E – „Netz mit sehr hoher Kapazität“

Der Definition des neuen Begriffs von „Netzen mit sehr hoher Kapazität“ (Very High Capacity Networks/VHC-Netze) kommt eine wichtige Bedeutung zu, da an zahlreichen Stellen im TK-Kodex und im TK-MoG-E darauf Bezug genommen wird. Der TK-MoG-E übernimmt die in Art. 2 Nr. 2 TK-Kodex vorgegebene Definition nahezu wortwörtlich und ohne inhaltliche Änderungen.

Vor dem Hintergrund des dringend notwendigen Ausbaus gigabitfähiger Infrastrukturen begrüßt der VATM die Anforderungen, die im TK-Kodex an VHC-Netze gestellt werden und den **technologieneutralen Ansatz**. So wird in der Definition in Art. 2 Nr. 2 klargestellt, dass ein VHC-Netz entweder ein Netz sein muss, das komplett aus Glasfaserkomponenten bis zum Verteilpunkt am Ort der Nutzung besteht, oder ein Netz, das zu üblichen Spitzenlastzeiten eine ähnliche Netzleistung in Bezug auf alle wichtigen Qualitätsparameter, wie Downlink- und Up-link-Bandbreite, Ausfallsicherheit, fehlerbezogene Parameter, Latenz und Latenzschwankung

bietet. Diesen Anforderungen werden heute im Bereich Festnetz ausschließlich FTTB, FTTH und auf den Standard DOCSIS 3.1 aufgerüstete HFC-Netze gerecht.

In Übereinstimmung mit den Zielen der Bundesregierung, bis zum Jahr 2025 flächendeckend gigabitfähige Anschlussnetze verfügbar zu machen, sollte auch in der Definition im TKG eindeutig klargestellt werden, dass es sich bei **VHC-Netzen immer um gigabitfähige Netze** handeln muss. In diesem Sinne wird auch in EG 13 hervorgehoben, dass die Leistungsparameter von VHC-Netzen im Festnetzbereich einer Netzleistung entsprechen, wie sie durch eine Verlegung von Glasfaser bis zu einem Mehrfamilienhaus erreicht werden kann. Keinesfalls dürfen Infrastrukturen im Kontext von Art. 76 und Art. 79 als VHC-Netze klassifiziert werden, die für die Nutzer erst nach weiteren Tiefbaumaßnahmen im Bereich der Netzebene 3 nutzbar gemacht werden können.

Im Bereich Mobilfunk sollte neben der im Kodex (EG 13) vorgesehenen Anbindung der Basisstation mit Glasfaser auch eine hohe Leistungsfähigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 2 TK-Kodex vorausgesetzt werden, um als VHC-Netz eingestuft werden zu können.

Zu § 3 Nr. 44 TK-MoG-E – Begriffsdefinition Premium Dienste

Bewertung:

Der TK-MoG-E sieht vor, Massenverkehrsdienste, die im Rufnummernbereich (0)137 realisiert sind, künftig inhaltlich und begrifflich gleichzustellen mit (0)900-Diensten. Die Mitgliedsunternehmen des VATM erachten dies als nicht sachgerecht (siehe dazu auch die gemeinsame Stellungnahme von VATM/BITKOM zum Bereich der Nummerierung. U.E. ist es weiterhin erforderlich in den TKG-Begriffsdefinitionen zwischen „Premium Diensten“ und „Massenverkehrsdiensten“ zu differenzieren.

Änderungsvorschläge:

§ 3 Nr. 44 Premium Dienste

„Premium-Dienste“ Dienste, insbesondere des Rufnummernbereiches (0)137 und (0)900, bei denen über die Telekommunikationsdienstleistung hinaus eine weitere Dienstleistung erbracht wird, die gegenüber dem Anrufer gemeinsam mit der Telekommunikationsdienstleistung abgerechnet wird und die nicht einer anderen Nummernart zuzurechnen ist;

Neu ergänzend:

„Massenverkehrsdienste“ Dienste, insbesondere des Rufnummernbereichs (0)137, die charakterisiert sind durch ein hohes Verkehrsaufkommen in einem oder mehreren kurzen Zeitintervallen mit kurzer Belegungsdauer zu einem Ziel mit begrenzter Abfragekapazität.

Begründung:

Der Entwurf der Gesetzesbegründung führt aus, dass Massenverkehrsdienste, also der Rufnummernbereich (0)137, in die Definition „Premium Dienst“ integriert werden, weil es sich bei (0)137-Rufnummern um niedrig tarifizierte Premium Dienste handelt. Bislang ordnet das TKG in § 3 Nr. 11d die Gasse 0137 den Massenverkehrs-Diensten zu.

Diese Feststellung ist in dieser pauschalen Form nicht zutreffend. Zwar werden im Rufnummernbereich (0)137 mittlerweile teilweise auch Dienste erbracht, die sich in ihren Wesensmerkmalen nicht von (0)900-Diensten unterscheiden. Der Rufnummernbereich (0)137 dient aber nach wie vor vorrangig der Realisierung von Massenverkehrsdiensten, die – anders als 0900-Dienste – charakterisiert sind durch ein hohes Verkehrsaufkommen in einem oder mehreren kurzen Zeitintervallen mit kurzer Belegungsdauer zu einem Ziel mit begrenzter Abfragekapazität. Beispielhaft genannt seien Voting- oder Gewinnspiel-Anwendungen in Rundfunk- und Fernsehsendungen. Der Begriff der „Sendung“ umfasst i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 RStV vor allem die maßgeblichen Medien, die Massenverkehr auslösen können: Fernsehen, Hörfunk, Live-Streaming (zusätzliche parallele oder gleichzeitige Übertragung herkömmlicher Rundfunkprogramme über Internet), Web-Casting (ausschließliche Übertragung von Rundfunkprogrammen über Internet). Hierbei werden, anders als bei (0)900-Diensten, bis zu 2 Millionen Anrufversuche in kurzen Zeitintervallen von den Netzen verarbeitet.

Bei einer Subsumption von (0)137-Diensten unter die Begriffsdefinition „Premium Dienste“ wären alle für (0)900-Premium Dienste geltenden Verbraucherschutzvorschriften 1:1 auch für diese spezifischen Massenverkehrsdienste umzusetzen. Dies jedoch gestaltet sich aufgrund der speziellen Funktionsweise von Massenverkehrsdiensten als schwierig und würde insbesondere auch die Funktionsweise der Dienste massiv beeinträchtigen.

(0)137-Rufnummern kommen zum Einsatz, wenn viele Teilnehmer in erster Linie innerhalb von Fernseh- und Radiosendungen Abstimmungen vornehmen. Dies bedingt, dass in möglichst kurzer Zeit eine möglichst große Anzahl von Anrufern entgegengenommen werden kann. Nur so kann innerhalb einer kurzen Abstimmungsphase einem Großteil der Zuschauer die Möglichkeit einer Teilnahme eingeräumt werden. Durch die Gleichstellung der Massenverkehrsdienste mit den Premium Diensten und der hieraus resultierenden Verpflichtung, die für

Premium Dienste geltenden Regelungen 1:1 auch für Massenverkehrsdienste anzuwenden, wird diese Anwendung konterkariert, da sich die Anruf-Haltezeiten so erhöhen, dass sich die Erreichbarkeit der eingesetzten Rufnummern auf einen Bruchteil des heutigen Werts reduziert. Die Nutzung der (0)137-Dienste durch eine Vielzahl von Teilnehmern in kurzer Zeit wäre in diesem Fall nicht mehr möglich.

Das Erfordernis der gesonderten Behandlung dieser Rufnummern im Rahmen eines eigenen Rufnummernbereichs (Gasse) besteht aus Sicht der TK- und Medienbranche weiterhin.

Lediglich ergänzend möchten wir anmerken, dass eine Kanalisierung von Massenverkehrsdiensten in einer eigenen Rufnummerngasse technisch erforderlich ist, um diese Dienste in Telekommunikationsnetzen separat führen zu können und so andere Dienste vor Störungen durch Massenverkehrsdienste zu schützen. Nur durch diese Schutzfunktion ist gewährleistet, dass wichtige Verbindungen nicht durch Überlast verhindert oder abgebrochen werden. Zwar ist der Schutzbedarf aufgrund neuer, IP-basierter Netztechnologien nicht mehr so zentral wie in der Vergangenheit. Jedoch sind auch die neuen Netze bei starkem Massenverkehrsaufkommen nicht vor Überlastung gefeit. Bei Nutzung von (0)137-Rufnummern sind bis zu 2 Millionen Anrufversuche von den Netzen zu verarbeiten, die Hauptumsätze werden dabei durch Nutzung als Abstimmungs- oder Gewinnspielrufnummer im Rundfunk erzielt. Zudem werden auch im Jahre 2021 voraussichtlich noch nicht alle Telekommunikationsnetze auf die neue Netztechnologie migriert worden sein, so dass bereits dieser Umstand die wichtige Funktion der Massenverkehrsrufnummern noch erfordert. Durch die vorgeschaltete Preisansage nach § 3 Nr. 44 TK-ModG-E i.V.m. § 107 TK-ModG-E (Preisangabe) würden jedoch diese Dienste **faktisch auf Dauer unterbunden** werden.

Zu Massenverkehr kann es insbesondere kommen, wenn die Rufnummern inhaltlich für Zuschauer/Zuhörer-Abstimmungen oder für Gewinnspiele im Rundfunk genutzt werden, und zwar durch Bewerbung einer (0)137-Rufnummer in einer Sendung während der Ausstrahlung. Dies ist, war und wird das Hauptnutzungsgebiet sein. Daneben sind noch Spendenaufrufe oder andere Mitmachaktionen möglich. Ferner kann Massenverkehr auch noch bei auflagenstarken Printmedien (zum Beispiel in der Endphase eines Gewinnspiels) auftreten. Alle diese Inhaltssdienste weisen die Merkmale des Premiumdienstes auf und können insoweit auch in eine künftige Beschreibung der Gasse einfließen, um das Nutzungsgebiet nach materiellen Kriterien einzugrenzen. Deswegen unterbreiten wir äußerst hilfsweise den nachfolgenden, zusätzlichen Änderungsvorschlag für eine Definition in zum Beispiel § 3 Nr. 26a TK-ModG vor:

"Massenverkehrs-Dienste" Dienste der Rufnummerngasse (0)137, deren Bewerbung in
a) einer Sendung im Sinne des § 2 Absatz 2 Nr. 2 des Rundfunkstaatsvertrages bzw. § 2 Abs. 2 Nr. 3 des Medienstaatsvertrages während oder kurz nach der Ausstrahlung oder

b) aufgrund einer überregionalen Bewerbung in Printmedien mit hoher Reichweite ein hohes Verkehrsaufkommen in einem oder mehreren kurzen Zeitintervallen mit kurzer Belegungsdauer zu einem Ziel mit begrenzter Abfragekapazität erwarten lässt.“

Der Begriff der „Sendung“ i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 RStV umfasst einerseits die maßgeblichen Medien, die Massenverkehr auslösen können: Fernsehen, Hörfunk, Live-Streaming (zusätzliche parallel oder gleichzeitige Übertragung herkömmlicher Rundfunkprogramme über Internet), Web-Casting (ausschließliche Übertragung von Rundfunkprogrammen über Internet) (Binder/Vesting/Mann/Smid, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, Presserecht, Rn. 43). Print wäre durch die Öffnungsmöglichkeit „insbesondere“ nicht ausgeschlossen. Andererseits sorgt das Merkmal der „Sendung“ dafür, dass etwa Fußzeilen im TV, die nicht zur Sendung gehören, oder Teletext nicht mit umfasst sind. Aufgezeichnete Sendungen in Mediatheken würden das Merkmal „während der Ausstrahlung“ nicht erfüllen.

Alternativ könnte auch die Definition der Massenverkehrs-Dienste nach § 3 Nr. 11d TKG (alt) **weiter fortbestehen.**

**Zu § 3 Nr. 70 TK-MoG-E i.V.m. § 112 Absatz 3 TK-MoG-E
Zu § 3 Nr. 70 TK-MoG-E – Begriffsdefinition Warteschleife**

Bewertung:

Die Warteschleifenregelung ist unpräzise im Hinblick auf die Frage, wann mit der Bearbeitung des Anliegens des Anrufers über einen automatisierten Dialog begonnen wird. Es fehlt die Klarstellung, dass auch ein Vorauswahlmenü über das der Anrufer bestimmen kann, mit wem oder welcher Abteilung er verbunden werden will, als automatisierter Dialog und nicht als unzulässige Bandansage zu bewerten ist. Vorauswahlmenüs werden von vielen Unternehmen eingesetzt, um eine unmittelbare Zuordnung zur richtigen Abteilung vornehmen zu können. Sie dienen der Verkürzung der Anrufzeit und der Vermeidung von internen Weiterleitungen.

Änderungsvorschläge:

§ 3 Nr. 70 Kostenlose Warteschleife

„Warteschleife“ jede vom Nutzer eines Telekommunikationsdienstes eingesetzte Vorrichtung oder Geschäftspraxis, über die Anrufe entgegengenommen oder aufrechterhalten werden, ohne dass das Anliegen des Anrufers bearbeitet wird. Dies umfasst die Zeitspanne ab Rufaufbau vom Anschluss des Anrufers bis zu dem Zeitpunkt, an dem mit der Bearbeitung des Anliegens des Anrufers begonnen wird, gleichgültig ob dies über einen automatisierten Dialog, ein Vorauswahlmenü oder durch eine persönliche Bearbeitung erfolgt. Ein automatisierter Dialog oder eine Vorauswahl beginnt, sobald automatisiert Informationen abgefragt werden,

die für die Bearbeitung des Anliegens erforderlich sind. Eine persönliche Bearbeitung des Anliegens beginnt, sobald eine natürliche Person den Anruf entgegennimmt und bearbeitet. Hierzu zählt auch die Abfrage von Informationen, die für die Bearbeitung des Anliegens erforderlich sind. Als Warteschleife ist ferner die Zeitspanne anzusehen, die anlässlich einer Weiterleitung zwischen Beendigung der vorhergehenden Bearbeitung des Anliegens und der weiteren Bearbeitung vergeht, ohne dass der Anruf technisch unterbrochen wird. Keine Warteschleife sind automatische Bandansagen, wenn die Dienstleistung für den Anrufer vor Herstellung der Verbindung erkennbar ausschließlich in einer Bandansage besteht.

Begründung:

Bereits unter dem TKG 2014 bestand Einvernehmen zwischen dem VATM und der BNetzA, dass ein Vorauswahlmenü bereits unter den Begriff der Bearbeitung des Anruferanliegens zu subsumieren ist. Die vorgeschlagene Ergänzung dient der Klarstellung, um Streitigkeiten in Bezug auf das Vorauswahlmenü zu vermeiden und hilft gleichzeitig gängige Geschäftspraktiken zu erhalten. Die Sichtweise, dass diese Form der Gesprächseinleitung keine unzulässige Warteschleife darstellt wurde auch von der BNetzA entsprechend in den letzten Jahren umgesetzt. Im Übrigen bitten wir die einzelnen Satzteile aus Gründen der leichteren Verständlichkeit weiterhin durch Punkte zu trennen und nicht durch Strichpunkte.

Teil 2: Marktregulierung

Abschnitt 1 – Verfahren der Marktregulierung

Zu § 11 TK-MoG-E - Regulierungsverfügung

Im Gesetzentwurf ist die Auferlegung von Verpflichtung für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht nach § 11 Abs. 1 TK-MoG-E nun nicht mehr obligatorisch, sondern es handelt sich um eine „Kann“-Regelung. Der Entwurf beruft sich dabei auf Art. 68 Abs. 2 EKEK. Unabhängig davon, wie man den Wortlaut des EKEK auslegt, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass auch diese Regelung dem Willen geschuldet ist, eine europaweit einheitliche Regulierungspraxis herbeizuführen: Während in Deutschland seit vielen Jahren eine klare Gesetzesgrundlage besteht, war dies in anderen Mitgliedsstaaten bislang offenbar nicht der Fall. Eine Abweichung des Grundsatzes der marktmachtabhängigen Regulierung in Form einer optionalen Regelung würde gleichwohl zu Rechtsunsicherheit für alle Beteiligten schaffen und liefe zudem der Grundstruktur des Regel-Ausnahme-Verhältnis zuwider. Die Regelungen zu Regulierungserleichterungen bei kommerziellen Vereinbarungen, Netzen mit sehr hoher Kapazität oder auch Wholesale-Only-Anbietern können nur dann ihre Wirkung entfalten, wenn die Grundannahme der Regulierung von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht unangetastet bleibt. Auch europarechtlich ist eine schärfere, über den Wortlaut des EKEK hinausgehende Regelung, so wie sie bereits im bestehenden TKG verankert war, unbedenklich.

Daher sollte § 11 Abs. 1 Satz 1 TK-MoG-E wie folgt formuliert sein:

Die Bundesnetzagentur legt Unternehmen, die über beträchtliche Marktmacht verfügen, Maßnahmen nach §§ 22 bis 28, 36 oder 47 auf und kann bestehende Verpflichtungen ändern oder beibehalten, wenn sie der Ansicht ist, dass das Marktergebnis für die Endnutzer ohne diese Verpflichtung keinen wirksamen Wettbewerb darstellen würde.

Die Bundesregierung hat sich ehrgeizige Ziele für den flächendeckenden Glasfaserausbau gesetzt. Diese können nur erreicht werden, wenn der Anreiz-Fokus nicht weiterhin auf dem abgeschriebenen Kupfernetz der Telekom liegt, sondern auf den neu auszubauenden Glasfasernetzen. Hierfür braucht es klare politische Ziele und entsprechende regulatorische Leitplanken. Andere Länder, wie Frankreich und Großbritannien machen vor, wie ein Migrationsplan von Kupfer- zu Glasfasernetzen politisch und regulatorisch gestaltet und umgesetzt werden kann. Trotz der im internationalen Vergleich niedrigen FTTB/H-Durchdringung in Deutschland lässt der Diskussionsentwurf jeglichen Gestaltungsansatz zum Thema Migration vermissen.

Dies ist aus Sicht des VATM nicht akzeptabel (siehe auch die Kommentierung des VATM zu § 32 TK-MoG-E). Um die Weichen künftig in Richtung Glasfaserausbau zu stellen, muss zwischen der Regulierung herkömmlicher Kupfernetzen und der Regulierung hochleistungsfähiger Glasfasernetze unterschieden werden. Hierfür benötigt die BNetzA nach eigenen Angaben entsprechende Ermächtigungsgrundlagen im TKG.

Daher sollte § 11 Abs. 2, Ziff. 3 TK-MoG-E am Ende wie folgt ergänzt werden:

Betrifft die geplante Regulierungsmaßnahme herkömmliche Infrastrukturen, berücksichtigt die Bundesnetzagentur, ob die Beibehaltung der bestehenden Zugangsregulierung weiterhin verhältnismäßig ist und für die Entgeltregulierung der Maßstab nach § 37 Absatz 7 vorgesehen werden kann. Hiervon darf sie ausnahmsweise absehen, wenn in einem Gebiet

- 1. der betreffende Markt nicht mehr regulierungsbedürftig ist;*
- 2. sie die Verpflichtungen nach § 32 Absatz 3 widerrufen darf; oder*
- 3. sie eine Verpflichtungszusage in Form einer kommerziellen Vereinbarung nach § 16 Absatz 1 Nummer 1 eines Betreibers eines Netzes mit sehr hoher Kapazität für verbindlich erklärt hat.*

§ 11 Abs. 3 TK-MoG-E sollte wie folgt geändert werden:

Bei der Auferlegung, Änderung, Beibehaltung oder dem Widerruf von Verpflichtungen nach Absatz 1 berücksichtigt die Bundesnetzagentur nach § 17 Absatz 3 für verbindlich erklärte Verpflichtungszusagen im Zusammenhang mit kommerziellen Vereinbarungen.

Betreffen für verbindlich erklärte Verpflichtungszusagen ein Ko-Investitionsangebot nach § 16 Absatz 1 Nummer 2 und nimmt mindestens ein Ko-Investor das Angebot an, sieht die Bundesnetzagentur für die von der Verpflichtungszusage umfassten Netzbestandteile von der Auferlegung von Verpflichtungen nach Absatz 1 ab und widerruft insoweit bestehende Verpflichtungen. Abweichend von Satz 2 kann die Bundesnetzagentur ausnahmsweise Maßnahmen nach Absatz 1 in Bezug auf Netze mit sehr hoher Kapazität auferlegen, ändern oder beibehalten, wenn sie feststellt, dass aufgrund der besonderen Merkmale des betrachteten Marktes das festgestellte Wettbewerbsproblem anderenfalls nicht zu beheben wäre.

Betreffen für verbindlich erklärte Verpflichtungszusagen nach § 16 Absatz 1 Nummer 1 Netze mit sehr hoher Kapazität, ordnet die Bundesnetzagentur im Falle eines regulierungsbedürftigen Marktes in der Regel, einer Transparenzverpflichtung nach § 23 in Form der Gleichwertigkeit des Inputs (Eol) verhältnismäßig an.

Zu § 16 TK-MoG-E - Verpflichtungszusagen

Das vom EKEK eingeführte System der Verpflichtungszusagen ist verfahrensrechtlich lückenhaft im TK-MoG-E umgesetzt. Es fehlen ausreichende Beteiligungsrechte für die betroffenen Nachfrager, so dass diese nicht ausreichend Gelegenheit zur Beteiligung/Anhörung haben werden. Es fehlen beispielsweise in § 16 TK-MoG-E ausreichende Mitwirkungsmöglichkeiten für die betroffenen Nachfrager und eine Regelung, wie Streitigkeiten während der Laufzeit geklärt werden.

Zudem fehlt es an einem entscheidenden Kriterium. Es darf nicht allein ausreichen, dass das marktbeherrschende Unternehmen Verpflichtungszusagen trifft und die BNetzA diese überprüft. Vielmehr müssen die Verpflichtungszusagen auch von einem Großteil des Marktes angenommen werden, damit sie nicht ins Leere laufen. Das Delta zum Status Quo der Regulierung ist mit den angestrebten Neuerungen des TK-MoG-E zu groß geraten und das Risiko von Wettbewerbseinschränkungen zu hoch. Eine 1:1 Umsetzung des EKEK passt ggf. in einigen anderen EU-Ländern, in Deutschland sind jedoch umfangreiche Anpassungen erforderlich, um den Besonderheiten des hiesigen Marktes gerecht zu werden. **Konkrete Ausgestaltung und Beteiligungsrechte bei Verpflichtungszusagen müssen daher für den deutschen Markt präziser gefasst werden.**

Zu § 17 TK-MoG-E – Marktprüfungsverfahren für Verpflichtungszusagen

Auch hier ist zu befürchten, dass die betroffenen Wettbewerber nicht ausreichend Gelegenheit zur Beteiligung/Anhörung haben werden. Nach § 17 Abs. 2 TK-MoG-E stimmt die BNetzA ihre vorläufige Feststellung der Ergebnisse allein mit dem marktmächtigen Unternehmen ab. Dies macht den gesamten Prozess für die betroffenen Wettbewerber und Zugangsnachfrager intransparent. Die in § 17 Abs. 1 TK-MoG-E vorgesehene Marktkonsultation ist nicht hinreichend, da diese nicht mehr die daraufhin erfolgenden Anpassungen gem. § 17 Abs. 2 TK-MoG-E umfasst.

Abschnitt 2 – Zugangsregulierung

Unterabschnitt 1 – Allgemeine Zugangsvorschriften

Zu § 19 Absatz 5

Der aktuell geltende § 18 TKG ermöglicht es der BNetzA sicherzustellen, dass alle Endnutzer unabhängig von der Wahl ihres Netzbetreibers uneingeschränkt miteinander kommunizieren können. Im Gegensatz zu den sonstigen Regelungen des im 2. Abschnitt des TKG knüpft § 18 TKG (alt) aber nicht an die Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung eines Unternehmens an. Rechtfertigung dieser Regelung ist vielmehr, dass ein Netzbetreiber den Zugang zu Endkunden kontrolliert und sich damit Missbrauchsmöglichkeiten ergeben, sobald andere auf den Zugang zu den Endkunden und damit auch auf eine Zugangsvereinbarung mit dem den Zugang zu diesem Endkunden kontrollierenden Netzbetreiber angewiesen sind.

Der neue § 19 Abs. 5 TK-MoG-E enthebt die Vorschrift ohne weitere Begründung ihrer Berechtigung. Die Neuregelung ist daher zu streichen, ansonsten würde die Vorschrift ad absurdum geführt. § 18 TKG (alt) dient gerade dazu, der BNetzA auch außerhalb des regulierten Bereichs ein Instrument an die Hand zu geben, um eine Zusammenschaltung über alle Netze hinweg zu gewährleisten. Das übergeordnete öffentliche Interesse, den offenen Ende-zu-Ende-Verkehr zwischen Diensten und Endnutzern zu gewährleisten, wirft der Gesetzgeber damit ohne Not über Bord.

Unterabschnitt 2 – Zugangsvorschriften für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht

Zu § 24 Abs. 2 TK-MoG-E - Zugangsverpflichtungen

§ 24 Abs. 2 TK-MoG-E regelt, dass bei der Prüfung der Auferlegung von marktmachtabhängigen Zugangsverpflichtungen auch abgeschlossene oder angebotene kommerzielle Zugangsvereinbarungen berücksichtigt werden sollen. Der Verweis auf lediglich angebotene Vereinbarungen führt jedoch zu erheblicher Planungsunsicherheit, da das Bestehen eines Angebots allein nichts darüber aussagt, inwiefern dieses aus Sicht der Nachfrager kommerziell tragfähig ist und inwieweit damit die Entwicklung eines nachhaltig wettbewerbsorientierten Endkundenmarktes überhaupt gefördert würde. Die Vorlage eines Angebots allein kann daher keinesfalls ausschlaggebend sein. Maßgeblich ist vielmehr einzig das Vorliegen einer konkreten kommerziellen Vereinbarung mit einem Nachfrager, die im Grundsatz auch auf andere

Marktteilnehmer übertragbar ist. Der Verweis auf „künftig abgeschlossene Vereinbarungen ist zudem auch nicht durch den Wortlaut des EKEK abgedeckt.

§ 24 Abs. 2 S. 2 TK-MoG-E sollte daher wie folgt gefasst werden:

Bei der Prüfung, ob und welche Zugangsverpflichtungen nach Absatz 1 gerechtfertigt sind und ob diese in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen nach § 2 stehen, prüft die Bundesnetzagentur, ob bereits oder absehbar auferlegte Verpflichtungen nach diesem Teil oder bereits abgeschlossene kommerzielle Zugangsvereinbarungen im betreffenden oder einem verbundenen Vorleistungsmarkt zur Sicherstellung der in § 2 genannten Ziele ausreichen.

Zu § 24 Abs. 3 Nr. 10 TK-MoG-E

Der Zugang zu baulichen Anlagen ist in § 24 Abs. 3 Nr. 10 TK-MoG-E nur unzureichend aufgegriffen worden. Tatsächlich handelt es sich um eine Neuerung, die im EKEK vorgegeben wird und die einen möglichen Hebel darstellt, um den wettbewerblichen Glasfaser- sowie 5G-Mobilfunk-Ausbau zu unterstützen.

Hinsichtlich der Inhalte des Art. 72 fehlt vor allem auch das Antragsrecht aus Abs. 1 S. 1. Daneben fehlt es an einer Definition des Rechtsbegriffs „bauliche Anlagen“. Der in § 24 Abs. 3 Nr. 10 TK-MoG-E gewählte Verweis auf ein in der Marktanalyse festgestelltes „Problem“ ist unklar und kein justiziables Tatbestandsmerkmal. Der EKEK gibt demgegenüber klare Tatbestandsmerkmale wie die „Behinderung eines nachhaltig wettbewerbsorientierten Marktes“ oder „Endnutzerinteressen“ vor. Die Regelung des Art. 72 Abs. 2 EKEK findet sich gar nicht wieder. Hiernach kann der Zugang auch angeordnet werden, ohne Teil der Marktanalyse zu sein.

Unterabschnitt 3 – Sonstige Zugangsvorschriften für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht

Unterabschnitt 4 – Allgemeine Vorschriften

Zu § 32 TK-MoG-E – Migration von herkömmlichen Infrastrukturen

Im Rahmen der Migration von Kupfer- auf Glasfaserinfrastrukturen sind zahlreiche wettbewerbliche Fragestellungen zu beantworten, die in vielen anderen Mitgliedsstaaten bereits umfangreiche Diskussion des Marktes, der Behörde und der Politik ausgelöst haben. Hier muss in Deutschland unbedingt zeitnah ein Konsens hergestellt werden, wie die Abschaltung des Kupfernetzes wettbewerbskonform erfolgen und dieser Prozess gleichzeitig mit Anreizen für die Nutzung von Glasfasernetzen beschleunigt werden kann. Der Gesetzgeber hat nun über die Ausgestaltung von § 32 die Chance erste Impulse zu setzen.

Der neue § 32 dient der Umsetzung des Art. 81 EKEK. Die Regelungen betreffen den Ablauf der Migration herkömmlicher Infrastrukturen – in der Regel des Kupferkabelnetzes – zu neuen Netzinfrastrukturen des marktbeherrschenden Unternehmens. Bei Ausgestaltung dieser Regelung müssen unbedingt die Interessen der Vorleistungsnachfrager berücksichtigt werden.

Die genannte Jahresfrist zur Migration von herkömmlichen Infrastrukturen ist als Mindestfrist deutlich zu kurz. Dies zeigen die in der Praxis aufgetretenen erheblichen Schwierigkeiten und Aufwände sowohl bei der Migration von PSTN-Anschlüssen auf NGN als auch bei der Einführung von entsprechenden Nachfolgeprodukten. Auch die europäische Norm verzichtet auf eine konkrete Zeitangabe, sondern spricht von „im Voraus“ und „rechtzeitig“.

Die als ausreichend zu betrachtende Frist und damit die Frage nach der Rechtzeitigkeit der Anzeige zur beabsichtigten Migration darf jedenfalls nicht im Ermessen des marktbeherrschenden Unternehmens liegen, sondern muss von der Bundesnetzagentur in einem transparenten Verfahren und unbedingt unter Einbeziehung der betroffenen Zugangsnachfrager bewertet und festgelegt werden. Jedenfalls ist ein im Markt abgestimmter Migrationsplan erforderlich. Hierfür sind nach bisherigen Erfahrungen mindestens zwei Jahre erforderlich. Darüber hinaus darf diese Frist nicht als starre, unwiderrufliche Frist angesehen werden, sondern mit Blick auf unvorhersehbare Ereignisse und Umsetzungsschwierigkeiten oder unüberwindbare wirtschaftliche Hindernisse angepasst werden können.

Ebenfalls kritisch erachten wir die einseitige Ausrichtung des § 32 TK-MoG-E auf die Migrationspläne des marktmächtigen Unternehmens.

Wir unterbreiten den folgenden Regelungsvorschlag zu § 32 TK-MoG-E:

(1) Beabsichtigt ein Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht Teile seines Netzes außer Betrieb zu nehmen oder durch neue Infrastrukturen zu ersetzen und wird infolgedessen das Angebot eines nach § 22 auferlegten Zugangsproduktes unmöglich, muss es dies der Bundesnetzagentur rechtzeitig, mindestens jedoch ein zwei Jahre vor Beginn der Außerbetriebnahme oder der Ersetzung anzeigen.

(2) [...]

(3) Die Bundesnetzagentur veröffentlicht die nach Absatz 2 vorgelegten Unterlagen zum Prozess der Außerbetriebnahme oder der Ersetzung auf ihren Internetseiten und gibt eine angemessene Frist von mindestens vier Wochen zur Stellungnahme für betroffene Unternehmen. Anschließend prüft sie diese nach Absatz 2 vorgelegten Unterlagen zum Prozess der Außerbetriebnahme oder der Ersetzung. Sie stellt hierbei einen transparenten Zeitplan, einschließlich einer angemessenen Kündigungsfrist für die Zugangsvereinbarung, und transparente und angemessene Bedingungen sicher. Die Sicherstellung umfasst auch die Verfügbarkeit alternativer Zugangsprodukte zu fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen, soweit dies für die Wahrung des Wettbewerbs und der Rechte der Endnutzer erforderlich ist. Die Bedingungen der alternativen Zugangsprodukte, einschließlich Qualität, Geschwindigkeit und Endnutzerreichweite, sind jedenfalls vergleichbar zu den Bedingungen der zuvor verfügbaren Zugangsprodukte.

(4) Die Bundesnetzagentur prüft die nach Absatz 2 vorgelegten Unterlagen zum Prozess der Außerbetriebnahme oder der Ersetzung. Sie veröffentlicht die nach Absatz 2 vorgelegten Unterlagen auf ihren Internetseiten und gibt eine angemessene Frist von mindestens vier Wochen zur Stellungnahme für betroffene Unternehmen.

Abschnitt 3 – Entgeltregulierung

Unterabschnitt 1 – Entgeltvorschriften für Zugangsleistungen

Zum Wegfall der Zieldefinition der Entgeltregulierung:

Die bisher in § 27 TKG (alt) verankerte Zieldefinition bietet die Möglichkeit, sämtliche Aspekte der Entgeltregulierung im Lichte der angestrebten Ziele zu überprüfen. Dies ist nunmehr durch die Verschiebung von Teilbereichen der Ziele etwa nach § 36 Abs. 5 TK-MoG-E nicht mehr gegeben. Durch diese Verschiebung fehlt zum einen die zentrale Prüfnorm, zum anderen kann z.B. eine missbräuchliche Entgeltvereinbarung nach § 35 TK-MoG-E nicht mehr an den Regulierungszielen überprüft werden. Vor diesem Hintergrund sollten die zentralen Elemente und Ziele der Entgeltregulierung, wie sie im bestehenden TKG bisher verankert sind, wieder in einer eigenen Norm vorangestellt werden, da so eine konsistente und mit den allgemeinen Regulierungszielen übereinstimmende Entgeltregulierung besser erreicht werden kann.

Zu § 36 Abs. 4 TK-MoG-E – Entgeltregulierung (Anordnung eines Tarifsystems)

§ 36 Abs. 4 TK-MoG-E setzt den entsprechenden Artikel des EKEK nicht vollständig um. Dadurch würde das regulatorische Instrumentarium der Bundesnetzagentur ohne ersichtlichen Grund empfindlich eingeschränkt. Konkret geht es um die Möglichkeit, ein Verfahren zur Anordnung eines bestimmten Tarifsystems durchzuführen. Diese Möglichkeit besteht im geltenden TKG ausweislich von § 29 Abs. 3.

Das Anordnungsverfahren aus § 29 Abs. 3 TKG (alt) dient der Umsetzung von Art. 13 Abs. 2 ZugangsRL (RL 2002/19/EG) – was auch dem Verständnis des deutschen Gesetzgebers entspricht. Die in Art. 13 Abs. 2 ZugangsRL enthaltene Regelung ist wortgleich in Art. 74 Abs. 2 EKEK übernommen worden. Der Umsetzungsbedarf besteht folglich weiterhin uneingeschränkt fort. In der Begründung des Diskussionsentwurfs fehlt jegliche Erklärung für die Streichung des Anordnungsverfahrens im Hinblick auf Tarifsysteme. Insofern ist nicht auszuschließen, dass es sich hierbei schlicht um ein leicht korrigierbares Versehen des Gesetzgebers handelt. § 29 Abs. 3 TKG wird mit dem Hinweis, die Regelung des § 29 Abs. 3 TKG (alt) entspräche der Entgeltregulierung nach § 36 TK-MoG-E, ersatzlos gestrichen. Nach § 36 TK-MoG-E kann die BNetzA aber lediglich Verpflichtungen in Bezug auf Kostenrechnungsmethoden auferlegen. Regelungen zu Tarifsystemen und auch Antragsrechte der Wettbewerber sind in § 36 TK-MoG-E nicht enthalten.

Nach § 29 Abs. 3 TKG (alt) kann die Bundesnetzagentur bisher ein Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht dazu verpflichten, Zugangsleistungen unter bestimmten Tarifsystemen anzubieten und bestimmte Kostendeckungsmechanismen anzuwenden. Das Anordnungsverfahren nach § 29 Abs. 3 TKG (alt) kann entweder von Amts wegen oder auf Antrag durchgeführt werden. Die Bundesnetzagentur ist im Anordnungsverfahren, anders als im Entgeltverfahren, nicht an die konkreten Anträge der marktmächtigen Unternehmen – wie insbesondere der Telekom – gebunden. Ohne das Anordnungsverfahren könnte die Telekom wettbewerbsfördernde Tarifsysteme allein dadurch verhindern, dass sie solche nicht beantragt und den Handlungsspielraum der Bundesnetzagentur dadurch entscheidend einengen.

Die Anordnungsmöglichkeit im VDSL-Markt ist auch weiterhin notwendig: Die derzeitige Situation auf dem Breitbandmarkt-Markt zeigt eindrücklich, dass für die in § 29 Abs. 3 TKG (alt) enthaltene Regelung auch aktuell und künftig ein sachliches Erfordernis besteht und diese Norm daher beibehalten werden muss. § 29 Abs. 3 TKG (alt) sieht u.a. vor, dass die Bundesnetzagentur das marktmächtige Unternehmen verpflichten kann, Zugang zu seinem Netz unter einem bestimmten Tarifsystem anzubieten. Ein solches Tarifsystem, das zur Wettbewerbsförderung in besonderem Maße geeignet ist, stellt das sog. Kontingentmodell dar. Mit diesem gelang es in der Vergangenheit, dass die Telekom ihre VDSL-Plattform schnell auslasten und weiter ausbauen konnte. Damit wurde die Verbreitung von VDSL im Massenmarkt erfolgreich unterstützt. Insofern hat sich das Kontingentmodell zur Förderung des Netzausbaus und zur Verbreitung neuer Technologien bewährt. Die derzeitige zwischen der Telekom und Wettbewerbern vereinbarte Kontingentvereinbarung läuft Ende März 2021 aus. Bisher wurde keine Einigung über eine Nachfolgeregelung erzielt, so dass zu befürchten ist, dass Wettbewerber mit Ablauf der Kontingentvereinbarung deutlich höhere Entgelte für die Vorleistungen der Telekom zahlen müssen. Eine solche Entwicklung hätte negative Auswirkungen auf den Wettbewerb, weil die Marge der bereits marktmächtigen Telekom zu Lasten der Wettbewerber steigen würde. Zugleich würde es zu sog. Lock-In-Effekte kommen: Wettbewerber haben bei der Kalkulation ihrer Endkundenentgelte mit dem reduzierten Kontingententgelt gerechnet. Aufgrund des kompetitiven Endkundenmarkts können Erhöhungen der Vorleistungsentgelte nicht an die Endkunden weitergegeben werden. In der Folge könnte die Telekom ihre Marktanteile zu Lasten des Wettbewerbs weiter ausbauen. Überkompensationen werden von der Telekom seit geraumer Zeit genutzt, um aggressive Endkundenpreise aufzurufen. In den Preisvergleichsportalen ist die Telekom seit Monaten Preisführer, was in einer Incumbent-Situation schon denklogisch nicht sein kann. Aus diesem Grund fordern wir aktuell auch eine Anpassung der

Preis-Kosten-Scheren Untersuchungen der BNetzA, die aktuell diese Entwicklungen gar nicht ausreichend erfassen können.

Die Telekom hat am 6. Oktober 2020 einen Entgeltantrag auf Genehmigung neuer Layer-2-Entgelte bei der Bundesnetzagentur gestellt und zudem die Genehmigung eines sog. Commitment-Modells beantragt. Ein wesentliches Manko des neuen Commitment-Modells besteht allerdings darin, dass zukunftssträchtige FTTH-Anschlüsse nicht erfasst werden, sondern ausschließlich VDSL-Anschlüsse.

Hieran zeigt sich, dass die Beibehaltung des Anordnungsverfahrens notwendig ist. Das derzeit in § 29 Abs. 3 TKG (alt) geregelte Anordnungsverfahren ermöglicht es der Bundesnetzagentur auch im Rahmen der aktuellen Vorleistungsentgelte-Regulierung, bei fehlender Verhandlungsbereitschaft des marktmächtigen Unternehmens wettbewerbsfördernde Tarifstrukturen anzuordnen und damit erhebliche Wettbewerbsnachteile für Wettbewerber zu verhindern. Denn nur auf diese Weise kann die Bindung der Bundesnetzagentur an den im Entgeltverfahren gestellten Antrag der Telekom aufgebrochen und eine alternative Tarifstruktur durchgesetzt werden. Die Bundesnetzagentur sollte weiterhin die Möglichkeit haben, ein Kontingentmodell oder andere vorteilhafte Tarifsysteme anzuordnen. In der Vergangenheit konnte allein über die Einleitung eines Verfahrens nach § 29 Abs. 3 TKG (alt) erreicht werden, dass die Telekom unter dem Druck des Verfahrens und dem Risiko einer Anordnung ein diskriminierungsfreies Kontingentmodell nicht nur einzelnen Nachfragern, sondern allen in Betracht kommenden Zugangsnachfragern angeboten hat. Vor diesem Hintergrund ist die Streichung der Regelung nicht nachvollziehbar.

Zu § 36 Abs. 5 TK-MoG-E – Entgeltregulierung (Zugang zu baulichen Anlagen)

§ 36 Abs. 5 TK-MoG-E bezieht sich unter anderem auf Entgeltmaßnahmen, die den Zugang zu baulichen Anlagen nach § 24 Abs. 3 Nr. 10 betreffen. Danach berücksichtigt die Bundesnetzagentur bei der Regulierung dieser Entgelte insbesondere auch die Folgen einer Zugangsgewährung auf den Geschäftsplan des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht.

Diese Formulierung steht allerdings nicht im Einklang mit den europäischen Vorgaben. Der europäische Gesetzgeber führt in Erwägungsgrund 187 des EKEK sehr konkret auf, wie bauliche Anlagen zu bewerten sind. Danach sollten nationale Regulierungsbehörden bestehende

wiederverwendbare bauliche Anlagen auf der Grundlage des regulatorischen Buchwerts abzüglich der kumulierten Abschreibung zum Zeitpunkt der Berechnung und indexiert mit einem geeigneten Preisindex, beispielsweise dem Einzelhandelspreisindex, und unter Ausschluss jener Anlagen bewerten, die über einen Zeitraum von mindestens 40 Jahren vollständig abgeschrieben sind, aber weiter genutzt werden. Hingegen findet sich in der europäischen Richtlinie nicht der Hinweis, den Geschäftsplan des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht bei den Entgeltmaßnahmen zu berücksichtigen.

Zu § 36 Abs. 6 TK-MoG-E – Entgeltregulierung (delegated act)

Grundsätzlich ist die Regelung zu den künftigen unionsweiten Terminierungsentgelten in § 36 TK-MoG-E - „Entgeltregulierung für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht“ falsch verortet. So sieht der EKEK künftige europaweit einheitliche Höchstgrenzen für Terminierungsentgelte marktmachtunabhängig vor. Auch wenn der Entwurf des delegierten Rechtsaktes der zu europaweiten Terminierungsentgelten nun vorliegt, ist derzeit noch unklar, wann und in welchem Zeitraum die Umstellung von national regulierten Terminierungsentgelten auf europaweit einheitliche Höchstentgelte erfolgen soll.

Der Umsetzung des in Art. 75 EKEK vorgesehenen Delegiertenaktes ist in § 36 Abs. 6 TK-MoG-E unklar geregelt. Hier bleibt insbesondere offen, ob mit der Festlegung der „Höchst“-Entgelte noch erforderlich ist, dass die BNetzA noch (niedrigere) Entgelte genehmigt oder dann einfach pauschal die Höchstentgelte gelten.

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass der delegierte Rechtsakt direkt gilt und keine weitere Marktanalyse dafür notwendig ist. Es stellt sich die Frage, ob eine Regulierungsverfügung mit weiteren Verpflichtungen weiterhin möglich ist, z.B. um Zugangsverpflichtungen aufzuerlegen. Darüber hinaus begrüßen wir die im Entwurf des Delegiertenakts angelegte Entgeltfreistellung für Anrufe aus Non-EWR-Ländern.

Darüber hinaus werden die Entgelte, die mit dem delegierten Rechtsakt festgelegt werden, nicht im neuen § 42 TK-MoG-E erwähnt. Es ist daher fraglich, ob die Entgelte wie genehmigte Entgelte im Vertrag per Gesetz wirken. Dies würde eine erhebliche Rechtsunsicherheit bedeuten, da die zivilrechtliche Wirkung des delegierten Rechtsaktes nicht ausdrücklich gesetzlich

geregelt ist. Eine Gleichstellung mit der Anordnung der Entgelte durch die BNetzA in § 42 TK-MoG-E wäre daher aus unserer Sicht notwendig.

Zudem ist darauf hinzuweisen werden, dass es bei der Regulierung der Mobilfunkterminierungsentgelte aufgrund des delegierten Rechtsaktes zu keinen disruptiven Entgeltabsenkungen kommen darf. Dies würde die notwendige Investitionsfähigkeit der betroffenen Mobilfunkunternehmen massiv einschränken. Daher ist für den Bereich der Mobilfunkterminierungsentgelte eine Umsetzungsfrist vorzusehen und eine mögliche Entgeltabsenkung sollte mittels eines mehrjährigen Gleitpfades erfolgen, der seinen Ausgang bei den derzeitig regulierten Entgelten hat.

Zu § 36 Abs. 7 TK-MoG-E – stabile (Kupfer)-TAL-Entgelte

Das Telekommunikationsmodernisierungsgesetz will basierend auf der unionsrechtlichen Grundlage des EKEK den Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität („VHC-Netze“) entscheidend voranbringen. Hierfür bedarf es großer Anstrengungen aller Marktakteure, bisherige Kupfernetze außer Betrieb zu setzen und stattdessen Glasfasernetze auszubauen und in Betrieb zu nehmen („VHC-Netzmigration“). Auch die Marktregulierung durch die Bundesnetzagentur sollte ihren Schwerpunkt auf die Förderung der VHC-Netzmigration legen und dafür von althergebrachten Regulierungsverfahren und Rechtstreitverfahren aus der Kupferwelt befreit werden.

Eine seit den Anfängen des TKG bestehende Aufgabe der Bundesnetzagentur bestand darin, die Entgelte für die Bereitstellung und Überlassung der entbündelten Kupfer-Teilnehmeranschlussleitung festzulegen. In regelmäßigen, meist 2 bis 3-jährigen Abständen sind hierfür in sehr aufwändigen Regulierungsverfahren Entgeltanträge der marktmächtigen Telekom Deutschland zu prüfen, die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung anhand von sehr komplexen Kostenmodellen zu prüfen und Entscheidungen zu treffen, deren Beschlusstexte stets weit mehr als 100 Seiten umfassen. Die genehmigten Überlassungsentgelte für die Kupfer-Teilnehmeranschlussleitungen wurden hierbei von der Bundesnetzagentur stets auf der Grundlage von Wiederbeschaffungswerten berechnet, welche die tatsächlichen Kosten („IST-Kosten“) der Telekom Deutschland aufgrund der weitgehend abbeschriebenen Netzkomponenten bei weitem übersteigen.

Die Überschreitung der IST-Kosten durch die „modellierten Wiederbeschaffungskosten“ wurde in den Entscheidungen der Bundesnetzagentur stets bestätigt.

Regelmäßig schließen sich an diese Entscheidungen der Bundesnetzagentur vieljährige Rechtstreite (bis zu 15 Jahren) an aufgrund von Klagen der Telekom Deutschland, die eine Genehmigung höherer Entgelte anstrebt oder von Klagen der Zugangsnachfrager, die eine Absenkung begehren. Vielfach wurden Entscheidungen der Bundesnetzagentur durch die Gerichte rechtskräftig aufgehoben, so dass die Bundesnetzagentur neue, rückwirkend geltende Genehmigungen zu treffen hatte, die wiederum Gegenstand von Klagen geworden sind. Theoretisch sind unendliche Klageketten gegen stets neue Genehmigungen der Bundesnetzagentur denkbar. Die Aufwände sowohl der marktmächtigen Telekom Deutschland in diese Regulierungsverfahren und Rechtstreite sind gleichfalls hoch wie diejenigen der Zugangsnachfrager, die um das „richtige“ Kupfer-Entgelt streiten. Da der Kupferpreis die Funktion eines „Preisankers“ auch für andere Vorleistungsprodukte einnimmt, bleiben die Entscheidungen der Bundesnetzagentur weiterhin umstritten.

In der Phase der Migration von Kupfer- zu Glasfasernetzen besteht die paradoxe Situation, dass die sinkende Nachfrage nach Kupfer-Teilnehmeranschlussleitungen zu erheblich höheren „modellierten Wiederbeschaffungskosten“ führt, weil die Bundesnetzagentur den Wiederbeschaffungswert eines Kupfer-Anschlussnetzes auf erheblich weniger Kupfer-Anschlusskunden bezieht.

Das bisherige System der Entgeltregulierung muss daher in der Phase der VHC-Netzmigration komplett überdacht und neu ausgerichtet werden. Es kann heute nicht mehr darum gehen, regelmäßig einen „richtigen“ Wiederbeschaffungswert von „neuen“ Kupfernetzen zu berechnen, diese Kosten auf immer weniger werdende Kupfer-Anschlussleitungen zu verteilen mit der Folge der kontinuierlichen Erhöhung dieser Entgelte. Es kann heute auch nicht mehr darum gehen, die Regulierungsarbeit mit diesen Fragen zu binden. Insbesondere sind Preishocks jeder Art (nach unten und nach oben) der Entgelte für die Kupfer-TAL zu vermeiden, weil diese sich schädlich für die Phase der VHC-Netzmigration auswirken. Eine klar geregelte Stabilität der Kupfer-TAL führt dagegen zur Planungssicherheit für die VHC-Netzmigration.

Die EU-Kommission hat sich in ihrer Empfehlung vom 11.09.2013 „über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des

Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen“ (RL2013/466/EU) klar dafür ausgesprochen, gemäß dem Grundsatz der regulatorischen Transparenz und Vorhersehbarkeit und im Hinblick auf die notwendige Preisstabilität eine Preisspanne ohne erhebliche Schwankungen für die Kupfer-TAL festzulegen. Die EU-Empfehlung sieht ohne diese Festlegung ansonsten einen „Volumeneffekt“ (= Erhöhung von Stückkosten), wenn die Fixkosten für das Netz auf immer weniger beschaltete Kupferleitungen verteilt werden.

In der Anwendungspraxis wird allerdings erheblich darüber gestritten und es besteht Rechtsunsicherheit, inwieweit dieser EU-Empfehlung Folge zu leisten ist. Nach Art. 288 Abs. 4 AEUV sind Empfehlungen und Stellungnahmen nicht verbindlich. Dennoch kann aus Art. 38 EKEK (bisher: Art. 19 Rahmenrichtlinie 2002/21/EG) eine gewisse Bindungswirkung abgeleitet werden. Nach Art. 38 Abs. 2 des EKEK stellen die Mitgliedsstaaten sicher, dass die nationalen Regulierungsbehörden und anderen zuständigen Behörden den Empfehlungen gemäß Absatz 1 bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weitestmöglich Rechnung tragen.

Zur Umsetzung dieser Verpflichtung des Art. 38 Abs. 2 EKEK in Verbindung mit der Empfehlung 2013/466/EU sollte daher wie vorgeschlagen eine Rechtsgrundlage im TKG geschaffen werden, die folgende positiven Effekte erbringt:

- Schaffung von Rechts- und Planungssicherheit für alle Marktakteure (einschließlich dem marktmächtigen Unternehmen), Transparenz, Vorhersehbarkeit durch eine eindeutige Rechtsgrundlage;
- Unterstützung der politischen Ziele der „Ersetzung herkömmlicher Kupferkabelnetze“, und dem Ausbau von „neuen und verbesserten Infrastrukturen“;
- Direkte Umsetzung der EU-Empfehlung in nationales Rechte und Vermeidung von „Methodendiskussionen“ um den „richtigen“ Kostenmaßstab für die Kupfer-TAL;
- Klare Preissetzungsvorgabe für die Kupfer-TAL zur Stabilisierung des TAL-Entgelts auf dem heutigen Niveau und damit Vermeidung von Stückkosten-Veränderungen („Volumeneffekte“) und Beherrschung von Kostentreibern wie dem Tiefbau;
- Erhebliche Vereinfachung der Verfahren auch für die Bundesnetzagentur mit Vermeidung der ansonsten erheblich hohen Begründungsanforderungen nach der Rechtsprechung;
- Absicherung gerichtsfester Entscheidungen durch klare Rechtsgrundlage und weitgehendes Überflüssigmachen von Rechtsstreiten.

Zur rechtspraktischen Umsetzung dieser Ziele entsprechend der EU-Empfehlung wird vorgeschlagen, nach dem textlichen Vorbild des § 35 Abs. 6 TK-MoG-E für die Terminierungsentgelte eine vergleichbare Regelung als § 35 Abs. 7 TK-MoG-E für die Kupfer-TAL-Entgelte einzufügen, welche die Inhalte der Empfehlung 2013/466/EU zum Bezug nimmt und diese umsetzt. Das Entgeltniveau sollte sich in der Anwendung der nationalen Rechtsgrundlage klar berechnen lassen können und sich damit im Ergebnis auf dem heutigen Niveau stabilisieren. Interpretationsspielräume sind zwingend zu vermeiden, weil ansonsten die hohen Begründungsanforderungen der Rechtsprechung an Entscheidungen der Bundesnetzagentur greifen und somit keine gerichtsfesten Entscheidungen getroffen werden können.

Nach der EU-Empfehlung sollen sich anschließende Preisänderungen nur noch nach einem geeigneten Preisindex verändern und ansonsten stabil bleiben (Erwägungsgründe 43 ff.). Auch die Veränderungen sollen sich leicht und vorhersehbar berechnen lassen. Die EU-Empfehlung schlägt hierzu den „Einzelhandelspreisindex“ vor und macht damit deutlich, dass Bezugspunkt für Preisveränderungen das allgemeine Niveau der Verbraucherpreise sein soll. Um die Berechnung zu erleichtern und die Vergleichbarkeit zu erhöhen, wird daher vorgeschlagen, den harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) zu verwenden, der von Eurostat auf der Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 2016/792 nach unionsweit einheitlichen Regeln berechnet und veröffentlicht wird, vgl. <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/hicp>. Die Verwendung des unionsweit einheitlich berechneten HVPI dient somit ebenfalls der Verwirklichung des Binnenmarktes.

Erhebliche Kostentreiber wie die stetig steigenden Aufwendungen für den Tiefbau könnten über einfache Korrekturmechanismen beherrschbar gemacht werden, beispielsweise dem Heranziehen einer Vergleichsmarktbetrachtung für einzelne Kostenkomponenten. Jedenfalls dürfen eine durch den anziehenden Glasfaserausbau und eine generell anhaltende Dynamik bei der Bautätigkeit in Deutschland verschuldete Verknappung sowie Verteuerung der Tiefbaukapazitäten nicht zu Lasten der Nachfrager auf dem Kupferkabelnetz führen, in das nachweislich keinerlei Bauaktivitäten fließen.

Die Gelegenheit der Novellierung des Rechtsrahmens muss genutzt werden, um für die verbleibende Nutzungsdauer des bundesweiten Kupferkabelnetzes Rechts- und Planungssicherheit für alle Akteure herzustellen. Damit sind stabile Entgelte im Bereich des

Kupferanschlussnetzes auf dem heutigen Niveau gemeint. Methodisch bedingte Entgeltsteigerungen, die einer sachlichen Rechtfertigung entbehren, sind unbedingt zu vermeiden.

Wir schlagen daher folgende Ergänzung in § 36 TK-MoG-E als neuen Abs. 7 vor:

(7) Betrifft eine Entgeltregulierung von Zugangsleistungen nach Absatz 1 den Zugang zu herkömmlichen Kupferkabelnetzen von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht trägt die Bundesnetzagentur bei der Entgeltregulierung den Prinzipien, Kriterien und Parametern der Empfehlung 2013/466/EU weitestgehend Rechnung. Die Bundesnetzagentur fördert die Ausserbetriebsetzung und Ersetzung dieser herkömmlichen Kupferkabelnetze und die Entwicklung des Binnenmarktes dadurch, dass sie während des Zeitraums der Migration auf neue und verbesserte Infrastrukturen dauerhaft stabile Entgelte für den Zugang zu den herkömmlichen Kupferkabelnetzen festlegt.

Zu § 37 TK-MoG-E – Maßstäbe der Entgeltregulierung

Bei Feststellung von erheblichen Marktversagen, sind durch die Bundesnetzagentur Vorleistungsentgelte nach § 37 TK-MoG-E zu bestimmen. Bisher wurde von der Bundesnetzagentur eingefordert, dass die Vorleistungsentgelte nicht höher sein dürfen, als auf einem Markt mit funktionierendem Wettbewerb – die genehmigten Entgelte dürfen also die Summe der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht überschreiten. Hiermit wird sichergestellt, dass auf dem nachgelagerten Endkundenmarkt ebenfalls das beste Ergebnis erzielt wird. § 37 TK-MoG-E, welcher die bestehenden Regelungen des § 31 Abs. 1 und 2 TKG (alt) aufgreift, sieht nunmehr bei der Bestimmung von Vorleistungsentgelten einen sehr großen Ermessensspielraum vor.

Im TK-MoG-E wird das Verbot überhöhter Vorleistungsentgelte und damit der Schutz des Endkundemarktes vor Marktmachtmissbrauch ersatzlos gestrichen, da die Bundesnetzagentur durch die Gleichstellung der Verfahren nach § 40 TK-MoG-E (Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung) und § 35 TK-MoG-E (Missbrauchskontrolle) die Möglichkeit bekommt, objektiv nicht wettbewerbsanaloge Entgelte zu genehmigen. Besonders frappierend dabei ist, dass sich die Missbrauchskontrolle (§ 35 TK-MoG-E) an der Endkunden-Preissetzung des regulierten Unternehmens orientieren soll. Im EKEK ist eine solche Abschwächung der Methodik der Entgeltregulierung nicht angelegt.

Der bisher gewählte Vorrang einer ex-ante-Regulierung für Zugangsprodukte des marktbeherrschenden Unternehmens wird mit den Regelungen der §§ 36, 37 TK-MoG-E ohne überzeugende Begründung aufgehoben. Auch der EKEK sieht aber wie die bestehende Regelung weiterhin ein Regel-Ausnahme Verhältnis zugunsten des ex-ante Maßstabs vor, siehe EKEK Randziffer 173:

„Therefore, the imposition of ex ante regulatory controls based on an undertaking’s designation as having significant market power in wholesale markets should prevail.“

Mit der im TK-MoG-E erfolgten Änderung erhält die BNetzA dahingehend einen erweiterten, nicht EU-rechtskonformen Ermessensspielraum, welcher es erlaubt, Zugangsentgelte zu der Infrastruktur des marktbeherrschenden Unternehmens in einer nicht wettbewerberanalogen Höhe zu bestimmen, welche dann auch zu höheren Endkundenpreisen führen. Letztlich führt dies zu Planungsunsicherheit für alle Marktbeteiligten und konterkariert zudem die im Gesetzesentwurf definierten Ausnahmetatbestände, beispielsweise für Netze mit sehr hoher Kapazität oder Wholesale-Only-Anbieter.

§ 37 Abs. 2 S. 1 TK-MoG-E *„Die Bundesnetzagentur bestimmt den Genehmigungsmaßstab nach Absatz 1, der am besten geeignet ist, die Ziele nach § 2 zu erreichen“* sollte daher gestrichen werden.

Zu § 40 Abs. 2 Nr. 3 TK-MoG-E – KeL/Beschlusskammergebühren

Hiernach können die Beschlusskammergebühren auch zu den Aufwendungen für die Entgeltberechnung gehören. Unklar ist jedoch, ob diese zu Lasten der Wettbewerber berücksichtigt werden oder dies zumindest gleich verteilt werden soll. Dies müssten Kosten sein, welche nur dem regulierten Unternehmen aufzuerlegen sind und nicht zu Lasten der Wettbewerber gehen dürfen. Die bisher im Entwurf enthaltene „kann“-Regelung, hilft nicht weiter.

Unterabschnitt 2 – Allgemeine Vorschriften

Abschnitt 4 – Regulierung von Endnutzerleistungen

Zu § 45 TK-MoG-E – Fehlende Anordnung von Tarifsystemen

§ 29 (alt) wurde nur teilweise in § 45 TK-MoG-E überführt. Die Möglichkeit zur Anordnung von Tarifsystemen nach § 29 Abs. 3 TKG (alt) entfällt. Diese sollte aber mit Blick auf Kontingent-Verträge eher verstärkt werden. Gerade, da auch § 33 TK-MoG-E auf Abschnitt 3 und damit § 45 TK-MoG-E verweist, ist das eventuell eine Regelungslücke aufgrund derer die BNetzA am Ende das Tarifsystem eben nicht anordnen kann. Siehe hierzu die ausführliche Begründung zu § 36 Abs. 4 TK-MoG-E.

Teil 3: Kundenschutz

Zu § 50 – Transparenz, Veröffentlichung von Informationen und Dienstmerkmalen zur Kostenkontrolle sowie zu Artikel 41 TK-MoG-E

Anpassung der TK-Transparenz-VO (Art. 41 TK-MoG-E)

Verbraucher werden durch die spezifischen Kundenschutzvorschriften im deutschen Telekommunikationsrecht bereits seit Jahren umfassend geschützt. Über die umfangreichen Regelungen im TKG hinaus hatte die TK-Transparenzverordnung (TK-TranspVO) zusätzliche Anforderungen im Hinblick auf die Transparenz gesetzt und diente dem EU-Gesetzgeber an vielen Stellen als Blaupause. Vor dem Hintergrund der neuen EU-Regelungen war es folgerichtig, dass in den Eckpunkten zur TKG-Novelle angekündigt wurde, neben dem Teil des TKG zum Kundenschutz auch die Informationspflichten nach der TK-Transparenzverordnung überprüfen und ggf. anzupassen zu wollen. Die vorgeschlagenen Änderungen an der TK-TranspVO sind jedoch noch nicht auf die neuen Vorgaben des TK-MoG-E abgestimmt, sodass sich folgender Änderungsbedarf ergibt:

Vertragszusammenfassung, § 1 TK-TranspVO

Bewertung:

Die Regelung ist redundant, da die Bereitstellung der Vertragszusammenfassung bereits in § 52 Absatz 3 TK-MoG-E geregelt ist. Die Bereitstellung der Vertragszusammenfassungen auf der Internetseite sowie eine Archivierung von Vertragszusammenfassungen auf einer Internetseite ist vom EU-Recht nicht vorgegeben und würde zu einem unüberschaubaren Mehraufwand führen. Sie ist zudem überflüssig, da der Kunde diese Dokumente nach § 52 bereits erhält und sie selbst archivieren kann. Da nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 der Kommission in der Vertragszusammenfassung unter anderem auf Preisnachlässe, Gerätepreise oder Sonderangebotspreise hinzuweisen ist, müssten tausende Dokumente auf der Internetseite bereitgehalten und regelmäßig ausgetauscht werden. Durch die Kombination von weiteren Dienst- oder Endgerätepaketen im Rahmen von Angebotspaketen entsteht eine noch größere Anzahl von teilweise kundenindividuellen Varianten der Vertragszusammenfassungen (z.B. bei Aufnahme des Endgerätes). Dies macht es unmöglich für die Unternehmen, diese Dokumente im Internet zu veröffentlichen. Auch dem Informationsbedürfnis des Verbrauchers bzw. der Transparenz dient dies nicht, da die Flut an Informationen nicht bewältigt werden

kann. Zudem ist nicht erkennbar, weshalb kundenindividuelle Informationen veröffentlicht werden sollten.

Änderungsvorschlag:

§ 1 TK-TranspVO

Insofern schlagen wir § 1 der TK-TransparenzVO vollständig zur Streichung vor.

Art und Zeitpunkt der Zurverfügungstellung, § 2 TK-TranspVO

Bewertung:

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 ist die Vertragszusammenfassung bereits „ab dem Beginn der Vermarktung“ zur Verfügung zu stellen. Zum einen regelt bereits § 52 Absatz 2 TK-MoG-E die Art und Weise der Zurverfügungstellung. Zum anderen steht die Regelung des § 2 Absatz 1 hierzu und zu den Vorgaben des Kodex im Widerspruch, der eine Bereitstellung lediglich vor Abschluss des Vertrages fordert, und würde den Zeitpunkt der Bereitstellung deutlich vorverlagern. Der Absatz ist daher zu streichen.

Zu Absatz 2

Ein Hinweis auf die Vertragszusammenfassung ist vor dem Hintergrund, dass diese dem Kunden gem. § 52 Absatz 3 TK-MoG-E zur Verfügung zu stellen ist, nicht erforderlich. Absatz 2 sollte gestrichen werden.

Zu Absatz 3

Der Kodex sieht nicht vor, dass die Vertragszusammenfassungen auf einer öffentlich zugänglichen Internetseite archiviert werden sollen. Daher muss auch diese Regelung gestrichen werden. Es müssten tausende Dokumente archiviert werden, was mit einem erheblichen administrativen Aufwand für die Anbieter verbunden ist. Ein Nutzen für den Verbraucher ist nicht erkennbar.

Änderungsvorschlag:

§ 2 TK-TranspVO

Wir fordern die komplette Streichung von § 2 TK-TransparenzVO.

Zu § 3 TK-TranspVO - Informationen zur Vertragslaufzeit, Kündigung und zum Anbieterwechsel,

Bewertung:

Zukünftig werden Kunden rechtzeitig vor einer etwaigen automatischen Vertragsverlängerung zwingend auf die Kündigungsmöglichkeit hingewiesen und gleichzeitig über bestehende Tarifalternativen informiert (sog. Bester-Tarif-Beratung, vgl. § 55 Absatz 3 TK-MoG-E). Außerdem können Kunden zukünftig nach Ablauf der Mindestvertragslaufzeit jederzeit mit einer Frist von einem Monat kündigen. **Die heute verpflichtenden Rechnungsangaben werden dadurch obsolet, sodass § 3 TK-Transparenzverordnung zu streichen ist.**

Änderungsvorschlag:

§ 3 TK-TranspVO

Im Ergebnis fordern wir daher die Streichung von § 3 TK-TransparenzVO

Zu § 50 TK-MoG-E – Anpassung

Bewertung:

§ 50 Absätze 2 bis 4 TK-MoG-E entsprechen nicht den Vorgaben des EU-Kodex: Während Artikel 103 Absatz 1 EU-Kodex vorgibt, dass der Anbieter die dort aufgeführten Informationen veröffentlicht, können in der Rechtsverordnung gemäß § 50 Abs. 1 TK-MoG-E Anbieter verpflichtet werden, „dem Verbraucher und auf Verlangen anderen Endnutzern“ diese Informationen bereitzustellen. Informationen zu veröffentlichen ist etwas anderes als Informationen bereitzustellen; der TK-Kodex verlangt in Art. 103 gerade nicht, einzelnen Endnutzern Informationen zur Verfügung zu stellen (solche Informationspflichten sind in Art. 102 TK-Kodex geregelt, der in §§ 52 f. TK-MoG-E umgesetzt werden soll). Auch sieht der EECC nicht vor, dass Informationen anderen Endnutzern als Verbrauchern nur auf deren Verlangen hin zu geben sind. § 50 Absätze 2 bis 4 TK-MoG-E müssen dahingehend angepasst werden. Hierbei sind in § 50 Abs. 2 Nr. 2 TK-MoG-E die Angaben „den Vertragsbeginn“ und „die noch verbleibende Vertragslaufzeit“ zu streichen, da der Kodex keine Veröffentlichung individueller, vertragsbezogener Informationen vorsieht.

Formulierungsvorschlag § 50

Transparenz, Veröffentlichung von Informationen und Dienstmerkmalen zur Kostenkontrolle; Rechtsverordnung

....

1. In der Rechtsverordnung nach Absatz 1 können Anbieter von Internetzugangsdiensten und öffentlich zugänglichen interpersonellen Telekommunikationsdiensten verpflichtet werden, ~~dem Verbraucher und auf Verlangen anderen Endnutzern~~ transparente, vergleichbare, ausreichende und aktuelle Informationen ~~bereitzustellen~~ über:

1. geltende Preise und Tarife,

2. ~~den Vertragsbeginn, die noch verbleibende~~ die Vertragslaufzeit und die bei vorzeitiger Vertragskündigung anfallenden Gebühren, sowie Rechte bezüglich der Kündigung von Angebotspaketen oder Teilen davon,

.....

zu veröffentlichen.

Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/2120 bleibt hiervon unberührt.

2. Im Rahmen des Absatzes 2 Nummer 3 können Anbieter von Internetzugangsdiensten und öffentlich zugänglichen interpersonellen Telekommunikationsdiensten verpflichtet werden, ~~dem Verbraucher und auf Verlangen anderen Endnutzern~~ Folgendes **bereitzustellen zu veröffentlichen:**

.....

3. Die Informationen sind in klarer, verständlicher und leicht zugänglicher Form in maschinenlesbarer Weise und in einem für Endnutzer mit Behinderungen barrierefreien Format zu veröffentlichen ~~bereitzustellen~~. In der Rechtsverordnung nach Absatz 1 können hinsichtlich Ort und Form der Veröffentlichung ~~Bereitstellung~~ konkretisierende und zusätzliche Anforderungen festgelegt werden.

(...)

Zu § 52 – Vertragsschluss und Vertragszusammenfassung

Bewertung:

Zu Absatz 1 und 2 – Vorvertragliche Informationspflichten durch herunterladbares Dokument bereitstellen

Der Diskussionsentwurf greift leider die Forderung der Branche nicht auf, dass es stets ausreichen sollte, den Kunden die vorvertraglichen Informationen im Rahmen des Bestellprozesses auf einem leicht herunterladbaren Dokument zur Verfügung zu stellen. Gemäß § 52 Abs. 2 TKG Ref-E dürfen die Informationen nach § 53 TK-MoG-E nur dann auf einem leicht herunterladbaren Dokument bereitgestellt werden, wenn eine Bereitstellung auf einem dauerhaften Datenträger nicht möglich ist.

Diese Anforderung geht jedoch eindeutig über die Vorgaben des EU-Kodex hinaus. Der verbindliche, englische Richtlinienwortlaut verdeutlicht, dass eine herunterladbare Information genügt, wenn eine Bereitstellung auf einem dauerhaften Datenträger „nicht praktikabel“ ist („is not feasible“). Der Zweck der Vorschrift, dass der Verbraucher in die Lage versetzt werden soll, eine informierte Entscheidung zu treffen, kann hierdurch gewährleistet werden. Zu Beweis Zwecken ist eine Übersendung zu dem frühen Zeitpunkt jedenfalls nicht erforderlich, da dies auch nach Vertragsschluss zusammen mit den übrigen Vertragsdokumenten erfolgen könnte. Daher sollte der Gesetzeswortlaut geändert (Ersetzung: „nicht möglich“ durch „nicht praktikabel“) und in der Gesetzesbegründung darauf hingewiesen werden, dass ein Hinweis auf die Downloadmöglichkeit im Online-Shop und am Telefon genügt.

Die Übersendung auf einem dauerhaften Datenträger stellt für die Unternehmen einen erheblichen personellen und finanziellen Aufwand dar und bringt dem Kunden keinen Mehrwert. In den Shops der Anbieter würde dies zudem dazu führen, dass die umfassenden Unterlagen bei jedem Verkaufsgespräch ausgedruckt werden müssten, sofern der potentielle Kunde nicht bereit ist, eine E-Mailadresse vor Vertragserklärung abzugeben.

Zu Absatz 3 – Regelungen zur Vertragszusammenfassung gehen weit über EU-Kodex hinaus

Der EU-Kodex hat für die Bereitstellung der vorvertraglichen Informationen (Art. 102 Abs. 1) und der Vertragszusammenfassung (Art. 102 Abs. 3) bewusst unterschiedliche Zeitpunkte gewählt. Der EU-Kodex regelt, dass die Vertragszusammenfassung vor dem Vertragsschluss, also nach Angebotsabgabe, aber vor Annahme des Angebotes erfolgen muss. Der Diskussionsentwurf verlagert die Pflicht der Bereitstellung der Zusammenfassung nun jedoch nach vorne, sodass diese schon vor der Vertragserklärung des Verbrauchers zur Verfügung gestellt werden muss. Dies hat erheblich negative Auswirkungen auf den Vertriebsprozess und

widerspricht den Vorgaben des EU-Kodex. Wir fordern daher eine Anpassung an den EU-Kodex („vor Vertragsschluss“) und eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass es z.B. ausreichend ist, diese Information nach Angebotsabgabe durch den Interessenten, aber vor dem Zugang der Auftragsbestätigung, zu versenden.

Die in der Begründung des Diskussionsentwurf enthaltene Formvorgabe zur Vertragszusammenfassung widerspricht evident den Vorgaben des EU-Kodex. Während die vorvertraglichen Informationen auf einem dauerhaften Datenträger oder in einem leicht herunterladbaren Dokument bereitgestellt werden müssen (Art. 102 Abs. 1 EU-Kodex), sieht der EU-Kodex für die Vertragszusammenfassung gerade keine bestimmte Form vor (vgl. Art. 102 Abs. 3 EU-Kodex). Dennoch wird in der Gesetzesbegründung des TK-MoG-E nun davon ausgegangen, dass die Vertragszusammenfassung auf einem dauerhaften Datenträger zur Verfügung gestellt werden müsse. Dieses Verständnis würde dazu führen, dass der fernmündliche Vertragsschluss faktisch unmöglich gemacht würde. Dies hat der EU-Gesetzgeber gerade nicht intendiert, vgl. Art. 102 Abs. 3 S. 6 EU-Kodex. Deshalb kann die Erteilung der Vertragszusammenfassung nicht an eine bestimmte Form gebunden werden. Eine derart wesentliche Regelung müsste sich sowohl explizit im Normwortlaut des EU-Kodex als auch im Gesetzeswortlaut wiederfinden. Darüber hinaus war die Möglichkeit des fernmündlichen Vertragsschlusses in der Phase des Corona-Lock-Downs für viele Kunden essenziell. Die intendierte Formvorgabe kommt einem Verbot des fernmündlichen Vertragsschlusses gleich, was viele Arbeitsplätze gefährdet. So muss es auch möglich sein, die Inhalte der VZF am Telefon vorzulesen. Diese Möglichkeit der Informationserteilung ist gerade im Hinblick auf ältere Menschen oder Menschen mit Behinderung erforderlich und sinnvoll.

Zudem ist die in der Begründung vorausgesetzte und auch von § 52 Absatz 3 S. 4 TK-MoG-E vorgesehene generelle Bestätigungslösung für Verträge selbst bei rechtzeitiger Information des Kunden vor Vertragsabschluss (= spätestens nach Abgabe des Kundenangebotes, aber vor Annahme durch das Unternehmen) vom Kodex nicht vorgesehen. Der Kodex fordert gerade nicht, dass der Verbraucher die VZF bestätigt oder zu Kenntnis nimmt. Der Anbieter hat sie lediglich vor Vertragsschluss „zur Verfügung zu stellen“. Nur wenn dieses Zurverfügungstellen im Ausnahmefall vor Vertragsschluss nicht möglich sein sollte, soll eine Bestätigung erforderlich sein. Der Entwurf geht jedoch irrtümlicherweise davon aus, dass dieser Ausnahmefall bei fernmündlich abgeschlossenen Verträgen die Regel ist.

Dies liegt augenscheinlich daran, dass dem Entwurf ein falsches Verständnis des Zeitpunktes des Vertragsschlusses in der Telekommunikationsbranche zugrunde liegt. So heißt es in der Begründung, dass es „Anbietern [...] selbst überlassen [sei], welche Bindungsfrist sie für ihre Angebote festlegen“. Es wird also davon ausgegangen, dass zunächst der Anbieter dem Verbraucher am Telefon ein Vertragsangebot unterbreitet, welches der Kunde nur noch durch

seine Willenserklärung annehmen muss. Tatsächlich ist es jedoch – wie in nahezu allen anderen Branchen auch – so, dass der Kunde mit seiner Willenserklärung, die sich auf werbliche Aussagen des Anbieters bezieht, telefonisch ein Angebot zum Vertragsschluss macht, welches der Anbieter dann – ggf. nach Prüfung der Verfügbarkeit o. ä. – im Nachgang zum Telefonat annimmt. Der Vertrag wird also keineswegs direkt am Telefon geschlossen, vielmehr gibt der Kunde dort lediglich sein Angebot ab. Der Anbieter hat demzufolge auch bei telefonisch beauftragten Leistungen immer die Möglichkeit, noch vor Vertragsschluss (= Erhalt der Auftragsbestätigung) dem Kunden die VZF zukommen zu lassen. Sollte der jetzige Entwurf dennoch beibehalten werden, würden viele Verbraucher, die ggf. sogar auf den Abschluss telefonisch geschlossener Verträge angewiesen sind, einen erheblichen Nachteil erleiden, da diesen zumeist nicht bewusst sein wird, dass sie erst noch weitere schriftliche Schritte unternehmen müssen, bevor das entsprechende Produkt bereitgestellt wird.

Aus diesen Gründen ist in § 52 Absatz 3 S. 4 TK-MoG-E klarzustellen, dass die Genehmigung des Verbrauchers nur dann erforderlich ist, wenn der Anbieter die Vertragszusammenfassung nach Vertragsschluss zur Verfügung stellt. Auch die Gesetzesbegründung ist dementsprechend anzupassen.

Zudem ist das Erfordernis einer Genehmigung in Textform nicht vom EU-Kodex gedeckt. Dieser fordert in Artikel 102 Abs. 3 lediglich eine formfreie Bestätigung des Einverständnisses. Das kann auch mündlich, z. B. am Telefon, erfolgen und ist auch im Interesse des Verbrauchers, der an einem schnellen Vertragsschluss interessiert ist. Für eine Textform kann auch nicht die Bedeutung der Erklärung herangezogen werden. Es wäre widersprüchlich, dass die Vertragserklärung selbst formfrei ist, die Genehmigung des Vertrages aber nicht. Auch andere wichtige rechtsgeschäftliche Erklärungen, wie z. B. der Widerruf des Verbrauchers beim Fernabsatzgeschäft, sind formfrei möglich.

Letztlich ist auch die Regelung in Satz 5, die eine Berechnung der vertraglichen Entgelte oder von Wertersatz nur im Falle der Genehmigung durch den Verbraucher zulässt, nicht vom EU-Kodex gedeckt. Es ist nicht ersichtlich, weshalb der Verbraucher im Hinblick auf eine bestellte Leistung nicht entgeltpflichtig werden sollte. Sollte die Regelung so unverändert angenommen werden, könnte ein Kunde die Genehmigung des Vertrags dauerhaft verweigern und wäre dann berechtigt, die Leistung entgegen zu nehmen, ohne dass der Anbieter ein Entgelt fordern könnte. Durch den zusätzlichen Ausschluss des Wertersatzes wird zudem das Bereicherungsrecht außer Kraft gesetzt.

Zu Absatz 4 – Aktualisierte VZF

Diese Vorschrift zur Umsetzung des Artikel 102 Absatz 4 EU-Kodex bedarf der Präzisierung. Der bisherige Absatz erweckt den Eindruck, als dürfe eine einmal verschickte Vertragszusammenfassung (die Bestandteil des Vertrages wird) nie ohne Zustimmung des Kunden geändert

werden. Damit könnte de facto ein einmal geschlossener Vertrag nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Kunden geändert werden. Das widerspricht jedoch eindeutig dem Normzweck des Artikel 105 Absatz 4 EU-Kodex (§ 55 Absatz 1 und 2 TK-MoG-E), nach dem eine Vertragsänderung unter Einräumung eines Sonderkündigungsrechts jederzeit möglich ist. Alleini-ger Sinn des Art. 102 Abs. 4 EU-Kodex ist es, klarzustellen, dass der Anbieter dem Kunden nicht einfach eine geänderte Vertragszusammenfassung zusenden darf, ohne dass der Kunde ein neues, der neuen Vertragszusammenfassung entsprechendes Angebot abgegeben hat. Artikel 102 soll lediglich die Vertragsanbahnung (vorvertragliche Informationen) regeln, wäh-rend Artikel 105 die Voraussetzungen regelt, unter denen bestehende Verträge geändert wer-den dürfen.

Das Verhältnis zu § 55 TK-MoG-E, der die Voraussetzungen für eine Änderung abgeschlos-sener Verträge abschließend regelt, sollte daher klargestellt werden.

Formulierungsvorschlag zu § 52

Vertragsschluss und Vertragszusammenfassung

- (1) *Bevor ein Verbraucher seine Vertragserklärung abgibt, hat der Anbieter anderer öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste als für die Bereitstellung von Diensten der Ma-schine-Maschine-Kommunikation genutzte Übertragungsdienste dem Verbraucher die in Artikel 246 oder Artikel 246a § 1 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuchs und die in § 53 aufgeführten Informationen zu erteilen, soweit diese einen von ihm zu erbringenden Dienst betreffen.*
- (2) *Die Informationen nach Absatz 1 sind dem Verbraucher in klarer und verständlicher Weise und auf einem dauerhaften Datenträger zu erteilen. Ist die Übermittlung auf einem dauer-haften Datenträger nicht möglich **praktikabel**, sind sie in einem vom Anbieter bereitge-stellten, leicht herunterladbaren Dokument zu erteilen. Die Informationen sind auf Anfrage in einem Format bereitzustellen, das für Endnutzer mit Behinderungen zugänglich ist.*
- (3) *Der Anbieter stellt dem Verbraucher ~~bevor er seine Vertragserklärung abgibt~~ **vor Ver-tragsschluss**, eine klare und leicht lesbare Vertragszusammenfassung unter Verwen-dung des Musters in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 der Kommission vom 17. Dezember 2019 zur Festlegung eines Musters für die Vertragszusammenfassung, das von den Anbietern öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste gemäß der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates zu verwenden ist (ABl. L 336 vom 30.12.2019, S. 274), kostenlos zur Verfügung. Die Vertragszusam-menfassung muss die Hauptelemente der Informationspflichten darlegen und umfasst mindestens folgende Informationen:*

1. *Name, Anschrift und Kontaktangaben des Anbieters sowie Kontaktangaben für Beschwerden, falls sie sich von ersteren unterscheiden,*
2. *die wesentlichen Merkmale der einzelnen zu erbringenden Dienste,*
3. *die jeweiligen Preise für die Aktivierung der Telekommunikationsdienste und alle wiederkehrenden oder verbrauchsabhängigen Entgelte, wenn die Dienste gegen direkte Geldzahlung erbracht werden,*
4. *die Laufzeit des Vertrages und die Bedingungen für seine Verlängerung und Kündigung,*
5. *die Nutzbarkeit der Produkte und Dienste für Endnutzer mit Behinderungen, und*
6. *im Hinblick auf Internetzugangsdienste auch eine Zusammenfassung der gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d und e der Verordnung (EU) 2015/2120 erforderlichen Informationen.*

*Ist es aus objektiven technischen Gründen nicht möglich, die Vertragszusammenfassung nach Satz 1 vor Abgabe der Vertragserklärung des Verbrauchers **vor Vertragsschluss** zur Verfügung zu stellen, so muss sie dem Verbraucher unverzüglich nach Vertragsschluss zur Verfügung gestellt werden. **In diesen Fällen hängt die** Die Wirksamkeit des Vertrages hängt davon ab, dass der Verbraucher nach Erhalt der Vertragszusammenfassung den Vertrag **in Textform** genehmigt. ~~Genehmigt der Verbraucher den Vertrag nicht, so steht dem Anbieter, wenn er gegenüber dem Verbraucher in Erwartung der Genehmigung den Telekommunikationsdienst erbracht hat, kein Anspruch auf Entgelt zu.~~*

- (4) Die in den Absätzen 1 und 3 genannten Informationen werden Inhalt des Vertrags und dürfen **während des Bestellprozesses** nur geändert werden, wenn sich die Vertragsparteien ausdrücklich darauf einigen. **Die Möglichkeit einer Vertragsänderung nach § 55 Abs. 1 und 2 bleibt hiervon unberührt.***

Vorschlag zur Änderung der Begründung zu § 52

[...]

Zu Absatz 3

Absatz 3 setzt Artikel 102 Absatz 3 Richtlinie (EU) 2018/1972 um und führt die Vertragszusammenfassung für Verbraucher neu in das TKG ein. Die von der Europäischen Kommission durch die Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 vom 17. Dezember 2019 vorgegebene

~~**Vertragszusammenfassung ist** und von den Anbietern vor jedem Vertragsschluss auszufüllende und dem Verbraucher **bereitzustellen** auszuhändigende Vertragszusammenfassung ist künftig Wirksamkeitsvoraussetzung jedes Vertrages. Die Vertragszusammenfassung muss klar und leicht lesbar und damit für den Verbraucher verständlich sein.~~

~~Anbietern ist es dabei selbst überlassen, welche Bindungsfrist sie für ihre Angebote festlegen. Praktische Veränderungen werden sich dadurch zukünftig insbesondere bei telefonisch abgeschlossenen Fernabsatzverträgen ergeben, da diese Verträge bis zur Genehmigung durch den Verbraucher schwebend unwirksam sind.~~

~~Die Vertragszusammenfassung selbst muss dem Verbraucher ebenfalls auf einem dauerhaften Datenträger oder in Form eines Dokuments – zum Beispiel in Papierform oder per E-Mail – vom Anbieter zur Verfügung gestellt werden. Dies ergibt sich zum einen aus der Anforderung der leichten Lesbarkeit, die nur bei einem Dokument, nicht jedoch bei einer mündlichen Zusammenfassung gewährleistet ist. Zum anderen hat die Europäische Kommission mit der Durchführungsverordnung (EU) 2019/2243 vom 17. Dezember 2019 ein Formular für die Vertragszusammenfassung festgelegt. Diese Formatvorgabe kann gegenüber dem Verbraucher ebenfalls nur erfüllt werden, wenn ihm die Vertragszusammenfassung in der vorgegebenen Formularform und damit zumindest in Textform zur Verfügung gestellt wird. Eine mündliche, z. B. telefonische Vertragszusammenfassung genügt daher nicht. Auch reicht es regelmäßig nicht aus, wenn eine Erklärung auf einer herkömmlichen Internetseite zur Verfügung gestellt wird (vgl. EuGH, Urteil vom 5. Juli 2012, Rechtssache C-49/11, Nummer 50). Denn hier hat es weder der Empfänger in der Hand, die Vertragszusammenfassung aufzubewahren oder zu speichern, noch ist sichergestellt, dass die Zusammenfassung für einen bestimmten Zeitraum unverändert zugänglich ist. Die Richtlinie (EU) 2018/1972 macht keine Vorgaben zur Form der Genehmigung. Aufgrund der Bedeutung der Genehmigung als eine aufschiebende Bedingung für das Zustandekommen des Vertrages, sowie aufgrund der Vielfalt der möglichen Kommunikationsmittel, erscheint das Textformerfordernis notwendig. Absatz 3 am Ende regelt den Ausschluss jeglichen Entgelts oder Wertersatzes im Falle einer Belieferung ohne wirksame vertragliche Grundlage. Es wird vorliegend auf den Begriff der Textform (vgl. § 126b BGB) abgestellt und somit an dieser Stelle von dem außerhalb des Teils 3 Kundenschutz regelmäßig verwendeten Begriffs „elektronisch“ abgewichen. Hintergrund ist, dass die Regelung des § 52 das zivilrechtliche Verhältnis zwischen Kunde und Anbieter betrifft und nicht das Verhältnis Bundesnetzagentur zu Anbieter oder Kunde.~~

Zu § 53 – Informationsanforderungen für Verträge

Bewertung:

Auch in § 53 Absatz 1 ist ein anderer Zeitpunkt, bis zu dem die vorvertraglichen Informationen zu erteilen sind, vorzusehen: Wie oben erläutert, kann nicht die Abgabe der Vertragserklärung, sondern müssen die Bindung des Verbrauchers durch einen Vertrag oder ein entsprechendes Vertragsangebot maßgeblich sein.

Die Begründung zu § 53 Abs. 1 enthält den Hinweis, dass Endnutzer über die zu zahlenden Entschädigungen nach § 56 (Entstörung) und § 57 (Anbieterwechsel) in Verträgen zu unterrichten sind. Der Kodex sieht aber ausschließlich Entschädigungspflichten im Falle des fehlgeschlagenen Anbieterwechsels vor. Dementsprechend ist auch nur über diese Entschädigungsregelungen in Verträgen zu unterrichten. Eine darüberhinausgehende Informationspflicht würde dem Vollharmonisierungsansatz der EU-Kodex widersprechen. Daher ist der letzte Satz der Gesetzesbegründung zu § 53 Abs. 1 TK-MoG-E zu streichen.

Formulierungsvorschlag zu § 53

Informationsanforderungen für Verträge

(1) *Bevor ein Verbraucher **durch einen Vertrag oder ein entsprechendes Vertragsangebot gebunden ist** seine ~~Vertragserklärung abgibt~~, hat der Anbieter anderer öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste als für die Bereitstellung von Diensten der Maschine-Maschine-Kommunikation genutzter Übermittlungsdienste dem Verbraucher auch folgende Informationen umfassend, klar und leicht zugänglich zur Verfügung zu stellen:*

(...)

Formulierungsvorschlag zur Begründung zu § 53 (Informationsanforderungen für Verträge)

Zu Absatz 1

§ 53 ist die Nachfolgeregelung des bisherigen § 43a und enthält die nach Artikel 102 Absatz 1 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Anhang VIII Richtlinie (EU) 2018/1972 in Verträgen zu erteilenden Informationen. Die Vorschrift findet nach Artikel 102 Absatz 2 Richtlinie (EU) 2018/1972 auch auf Kleinstunternehmen, Kleinunternehmen und Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht Anwendung, sofern diese es wünschen. Anhang VIII Richtlinie (EU) 2018/1972 enthält die Teile A und B. Alle Anbieter, ausgenommen Anbieter von Übermittlungsdiensten der Maschine-Maschine-Kommunikation, müssen die in Teil A enthaltenen Informationen zur Verfügung stellen. Nach Artikel 106 Absatz 9 Richtlinie (EU) 2018/1972 müssen Mitgliedstaaten außerdem sicherstellen, dass Endnutzer über das Bestehen ihrer Rechte auf

Entschädigung in den Fällen des Artikel 106 Absätze 7 und 8 Richtlinie (EU) 2018/1972 angemessen unterrichtet werden. Anbieter müssen die nach §§ 56 und 57 zu zahlenden Entschädigungen daher in ihren Verträgen angeben.

...

Zu § 54 – Vertragslaufzeit, Kündigung

Zu Absatz 1 – Mindestvertragslaufzeit

Es ist sehr zu begrüßen, dass nach wie vor eine anfängliche Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten möglich bleiben soll. Ebenso wie in der Gesetzesbegründung zu § 54 Absatz 3 TK-MoG-E sollte jedoch hervorgehoben werden, dass es sich um eine spezialgesetzliche Sonderregelung handelt, die etwaigen anderweitigen Regelungen des BGB vorgeht.

Die Beibehaltung der 24-monatigen Mindestvertragslaufzeit wird jedoch konterkariert von der neuen Verpflichtung, jeden Tarif auch in einer 12-Monatsvariante anzubieten. Dies würde zu einer unnötigen und kostenintensiven vollständigen Verdopplung des Produktportfolios führen. Dieser Vorschlag wird den Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher nicht gerecht. Denn bei längeren Vertragslaufzeiten können anfallende Einmalkosten über einen größeren Zeitraum gestreckt werden, was zu günstigeren monatlichen Überlassungsentgelten führt. Darüber hinaus ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass alle Telekommunikationsanbieter (Mobilfunk und Festnetz) bereits heute verpflichtet sind, mindestens einen Tarif mit einer 12-monatigen Laufzeit anzubieten (§ 43b Satz 2 TKG). Es gibt keinen am Markt wahrnehmbaren Mehrbedarf, der eine Ausweitung dieser Angebote angesichts der damit verbundenen erheblichen anfänglichen und dauerhaften Kosten rechtfertigen würde.

Im Mobilfunkbereich zeigt sich zudem, dass der Gesetzentwurf vollkommen an den Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher vorbei geht. Bereits heute ist der Mobilfunkmarkt hart umkämpft, was zu einer großen Angebotsvielfalt für Verbraucher geführt hat. Es gibt unzählige Angebote mit kurzen Laufzeiten, monatlicher Kündigungsmöglichkeit sowie Prepaid-Angebote ohne jede Vertragsbindung. Insofern hat schon heute jeder Verbraucher die Wahl, ob er sich – unter Abwägung der jeweiligen Vor- und Nachteile – 24, 12 oder noch weniger Monate bindet, oder einen Prepaid-Tarif wählen möchte. Der Umstand, dass sich besonders viele Verbraucher für Laufzeitverträge mit einer 24-monatigen Bindung entscheiden, zeigt, dass diese Angebote sehr attraktiv sind, und Verbraucherinnen und Verbraucher die Kontinuität der Versorgung schätzen.

Zudem sollte die Novelle des TKG dazu genutzt werden, den in Satz 1 fälschlich verwendeten Begriff „Laufzeit“ durch „Mindestlaufzeit“ sowie in Satz 2 den fälschlicher Weise verwendeten Begriff „Höchstlaufzeit“ dem Normzweck entsprechend in „Mindestvertragslaufzeit“ zu ändern.

Zu Absatz 3 – Vertragsverlängerung

Verträge im TK-Sektor werden in aller Regel auf unbestimmte Zeit geschlossen oder mit einer Mindestvertragslaufzeit mit oder ohne Möglichkeit einer stillschweigenden Verlängerung geschlossen.

Der Kodex lässt ausdrücklich eine einmalige stillschweigende Vertragsverlängerung zu, da nach dem Wortlaut der Vorschrift erst „nach einer solchen Verlängerung“ die jederzeitige Kündigungsmöglichkeit mit einer einmonatigen Kündigungsfrist gilt.

Darüber hinaus ist eine Klarstellung erforderlich, dass die Information der Verbraucher über das Ende der jeweiligen Vertragslaufzeit und die Möglichkeiten der Vertragskündigung nach einer anfänglichen Laufzeit oder Verlängerung dann nicht erfolgen muss, wenn der Vertrag danach ohnehin mit einer Frist von einem Monat jederzeit kündbar ist. Zudem sollte klargestellt werden, dass die Informationspflichten des Absatzes 3 auch dann entfallen, wenn der Kunde gemäß seinem Vertrag zur jederzeitigen Kündigung (ggf. mit einer Frist von einem Monat) berechtigt ist.

Wir regen zudem eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung an, dass eine Vertragsbindung nur vorliegt, wenn der Vertrag nicht bereits jederzeit mit einer Frist von 1 Monat kündbar ist.

Änderungsvorschlag:

§ 54 Vertragslaufzeit, Kündigung

(1) *Die anfängliche Laufzeit Mindestlaufzeit eines Vertrages zwischen einem Verbraucher und einem Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, der nicht nur nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste oder Übertragungsdienste für die Bereitstellung von Diensten der Maschine-Maschine-Kommunikation zum Gegenstand hat, darf 24 Monate nicht überschreiten. Anbieter sind verpflichtet, einem Verbraucher zu ermöglichen, einen Vertrag ~~über die gleiche Leistung~~ mit einer ~~Höchstlaufzeit~~ Mindestvertragslaufzeit von zwölf Monaten abzuschließen.*

...

(3) *~~Ist in einem Vertrag über öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste nach Absatz 1 vorgesehen, dass er sich nach Ablauf der anfänglichen vereinbarten Mindestvertragslaufzeit bzw. nach einer vereinbarten stillschweigenden Vertragsverlängerung von maximal 12 Monaten Vertragslaufzeit stillschweigend verlängert, wenn der~~*

~~Endnutzer den Vertrag nicht rechtzeitig kündigt, kann ein Vertrag nach Absatz 1 der Endnutzer einen solchen Vertrag nach Ablauf der anfänglichen Vertragslaufzeit jederzeit unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Monat **gekündigt werden**. kündigen. Der Anbieter muss den Endnutzer rechtzeitig vor dem Ablauf der Mindestvertragslaufzeit einer Verlängerung des Vertrags auf einem dauerhaften Datenträger hinweisen auf das Ende der Mindestvertragslaufzeit sowie über die Möglichkeiten der Vertragskündigung hinweisen~~

- ~~1. die stillschweigende Verlängerung des Vertrages;~~
- ~~2. die Möglichkeit die Verlängerung des Vertrages durch seine rechtzeitige Kündigung zu verhindern und~~
- ~~3. das Recht einen verlängerten Vertrag nach Satz 1 zu kündigen.~~

...

Zu § 55 – Vertragsänderung, Minderung und außerordentliche Kündigung

Zu Absatz 3 – Tarifberatung

Die Begründung zu § 55 Abs. 3 TK-MoG-E missachtet, dass der Kodex gerade keine Formvorgaben zur Tarifberatung macht. Sie führt aus, dass die Tarifberatung in Textform zu erfolgen habe. Dies steht jedoch im Widerspruch zu der nach dem Kodex zulässigen formlosen Tarifberatung, die am ehesten im Rahmen eines Beratungsgesprächs sinnvoll erscheint; **Beratung erfordert einen Dialog**. Zudem ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Tarifberatung nach zwölf Monaten erfolgen soll, selbst wenn die anfängliche Mindestvertragslaufzeit 24 Monate beträgt.

Zu Absatz 4 – Minderungs- und Kündigungsrecht

Das in § 55 Abs. 4 TK-MoG-E vorgesehene Minderungs- und Kündigungsrecht ist **rechtsdogmatisch systemwidrig** und angesichts bereits bestehender allgemeiner zivilrechtlicher Rechtsbehelfe **nicht erforderlich**. Die Vorschriften der Artikel 4 Absatz 4 TSM-VO und Artikel 105 Absatz 5 Kodex verweisen zwar auf Vorgaben zur Geltendmachung von nach nationalem Recht bestehenden Rechtsbehelfen. Sie setzen jedoch **allgemeine, bereits bestehende Rechtsbehelfe** voraus; eine Schaffung von telekommunikationsspezifischen Rechtsbehelfen ist gerade nicht vorgesehen. Im Lichte der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs sind Verträge über Internetzugangsdienste zudem dem Dienstvertragsrecht zuzuordnen. Dieses kennt – anders als das Werkvertragsrecht – aus gutem Grund nicht den Rechtsbehelf der Minderung. Diese Wertung würde durch eine unnötige sektorspezifische Ausnahme grundlegend in Frage gestellt werden.

Zudem führt die Regelung zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Unklar ist insbesondere, ob von der Minderungsmöglichkeit nur die beeinträchtigten Dienste erfasst sein sollen, oder ob ein gesamtes Angebotspaket betroffen wäre. Weiterhin ist nicht klar, dass die Minderung nur „so lange und soweit“ eine Beeinträchtigung tatsächlich besteht zulässig ist. Ungeklärt ist weiterhin das Verhältnis zu vertraglich vereinbarten Ausfallzeiten. Letztlich ist auch das Problem mangelnder Netzabdeckung in Einzelfällen ungeklärt.

Verbindlichkeit des BNetzA-Messtools

Der Diskussionsentwurf schafft mit der Minderung ein neues Recht für Endnutzer, das weitreichende Konsequenzen haben wird. Ein solches Recht sollte indes auch prozessual auf Abgesehen von den Vorbehalten einiger Anbieter gegen die Zuverlässigkeit des Messsystems gerade bei höheren Bandbreiten ist insoweit Art. 4 Abs. 4 TSM-VO zu beachten, der für Internetzugangsdienste eine abschließende Regelung trifft. Dieser setzt für Rechte der Endnutzer einen **zertifizierten Mechanismus** voraus, der grundsätzlich jedem Messsystem offen zu stehen hat. Im Gegensatz zu einer Reihe von Messtools anderer Regulierungsbehörden ist das BNetzA-Messtool indes nicht zertifiziert – die von den BEREC-Leitlinien vorgesehene Zertifizierungsfiktion findet in der TSM-VO keinerlei Stütze. Es ist bislang auch kein diskriminierungsfrei zugängliches Zertifizierungssystem der BNetzA in Sicht.

Sinnvollerweise sollte daher eine Messung nur mit einem **tatsächlich zertifizierten** Mechanismus verbindlich sein.

Verhältnismäßige Herabsetzung

Eine Minderung im Verhältnis von gemessener und vereinbarter Bandbreite oder anderer Dienstqualitätsparameter ist weder mit dem Grundgedanken einer Minderung vereinbar noch praktisch handhabbar.

Wie die im Zivilrecht gesetzlich geregelten Fälle der Minderung (§§ 441 Abs. 3, 638, Abs. 3 BGB) zeigen, lässt sich eine Minderung nicht anhand von abstrakten Rechengrößen ermitteln. Vielmehr ist der tatsächliche **Wert des Vertragsgegenstandes mit dem vereinbarten Wert ins Verhältnis zu setzen**. Über den tatsächlichen Wert indes sagt die gemessene Bandbreite nichts aus. Da insbesondere bei hohen Bandbreiten die versprochene (Maximal-)Bandbreite praktisch nie auszureizen ist, tritt durch eine Unterschreitung fast nie eine Wertbeeinflussung ein. Dies gilt erst recht, als Messungen denknötwendig lediglich **Augenblicksaufnahmen** darstellen und es sich daher verbietet, solche Feststellungen auf einen längeren Zeitraum hochzurechnen.

In praktischer Hinsicht kommt hinzu, dass Internetzugangsdienste in aller Regel als Bündelprodukte vermarktet werden, ohne dass Werte für die einzelnen Bestandteile vereinbart würden. Auch wenn der Wortlaut des Diskussionsentwurfs hierauf nicht explizit abstellt, kann eine

verhältnismäßige Herabsetzung aber nur diesen Bestandteil des Bündels erfassen, der aber unbekannt bleibt. Unklar ist zudem, wie **vertraglich vereinbarte Ausfallzeiten** berücksichtigt werden.

Für die von der Vorschrift wohl ebenfalls erfassten Mobilfunkprodukte stellt sich gänzlich die Frage einer sinnhaften Handhabung, da die Besonderheiten dieser Technologie einen sinnvoll handhabbaren Maßstab der „vertragsgerechten Leistung“ ausschließen.

Entlastungsbeweis

Im Gegensatz zu früheren Entwürfen ist im Diskussionsentwurf nunmehr jedwede Möglichkeit entfallen, bei festgestellter Minderleistung einen Entlastungsbeweis zu führen. Dies betrifft nicht nur die Fälle, in denen Dritte, auf die der Anbieter keinen Einfluss hat, ursächlich sind, sondern vor allem die Fälle, in denen der Kunde die Messung bewusst oder unbewusst verfälscht hat – sei es durch Hintergrundanwendungen, Mehrfachnutzungen eines Anschlusses, unzureichende Hardware oder ähnliche Einflüsse.

Dieses Abschneiden jedweder Verteidigung ist nicht nur systemwidrig, sondern widerspricht klar den Vorgaben des EU-Kodex bzw. der TSM-VO, welche lediglich eine widerlegliche Vermutung für ein Verschulden des Anbieters vorsehen.

Vorleistungsbasierte Produkte

Für Anbieter vorleistungsbasierter Produkte stellt das Minderungsrecht die Wirtschaftlichkeit vorleistungsbasierter Produkte und damit einen wichtigen Aspekt des Wettbewerbs auf dem Telekommunikationsmarkt in Frage. Eine anteilige Kürzung der Entgelte des Endkunden kann die monatlichen Einnahmen des Anbieters so vermindern, dass die Vorleistungskosten für die Leistung nicht mehr gedeckt werden können. Das Vertragsverhältnis muss dann mit einem Verlust fortgeführt werden, während die regulierten Vorleistungsverträge keine Minderung gegenüber dem Vorleistungserbringer erlauben. Der Anbieter hätte damit die Verluste zu tragen, ohne für die Minderleistung verantwortlich zu sein.

In der Regel besteht derzeit keine Möglichkeit, die tatsächliche Leistungsfähigkeit eines Anschlusses *vor* dessen Schaltung in Erfahrung zu bringen. Dies ist insbesondere bei Anschlüssen mit geringen Bandbreiten (bis zu 12 Mbit/s und einer Entfernung des Kundenanschlusses zum Hauptverteiler über 550m) der Fall. Bei diesen Anschlüssen sind die physikalischen Einflüsse auf die Bandbreite unkalkulierbar; häufig steht nur eine maximale Bandbreite deutlich unterhalb von 12 Mbit/s zur Verfügung, deren genaue Höhe aber erst nach Schaltung erkennbar wird.

Da ein Vorleistungsprodukt unterhalb von 12 Mbit/s jedoch nicht existiert, entsteht für den Vorleistungsnachfrager ein Dilemma: Um ein wettbewerbliches Angebot abzugeben muss er trotz der fehlenden Vorhersehbarkeit eine Bandbreite von bis zu 12 Mbit/s vermarkten. Es ist aber weder in der Lage, bei Minderleistung seine Vorleistungsentgelte anzupassen noch eine Minderleistung zu beheben.

Wenn an einer Minderung festgehalten wird, muss es dem Anbieter demzufolge ermöglicht werden, die vertraglich vereinbarte Bandbreite erst festzulegen, wenn nach Schaltung des Anschlusses die tatsächliche Leistungsfähigkeit festgestellt wird. Dies stellt auch keinen Nachteil für den Kunden dar, da der Kunde am konkreten Anschluss ohnehin keine höhere Leistungsfähigkeit erreichen kann und die Kosten des Anschlussbetriebs wegen der Systematik der Vorleistungsentgelte feststehen.

Recht zur Nachbesserung

Schließlich sei angemerkt, dass das in Absatz 4 letzter Halbsatz enthaltene Kündigungsrecht den Anbietern ohne Grund das Recht zur Nachbesserung nimmt – insofern müsste dieser Passus in der Begründung gestrichen werden.

Formulierungsvorschlag zu § 55

Vertragsänderung, Minderung und außerordentliche Kündigung

...

(3) Ferner beraten die Anbieter die Endnutzer hinsichtlich des besten Tarifs in Bezug auf ihre Dienste. Anbieter erteilen Endnutzern Informationen über den besten Tarif mindestens einmal pro Jahr. **Bei einer Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten entfällt die Beratungspflicht im ersten Jahr.**

~~(4) Im Falle von~~

~~1. erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichungen bei der Geschwindigkeit oder bei anderen Dienstqualitätsparametern zwischen der tatsächlichen Leistung der Internetzugangsdienste und der vom Anbieter der Internetzugangsdienste gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a bis d der Verordnung (EU) 2015/2120 angegebenen Leistung oder~~

~~2. anhaltenden oder häufig auftretenden erheblichen Abweichungen zwischen der tatsächlichen und der im Vertrag angegebenen Leistung eines Telekommunikationsdienstes nach Absatz 1 mit Ausnahme eines Internetzugangsdienstes;~~

~~die durch einen von der Bundesnetzagentur bereitgestellten oder von ihr zertifizierten Überwachungsmechanismus ermittelt wurden, ist der Verbraucher unbeschadet sonstiger Rechtsbehelfe berechtigt, das vertraglich vereinbarte Entgelt zu mindern oder den Vertrag außerordentlich ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist zu kündigen. Bei der Minderung ist das vertraglich vereinbarte Entgelt in dem Verhältnis herabzusetzen, in welchem die tatsächliche Leistung von der vertraglich vereinbarten Leistung abweicht. Im Falle des vollständigen Ausfalls eines Dienstes gilt § 56 Absatz 2. Für eine Kündigung nach Satz 1 ist § 314 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend anzuwenden. Für die Entschädigung gilt § 54 Absatz 4 Satz 2 bis 4 entsprechend.~~

~~(5) Die Bundesnetzagentur kann die unbestimmten Begriffe der erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichung bei der Geschwindigkeit nach Absatz 4 Nummer 1 sowie der anhaltenden oder häufig auftretenden erheblichen Abweichungen nach Absatz 4 Nummer 2 nach Anhörung der betroffenen Kreise durch Allgemeinverfügung konkretisieren.~~

[...]

Hilfswaiser Alternativvorschlag zu Absatz 4:

(4) Im Falle von

1. erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichungen bei der Geschwindigkeit oder bei anderen Dienstqualitätsparametern zwischen der tatsächlichen Leistung der Internetzugangsdienste und der vom Anbieter der Internetzugangsdienste gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a bis d der Verordnung (EU) 2015/2120 angegebenen Leistung oder
2. anhaltenden oder häufig auftretenden erheblichen Abweichungen zwischen der tatsächlichen und der im Vertrag angegebenen Leistung eines Telekommunikationsdienstes nach Absatz 1 mit Ausnahme eines Internetzugangsdienstes,

die durch einen **von einer unabhängigen Stelle** von der Bundesnetzagentur bereitgestellten ~~oder von ihr~~ zertifizierten Überwachungsmechanismus ermittelt wurden, ist der Verbraucher unbeschadet sonstiger Rechtsbehelfe berechtigt, ~~das vertraglich vereinbarte Entgelt zu mindern oder~~ den Vertrag außerordentlich ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist zu kündigen, **soweit die Abweichungen nicht von ihm zu vertreten sind.** ~~Bei der Minderung ist das vertraglich vereinbarte Entgelt in dem Verhältnis herabzusetzen, in welchem die tatsächliche Leistung von der vertraglich vereinbarten Leistung abweicht. Im Falle des vollständigen Ausfalls eines Dienstes gilt § 56 Absatz 2. Für eine Kündigung nach Satz 1 ist § 314 Absatz 2 des~~

Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend anzuwenden. Für die Entschädigung gilt § 54 Absatz 4 Satz 2 bis 4 entsprechend.

Zu § 56 – Entstörung

Entstörungsverpflichtungen sind wohl regelmäßig Bestandteil der AGB der Anbieter. Insofern stellt sich bereits die Frage, warum eine derartige Regelung nötig ist. Außerdem dürfte auch diese Regelung nicht mit den europäischen Vorgaben, namentlich Art. 29 Abs. 1, 105 Abs. 5 EU-Kodex, zu vereinbaren sein. Weder wird eine erhebliche, kontinuierliche, anhaltende bzw. häufig wiederkehrende Störung zur Voraussetzung gemacht, noch handelt es sich bei der entworfenen Vorschrift um Sanktionen, welche von der Regulierungsbehörde zu verhängen wären. Die Vorschrift sollte **gestrichen**, auf jeden Fall aber **stark modifiziert** werden.

Höhe der Entschädigung

Die Entschädigung soll ohne jede Begrenzung gewährt werden und kann damit das Drei- oder Vierfache des monatlichen Entgelts ausmachen. Diese Höhe steht in keinem angemessenen Verhältnis zu den Entgelten und stellt für die Anbieter eine unangemessene Belastung dar. Auch wenn die Begründung des Gesetzesentwurfs ausführt, dass die Entschädigung eine Form der Vertragsstrafe darstelle, handelt es sich um einen pauschalierten Schadensersatzanspruch. Eine Vertragsstrafe kann nicht durch Gesetz angeordnet werden, sondern ist allein der Vertragsfreiheit der Parteien überlassen. Für einen pauschalierten Schadensersatz indes ist eine so deutliche Überschreitung atypisch und nicht interessengerecht.

Ebenso fehlt der Vorschrift eine Aussage darüber, dass Entschädigungsforderungen auf nach allgemeinem Schadensersatz zu leistende Zahlungen anzurechnen wären.

Entlastungsbeweis

Der Diskussionsentwurf sieht vor, dass sich der Anbieter ausschließlich dadurch entlasten kann, dass er nachweist, dass der Verbraucher die Störung zu vertreten hat. Es bleibt aber bereits offen, ob ein gemeinsames Vertreten eine Auswirkung – und wenn ja, welche – hätte.

Nicht vorgesehen ist aber, dass der Anbieter sich damit entlasten könnte, dass er die Störung oder die verzögerte Beseitigung selbst nicht zu vertreten hat. Beispielsweise ein Fall höherer Gewalt, häufig in Form eines Verschuldens Dritter, bliebe nach dem Wortlaut unberücksichtigt. Dies ist vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen nicht nachzuvollziehen, da in den meisten Fällen Störungen durch Dritte herbeigeführt werden, namentlich beim Durchtrennen eines Kabels im Zuge von fremden Bauarbeiten. Gleiches gilt für Hindernisse in der Entstörung, wo die häufigsten Probleme darin bestehen, dass Grund-/Hauseigentümer den Zutritt

zur Störungsstelle verweigern oder Aufgrabungen durch einen Wegebauastträger verzögert bzw. untersagt werden.

Warum Anbieter über die allgemeinen Grundsätze des Schuldrechts (s. z.B. § 280 Abs. 1 Satz 2 BGB) hinaus auch für Fehlverhalten Dritter haften sollen, ist nicht erkennbar. Mangels Einflussmöglichkeiten auf diese Dritten wird in diesen Fällen auch keinerlei Anreiz für eine Störungsvermeidung gesetzt. Vielmehr entsteht eine insgesamt unangemessene und systemwidrige Zusatzbelastung der Anbieter. Dies gilt umso mehr, als gerade diese externen Ursachen die größten Schadenspotenziale in sich tragen, da sie typischerweise nicht auf einzelne Kunden beschränkt sind. So können durchtrennte Kabel mehrere tausend Kunden von Diensten abschneiden und – einschließlich Ursachensuche – je nach Umfang eine Reparaturdauer von mehreren Wochen nach sich ziehen.

Mitwirkungspflichten

Es genügt nicht, Mitwirkungspflichten für den Endkunden zu regeln. Die Praxis zeigt, dass die Entstörung naturgemäß nur selten durch den Endkunden verhindert wird, sondern vor allem durch dessen Vermieter oder sonst Berechtigte an der betroffenen Liegenschaft. Warum der Anbieter auch für deren Versäumnisse haften soll, erschließt sich nicht – erst recht nicht vor dem Hintergrund, dass die hindernden Dritten dem Endkunden regelmäßig rechtlich näherstehen als dem Anbieter.

Ausgleichsansprüche

Soweit es bei einer verschuldensunabhängigen Entschädigungspflicht des Anbieters bleiben sollte, müssten Regressansprüche gegen die schädigenden Dritten ausdrücklich geregelt werden.

Bei Schäden durch Eingriffe Dritter in das Netz des Anbieters (oder des Vorleistungsgebers) besteht nach derzeitiger Rechtslage kein Anspruch. Insbesondere ist ein Anspruch wegen Eingriffs in einen eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb von einer zielgerichteten Beeinträchtigung abhängig, die von der Rechtsprechung insbesondere bei Kabelschäden verneint wird.

Zu § 57 – Wechselprozess und Rufnummernmitnahme

Bewertung:

In § 57 Abs. 2 sollte das neue Tatbestandsmerkmal des Stundenzeitrahmens ersatzlos gestrichen werden. Dem Kundenschutz ist durch die Regelung, dass die Leistung nicht länger als einen Arbeitstag unterbrochen werden darf, ausreichend Rechnung getragen.

Die Verbände begrüßen aber die Anpassungen im § 57 Abs. 3 zur Reduktion des Anschlussentgeltes erst ab dem 11. Kalendertag nach Vertragsende beim abgebenden Anbieter und die Einschränkung des Reduktionsanspruchs auf Fälle eines Verschuldens des abgebenden Anbieters. Auch die Änderung der Unterbrechung des Dienstes von einem Kalendertag auf einen Arbeitstag wird begrüßt.

Hingegen ist die in § 57 Abs. 3 geregelte Pflicht des aufnehmenden Anbieters, dem Endnutzer im Falle einer Verzögerung des Anbieterwechsels von mehr als 11 Arbeitstagen eine Stornierung anzubieten, deutlich zu kurz bemessen. Die Frist behindert den Anbieterwechsel im Rahmen des Glasfaserausbaus (Endnutzer wechselt erstmalig zu einem neu ausbauenden Anbieter) und muss mindestens 3 Monate betragen, da es bei umfangreichen Ausbauarbeiten immer auch zu Verzögerungen kommen kann, die im Vorfeld dem ausbauenden Anbieter nicht bekannt waren. Darüber hinaus sollte der Wegfall der Versorgungspflicht des abgebenden Anbieters nicht an das Vertragsende gekoppelt werden, stattdessen beginnt die Frist mit dem erstmalig vereinbarten Wechseltermin, falls die Notwendigkeit der Weiterversorgung durch den abgebenden Anbieter besteht. Die Frist sollte von 11 auf 20 Arbeitstage ausgeweitet werden.

Wenn der Gesetzgeber zusätzliche pauschale Ersatzansprüche bei längeren Unterbrechungen währendes Anbieterwechselprozesses als notwendig ansieht, dann sollte er sie nicht allein dem abgebenden Anbieter zuweisen. Außerdem muss der pauschalierte Schadensersatzanspruch abhängig sein vom Verschulden des jeweiligen Anbieters. Der TK-Anbieter kann nicht verschuldensunabhängig bei einer Unterbrechung von länger als einem Arbeitstag haften, da im Rahmen des Anbieterwechsels Mitwirkungshandlungen des Endkunden erforderlich sind.

In § 57 Abs. 7 wird die BNetzA ermächtigt, weitere Einzelheiten festzulegen, u.a. erwähnt der Entwurf eine „Auflage, die Übertragung über Luftschnittstellen durchzuführen“. Da der gesamte Paragraph die Begriffe Rufnummernübertragung bzw. Anbieterwechsel verwendet, ist unklar, was der Gesetzgeber unter „Übertragung“ versteht. Technisch ist es unmöglich, eine zu portierende Nummer über eine Luftschnittstelle im neuen Netz erreichbar zu machen. Daher wäre diese Regelung zu präzisieren oder alternativ zu streichen.

Zu Absatz 2 – Stundenzitrahmen

In Absatz 2 wurde eine neue Regelung aufgenommen, dass die Aktivierung innerhalb des mit dem Endkunden vereinbarten Stundenzitrahmens zu erfolgen hat. Die Vereinbarung eines solchen Stundenzitrahmens mit dem Kunden ist in der Praxis nicht umsetzbar. Im Festnetz ist bei einem Anbieterwechsel in den meisten Fällen eine Schaltung durch den Anschlussnetzbetreiber erforderlich. In diesen Fällen können die anderen am Anbieterwechsel beteiligten

Parteien keinen Einfluss darauf nehmen, wann die Schaltung durch einen Techniker des Anschlussnetzbetreibers erfolgt, so dass eine Vereinbarung mit dem Kunden „ins Blaue hinein“ erfolgen müsste, was weder aus Kunden- noch aus Anbietersicht akzeptabel wäre.

Darüber hinaus legt die Formulierung „mit dem Kunden vereinbart“ nahe, dass diese Vereinbarung bei Beauftragung der Portierung erfolgen soll, weil unter Umständen zu einem späteren Zeitpunkt kein Kundenkontakt für eine vertragliche Vereinbarung mehr stattfindet. Da der Anbieterwechsel aber unter Leitung des aufnehmenden Anbieters abgewickelt werden soll, wäre es für den aufnehmenden Anbieter bei Entgegennahme des Auftrags gar nicht möglich, mit dem Kunden einen Stundenzeitrahmen zu vereinbaren, weil der aufnehmende Anbieter noch keine Informationen darüber hat, zu welcher Uhrzeit am Schaltungstag eine Schaltung beim abgebenden Anbieter und/oder durch einen Techniker des Anschlussnetzbetreibers möglich ist.

Zu Absatz 3 – Angebot der Vertragsstornierung/Ende der Leistungspflicht

Der Diskussionsentwurf enthält eine neue Pflicht des aufnehmenden Anbieters, dem Endkunden im Falle der Verzögerung des Anbieterwechsels von mehr als 11 Arbeitstagen einen Rücktritt vom Vertrag anzubieten. Das Vertragsende beim abgebenden Anbieter fällt jedoch in der Regel nicht auf den vom aufnehmenden Anbieter geplanten Wechseltermin. Das Datum des Vertragsendes erfährt der aufnehmende Anbieter in der Regel nicht vom Endkunden. Vielmehr beauftragt der Endkunde den aufnehmenden Anbieter, die Vertragskündigung an den abgebenden Anbieter zu übermitteln². Der abgebende Anbieter teilt dem Endkunden daraufhin zwar das Datum des Vertragsendes mit. In der weiteren Abstimmung zwischen dem aufnehmenden und dem abgebenden Anbieter ist dieses Vertragsende jedoch nur eines von mehreren Kriterien für die Festlegung des Wechseltermins – in der Praxis häufig maßgeblich ist das Vorhandensein der technischen und betrieblichen Voraussetzungen zur Durchführung des Wechsels.

Die Frist von nur 11 Arbeitstagen nach Vertragsende ist hierbei deutlich zu kurz bemessen. Verzögerungen des Anbieterwechsels resultieren oftmals daraus, dass der neue Anbieter sein Telekommunikationsnetz mit Glasfaser ausbaut und aufgrund der Komplexität von Tiefbauarbeiten ein Wechseldatum nicht exakt zusagen und einhalten kann. Wenn er bereits bei einer geringfügigen Abweichung von nur 11 Arbeitstagen zwischen Vertragsende und dem Tag der Neubereitstellung dem Endkunden eine Stornierung anbieten muss, wird dies den Ausbau mit Glasfaser erheblich behindern. Der ausbauende Anbieter kann sich hier nicht sicher sein, dass der Endkunde, dessen Haus er an das Glasfasernetz anschließen möchte, an seinem Auftrag tatsächlich festhält, die zeitlich nicht limitierte Rücktrittsmöglichkeit würde während des

² <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Verbraucher/Anbieterwechsel/TippsZumWechsel/TippsZumAnbieterwechsel-node.html;jsessionid=C512ABF7D3B980E92BC33F4D1D8AAF03>

gesamten Wechselprozess gewissermaßen wie ein Damoklesschwert über dem Auftrag hängen. Daher muss diese Frist, ab welcher der aufnehmende Anbieter dem Endkunden eine Stornierung anbieten muss, auf 3 Monate erweitert werden.

Eine deutlich praxisnähere Lösung der Frage, wie lange der abgebende Anbieter zur Weiterversorgung verpflichtet ist, wenn der aufnehmende Anbieter den Wechselprozess verzögert, enthält der unten vorgeschlagene neue Absatz 3. Sie sieht vor, dass die Versorgungspflicht 20 Arbeitstage nach dem verbindlich vereinbarten Wechseltermin (dieser liegt max. 3 Monate nach dem ursprünglich vereinbarten Wechseltermin) endet, was dem Endnutzer rechtzeitig, spätestens aber 10 Arbeitstage vor dem Ablauf der Versorgungspflicht, mitzuteilen ist. Die vorgeschlagene Frist von maximal 20 Arbeitstagen ergibt sich aus den im Vorleistungsmarkt regulierten Bereitstellungsfristen für Anschlussprodukte. Die genannte Frist soll somit den unterbrechungsfreien Wechsel des Verbrauchers auch im Rahmen der Weiterversorgung sicherstellen.

Aufnahme des Verschuldens-Merkmals in den Entschädigungsanspruch des Endkunden

Nach § 57 Abs. 3 des Diskussionsentwurfs soll der Endkunde eine pauschale Entschädigung von 10 Euro oder 20 Prozent der vereinbarten Monatsentgelte pro Arbeitstag der Anschlussunterbrechung ab dem 2. Tag der Unterbrechung von dem abgebenden Anbieter verlangen können, unabhängig davon, ob dieser die Unterbrechung verschuldet hat oder nicht. Das ist in mehrfacher Hinsicht nicht angemessen. Zunächst ist kein Grund ersichtlich, warum ausschließlich den abgebenden Anbieter eine solche Schadensersatzpflicht treffen soll. Des Weiteren muss – wie in aller Regel im Schuldrecht – Voraussetzung für die Schadensersatzpflicht sein, dass die Unterbrechung verschuldet worden sein muss. Im Rahmen des Anbieterwechsels sind umfangreiche Mitwirkungshandlungen des Endkunden erforderlich, die u. a. einen Zugang zum APL und eine funktionsfähige Inhouseverkabelung umfassen. Wenn der Endkunde dies nicht beistellt, kann es im Rahmen des Anbieterwechsels zu Unterbrechungen kommen, die aber keinem der beteiligten TK-Anbieter zurechenbar sind.

Sofern man eine Entschädigungspflicht trotz dessen beibehalten möchte, verbleibt als angemessene Lösung, dass derjenige Anbieter, der die Unterbrechung verschuldet hat, die pauschale Entschädigung zu zahlen hat. Da allerdings in diesem Zeitpunkt der Vertrag mit dem aufnehmenden Anbieter häufig noch gar nicht zustande gekommen ist, geschweige, dass dieser dem Endkunden Entgelte in Rechnung gestellt hat, sind indes die „vertraglich vereinbarten Monatsentgelte“ kein tauglicher Maßstab für eine Entschädigung. Hier sollte es deshalb bei einem pauschalen Betrag (10 € pro Arbeitstag) belassen werden. Eine entsprechende Änderung enthält der Formulierungsvorschlag unten im (jetzigen) Absatz 4.

Zu Absatz 7 – Übertragung über die Luftschnittstelle

Da in Festnetzen keine Luftschnittstelle existiert, ist davon auszugehen, dass sich die Regelung nur auf Mobilfunkrufnummern beziehen soll. Die Mitnahme der Mobilfunkrufnummer zu einem anderen Anbieter bzw. in ein anderes Netz erfordert bei einem Netzwechsel zwingend, dass die Portierungskennung der zu portierenden Rufnummer geändert wird. Dieser Wechsel der Portierungskennung wird aktuell über eine zentrale Portierungsdatenbank durchgeführt und hat keinerlei Bezug zu der Luftschnittstelle des Funknetzes. Die Luftschnittstelle könnte allenfalls bei der Einrichtung des neuen Anbieter-Profiles auf einer eSIM eine Rolle spielen, so dass der Kunde nach der technischen Portierung der Rufnummer keine neue SIM-Karte benötigt. Beim eigentlichen Übertragungsvorgang in den Netzen aber ist eine Abwicklung über die Luftschnittstelle nicht möglich. Zwar wird die Berücksichtigung des Vertragsrechts bereits im ersten Satz erwähnt, im Zusammenhang mit der Luftschnittstelle dann aber ausdrücklich nur noch die technische Machbarkeit. Daher führt der Wortlaut zu Zweifel, ob an dieser Stelle entgegen Satz 1 doch nur die technische Machbarkeit relevant sein soll.

Formulierungsvorschlag zu § 57

Wechselprozess und Rufnummernmitnahme

- (1) Anbieterwechsel und Rufnummernmitnahme erfolgen unter Leitung des aufnehmenden Anbieters. Anbieter von Internetzugangsdiensten und nummerngebundenen interpersönlichen Telekommunikationsdiensten erteilen Endnutzern vor und während des Wechselprozesses ausreichende Informationen. Der aufnehmende und der abgebende Anbieter, sowie die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze sind dabei zur Zusammenarbeit verpflichtet. Sie sorgen dafür, dass es keine Unterbrechung des Dienstes gibt, sie verzögern oder missbrauchen den Wechsel oder die Rufnummernmitnahme nicht und führen diese nicht ohne vertragliche Vereinbarung des Endnutzers mit dem aufnehmenden Anbieter durch.*

- (2) Die Anbieter müssen bei einem Anbieterwechsel sicherstellen, dass die Leistung des abgebenden Anbieters gegenüber dem Endnutzer nicht unterbrochen wird, bevor die vertraglichen und technischen Voraussetzungen für einen Anbieterwechsel vorliegen, es sei denn, der Endnutzer verlangt dieses. Der aufnehmende Anbieter stellt sicher, dass die Aktivierung des Telekommunikationsdienstes am mit dem Endnutzer ausdrücklich vereinbarten Tag und innerhalb des mit dem Endnutzer ausdrücklich vereinbarten Stundenzeitrahmens unverzüglich erfolgt. Bei einem Anbieterwechsel darf der Dienst des Endnutzers nicht länger als einen Arbeitstag unterbrochen werden. Schlägt der Wechsel innerhalb dieser Frist fehl, gilt Satz 12 entsprechend.*

- (3) Der aufnehmende und der abgebende Anbieter stellen sicher, dass der Anbieterwechsel innerhalb einer Frist von drei Monaten nach dem ersten vereinbarten Tag der Aktivierung vollzogen ist. Ist der Anbieterwechsel nicht innerhalb dieser Frist vollzogen, kann der Endnutzer von seiner auf den Anbieterwechsel gerichteten Willenserklärung zurücktreten; der Rücktritt kann nur innerhalb von 10 Arbeitstagen nach Ablauf der in Satz 1 genannten Frist durch Erklärung in Textform erfolgen. Die Leistungspflicht des abgebenden Anbieters aus Absatz 2 Satz 1 endet 20 Arbeitstage nach Ablauf der in Satz 1 genannten Frist. Der aufnehmende Anbieter ist verpflichtet, den Endnutzer unverzüglich nach Ablauf der in Satz 1 genannten Frist in Textform darüber zu informieren, dass und bis wann er von seiner auf den Anbieterwechsel gerichteten Willenserklärung zurücktreten kann und dass die Leistungspflicht des abgebenden Anbieters 20 Arbeitstage nach Ablauf der in Satz 1 bestimmten Frist endet.
- (4) ~~(3) Der abgebende Anbieter hat ab Vertragsende bis zum Ende der Leistungspflicht nach Absatz 2 Satz 12 gegenüber dem Endnutzer einen Anspruch auf Entgeltzahlung. Die Höhe des Entgelts richtet sich nach den ursprünglich vereinbarten Vertragsbedingungen mit der Maßgabe, dass sich die vereinbarten Anschlussentgelte ab dem elften Kalendertag nach Vertragsende um 50 Prozent reduzieren, es sei denn, der abgebende Anbieter weist nach, dass er hat die Verzögerung des Anbieterwechsels nicht zu vertreten hat. Hat der aufnehmende Anbieter die Verzögerung zu vertreten, ist er ab dem elften Arbeitstag verpflichtet, dem Endnutzer den Rücktritt vom Vertrag anzubieten. Er muss den Endnutzer darüber informieren, dass im Falle des Rücktritts die Versorgungspflicht seines bisherigen Anbieters nach 20 Arbeitstagen endet. Wird der Dienst des Endnutzers länger als einen Arbeitstag unterbrochen, kann der Endnutzer von demjenigen Anbieter, der die Unterbrechung zu vertreten hat, vom abgebenden Anbieter für jeden Arbeitstag der Unterbrechung eine Entschädigung von 10 Euro oder 20 Prozent der vertraglich vereinbarten Monatsentgelte bei Verträgen mit gleichbleibendem monatlichem Entgelt verlangen, je nachdem, welcher Betrag höher ist.~~
- (5) (4) Anbieter nummerngebundener interpersoneller Telekommunikationsdienste müssen sicherstellen, dass Endnutzer auf Antrag die ihnen zugeteilte Rufnummer beibehalten können. Unabhängig von dem Anbieter, der den Dienst erbringt, können Rufnummern wie folgt portiert werden:
1. im Fall geografisch gebundener Rufnummern an einem bestimmten Standort und
 2. im Fall nicht geografisch gebundener Rufnummern an jedem Standort. Die Sätze 1 und 2 gelten nur innerhalb der Nummernbereiche oder Nummernteilbereiche, die für einen bestimmten Dienst festgelegt wurden. Insbesondere ist die Portierung von

Rufnummern für Telefondienste an festen Standorten zu solchen ohne festen Standort und umgekehrt unzulässig.

- (6) *(5) Anbieter nummerngebundener interpersoneller Telekommunikationsdienste stellen sicher, dass Endnutzer, die einen Vertrag kündigen, die Rufnummernmitnahme nach Absatz 54 bis zu einem Monat nach Vertragsende beantragen können. Die Mitnahme der Rufnummer und deren technische Aktivierung erfolgen an dem mit dem Endnutzer vereinbarten Tag, spätestens innerhalb des folgenden Arbeitstages. Für die Anbieter öffentlich zugänglicher Mobilfunkdienste gilt Satz 1 mit der Maßgabe, dass der Endnutzer jederzeit die Mitnahme der ihm zugeteilten Rufnummer verlangen kann. Der bestehende Vertrag zwischen dem Endnutzer und dem Anbieter öffentlich zugänglicher Mobilfunkdienste bleibt davon unberührt. Auf Verlangen hat der abgebende Anbieter dem Endnutzer eine neue Rufnummer zuzuteilen.*
- (7) *(6) Die Bundesnetzagentur stellt sicher, dass die Preise, die im Zusammenhang mit der Rufnummernportierung und dem Anbieterwechsel zwischen Anbietern berechnet werden, die einmalig entstehenden Kosten nicht überschreiten. Etwaige Entgelte unterliegen einer nachträglichen Regulierung. Für die Regulierung der Entgelte gilt § 44 entsprechend. Die Bundesnetzagentur stellt ferner sicher, dass Endnutzern für die Rufnummernportierung keine direkten Entgelte berechnet werden.*
- (8) *(7) Die Bundesnetzagentur kann unter Berücksichtigung des Vertragsrechts, der technischen Machbarkeit und der Notwendigkeit, den Endnutzern die Kontinuität der Dienstleistung zu gewährleisten, weitere Einzelheiten für den Anbieterwechsel und die Rufnummernmitnahme festlegen. Dazu gehört auch die Festlegung einer Entschädigung der Endnutzer durch ihre Anbieter für den Fall der Verzögerung oder des Missbrauchs des Wechsels oder der Rufnummernmitnahme sowie, falls technisch und vertragsrechtlich machbar, auch eine Auflage, die **Übertragung Anlage des Anbieterprofils des aufnehmenden Anbieters auf der SIM-Karte** über Luftschnittstellen durchzuführen, sofern der Endnutzer nichts anderes beantragt. Für Endnutzer, die keine Verbraucher sind und mit denen der Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten eine Individualvereinbarung getroffen hat, kann die Bundesnetzagentur von den Absätzen 1 und 2 abweichende Regelungen treffen.*

Zu § 58 – Umzug

Zu Absatz 2 – Kündigung bei Umzug in ein nicht versorgtes Gebiet

Die bislang geltenden Regelungen zum Umzug in ein nicht versorgtes Gebiet sollten unverändert beibehalten werden. Es besteht kein Bedarf, die Kündigungsfrist für den Verbraucher zu verkürzen.

Die Kündigungsfrist für Verbraucher im Falle eines Umzugs in ein nicht versorgtes Gebiet wird zu Lasten der Anbieter von bisher 3 Monaten, beginnend mit dem Auszug des Verbrauchers, auf nun einen Monat zum Auszug verkürzt. Dies ist indes – anders als in der Gesetzesbegründung dargestellt – keine Klarstellung, sondern eine erhebliche Änderung der bisherigen Gesetzeslage zu Lasten der Anbieter. Für diese Änderung besteht ersichtlich keine Notwendigkeit und sie sollte daher nicht vorgenommen werden.

Vor dem Hintergrund der erheblichen Ausweitung der Kündigungsmöglichkeiten besteht keine Notwendigkeit mehr für ein Sonderkündigungsrecht. Warum hier eine deutliche Ausweitung vorgesehen ist, ist nicht mehr nachzuvollziehen.

Die bisherige Regelung des § 46 Abs. 8 TKG stellt bereits die Festschreibung eines Kompromisses dar. Mit § 46 Abs. 8 TKG ist eine vom allgemeinen Rechtsgrundsatz, dass der Erwerber das Verwendungsrisiko trägt, abweichende Regelung im TKG eingeführt worden. Sie wurde eingeführt, nachdem der BGH mit Entscheidung vom 11.11.2010 – III ZR 57/10 ein Sonderkündigungsrecht des Verbrauchers bei Umzug in ein nicht versorgtes Gebiet verneint hatte, und sollte ermöglichen, dass einem Verbraucher ein Sonderkündigungsrecht im Falle des Umzugs in ein nicht versorgtes Gebiet zusteht, dem Anbieter aber gleichwohl als Ausgleich hierfür noch 3 Monate die Weiterzahlung der vertraglichen Gebühren zukommt. Dies wurde durch die obergerichtliche Rechtsprechung der OLG Düsseldorf (I-20 U 77/17) und OLG München (29 U 757/17) bestätigt. Die gegen die Entscheidungen gerichtete Nichtzulassungsbeschwerde hat der BGH verworfen.

Diese Aufteilung des Verwendungsrisiko des Telekommunikationsanschlusses zwischen Anbieter und Verbraucher war seinerzeit angemessen und ist es weiterhin. Nunmehr soll mit der Änderung in § 58 Abs. 2 TK-MoG-E der Anbieter allein das Verwendungsrisiko des Verbrauchers tragen.

Nach dem Entwurfstext wäre bei einem Umzug in ein nicht versorgtes Gebiet nicht immer eindeutig klar, wann der Vertrag beendet wäre. Meldet sich ein Verbraucher rechtzeitig im Vorfeld seines Umzugs, wird er in aller Regel nicht angeben, ob sich seine Kündigung „auf den Zeitpunkt seines Auszugs oder mit Wirkung zu einem späteren Zeitpunkt“ bezieht. Bei

einer „Kündigung wegen Umzugs“ müsste der Anbieter zunächst nachfragen, auf welchen Zeitpunkt diese Kündigung bezogen ist. Es sollte deshalb klargestellt werden, dass der Zeitpunkt des Auszugs maßgeblich ist, es sei denn, der Verbraucher wünscht eine längere Frist.

Zu Absatz 2 i.V.m. der Gesetzesbegründung – Ausland als nicht versorgtes Gebiet

Bei einem Umzug in das Ausland handelt es sich bei Mobilfunkprodukten nicht um einen Umzug in ein nicht versorgtes Gebiet. In der Gesetzesbegründung sollte klargestellt werden, dass in diesem Fall § 58 Abs. 2 TK-MoG-E nicht zur Anwendung kommt.

Bisher war es in Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass ein Umzug in das Ausland bei Mobilfunkverträgen kein Umzug in ein i.S.d. § 46 Abs. 8 TKG nicht versorgtes Gebiet darstellt. Der Normwortlaut des § 58 Abs. 2 TK-MoG-E sieht, wie schon § 46 Abs. 8 TKG, eine Kündigungsmöglichkeit nur dann vor, wenn „die Leistung am neuen Wohnsitz nicht angeboten wird“. Im Ausland kann der Mobilfunkvertrag durch Roamingvereinbarungen der Anbieter ebenfalls genutzt werden. Die vertraglichen Leistungen werden auch im Ausland angeboten. Zudem ermöglicht das Roam-like-at-Home-Prinzip Verbrauchern im europäischen Ausland ihren Mobilfunkvertrag wie im Inland zu nutzen. Daher passt die Schlussfolgerung des Gesetzgebers in der Gesetzesbegründung, dass die Kündigungsmöglichkeit auch reine Mobilfunkverträge umfasse, nicht zum Wortlaut des § 58 Abs. 2 TK-MoG-E und sollte aus der Gesetzesbegründung entfernt werden. Zudem ist es fernliegend, dass die Beibehaltung der bisherigen Regelung den Zuzug ausländischer Fachkräfte nach Deutschland erschwere. Ausländische Fachkräfte, die nur eine kurze Zeit nach Deutschland kommen, können Prepaid-Tarife oder im Rahmen des Roam-like-at-Home den Tarif ihres Heimatlandes weiternutzen. Eine Fair-Use-Regelung wendet nicht jedes Land und auch nicht jeder Anbieter an.

Zu Absatz 3 – Pauschalierter Schadensersatz

Wenn überhaupt, sollte im Falle einer Unterbrechung nicht die Entschädigungsregelung des Anbieterwechsels in § 57 Abs. 3 TK-MoG-E zur Anwendung kommen, sondern diejenige der Entstörung in § 56 Abs. 2 TK-MoG-E.

Beim Umzug handelt es sich um keinen Fall des Anbieterwechsels. Auch haben wettbewerbliche Überlegungen bei einem Umzug keine Bedeutung, da der Verbraucher seinen Anbieter nicht wechselt. Die Unterbrechung im Rahmen eines Umzugs kommt einer Entstörung näher als einem Anbieterwechsel, da es sich um einen Versorgungsausfall bei gleichbleibendem Anbieter handelt. Daher sollten sich die Entschädigungsregelungen konsequenterweise nach denen der Entstörung richten und nicht nach denen des Anbieterwechsels.

Vorschlag zum Wortlaut: § 58

§ 58 TK-MoG-E sollte daher lauten:

Umzug

- (1) Wenn ein Verbraucher seinen Wohnsitz wechselt und seine Verträge weiterführen möchte, ist der Anbieter verpflichtet, die vertraglich geschuldete Leistung an dem neuen Wohnsitz des Verbrauchers ohne Änderung der vereinbarten Vertragslaufzeit und der sonstigen Vertragsinhalte zu erbringen, soweit er diese dort anbietet. Der Anbieter kann ein angemessenes Entgelt für den durch den Umzug entstandenen Aufwand verlangen, das jedoch nicht höher sein darf als das für die Schaltung eines Neuanschlusses vorgesehene Entgelt.*

- (2) Wird die Leistung am neuen Wohnsitz nicht angeboten, ist der Verbraucher zur Kündigung des Vertrages unter Einhaltung einer **Kündigungsfrist von drei Monaten zum Ende eines Kalendermonats berechtigt**. Die Kündigungsfrist nach Satz 1 beginnt mit dem Auszug des Verbrauchers oder, nach seiner Wahl, in einem späteren Zeitpunkt. ~~von einem Monat berechtigt, wahlweise bezogen auf den Zeitpunkt seines Auszugs oder auf ein späteres Datum.~~*

- (3) Anbieter von Internetzugangsdiensten und nummerngebundenen interpersonellen Kommunikationsdiensten sowie Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze arbeiten zusammen, um sicherzustellen, dass die Aktivierung des Telekommunikationsdienstes am mit dem Verbraucher ausdrücklich vereinbarten Tag unverzüglich erfolgt. § 56 Absatz 2 und 3 und § 57 Absatz 2 Satz 4 gelten entsprechend.”*

Die Gesetzesbegründung zu § 58 Abs. 2 sollte entsprechend wie folgt angepasst werden:

Zu Absatz 2 In Absatz 2 wird klargestellt, dass der Verbraucher mit seiner Kündigungserklärung nicht bis zum tatsächlichen Umzug warten muss (so noch OLG Düsseldorf, Urteil vom 21. Dezember 2017 - I-20 U 77/17). Damit soll Verbrauchern zumindest in den Fällen, in welchen ihr bisheriger Anbieter am neuen Wohnort nicht leistungsfähig ist, die Möglichkeit gegeben werden, ihre Telekommunikationsverträge – gleichsam wie Verträge über Strom- und Gaslieferungen – mit dem Zeitpunkt ihres Auszugs zu beenden. Die Regelung umfasst wie bisher auch die mobile Komponente eines Vertrages sowie entsprechend dem neuen § 64 Absatz 2 auch alle anderen Komponenten eines Angebotspakets. ~~Die Kündigungsmöglichkeit umfasst ebenfalls reine Mobilfunkverträge, welche nicht Teil eines Angebotspakets sind, sofern der Verbraucher seinen Wohnsitz ins Ausland verlegt. Mobilfunkkündigungen von Kunden, welche ins Ausland verzogen, haben bei der Bundesnetzagentur zu einer Reihe von Verbraucherbeschwerden geführt, da die Kündigungen vom Anbieter nicht akzeptiert wurden.~~

~~Aufgrund der Verordnung (EU) 2015/2120 und im Hinblick auf das im März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz ist eine Kündigungsmöglichkeit hier jedoch notwendig. Die Verordnung (EU) 2015/2120 ermöglicht es Kunden, außerhalb des Landes, in welchem sie ihren Lebensmittelpunkt haben, ihre Dienste zu Inlandspreisen zu nutzen. Die Regelung wurde für gelegentliche Reisen in ein anderes Land geschaffen. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen soll jedoch verhindert werden, dass Kunden Verträge (zu günstigen Konditionen) in einem Land abschließen, um diese dauerhaft in einem anderen Land (wo diese Verträge teurer sind) zu nutzen. Kunden unterliegen daher der „fair use policy“, die ihnen die Nutzung ihrer Dienste im Ausland nur in begrenztem Umfang gestattet und Höchstgrenzen für Datenmengen sowie Roamingaufschläge beinhaltet. Durch die von der Bundesregierung angestrebte und durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz gesetzlich geförderte Anwerbung von Fachkräften aus dem Ausland, insbesondere auch für kurze Aufenthaltszeiten, würde sich ohne diese Klarstellung die Zahl der Beschwerden voraussichtlich erhöhen.~~

Zu § 59 TK-MoG-E - Sperre bei Zahlungsverzug

Die geplanten Änderungen zur Anschluss Sperre werden im Ergebnis dazu führen, dass Anschluss sperren im Fall des Zahlungsverzuges für die Anbieter faktisch nicht mehr durchführbar sind. Damit werden die Anbieter von Sprachkommunikationsdiensten und Internetzugangsdiensten durch die sektorspezifische Regelung deutlich schlechter gestellt als andere Branchen und als nach den allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen.

Die Privatautonomie genießt im Rahmen der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art.2 Abs.1 GG verfassungsrechtlichen Schutz. Eingriffe, z.B. zum Schutz bestimmter Kundengruppen, sind natürlich möglich. Allerdings müssen diese Eingriffe verhältnismäßig sein. Wenn diese Eingriffe dazu führen, dass eine faktische Verpflichtung zur Weiterbelieferung besteht, obwohl bereits ein erheblicher Zahlungsverzug des Kunden besteht und die Durchsetzung des Zahlungsanspruchs damit gefährdet wird, ist die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs nicht mehr gewahrt.

Dies gilt in besonderem Maße für die Nichtanrechenbarkeit der Grundentgelte bei der Berechnung der zur Anschluss sperre berechtigenden Verzugsschwelle. Diese Regelung findet sich jedenfalls in der Gesetzesbegründung. Bei der Berechnung der Verzugsschwelle sollen danach nur die Forderungen für die jeweiligen Verbindungsleistungen und z. B. nicht die „Grundgebühren“ einbezogen werden dürfen. Dies widerspricht der geltenden Rechtslage und der geübten langjährigen Praxis und berücksichtigt nicht, dass die Telekommunikationsmärkte nach wie vor stark durch Flatrates geprägt sind. Zudem bleibt außer Betracht, dass bereits im Rahmen der Überarbeitung des § 45k im TKG-2012, alle Forderungen von Drittanbietern – und zwar auch solche Forderungen, die von den Drittanbietern abgetreten worden sind – nicht

mehr in die Berechnung für die Verzugschwelle einfließen, ohne dass diese Schwelle seinerzeit nach unten angepasst worden wäre. Wenn zukünftig in der Berechnung der Verzugschwelle auch die Grundentgelte keine Berücksichtigung mehr finden sollen, läuft die Regelung zur Anschlussperre praktisch ins Leere. Eine Verzugschwelle von 150 Euro wird allein durch Verbindungsentgelte erst nach mehreren Monaten oder Jahren erreicht werden können.

Auch diesbezüglich gibt es keinen Anknüpfungstatbestand im EECC. **Die entsprechende Passage in der Gesetzesbegründung ist daher dringend zu streichen.** In die Berechnung der Verzugschwelle müssen alle anfallenden Entgelte, insbesondere auch die monatlichen Grundentgelte, einbezogen werden, soweit die in Rechnung gestellten Entgelte nicht plausibel und formwirksam bestritten worden sind.

Zudem ist die Neuregelung in sich nicht schlüssig. Die Ausweitung der Regelungen für die Sperre von Telefondiensten auf Internetzugangsdienste ist nicht durch den EU-Kodex indiziert. Der in der Gesetzesbegründung zitierte Art. 88 Abs. 2 EU-Kodex erfordert lediglich die Einrichtung eines Systems durch die Anbieter, um die ungerechtfertigte Sperre eines angemessenen Breitbandzugangsdienstes zu verhindern. Dies bedeutet, dass die Anbieter von Internetzugangsdiensten vor einer Sperre eine Kontrolle etablieren müssen, ob die Voraussetzung für ein Zurückbehaltungsrecht nach §§ 273, 320 BGB gegeben sind – dies ist bei nahezu allen Anbietern bereits heute der Fall. Der Art. 88 Abs. 2 EU-Kodex verlangt aber keineswegs eine Übertragung der Voraussetzungen für die Sperre von Telefondiensten auf Internetzugangsdienste.

Ebenso wenig plausibel ist die Anhebung der eine Sperre rechtfertigenden Verzugschwelle um 100 Prozent auf 150 Euro. Die Preisentwicklung in den Telekommunikationsmärkten in den vergangenen Jahren würde eher eine Absenkung der Verzugschwelle nahelegen.³ Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, die Anhebung der Verzugschwelle sei eine Folge der Ausweitung des Anwendungsbereichs der Vorschrift auf Internetzugangsdienste, vermag schon deswegen nicht zu überzeugen, weil diese praktisch ausschließlich als Flatrates bepreist sind und daher verbrauchsabhängige Kosten (die allein berücksichtigt werden sollen) überhaupt nicht anfallen. Schließlich liegt eine Verzugschwelle von 150 Euro auch deutlich über vergleichbaren Beträgen für andere Netzwirtschaften, etwa nach § 19 StromGVV (dort 100 Euro).

Zusätzlich soll eine Sperre nur bei wiederholter Nichtzahlung möglich sein. Auch diese Voraussetzung ist nicht durch den EKEK vorgegeben und benachteiligt ohne Grund die Anbieter gegenüber den allgemeinen zivilrechtlichen Regeln.

³ Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/77801/umfrage/preisindex-fuer-telekommunikationsdienstleistungen-seit-1995/>.

Insgesamt würde die vorgesehene Neuregelung der Anschlussperre zu einer erheblichen Schlechterstellung des Anbieters führen und ihm die Möglichkeit eines Zurückbehaltungsrechts selbst im Falle eines erheblichen Zahlungsverzuges des Kunden nehmen. Damit werden die Anbieter unnötigerweise mit einem hohen Zahlungsrisiko belastet.

Zu § 60 TK-MoG-E – Rechnungsstellung gegenüber dem Kunden

Bewertung:

Auch wenn der Kunde mehrere Anbieter für Telefonie und Dienste nutzt, bekommt er in den allermeisten Fällen nur eine Telefonrechnung von seinem Telekommunikationsanbieter. Dort findet der Kunde neben der anbieter-eigenen Forderung auch die Rechnungsbeträge anderer Anbieter, wie beispielsweise Call-by-Call-Dienste oder Betreiber von Auskunft- und Mehrwertdiensten. Resümierend kann man feststellen, dass die gemeinsame Rechnungsstellung über seinen Anbieter, den des Endkunden, bis heute eine der zentralen Regelungen ist, um Verbraucherwohlfahrt und Wettbewerb maßgeblich zu fördern. Die Norm bezieht sich bis heute ausschließlich auf echte Forderungen Dritter.

Ausweislich der Vorschriften im Diskussionsentwurf zum neuen TKG sind die Vorgaben zur Rechnungsstellung erheblich ausgeweitet worden und aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen in dieser Form von den Unternehmen nicht umsetzbar. Die Kosten zum Aufbau etwaiger Abrechnungssysteme und Systeme für den Datenaustausch für die nach § 60 TK-MoG-E vorgesehenen Informationen wären eine kaum abschätzbare Belastung für alle Telekommunikationsunternehmen und würden dazu führen, dass Dienste gegebenenfalls nicht fakturierbar sind.

Bei der Vorschrift des § 60 TK-MoG-E handelt es sich zudem um eine Vorschrift, welche im europäischen Rechtsrahmen (EU-Kodex) kein Vorbild hat. Somit existiert ein diesbezüglicher zwingender Umsetzungsbedarf nicht. Unabhängig davon sind keine anderen Gründe vorhanden, die es erforderlich machten, dass der Gesetzgeber die bestehende Systematik ohne Rücksprache mit allen Beteiligten beseitigt und durch neue, die Wirtschaft erheblich belastende Normen ersetzt.

Hintergrund:

Anders als die bisherigen Regelungen der §§ 45 h und 45 p TKG (alt) stellt die geplante Neuregelung zur Rechnungsgestaltung nicht mehr ab auf die Rechnungsgestaltung für den Fall, dass auch Entgelte für Leistungen Dritter abgerechnet werden, sondern generell auf die Rechnungsgestaltung an Endnutzer.

Nach dem Wortlaut der Regelung wird damit der Kreis der Regelungsadressaten ebenso wie der Umfang der von den Neuregelungen potentiell betroffenen Geschäftsfallgestaltungen umfangreich erweitert. Auf keinen Fall darf der umfassende und unpräzise Wortlaut dazu führen, dass Anbieter auf der Rechnung auszuweisen sind, die lediglich Vorleistungen gegenüber dem Telekommunikationsanbieter für einen Dienst erbringen, den der Kunde nutzt, sondern nur solche, die tatsächlich in dem Sinn Drittanbieter sind, dass sie mit dem Endkunden einen vom Telekommunikationsvertrag unabhängigen Vertrag abgeschlossen haben.

Was genau gemeint ist bleibt allerdings interpretationsoffen, da der Wortlaut der Regelung spezifische Informationsanforderungen hinsichtlich „aller beteiligten Anbieter deren Leistungen abgerechnet werden“ definiert. Die Erläuterungen in der Gesetzesbegründung fokussieren hingegen ausschließlich auf die Abrechnungen von Entgelten für Leistungen Dritter.

Aus Sicht der TK-Branche muss am bisherigen Regelungszweck, der Rechnungsgestaltung bei Abrechnung von Entgelten für Leistungen Dritter festgehalten werden – und die bisherigen Regelungen der §§ 45h TKG (alt) und 45p TKG (alt) erhalten bleiben.

Die im Drittanbieter-Abrechnungskontext zwischen den Marktbeteiligten vereinbarten operativen Prozess- und Schnittstellenvereinbarungen sind nicht darauf ausgerichtet, zusätzliche Informationen wie Registergerichte der beteiligten Anbieter, ladungsfähige Anschriften eines allgemeinen Zustellbevollmächtigten im Inland sowie E-Mail Adressen und Webseiten beteiligter Anbieter auszutauschen und auf Dauer tagesaktuell zu halten.

Auch in den Rechnungsverarbeitenden Systemen wären zeit- und kostenintensive Änderungsmaßnahmen erforderlich, um diese zusätzlichen Informationen gegenüber Endkunden als Rechnungsinhalt auszuweisen, da weder ein derartiger Textumfang pro Rechnungsposition vorgesehen ist, noch die Schnittstellen für Einholung und Verarbeitung der neu geforderten Inhalte bestehen.

Angesichts dessen, dass erfahrungsgemäß nur ein sehr kleiner Prozentsatz von Kunden diese Informationen tatsächlich nachfragt, wären die für die Umsetzung der neuen Vorgaben erforderlichen Prozess- und Systemaufwendungen unverhältnismäßig.

Dies wiederum ist auch deshalb besonders kritisch da die unverhältnismäßigen hohen Aufwände und Investitionskosten dazu führen, dass die betroffenen Teilnehmernetzbetreiber, insbesondere im kleineren und mittleren Segment, die Investitionen für den Aufbau der Schnittstellen und Abrechnungssysteme teilweise nicht vornehmen werden. Es ist einigen Fallkonstellationen insbesondere für kleinere Teilnehmernetzbetreiber ökonomisch sinnvoller, die Zuführung zu bestimmten Diensten ganz einzustellen.

Vor diesem Hintergrund gefährdet die undifferenzierte Ausweitung der Informationspflichten auf der Rechnung nach § 60 TK-MoG-E eine Vielzahl von Geschäftsmodellen im Telekommunikationsbereich, welche darauf angewiesen sind, dass Diensterufnummern umfassend zu erreichen sind.

Ihre Aufnahme hätte auch Auswirkungen auf die Lesbarkeit und Verständlichkeit der Rechnung für alle Rechnungsempfänger. Unklar insofern, warum dieses aus Verbraucherschutzsicht ebenfalls wichtige und anzustrebende Ziel gefährdet werden soll.

Wichtig ist u.E. auch festzustellen, dass der Regelungsgeber in der Gesetzesbegründung ausdrücklich darauf hinweist, dass es sich bei der Vorschrift des § 60 TK-MoG-E um eine Vorschrift handelt, die keine Grundlage im europäischen Rechtsrahmen, dem EECC, findet. Insbesondere auch deshalb ist es unverständlich, warum der Gesetzgeber die bestehende Regelungssystematik zu Rechnungsinhalten aufhebt und durch neue, die Wirtschaft erheblich belastende Neuregelungen ersetzt.

Die aktuell geltende Fassung der §§ 45 h und 45p TKG (alt) wurde im Jahr 2007 nach langer konstruktiver Verhandlung mit dem BMWi und den Verbraucherschützern verabschiedet. Sie gewährleistet, dass die im TK-Markt etablierten Abrechnungssysteme (Online-Billing, Offline-Billing und Factoring) einerseits entsprechend ihrer rechtlichen Wirkung (eigene/fremde Forderung) differenziert berücksichtigt werden und andererseits dem Verbraucher die erforderliche Transparenz insb. auch bei der Abrechnung von Entgelten für Leistungen Dritter gewährleistet wird.

An den Grundsätzen der unterschiedlichen Abrechnungssysteme haben sich seit 2007 keine Änderungen ergeben. Zuletzt wurde dieser Themenkreis Ende 2018 mit dem Bundesfinanzministerium im Rahmen der Novelle des Zahlungsdienste-Aufsichtsgesetzes (ZAG) erörtert und auch von dieser Seite gebilligt.

Lediglich der Vollständigkeit halber möchten wir noch anmerken, dass die Begründung zum Diskussionsentwurf teilweise inhaltlich falsch und systematisch bedenklich ist, da sich der Gesetzgeber auf die Judikative stützt, um Maßnahmen der Legislative zu rechtfertigen. So verweist die Gesetzesbegründung auf ein Urteil eines Landgerichts und ein Urteil des BGH für die Erläuterung, dass Rechnungen, die auch Leistungen Dritter enthalten, gleichzeitig sämtliche notwendige Informationen zu allen Leistungen und allen eventuellen Drittanbietern enthalten müssen, ohne dass der Endnutzer diese Informationen gesondert beim abrechnenden Unternehmen oder gar bei Drittanbietern erfragen muss. Selbst wenn ein Urteil eines Instanzengerichts derartige Aussagen getroffen hätte (was vorliegend nicht zutrifft), kann und darf die falsche Anwendung des Gesetzes (hier § 45h TKG) keine Rechtfertigung für eine deutliche

Gesetzesverschärfung bilden. Zudem waren die nunmehr in § 60 TK-MoG-E geplanten Neuregelungen zu einer umfassenden Informationspflicht im Rahmen der Rechnungsstellung nicht Grundlage und Gegenstand der Entscheidungen der Gerichte. Die Aussagen zu einer umfassenden Informationspflicht im Rahmen der Rechnungsstellung auf dem Rechnungsdokument unmittelbar wie nunmehr in § 60 TK-MoG-E angelegt, lassen sich in den Gerichtsentscheidungen nicht finden.

Änderungsvorschlag:

(1) ~~Rechnungen an Endnutzer müssen Folgendes enthalten~~ **Soweit ein Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten dem Teilnehmer eine Rechnung stellt, die auch Entgelte für Leistungen Dritter ausweist, muss die Rechnung des Anbieters in einer hervorgehobenen und deutlich gestalteten Form Folgendes enthalten:**

1. ~~die konkrete Bezeichnung der in Rechnung gestellten Leistungen,~~
2. ~~die Namen, und ladungsfähigen Anschriften und zuständigen Registergerichte aller beteiligten Anbieter, deren Leistungen abgerechnet werden~~ **beteiligter Anbieter von Netzdienstleistungen**
3. ~~einen Hinweis auf den Informationsanspruch des Teilnehmers nach Absatz 4, bei Anbietern mit Sitz im Ausland zusätzlich die ladungsfähige Anschrift eines allgemeinen Zustellungsbevollmächtigten im Inland,~~
4. ~~die kostenfreien Kundendiensttelefonnummern E-Mail-Adressen und Websites aller beteiligten der Anbieter von Netzdienstleistungen und des rechnungsstellenden Anbieters, unter denen der Teilnehmer die Informationen nach Absatz 4 erlangen kann, deren Leistungen abgerechnet werden, und~~
5. ~~die Gesamthöhe der auf jeden Anbieter entfallenden Entgelte.~~

§ 63 bleibt unberührt. Zahlt der Endnutzer den Gesamtbetrag der Rechnung an den rechnungsstellenden Anbieter, so befreit ihn diese Zahlung von der Zahlungsverpflichtung auch gegenüber den anderen auf der Rechnung aufgeführten Anbietern.

(2) ~~Hat der Endnutzer vor oder bei der Zahlung nichts anderes bestimmt, so sind Teilzahlungen an den rechnungsstellenden Anbieter auf die in der Rechnung ausgewiesenen Forderungen nach ihrem Anteil an der Gesamtforderung der Rechnung zu verrechnen.~~

- (3) *Das rechnungsstellende Unternehmen muss den Rechnungsempfänger in der Rechnung darauf hinweisen, dass dieser berechtigt ist, begründete Einwendungen gegen einzelne in der Rechnung gestellte Forderungen zu erheben.*
- (4) **Stellt der Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten dem Teilnehmer eine Rechnung, die auch Entgelte für Leistungen Dritter ausweist, so muss er dem Teilnehmer auf Verlangen unverzüglich kostenfrei folgende Informationen zur Verfügung stellen:**
1. ***die Namen und ladungsfähigen Anschriften der Dritten,***
 2. ***bei Diensteanbietern mit Sitz im Ausland zusätzlich die ladungsfähige Anschrift eines allgemeinen Zustellungsbevollmächtigten im Inland.***

Die gleiche Verpflichtung trifft auch den beteiligten Anbieter von Netzdienstleistungen.

Der verantwortliche Anbieter einer neben der Verbindung erbrachten Leistung muss auf Verlangen des Teilnehmers diesen über den Grund und Gegenstand des Entgeltanspruchs, der nicht ausschließlich Gegenleistung einer Verbindungsleistung ist, insbesondere über die Art der erbrachten Leistung, unterrichten (aktuell § 45p TKG).

- (5) *Die Bundesnetzagentur legt nach Anhörung der betroffenen Unternehmen, Fachkreise und Verbraucherverbände Verfahren fest, die die Anbieter öffentlich zugänglicher Mobilfunkdienste und die Anbieter des Anschlusses an das öffentliche Mobilfunknetz anwenden müssen, um die Identifizierung eines Mobilfunkanschlusses zur Inanspruchnahme und Abrechnung einer neben der Verbindung erbrachten Leistung zu nutzen. Diese Verfahren sollen den Endnutzer wirksam davor schützen, dass eine neben der Verbindung erbrachte Leistung gegen seinen Willen in Anspruch genommen und abgerechnet wird. Die Bundesnetzagentur veröffentlicht die Verfahren und überprüft sie in regelmäßigen Abständen auf ihre Wirksamkeit.*

Zu § 62 Abs. 4 – Kosten für die Erstattung von Prepaid-Guthaben

Bewertung:

Eine gesetzliche Regelung, die eine Kostenerstattung zugunsten des Telekommunikationsanbieters bei der Erstattung von Prepaid-Restguthaben vorsieht, ist als Regelung in § 62 Abs. 4 TK-MoG-E aufzunehmen.

Der EU-Kodex gibt in Art. 106 Abs. 6 UAbs. 3 vor, dass für die Erstattung von Restguthaben bei vorausbezahlten Diensten dann ein Entgelt berechnet werden darf, wenn dies im Vertrag festgelegt ist. Art. 106 Abs. 6 UAbs. 3 EU-Kodex wird in § 62 Abs. 2 TK-MoG-E umgesetzt, ohne jedoch die Passage der Kostenerstattung zugunsten des Anbieters aufzunehmen. In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass der Anbieter mit der Auszahlung des Restguthabens eine ihm obliegende Pflicht erfülle und er den Aufwand im Vorhinein einkalkulieren müsse.

Dies steht im Widerspruch zu der europäischen Regelung des Art. 106 Abs. 6 UAbs. 3 EU-Kodex, der gerade kein Einkalkulieren im Vorhinein vorsieht, sondern eine Kostenerstattungsmöglichkeit. Dies ist etwas grundsätzlich Anderes und erfordert eine positivrechtliche Regelung im TK-MoG-E. Die nationale Umsetzung in § 62 Abs. 4 TK-MoG-E bleibt daher hinter Art. 106 Abs. 6 UAbs. 3 EECC zurück und stellt insoweit einen Verstoß gegen den Grundsatz der Vollharmonisierung des Art. 101 Abs. 1 EU-Kodex dar. Außerdem handelt es sich für bereits bestehende Verträge um einen Eingriff mit echter Rückwirkung, welcher nicht zu rechtfertigen ist.

Formulierungsvorschlag § 62

Vorausbezahlung

- (1) *Verbraucher müssen die Möglichkeit haben, auf Vorauszahlungsbasis Zugang zum öffentlichen Telekommunikationsnetz zu erhalten und öffentlich zugängliche Sprachkommunikationsdienste, Internetzugangsdienste oder nummerngebundene interpersonelle Telekommunikationsdienste in Anspruch nehmen zu können.*
- (2) *Für den Fall, dass eine entsprechende Leistung nicht angeboten wird, schreibt die Bundesnetzagentur die Leistung aus.*
- (3) *Die Einzelheiten kann die Bundesnetzagentur durch Verfügung im Amtsblatt festlegen.*
- (4) *Bei vorausbezahlten Diensten erstattet der bisherige Anbieter dem Verbraucher auf dessen Verlangen bei Beendigung des Vertrages das Restguthaben. **Für die Erstattung kann der Anbieter vom Verbraucher ein Entgelt verlangen, welches in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten des Anbieters für die Erstattung stehen muss.***

Zu § 64 - Angebotspakete

Reichweite

Mit § 64 TK-MoG-E sollen auf Basis des Artikels 107 Richtlinie (EU) 2018/1972 erstmals Regelungen zu Angebotspaketen im Telekommunikationsgesetz neu geschaffen werden.

Angesichts der hohen Bedeutung von Angebotspaketen im Telekommunikationsmarkt und der erweiterten Anwendung von zahlreichen Kundenschutzvorgaben nach dem EU-Kodex auf alle Komponenten eines Angebotspakets ist auf eine rechtssichere, marktgerechte Umsetzung der europäischen Rahmenvorgaben dringend zu achten.

Leider bleibt der TK-MoG-E in der Umsetzung des EU-Kodex – selbst in der Begründung – weit hinter diesem Leitbild zurück und öffnet Tür und Tor für eine zu weite Anwendung der Vorgaben, was negative Auswirkungen auf die Produktgestaltung attraktiver Angebotspakete haben wird. Dies kann nicht im Sinne der Kunden sein und muss dringend korrigiert werden.

Der sachliche Geltungsbereich des § 64 Abs. 1 TK-MoG-E ist dafür anzupassen. Nur eine Beschränkung des Regelungsbereichs der Vorschrift in Absatz 1 Satz 1 auf Telekommunikationsdienste und -endgeräte verhindert, dass auch telekommunikationsfremde Leistungen und Geräte erfasst werden. Eine Anwendung der in Rede stehenden telekommunikationsspezifischen Kundenschutzvorschriften (bspw. Anbieterwechsel, Beratung zum besten Tarif) auf telekommunikationsfremde Leistungen und Geräte ist weder möglich noch sachgerecht, geschweige denn sinnvoll. Ohne entsprechende Klarstellung des Anwendungsbereichs läuft die Regelung deshalb Gefahr, erhebliche Rechtsunsicherheiten zu produzieren.

Voraussetzungen für das Vorliegen eines Angebotspaketes

Wann ein Angebotspaket im Sinne des § 64 TK-MoG-E vorliegt, sollten wegen der zentralen praktischen Bedeutung bereits im Tatbestand der Vorschrift definiert werden. Hier ist insbesondere Erwägungsgrund 283 des EU-Kodex heranzuziehen, der näher erläutert, was unter einem Dienstpaket bzw. einem Dienst- und Endgerätepaket zu verstehen ist. Er geht davon aus, dass Bündelangebote dann vorliegen, wenn die Bestandteile des Pakets vom selben Anbieter auf Grundlage desselben Vertrags oder eines mit diesem eng zusammenhängenden oder verknüpften Vertrag bereitgestellt oder verkauft werden und bei Teilkündigung verbleibende Paketbestandteile ein wirksames Wechselhindernis darstellen. Eine solche klarstellende Definition ist unbedingt erforderlich, um Rechtssicherheit für die Marktteilnehmer zu gewährleisten. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass TK-Anbieter generell keine längerfristige Endgerätefinanzierung mehr anbieten könnten, die aber von Verbrauchern aufgrund steigender Preise für Endgeräte und einer damit verbundenen längeren Nutzungsdauer von Endgeräten nachgefragt wird. Die Folge wäre dann z. B. eine Verlagerung der Nachfrage zu

kostenpflichtigen Kreditfinanzierungen über Dritte. Außerdem sollte klargestellt werden, dass ein echtes Bündelangebot mit einheitlichem Vertrag oder zeitlich eng verbundene Vertragschlüsse auf Rechnung des gleichen Anbieters voraussetzt (und kein „verbundenes Geschäft“ im Sinne des BGB ist). Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die Privilegierung von Bündelprodukten ausufernde und im schlimmsten Fall missbräuchliche Vertragsbeendigungen und -rückabwicklungen zur Folge hätte, die mit deren Sinn und Zweck der europäischen Vorgabe nicht im Einklang stehen.

Kündigungsrecht nur bei wesentlichen Leistungsabweichungen

Klarzustellen ist, dass eine Kündigung des Gesamtpakets wegen einer Vertragspflichtverletzung nur dann erfolgen darf, wenn eine erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen vorliegt und sich die Vertragsverletzung nicht nur für eine Teilleistung, sondern auch für das Gesamtpaket als wirtschaftlicher Einheit als wesentlich darstellt. Sonst könnten bei Paketen mit einer größeren Anzahl von Einzelbestandteilen bereits Vertragsstörungen hinsichtlich geringfügigster Elemente zu einer Kündigung des gesamten Vertrags führen, was unangemessen wäre und erhebliches Potential für Missbrauch böte.

Formulierungsvorschlag § 64 TK-MoG-E

Der § 64 Abs. 1 TK-MoG-E sollte wie folgt ergänzt bzw. geändert werden:

Angebotspakete

- (1) *Wenn ein Dienstpaket oder ein Dienst- und Endgerätepaket, das Verbrauchern angeboten wird, mindestens einen Internetzugangsdienst oder einen öffentlich zugänglichen nummergebundenen interpersonellen Kommunikationsdienst umfasst, gelten die §§ 50 mit Blick auf etwaige Anforderungen zur Veröffentlichung und 52 Absatz 2 sowie die §§ 54, 55 und 57 Absatz 1 für alle **telekommunikationsbezogenen Dienste und Endgeräte Elemente** des Pakets, einschließlich—soweit anwendbar—derjenigen Bestandteile, die auch soweit sie ansonsten nicht unter jene Bestimmungen fallen. **Ein Dienstpaket oder ein Dienst- und Endgerätepaket gemäß Satz 1 liegt vor, wenn die Bestandteile des Pakets vom Verbraucher zeitgleich bestellt, vom selben Anbieter auf eigene Rechnung auf Grundlage desselben Vertrages oder eines mit diesem eng zusammenhängenden oder verknüpften Vertrags bereitgestellt werden und Verbraucher bei einer Teilkündigung durch anfallende Kosten oder Hindernisse tatsächlicher oder vertraglicher Art effektiv von einem Anbieterwechsel abgehalten werden könnten.***

- (2) *Wenn ein Bestandteil des Pakets nach Absatz 1 bei einer erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen oder nicht erfolgter Bereitstellung vor dem Ende der vereinbarten Vertragslaufzeit kündbar ist, kann*

der Verbraucher anstelle der Kündigung des einzelnen Vertragsbestandteils den Vertrag im Hinblick auf alle Bestandteile des Pakets kündigen, wenn sich die Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen oder die nicht erfolgte Leistungsbereitstellung als für das Paket insgesamt wesentlich darstellen.

Entsprechend sollte die Begründung um folgende Passagen ergänzt werden:

Zu Absatz 1

Absatz 1 setzt Artikel 107 Absatz 1 Richtlinie (EU) 2018/1972 um. Er stellt klar, dass einige wesentliche Kundenschutzbestimmungen, die die Vertragszusammenfassung, Transparenz, Vertragslaufzeit und Vertragsbeendigung sowie den Anbieterwechsel betreffen, auf alle Elemente eines Pakets anwendbar sind, bei denen es sich um öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste oder den Erwerb von Telekommunikationsendeinrichtungen handelt, die von diesen Bestimmungen nicht direkt erfasst werden. Die Beschränkung des Regelungsbereichs der Vorschrift auf Telekommunikationsdienste und -endgeräte, verhindert eine angemessene Regulierung telekommunikationsfremder Leistungen und Geräte. Eine Anwendung der in Rede stehenden telekommunikationsspezifischen Kundenschutzvorschriften (bspw. Anbieterwechsel, Beratung zum besten Tarif) auf telekommunikationsfremde Leistungen und Geräte ist nicht möglich oder jedenfalls nicht sinnvoll. Alle Verpflichtungen gegenüber dem Endnutzer, die nach diesem Teil für einen bestimmten elektronischen Kommunikationsdienst gelten, wenn er als unabhängiger Dienst bereitgestellt oder verkauft wird, sollten auch gelten, wenn dieser Dienst Bestandteil eines Pakets ist, das mindestens noch einen Internetzugangsdienst oder einen öffentlich zugänglichen nummern-gebundenen interpersonellen Kommunikationsdienst umfasst.

Absatz 1 Satz 2 stellt im Einklang mit Erwägungsgrund 283 klar, dass nur solche Bündelgestaltungen in den Anwendungsbereich des Art. 107 Abs. 1 des Kodex fallen, die durch einen zeitgleichen oder eng zusammenhängenden Vertragsschluss aufweisen, und der zufällige oder sukzessive Erwerb von Diensten oder Geräten vom gleichen Anbieter nicht als Paket im Sinne der Vorschrift zu behandeln ist. Er stellt im Einklang mit Erwägungsgrund 283 weiter klar, dass nur solche Bündelgestaltungen in den Anwendungsbereich des Art. 107 Abs. 1 des Kodex fallen, von denen aufgrund des Lock-In-Effektes eine wettbewerbshemmende Wirkung ausgeht.

Zu Absatz 2

Absatz 2 setzt Artikel 107 Absatz 2 Richtlinie (EU) 2018/1972 um und stellt sicher, dass ein Verbraucher sich vom gesamten Paket lösen kann, wenn ein Bestandteil des Pakets schlecht oder nicht geleistet wurde und ihm bezüglich dieses Teils ein Kündigungsrecht zusteht. Voraussetzung ist allerdings, dass alle anderen Bestandteile des Pakets ebenfalls im Falle der Schlecht- oder Nichtleistung vorzeitig kündbar wären. Ein vorzeitiges

Kündigungsrecht steht dem Verbraucher nur bei einer erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen zu, wenn sich die Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen oder die nicht erfolgte Leistungsbereitstellung für das Paket insgesamt als wesentlich darstellen.

Zu § 65 – Beanstandungen

Die wesentlichen Änderungen zur bestehenden Rechtslage, welche in § 65 TK-MoG-E niedergelegt werden sollen, sind weder sinnvoll noch angemessen.

Zu Absatz 1 – Veröffentlichung von Qualitätsinformationen

Eine Transparenzvorgabe wie sie in § 65 Abs. 1 TK-MoG-E vorgesehen ist, findet sich nicht im EU-Kodex. Anzugeben sind lediglich die „Kundendienstleistungen“ und „Verfahren zur Streitbeilegung“, also die verfügbaren Kundenserviceverfahren einschließlich der Erreichbarkeit. Informationen über die Qualität der Bearbeitung aber werden nirgends gefordert, lediglich die Form kann näher geregelt werden. Mit Blick auf die in Art. 101 Abs. 1 EU-Kodex geforderte Vollharmonisierung ist die entsprechende Vorgabe nicht mit den europäischen Regelungen vereinbar und daher zu streichen.

Zu Absatz 2 – Beanstandung von bestimmten Dokumenten oder Vorgängen

Warum nunmehr ein Einzelbindungsnachweis beanstandet werden kann, ist nicht nachvollziehbar. Der EU-Kodex fordert nur, dass Einzelbindungsnachweise eine Nachprüfbarkeit ermöglichen müssen. Zu beanstanden ist dennoch nur die Rechnung, denn lediglich diese enthält einen „Regelungscharakter“ gegenüber dem Kunden, während der Einzelbindungsnachweis lediglich die für die Überprüfung nötigen Informationen enthält.

Die Beanstandung einer Abbuchung ist ebenfalls sinnlos. Grundlage der Abbuchung ist eine Abrechnung, die im Bedarfsfalle zu beanstanden wäre. Ist deren Beanstandung unterblieben, muss die korrespondierende Abbuchung auch wirksam bleiben.

Zu Absatz 2 – Beanstandungsfrist

Es kommt bei gerichtlichen Auseinandersetzungen immer wieder zu Unklarheiten über den Beginn und damit die Dauer der Beanstandungsfrist für den Endnutzer. Grund hierfür ist, dass der Beginn der Beanstandungsfrist im Gesetz nicht klar definiert ist. Insbesondere der Begriff „mindestens“ bereitet hier Schwierigkeiten bei der Auslegung. Die Dauer der Beanstandungsfrist muss eindeutig berechenbar sein. Dies gilt auch für Drittanbieterforderungen, bei denen der VNB den Einzelbindungsnachweis und/oder den technischen Prüfbericht vorlegen muss und weder den Startzeitpunkt noch die unterschiedlichen Fristen der TNB kennt.

Zu Absatz 2 – Verfahren zur technischen Prüfung

Der BNetzA liegt seit mehreren Jahren eine von ihr in Auftrag gegebene Ausarbeitung des ATRT zu möglichen Verfahren der technischen Prüfung vor. Bis heute jedoch läuft die entsprechende Befugnis zur Veröffentlichung geeigneter Verfahren leer, da die BNetzA keinen Gebrauch davon gemacht hat. Insofern wäre sinnvollerweise eine **Verpflichtung zur Veröffentlichung** vorzusehen.

Zu Absatz 3 und 4 – Beweislast

Die aus dem bestehenden Recht übernommene Formulierung des § 65 Abs. 3 und 4 TK-MoG-E regelt u.a., dass den Anbieter weder eine Nachweispflicht für die erbrachten Verbindungsleistungen noch die Auskunftspflicht für Einzelverbindungen trifft, wenn keine Beanstandungen erhoben oder die Verkehrsdaten nach Ablauf der Frist gelöscht wurden. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass diese Regelung nicht ausreichend ist. Die Gerichte fordern auch nach Löschung der Verkehrsdaten, die Vorlage technischer Prüfberichte und belassen die Darlegungs- und Beweislast für das technisch einwandfreie Zustandekommen der Verbindungen beim Anbieter, der dem mangels Daten nicht nachkommen kann. In Abs. 3 sollte deshalb, ebenso wie in Abs. 4, klargestellt werden, dass bei fristgerechter Löschung der Verkehrsdaten eine widerlegliche gesetzliche Vermutung dafür gilt, dass die Verbindungen technisch einwandfrei zustande gekommen sind. In ähnlicher Weise sollte klargestellt werden, dass das Beibringen von Tatsachen, welche eine unzulässige Einflussnahme Dritter auf das Telekommunikationsnetz nahelegen, eine widerlegbare Vermutung begründet. Die bisherige Regelung legte den (unzutreffenden) Schluss nahe, dass die bloße Vermutung einer Manipulation genügen würde, um Entgeltansprüche abzuwehren.

Zu Absatz 5 – Betrugsprävention

Die Regelung des § 65 Abs. 5 TK-MoG-E sieht vor, dass der Anspruch des Anbieters auf die Entgeltzahlung entfällt, wenn der Kunde nachweist, dass ihm die Leistung nicht zugerechnet werden kann. Dieser richtige Ansatz muss indes aus Sicht der TK-Branche dahingehend ergänzt werden, dass die Verantwortungsbereiche der sicherheitsrelevant Mitwirkenden deutlich benannt werden. So trifft Endnutzer eine Mitwirkungspflicht zur Absicherung von TK-Endgeräten, die etwa die sorgfältige Auswahl von Geräten und deren verantwortungsvolle Konfiguration umfasst. Aber auch Hersteller von Geräten müssen für unsichere Geräte – etwa unzureichende Passwortvorgaben – haftbar gemacht werden können.

In der Vergangenheit wurde es Betrügern vielfach auch durch Endnutzer deutlich leicht gemacht, ihren Anschluss missbräuchlich zu nutzen, etwa durch die Nutzung deutlich veralteter Router, die Weigerung Updates aufzuspielen bzw. zuzulassen oder die Verwendung von unsicheren Passwörtern. Dies geschieht in einer Sphäre, auf welche die Anbieter keinerlei Zugriff und daher auch keinen Einfluss haben.

In diesem Zusammenhang darf die grundsätzliche Verteilung von Verantwortlichkeiten auch nicht durch Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote (RIV) der Bundesnetzagentur nach § 118 TKG ausgehebelt werden. Die Bundesnetzagentur hat wiederholt betont, dass der Erlass eines solchen RIV nicht davon abhängt, ob der Endnutzer schuldhaft seine Pflichten in Bezug auf den Anschluss verletzt hat. Gerade in den Fällen, in denen Endnutzer und Betrüger kollusiv zusammenwirken, hat dies enorme wirtschaftliche Auswirkungen.

Formulierungsvorschlag: § 65

Beanstandungen

- (1) *Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, bei denen es sich weder um nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste noch um die Bereitstellung von Diensten für die Maschine-Maschine-Kommunikation genutzte Übertragungsdienste handelt, sind verpflichtet, Informationen zu den von ihnen bereitgestellten Beschwerdeverfahren – in einem für Endnutzer mit Behinderungen zugänglichen Format zu veröffentlichen. Dies betrifft insbesondere die durchschnittliche Dauer der Bearbeitung von Beschwerden der Endnutzer sowie die durchschnittliche Dauer der Bearbeitung von Beschwerden zu den Themen Qualität der Dienstleistungen, Vertragsdurchführung und Abrechnung. Die Anbieter müssen klarstellen, wie die Endnutzer Zugang zu diesen Verfahren haben. Die Verfahren müssen den Interessen von Endnutzern mit Behinderungen Rechnung tragen.*

- (2) *Endnutzer können eine erteilte Abrechnung, ~~einen Einzelbindungsnachweis oder eine Abbuchung vorausbezahlten Guthabens~~ innerhalb einer Frist von mindestens acht Wochen nach Zugang **Rechnungslegung** beanstanden. Im Falle der Beanstandung hat der Anbieter dem Endnutzer das Verbindungsaufkommen unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Belange etwaiger weiterer Nutzer des Anschlusses als Entgeltnachweis nach den einzelnen Verbindungsdaten aufzuschlüsseln und eine technische Prüfung durchzuführen, es sei denn, die Beanstandung ist nachweislich nicht auf einen technischen Mangel zurückzuführen. Der Endnutzer kann innerhalb der Beanstandungsfrist verlangen, dass ihm der Entgeltnachweis und die Ergebnisse der technischen Prüfung vorgelegt werden. Erfolgt eine nach Satz 3 verlangte Vorlage nicht binnen acht Wochen nach einer Beanstandung, erlöschen bis dahin entstandene Ansprüche aus Verzug; die mit der Abrechnung geltend gemachte Forderung wird mit der nach Satz 3 verlangten Vorlage fällig. Die Bundesnetzagentur veröffentlicht **bis zum [Ablauf des 6. Monats nach Inkrafttreten]**, welche Verfahren zur Durchführung der technischen Prüfung geeignet sind.*

- (3) Soweit aus technischen Gründen keine Verkehrsdaten gespeichert oder für den Fall, dass keine Beanstandungen erhoben wurden, gespeicherte Daten nach Verstreichen der in Absatz 1 Satz 1 geregelten oder mit dem Anbieter vereinbarten Frist oder auf Grund rechtlicher Verpflichtungen gelöscht worden sind, trifft den Anbieter weder eine Nachweispflicht für die erbrachten Verbindungsleistungen noch die Auskunftspflicht nach Absatz 1 für die Einzelverbindungen; **es wird insoweit widerleglich vermutet, dass der Anbieter die beanstandeten Verbindungen technisch einwandfrei erbracht hat.** Satz 1 gilt entsprechend, soweit der Endnutzer nach einem deutlich erkennbaren Hinweis auf die Folgen nach Satz 1 verlangt hat, dass Verkehrsdaten gelöscht oder nicht gespeichert werden.
- (4) Dem Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste obliegt der Nachweis, dass er den Telekommunikationsdienst oder den Zugang zum Telekommunikationsnetz bis zu dem Übergabepunkt, an **welchem** dem Endnutzer der Netzzugang bereitgestellt wird, technisch fehlerfrei erbracht hat; **Absatz 3 Satz 1 findet entsprechende Anwendung.** Ergibt die technische Prüfung nach Absatz 1 Mängel, die sich auf die Berechnung des beanstandeten Entgelts zu Lasten des Endnutzers ausgewirkt haben können, oder wird die technische Prüfung später als zwei Monate nach der Beanstandung durch den Endnutzer abgeschlossen, wird widerleglich vermutet, dass das in Rechnung gestellte Verbindungsaufkommen des jeweiligen Anbieters öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste unrichtig ermittelt ist.
- (5) Soweit der Endnutzer nachweist, dass ihm die Inanspruchnahme von Leistungen des Anbieters nicht zugerechnet werden kann, hat der Anbieter keinen Anspruch auf Entgelt gegen den Endnutzer. **Die Verantwortlichkeit des Anbieters endet am Netzabschlusspunkt.** ~~Der Anspruch entfällt auch,~~ **S**soweit Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass Dritte durch unbefugte Veränderungen an öffentlichen Telekommunikationsnetzen das in Rechnung gestellte Verbindungsentgelt beeinflusst haben, **wird widerleglich vermutet, dass die Inanspruchnahme von Leistungen des Anbieters nicht dem Endnutzer zuzurechnen ist. Hersteller von Telekommunikationsendgeräten sind zum Ersatz des Schadens verpflichtet, welcher dadurch entsteht, dass eine missbräuchliche Inanspruchnahme von Leistungen eines Anbieters durch nicht dem Stand der Technik entsprechende Vorkehrungen ermöglicht oder befördert wurde, insbesondere entsprechenden Empfehlungen oder sonstigen Vorgaben des Bundesamtes für die Sicherheit in der Informationstechnik widerspricht.**

Zu § 69 – Abweichende Vereinbarungen und Geltungsbereich Kundenschutz

Absatz 1 Möglichkeit abweichender Vereinbarungen

Die vom TK-MoG-E vorgesehenen Änderungen dehnen den schon bestehenden Kundenschutz noch einmal erheblich aus. Die daraus resultierenden Forderungen ziehen entsprechende Aufwendungen und Investitionen nach sich und müssen sich folglich in den Preisen niederschlagen.

Insbesondere die übersteigerten Anforderungen an Servicebedingungen wie Entstörungsfristen und Entschädigungsansprüche zwingen alle Anbieter, ihre Preise gegenüber ihren Endkunden drastisch anzuheben. Jeder seriös kalkulierende Anbieter wird abschätzen müssen, mit wie vielen, auch nicht von ihm selbst zu verantwortenden, Entschädigungszahlungen er zu rechnen hat. Die hierdurch potenziell entstehenden Kosten wird er gemeinsam mit weiteren Kosten (wie z.B. höhere Aufwendungen für die Entstörung) auf alle Kunden umlegen. Wie bei jedem anderen Vertrag auch gilt der Grundsatz, dass höhere Service-Level höhere Endpreise nach sich ziehen. Ein Spielraum besteht insoweit angesichts des durch intensiven Wettbewerb sehr niedrigen Preisniveaus nicht.

Abgesehen davon, dass diese Folge nur schlecht vereinbar wäre mit dem ausdrücklich erklärten Ziel des Gesetzgebers, Bürgerinnen und Bürgern „erschwingliche und hochwertige Telekommunikationsdienste“ bereitzustellen, ist auch zweifelhaft, ob wirklich jeder Nutzer den „Tausch“ höherer Preise gegen potenzielle Entschädigungszahlungen eingehen möchte. Anbieter, die sich bereits heute mit besseren Service-Levels im Wettbewerb differenzieren oder Entsprechendes als zusätzliche Dienstleistung auf Wunsch des Kunden anbieten, würden zudem in unzulässiger Weise in ihrer Geschäftsstrategie behindert. Wir plädieren deshalb dafür, den Endnutzern die Wahl zu lassen und es Anbietern zu ermöglichen, Verträge auch ohne die gesetzlich vorgeschriebenen Entschädigungszahlungen abzuschließen, solange es zumindest eine Variante oder Option mit den gesetzlich vorgesehenen Bedingungen im Portfolio gibt und der Endnutzer die Wahlfreiheit hat.

Zu Absatz 3 – Anwendbarkeit der Regelung zum Umzug auf Unternehmer

Nur soweit es der Kodex vorgibt, sollte die Anwendbarkeit von Regelungen des Dritten Teils auf Nutzer ausgedehnt werden, die keine Verbraucher sind.

§ 69 Abs. 3 TK-MoG-E zufolge soll § 58 TK-MoG-E unter anderem auch auf Kleinstunternehmen oder kleine Unternehmen Anwendung finden. Warum die Verbraucherschützenden Privilegierungen bei Umzügen nunmehr auch für solche Unternehmen (zu denen immerhin auch Unternehmen mit Jahresumsatzerlösen bis zu 12 Millionen Euro und mit bis zu 50 Mitarbeitern gehören) gelten soll, ist nicht ersichtlich. Die Entwurfsbegründung verhält sich hierzu nicht.

Tatsächlich lässt sich eine solche Abkehr vom Prinzip des pacta sunt servanda und den Grundsätzen des § 314 BGB auch nicht plausibel begründen. Hinzu kommt, dass der Regelungsgehalt des § 58 TK-MoG-E kaum zu Verträgen mit Unternehmen passt (z.B. wechselt ein Unternehmen nicht den Wohnsitz). Der Verweis auf diese Vorschrift in § 69 Abs. 3 TK-MoG-E ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Zu Absatz 3 – Anwendungsbereich

Es ist nicht verständlich, warum einige Regelungen pauschal für alle Endnutzer gelten sollen. Sofern es sich bei den Endnutzern um große Unternehmen handelt, die Verträge individuell mit den TK-Diensteunternehmen aushandeln, besteht kein Grund, warum es nicht möglich sein soll, dass diese Endnutzer nicht auch von den Bestimmungen des TKG abweichende Regelungen aushandeln können. Diese Unternehmen sind geschäftserfahren und entscheiden sich bewusst nicht für einen Standardvertrag, der in der Regel auf Basis von AGB abgeschlossen wird. Ein Schutzbedürfnis besteht insoweit nicht. Soweit die Endnutzer also keinen Standardvertrag abschließen, dürfen die Regelungen des TKG keine Anwendung finden. Insbesondere muss § 54 Abs. 3 in die Auflistung des § 69 Abs. 3 aufgenommen werden, da es nicht interessensgerecht ist, großen Geschäftskunden eine monatliche Kündigungsfrist einzuräumen.

Formulierungsvorschlag § 69

Die zuvor beschriebene Möglichkeit abweichender Vereinbarungen könnte durch die folgende Ergänzung in Absatz 1 des § 69 TK-MoG-E erreicht werden.

Abweichende Vereinbarungen

*(1) Von den Vorschriften dieses Teils oder der auf Grund dieses Teils erlassenen Rechtsverordnungen darf, soweit nicht ein anderes bestimmt ist, nicht zum Nachteil des Endnutzers abgewichen werden. **Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten, bei denen es sich weder um einen nummernunabhängigen interpersonellen Telekommunikationsdienst noch um die Bereitstellung von Diensten für die Maschine-Maschine-Kommunikation genutzten Übertragungsdienst handelt, können Endnutzern jedoch den Abschluss von Verträgen anbieten, die von §§ 55 Abs. 4 Alternative 1, 56, 58 Absatz 1 Satz 4 abweichende Vereinbarungen enthalten, wenn sie es Endnutzern ermöglichen, Verträge mit gleichen Leistungen abzuschließen, die alle Vorgaben dieses Teils einhalten.***

[...]

Zu Sonstige Vorschriften

Zu Teilnehmerverzeichnissen nach § 18 und 19 TT-DSG:

§ 45m TKG wurde aus den Kundenschutzvorschriften des TKG gestrichen und findet sich nun im Entwurf des TT-DSG wieder. Der derzeitige Entwurf enthält jedoch in Absatz 1 und 3 erhebliche Redundanzen, weshalb der Anspruch des Endnutzers umfassend in Absatz 1 geregelt werden sollte. Dies entspricht auch der Verweissystematik des § 19 TT-DSG, der lediglich auf § 18 Absatz 1 TT-DSG verweist. Hinsichtlich der Normadressaten sollte § 18 TT-DSG jedoch präzisiert werden. Der TK-Anbieter kann nur den Wunsch des Endkunden, in ein Verzeichnis eingetragen zu werden, annehmen und diese Information Verzeichnisanbietern auf Nachfrage zur Verfügung stellen. Ebenso kann der TK-Anbieter den Wunsch des Kunden auf Löschung oder Korrektur an die Verzeichnisanbieter weiterleiten. Adressat für die Umsetzung der Eintragungs-, Korrektur- und Löschpflicht können nur die jeweiligen Verzeichnisanbieter sein, und nicht der jeweilige TK-Anbieter. Wiederverkäufer sind ebenfalls TK-Anbieter, sodass der entsprechende Satz zu streichen ist.

Die Verpflichtung, über die Nutzungsmöglichkeiten der Verzeichnisse zu informieren (§ 18 Absatz 2 Satz 2 TTDSG), können die TK-Anbieter ebenfalls nicht erfüllen. Dies können nur die Verzeichnisanbieter selbst. Über welches Medium ein Verzeichnis bereitgestellt wird, ist nicht relevant. Insofern kann der Normtext gekürzt werden und allgemein auf Verzeichnisse verwiesen werden.

Darüber hinaus dient § 19 TT-DSG der Umsetzung von Artikel 112 EU-Richtlinie 2018/1772. Diese sieht vor, dass die Bereitstellung der Daten nicht kostenlos, sondern kostenorientiert zu erfolgen hat. Insofern dient der Änderungsvorschlag der Umsetzung der Richtlinie. Die Aufbereitung der Daten ist mit Aufwänden verbunden, weshalb für die Überlassung der Endnutzern an die Herausgeber von Auskunfts- und Verzeichnismedien Anbieter von Kommunikationsdiensten berechtigt sein sollten, ein kostenorientiertes Entgelt zu erheben.

Änderungsvorschlag:

§ 18 TT-DSG

Endnutzerverzeichnisse

*(1) Der Endnutzer eines rufnummernabhängigen elektronischen Kommunikationsdienstes kann vom **von seinem** Anbieter jederzeit verlangen, **dass seine** mit seiner Rufnummer, seinem Namen, seinem Vornamen und seiner Anschrift **zum Zwecke der Veröffentlichung in Auskunfts- und Verzeichnismedien gespeichert und gemäß § 19 TT-DSG zur Verfügung gestellt werden. Der Endnutzer kann bei seinem Anbieter einen Antrag auf Berichtigungen oder Löschungen der gespeicherten Daten stellen. Anbieter von Auskunfts- und Verzeichnisdiensten sind verpflichtet, unrichtige oder***

~~**gelöschte Daten aus den Verzeichnissen zu entfernen und Berichtigungen vorzunehmen.** in ein allgemein zugängliches, nicht notwendig anbielereigenes Endnutzerverzeichnis unentgeltlich eingetragen zu werden oder seinen Eintrag wieder löschen zu lassen. Einen unrichtigen Eintrag hat der Anbieter zu berichtigen. Die Ansprüche stehen auch Wiederverkäufern von rufnummernabhängigen elektronischen Kommunikationsdiensten für deren Teilnehmer zu. Endnutzer können mit ihrer Rufnummer, ihrem Namen, ihrer Anschrift und zusätzlichen Angaben wie Beruf, Branche und Art des Anschlusses gedruckte oder elektronische in Verzeichnisse die der Öffentlichkeit unmittelbar oder über Auskunftsdienste zugänglich sind, eingetragen werden, soweit sie dies beantragen. Dabei können die Teilnehmer bestimmen, welche Angaben in den Verzeichnissen veröffentlicht werden sollen. Auf Verlangen des Endnutzers dürfen Mitbenutzer des Anschlusses eingetragen werden, soweit diese damit einverstanden sind.~~

(2) Der Anbieter eines rufnummernabhängigen elektronischen Kommunikationsdienstes hat den Endnutzer unentgeltlich über die Möglichkeit der Aufnahme seiner Rufnummer, seines Namens, seines Vornamens seiner Anschrift in gedruckten oder elektronischen Verzeichnissen, die der Öffentlichkeit unmittelbar oder über Auskunftsdienste zugänglich sind, zu informieren. ~~Das gilt auch für weitere Nutzungsmöglichkeiten elektronischer Verzeichnisse aufgrund von Suchfunktionen.~~

(3) [verschoben zu Absatz 1, da fast identisch]

Änderungsvorschlag: § 19 TT-DSG

Bereitstellen von Endnutzerdaten

*Der Anbieter eines rufnummernabhängigen elektronischen Kommunikationsdienstes hat jedem Unternehmen auf Antrag Endnutzerdaten nach § 18 Absatz 1 zum Zwecke der Bereitstellung von öffentlich zugänglichen Auskunftsdiensten, Diensten zur Unterrichtung über einen individuellen Gesprächswunsch eines anderen Nutzers und Teilnehmerverzeichnissen zur Verfügung zu stellen. Die Überlassung der Daten hat unverzüglich und in **kostenorientierter und nichtdiskriminierender Weise** zu erfolgen. Die Daten müssen vollständig und inhaltlich sowie technisch so aufbereitet sein, dass sie nach dem jeweiligen Stand der Technik ohne Schwierigkeiten die Aufnahme in ein kundenfreundlich gestaltetes Endnutzerverzeichnis oder eine entsprechende Auskunftsdienste-Datenbank ermöglichen.*

Umsetzungsfrist von mindestens 18 Monaten für einzelne neue Regelungen aus dem EU-Kodex erforderlich

Aus Sicht des VATM ist eine hinreichend lange Umsetzungsfrist für einzelne Kundenschutzvorschriften des EU-Kodex ab Inkrafttreten der TKG-Novelle zwingend geboten. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt, dass Unternehmen erst ab Inkrafttreten neuer Gesetze angehalten sind, mit der Umsetzung neuer Vorschriften zu beginnen. Bei der vergleichsweise einfachen Implementierung sah das Gericht eine Umsetzungsfrist als geboten an.⁴ Da die Vorgaben des EU-Kodex sehr viele teils tiefgreifende und komplexe Eingriffe in IT-Systeme und Geschäftsprozesse erfordern, ist eine Umsetzungsfrist von mindestens 18 Monaten ab Inkrafttreten der TKG-Novelle unbedingt notwendig. Für die Ermittlung des Umsetzungsbedarfs, die Ausführungsplanung, Tests und die abgestimmte Umsetzung in den IT-Systemen sind schon 18 Monate nur knapp ausreichend. Bis heute stellen sich bei den umzusetzenden Vorgaben des EU-Kodex – auch im Hinblick auf vermeintlich bekannte Maßnahmen – viele ungeklärte Fragen. Dies kann jedoch letztlich den Unternehmen nicht zum Nachteil gereichen. Es ist den Unternehmen nicht zuzumuten, aufgrund einer fehlenden ausreichenden Umsetzungsfrist ad hoc eine Umsetzung „ins Blaue hinein“ zu starten und dann die Umsetzungsmaßnahmen später anzupassen oder sogar rückgängig zu machen. Eine ausreichende Umsetzungsfrist ist auch ein Baustein für das Gelingen eines effektiven und kohärenten Verbraucherschutzes, denn eine „Umsetzung auf Verdacht“ und eine spätere Änderung der Umsetzung trägt aus Sicht des Verbrauchers keineswegs zu einem nachvollziehbaren Verbraucherschutz bei.

Zu § 70 TK-MoG-E – Anschluss von TK-Endeinrichtungen

Der VATM begrüßt das bereits vor Jahren mit der Umsetzung der sog. „Routerfreiheit“ im TKG (TKG-Endgerätegesetz) verfolgte Ziel, die freie Wahl von Endverbrauchern über den von Ihnen verwendeten Router oder sonstige Telekommunikationsendeinrichtungen zu stärken, da damit aus Sicht des Verbandes eine Stärkung des Wettbewerbs und eine zu begrüßende Produkt- und Innovationsvielfalt herbeigeführt werden kann.

Allerdings ist wie bei der Vorgängerregelung in § 68 TKG (alt) zu kritisieren, dass die gesetzliche Konzeption nicht ausgewogen, sogar mit erheblichen Nachteilen zulasten der Anbieter von Telekommunikationsdiensten verbunden ist. Die Wahlfreiheit des Endkunden steht mit den berechtigten Interessen der Netzbetreiber und derjenigen Endkunden, die netzkonforme Standardgeräte nutzen, keineswegs in Einklang. Anzuführen sind hier zum Beispiel die

⁴ BVerfG, Urteil v. 4. Mai 2012, Az. 1 BvR 367/12

Sicherheitsinteressen aller Netznutzer sowie auch das Interesse der Betreiber an der Integrität der Netze.

Bei der Öffnung der Telekommunikationsnetze für Drittanbieter wurde die Aufnahme einer Regelung dergestalt vernachlässigt, dass bei Austausch des Netzabschlussgeräts der Netzbetreiber von möglichen Haftungs- und Schadensersatzansprüchen nicht nur des Endkunden, sondern auch von weiteren Dritten in Bezug auf Servicequalität, IT-Sicherheit und Datenschutz sowie Technikkompatibilität freigestellt wird. Im Rahmen der vorzunehmenden gesetzlichen Ausgestaltung ist daher der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angemessen zu berücksichtigen, um die Telekommunikationsanbieter nicht über Gebühr zu belasten.

Es ist unbedingt mit einem gesetzlichen Mechanismus zu berücksichtigen, dass mit einem Austausch des Netzabschlussgeräts der Netzbetreiber die Möglichkeit verliert, die Integrität seines Netzes vollumfänglich zu gewährleisten. Austausch und Installation des Gerätes eines Drittanbieters können zu Beeinträchtigungen nicht nur der Übertragungsqualität, sondern auch der Funktionalität führen. Dies gilt insbesondere auch für den Einsatz der millionenfach im Einsatz befindlichen Vectoring-Technologie, die speziell hierfür geeignete Geräte beim Kunden erfordert. Des Weiteren sollte durch geeignete Maßnahmen gewährleistet werden, dass das Gerät des Drittanbieters beispielsweise keine Geschwindigkeitsmessungen beeinträchtigt bzw. verfälscht. Auch darf ein nur eingeschränkter Funktionsumfang nicht dazu führen, dass der Netzbetreiber vertragliche Verpflichtungen im Verhältnis zu seinen anderen Endkunden – die im gleichen Kabelbündel wie der Kunde der ein nicht geeignetes oder fehlerhaftes Drittgerät einsetzt, laufen – nicht erfüllen kann bzw. Haftungsrisiken ausgesetzt und gegebenenfalls in letzter Konsequenz von seinem Endkunden in Regress genommen wird.

§ 70 Abs.1 TK-MoG-E sieht weiterhin vor, dass das öffentliche Telekommunikationsnetz am passiven Netzabschlusspunkt endet. In diesem Kontext sehen wir es als positiv an, dass mit § 70 Abs. 2 TK-MoG-E die Möglichkeit geschaffen wird, dass die Bundesnetzagentur durch Allgemeinverfügung Ausnahmen von Abs. 1 (passiver Netzabschlusspunkt) zulassen kann. Damit berücksichtigt der Gesetzgeber Artikel 61 Abs. 7 EKEK. Dies gibt der Bundesnetzagentur die notwendige Flexibilität, um mit betroffenen Unternehmen, Fachkreisen und Verbraucherverbänden abweichende Regelungen zu § 70 Abs.1 TK-MoG-E schaffen, sofern dies erforderlich ist. Diese Möglichkeit stellt nicht das klare Bekenntnis zur Endgerätewahlfreiheit infrage, zu dem sich auch der VATM nachdrücklich bekannt.

Schlecht geschützte Router und offene Remotezugänge machen es Kriminellen leicht, auf Router und Anlagen der Endkunden zuzugreifen und auf diese Weise Straftaten zu begehen. Die Verantwortlichkeiten sind auf Basis des § 70 Abs. 2 TKG neu zu klären, da TK-Unternehmen Kundenrouter heute nicht schützen können, aber nach § 162 TKG dazu verpflichtet sind für ausreichende Schutzmaßnahmen zu sorgen. Dieses Missverhältnis ist mit Bundesnetzagentur, betroffenen Unternehmen und Verbraucherverbänden auf technischer Fachebene zu lösen.

Teil 6: Frequenzordnung

Zu § 97 TK-MoG-E – Vergabeverfahren

Die Zahlung von Entgelten für Frequenznutzungsrechte soll laut Art. 42 EECC an die tatsächliche Verfügbarkeit der Frequenzen gekoppelt werden („pay-when-available“). Diese sehr sinnvolle Regelung, um den investierenden Unternehmen nicht vorfristig finanzielle Mittel zu entziehen, wird im TK-MoG-E bedauerlicher Weise nicht ausreichend umgesetzt. § 220 Abs. 3 ermächtigt zwar das BMWi, die Höhe der zu erhebenden Gebühren näher zu bestimmen und dabei auch eine bestimmte Zahlungsweise der Gebühren anzuordnen. Diese Regelung umfasst jedoch nur die Gebühren für die Zuteilung von Frequenzen und nicht die beispielsweise im Rahmen einer Auktion erzielten Erlöse. Sie bleibt damit hinter dem Regelungsbereich des Art. 42 EECC zurück. Zudem handelt es sich um eine Kann-Regelung, die der klaren Vorprägung des EECC zu Gunsten des „pay-when available“- wie auch des „pay-as-you-use“-Prinzips nicht gerecht wird.

Es sollte daher ein neuer § 220 Abs. 9 eingefügt werden, der klarstellt, dass Frequenzzuteilungsgebühren sowie Zahlungsverpflichtungen aus Frequenzvergabe-verfahren erst bei Verfügbarkeit der betroffenen Frequenzen fällig werden und zudem jährliche Ratenzahlungen über die Laufzeit der Zuteilung hinweg festgelegt werden sollen.

Teil 7: Nummerierung

Vorbemerkung zu den geplanten Neuregelungen zu nummernbasierten Verbraucherschutzthemen

2007 wurden die aktuell geltenden Fassungen der §§ 43a ff. TKG und insbesondere die der §§ 66a ff. TKG nach langer konstruktiver Verhandlung mit dem BMWi und im Einvernehmen mit den Verbraucherschützern (VZBV) erarbeitet und verabschiedet. Die aktuelle Fassung der Normen gewährleistet, dass im Bereich der Dienstenummerierung eine hohe Transparenz und ein hohes Verbraucherschutzniveau geschaffen wurde. Gleichzeitig wurde der Marktanforderung Rechnung getragen, dienstespezifisch unterschiedliche Abrechnungsverfahren zu realisieren (Online-Billing, Offline-Billing und Factoring) und hierbei die Rechnungsstellung operativ-praktisch umsetzbar zu gestalten und gleichzeitig den Informationsansprüchen der Verbraucher gerecht zu werden. Die etablierten Vorschriften haben sich insgesamt bewährt und zu Markt- und Wettbewerbsvielfalt bei einem gleichzeitig hohen Verbraucherschutzniveau im Bereich der Dienstenummerierung geführt.

Hierzu bestand nach Auffassung der TK-Branche im Vorfeld der Umsetzung des EECC in nationales Recht übergreifender Konsens, zumal die §§ 66a ff. TKG keine Grundlage im EECC finden und aufgrund nationaler Besonderheiten im Nummerierungsteil des TKG erlassen wurden.

Umso überraschender sind deshalb die nun im TK-MoG-E vorgesehenen umfangreichen und grundlegenden Änderungen für diesen Themenbereich, die erhebliche Auswirkungen auf etablierte netz- und anbieterübergreifende Prozesse haben und die ohne vorherige Ankündigung und ohne vorherige Rücksprache mit der TK-Branche erfolgt sind. Die geplanten Modifikationen sind aus Sicht der TK-Branche nicht per se geeignet, die angestrebten Verbraucherschutzziele zu erreichen, führen in Teilen zu einer erheblichen Belastung der Wirtschaft und werden partiell auch den tatsächlichen Marktgegebenheiten nicht gerecht. Einige Normen sind letztlich sogar so gefasst, dass sie sich aufgrund der technischen Gegebenheiten nicht umsetzen lassen oder den Fortbestand etablierter Geschäftsmodelle und damit einhergehend den Fortbestand einer Vielzahl von Arbeitsplätzen gefährden.

Es sprechen zudem weitere Gründe gegen die vorgesehenen umfangreichen Änderungen:

- a) Im Jahresbericht 2019 (Seiten 64ff.) der Bundesnetzagentur wird ausdrücklich erwähnt, dass sich lediglich 6 % aller Anfragen und Beschwerden mit dem Themenfeld „Transparenz“ befassen. Aus den erklärenden Erläuterungen der BNetzA wird zudem deutlich, dass es im Themenfeld „Transparenz“ im Wesentlichen um Abweichungen von der vertraglich zugesicherten Datenübertragungsrate (bei Internetanschlüssen) und

Transparenzthemen bei der monatlichen Telefonrechnung geht. Die Thematik Preistransparenz im Bereich der Dienstenummerierung wird von der Bundesnetzagentur in keiner Weise problematisiert.

- b) Ziel der TKG-Novelle ist es, die EU-RL 2018/1972 in nationales Recht umzusetzen. In dessen gibt die EU-RL 2018/1972 überhaupt keine Verschärfung von Preistransparenzgebots gegenüber dem Richtlinienpaket des europäischen Gesetzgebers aus 2002 vor. Es ist vor diesem Hintergrund schlicht nicht nachvollziehbar, warum der nationale Gesetzgeber diese Änderungen und insbesondere Verschärfungen vornehmen will.
- c) Den Unternehmen mitten in der schwersten Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland ohne erforderliche Gründe diese zusätzlichen restriktiven Einschränkungen aufzuerlegen, erachten wir als wirtschaftspolitisch höchst kritisch.

Zusammenfassende Bewertung der geplanten Neuregelung zu nummernbasierten Verbraucherschutzthemen

Der TK-MoG-E enthält in den §§ 106 ff umfangreiche Verschärfungen der Regularien, die die Preistransparenz sowie allgemein den Schutz von Verbrauchern bei der Nutzung von Mehrwertdiensten verbessern sollen. Diese Dienste werden jeweils in spezifischen Rufnummernbereichen realisiert. Konkret betroffen sind Service Dienste (Rufnummernbereich 0180), Premium Dienste (Rufnummernbereich 0900), Massenverkehrsdienste (Rufnummernbereich 0137), Auskunftsdienste (Rufnummernbereich 118xy), Betreiberauswahl (Rufnummernbereich 010xy) sowie Kurzwahl-Sprach- und -Datendienste.

Geplant ist insbesondere, die derzeit dienstespezifisch differenziert ausgestalteten Preisansagepflichten diensteübergreifend zu vereinheitlichen, bestehende Preisanzeigepflichten auf weitere Dienste auszuweiten, gesetzliche Preishöchstgrenzenregelungen zu verschärfen, Preisfestlegungsbefugnisse der BNetzA zu erweitern sowie Mobilfunkentgelte in Höhe und Struktur mit Festnetzentgelten zu vereinheitlichen.

Umfangreich erweitert werden zudem die gesetzlichen Vorgaben zur Rufnummernübermittlung. Dies mit dem Ziel, Missbrauchsszenarien mit manipulierten Absenderkennungen zu unterbinden.

Ergänzt werden diese Neuregelungen um erweiterte Eingriffs- und Sanktionsbefugnisse der BNetzA, eine Ausweitung der Sachverhalte, die zum Verlust des Entgeltanspruchs gegenüber Endkunden führen sowie neue weitreichende Anforderungen an die Rechnungsgestaltung.

Aus Sicht der der Mitgliedsunternehmen von Bitkom und VATM besteht hinsichtlich dieser geplanten Neuregelungen Diskussions- und Änderungsbedarf. Dies aus folgenden Gründen:

Der vorliegend zur Diskussion stehende Regelungskomplex ist in weiten Teilen nicht Bestandteil des neuen EU-Regelungsrahmens für die Telekommunikation. Er ist – wie obenstehend in der Vorbemerkung ausgeführt – zwar insgesamt heute bereits Bestandteil des TKG, jedoch sowohl in der aktuellen als auch in der künftig geplanten Form überwiegend rein national motiviert. Insofern ist er bereits mit Blick auf die anzustrebende 1:1 Umsetzung des EU-Regelungsrahmens insgesamt kritisch zu hinterfragen.

Aber auch ungeachtet dieser übergeordneten Betrachtung, begegnen die geplanten Neuregelungen grundlegenden inhaltlichen und wirtschaftlichen Bedenken. Sie greifen massiv ein in ein vielschichtiges Markt- und Wettbewerbsgefüge, ohne dass seitens des Gesetzgebers nachvollziehbar begründet wird, warum diese Eingriffe notwendig, ordnungspolitisch gerechtfertigt und insbesondere auch zur Erreichung der angestrebten verbraucherpolitischen Zielsetzungen sinnvoll und verhältnismäßig sind. Ihre Umsetzung hätte zudem erhebliche Auswirkungen auf die Geschäftsgestaltungsmöglichkeiten der Unternehmen im vorliegend relevanten Markt. Die daraus resultierenden kommerziellen Auswirkungen gehen einher mit Umsatzeinbußen und zusätzlichen finanziellen Belastungen, die im Rahmen der Umsetzung neu geforderter technischer Implementierungen entstehen. Dies alles in einer aktuell insgesamt schwierigen Wirtschaftssituation und vor dem Hintergrund aktuell intensiver politischer Bemühungen, Unternehmen und Wirtschaft nicht zusätzlich zu belasten.

Auch bleibt unberücksichtigt, dass im Zuge der sich verstärkt internationalisierenden Marktentwicklung länderübergreifende Konzepte zur Missbrauchsunterbindung erforderlich sind. Hier ausschließlich die nationale TK-Industrie in die Pflicht zu nehmen, ist nicht sachgerecht.

Schließlich berücksichtigt der Regelungsentwurf nicht, dass eine Umsetzung der geplanten Neuregelungen Zeit benötigt, da technisch und prozessual Änderungen von seit Jahren etablierten Verfahrensweisen sowohl innerhalb der als auch zwischen den an den Leistungserbringungsketten beteiligten Unternehmen erforderlich sind. Für den Fall, dass tatsächlich und trotz fehlender Begründung an den vorgeschlagenen Änderungen festgehalten wird, wären insgesamt angemessene Umsetzungsfristen erforderlich.

Rein vorsorglich möchten wir anmerken, dass der TK-MoG-E in § 3 teilweise inhaltliche Änderungen für die im vorliegenden Regelungskontext relevanten Begrifflichkeiten beinhaltet. So beispielsweise in § 3 Nr. 46 TK-MoG-E für den Begriff „Rufnummer“. Da generell zu den Begriffsdefinitionen des § 3 innerhalb der Bundesregierung noch Erörterungsbedarf besteht und insofern ggf. noch Änderungen zu erwarten sind, können derzeit die materiellen Auswirkungen

im Regelungskontext Nummerierung und Dienste nicht valide abgeschätzt werden. Wir behalten uns hierzu eine Kommentierung zu gegebener Zeit vor.

**Zu §§ 106, 107, 108 und 109 TK-MoG-E in Verbindung mit § 120 Abs. 7 und § 3 Nr. 44
TK-MoG-E - Geplante Neuregelungen zur Preistransparenz bei Mehrwertdiensten**

Zu § 106 TK-MoG-E - Preisangabe

Bewertung:

§ 106 TK-MoG-E regelt die bislang in § 66a TKG enthaltenen Vorgaben zu Preisangabepflichten für verschiedene Arten von Diensten neu. Aus Sicht der Mitglieder von Bitkom und VATM besteht hierzu Änderungsbedarf.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber am Vorhaben einheitlicher netzübergreifender Preise festhalten sollte, bedarf es bezogen auf die Preisangabepflicht auf jeden Fall einer ausreichend bemessenen Übergangsfrist, die gewährleistet, dass die heutige gesetzliche Regelung so lange fort gilt, bis die Bundesnetzagentur von ihrer Preisfestsetzungsbefugnis Gebrauch gemacht hat und eine vertragliche Umsetzung am Markt erfolgt ist. Ohne eine solche Übergangsfrist wird es für einen längeren Zeitraum zu einer nicht auflösbaren Diskrepanz zwischen dem tatsächlichen und dem beworbenen Preis für die Inanspruchnahme eines Dienstes kommen, da die Betreiber in Teilen gezwungen wären stets den Höchstpreis anzugeben. Dort wo derzeit keine Höchstpreise festgelegt sind, wäre eine Preisangabe zudem unmöglich, da kein maximaler Höchstpreis existiert.

Um zu verhindern, dass Verbraucher aufgrund der Verpflichtung gemäß § 106 Abs. 1 TK-MoG-E zur Angabe des gesetzlichen Höchstpreises dauerhaft mit falschen Preisangaben in der Werbung konfrontiert werden, müsste die BNetzA nach dem Wortlaut der §§ 106 Abs. 1 und 120 Abs. 7 TK-MoG-E im Bereich offline-gebillter Rufnummern (insbesondere (0)900 und 118xy) zudem den Preis für jede einzelne Rufnummer festlegen. Ausweislich des von der BNetzA verfügbaren Nummernplans (0)900 werden Rufnummern für (0)900-Dienste von der Bundesnetzagentur einzeln an Inhaltenanbieter zugeteilt. Sie haben keine Tarifikennung und sind dadurch flexibel tarifierbar. Der Inhaltenanbieter kann und soll für jede Rufnummer individuell den Preis für seine Leistung im Rahmen der gesetzlichen Preishöchstgrenzen festlegen. Eine Preisfestsetzung durch die BNetzA für Einzelrufnummern wäre insoweit für offline-gebillte Rufnummern systematisch verfehlt und grundsätzlich abzulehnen. Eine Preisfestsetzung widerspräche dem Sinn und Zweck dieser Rufnummerngassen im Festnetz. Die Preise aus dem Mobilfunk werden durch die Mobilfunknetzbetreiber im Online-Billing festgelegt und können je nach Dienstangebot ebenfalls unterschiedlich gestaltet werden. Da eine einzelrufnummernbezogene Preisfestlegung weder gewollt noch realistisch umsetzbar ist, müsste gemäß der

zunehmende geplante Neuregelung zur Preisangabe in der Werbung der Dienste somit immer zwingend der gesetzliche Höchstpreis von 2 bzw. 3 Euro genannt werden. Dies widerspricht der Preiswahrheit und -klarheit.

Änderungsvorschläge:

§ 106 Preisangabe

(1) Wer gegenüber Endnutzern

1. Premium-Dienste,
2. Auskunftsdienste,
3. Service-Dienste,
4. Kurzwahldienste,
5. Dienste über Nationale Teilnehmerrufnummern oder
6. Dienste über Persönliche Rufnummern

anbietet oder dafür wirbt, hat dabei den für die Inanspruchnahme des Dienstes zu zahlenden Höchstpreis nach ~~§ 109 Absatz 1 bis 5~~ zeitabhängig je Minute oder zeitunabhängig je Inanspruchnahme einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile anzugeben. Bei nach ~~§ 120 Absatz 7 Satz 1~~ festgelegten Preisen ist dieser Preis anzugeben. ~~Besteht einheitlich netzübergreifend bei sämtlichen Anbietern ein niedrigerer Preis als der Höchstpreis, darf auch dieser angegeben werden.~~

(2) Der Preis ist gut lesbar, deutlich sichtbar, nach Möglichkeit barrierefrei und in unmittelbarem Zusammenhang mit der Rufnummer anzugeben. Bei Anzeige der Rufnummer darf die Preisangabe nicht zeitlich kürzer als die Rufnummer angezeigt werden. **Soweit für die Inanspruchnahme eines Dienstes nach Satz 1 für Anrufe aus den Mobilfunknetzen Preise gelten, die von den Preisen für Anrufe aus den Festnetzen abweichen, ist der Festnetzpreis mit dem Hinweis auf die Möglichkeit abweichender Preise für Anrufe aus den Mobilfunknetzen anzugeben. Abweichend hiervon ist bei Service-Diensten neben dem Festnetzpreis der Mobilfunkhöchstpreis anzugeben, soweit für die Inanspruchnahme des Dienstes für Anrufe aus den Mobilfunknetzen Preise gelten, die von den Preisen für Anrufe aus den Festnetzen abweichen.**

(3) Bei Telefax-Diensten ist zusätzlich die Anzahl der zu übermittelnden Seiten anzugeben.

Begründung:

Die vom Gesetzgeber geplanten Neuregelungen zur Preisangabe in § 106 TK-MoG-E sind inhaltlich eng verknüpft und wechselwirken mit den geplanten Neuregelungen zu

Preishöchstgrenzen (§ 109 TK-MoG-E) und den Regelungsbefugnissen der BNetzA (§ 120 Abs. 7 TK-MoG-E). Die Änderungsvorschläge der Mitgliedsunternehmen von Bitkom und VATM zu § 106 sind deshalb im Zusammenhang mit der Kommentierung der zur Diskussion stehenden Regelungen der §§ 109 und 120 Abs. 7 TK-MoG-E und den dortigen Änderungsvorschlägen zu verstehen, auf die wir insoweit vorrangig verweisen.

Ergänzend und rein vorsorglich möchten wir auf folgendes hinweisen:

Nach dem Wortlaut der Norm soll künftig, solange die Bundesnetzagentur keinen Preis gemäß § 120 Abs 7 TK-MoG-E festgelegt hat oder kein einheitlicher netzübergreifender Preis besteht, der gesetzliche Höchstpreis und nicht der tatsächliche Preis pro Minute oder Anruf in der Werbung angegeben werden. Dies hat zur Folge, dass beispielsweise bei klassischen MABEZ-Diensten, die heute im Festnetz mit 0,50 Euro/Anruf tarifiert sind, immer ein Preis von 20 Euro pro Anruf und für die Gasse 0900 immer ein Preis von 2 Euro pro Minute anzugeben wäre, selbst wenn im Festnetz der Preis im niedrigen Centbereich liegt. Denn ohne eine entsprechende Festlegung der Preise durch die Bundesnetzagentur können keine einheitlichen netzübergreifenden Preise aus den Fest- und Mobilfunknetzen angegeben werden. Dies gilt zumindest für eine Übergangszeit, bis die neu-en Höchstpreise endgültig durch die BNetzA rechtskräftig und verbindlich veröffentlicht worden sind. Anderenfalls würde die neue gesetzliche Verpflichtung zu einer in der Regel fehlerhaften Information der Endkunden führen und zudem den Vorgaben der Preisangabenverordnung wider-sprechen.

Zurzeit ist nicht absehbar, ob und wann die BNetzA von ihrem Recht zur Preisfestsetzung für die einzelnen Rufnummerngassen Gebrauch machen wird. Da dieses Verfahren grundsätzlich aber erst nach Inkrafttreten des TK-MoG-E und nach Anhörung der Marktbeteiligten erfolgen kann, ist davon auszugehen, dass nach Inkrafttreten des TK-MoG-E über mehrere Monate hinweg keine einheitlichen netzübergreifenden Preise existieren werden, so dass es auf jeden Fall einer ausreichend langen Übergangsfrist bis zur Geltung der Neuregelung bedarf.

Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Vereinheitlichung der Preisobergrenzen über alle Netze hinweg auch Auswirkungen auf die Vorleistungsmärkte haben kann und insofern auch hier Zeitbedarf für ggf. dann notwendige vertragliche Anpassungen besteht. Die Änderungen hätten zudem Auswirkungen auf die Endkundenverträge. Sämtliche Endkundenverträge müssten angepasst werden. Auch dies benötigt einen angemessenen zeitlichen Vorlauf.

Zu § 107 TK-MoG-E - Preisansage

Bewertung:

§ 107 TK-MoG-E regelt die bislang in § 66b TKG enthaltenen Preisansagepflichten für verschiedene Arten von Diensten neu und weitert insbesondere die Pflicht zur Preisansage vor Inanspruchnahme des Dienstes auf weitere Dienstarten aus. Dabei ist die Preisansage von demjenigen durchzuführen, der den vom Endnutzer zu zahlenden Preis für die Inanspruchnahme des Dienstes festlegt; hier also von den jeweiligen Netzbetreibern der jeweiligen Anrufer.

Aus Sicht der Mitglieder des VATM (siehe hierzu auch die gemeinsame Stellungnahme von VATM/BITKOM zur Nummerierung) erschließt sich das Erfordernis der Neuregelung nicht. Wir erachten sie auch als nicht sinnvoll, vielmehr bedrohen die vorgesehenen Regelungen die Existenz von interaktiven Medienanwendungen und Massenverkehrsdiensten. Vielmehr erfordern spezifische Gestaltungen und Charakteristika der vorliegend betroffenen Dienste dienstspezifisch differenzierte Preisansage-Vorgaben. Beispielsweise kann ein Televoting im Fernsehen zu über 2 Millionen Anrufversuchen binnen weniger Minuten führen. Dabei führt eine vorgeschaltete Preisansage zu einer Vervielfachung der durchschnittlichen Dauer eines 0137-Anrufs. So dauert eine vorgeschaltete Preisansage länger als eine nachgeschaltete und erfordert zudem einen zusätzlichen Zeitraum zwischen Preisansage und Beginn der Entgeltspflichtigkeit. Dies stellt eine zusätzliche Belastung der Plattformen dar und führt zu einer Einschränkung der Massentauglichkeit. Dies ist insbesondere deshalb kritisch zu sehen, da die vorgeschalteten Preisansagen nunmehr von den jeweiligen Netzbetreibern des Anrufernetzes abgespielt werden müssen. Bislang wird die Preisansage von speziellen Mass-Calling-Plattformen des Empfängernetzes vorgenommen, die in der Lage sind, auch etwa 2 Millionen Preisansagen binnen weniger Minuten abzuspielen. Plattformen kleinerer oder lokaler Netzbetreiber des Anrufernetzes sind hingegen nicht dafür konstruiert, derart hohe Volumina an Preisansagen abzuspielen. Dies wird dazu führen, dass einzelne Betreiber zum Schutz ihrer Netze Anrufe von 0137-Rufnummern sperren. Durch Einschränkungen beim Nutzer der (0)137-Rufnummern ist es möglich, dass das Interesse an der Teilnahme von Interaktionen sich deutlich verringert (Dominosteineffekt), wodurch Sendeformate mit hohem Interaktionsanteil an Attraktivität verlieren können.

Betroffen sind davon Sendungen, die Millionen Menschen unterhalten, zum Beispiel der „Eurovision Song Contest“ oder „Deutschland sucht den Superstar“, „Let's Dance“, „Tor des Monats“ und einige andere. Betroffene Sender rechnen mit signifikanten Teilnehmerückgängen bis hin zur faktischen Abschaffung des Televotings. Dies würde auch das Aus von beliebten Sendungen, die eine Zuschauerinteraktion zwingend erfordern (wie bspw. „Eurovision Song Contest“ oder „Ich-bin-ein-Star-holt-mich-hier-raus“), bedeuten. Eine faktische Abschaffung

von Massenverkehrs-Diensten würde zudem einem ganzen Wirtschaftszweig die Grundlage entziehen. So sind hiervon nicht nur die Anbieter und Aggregatoren von Massenverkehrs-Diensten betroffen, sondern auch den Netzbetreibern wird ein bedeutender Geschäftsbereich genommen. Schließlich bedeutet dies auch starke Einschränkungen der Medienhäuser, welchen die Einnahmen aus Gewinnspielen wegfallen, aber auch ganze Sendungsformate genommen werden, bei denen Stimmabgaben unverzichtbarer Bestandteil des Formates sind (siehe oben) oder der Kundenbindung dienen.

Entsprechend besteht u.E. Änderungsbedarf.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber an einheitlichen netzübergreifenden Preisen festhalten sollte, bedarf es auch bezogen auf die Preisansagepflicht einer ausreichend bemessenen Übergangsfrist. Diese muss gewährleisten, dass die heutige gesetzliche Regelung so lange fort gilt, bis die Bundesnetzagentur von ihrer Preisfestsetzungsbefugnis Gebrauch gemacht hat und die vertragliche Umsetzung erfolgt ist. Beispielsweise ist den Auskunftsdiensteanbietern eine Ansage des Preises für Anrufe aus dem Mobilfunk ohne vorherige Preisfestsetzung durch die Bundesnetzagentur nicht möglich.

Änderungsvorschläge:

§ 107 Preisansage

(1) Wer den vom Endnutzer zu zahlenden Preis für die Inanspruchnahme von

1. sprachgestützten Premium-Diensten,
- ~~2. Kurzwahl-Sprachdiensten,~~
- ~~3. sprachgestützten Auskunftsdiensten und~~
4. sprachgestützter Betreiberauswahl

festlegt, hat vor Beginn der Entgeltspflichtigkeit dem Endnutzer den für die Inanspruchnahme dieses Dienstes zu zahlenden Preises zeitabhängig je Minute oder zeitunabhängig je Datenvolumen oder sonstiger Inanspruchnahme einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile anzulegen. Für sprachgestützte Betreiberauswahl ist der Preis in Eurocent anzulegen.

(2) Die Preisansage ist spätestens drei Sekunden vor Beginn der Entgeltspflichtigkeit unter Hinweis auf den Zeitpunkt des Beginns derselben abzuschließen. Ändert sich dieser Preis während der Inanspruchnahme des Dienstes, so ist vor Beginn des neuen Tarifabschnitts der nach der Änderung zu zahlende Preis entsprechend Absatz 1 und Satz 1 anzulegen mit der Maßgabe, dass die Ansage auch während der Inanspruchnahme des Dienstes erfolgen kann. Beim Einsatz von Warteschleifen nach § 112 Absatz 1 Nummer 5 stellt

weder der Beginn noch das Ende der Warteschleife eine Änderung des Preises im Sinne von Satz 2 dar, wenn der vom Endnutzer im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 zu zahlende Preis für den Tarifabschnitt nach der Warteschleife unverändert gegenüber dem Preis für den Tarifabschnitt vor der Warteschleife ist.

- (3) **Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 gelten auch für sprachgestützte Auskunftsdienste und für Kurzwahl-Sprachdienste ab einem Preis von 2 Euro pro Minute oder Inanspruchnahme bei zeitunabhängiger Tarifierung.**
- (4) **Bei Inanspruchnahme von Rufnummern für sprachgestützte Massenverkehrsdienste hat der Diensteanbieter dem Endnutzer den für die Inanspruchnahme dieser Rufnummer zu zahlenden Preis für Anrufe aus den Festnetzen einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile unmittelbar im Anschluss an die Inanspruchnahme des Dienstes anzusagen.**
- (5) Im Falle der Weitervermittlung durch einen sprachgestützten Auskunftsdienst besteht die Preisansageverpflichtung auch für das weiterzuvermittelnde Gespräch für den Auskunftsdiensteanbieter. Die Ansage kann während der Inanspruchnahme des sprachgestützten Auskunftsdienstes erfolgen, ist jedoch vor der Weitervermittlung vorzunehmen; Absatz 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend. **Diese Ansage umfasst den Preis für Anrufe aus den Festnetzen zeitabhängig je Minute oder zeitunabhängig je Datenvolumen oder sonstiger Inanspruchnahme einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile sowie einen Hinweis auf die Möglichkeit abweichender Preise aus dem Mobilfunk.** Auf die aus der Weitervermittlung resultierende Entgeltspflichtigkeit etwaiger Warteschleifen und die Unbeachtlichkeit anderslautender Preisansagen im Rahmen der Warteschleifen ist hinzuweisen. Bei der Weitervermittlung auf entgeltfreie Telefondienste ist auf die Unbeachtlichkeit etwaiger Hinweise auf die Kostenfreiheit hinzuweisen.

Begründung:

Zu Absatz 1

Die Mitgliedsunternehmen des VATM (siehe hierzu auch die gemeinsame Stellungnahme von VATM/BITKOM zu Aspekten der Nummerierung) lehnen eine Ausweitung einer Vorab-Preisansageverpflichtung auf Kurzwahl-Sprachdienste und sprachbasierte Auskunftsdienste ab und plädieren für eine Beibehaltung der bisherigen Vorgabe einer Vorab-Preisansagepflicht bei diesen Diensten ab einem Preis von 2 Euro pro Minute oder Inanspruchnahme bei zeitunabhängiger Tarifierung.

Soweit im Entwurf der Gesetzesbegründung mitgeteilt wird, dass die bislang für die Preisansagepflicht bei diesen beiden Diensten geltende Kostenschwelle von 2 Euro zugunsten einer umfassenden Preistransparenz aufgegeben wird, weisen wir darauf hin, dass die Preistransparenz für diese Dienste bereits durch die Regelungen zur Preisangabe-Pflicht gewährleistet ist. Beide Dienstarten sind bereits seit vielen Jahren im Markt etabliert. Verbraucherbeschwerden sind unseres Wissens in diesem Bereich so gut wie nicht zu verzeichnen.

Hinzu kommt, dass die Umsetzung der EU-RL 2018/1972 in nationales Recht eine vorgeschaltete Preisansage bei Kurzwahl-Sprachdiensten und sprachgestützten Auskunftsdiensten bei Endkundertarifen unterhalb von 2 Euro gar nicht vorsieht und besondere Gründe, die eine solche national rechtfertigen würden, nicht ersichtlich sind. Wie vorstehend gesagt, sind Verbraucherbeschwerden unseres Wissens in diesem Bereich so gut wie nicht zu verzeichnen. Insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass vor allem die nationalen Auskunftsdiensteanbieter zunehmend im Wettbewerb mit Internetanbietern stehen und daher die Anrufvolumina seit 2004 um mehr als 90 % zurückgegangen sind, ist die angestrebte Gesetzesänderung nicht nachvollziehbar. Erschwernisse zu Lasten von Arbeitsplätzen in Call Centern, die zudem in strukturschwachen Gebieten beheimatet sind, sollten unbedingt vermieden werden.

Die Verpflichtung zur Preisansage bei sprachgestützten Auskunftsdiensten unter 2 Euro hätte zudem zur Folge, dass der Auskunftsdiensteanbieter den Preis künftig faktisch immer zweimal ansagen müsste. Zunächst einmal zu Beginn des Gesprächs und dann bei der Weitervermittlung des Gesprächs - und dies unabhängig davon, ob sich der Preis des Gesprächs nach der Weitervermittlung ändert oder nicht.

Zu Absatz 3 (neu eingefügt)

Die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM sprechen sich aus vorgenannten Gründen dafür aus, die aktuelle TKG-Regelung zur Preisansage ab einem Preis von 2 Euro pro Minute oder Inanspruchnahme bei zeitunabhängiger Tarifierung bei sprachgestützten Auskunftsdiensten und Kurzwahl-Sprachdiensten beizubehalten.

Zu Absatz 4 neu eingefügt (im TK-MoG-E Absatz 1 und 2)

Aufgrund der geplanten Einbeziehung von (0)137 Massenverkehrsdiensten in die Begriffsdefinition „Premium Dienste“ wären künftig auch (0)137 Massenverkehrsdienste von der Vorab-Preisansagepflicht betroffen.

Massenverkehrsdienste sind gekennzeichnet durch ein hohes Verkehrsaufkommen in einem oder mehreren kurzen Zeitintervallen mit kurzer Belegungsdauer zu einem Ziel mit begrenzter Abfragekapazität. Zu Massenverkehr kommt es typischerweise bei Votings und Gewinnspielen in Rundfunk und Fernsehen.

Zurzeit ist die Preisansage nach Dienstleistung zu schalten. Die Pflicht, sie vor den Dienst zu schalten, lässt sich nicht mit der Technik- und Call-Flow-Gestaltung von Votings und Gewinnspielen vereinbaren und bedroht diese beliebten, interaktiven Medienanwendungen in ihrer Existenz.

Bislang schaltet die Preisansage die massenlastfähige Plattform des Betreibers der (0)137-Rufnummer, die in der Lage ist, über 2 Millionen Preisansagen binnen weniger Minuten abzuspielen. Eine voranzuschaltende Preisansage müssten hingegen die Netzbetreiber der Anrufer schalten. Nicht alle Netze werden jedoch in der Lage sein, unter Massenlast bei allen Verbindungsaufbauversuchen eine Preisansage abzuspielen: Die technischen Kapazitäten zum Abspielen von Sprachansagen sind begrenzt. Viele Anrufer würden somit ein Besetztzeichen erhalten oder keine Verbindung aufbauen können. Eine Voranschaltung der Preisansage würde somit im Ergebnis den Sinn und Zweck von Massenverkehrsrufnummern konterkarieren, nämlich innerhalb kurzer Zeit möglichst viele Anrufe abwickeln zu können.

Da eine (0)137-Rufnummer bei Votings oder Gewinnspielen in Rundfunk und Fernsehen nur kurze Zeit geschaltet ist, würden durch die Voranschaltung der Preisansage viele Zuschauer/Zuhörer an den Votings- oder Gewinnspielen nicht mehr teilnehmen können, was diesen Diensten ihre hohe Attraktivität rauben würde.

Zudem ist zu beachten, dass im Falle von Voting- und Gewinnspieldiensten aufgrund des § 8a RStV [bzw. § 11 Abs. 1 S. 5 MStV] nur Kosten von maximal 50 Cent anfallen, da dies der Schwellwert ist, an dem ein Einsatz, der dem Veranstalter zugutekommt als unerheblich angesehen wird (vgl. Fischer, StGB § 284 StGB Rn.5; Hahn/Vesting/Müller, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, § 8a RStV Rn. 31; Gersdorf, Informations- u- Medienrecht, § 8a RStV Rn. 17f BGH, Ur. v. 28.09.2011 – I ZR 92/09, Rn. 76 m.w.N.). Hohe Kosten können demnach nur bei mehrfacher Teilnahme entstehen. Hierzu ist eine nachgeschaltete Preisansage ausreichend. Außerdem ist zu beachten, dass die Teilnahme an Voting- und Gewinnspieldiensten ausschließlich in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang zu deren Bewerbung samt Preisangabe erfolgt und dem Teilnehmer somit die konkret anfallenden Kosten zum Zeitpunkt der Teilnahme noch deutlich präsent sind.

Müsste für diese Dienste statt der bisherigen Preisansagepflicht nach der Inanspruchnahme des Dienstes eine Vorab-Preisansage realisiert werden, steht das Dienstmodell insgesamt in Frage. Betroffen hiervon sind dann eine Vielzahl von Marktbeteiligten mit ihren jeweiligen Geschäftstätigkeiten in der insgesamt vielschichtigen (0)137 Dienste-Leistungserbringungskette.

Dass im Rufnummernbereich (0)137 mittlerweile auch Dienste erbracht werden, die in ihrer Ausgestaltung vergleichbar mit (0)900-Premium Diensten sind, ist unstrittig. Wenn für diese

Dienste-Gestaltungen das Erfordernis einer regelungstechnischen Gleichstellung mit (0)900 Premium Diensten gesehen wird, sind zur Lösungsfindung jedoch andere Ansätze erforderlich als die pauschale Gleichstellung aller (0)137-Dienste mit Premium Diensten.

Ergänzend möchten wir anmerken, dass die Preisansage für Massenverkehrs-Dienste bereits mehrfach Gegenstand unterschiedlicher Stellungnahmen von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung in den Gesetzesberatungen in den Jahren 2005 bis 2006 im Rahmen der damaligen TKG-Novelle war. Damals galt: Das Bedürfnis der nachgeschalteten Preisansage entspringt den Besonderheiten der technischen Anforderungen an Massenverkehrsdienste (vgl. BT-Drs. 16/2581, S. 30). Ziel des Massenverkehrsdienstes ist eine rasche Verkehrsabwicklung (vgl. BT-Drs. 15/5213, S. 25), also die Abwicklung zahlreicher Anrufe innerhalb kurzer Zeit. Nach Abwägung der vielschichtigen zu berücksichtigenden Aspekte fiel die Entscheidung zu Gunsten einer nachgeschalteten Preisansage, um die Funktion der (0)137-Dienste als Abstimmungsmedium im Rahmen von Rundfunksendungen auch weiterhin zu gewährleisten. Der Gesetzgeber hat dem entsprechend Rechnung getragen und seinerzeit in der Gesetzesbegründung festgehalten, dass durch die nachgelagerte Preisansage den Besonderheiten der technischen Anforderungen an Massenverkehrsdienste Rechnung getragen wird (vgl. BT-Drs. 16/2581, S. 30). Ziel des Massenverkehrsdienstes ist eine rasche Verkehrsabwicklung innerhalb kurzer Zeit (vgl. BT-Drs. 15/5213, S. 25). Diese Aussagen sind immer noch aktuell: An der technischen Notwendigkeit hat sich nichts geändert. Die vorgeschaltete Preisansage bei Massenverkehrs-Diensten widerspricht zudem dem Nutzungsinteresse der Verbraucher und gefährdet den gesamten Markt, der im Zusammenhang mit Massenverkehrsdiensten steht, ohne den bereits bestehenden Verbraucherschutz wesentlich zu erhöhen.

Zudem möchten wir auch bzgl. der (0)137-Thematik nochmals darauf hinweisen, dass die Preistransparenz für diese Dienste bereits durch die Regelungen zur Preisangabe-Pflicht gewährleistet ist. Zusätzlich gilt auch hier, dass die Dienste bereits seit vielen Jahren im Markt etabliert sind. Darüber hinaus wird der Verbraucher im Rahmen von Televotings und Gewinnspielen durch die Regelungen des § 8a RStV [§ 11 MStV] zusätzlich umfangreich geschützt, da hiernach besondere Anforderungen unter anderem an Transparenz, Teilnehmerschutz, Kosteninformation etc. gestellt werden und die Höhe der Kosten auf maximal 50 Cent begrenzt wird. Verbraucherbeschwerden zur Preistransparenz sind insoweit nicht bekannt. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund millionenfacher Teilnahmen besonders beachtlich und zeugt von hinreichendem Verbraucherschutz und ausreichender Kostentransparenz.

Zu Absatz 5 neu eingefügt (im TK-MoG-E Absatz 3)

Das Änderungserfordernis in Absatz 3 besteht, da die geplanten Neuregelungen zur Preisansage in § 107 TKG inhaltlich eng verknüpft sind und wechselwirken mit den geplanten

Neuregelungen zu Preishöchstgrenzen (§ 109 TK-MoG-E) und Regelungsbefugnissen der BNetzA (§ 120 Abs. 7 TK-MoG-E). Wir verweisen insofern auf unsere Kommentierung der zur Diskussion stehenden Regelungen der §§ 109 und 120 Abs. 7 TK-MoG-E und unsere dortigen Änderungsvorschläge.

Ergänzend und rein vorsorglich möchten wir auf Folgendes hinweisen:

Sollte die Möglichkeit, auf abweichende Preise im Mobilfunk hinzuweisen, entfallen, können die Vorgaben des § 107 Abs. 3 TK-MoG-E durch einen Auskunftsdiensteanbieter nicht erfüllt werden, solange keine einheitlichen netzübergreifenden Preise festgelegt wurden. Denn der Auskunftsdiensteanbieter kennt ausschließlich den im Festnetz vereinbarten Preis der Weiterleitung. Da die Preise für die Anrufe aus den Mobilfunknetzen aber von den Mobilfunkunternehmen je nach Endkundenprodukt unterschiedlich festgesetzt werden und dem Auskunftsdiensteanbieter nicht bekannt sind, kann die Preisansage bei der Weitervermittlung für Gespräche, die ihren Ursprung in den Mobilfunknetzen haben, nicht erfolgen. Der Auskunftsdiensteanbieter hätte insofern die Alternative zwischen keinem Preis oder den gesetzlichen Höchstpreis anzugeben.

Zu § 108 TK-MoG-E – Preisanzeige

Bewertung:

Die geplanten Neuregelungen zur Preisanzeigepflicht für Kurzwahl-Datendienste sehen eine pauschale Preisanzeigepflicht für Kurzwahl-Datendienste vor. Die bisher vorgesehene Preisgrenze von 2 € für die Verpflichtung zur Bestätigung von Preisinformationen (§ 66c TKG (alt)) wird aufgegeben. Aus Sicht der Mitgliedsunternehmen des VATM (siehe hierzu auch die gemeinsame Stellungnahme von VATM/BITKOM zu Aspekten der Nummerierung) ist dies nicht sachgerecht.

Änderungsvorschläge:

§ 108 - Preisanzeige

- (1) Für Kurzwahl-Datendienste hat derjenige, der den vom Endnutzer zu zahlenden Preis für die Inanspruchnahme dieses Dienstes festlegt,
 1. vor Beginn der Entgeltspflichtigkeit den für die Inanspruchnahme dieses Dienstes zu zahlenden Preis einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile **ab einem Preis von 2 Euro** deutlich sichtbar und gut lesbar anzuzeigen und
 2. sich vom Endnutzer den Erhalt der Information bestätigen zu lassen.

(2) Von den Verpflichtungen nach Absatz 1 kann abgewichen werden, wenn

1. der Dienst im öffentlichen Interesse erbracht wird oder
2. sich der Endnutzer vor Inanspruchnahme der Dienstleistung gegenüber dem Verpflichteten nach Absatz 1 durch ein geeignetes Verfahren legitimiert.

Die Einzelheiten regelt und veröffentlicht die Bundesnetzagentur.

In Bezug auf den hilfsweise vom VATM in der Kommentierung von § 3 Nr. 44 TKModG unterbreiteten Vorschlag für eine geänderte Definition der Premium-Dienste ist dann für eine Änderung von § 108 TKModG Folgendes zu beachten:

„Satz 1 Nummer 2 ist nicht anzuwenden auf Kurzwahl-Datendienste, die wie Massenverkehrsdienste im Sinne von § 3 Nr. 26a eingesetzt werden.“

Begründung:

Aus Sicht der Mitgliedsunternehmen des VATM ist es sinnvoll und erforderlich, an der bisherigen 2 Euro Preisgrenze für die Preisanzeigepflicht für Kurzwahl-Datendienste festzuhalten.

Die vom Gesetzgeber geplante pauschale Verpflichtung zur Preisanzeige bei Kurzwahl-Datendiensten berücksichtigt nicht, dass Rundfunk- und Fernsehsender ihren Zuhörern/Zuschauern für interaktive Medienformate (insb. Votings), ergänzend zu sprachbasierter Kommunikation über (0)137-Rufnummern, regelmäßig auch die Teilnahme mittels SMS und somit Kurzwahl-Datendiensten ermöglichen.

Müssten für diese Anwendungsfälle eine Preisanzeige und ein so genanntes Handshake-Verfahren (also die nochmalige aktive und ausdrückliche Bestätigung des Kunden über die Kenntnisnahme des Preises) eingeführt werden, ist der oben beschriebene Dienst über SMS insgesamt als Geschäftsmodell gefährdet. Betroffen hiervon sind dann eine Vielzahl von Marktteilnehmern mit ihren jeweiligen Geschäftstätigkeiten in der Leistungserbringungskette.

Ergänzend möchten wir auch hier noch anmerken, dass die Preistransparenz bei Kurzwahl-Datendiensten bereits durch die Regelungen zur Preisangabe-Pflicht gewährleistet ist. Im Rahmen von Voting- und Gewinnspieldiensten ist auch hier besonders zu beachten, dass die Teilnahme in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang zur Bewerbung inklusive Preisangabe erfolgt und die anfallenden Kosten dem Teilnehmer deshalb besonders präsent sind. Zusätzlich gilt auch hier, dass die Dienste bereits seit vielen Jahren im Markt etabliert sind. Verbraucherbeschwerden zur Preistransparenz sind der Branche nicht bekannt.

Zudem wird der Schutz der Verbraucher vor zu hohen Kosten im Rahmen von Voting- und Gewinnspiel-Anwendungen generell – sowohl für (0)137er Rufnummern, also auch für die Abstimmung mittels SMS – dadurch gewährleistet, dass gemäß § 8a Abs. 1 S. 6 RStV [bzw. § 11 Abs. 1 S. 5 MStV] und § 284 StGB nur Kosten von maximal 0,50 Euro entstehen dürfen, da dies der Schwellwert ist, an dem ein Einsatz, der dem Veranstalter zugutekommt als unerheblich angesehen wird (vgl. Fischer, StGB § 284 StGB Rn.5; Hahn/Vesting/Müller, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, § 8a RStV Rn. 31; Gersdorf, Informations- u. Medienrecht, § 8a RStV Rn. 17f BGH, Urt. v. 28.09.2011 – I ZR 92/09, Rn. 76 m.w.N.).

Schließlich sind in der Praxis Verbraucherbeschwerden im Rahmen von Televotings und Gewinnspielen im Rundfunk kaum zu verzeichnen. Auch die Bundesnetzagentur stellt dar, dass Missbrauchsfälle bei Premium-SMS hauptsächlich im Kontext von Diensten mit erotischen Inhalten erfolgen (siehe folgenden Link: <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Verbraucher/Rufnummernmissbrauch/Missbrauchsfaelle/missbrauchsfaelle-node.html>).

Zu § 109 TK-MoG-E – Preishöchstgrenzen

Bewertung:

Die Regelungen des § 109 TK-MoG-E beinhalten umfassende Neugestaltungen der derzeitigen Preishöchstgrenzenregelungen in § 66d TKG. Konkret werden bestehende Preishöchstgrenzenregelungen verschärft, diese verschärften Preishöchstgrenzenregelungen auf zusätzliche Dienste ausgedehnt, sog. „Kombinationstarife“ und „Nummernbasierte Dauerschuldverhältnisse“ untersagt sowie außerdem auch auf eine Differenzierung zwischen Höchstpreisregelungen für die Festnetze einerseits und die Mobilfunknetze andererseits verzichtet. Soweit im Entwurf der Gesetzesbegründung ausgeführt wird, dass die Neuregelungen zum Schutz der Verbraucher erforderlich seien, teilen die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM diese Auffassung nicht. U.E. besteht bzgl. der geplanten Neuregelungen Änderungsbedarf.

Änderungsvorschläge:

§ 109 Preishöchstgrenzen

- (1) Der Preis für zeitabhängig über Rufnummern für Premium-Dienste, ~~Kurzwahl-Dienste und Auskunftsdienste~~ abgerechnete Verbindungen und Dienstleistungen darf insgesamt höchstens 23 Euro pro Minute betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können. Dies gilt auch im Falle der Weitervermittlung durch einen

Auskunftsdienst. Die Abrechnung darf höchstens im 60-Sekunden-Takt erfolgen. Satz 3 gilt entsprechend für die Betreiber Auswahl.

- (2) Der Preis für zeitunabhängig über Rufnummern für Premium-Dienste, ~~Kurzwahl-Sprachdienste und Auskunftsdienste~~ abgerechnete Verbindungen und Dienstleistungen darf höchstens ~~2030~~ Euro pro Verbindung betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können. **Wird der Preis von Dienstleistungen aus zeitabhängigen und zeitunabhängigen Leistungsanteilen gebildet, so müssen diese Preisanteile entweder im Einzelverbindungs nachweis, soweit dieser erteilt wird, getrennt ausgewiesen werden oder Verfahren nach Absatz 6 Satz 3 zur Anwendung kommen. Der Preis nach Satz 2 darf höchstens 30 Euro je Verbindung betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können.**
- ~~(3) Aus zeitabhängigen und zeitunabhängigen Leistungsanteilen gebildete Preise sind unzulässig.~~
- (4) Der Preis für Anrufe bei Service-Diensten darf **aus den Festnetzen** höchstens 0,14 Euro pro Minute oder 0,20 Euro pro Anruf **und aus den Mobilfunknetzen höchstens 0,42 Euro pro Minute oder 0,60 Euro pro Anruf** betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können. Die Abrechnung darf höchstens im 60-Sekunden-Takt erfolgen.
- (5) Der Preis für Anrufe bei Nationalen Teilnehmerrufnummern und Persönlichen Rufnummern darf **aus den Festnetzen** höchstens 0,14 Euro pro Minute **und aus den Mobilfunknetzen höchstens 0,42 Euro pro Minute** betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können. Die Abrechnung darf höchstens im 60-Sekunden-Takt erfolgen.
- (6) Über die Preisgrenzen der Absätze 1, 2, 4 und 5 hinausgehende Preise dürfen nur erhoben werden, wenn sich der Kunde vor Inanspruchnahme der Dienstleistung gegenüber dem Anbieter durch ein geeignetes Verfahren legitimiert. Die Einzelheiten regelt die Bundesnetzagentur. Sie kann durch Allgemeinverfügung Einzelheiten zu zulässigen Verfahren in Bezug auf Tarifierungen nach den Absätzen 1, 2, 4 und 5 festlegen. Darüber hinaus kann die Bundesnetzagentur entsprechend dem Verfahren nach § 120 Absatz 7 von den Absätzen 1, 2, 4 und 5 abweichende Preishöchstgrenzen festsetzen, wenn die allgemeine Entwicklung der Preise oder des Marktes dies erforderlich macht.
- ~~(7) Nummernbasierte Dauerschuldverhältnisse sind unzulässig.~~

Begründung:

Zu Absatz 1

Ausweitung des Anwendungsbereichs der Norm

In den Neuregelungen in Absatz 1 wird die derzeitige Preishöchstgrenzenregelung für Premium Dienste verschärft und zusätzlich auch auf Kurzwahl-Dienste und sprachgesteuerte Auskunftsdienste ausgeweitet. Der Entwurf der Gesetzesbegründung führt hierzu aus, dass die Verbraucher so vor unerwartet hohen Tarifen geschützt werden und die Neuregelung damit einen weiteren Aspekt zur Gewährleistung einer umfassenden Preistransparenz darstellt.

Diese Argumentation wird von den Mitgliedsunternehmen von Bitkom und VATM nicht geteilt. Die für die vorstehend genannten Dienste angestrebte und auch aus unserer Sicht wichtige Preistransparenz wird schon durch die für die Dienste geltende Preisangabepflicht erfüllt sowie teilweise zusätzlich auch durch Preisansagepflichten.

Hinsichtlich der Feststellung, dass Verbraucher durch die Preishöchstgrenzen vor unerwartet hohen Tarifen geschützt werden, möchten wir anmerken, dass diese Überlegung unseres Wissens auch der derzeitigen Preishöchstgrenzen-Festlegung des § 66d TKG zugrunde liegt. Allerdings erfolgte die Festlegung der aktuell geltenden Höchstpreisgrenzenregelungen in Orientierung an den bestehenden Marktpreisen. Nunmehr erfolgt aus unserer Sicht eine gesetzliche Höchstpreisfestlegung und -absenkung, ohne dass für die Marktbeteiligten nachvollziehbar wäre, anhand welches Maßstabs die Festlegung erfolgt.

Aus Sicht der Mitgliedsunternehmen von Bitkom und VATM ist dies mit den Zielen des TKG nicht vereinbar und widerspricht auch ganz grundsätzlich der Regelungssystematik des TKG zu Fragen der Entgeltgestaltung und Entgeltregulierung, da die für derartige grundrechtlich relevante Eingriffe vom TKG vorgesehenen Voraussetzungen und Verfahrensvorgaben zur Entgeltregulierung (§§ 36ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Absenkung der Preisobergrenze von 3 auf 2 Euro je Minute

Die Preisobergrenze für (0900) Rufnummern wurde ohne Grund von 3 auf 2 Euro abgesenkt. Es ist nicht ersichtlich, warum diese Reduktion vorgenommen wurde. Nach Kenntnis der betroffenen Unternehmen gibt es in aller Regel keine Beschwerden von Verbrauchern über die Höhe der Tarife. Für derartige Eingriffe in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb existiert aus Sicht der Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM weder eine Notwendigkeit noch eine hinreichende Legitimation.

Die Absenkung der Preisobergrenze ist insbesondere auch mit Blick auf die Entwicklung des Verbraucherpreisindex nicht gerechtfertigt.

Laut Bundesamt für Statistik erhöhte sich der Verbraucherpreisindex zwischen der Einführung der Preishöchstgrenze für (0900) Rufnummern in Höhe von 3,00 Euro/min am 1. September 2007 und Juli 2020 von 89,9 auf 106,1, so dass die Inflation in diesem Zeitraum 18 % betrug. Das heißt: 1 Euro von September 2007 entsprechen 1,18 Euro im Juli 2020.

Ein Inhaltsanbieter, der für seine Leistung im Juli 2020 3,00 Euro/Min verlangt, verlangt aufgrund des Wertverlusts im Vergleich zum September 2007 tatsächlich nur noch einen Wert von 2,54 Euro/min. Darf er hingegen 2021 für dieselbe Leistung nur noch maximal 2,00 Euro/min verlangen, bedeutet das, dass er nur noch einen Wert von 1,69 Euro/min im Vergleich zu 2007 erhalten würde.

Daraus folgt: Die Gesetzesregelung und die Inflation würden dazu führen, dass ein Inhaltsanbieter für eine Leistung, die im September 2007 noch 3,00 Euro wert war, 2021 nur noch einen Wert von real 1,69 Euro/min bekommen würde, was zu einer Umsatzreduzierung von 44 % führt. Würde der Gesetzgeber hingegen einen Wertausgleich anstreben, müsste er die 3,00 Euro/min des Jahres 2007 um 18 % aufstocken auf 3,54 Euro/min.

Ferner geben wir zu bedenken, dass der Eingriff in die Preisgestaltung einen erheblichen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 GG darstellt und besonders zu begründenden Umständen bedarf. Solche sind – insbesondere unter Berücksichtigung des Verbraucherpreisindexes – nicht ersichtlich. Für eine Absenkung der Preishöhenbeschränkung fehlt es insoweit an einer ausreichenden gesetzlichen Legitimation.

Zu Absatz 2

Hinsichtlich der in Absatz 2 vorgesehenen Verschärfung der Preishöchstgrenzenregelung für zeitunabhängig abgerechnete Premium Dienste sowie die Ausweitung derselben auch auf Kurzwahl-Sprachdienste und sprachgesteuerte Auskunftsdienste, gelten unsere Ausführungen vorstehend zu Absatz 1 analog.

Zu Absatz 3

Das geplante pauschale Verbot sog. Kombinationstarife, bei denen der Preis aus zeitabhängigen und zeitunabhängigen Leistungsanteilen gebildet wird, lehnen die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM ab. Wir erachten deshalb auch die Vorgaben der aktuellen gesetzlichen Regelung in § 66d Abs. 2 TKG für sog. Kombinationstarife, als weiterhin erforderlich.

Soweit im Entwurf der Gesetzesbegründung ausgeführt wird, dass ein Verbot sog. Kombinationstarife in der vorgeschlagenen Form erforderlich sei, weil diese Tarifgestaltung regelmäßig im Zusammenhang mit bei der Bundesnetzagentur angezeigten und von dieser verfolgten

Missbrauchsfällen aufgefallen ist, ist dies u.E. weder nachvollziehbar, noch ausreichend, um den nunmehr geplanten schwerwiegenden Eingriff in die Preissetzungs- und Preisgestaltungs-freiheit der Marktbeteiligten zu rechtfertigen. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass bspw. aus dem Mobilfunknetz für Anrufe zu zahlreichen Rufnummern (z. B. zu Hotline des ADAC) bereits seit vielen Jahren Kombinationstarife zur Anwendung kommen und uns Verbraucherbeschwerden hierzu nicht bekannt sind.

Erforderlich ist vielmehr eine inhaltlich differenzierte Betrachtung des vorliegend zur Diskus-sion gestellten Regelungssachverhalts und ein regelungstechnisch differenziertes Vorgehen, um missbräuchliche Geschäftsgestaltungen zu unterbinden, gleichzeitig jedoch seriöse Ge-schäftsmodellgestaltungen nicht zu gefährden. Das pauschale Verbot ist ein unverhältnismä-ßiger Eingriff in das grundrechtlich geschützte Recht am eingerichteten und ausgeübten Ge-werbebetrieb.

Die geplante pauschale Verbotsregelung ist darüber hinaus auch nicht vereinbar mit der Re-gelungssystematik des TKG zu Fragen der Entgeltgestaltung und Entgeltregulierung, da die für derartige grundrechtlich relevante Eingriffe vom TKG vorgesehenen Voraussetzungen und Verfahrensvorgaben der Entgeltregulierung (§§ 36ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Zu Absatz 4

Die in Absatz 4 vorgesehene Aufhebung der bislang differenziert für Festnetz und Mobilfunk ausgestalteten Preishöchstgrenzenregelungen für Service Dienste lehnen die Mitgliedsunter-nehmen des Bitkom und des VATM ab.

Soweit der Entwurf der Gesetzesbegründung ausführt, dass derzeit keine Gründe bestehen, die ein Festhalten an der Differenzierung rechtfertigen würden, teilen wir dies nicht.

Grund für die aktuell bestehenden Regeln zur Preishöchstgrendifferenzierung zwischen Festnetz einerseits und Mobilfunk andererseits war, Preistransparenz zugunsten der Anrufer zu ermöglichen, nicht jedoch preisregulierend zu Lasten einzelner Marktbeteiligter in den Mehrwertdienstemarkt einzugreifen. Entsprechend erfolgte die Höchstpreisgrenzenregelung für Service Dienste in Orientierung an den bestehenden Marktpreisen und führte deshalb im Ergebnis zu einer differenzierten, für Festnetz und Mobilfunk jeweils unterschiedlich aus-gestalteten Vorgabe.

Nunmehr erfolgt – wie auch oben zu Absatz 1 bereits ausgeführt - eine gesetzliche Höchst-preisfestlegung und -absenkung, ohne dass für die Marktbeteiligten (vorliegend für die Mobil-funkanbieter) nachvollziehbar wäre, anhand welches Maßstabs die Festlegung erfolgt.

Aus Sicht der Mitglieder von Bitkom und VATM ist dies nicht mit den Zielen des TKG vereinbar und widerspricht auch ganz grundsätzlich der Regelungssystematik des TKG zu Fragen der Entgeltgestaltung und Entgeltregulierung, da die für derartige grundrechtlich relevante Eingriffe vom TKG vorgesehenen Voraussetzungen und Verfahrensvorgaben der Entgeltregulierung (§§ 36 ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Zu Absatz 5

Die in Absatz 5 vorgesehene Einführung einer *einheitlichen* Preishöchstgrenze für National Teilnehmerrufnummern und Persönliche Rufnummern lehnen die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM ab. Ein sachlicher Grund für eine einheitliche Preishöchstgrenze für Anrufe aus den Mobilfunknetzen und den Festnetzen ist nicht gegeben. Eine solche Regelung würde zudem die unterschiedlichen Kostenstrukturen in Festnetz und Mobilfunk unberücksichtigt lassen. Erforderlich sind deshalb differenzierte Preishöchstgrenzen.

Zu Absatz 7

Das geplante pauschale Verbot nummernbasierter Dauerschuldverhältnisse lehnen die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM bereits deshalb ab, weil ausweislich der Gesetzesbegründung nicht beabsichtigt ist, ein solch pauschales Verbot zu erlassen, sondern nur ganz bestimmte Geschäftsfallkonstellationen zu erfassen, die ihrerseits nur eine Teilmenge der Begrifflichkeit „Nummernbasierte Dauerschuldverhältnisse“ ausmachen.

Das vollständige Verbot von nummernbasierten Dauerschuldverhältnissen würde einen sehr weitgehenden Eingriff in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb bedeuten, da die Definition des Begriffs „Nummer“ sämtliche Fallkonstellationen erfassen würde, in denen ein Kunde bzw. ein Anschluss oder eine SIM-Karte über eine bestimmte Zeichenfolge im Telekommunikationsnetz adressiert bzw. identifiziert wird. Da sich der gesetzgeberische Wille, der sich aus der Begründung ergibt, nicht im Gesetzestext widerspiegelt, sind das Bestimmtheitsgebot und das Verhältnismäßigkeitsgebot hier nicht gewahrt.

Erforderlich ist deshalb zunächst eine inhaltlich differenzierte Betrachtung des vorliegend zur Diskussion gestellten Regelungssachverhalts und ein regelungstechnisch differenziertes Vorgehen, um diesen schwerwiegenden Eingriff in grundrechtlich geschützten Rechte der Marktbeteiligten zu rechtfertigen. Dabei gilt es insbesondere auch sicherzustellen, dass seriöse Geschäftsfallgestaltungen im Zukunftskontext „Digitalisierung“ nicht beeinträchtigt und gefährdet werden, indem sämtliche nummernbasierten Dauerschuldverhältnisse untersagt werden.

Die geplante pauschale Verbotsregelung ist u. E. auch nicht vereinbar mit der Regelungssystematik des TKG zu Fragen der Entgeltgestaltung und Entgeltregulierung, da die für derartige

grundrechtlich relevante Eingriffe vom TKG vorgesehenen Voraussetzungen und Verfahrensvorgaben der Entgeltregulierung (§§ 36ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Zudem ist nicht ersichtlich, ob auch bereits geschlossene Dauerschuldverhältnisse von dem Verbot umfasst sein sollen.

Zu § 110 TK-MoG-E – Verbindungstrennung

Bewertung:

Die Regelungen zur Verbindungstrennung müssen aus Sicht der TK-Branche bzgl. des Geltungsbereichs konkretisiert werden.

Änderungsvorschläge:

§ 110 Verbindungstrennung

- (1) Der Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, bei dem die Rufnummer für (0)900-Premium-Dienste, oder Kurzwahl-Sprachdienste ~~oder Auskunftsdienste~~ eingerichtet ist, hat jede zeitabhängig abgerechnete Verbindung zu dieser Rufnummer nach 60 Minuten zu trennen. Dies gilt auch, wenn zu einer Rufnummer für Premium-Dienste oder für Kurzwahl-Sprachdienste weitervermittelt wurde.
- (2) Von der Verpflichtung nach Absatz 1 kann abgewichen werden, wenn sich der Endnutzer vor der Inanspruchnahme der Dienstleistung gegenüber dem Anbieter durch ein geeignetes Verfahren legitimiert. Die Einzelheiten regelt die Bundesnetzagentur. Sie kann durch Allgemeinverfügung die Einzelheiten der zulässigen Verfahren zur Verbindungstrennung festlegen.

Begründung:

Infolge der geplanten Einbeziehung von (0)137-Massenverkehrsdiensten in die Begriffsdefinition „Premium Dienste“, wären künftig (0)137-Massenverkehrsdienste von der Verpflichtung zur Verbindungstrennung nach § 110 Absatz 1 miterfasst.

Die TK-Branche lehnt die Einbeziehung von (0)137-Massenverkehrsdiensten in die Begriffsdefinition „Premium Dienste“ ab. Zur Begründung verweisen wir auf unsere Kommentierung zu § 3 Nr. 44 TKG. Wie dort erläutert, sind klassische (0)137-Massenverkehrsdienste charakterisiert durch ein hohes Verkehrsaufkommen in einem oder mehreren Zeitintervallen mit kurzer Belegungsdauer. Es wäre insofern werde sinnvoll noch sachgerecht, diese Dienste in § 110 TK-MoG-E mit zu erfassen.

Auch die pauschale Einbeziehung von Auskunftsdiensten lehnen wir ab, da es bei Auskunftsdiensten in der Praxis nicht zu Verbindungen kommt, die eine Dauer von 60 Minuten überschreiten. Der Fall der Weitervermittlung über einen Auskunftsdienst ist in Abs. 1 Satz 2 hinreichend geregelt.

Zu § 111 TK-MoG-E – Anwählprogramme (Dialer)

Bewertung:

Die gesetzlichen Regelungen zu Anwählprogrammen (Dialern) werden in § 111 TK-MoG-E neu gestaltet. Absätze (2) und (3) regeln erstmals Vorgaben für Telefonie-Dialer. Wir bitten, diese Regelungen wie folgt zu ändern.

Änderungsvorschläge:

§ 111 Anwählprogramme (Dialer)

- (1) Anwählprogramme, die Verbindungen zu einer Nummer herstellen bei denen neben der Telekommunikationsdienstleistung Inhalte abgerechnet werden (Dialer), sind unzulässig.
- (2) Für die Nutzung von Anwählprogrammen, die der Anrufende verwendet, um Verbindungen zu einer Nummer herzustellen, bei denen neben der Telekommunikationsdienstleistung keine Inhalte abgerechnet werden (Telefonie-Dialer), legt die Bundesnetzagentur Verfahren ~~und Grenzwerte~~ zum Schutz der Angerufenen vor unzumutbaren Belästigungen durch Anrufversuche fest. Die Festlegung erfolgt durch Allgemeinverfügung. Vor der Festlegung sind die betroffenen Unternehmen, Fachkreise und Verbraucherverbände anzuhören.
- (3) Die nach Absatz 2 festgelegten Verfahren ~~und Grenzwerte~~ sind spätestens ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten einzuhalten, sofern in der Festlegung keine abweichende Umsetzungsfrist bestimmt ist. Ab diesem Zeitpunkt dürfen Telefonie-Dialer nur eingesetzt werden, wenn hierbei die von der Bundesnetzagentur festgelegten Verfahren und Grenzwerte eingehalten werden. Die Bundesnetzagentur überprüft die festgelegten Verfahren und Grenzwerte in regelmäßigen Abständen auf ihre Wirksamkeit.

Begründung:

Die TK-Branche unterstützt grundsätzlich die Bestrebungen, unzumutbaren Belästigungen von Verbrauchern durch geeignete Festlegungen und Überprüfungen der BNetzA zu unterbinden.

Aufgrund der inhaltlichen und insbesondere auch technischen Detailkomplexität der vorliegend angedachten Festlegungen und Überprüfungen von „Grenzwerten“, bitten wir, der hier im Detail mit der BNetzA zu führenden Diskussion nicht vorzugreifen und in der Gesetzesformulierung der Absätze 2 und 3 ausschließlich auf festzulegende Verfahren abzustellen.

Zu § 112 Absatz 3 TK-MoG-E – Warteschleifen-Regelung

Bewertung:

Die Ermächtigungsgrundlage der BNetzA unter § 112 Abs. 3 TK-MoG-E ist weiterhin missverständlich ausgestaltet und lediglich auf „den“ Zuteilungsnehmer beschränkt (dies war bereits im Rahmen der alten Fassung so angelegt, § 66g TKG). Richtigerweise müsste es aber „einen“ Zuteilungsnehmer heißen, da es „den“ (einen) Zuteilungsnehmer im Nummerierungsbereich nicht gibt.

Änderungsvorschläge:

§ 112 Abs. 3

- (3) Die Bundesnetzagentur stellt auf Antrag ~~des~~ **eines** Zuteilungsnehmers Rufnummern den ortsgebundenen Rufnummern nach Absatz 1 Nummer 2 in Bezug auf den Einsatz von Warteschleifen gleich, wenn
1. der Angerufene vom Anrufer weder unmittelbar noch mittelbar über den Anbieter von Telekommunikationsdiensten ein Entgelt für den Anruf zu dieser Nummer erhält und Anrufe zu dieser Nummer in der Regel von den am Markt verfügbaren Pauschaltarifen erfasst sind und
 2. die Tarifierung dieser Rufnummer auch im Übrigen keine abweichende Behandlung gegenüber den ortsgebundenen Rufnummern rechtfertigt.

Begründung:

Der Gesetzgeber wollte der BNetzA die generelle Befugnis einräumen, bestimmte Rufnummernbereiche in diesem Kontext den ortsnetzgebundenen Rufnummern gleichzustellen. Daher muss das Gesetz entsprechend redaktionell angepasst werden.

Zu § 113 TK-MoG-E – Wegfall des Entgeltanspruchs,

Die geplanten Änderungen der Regelungen zum Wegfall des Entgeltanspruchs ergeben sich überwiegend infolge der geplanten Änderungen der vorstehend kommentierten Neuregelungen. Wir möchten in der Kommentierung zu § 113 TK-MoG-E deshalb zunächst lediglich darauf hinweisen, dass sich in Abhängigkeit von den Ergebnissen der Diskussion zu den vorstehend kommentierten Neuregelungen Änderungsbedarfe für § 113 TK-MoG-E ergeben.

Zu § 116 TK-MoG-E – R-Gespräche

Bewertung:

Die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM unterstützen die Beibehaltung der R-Gesprächsregelung im TK-MoG-E.

Änderungsvorschläge:

§ 116 R-Gespräche

- (1) Auf Grund von **Telefon**-Verbindungen, bei denen dem Angerufenen das Verbindungsentgelt in Rechnung gestellt wird (R-Gespräche), dürfen keine Zahlungen an den Anrufer erfolgen. Das Angebot von R-Gesprächsdiensten mit einer Zahlung an den Anrufer nach Satz 1 ist unzulässig.
- (2) Die Bundesnetzagentur führt eine Sperr-Liste mit Rufnummern, die von R-Gesprächsdiensten für eingehende R-Gespräche zu sperren sind. Endnutzer können ihren Anbieter von Telekommunikationsdiensten beauftragen, die Aufnahme ihrer Nummern in die Sperr-Liste unentgeltlich zu veranlassen. Eine Löschung von der Liste kann kostenpflichtig sein. Der Anbieter übermittelt den Wunsch des Endnutzers sowie etwaig erforderliche Streichungen wegen Wegfalls der abgeleiteten Zuteilung an die Bundesnetzagentur. Die Bundesnetzagentur stellt die Sperr-Liste Anbietern von R-Gesprächsdiensten zum Abruf bereit.

Begründung:

Ausweislich der Gesetzesbegründung entspricht die R-Gesprächsregelung in § 116 TK-MoG-E dem bisherigen § 66j TKG.

Zur Vermeidung möglicher Missverständnisse bitten wir deshalb, die derzeitige Formulierung des § 66j TKG vollumfänglich und unverändert in die Formulierung des § 116 TKG zu übernehmen und konkret in § 116 Abs. 1 TK-MoG-E die Begrifflichkeit „Telefon“-Verbindung beizubehalten.

Zu § 117 TK-MoG-E – Rufnummernübermittlung

Bewertung:

Die Mitgliedsunternehmen von Bitkom und VATM teilen grundsätzlich die Auffassung, dass es angesichts der aktuellen Markt- und Technologieentwicklung sinnvoll ist, die derzeitigen Regelungen des § 66k TKG auf ihre Eignung zum Schutz von Verbrauchern gegen Rufnummernübermittlungsmissbrauch zu überprüfen. Die vorliegend zur Diskussion stehenden Änderungsvorschläge erachten wir allerdings nur teilweise als sachgerecht und zielführend. Dies gilt beispielsweise für den Ansatz, zur Missbrauchsvermeidung ausschließlich auf die Unterdrückung der Rufnummernanzeige beim Angerufenen zu setzen, ohne die Möglichkeit des Verbindungsabbruchs mit in die Überlegungen zur Regelungsneugestaltung mit einzubeziehen. Dies gilt auch für die fehlende Differenzierung zwischen missbräuchlichen und seriösen Geschäftsmodellen bei der Maßnahmengestaltung. U.E. besteht deshalb Änderungsbedarf, um das angestrebte Verbraucherschutzziel zu erreichen, unverhältnismäßige Belastungen für die Marktteiligten zu vermeiden und seriöse Geschäftsmodellgestaltungen nicht zu gefährden.

Änderungsvorschläge:

§ 117 Rufnummernübermittlung

- (1) Anbieter von nummerngebundenen interpersonellen Telekommunikationsdiensten, die Endnutzern den Aufbau von abgehenden Verbindungen ermöglichen, müssen sicherstellen, dass beim Verbindungsaufbau als Rufnummer des Anrufers eine vollständige national signifikante Rufnummer des deutschen Nummernraums übermittelt und als solche gekennzeichnet wird. Die Rufnummer muss dem Endnutzer für den Dienst zugeteilt sein, im Rahmen dessen die Verbindung aufgebaut wird. Rufnummern für Auskunftsdienste oder Premium-Dienste **und Massenverkehrsdienste**, Nummern für Kurzwahl-**Sprach**dienste sowie die Notrufnummern 110 und 112 dürfen nicht als Rufnummer des Anrufers übermittelt werden. Andere an der Verbindung beteiligte Anbieter dürfen übermittelte Rufnummern nicht verändern.
- (2) Endnutzer dürfen zusätzliche Rufnummern nur aufsetzen und in das öffentliche Telekommunikationsnetz übermitteln, wenn sie ein Nutzungsrecht an der entsprechenden Rufnummer haben ~~und es sich um eine Rufnummer des deutschen Nummernraums handelt~~. Abweichend von Satz 1 darf im Falle einer Rufumleitung als zusätzliche Rufnummer die übermittelte und angezeigte Rufnummer des Anrufers aufgesetzt werden. Rufnummern für Auskunftsdienste oder Premium-Dienste **und Massenverkehrsdienste**, Nummern für Kurzwahl-**Sprach**dienste sowie die Notrufnummern 110 und 112 dürfen von Endnutzern nicht als zusätzliche Rufnummer aufgesetzt und in das öffentliche Telekommunikationsnetz übermittelt werden.

- ~~(3) Sämtliche an der Verbindung beteiligte Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste müssen sicherstellen, dass folgende Rufnummern nicht als Rufnummer des Anrufers übermittelt und angezeigt werden:~~
- ~~1. offensichtlich ungültige Rufnummern und~~
 - ~~2. Rufnummern für Auskunftsdienste oder Premium-Dienste, Nummern für Kurzwahldienste sowie die Notrufnummern 110 und 112.~~

~~Sie haben bei Verbindungen, bei denen als Rufnummer des Anrufers Rufnummern nach Satz 1 Nummer 1 oder 2 übermittelt und angezeigt werden, die Rufnummernanzeige zu unterdrücken. Angerufene müssen die Möglichkeit haben, Anrufe mit unterdrückter Rufnummernanzeige auf einfache Weise und unentgeltlich abzuweisen.~~

Von der Branche präferierte Regelung des § 117 Abs. 4 TKG zum Umgang mit Verbindungen, die aus dem Ausland übergeben werden:

- ~~(4) Sämtliche an der Verbindung beteiligte Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste müssen sicherstellen, dass als Rufnummer des Anrufers nur dann eine national signifikante Rufnummer des deutschen Nummernraums angezeigt wird, wenn die Verbindung aus dem öffentlichen deutschen Telefonnetz übergeben wird. Wird eine Verbindung, bei der eine national signifikante Rufnummer des deutschen Nummernraums **Rufnummer gemäß Abs. 1, Satz 3 oder Abs. 2, Satz 3** angezeigt wird, aus dem ausländischen Telefonnetz übergeben, haben die Anbieter **öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, die Auslandsverkehr annehmen und in das nationale öffentliche Telekommunikationsnetz übergeben**, sicherzustellen, dass **diese Verbindungen nicht in das nationale öffentliche Telekommunikationsnetz übergeben werden**, netzintern der Eintrittsweg der Verbindung in das deutsche Netz eindeutig gekennzeichnet wird; die Rufnummernanzeige ist zu unterdrücken. Ausgenommen von Satz 1 das internationale Roaming im Mobilfunk. **Die Bundesnetzagentur wird ermächtigt, aus begründetem Anlass im Einzelfall zum Zweck des Verbraucherschutzes ergänzend zu den in Abs. 1, Satz 3 und Abs. 2, Satz 3 genannten Rufnummern, weitere Rufnummern festzulegen, bezüglich derer gemäß Satz 1 zu verfahren ist. Die Bundesnetzagentur stellt den nach Satz 1 Verpflichteten hierbei eine Rufnummernliste in maschinenlesbarer Form über eine technische Schnittstelle zur Verfügung. Die Einzelheiten des Verfahrens bestimmt die Bundesnetzagentur in Abstimmung mit den Marktbeteiligten.**~~

Hilfsweise, für den Fall, dass der Gesetzgeber an der vorgesehenen Anonymisierung der angezeigten Rufnummer festhalten sollte, sehen wir folgenden Änderungsbedarf in § 117 Abs. 4 TKG:

- (4) ~~Sämtliche an der Verbindung beteiligte Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste müssen sicherstellen, dass als Rufnummer des Anrufers nur dann eine national signifikante Rufnummer des deutschen Nummernraums angezeigt wird, wenn die Verbindung aus dem öffentlichen deutschen Telefonnetz übergeben wird. Wird eine Verbindung, bei der eine national signifikante Rufnummer des deutschen Nummernraums~~ **eine Rufnummer gemäß Abs. 1, Satz 3 oder Abs. 2, Satz 3** angezeigt wird, aus dem ausländischen Telefonnetz übergeben, haben die Anbieter **öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste** sicherzustellen, dass netzintern der Eintrittsweg der Verbindung in das deutsche Netz eindeutig gekennzeichnet wird; die Rufnummernanzeige ist zu unterdrücken. ~~Ausgenommen von Satz 1 ist der Fall des internationalen Roaming im Mobilfunk.~~ **Angerufene müssen die Möglichkeit haben, Anrufe mit unterdrückter Rufnummernanzeige auf einfache Weise und unentgeltlich abzuweisen. Die Bundesnetzagentur wird ermächtigt, aus begründetem Anlass im Einzelfall zum Zweck des Verbraucherschutzes ergänzend zu den in Abs. 1, Satz 3 und Abs. 2, Satz 3 genannten Rufnummern, weitere Rufnummern festzulegen, bezüglich derer gemäß Satz 1 zu verfahren ist. Die Bundesnetzagentur stellt den nach Satz 1 Verpflichteten hierbei eine Rufnummernliste in maschinenlesbarer Form über eine technische Schnittstelle zur Verfügung. Die Einzelheiten des Verfahrens bestimmt die Bundesnetzagentur in Abstimmung mit den Marktbeteiligten.**
- (5) Absatz 1 gilt entsprechend für Anbieter nummerngebundener interpersonellen Telekommunikationsdiensten bei der Übertragung von Textnachrichten über das öffentliche Telekommunikationsnetz. **Bei der Übertragung von Textnachrichten ist es abweichend von Abs. 1 zulässig, Kurzwahlnummern als Absenderkennung zu nutzen. Alphanumerische Absenderkennungen sind zulässig, wenn sie einen bestimmten Namen oder Begriff ergeben, mit dem der Empfänger den Absender eindeutig identifizieren kann.** Nummern, bei denen die alphanumerische Umsetzung einen bestimmten Namen oder Begriff ergibt, sind zulässig, wenn der Absender hierüber eindeutig identifizierbar ist und hierüber keine zweiseitige Kommunikation ermöglicht wird.

Begründung:

Zu Absatz 1

Die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM unterstützen die geplante gesetzliche Klarstellung, dass neben den aktuell bereits in § 66k Abs. 1 TKG genannten Sonderrufnummern, auch die Notrufnummern 110 und 112 netzseitig nicht als Rufnummer des Anrufers aufgesetzt und übermittelt werden dürfen.

Da wir uns entsprechend unserer Kommentierung zu § 3 TK-MoG-E (Begriffsbestimmungen) für eine Beibehaltung der bisherigen Trennung der Dienstekategorien „Premium-Dienst“ und „Massenverkehrsdienst“ aussprechen, bitten wir diese Differenzierung auch in § 117 Abs. 1 TK-MoG-E zu berücksichtigen.

Soweit vorgesehen wird, dass künftig nicht nur – wie bislang – Nummern für Kurzwahl-Sprachdienste von der Regelung des Absatz 1 erfasst sind, sondern auch Nummern für Kurzwahl-Datendienste, bitten wir dringend von dieser Regeländerung abzusehen. Zur Begründung verweisen wir auf unsere untenstehenden Ausführungen zu Absatz 5.

Zu Absatz 2

Während die Regelung in Absatz 1 die netzseitig generierten Rufnummern betrifft, bestimmt Absatz 2 welche Rufnummern zusätzlich/ergänzend von Endnutzer aufgesetzt und an den Angerufenen übermittelt werden dürfen. Werden vom Endnutzer keine ergänzenden Rufnummern aufgesetzt, kommt – anders als im Entwurf der Gesetzesbegründung dargelegt – grundsätzlich die netzseitig generierte Rufnummer beim Angerufenen zur Anzeige.

Von der Möglichkeit, zusätzlich/ergänzend Rufnummern aufsetzen und an den Angerufenen übermitteln zu können, machen viele Unternehmen bei der telefonischen Kontaktaufnahme mit ihren Kunden im Rahmen seriöser Geschäftsmodelle Gebrauch.

Soweit die Regelung in Absatz 2, Satz 1 abweichend von der heutigen Regelung in § 66k Abs. 2, Satz 1 TKG vorsieht, dass Endnutzer zusätzliche Rufnummern in das öffentliche Telekommunikationsnetz nur übermitteln dürfen, wenn sie ein Nutzungsrecht an der entsprechenden Rufnummer haben und es sich zudem um eine nationale Rufnummer handelt, sind Gründe für diese ergänzende Anforderung nach einer nationalen Rufnummer nicht ersichtlich und werden in der Begründung zum Diskussionsentwurf auch nicht dargelegt.

Die Beschränkung auf nationale Rufnummern ist nicht sachgerecht und führt zudem zur Einschränkung etablierter Geschäftsmodelle. Ferner spricht einiges dafür, dass die Einschränkung EU-rechtswidrig sein könnte. Viele international tätige Unternehmen zentralisieren ihre Call Center-Dienstleistungen und übermitteln bei ausgehenden Anrufen europäische Rufnummern, unter denen sie dann in dem entsprechenden Land zurückgerufen werden möchten. Für sie ist es wichtig, Rufnummern aus dem gesamten europäischen Nummernraum aufsetzen und in das öffentliche Telekommunikationsnetz übermitteln zu dürfen. Ein Call Center in Deutschland beispielsweise, das Kunden in Frankreich anruft, übermittelt eine dem Unternehmen für den dortigen Standort zur Nutzung überlassene französische Rufnummer, um im französischen Standort in Frankreich zurückgerufen zu werden. Oder ein österreichischer Dienstleister, der ein deutsches Call Center zur Betreuung seiner Kunden beauftragt, möchte

natürlich österreichische Rufnummern für den Call Center Betrieb einsetzen, um als österreichisches Unternehmen wahrgenommen zu werden. Wir fordern insofern die Streichung des Halbsatzes.

Die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM unterstützen auch hier die geplante gesetzliche Klarstellung, dass neben den aktuell bereits in § 66k Abs. 2 TKG genannten Sonder-rufnummern, auch die Notrufnummern 110 und 112 nicht als Rufnummer des Anrufers aufgesetzt und übermittelt werden dürfen.

Da wir uns entsprechend unserer Kommentierung zu § 3 TK-MoG-E (Begriffsbestimmungen) für eine Beibehaltung der bisherigen Trennung der Dienstekategorien „Premium Dienst“ und „Massenverkehrsdienst“ aussprechen, bitten wir diese Differenzierung auch in § 117 Abs. 1 TK-MoG-E zu berücksichtigen.

Soweit vorgesehen wird, dass künftig nicht nur – wie bislang – Nummern für Kurzwahl-Sprachdienste von der Regelung des Absatz 2 erfasst sind, sondern auch Nummern für Kurzwahl-Datendienste, bitten wir von dieser Regeländerung abzusehen. Die Regelung des Absatz 2 sollte nicht auf Kurzwahl-Datendienste ausgeweitet werden. Zur Begründung verweisen wir auf unsere untenstehenden Ausführungen zu Absatz 5.

Die geplante „Kann-Regelung“ zur Rufnummernanzeige im Fall der Rufumleitung erachten wir unter der Voraussetzung, dass es bei einer „Kann-Regelung“ bleibt und diese ausschließlich den Endnutzer adressiert, entsprechend den erläuternden Erklärungen im Entwurf der Gesetzesbegründung als sinnvoll. Soweit in der Gesetzesbegründung thematisiert wird, dass Endnutzer über ihre jeweiligen Endgeräte die Möglichkeit zur Rufumleitung haben, möchten wir anmerken, dass für Endnutzer auch die Möglichkeit besteht, Rufumleitungen netzseitig einzurichten. Wir regen deshalb an, die Ausführungen zur Rufumleitung in der Gesetzesbegründung technologie-neutral zu formulieren. Zudem sollte aus Sicht der Branche die in Absatz 2 Satz 1 angedachte Neuregelung zur Rufumleitung in einen separaten Regelungsabsatz überführt sowie der diesbezügliche Regelungsbedarf insgesamt inhaltlich noch vertiefter erörtert und dahingehend konkretisiert werden, dass ein gemeinsames Regelungsverständnis sichergestellt ist. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Rufumleitung häufig auch im Auftrag des Endnutzers durch den Plattformbetreiber realisiert wird.

Zu Absatz 3

Soweit die geplante Neuregelung in Absatz 3 vorsieht, sämtliche am Aufbau einer Verbindung national beteiligten Anbieter von Telekommunikationsdiensten zur Etablierung technischer Prüfverfahren zu verpflichten, um die Einhaltung der Vorgaben gemäß Absatz 1 und Absatz 2

sicherzustellen, lehnen die Deutsche Telekom und die Mitgliedsunternehmen des VATM dies ab.

Aus unserer Sicht konterkariert die geplante Neuregelung in Absatz 3 die in Absatz 1 und 2 geregelte verursachungsgerechte Zuordnung von Verantwortlichkeiten zu den dort jeweils konkret benannten Regelungsadressaten. Sie entlastet damit letztlich die nach Absatz 1 und 2 Verpflichteten von ihren Verpflichtungen und verlagert diese auf sämtliche anderen am Verbindungsaufbau Beteiligten.

Wir erachten dies als weder sachgerecht noch verhältnismäßig, zumal die in Absatz 3 von den dort adressierten Marktteilnehmern geforderten technischen Prüfverfahren Stand heute bei diesen operativ-technisch nicht implementiert sind.

Die geplante Verpflichtung beinhaltet insofern faktisch insbesondere auch eine Verpflichtung für sämtliche am Verbindungsaufbau Beteiligten zu kosten- und zeitaufwändigen Technik-Implementierungen.

Soweit die Neuregelung in Absatz 3 vorsieht, dass Angerufene die Möglichkeit haben müssen, Anrufe mit unterdrückter Rufnummernanzeige auf einfache Weise und unentgeltlich abzuweisen, bleibt unklar, wie diese Regelung im Verhältnis zur inhaltlich ähnlichen, im Detail jedoch abweichenden Regelung des derzeitigen § 102 TKG zu verstehen ist, die nachzeitigem Sachstand wortgleich ins Telekommunikations-Telemedien-Datenschutzgesetz (TTDSG) überführt werden wird. Sollte die Klärung dieser Frage ergeben, dass es gute Gründe gibt, an der Regelungspassage in § 117 festzuhalten, plädieren wir für ihre Aufnahme in die geplanten Neuregelungen in Absatz 4.

Soweit die Neuregelung vorsieht, dass „keine offensichtlich ungültigen Rufnummern“ übermittelt und beim Angerufenen angezeigt werden dürfen, bleibt unklar, was „offensichtlich ungültige Rufnummern“ sind. Die Regelung ist inhaltlich unpräzise und würde im Ergebnis dazu führen, dass jeder Anbieter andere Rufnummern als „offensichtlich ungültig“ bewerten und in der Folge beim Angerufenen unterdrücken würde.

Um offensichtlich ungültige Rufnummern rechtssicher von gültigen Rufnummern abgrenzen zu können, müssten diese von der Bundesnetzagentur zuvor als solche definiert und den Anbietern in einer Rufnummernliste über eine technische Schnittstelle zur Verfügung gestellt werden. Beim sogenannten „offenen Rufnummernraum“, wie er in Deutschland Verwendung findet, ist es kaum möglich, die unterschiedlichen Längenformate allein bei Ortsnetznummern in der differenzierten Verwendung im Bereich der Privat- und Geschäftskunden für den die Rufnummer nicht aufsetzenden Anbieter transparent zu machen. Erst über eine Rufnummernliste

haben die verpflichteten Anbieter eine einheitliche Grundlage, um Prüfroutinen in einem Multi Carrier Umfeld zu erarbeiten und in angemessener Frist zu implementieren.

Zu Absatz 4

Der Neuregelungsvorschlag in Absatz 4 zielt darauf ab, ergänzend zu den Neuregelungen in Absatz 1 und 2 sicherzustellen, dass die Verlässlichkeit der beim Angerufenen in Deutschland angezeigten Rufnummern zum Zweck des Verbraucherschutzes auch für aus dem Ausland kommende Verbindungen gewährleistet ist.

Die Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM teilen die Einschätzung, dass zur Unterbindung von Rufnummernübermittlungsmissbrauch grundsätzlich Handlungsbedarf auch und insbesondere hinsichtlich aus dem Ausland ankommender Verbindungen besteht.

Die geplante Neuregelung ist u.E. jedoch nur teilweise zur Zielerreichung geeignet. Wir plädieren deshalb für Änderungen der inhaltlichen Ausgestaltung.

Der Regelungsentwurf berücksichtigt nicht, dass international tätige Unternehmen im Rahmen ihrer Kunden- und/oder Mitarbeiterkommunikationsgestaltung Telekommunikationslösungen nachfragen, die die Übermittlung nationaler Festnetzrufnummern aus dem Ausland ausdrücklich ermöglichen.

Die vorliegend im Entwurf der Gesetzesbegründung enthaltene Annahme, dass es sich in allen Fällen, in denen bei Verbindungen aus dem Ausland deutsche Festnetznummern übermittelt werden, regelmäßig um – absichtlich oder unabsichtlich – gefälschte Rufnummern handelt, deren Anzeige beim Angerufenen deshalb unterdrückt werden muss, ist in dieser pauschalen Form unzutreffend.

Um seriöse Geschäftsmodellgestaltungen bei denen deutsche Festnetzrufnummern aus dem Ausland in das nationale öffentliche Telekommunikationsnetz übergeben werden, nicht zu gefährden, ist deshalb ein differenzierterer Regelungsansatz erforderlich.

Zum anderen berücksichtigt der Regelungsentwurf nicht, dass sich Missbrauchsszenarien speziell im länderübergreifenden Marktkontext dynamisch entwickeln. Auch dies erfordert einen differenzierteren Regelungsansatz, um flexibel auf diese Entwicklungsdynamik reagieren zu können.

U.E. sollten sich deshalb pauschale Festlegungen in der gesetzlichen Neuregelung darauf beschränken sicherzustellen, dass ergänzend zu den für nationale Verbindungen in Absatz 1 und 2 getroffenen Festlegungen gewährleistet ist, dass Verbraucher auch aus dem Ausland keine

Verbindungen mehr erhalten, die bspw. mittels Verwendung von Notrufnummern falsche Identitäten vortäuschen. Erreichen lässt sich dies, indem Anbieter von öffentlichen Telekommunikationsdiensten, die Verbindungen aus dem Ausland in das nationale öffentliche Telekommunikationsnetz übergeben, ankommende Verbindungen auf die in Absatz 1 und Absatz 2 genannten Rufnummern überprüfen – und bei positivem Ergebnis diese Verbindungen erst gar nicht in das nationale öffentliche Telekommunikationsnetz übergeben dürfen. Nur wenn die Angerufenen die Anrufe erst gar nicht erhalten, sind sie wirksam vor Missbrauch und Vortäuschung falscher Identitäten geschützt. Die Unterdrückung der Anzeige beim Angerufenen alleine ist nach Auffassung der Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM insoweit nicht ausreichend, da die Anrufe weiterhin angenommen werden können und der Anrufer in einem persönlichen Telefonat weiterhin die Möglichkeit hat, die Angerufenen missbräuchlich zu einer Überweisung o.ä. zu animieren.

Um wie vorstehend erläutert die notwendige Regelungsflexibilität zu gewährleisten, sollte ergänzend die BNetzA ermächtigt werden, zum Schutz der Verbraucher im begründeten Einzelfall weitere, in der gesetzlichen Aufzählung noch nicht genannte Rufnummern festzulegen, deren Verwendung als Absenderkennung dazu führt, dass die gesetzlich verpflichteten Unternehmen die Übergabe der Verbindung in das nationale öffentliche Telekommunikationsnetz ggf. zu unterlassen haben.

Um den Verpflichteten die Überprüfung auf weitere Rufnummern technisch-operativ zu ermöglichen, sollte die BNetzA diesen eine Rufnummernliste in maschinenlesbarer Form über eine technische Schnittstelle zur Verfügung stellen. Die Einzelheiten des Verfahrens sollte die BNetzA in Abstimmung mit den Marktbeteiligten bestimmen.

Für den Fall, dass an der Entwurfsfassung festgehalten und die Unterdrückung der Rufnummernanzeige beim Angerufenen weiterhin präferiert wird, erachten wir die Klarstellung im Entwurf der Gesetzesbegründung als hilfreich, dass die Verpflichtung zur Rufnummernunterdrückung auf die Anzeige beim Angerufenen beschränkt wird und netzintern die Signalisierung – etwa für Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung – auswertbar vorhanden sein muss. Mögliche Missverständnisse zur operativ-technischen Umsetzung der Rufnummernunterdrückung werden so vermieden.

Allerdings möchten wir lediglich der Vollständigkeit halber und rein vorsorglich darauf hinweisen, dass es infolge dieser Realisierungsvorgabe auch von der Endgerätetechnologie des Angerufenen abhängt, ob die Anzeige einer Rufnummer beim Angerufenen unterdrückt wird.

Soweit die geplante Regeländerung zudem vorsieht, dass bei der für den Angerufenen nicht sichtbaren netzinternen Signalisierung der Eintrittsweg der Verbindung in das deutsche Netz

eindeutig zu kennzeichnen ist, um insbesondere Missbrauchsfälle leichter identifizieren, verknüpfen und ggf. sogar zurückverfolgen zu können, erachten wir dies als sinnvoll. Wir begrüßen auch, dass der Entwurf der Gesetzesbegründung ergänzend erläutert, dass dies insbesondere die Information beinhaltet, dass der Anruf aus einem ausländischen Netz übergeben wurde, und wer den Anruf in das nationale Netz übernommen hat, und dass zugleich aber auf eine weitere gesetzliche Konkretisierung zugunsten der betroffenen Unternehmen verzichtet wird. Auch aus unserer Sicht wären der AKNN bzw. die dortigen Unterarbeitskreise für eine derartige Standardisierung das richtige Gremium.

Sofern die nur hilfsweise von den Mitgliedern des Bitkom und des VATM unterstützte Variante vom Gesetzgeber weiter präferiert wird, kommt zusätzlich zu den o.g. Punkten hinzu, dass bei einer Unterdrückung der vom Kunden gewünschten Rufnummernanzeige, anders als dies sonst üblich ist, eine Änderung der Rufnummernanzeige durch den Anbieter öffentlicher Telekommunikationsdienste vorgenommen werden muss. Eine Freistellung von etwaigen sich hieraus ergebenden Forderungen und Ansprüchen gegen den Anbieter müsste deshalb zwingend inkludiert sein.

Die Neuregelungen in Absatz 4 erfordern umfassende Technikimplementierungen bei den Regelungsadressaten, die Zeit benötigen, nach einer ersten Expertenschätzung mindestens 18 Monate nach der erstmaligen Veröffentlichung der entsprechenden Spezifikation des AKNN oder der erstmaligen Verfügung durch die BNetzA.

Bei der Festlegung geeigneter Umsetzungsfristen ist ggf. auch zu berücksichtigen, dass die vorliegend betroffenen Netzelemente infolge der geplanten Neuregelungen in § 158 TK-MoG-E zunächst zertifiziert werden müssen.

Zu Absatz 5

Bezüglich der geplanten Regelung zu Absatz 5 besteht aus Sicht der Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM grundlegender Diskussionsbedarf. Dies auch in Verbindung mit und in Wechselwirkung zu der vom Gesetzgeber im Gesetzentwurf vorgesehenen Aufnahme von Kurzwahldatendiensten in die Regelungen der Absätze 1 und 2.

Mit den geplanten Neuregelungen werden im Ergebnis etablierte Gestaltungsformen interaktiver Kommunikations-Anwendungen untersagt, die Unternehmen unterschiedlicher Branchen und für unterschiedliche Zwecke nutzen. Es ist nicht ersichtlich, warum beispielsweise Fluggesellschaften ihre Kunden nicht mehr unter Verwendung ihres Unternehmensnamens SMS-basiert über Änderungen ihrer Abflugzeiten informieren dürfen sollen und zusätzlich außerdem auch auf einseitige Kommunikation beschränkt werden sollen. Gleiches gilt für interaktive datenbasierte Anwendungen mittels Kurzwahlnummern. Bis auf die Aussage, dass Regularien

auch für Textnachrichten erforderlich seien, um einen umfassenden Verbraucherschutz vor Rufnummernmanipulation zu erreichen und gleichzeitig Ausweichbewegungen auf andere Kommunikationswege vorgegriffen wird, enthält die Gesetzesbegründung keine Begründung für den tiefgreifenden Markteingriff.

Vor allem betroffen wären sogenannte Premium SMS-Geschäftsmodelle sowie der Versand von Textnachrichten über Großkundenzugänge.

Der Versand von Textnachrichten über Großkundenzugänge würde durch die Neuregelung unmöglich gemacht. Betroffen sind dabei ganz überwiegend Dienste, bei denen Einmal-Passwörter, TANs oder ähnliche Sicherheits-Codes von Unternehmen an Kunden versendet werden, die sich in Soziale Netzwerke, Online-Banking-Konten oder sonstige Plattformen mit Identitätsüberprüfung einloggen wollen. Der SMS-Versand über diese Großkundenzugänge ist technisch auf Kurzwahlnummern ausgerichtet, da der Versand nicht – wie beim Versand über ein Mobilfunkendgerät – über eine SIM-Karte unter Erfassung der MSISDN im Netz erfolgt, sondern über eine direkte technische Schnittstelle zu den Kurzmitteilungszentralen des jeweiligen Mobilfunknetzbetreibers. Seit Existenz dieser Geschäftsmodelle werden den Unternehmenskunden hierfür Kurzwahlen zugeordnet, Langwahlen im Sinne einer national signifikanten Rufnummer des dt. Nummernraums sind den Unternehmen für dies Dienste nicht zugeteilt worden und wären technisch auch nicht implementierbar, ohne die komplette technische Infrastruktur bei den Netzbetreibern und allen Unternehmenskunden zu ersetzen. Für den die Textnachricht empfangenden Endkunden ginge darüber hinaus die Transparenz verloren, wenn weder Kurzwahlen noch alphanumerische Kennungen (dazu siehe unten) als Absender erlaubt wären, weil es für den Kunden bei einer unbekanntem Langwahl als Absender nicht erkennbar ist, ob es sich nicht vielleicht um eine Phishing-Nachricht eines unbekanntem Dritten handelt.

Ebenfalls betroffen wären Premium SMS-Dienste, bei denen der Kunde einen bestimmten Dienst durch das Senden einer SMS an eine Kurzwahl-Nummer bucht, sowie Massenverkehrs-SMS-Dienste, bei denen beispielsweise im Rahmen eines Televotings eine Vielzahl von Nachrichten innerhalb kurzer Zeit versendet werden.

Wenn der Dienstbetreiber bei der an die Buchung anschließenden Kommunikation mit dem Kunden oder bei der Auslieferung des Dienstes in Form von einer oder mehreren SMS an den Kunden verpflichtet wäre, eine Langwahl-Nummer zu nutzen, ginge jede Transparenz für den Kunden verloren und würde Missbrauch ermöglichen. Für den Kunden wäre dann nämlich nicht mehr nachvollziehbar, wer ihn mit einer unbekanntem Langwahl anschreibt. Zum einen, weil er die Langwahl-Nummer schlicht nicht kennt, und zum anderen, weil ihm die Zuordnung

der Antwort-Nachrichten zu seiner initialen SMS erheblich erschwert würde, wenn diese nicht mehr in einem Chatverlauf abgebildet werden.

Als Alternative kommt eine Buchung des Dienstes durch den Kunden über eine Langwahl nicht in Frage, da eine Langwahl nicht mit anderen Preisen abgerechnet werden kann, als für die person-to-person SMS-Kommunikation gelten. Ferner kann eine Langwahl-Nummer auch nicht im Rahmen von Massenverkehrs-SMS eingesetzt werden, da der Versand einer derart hohen Anzahl an SMS innerhalb kürzester Zeit durch Langwahl-Nummern technisch nicht möglich ist.

Dies hat zur Folge, dass die Antwort-SMS in solchen Fällen zwingend nicht nur von einer anderen Nummer, sondern sogar von einer anderen Nummernart stammt (Kurzwahl/Langwahl) als die initiale SMS des Kunden. Das macht dem Kunden eine zweifelsfreie Zuordnung der Nachrichten unmöglich.

Schließlich erscheinen Langwahl-Nummern aufgrund ihrer Unübersichtlichkeit grundsätzlich deutlich anfälliger für Missbrauch, wenn beispielsweise durch Verdrehung zweier Ziffern durch einen Dritten der Anschein erweckt wird, es handele sich um die Nachricht eines Vertragspartners des Empfängers.

Unklar bleiben im aktuellen Gesetzentwurf auch die Konsequenzen, die sich aus einer unzulässigen Verwendung einer Kurzwahl ergeben sollen. Eine Rufnummernunterdrückung (analog zu der in Abs. 3 des Entwurfs vorgesehenen Regelung für Verbindungen) wäre jedenfalls bei Textnachrichten nicht umsetzbar, da dieses Feature netztechnisch nicht vorgesehen ist.

Aus diesem Grund sollte in Absatz 1 der Katalog der unzulässigen Absenderrufnummern um die Nummern für Kurzwahl-Datendienste reduziert oder alternativ in Absatz 5 ein Satz 2 ergänzt werden, der die Nutzung von Kurzwahlnummern als Absenderkennung bei Textnachrichten ausdrücklich ermöglicht.

§ 117 Absatz 5 Satz 2 (in unserem Textvorschlag oben Satz 3) sollte so umgestaltet werden, dass eine alphanumerische Absenderkennung generell zulässig ist. Die Formulierung „alphanumerische Umsetzung“ bezieht sich aus unserer Sicht auf sogenannte „Vanitynummern“ an die Kunden SMS versenden können. Dem Kunden wird ein Name als Merkposten genannt. Wenn er die Buchstaben des Namens auf dem Nummernblock eingibt, um den Empfänger einer SMS zu bestimmen, wird die Buchstabenfolge in eine bestimmte Nummer umgesetzt. So wird das Wort „HALLO“ (auf dem Nummernblock eingegeben) zur Nummer „42556“. Signalisiert wird immer die Nummer.

Aus diesem Grund sollte die Formulierung „alphanumerische Umsetzung“ durch den Begriff „alphanummerische Absenderkennung“ ersetzt werden. Diese Signalisierung ermöglicht es Unternehmen, ihren Kunden eine SMS zum Beispiel mit dem Unternehmensnamen als Absenderkennung zu versenden. Der Empfänger kann somit auf einen Blick identifizieren, wer die Textnachricht gesendet hat. Diese Signalisierungsoption wird von vielen seriösen und großen Unternehmen für die Kundenkommunikation genutzt. Bei einer „alphanummerischen Absenderkennung“ ist darüber hinaus ein Rückruf oder eine Antwort nicht möglich, da keine Absendernummer hinterlegt ist an die der Anruf zugestellt oder eine Antwort SMS gesendet werden könnte.

Darüber hinaus sollte es ausreichen, dass der Absender *für den Empfänger* eindeutig identifizierbar ist. In dem Gesetzesentwurf ist aktuell festgelegt, dass der Absender eindeutig identifizierbar sein muss. Es gibt verschiedene Unternehmen die SMS an Endkunden verschicken und die als Absenderkennung einen Begriff verwenden, der sie nicht eindeutig, sondern nur generisch identifiziert. Dies dient dazu Betrugsfälle und Angriffspotenziale zu vermeiden. Banken nutzen zum Beispiel teilweise den Absender „Ihre Bank“ anstatt des vollständigen Namens der Bank. Da die SMS nur auf Anfrage des Kunden versendet wird, ist für den Kunden der Absender eindeutig identifizierbar. Wenn Dritte hingegen die SMS abfangen, können sie nicht identifizieren, welche Bank gemeint ist und können z.B. versendete Zugangsdaten keiner Bank eindeutig zuordnen. Die hier getroffene Regelung würde diese Art der Risikominimierung unmöglich machen.

Des Weiteren würde die Formulierung „eindeutig identifizierbar“ zu großen praktischen Schwierigkeiten führen, da zum einen unklar ist, wie z.B. mit Namensgleichheiten bei verschiedenen Absendern umzugehen wäre, und zum anderen nicht sichergestellt werden könnte, dass ein Absender seine Nachrichten in allen Netzen mit derselben Absenderkennung versenden kann, da einheitliche Kriterien bzw. gar eine für alle Netzbetreiber zugängliche Datenbank fehlen.

Die Neuregelung in Absatz 5 sieht schließlich auch vor, dass Anbieter von nummerngebundenen interpersonellen Telekommunikationsdiensten bei der Übertragung von Textnachrichten über das öffentliche Telefonnetz Namen oder Begriffe nur dann übermitteln dürfen, wenn hierüber keine zweiseitige Kommunikation ermöglicht wird. Diese einschränkende Regelung bitten wir zu streichen.

Die Gesetzesbegründung erläutert, dass die Einschränkung dazu dienen soll, Kostenfallen auszuschließen.

Diese Argumentation lässt unberücksichtigt, dass es für Unternehmen von zentraler Bedeutung ist, bei der Kommunikation per Textnachricht ihren Kunden auch die Rückantwort per Textnachricht, und damit die zweiseitige Kommunikation zu ermöglichen. Stand heute ist es bei SMS-basierten Textnachrichten aus technischen Gründen nicht möglich, an Absenderkennungen zu antworten, die aus Namen oder Begriffen bestehen. Im Zuge der aktuellen Technologieentwicklung, und hierauf mobilfunkseitig aufsetzender Produktneuentwicklungen hin zu Rich Business Messaging (RBM bzw. RCS), bei dem Unternehmen multimedial (neben Textnachrichten auch mittels Bildern, Dateien etc.) mit ihren Kunden kommunizieren können, wird diese technisch bedingte Einschränkung jedoch nicht dauerhaft bestehen. Vielmehr kann der Kundenanforderung nach Ermöglichung zweiseitiger Kommunikation seitens der Mobilfunkanbieter künftig entsprochen werden.

Mit dem geplanten Verbot der zweiseitigen Kommunikation würde somit Produktinnovation verhindert. Zudem bitten wir zu berücksichtigen, dass die Mobilfunkanbieter im vorliegenden Produktangebotskontext im Wettbewerb mit OTT wie WhatsApp, Facebook, Google, Apple etc. stehen. Die geplante Neuregelung würde insofern zusätzlich auch Wettbewerbsmöglichkeiten massiv beeinträchtigen.

Ein Verbot der zweiseitigen Kommunikation ist aus unserer Sicht auch deswegen nicht erforderlich, da die alphanummerischen Absenderkennungen technisch/organisatorisch für den Kunden abgesichert werden. Bei der derzeitigen SMS-Technologie ist eine Antwort auf eine alphanumerische Absenderkennung mittels Anruf oder Textnachricht grundsätzlich technisch nicht möglich. Auf Basis der zukünftigen Technologien ist es geplant, dass alphanumerische Absenderkennungen nur ermöglicht werden, wenn der Absender zweifelsfrei identifiziert wurde. In der Zukunft ist in diesem Fall eine zweiseitige Kommunikation daher nur technisch möglich, wenn der Absender durch die Netzbetreiber verifiziert worden ist.

Schließlich bitten wir zu bedenken, dass im Fall eines Verbots der zweiseitigen Kommunikation im vorstehend erörterten Sinne Unternehmen ihre Kunden für eine Rückantwort auf andere Kommunikationskanäle verweisen müssten. Dies wäre nicht kundenfreundlich und die Kunden wären auch nicht per se vor Risiken im Hinblick auf Preistransparenz, Phishing und andere Betrugs- und Missbrauchsszenarien geschützt.

Zu § 120 TK-MoG-E – Befugnisse der Bundesnetzagentur

Bewertung:

§ 120 TK-MoG-E erweitert die heute bereits bestehenden Eingriffs- und Regelungs-Befugnisse der Bundesnetzagentur. Auch hierzu besteht aus Sicht der Branche Diskussions- und Änderungsbedarf.

Änderungsvorschläge:

§ 120 Befugnisse der Bundesnetzagentur

- (1) Die Bundesnetzagentur kann im Rahmen der Nummernverwaltung Anordnungen und andere geeignete Maßnahmen treffen, um die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften und der von ihr erteilten Bedingungen über die Zuteilung von Nummern sicherzustellen.
- (2) Die Bundesnetzagentur kann die Betreiber von öffentlichen Telekommunikationsnetzen und die Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste verpflichten, Auskünfte zu personenbezogenen Daten wie Name und ladungsfähige Anschrift von Nummerninhabern und Nummernnutzern zu erteilen, die für den Vollzug dieses Gesetzes, auf Grund dieses Gesetzes ergangener Verordnungen sowie der erteilten Bedingungen erforderlich sind, soweit die Daten den Unternehmen bekannt sind. Die Bundesnetzagentur kann insbesondere Auskünfte zu personenbezogenen Daten verlangen, die erforderlich sind für die einzelfallbezogene Überprüfung von Verpflichtungen, wenn
 1. der Bundesnetzagentur eine Beschwerde vorliegt,
 2. die Bundesnetzagentur aus anderen Gründen eine Verletzung von Pflichten annimmt oder
 3. die Bundesnetzagentur von sich aus Ermittlungen durchführt.

Andere Regelungen bleiben von der Auskunftspflicht nach den Sätzen 1 und 2 unberührt.

- ~~(3) Zur Verfolgung von Verstößen gegen die Vorgaben des § 117 kann die Bundesnetzagentur von Anbietern öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste Auskunft über die Rufnummer, von der ein Anruf ausging, sowie über für die Verfolgung erforderliche personenbezogene Daten, wie Name und ladungsfähige Anschrift des Nummerninhabers und des Nummernnutzers verlangen. Zur Erfüllung dieser Auskunftspflicht dürfen Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste im dafür erforderlichen Umfang Verkehrsdaten verarbeiten.~~
- (4) Die Bundesnetzagentur kann bei Nichterfüllung von gesetzlichen oder behördlich auferlegten Verpflichtungen die rechtswidrig genutzte Nummer entziehen. Sie soll ferner im Fall der gesicherten Kenntnis von der rechtswidrigen Nutzung einer Rufnummer gegenüber dem Netzbetreiber, in dessen Netz die Nummer geschaltet ist, die Abschaltung der Rufnummer anordnen.

- (5) Die Bundesnetzagentur kann den Rechnungsersteller bei gesicherter Kenntnis einer rechtswidrigen Nummernnutzung auffordern, keine Rechnungslegung und -inkassierung vorzunehmen. ~~Sie kann in diesem Zusammenhang:~~
- ~~1. die Auszahlung und Verrechnung bereits inkassierter Entgelte untersagen und~~
 - ~~2. die Erstattung bereits inkassierter Entgelte anordnen.~~
- (6) Teilt die Bundesnetzagentur Nummern nach § 105 Absatz 2 zu, knüpft sie die Nutzungsrechte an den Nummern an bestimmte Bedingungen, um im Fall einer Bereitstellung von Diensten im Ausland die Einhaltung der einschlägigen ausländischen Verbraucherschutzvorschriften und des ausländischen Rechts zu gewährleisten. Weist die zuständige Behörde des Staates, in dem die Nummern zum Einsatz kommen, einen Verstoß gegen dessen einschlägigen Verbraucherschutzvorschriften oder dessen nationales Recht im Rahmen der Nummernnutzung nach, ergreift die Bundesnetzagentur auf Antrag dieser Behörde Maßnahmen zur Durchsetzung dieser Bedingungen.
- (7) Soweit für Premium-Dienste, **Massenverkehrsdienste** oder Service-Dienste die Tarifhoheit bei dem Anbieter des Anrufers liegt und deshalb unterschiedliche Entgelte für **Anrufe aus den Festnetzen** Verbindungen gelten würden, legt die Bundesnetzagentur nach Anhörung der betroffenen Unternehmen, Fachkreise und Verbraucherverbände zum Zweck der Preisangabe und Preisansage nach den §§ 106 und 107 jeweils bezogen auf bestimmte Nummernbereiche oder Nummernteilbereiche den Preis ~~netzübergreifend für sämtliche Anbieter~~ **für Anrufe aus den Festnetzen** fest. **Für Anrufe aus den Mobilfunknetzen bei Service-Diensten legt die Bundesnetzagentur nach Anhörung der in Satz 1 genannten Stellen fest, ob der Anruf bezogen auf einen bestimmten Nummernteilbereich pro Minute oder pro Anruf abgerechnet wird; dies gilt nur, soweit die Tarifhoheit bei dem Anbieter liegt, der den Zugang zum Mobilfunknetz bereitstellt. Im Übrigen hat sie sicherzustellen, dass ausreichend frei tarifierbare Nummernbereiche oder Nummernteilbereiche verbleiben. Die festzulegenden Preise haben sich an den im Markt angebotenen Preisen für Anrufe aus den Festnetzen zu orientieren und sind in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Die festzulegenden Preise sind von der Bundesnetzagentur zu veröffentlichen.** Soweit erforderlich, legt die Bundesnetzagentur dabei auch fest, durch wen die Preisansage nach § 107 Absatz 1 zu erfolgen hat. Die Bestimmungen des Teils 2 Abschnitt 2 bleiben unberührt.
- (8) Zur Durchsetzung der Anordnungen nach den Absätzen 1 bis 6 kann nach Maßgabe des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes ein Zwangsgeld von mindestens 1 000 Euro bis höchstens einer Million Euro festgesetzt werden.

(9) Die Rechte der Länder sowie die Befugnisse anderer Behörden bleiben unberührt.

Begründung:

Zu Absatz 3:

Wie in unserer Kommentierung zu § 117 TK-MoG-E ausführlich dargelegt, besteht aus Sicht der TK-Branche Änderungsbedarf hinsichtlich der geplanten Neuregelungen zur Rufnummernübermittlung, um einerseits das angestrebte Verbraucherschutzziel zu erreichen, andererseits jedoch auch unverhältnismäßige Belastungen für die Marktbeteiligten zu vermeiden und seriöse Geschäftsmodellgestaltungen nicht zu gefährden.

Ob und welche Befugnisse für die BNetzA und ggf. auch die Marktbeteiligten in diesem Zusammenhang in § 120 TK-MoG-E verankert werden müssen, ist abhängig vom Ergebnis der Diskussion zur künftigen Ausgestaltung des § 117 TK-MoG-E.

Zu Absatz 4:

Soweit in der Gesetzesbegründung zu Absatz 4 ausgeführt wird „[...] Die Befugnis zum Erlass eines Rechnungslegungsverbots im bisherigen § 67 Absatz 1 Satz 6 wird aufgegriffen und erweitert. Sie wurde daher in Absatz 1 gestrichen. Die Streichung des Satzes 7 ergibt sich als Folgeänderung zur Abänderung des bisherigen § 66f.“, steht dies nicht in Einklang mit dem Regelungstext in Absatz 4. Wir bitten zu überprüfen, ob hier ggf. ein Redaktionsversehen vorliegt.

Zu Absatz 5:

Die geplante Neuregelung in Absatz 5 erweitert die Befugnisse der BNetzA beim Erlass von Fakturierungs- und Inkassierungsverboten (FIV). Vorgesehen ist insbesondere, dass die BNetzA künftig bei Erlass von FIV auch die Auszahlung und Verrechnung bereits inkassierter Entgelte untersagen sowie die Erstattung bereits inkassierter Entgelte anordnen kann. In der Gesetzesbegründung wird erläutert, dass so ein umfassender Eingriff in die Abrechnungsketten ermöglicht werde, der eine Weiterleitung inkriminierter Entgelte effektiv unterbinde. Dies diene nicht nur dem Schutz der betroffenen Verbraucher, sondern schaffe gleichzeitig Rechtssicherheit für die in der Abrechnungskette befindlichen Telekommunikationsunternehmen. Die Erweiterung der Befugnisse der Bundesnetzagentur führe zudem zu einer vollständigen Umsetzung von Artikel 97 Absatz 2 Richtlinie (EU) 2018/1972.

Die Branche teilt die Einschätzung, dass die bisherigen Befugnisse der BNetzA zum Erlass von FIV als Instrument zur Missbrauchsunterbindung grundsätzlich hilfreich und erforderlich sind. Vor einer Erweiterung der diesbezüglichen Regelungsbefugnisse der BNetzA ist es aus

Sicht der TK-Branche jedoch erforderlich, das Instrument FIV im Lichte der bisherigen gemeinsamen Erfahrungen zu bewerten:

So besteht in der Praxis angesichts dynamischer und insbesondere international realisierter Missbrauchsszenarien häufig die Herausforderung, dass Missbrauchssachverhalte erst zu spät erkannt und entsprechend FIV zu spät erlassen werden, um Zahlungsketten zu unterbrechen und insbesondere Geldabflüsse ins Ausland zu verhindern. Hinzu kommt, dass den FIV von den Gerichten keine zivilrechtliche Wirkung beigemessen wird, was insbesondere eine Rückholung von Entgelten aus dem Ausland unmöglich macht. Auch die Präventionsarbeit ist trotz umfangreicher Anstrengungen der Branche und der BNetzA immer wieder wegen der unklaren Zuordnung von Verantwortlichkeiten der von einem Missbrauchsfall Betroffenen lückenhaft geblieben.

Zur Lösung dieser Aspekte trägt die nunmehr zur Diskussion gestellte Neuregelung nichts bei.

Den Gedanken, den FIV mittels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung eine zivilrechtliche Wirkung beizulegen, wie dies nunmehr in § 113 Nr. 9 TK-MoG-E angelegt werden soll, erachten wir grundsätzlich als diskussionswürdig – auch wenn es rechtsdogmatisch problematisch ist, Maßnahmen der Gefahrenabwehr aus dem öffentlich-rechtlichen Kontext herauszulösen und in bestehende Vertragsverhältnisse wirken zu lassen. Nicht nachvollziehbar ist aus Sicht der TK-Branche dabei jedoch, warum der Diskussionsentwurf diese Wirkung auf Endnutzer beschränkt, womit der eigentlich problembehaftete Teil – das Verhältnis der Anbieter untereinander – ungeregelt bleibt.

Als problematisch und in jeder Hinsicht kontraproduktiv für die Missbrauchsbekämpfung erachten wir die neu vorgesehene Befugnis, seitens der BNetzA künftig auch die Erstattung bereits gezahlter Entgelte anordnen zu können.

Abgesehen davon, dass eine solche Regelung rechtlich überflüssig ist, wenn der Entgeltanspruch bereits nach § 113 Nr. 9 entfällt, stellt die Regelung das „ob“ und „wie“ einer solchen Anordnung vollumfänglich in das freie Ermessen der BNetzA. Sie enthält keinerlei Kriterien für die Ermessensausübung der BNetzA und trägt insofern weder zur Orientierung noch zur Planungssicherheit für die Marktbeteiligten bei. Vielmehr steht zu vermuten, dass in der Regulierungspraxis eine Anordnung zur Entgeltrückzahlung an Endnutzer die Regel sein wird, während die Anbieter, zumindest in den Fällen, in denen sie ihre Zahlungen ins Ausland geleistet haben, keine Rückzahlungen von dort erwarten können. Abgesehen von der hier fehlenden zivilrechtlichen Komponente (s.o.) entfalten FIV der BNetzA im Ausland keinerlei rechtliche Wirkung. Im Ergebnis verlagert sich damit in der Praxis lediglich der vielfach durch Täter im

Ausland verursachte Schaden faktisch auf den letzten inländischen Anbieter in der Leistungserbringungskette. Das eigentliche Ziel, Zahlungsketten verursachungsgerecht zu unterbrechen, wird hingegen nicht erreicht. Dies ist aus Sicht der TK-Branche unverhältnismäßig und unangemessen.

Die zu erwartende obligatorische Gefahrentlastung für den Endnutzer hat darüber hinaus auch für die Missbrauchsbekämpfung insgesamt einen wesentlichen, negativen Effekt: Endkunden, die keinerlei (finanzielle) Konsequenzen fürchten müssen, werden naturgemäß dazu neigen, selbst naheliegende Sicherheitsvorkehrungen zu unterlassen. Die Zahl der Fälle, in denen Kunden etwa Passwörter von Telefonanlagen nicht oder auf einfach zu erratende Ziffernfolgen („0000“, „1234“) setzen, wird nicht etwa sinken, sondern deutlich steigen. Damit wird die Zahl der Missbrauchsfälle deutlich ansteigen und die zumeist im Ausland sitzenden Täter werden ihre illegalen Gewinne deutlich steigern, während der Schaden bei den Anbietern verbleibt, die seit Jahren an wirksameren Missbrauchsbekämpfungsmechanismen arbeiten. Die Branche betrachtet diese Entwicklung mit großer Sorge und Befremden.

Eine konsistente europäische Lösung, für welche die Branche schon seit langem wirbt, ist bis heute nicht angedacht. Das GEREK, welches für eine solche Initiative prädestiniert ist, sieht trotz Interesse kleinerer Mitgliedstaaten immer noch keinen Anlass, sich mit dieser Problematik zu befassen. Lediglich der Richtliniengeber hat sich rudimentär den Herausforderungen gestellt und im EU-Kodex mit Art. 97 Abs. 2 eine modifizierte Regelung hinterlassen. Selbst aber zu dieser Regelung setzt sich der Diskussionsentwurf in Widerspruch, indem er entgegen der klaren Formulierung des Erwägungsgrunds 254 eine Rückzahlung von Entgelten nicht davon abhängig macht, dass diese zuvor einbehalten wurden.

Wichtig ist zudem im vorliegenden Diskussionskontext auch darauf hinzuweisen, dass rein operativ-praktisch eine vollständige Rückerstattung von bereits inkassierten Entgelten gegenüber Endkunden kaum durchführbar ist und in jedem Falle einen unverhältnismäßig hohen Aufwand verursacht.

Je nach Zeitpunkt des Erlasses des FIV und je nach Vertragsverhältnis zwischen dem Teilnehmernetzbetreiber und seinen Endkunden können einzelne Rückforderungsansprüche nur mit hohem manuellen Aufwand einem Anspruchsinhaber zugeordnet werden. So werden etwa Endkunden ohne EVN oder bei denen die Speicherfrist für die Abrechnungsdaten aus Datenschutzgründen bereits abgelaufen ist, nicht mehr automatisch als Berechtigte erkannt. Eine Rückzahlung könnte also allenfalls auf der Basis einer direkten Interaktion im Einzelfall und damit einer enormen Belastung der Kundenserviceeinrichtungen der Unternehmen erfolgen. Es ist davon auszugehen, dass den Netzbetreibern für die Umsetzung der Erstattungen Aufwände entstehen, welche die Erstattungsbeträge um ein Vielfaches übersteigen. Da sie

ohnedies auch den entstandenen monetären Schaden tragen sollen, werden sie somit faktisch doppelt belastet – obwohl sie nicht Verursacher des Problems, sondern lediglich Mittler einer Kommunikation sind.

Insgesamt sieht die Branche die vorgeschlagenen Neuregelungen zu FIV nicht nur als kontraproduktiv und unangemessen an, sondern vermisst auch die notwendige Rezeption der rechtlichen und praktischen Herausforderungen der Missbrauchsbekämpfung. Wir bitten daher dringend, den drohenden Schaden für die Wirtschaft dadurch abzuwenden, dass zunächst die bestehenden FIV-Regelungen beibehalten werden und im weiteren zunächst gemeinsam mit den vorliegend betroffenen Unternehmen wirksame Mechanismen auf nationaler und europäischer Ebene entwickelt werden, sowie diese dann zu gegebener Zeit und in geeigneter Form in eine Gesetzesänderung münden zu lassen.

Die Branche steht für derartige Bemühungen über eigene Plattformen wie den UAK MInDI des AKNN oder jedes andere Gesprächsformat jederzeit zur Verfügung.

Zu Absatz 7:

Die geplante Neuregelung in § 120 Absatz 7 sieht vor, dass die Bundesnetzagentur künftig den Preis für Premium Dienste und Service-Dienste, bei denen die Tarifhoheit bei dem Anbieter des Anrufers liegt, netzübergreifend für sämtliche Anbieter festlegt. Die Differenzierung zwischen Verbindungen aus den Festnetzen und dem Mobilfunk wird vollständig aufgegeben.

Der Entwurf der Gesetzesbegründung erläutert hierzu, dass die bisherige Differenzierung zwischen Verbindungen aus den Festnetzen und dem Mobilfunk vollständig aufgegeben wird, da derzeit keine Gründe bestehen, die ein Festhalten an der Differenzierung rechtfertigen würden. Diese Sicht wird von den Mitgliedsunternehmen des Bitkom und des VATM nicht geteilt.

Grund für die aktuell bestehenden Regeln zu Preisfestlegungsbefugnissen der BNetzA und hier insbesondere auch für eine hinsichtlich Festnetz und Mobilfunk differenzierte Regelgestaltung war, Preistransparenz zugunsten der Anrufer zu ermöglichen, nicht jedoch preisregulierend zu Lasten einzelner Marktbeteiligter in den Mehrwertdienstemarkt einzugreifen. Entsprechend erfolgte die Regelgestaltung in Orientierung an den bestehenden Marktpreisen sowie unter Berücksichtigung bestehender Preishöhen und Preisstrukturen, und führte deshalb im Ergebnis zu einer differenzierten, für Festnetz und Mobilfunk jeweils unterschiedlichen Ausgestaltung der Preissetzungsbefugnisse der BNetzA.

Nunmehr erfolgt eine gesetzliche Neuregelung zu Lasten einzelner Marktteilnehmer, ohne dass für die Marktbeteiligten (vorliegend für die Mobilfunkanbieter) nachvollziehbar wäre, anhand welches Maßstabs die Festlegung erfolgt. Aus Sicht der Deutschen Telekom und der

Mitgliedsunternehmen des VATM ist dies mit den Zielen des TKG nicht vereinbar und widerspricht auch ganz grundsätzlich der Regelungssystematik des TKG zu Fragen der Entgeltgestaltung und Entgeltregulierung, da die für derartige grundrechtlich relevante Eingriffe vom TKG vorgesehenen Voraussetzungen und Verfahrensvorgaben der Entgeltregulierung (§§ 36ff TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Unklar ist, warum die bislang in § 67 TKG enthaltene Vorgabe entfallen soll, wonach die BNetzA die von ihr festgelegten Preise veröffentlichen muss. Sie sollte u. E. in § 120 Abs. 7 TK-MoG-E mit aufgenommen werden.

Ergänzend und der Vollständigkeit halber möchten wir anmerken, dass sich die Frage, durch wen die Preisansage nach § 107 Absatz 1 zu erfolgen hat, aus den jeweils dienstespezifisch im Festnetzmarkt einerseits und im Mobilfunkmarkt andererseits etablierten Abrechnungsverfahren ergibt. Unklar insofern, weshalb der BNetzA eine Befugnis eingeräumt werden soll festzulegen, durch wen die Preisansage nach § 107 Absatz 1 zu erfolgen hat.

Zudem kann die Einbeziehung von Premium Diensten in den Regelungskontext des § 120 Abs. 7 u.E. entfallen. Premium-Dienste sind im Festnetz mittlerweile nicht mehr im Nummernbereich (0)190, sondern ausschließlich im Nummernbereich (0)900 realisiert. Sie werden dort im Offline-Billing-Verfahren abgerechnet. Bei diesem Abrechnungsverfahren liegt die Tarifhoheit jeweils beim (0)900-Diensteanbieter. Ein einheitlicher Preis im Festnetz ist somit gegeben.

Zur Bedeutung geplanter Neuregelungen in anderen Teilen des TK-MoG-E auch für die vom Nummerierungsteil des TK-MoG-E erfassten Dienste

Grundsätzlich möchten wir anmerken, dass eine Vielzahl von Regelungen in anderen Teilen des TK-MoG-E auch für die vorliegend im TK-MoG-E-Nummerierungsteil erfassten Dienste relevant sind.

Neben den eingangs bereits erwähnten zu gegebener Zeit noch zu bewertenden Begriffsbestimmungen in § 3 TK-MoG-E kommt dabei insbesondere den geplanten Neuregelungen zur Rechnungsgestaltung in § 60 TK-MoG-E zentrale Bedeutung zu – hier verweisen wir ausdrücklich auf unsere Kommentierung weiter vorne in dieser Stellungnahme (siehe Kommentierung zu § 60 TK-MoG-E). Maßgeblich relevant sind außerdem auch die Regelung des § 25 TK-MoG-E, in den künftig die bisherigen Regelungen des § 21 Abs. 2 Nr. 7 TKG überführt werden sollen, sowie die Bußgeldvorschriften und Übergangsvorschriften der §§ 225 und 227 TK-MoG-E.

Diese Regelungskomplexe kommentieren wir deshalb vorliegend und ergänzend zur Kommentierung in der Verbändestellungnahme zu den Kundenschutzthemen des TK-MoG-E wie folgt:

Zu § 25 TK-MoG-E – Verpflichtungen zur einheitlichen Rechnungsstellung und Inkasso

Bewertung:

Die heutige Regelung des § 21 Abs. 2 Nr. 7 TKG ist das Ergebnis langwieriger, aber konstruktiver Verhandlungen zwischen der Deutschen Telekom und den Mitgliedsunternehmen des VATM und wurde seinerzeit in Abstimmung mit dem Bundeswirtschaftsministerium, dem Parlament und dem VZBV im TKG verankert. Die Regelung hat sich bewährt und soll – so unser Verständnis der Neuregelung in § 25 TK-MoG-E – nunmehr lediglich und aus rein gesetzes-systematischen Gründen in einen separaten Paragraphen überführt werden.

Da im Neuregelungsentwurf des § 25 TK-MoG-E der Regelungstext teilweise umformuliert wurde, besteht hier seitens der Branche noch Prüfbedarf um sicherzustellen, dass die Neuformulierungen, die infolge teilweise neuer oder geänderter TKG-Definitionen erforderlich sind, nicht unbeabsichtigt auch zu materiellen Änderungen des Regelungstextes führen.

Ferner ist sicherzustellen, dass für den in § 25 TK-MoG-E beschriebenen Abrechnungsprozess die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen für einen Austausch personenbezogener Daten entweder im TK-MoG-E oder im Telekommunikations-Telemedien-Datenschutzgesetz (TTDSG) geschaffen werden. Die derzeitigen Kodifizierungen im TTDSG reichen nicht aus um den Prozess aus datenschutzrechtlicher Sicht ausreichend zu gewährleisten.

Zu den Bußgeldvorschriften, § 225 TK-MoG-E

Soweit die Bußgeldvorschriften in § 225 TK-MoG-E auch neu geplante Regelungssachverhalte der §§ 106 ff. TK-MoG-E erfassen, möchten wir – ähnlich wie vorstehend bereits in unserer Kommentierung zu § 113 TK-MoG-E (Wegfall des Entgeltanspruchs) – zunächst lediglich auf folgendes hinweisen:

Die geplanten Änderungen der vorliegend relevanten Bußgeldvorschriften ergeben sich überwiegend infolge der geplanten Änderungen der vorstehend kommentierten Neuregelungen. Änderungsbedarfe ergeben sich deshalb in Abhängigkeit von den Ergebnissen der Diskussion zu den vorstehend kommentierten Neuregelungen der §§ 106 ff.

Zu den Übergangsvorschriften, § 227 TK-MoG-E

Wie vorstehend bereits ausführlich erläutert, wären alle zur Diskussion gestellten Neuregelungen der §§ 106 ff. TK-MoG-E nur mit erheblichem Kosten- und insbesondere auch Zeitaufwand umsetzbar.

Sollte der Gesetzgeber an den Neuregelungsvorhaben festhalten, sind ausreichend lang bemessene Umsetzungs- und Übergangsfristen (mindestens 18 Monate) unerlässlich. Dies muss auch bei der Gestaltung der Übergangsvorschriften in § 227 TK-MoG-E entsprechend berücksichtigt und verankert werden.

Teil 8: Wegerechte und Mitnutzung

Abschnitt 1 – Wegerechte

Zu § 122 TK-ModG-E - Berechtigung zur Nutzung öffentlicher Wege und ihre Übertragung

Der neue § 122 TK-ModG-E strukturiert bestehende Regelungen neu und entspricht weitgehend den bisherigen Regelungen in § 68 und § 69 TKG (alt). Laut Gesetzesbegründung soll durch den neuen § 122 Abs. 4 sichergestellt werden, dass der Bundesnetzagentur als zuständiger Behörde der Wegfall der Nutzungsberechtigung immer unverzüglich mitgeteilt wird. Eine unverzügliche Mitteilung an die Bundesnetzagentur ist jedoch heute schon erforderlich, deshalb ist in diesem Kontext der Gehalt der Neuregelung nicht ersichtlich. Daher sollte die bestehende Regelung beibehalten werden oder die Gesetzesbegründung muss präzisieren welchen Gehalt diese Neuregelung tatsächlich hat.

Zu § 123 – Pflichten der Eigentümer und Betreiber

Absatz 1 des neuen § 123 TKG entspricht dem bisherigen § 68 Absatz 2 Satz 1 TKG (alt). Die vorgenommenen Änderungen im Absatz 2 dienen der Vereinfachung und Beschleunigung des Ausbaus von Netzen mit sehr hoher Kapazität und der Entlastung der Wegebausträger durch eine neue Mitteilungspflicht der ausbauenden Unternehmen gegenüber dem Wegebausträger bei der Anwendung alternativer Verlegemethoden. Aktuell besteht ein Zustimmungserfordernis durch den Wegebausträger, welche gesondert beantragt werden muss. Die Wegebausträger sollten zukünftig verstärkt auf mindertiefe Verfahren setzen, weil diese effizienter, schneller und kostengünstiger als konventionelle Tiefbaumethoden sind. Alternative Bauverfahren sind vorteilhaft, weil höhere Verlegeleistungen am Tag, verminderte Bodeneingriffe (i.d.R. ist geringer Oberbodenabtrag nötig) und weniger Lärmemissionen und Beeinträchtigungen der Anwohner in der Bauphase entstehen. Die Verfahren sind insgesamt somit ökonomischer und ökologischer und können ein Beschleunigungspotenzial von bis zu 70 % bedeuten und Kosten erheblich reduzieren. Im Ergebnis ist eine wesentlich dynamischere FTTH-Durchdringung möglich. Um den FTTH-Ausbau deutlich effizienter zu gestalten, müssen daher Planungs- und Bauverfahren weiter standardisiert werden. Standards und akzeptierte Normen sind wichtig, da sie als abgestimmte Lösungen direkt anwendbar sind und vorhandene Unsicherheiten in der Anwendung bei allen Beteiligten verringern können. Mittelfristig sollte die immer noch bestehende Diskriminierung von alternativen und bereits vielfach erprobten Verlegemethoden im TKG aufgelöst werden, da durch die Standardisierungsbestrebungen diese Verfahren zum anerkannten Stand der Technik werden. Wir plädieren darüber hinaus für eine Änderung des Wortlautes im § 123 Abs. 2 S 2. Mit dem gemeinsprachlichen Wort „kann“ werden die Betroffenen – wie mit dem fachsprachlichen Wort „Ermessen“ – auf eine Handlungsmöglichkeit hingewiesen. In verwaltungsrechtlichen Vorschriften wird mit dem Wort

„kann“ ausgedrückt, dass der Verwaltung bzw. den Kommunen ein Ermessen eingeräumt wird. Um den politischen Willen des beschleunigten Glasfaserausbau jedoch auch aktiver im neuen TKG zu hinterlegen, ist hier eine eindringliche Empfehlung des Normgebers von Nöten.

Deshalb sollte der Wortlaut folgendermaßen abgeändert werden:

„Der Nutzung der Verlegetechniken nach Satz 2 darf nur widersprochen werden...“.

Mit dem Wort „darf“ wird verdeutlicht, dass der Straßen- und Wegebausträger de facto eine gebundene Entscheidung zu treffen hat und ihm kein Ermessen zusteht.

Zu § 124 TK-ModG-E – Verlegung und Änderung von TK-Linien

Die Absätze 1 und 2 entsprechen dem bisherigen § 68 Absatz 3 Satz 1 bzw. Absatz 4 TKG und stellen nur eine bloße Neustrukturierung des bestehenden Gesetzeswortlautes dar. In Absatz 3 wird eine positive Ergänzung aufgenommen, welche eine rechtliche Fiktion zur Vollständigkeit des Antrages vorsieht, wenn nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags Einwände erhoben werden.

Zu § 124 Absatz 3

Die Frist von drei Monaten in § 124 Abs. 3 sollte weiter verkürzt werden, um den schnellen und effizienten Glasfaserausbau voran zu bringen. Hier sollte man ermöglichen, dass anderweitige Genehmigungen in Fachgesetzen abgespalten werden können z. B. Denkmalschutz, Naturschutz etc. und diese dann später angegangen werden.

Abschnitt 3 – Drahtlose Zugangspunkte mit geringer Reichweite, Trägerstrukturen und offener Netzzugang

Zu § 152 Abs. 5 TK-ModG-E

Mit § 152 Abs. 5 TKG soll die Verbindlichkeit von Ausbauzusagen erhöht werden. Richtliniengeber für die öffentliche Förderung von Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetzen können in der jeweiligen Förderrichtlinie zukünftig vorsehen, dass Meldungen von Unternehmen in einem Verfahren zur Markterkundung nur berücksichtigt werden, soweit sich das Unternehmen gegenüber der Gebietskörperschaft oder dem Zuwendungsgeber, die das Verfahren durchführt oder in Auftrag gegeben hat, vertraglich verpflichtet, den gemeldeten Ausbau durchzuführen. Einerseits sollte eine solche Regelung, welche das Förderrecht betrifft, auch

formal dort verortet werden. Eine Regelung im TKG braucht es hierfür nicht, auch weil diese systemfremd erscheint.

Die Regelung ist auch vor dem Hintergrund des nachfrageorientierten und von verfügbaren Baukapazitäten abhängigen Glasfaserausbau als äußerst kritisch zu betrachten. Im industrialisierten Glasfaserausbau werden Tiefbaukapazitäten effizient und pragmatisch dorthin gelenkt, wo diese gerade benötigt werden. Daneben können Ausbaurverzögerungen vielfältige Gründe haben wie z. B. komplexe Genehmigungsverfahren. Es wäre ungerechtfertigt, wenn Unternehmen welche diese Ausbaurverzögerungen nicht zu vertreten haben, hieraus sanktioniert werden. Diese Regelung zu Ausbaurverzögerung beinhaltet ein Abschreckungspotential dergestalt, sich überhaupt an Förderverfahren zu beteiligen und sollte daher gestrichen werden.

Für den Glasfaserausbau führt eine solche Regelung zu keinerlei praktischen Beschleunigungspotentialen. Auch eine vom Unternehmen zu vertretende Ausbaurverzögerung sollte nicht direkt zur Unbeachtlichkeit der Ausbauzusage und Durchführung eines Förderverfahrens führen.

Teil 9: Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Der Diskussionsentwurf zum Telekommunikationsmodernisierungsgesetz regelt im 9. Teil des TKG die Versorgungspflichten und verfolgt somit einen ganzheitlichen Ansatz zur Umsetzung der Universaldienstvorschriften des EU-Kodex sowie des im Koalitionsvertrag vereinbarten rechtlichen Anspruchs auf schnelles Internet bis zum Jahr 2025. Die unterzeichnenden Verbände und ihre Mitgliedsunternehmen sind sich – gerade in der heutigen Zeit – bewusst, dass die Gesellschaft und der Wirtschaftsstandort Deutschland auf hochleistungsfähige und stabile TK-Netze angewiesen sind. Ziel des neuen Rechtsrahmens muss es daher sein, den sukzessiven Aufbau einer gigabitfähigen, konvergenten Infrastruktur im Wettbewerb voranzutreiben und durch einen verlässlichen, investitionsfreundlichen Rechtsrahmen sowie durch eine unbürokratische Regulierungs- und Verwaltungspraxis zu unterstützen. Die neu geregelten Versorgungspflichten dürfen vor diesem Hintergrund nicht den privatwirtschaftlichen Ausbau bremsen. Unkoordinierte Eingriffe im Zusammenhang mit einzelnen konkreten Versorgungsfällen gefährden den dynamischen Breitbandausbau insgesamt. Unverhältnismäßige Belastungen, die Bindung knapper Ausbauressourcen sowie Rechtsunsicherheiten müssen vermieden werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Versorgungspflichten einen Internetzugangsdienst beschreiben, der für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe erforderlich ist, und veraltete, nicht mehr benötigte Dienste aus dem Universaldienstkatalog gestrichen wurden. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen gewährleisten, dass alle Endkunden einen breitbandigen Zugang zum Internet erhalten, der den heutigen und zukünftigen Bedürfnissen gerecht wird. Zudem gilt, dass zukünftig grundsätzlich alle Marktteilnehmer die Versorgungspflichten erbringen und zu einer ausreichenden Versorgung beitragen müssen.

Zu § 153 TK-MoG-E – Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Zunächst ist zu begrüßen, dass das Universaldienstregime an die stark veränderten Marktverhältnisse angepasst wurde. Damit die Versorgung aller Endnutzer auch in der Praxis ohne übermäßige Belastung der Verwaltung und Unternehmen gelingen kann, sind jedoch Änderungen erforderlich. Unbedingt erforderlich ist es, auch über die Gesetzesbegründung hinaus klarzustellen, dass der Anspruch der Endnutzer auf Versorgung prioritär durch Nutzung bestehender Infrastrukturen erfüllt werden sollte. In einem ersten Schritt muss also geprüft werden, ob über vorhandene leitungsgebundene Netze, Mobilfunk- oder Satelliten-Infrastrukturen bzw. einen Infrastrukturmix Endnutzer angemessen versorgt werden können. In einem weiteren Schritt muss versucht werden, eine Erschließung mit Hilfe des Instruments der Breitbandförderung zu erreichen. Erst wenn ein Förderverfahren gescheitert ist, da weder ein Markterkundungsverfahren noch eine daraufhin erfolgte Ausschreibung im Einzelfall zum Erfolg und damit

zu einem Ausbau geführt haben, sollte die BNetzA Maßnahmen nach den §§ 153 ff. ergreifen können (Versorgungsverpflichtung als „Ultima Ratio“).

Der eigenwirtschaftliche Ausbau muss auch in Zukunft absoluten Vorrang genießen. Sollte das Gesetz an dieser Stelle Rechtsunsicherheiten erzeugen, drohen im Ergebnis Verzögerungen beim privat finanzierten Gigabit-Ausbau. Bei diesem werden Ausbaucuster priorisiert und die vorhandenen Tiefbaukapazitäten entsprechend mittelfristig eingeplant. Ad-hoc-Ansprüche einzelner Endnutzer auf einen neuen Anschluss hingegen führten zu einer ungewollten Kleinteilung und zwingen immer wieder zu einer Änderung der Ausbaupriorisierung. Diese Zerstückelung der Ausbaupriorisierung und fremdbestimmte Umpriorisierung würde den gewünschten flächendeckenden Gigabit-Ausbau unmöglich machen.

Vor diesem Hintergrund sollten Ansprüche der Endnutzer auf Versorgung zunächst durch vorhandene Festnetze oder drahtlose Infrastrukturen befriedigt werden.

Zu § 154 TK-MoG-E – Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste

Die unterzeichnenden Verbände begrüßen, dass in § 154 Abs. 2 TK-MoG-E der Umfang der verfügbaren Telekommunikationsdienste an die Marktentwicklungen angepasst werden soll, und auf den Anschluss und Zugang zu einem Internetzugangsdienst, der für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe erforderlich ist, begrenzt wird. Die alten und nicht mehr zeitgemäßen Pflichtdienste (z. B. gedruckte Teilnehmerverzeichnisse, Verfügbarkeit von Telefonzellen) werden entweder vom Markt erbracht oder haben ihre Bedeutung verloren.

Darüber hinaus ist es richtig, dass die BNetzA festlegen sollte, welche Anforderungen an einen Internetzugangsdienst nach Absatz 2 zu stellen sind. Nur so kann eine an die dynamischen Marktgegebenheiten angepasste Festlegung erfolgen, welche die Auswirkungen auf den privatwirtschaftlichen Breitbandausbau minimiert und Anreize für diesen erhält. Zu diesem Zweck sollte der Definitionsspielraum der BNetzA anhand der Vorgaben des Kodex gesetzlich klar und verlässlich vorstrukturiert werden. Der vorliegende TK-MoG-E weicht allerdings an verschiedenen Stellen von diesen Vorgaben ab, sodass Anpassungen erforderlich sind. Zudem trifft der TK-MoG-E in der Begründung ohne Anknüpfungspunkt im Normtext bereits die Wertung, dass Teleheimarbeit national als erforderlich angesehen wird. Hiermit greift die Gesetzesbegründung einer anhand von Tatsachen zu erfolgenden Bewertung durch die BNetzA vor und erweitert faktisch den Katalog der Mindestdienste des Anhangs V des EU-Kodex, was der Kommission vorbehalten ist (EWG 215 des EU-Kodex). Daher sollte der Punkt in der Gesetzesbegründung gestrichen werden.

Maßgeblich für die Bestimmung der Qualität des Internetanschlusses nach § 154 Absatz 2 ist gemäß der EU-Vorgaben allein die Ermöglichung der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe und darüber hinaus die Unterstützung der im Anhang V des EU-Kodex genannten Dienste. Für die im Anhang V des EU-Kodex genannten Dienste liegen die Bandbreitenbedarfe, deutlich unterhalb der in der Begründung des TKG Ref-E genannten 10 MBit/s. Daher erscheint hier eine pauschale Vorfestlegung durch den Gesetzgeber nicht geeignet. Der Bandbreitenbedarf sollte nachgelagert durch die Bundesnetzagentur festgelegt werden.

Nachgelagert, und gerade nicht zwingend, berücksichtigen sollen Mitgliedstaaten zudem auch die von der Mehrheit der Verbraucher genutzte Mindestbandbreite. Hierbei ist jedoch keine der vertraglich vereinbarten Bandbreiten gemäß der TSM-VO (minimale, normalerweise zur Verfügung stehende oder maximale Geschwindigkeit) maßgeblich. Vielmehr stellt der EU-Kodex auf die tatsächlich „genutzte Mindestbandbreite“ (im Englischen: „minimum bandwidth enjoyed by the majority of consumers“) ab, die ausweislich EWG 215 EU-Kodex nicht anhand der (Vertrags-)Daten zu bestimmen ist. Stattdessen ist in einem gestuften Verfahren zunächst festzustellen, welche im Anhang V EU-Kodex verzeichneten Mindestdienste tatsächlich von einer Mehrheit der Endnutzer in Anspruch genommen werden. Diese können in einem weiteren Schritt um diejenigen Dienste ergänzt werden, welche sich darüber hinaus als teilhaberelevant belegen lassen. Für diesen Katalog an notwendigen Diensten ist schließlich festzustellen, welche Mindestbandbreite nötig ist, um den bandbreitenintensivsten dieser Dienste zu nutzen.

Änderungsvorschlag:

§ 154 Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste

- (3) *Die Bundesnetzagentur stellt fest, welche Anforderungen ein Internetzugangsdienst sowie ein Sprachkommunikationsdienst nach Absatz 2 erfüllen muss. **Die Feststellung erfolgt in Anbetracht der Bei der Feststellung der Anforderungen an den Internetzugangsdienst berücksichtigt die Bundesnetzagentur insbesondere die** von mindestens 80 Prozent der Verbraucher im Bundesgebiet genutzten Mindestbandbreite sowie **weitere nationale angesichts der nationalen Gegebenheiten mit dem Ziel, die soziale und wirtschaftliche Teilhabe in der Gesellschaft zu ermöglichen. Hierbei berücksichtigt sie insbesondere, wie die Auswirkungen der festgelegten Qualität auf Anreize zum privatwirtschaftlichen Breitbandausbau und Breitbandfördermaßnahmen. Der Internetzugangsdienst muss jedoch stets mindestens die in Anhang V der Richtlinie (EU) 2018/1972 in der jeweils gültigen Fassung aufgeführten Telekommunikationsdienste ermöglichen.***

...

Die Begründung zu § 154 wird wie folgt geändert
Zu § 154 (Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste)

Zu Absatz 3

[...]

Der in der Richtlinie (EU) 2018/1972 gewählte Terminus der „genutzten Mindestbandbreite“ stellt klar, dass nicht die (vermarkteten) Maximalbandbreiten („bis zu“-Bandbreiten), die von der Mehrheit der Verbraucher gebucht werden, die Qualität des Internetzugangsdienstes bestimmen. **Anknüpfungspunkt Entscheidend** ist vielmehr die mehrheitlich genutzte Mindestbandbreite, zu der jedoch repräsentative Daten fehlen. **Daher sollte die Bundesnetzagentur Daten zu den tatsächlich genutzten Diensten der Mehrheit der Verbraucher erheben. Auf Grundlage dieser Daten sollte bei der Festlegung der Bandbreite des Universaldienstes sichergestellt werden, dass die im Anhang V der Richtlinie (EU) 2018/1972 genannten Dienste genutzt werden können. Für darüber hinaus gehende Dienste gilt, dass die Nutzbarkeit dieser Dienste grundsätzlich und die überwiegende Zeit des Tages möglich sein sollte; dies gilt jedoch nicht für besonders bandbreitenintensive Dienste. Anknüpfungspunkt für die Ermittlung der „genutzten Mindestbandbreite“ könnte jedoch die von den Telekommunikationsanbietern für jedes Internetzugangprodukt im Festnetz festzulegende minimale Bandbreite sein (vgl. Artikel 4 Absatz 1 lit. d) der TSM-Verordnung (Verordnung (EU) 2015/2120)).**

Unterste Grenze für die Anforderungen an einen Internetzugangsdienst nach Absatz 2 ist stets Anhang V der Richtlinie (EU) 2018/1972 in seiner aktuellen Fassung. Die dort genannten Dienste müssen vom Internetzugangsdienst mindestens unterstützt werden. Die darin gelisteten, „grundlegenden Mindestdienste“ (siehe Erwägungsgrund 215 der RL (EU) 2018/1972) sind neben E-Mail, Anrufen und Videoanrufen in Standardqualität auch die Nutzung von sozialen Medien, Sofortnachrichtenübermittlung und weiteren Onlinewerkzeugen für das Suchen und Finden von Informationen, für die Aus- und Weiterbildung und für die Arbeitssuche, die Möglichkeiten Online-Bestellungen, Arbeitssuche, berufliche Vernetzung, Online Banking und elektronische Behördendienste vorzunehmen. Die EU-Kommission ist in der Verantwortung, die Entwicklung der Internetnutzung zu beobachten und dementsprechend die Liste der grundlegenden Online-Dienste für die soziale und wirtschaftliche Teilhabe an der Gesellschaft zu aktualisieren (Erwägungsgrund 215 der RL (EU) 2018/1972). ~~In ihrer im Jahr 2016 veröffentlichten Studie geht die EU-Kommission davon aus, dass im Jahr 2020 ein Internetzugangsdienst mit mindestens 9,6 Megabit pro Sekunde verfügbar sein muss, damit die grundlegenden Online-Dienste im aktuellen Anhang V tatsächlich unterstützt werden (siehe: „Review of the scope of Universal Service“, SMART 2014/0011, S. 9, 11). Demnach ist die Bandbreite im Downloadbereich mit mindestens 10 Megabit pro Sekunde festzulegen.~~

Der Mit dem hier verankerten schnellen Internetzugangsdienst bewegt sich innerhalb der Grenzen des angemessenen Breitbandinternetzugangsdienstes, wie ihn die Richtlinie (EU) 2018/1972 fordert. Der Bundesnetzagentur steht es daher frei, **weitere die** Qualitätsanforderungen an **diesen** Internetzugangsdienst zu **stellen definieren**, sofern dies zur wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe für die Endnutzer erforderlich ist. ~~**Für eine wirtschaftliche Teilhabe an der Informationsgesellschaft müssen die an den Internetzugangsdienst gestellten Anforderungen insbesondere Teleheimarbeit ermöglichen. Demzufolge könnten beispielsweise neben einer Mindestdownload- auch eine Uploadrate oder ein Mindestdatenvolumen festzulegen sein.**~~ Allerdings ist nicht jede wirtschaftliche Teilhabe über einen erschwinglichen Internetzugangsdienst zu gewährleisten. Vielmehr ist, in den Grenzen des angemessenen Breitbandinternetzugangsdienstes, wie ihn die Richtlinie (EU) 2018/1972 fordert, ~~**auch im Bereich der Teleheimarbeit**~~ ausschließlich eine Mindestversorgung vorzusehen. Darüber hinaus hat die Bundesnetzagentur auch weitere nationale Gegebenheiten und Besonderheiten bei der Bestimmung des schnellen Internetzugangsdienstes zu berücksichtigen. Dazu zählen insbesondere die Auswirkungen der festgelegten Qualität auf den privatwirtschaftlichen und den geförderten Ausbau. Das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten darf weder ein Hemmnis für den privatwirtschaftlichen Breitbandausbau sein, noch darf es dazu führen, dass Kommunen die Mindestversorgung als Alternative für die Teilnahme an Förderprogrammen ansehen.

Zu § 155 TK-MoG-E – Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste

Die Universaldienstverpflichtungen des EU-Kodex dienen der Sicherstellung der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe. Aus diesem Grund differenziert der EU-Kodex hinsichtlich der Verfügbarkeit und der Erschwinglichkeit. Während die Verfügbarkeit der Universaldienste allen Endnutzern zugutekommt und die wirtschaftliche Teilhabe sicherstellt, sollte die Erschwinglichkeit der Universaldienste nur Verbrauchern zugutekommen, da hierdurch die soziale Teilhabe sichergestellt wird. Eine Ausdehnung des Erschwinglichkeitskriteriums auch auf Kleinunternehmen sowie kleine Unternehmen und Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht, wie im Entwurf vorgesehen, ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich. Zudem wird hierdurch die TK-Branche unnötig zugunsten anderer Wirtschaftszweige belastet. Daher sollte die Ausweitung gestrichen werden.

Es ist zu begrüßen, dass als Referenzpunkte zur Bestimmung der Erschwinglichkeit des Preises insbesondere die Durchschnittspreise inklusive Anschlusskosten sowie das Haushaltsnettoeinkommen in Betracht gezogen werden und für sozialschwache Verbraucher die Regelungen des Sozialrechts greifen sollen. Allerdings ist es wichtig, festzuhalten, dass die Durchschnittspreise lediglich als Referenzpunkt dienen können und auch Endkundenpreise als

erschwinglich gelten, die sich auf das 2,5-fache des Durchschnittspreises belaufen⁵. Sollten Kleinstunternehmen sowie kleine Unternehmen und Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht nicht, wie oben gefordert, aus § 155 Abs. 1 TK-MoG-E herausgenommen werden, so müsste jedenfalls bei der Bewertung der Erschwinglichkeit zwischen Verbrauchern und Unternehmen unterschieden werden. Unternehmenstarife sind aufgrund der Nutzungsintensität aber auch wegen Haftungsfragen anders strukturiert und deutlich teurer als Verbraucherprodukte. Eine einheitliche Bewertung der Erschwinglichkeit verbietet sich daher.

Änderungsvorschlag:

§ 155 Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste

(1) *Telekommunikationsdienste nach § 153 Absatz 2, einschließlich des hierfür notwendigen Anschlusses an ein öffentliches Telekommunikationsnetz an einem festen Standort, müssen Verbrauchern ~~und Kleinstunternehmen sowie kleinen Unternehmen und Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht~~ zu einem erschwinglichen Preis angeboten werden. Die Bundesnetzagentur veröffentlicht Grundsätze über die Ermittlung erschwinglicher Preise für Telekommunikationsdienste nach § 153 Absatz 2, einschließlich des hierfür notwendigen Anschlusses an ein öffentliches Telekommunikationsnetz an einem festen Standort, innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieser Regelung.*

...

Zu § 156 TK-MoG-E - Beitrag von Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

In Anbetracht der aktuellen Marktverhältnisse ist es richtig, dass grundsätzlich alle Anbieter, die für die Erbringung der Telekommunikationsdienste nach § 154 Absatz 2 in Frage kommen, zur Erbringung dieser Dienste beitragen müssen.

Änderungsvorschlag:

§ 156 Beitrag von Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

§ 156 bestimmt den Kreis der Unternehmen, die grundsätzlich dazu verpflichtet werden können, zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § ~~153~~ 154 Absatz 2, einschließlich des zugrundeliegenden Anschlusses, beizutragen. Betroffen sind damit Unternehmen, die Anschlüsse an ein öffentliches Telekommunikationsnetz an einem festen Standort oder Sprachkommunikationsdienste oder einen schnellen Internetzugangsdienst anbieten. ~~Ein-Der~~ Beitrag erfolgt kann–durch die Bereitstellung eines entsprechenden Dienstes und/oder durch die

⁵ Siehe hierzu Kühling et. al., Rechtliche Herausforderungen bei der Schaffung von Anreizen für einen flächendeckenden Ausbau von Glasfaserinfrastrukturen, 25.07.2019, Seite 32

*Abgabe im Rahmen des Umlageverfahrens nach § 160. Die Verpflichtung zur Erbringung der Telekommunikationsdienste nach § 153 Absatz 2 konkretisiert sich jedoch erst durch eine Entscheidung der Bundesnetzagentur nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Abschnitts. **Ebenso konkretisiert sich die hier begründete abstrakte Finanzierungspflicht erst durch die Regelungen in § 160.***

~~*Nach Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe b) Richtlinie (EU) 2018/1972 sind die „Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen unter den Anbietern von elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten“ aufzuteilen, sofern die als unzumutbar bewerteten Nettokosten für die Erbringung der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nicht mit öffentlichen Mitteln ausgeglichen werden. Der Richtliniengeber spricht sich insgesamt für eine „den einzelnen Vorschriften entsprechende Anwendung“ aus, die eine Anpassung an die spezifischen Rechte und Verpflichtungen ermöglicht (siehe Erwägungsgrund 15 der RL (EU) 2018/1972). Der Kreis der abgabepflichtigen Unternehmen wird somit im Sinne des Erwägungsgrundes 243 auf eine bestimmte Anbietergruppe beschränkt. Konkret erfolgt die Beschränkung auf diejenigen Unternehmen, die zugleich auch zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten, einschließlich der Bereitstellung des zugrunde liegenden Anschlusses, verpflichtet werden können. Demzufolge unterliegen Anbieter interpersoneller, nummernunabhängiger Kommunikationsdienste sowie Anbieter von Übertragungsdiensten für M2M und Rundfunk nicht der Abgabepflichtung, da sie weder über eigene Netzinfrastruktur verfügen noch Internetzugangsdienste oder nummernabhängige Sprachkommunikation anbieten und somit nicht zur Erbringung der Versorgung verpflichtet werden können. Der Bezug auf die sachlichen Märkte der Telekommunikationsdienste nach § 153 Absatz 2 stellt sicher, dass den im europäischen Recht verankerten Grundsätzen der Transparenz, der geringstmöglichen Marktverfälschung, der Nichtdiskriminierung sowie der Verhältnismäßigkeit bei der Ausgestaltung des Aufteilungs- bzw. Umlageverfahrens entsprechen wird.*~~

Zu § 157 TK-MoG-E - Feststellung der Unterversorgung

Die Einleitung eines Verpflichtungsverfahrens durch die BNetzA ist nur dann sinnvoll, wenn auch für die Zukunft zu besorgen ist, dass eine Versorgung nicht gewährleistet ist. Wenn also absehbar (binnen der nächsten drei Jahre) ein privatwirtschaftlicher oder geförderter Ausbau erfolgen soll, ist die Einleitung eines Verpflichtungsverfahrens nicht sachgerecht. Die BNetzA hat in jedem Fall eigenwirtschaftliche und geförderte Ausbauprojekte zu berücksichtigen und sieht von einer Feststellung ab, wenn eine ausreichende und angemessene Versorgung in absehbarer Zeit sichergestellt wird.

Änderungsvorschlag:

§ 157 Feststellung der Unterversorgung

- (1) *Stellt die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer Überwachung gemäß § 154 Absatz 1 und § 155 Absatz 2 fest, dass **in einem bestimmten Gebiet** einer der nachfolgenden Umstände vorliegt, so veröffentlicht sie diese Feststellung:*
- 1. eine Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 153 Absatz 2 wird weder aktuell noch in absehbarer Zeit angemessen, ausreichend oder nach § 155 Absatz 1 zu einem erschwinglichen Endnutzerpreis, erbracht;*
 - 2. es ist zu besorgen, dass eine Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 153 Absatz 2 zukünftig nicht mehr gewährleistet sein wird.*

In beiden Fällen ist vorrangig zu prüfen, ob eine Versorgung durch den Markt oder durch andere mögliche Instrumente, insbesondere durch die Durchführung eines Förderverfahrens erreicht werden kann.

- (2) *Stellt die Bundesnetzagentur darüber hinaus in dem von der Feststellung umfassten Gebiet einen tatsächlichen Bedarf fest, kündigt sie an, nach den Vorschriften des § 154 Absatz 2 vorzugehen, es sei denn ein Unternehmen reicht innerhalb von einem Monat nach Bekanntgabe der Veröffentlichung schriftlich gegenüber der Bundesnetzagentur ein Angebot ein, in dem es zusagt, sich zur Versorgung mit Diensten nach § 150 Absatz 2 und § 151 Absatz 1 ohne Ausgleich nach § 155 zu verpflichten.*

Änderungsvorschläge zur Gesetzesbegründung:

... Basis des Verpflichtungsmechanismus ist die Überwachung der Verfügbarkeit von erschwinglichen Telekommunikationsdiensten und -anschlüssen nach § 153 Absatz 2 durch die Bundesnetzagentur gemäß § 154 Absatz 1 und § 155 Absatz 2. Sobald die Bundesnetzagentur Kenntnis davon erhält, dass an einem bestimmten Ort oder in einer Region in der Bundesrepublik die entsprechenden Telekommunikationsdienste weder aktuell noch in absehbarer Zeit ausreichend und in angemessener Qualität zu einem erschwinglichen Preis verfügbar sind, veröffentlicht sie die Feststellung der Unterversorgung. Nummer 2 erweitert die Verpflichtung zur Feststellung für solche Gebiete oder Anschlüsse, die zwar aktuell versorgt werden, bei denen jedoch zu besorgen ist, dass zukünftig die Verfügbarkeit des Mindestangebots gemäß § 153 Absatz 2 wegfällt.

Daraufhin hat sie ein oder mehrere Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 153 Absatz 2 für dieses Gebiet zu verpflichten, sofern ein Angebot zur Abgabe einer Verpflichtungszusage nicht rechtzeitig eingereicht wird.

Die Einleitung eines Verpflichtungsverfahrens nach § 158 Absatz 2 unterbleibt, sofern ein Unternehmen innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Ankündigung schriftlich gegenüber der Bundesnetzagentur zusagt, sich zur Versorgung mit Diensten nach § 154 Absatz 2 und § 155 Absatz 1 zu verpflichten. § 159 gilt entsprechend, wenn das nach Satz 1 eingereichte Angebot nach § 158 Abs. 1 für verbindlich erklärt wurde und das Unternehmen einen Ausgleich beantragt.

...

Zu § 158 TK-MoG-E - Verpflichtungen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Im Rahmen der Verpflichtung von Unternehmen durch die BNetzA gemäß § 158 Abs. 2 TKG TK-MoG-E ist darauf zu achten, dass die Anbieter, die im ländlichen Bereich ausbauen, nicht häufiger belastend verpflichtet werden. Dies könnte den unerwünschten Effekt haben, dass Anbieter, die nur in Ballungsgebieten ausbauen, bevorteilt werden.

Darüber hinaus ist in § 158 Abs. 2 Satz 1 TK-MoG-E klarzustellen, dass eine Verpflichtung zur Versorgung im Sinne der §§ 153 ff. als Ultima Ratio anzusehen ist und daher gegenüber jedweder möglichen Ausbauförderung zurücktritt. Nur wenn die Durchführung eines Förderverfahrens nachweislich ergeben hat, dass für die betroffenen Gebiete kein geförderter Ausbau erfolgen wird, kann eine Versorgungsverpflichtung in Betracht kommen.

Eine Verpflichtung zur leitungsgebundenen Versorgung (Absatz 3) widerspricht dem Grundsatz der Technologieneutralität und geht über den unionsrechtlich festgelegten Pflichtdienstenumfang hinaus, weshalb diese aus staatlichen Mitteln zu finanzieren wäre. Eine derartige Anordnung im Einzelfall dient gerade nicht der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten, die für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe erforderlich sind, sondern der Versorgung mit TK-Diensten von deutlich höherer Qualität. Die Endkunden-Entgelte für die Erschließung, die im Zusammenhang mit dem Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität anfallen können, sind gerade nicht an die Erschwinglichkeitsgrenze des Universaldienstes gebunden. Daher passt eine derartige Regelung systematisch nicht in Teil 9 zu den Versorgungspflichten.

Vielmehr sollte eine Lösung für diesen Regelungsgegenstand im Rahmen des 8. Teils „Wege-rechte und Mitnutzung“, ggf. flankiert von Fördermaßnahmen, angestrebt werden. Mit der Regelung des Absatzes 3 soll sichergestellt werden, dass insb. Neubaugebiete zukunftssicher mit TK-Diensten versorgt werden. Dies kann bereits über die Anwendung der §§ 122, 142, 143 TK-MoG-E erreicht werden.

Änderungsvorschlag:

§ 158 Verpflichtungen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

...

(2) Hat die Bundesnetzagentur

1. das Vorliegen einer Unterversorgung und eines tatsächlichen Bedarfs gemäß § 157 festgestellt und
2. keine geeignete Verpflichtungszusage nach Absatz 1 für bindend erklärt,

und hat die vorherige Einleitung eines Förderverfahrens ergeben, dass eine Förderung für den Ausbau der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nicht möglich ist, verpflichtet die Bundesnetzagentur nach Anhörung der in Betracht kommenden Unternehmen eines oder mehrere dieser Unternehmen, Telekommunikationsdienste nach § 153 Absatz 2 und § 155 Absatz 1, einschließlich des hierfür notwendigen Anschlusses an ein öffentliches Telekommunikationsnetz, innerhalb einer bestimmten Frist zu erbringen. Im Rahmen der Anhörung kann die Bundesnetzagentur die Unternehmen dazu verpflichten, ihr Informationen, die für die Entscheidung nach Satz 1 erforderlich sind, vorzulegen und glaubhaft zu machen. Für eine Verpflichtung nach Satz 1 kommen insbesondere solche Unternehmen in Betracht, die **bereits geeignete Telekommunikationsnetze in der Nähe der betreffenden Anschlüsse betreiben und** die Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 153 Absatz 2 auf kosteneffiziente Weise erbringen können. Die Bundesnetzagentur kann die Erbringung der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 153 Absatz 2 für mehrere Gebiete anordnen. Das Verfahren zur Verpflichtung des geeigneten Unternehmens muss effizient, objektiv, transparent und nichtdiskriminierend sein, **wobei kein Unternehmen von vornherein ausgeschlossen werden sollte.**

~~**(3) Die Bundesnetzagentur kann ausnahmsweise ein oder mehrere in Betracht kommende Unternehmen dazu verpflichten, Endnutzer leitungsgebunden unter Mitnutzung bereits vorhandener Telekommunikationslinien anzuschließen und mit Diensten nach § 150 Absatz 2 zu versorgen, wenn dies zumutbar ist. Die Feststellung einer Unterversorgung nach § 157 Absatz 1 bleibt unberührt. Zumutbar ist der leitungsgebundene Anschluss in der Regel dann, wenn geeignete Leerrohrinfrastruktur am zu versorgenden Grundstück anliegt. Das Verfahren zur Verpflichtung eines oder mehrerer Unternehmen zum leitungsgebundenen Anschluss entspricht dem Verfahren des Absatzes 2. Die Bundesnetzagentur veröffentlicht ihre Entscheidung einschließlich deren Gründe.**~~

Zu § 159 TK-MoG-E – Ausgleich für die Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Der TK-MoG-E sieht einen Ausgleichmechanismus nur für den Fall vor, dass ein Unternehmen zur Versorgung verpflichtet wird. Aus Sicht der unterzeichnenden Verbände ist dies nicht sachgerecht. Gerade um den Anreiz dafür zu setzen, dass sich Unternehmen freiwillig zur Erbringung des Universaldienstes bereit erklären, ist hier eine Gleichbehandlung vorzusehen. Dabei sollte es allerdings dem Unternehmen, das sich freiwillig verpflichtet, überlassen bleiben, einen Ausgleich zu beantragen und den damit verbundenen Aufwand bzgl. Kostennachweisen etc. auf sich zu nehmen.

Zu § 160 TK-Mog-E – Umlageverfahren

Der EU-Kodex sieht für die Finanzierung der Nettokosten des Universaldienstes vor, dass diese entweder durch Steuermittel erfolgt oder auf alle Arten von Anbietern elektronischer Netze und Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste im Sinne von Art. 90 Abs. 1 lit. b) EU-Kodex aufzuteilen ist und hierbei Marktverfälschungen zu vermeiden sind.

Zudem ergibt sich bereits aus Art. 92 EECC, dass eine Verpflichtung, über den Katalog des Anhangs V zum EECC hinausgehende Dienste zu erbringen, nicht über eine Umlage, sondern zwingend durch öffentliche Mittel zu finanzieren wäre. Darüber hinaus ergibt sich aus mehreren der Bunderegierung vorliegenden Rechtsgutachten, dass jedenfalls einem umlagefinanzierten Universaldienst verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt sind und diese Form der Finanzierung nicht über das durch den Universaldienst abzudeckende Mindestversorgungsniveau hinaus reichen kann.⁶

Der vorliegende Entwurf zieht indes nur die nach § 156 verpflichteten Unternehmen zur Finanzierung heran. Somit werden nur TK-Netzbetreiber und Anbieter von Sprachkommunikationsdiensten in das Umlageverfahren einbezogen, während Anbieter nummernunabhängiger Kommunikationsdienste nicht erfasst werden. Sollte eine Finanzierung durch die Branche in Betracht gezogen werden, sind nach den Vorgaben des EU-Kodex aber auch letztere Unternehmen zu beteiligen. Für die Aufteilung im Falle eines Umlageverfahrens macht der EU-Kodex zwar keine Vorgabe, anhand welcher Gewichtung diese vorzunehmen ist. Allerdings ist die im TK-MoG-E vorgesehene Aufteilung anhand des Umsatzes auf dem Endkundenmarkt ungeeignet, da die Anbieter unterschiedliche Geschäftsmodelle etabliert haben, bei denen der Umsatz auf Endkundenmärkten teilweise irrelevant ist.

⁶ Siehe hierzu Kühling et. al., Rechtliche Herausforderungen bei der Schaffung von Anreizen für einen flächendeckenden Ausbau von Glasfaserinfrastrukturen, 25.07.2019, Seite 53
Andreas Neumann: Optionen für die Ausgestaltung eines Rechtsanspruchs auf schnelles Internet aus telekommunikationsrechtlicher Sicht, 01.02.2019, S.13

Änderungsvorschlag:

§ 156 Umlageverfahren

- a. Gewährt die Bundesnetzagentur einen Ausgleich nach § 159 für die Erbringung eines Dienstes gemäß § 153 Absatz 2 und § 155 Absatz 1, ~~trägt jedes Unternehmen, das nach § 156 verpflichtet ist, tragen Anbieter von elektronischen Telekommunikationsnetzen und -diensten~~, zu diesem Ausgleich durch eine Abgabe bei. Die Bundesnetzagentur legt eine geeignete Bemessungsgrundlage, die zu einer angemessenen Beteiligung aller Unternehmen führt, die gemäß Satz 1 zur Finanzierung beitragen müssen, fest. Die Festlegung einer geeigneten Bemessungsgrundlage erfolgt im Benehmen mit dem Beirat der Bundesnetzagentur unter Einbeziehung und Beteiligung der betroffenen Unternehmen und deren Verbände. Der Bei der Bestimmung des Anteils an der Abgabe bemisst sich grundsätzlich nach dem Verhältnis des Jahresinlandsumsatzes des jeweiligen Unternehmens zu der Summe des Jahresinlandsumsatzes aller auf dem sachlich relevanten Markt Verpflichteten und hat eine ist die eigene Erbringung von Diensten nach § 158 Absatz 1 hinreichend zu berücksichtigen. Der Anteil wird für jedes Unternehmen gesondert berechnet und darf nicht gebündelt werden. Kann von einem abgabepflichtigen Unternehmen die auf ihn entfallende Abgabe nicht erlangt werden, so ist der Ausfall von den übrigen Verpflichteten nach dem Verhältnis ihrer Anteile zueinander zu leisten.
- b. ...

Leistungseinstellungen und Sicherheitsleistungen

Der Diskussionsentwurf enthält weder Regelungen zur Leistungseinstellung, die bisher in § 85 des geltenden TKG enthalten sind, noch zu Sicherheitsleistungen, die heute in § 86 TKG geregelt sind. Eine Streichung kann nicht befürwortet werden, da sie unter anderem der Sicherheit des Netzbetriebes dienen bzw. ein notwendiges Korrektiv zum Kontrahierungszwang darstellen. Vor diesem Hintergrund sollten unbedingt Regelungen in das TK-MoG-E aufgenommen werden, die den heutigen Normen §§ 85f. TKG entsprechen.

Teil 10: Öffentliche Sicherheit und Notfallvorsorge

Teil 10 des Diskussionsentwurfs ist an mehreren Stellen unvollständig und fragmentarisch. Eine Gesamtwürdigung ist daher nur schwer möglich. Die Anmerkungen im Text weisen an verschiedenen Stellen auf erhebliche Meinungsunterschiede der Ressorts hin. Eine Kommentierung muss auf dieser Grundlage ebenfalls unvollständig bleiben. Wir möchten uns daher vorbehalten nach Vorliegen eines abschließenden Diskussionsentwurfs diesen ergänzend und ggf. auch erneut zu kommentieren.

Abschnitt 1: Öffentliche Sicherheit

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu § 161 TK-MoG-E – Notruf

§ 161 regelt Pflichten zum Bereitstellen von Notrufmöglichkeiten. Neu ist, dass nicht nur für nummerngebundene interpersonelle Telekommunikationsdienste, sondern auch für nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste (z. B. Notruf-Apps) Regelungen aufgestellt werden.

Nach Absatz 4 müssen Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Telekommunikationsdienste, die eine direkte Kommunikation zu der örtlich zuständigen Notrufabfragestelle ermöglichen, nun auch sicherstellen, dass Daten, die zur Ermittlung des Standortes erforderlich sind, bei einem Notruf übermittelt werden. Absatz 4 bildet damit die Grundlage für die Einführung des im April 2020 in der Innenministerkonferenz beschlossenen, bundesweiten Notruf-App-Systems.

Zu § 162 TK-MoG-E – Technische und organisatorische Schutzmaßnahmen

Absatz 1 wurde sprachlich angepasst und bezieht sich aufgrund der neuen Begriffsbestimmungen in § 3 Nummer 53 auch auf nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste, die damit den gleichen Anforderungen nach Absatz 1 unterliegen. Die Ergänzung ist begrüßenswert, um ein einheitliches Sicherheitsniveau und die Berücksichtigung gleicher Schutzziele in der Nutzung dieser Telekommunikationsdienste zu erreichen.

In Absatz 1 wird eine neue Kategorie betroffener Unternehmen eröffnet („daran mitwirkt“), ohne dass klar wird, wer konkret von dieser Regelung erfasst sein soll und welche konkreten Pflichten den „Mitwirker“ treffen. Sinnvollerweise sollten auch Hersteller von Hard- und Software von der Regelung erfasst sein. Den „Mitwirker“ und dessen Pflichten gilt es klar zu definieren.

In Absatz 2 wäre es begrüßenswert, wenn die „Mitwirker“ gemäß Abs. 1 ebenfalls als Regelungsadressaten benannt werden, so dass eine angemessene Verteilung der Verantwortung für TK-Infrastrukturen bewirkt werden kann. Wünschenswert wäre eine Einbeziehung der Hersteller in die zu treffenden Schutzvorkehrungen.

Die Zertifizierungspflicht für kritische Komponenten ist über den Entwurf des IT-SiG 2.0 in das TK-MoG-E aufgenommen worden, vgl. § 9b IT-SiG 2.0-E. Die diesbezügliche spezialgesetzliche Regelung (vgl. § 9b Abs. 1) wurde durch die TKG-Novelle nun § 162 Abs. 3 integriert. Da kritische Komponenten nur von vertrauenswürdigen Herstellern eingesetzt werden sollen, besteht auch ein Zusammenhang mit der im IT-SiG 2.0-E angedachten Erklärung über die Vertrauenswürdigkeit. Beide Gesetzesentwürfe sind untrennbar miteinander verbunden und sollten bei der weiteren Entwicklung immer gemeinsam betrachtet werden. Um Unklarheiten für die Anwender und Leerverweise zu vermeiden sollten beide Gesetze nur gemeinsam in Kraft treten.

Dies betrifft auch die Festlegungen der kritischen Funktionen/Anlagen/Komponenten. Vgl. Anlage 4 der BSI-KritisV und die Liste kritischer Funktionen (Ergänzung zu Anlage 2 TKG-Sicherheitskatalog-E vom 29.04.2020) müssen abgestimmt sein und beide gemeinsam aktualisiert werden.

In Absatz 2 werden zwei Maßnahmen in den Sätzen 2 und 3 besonders hervorgehoben: Verschlüsselung und Systeme zur Angriffserkennung. Die hervorgehobene Nennung der beiden Maßnahmen in den Sätzen 2 und 3 ist nicht nachvollziehbar und sollten zur Klarstellung und mit dem alleinigen Verweis auf den Katalog der Sicherheitsanforderungen gelöscht werden. Im Einzelnen:

- Satz 2 (NEU):
Insbesondere sind Maßnahmen zu treffen, um Telekommunikations- und Datenverarbeitungssysteme gegen unerlaubte Zugriffe zu sichern und Auswirkungen von Sicherheitsverletzungen für Nutzer, andere Netze und Dienste so gering wie möglich zu halten.
- Satz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Absatz 3 verweist dynamisch auf die Regelungen des BSI-Gesetzes. Das BSI Gesetz befindet sich im Rahmen der Novellierung des IT-Sicherheitsgesetzes in der Ressortabstimmung. Eine abschließende Bewertung ist daher nicht möglich. Zudem ist zu erwägen, ob eine dynamische Verweisung aus dem TKG in das BSI Gesetz wünschenswert erscheint.

Der Einsatz kritischer Komponenten nur nach vorheriger Prüfung und Zertifizierung durch anerkannte Prüf- und Zertifizierungsstellen sowie das Prüf- und Zertifizierungsverfahren ist bisher noch gänzlich unbekannt.

Es wird dringend darauf hingewiesen, im Katalog der Sicherheitsanforderungen realistische Umsetzungsfristen in Abstimmung mit den Verbänden der Betreiber der Telekommunikationsnetze und Anbieter der Telekommunikationsdienste abzustimmen. Unrealistische Umsetzungsfristen erhöhen in unzulässiger Weise die Zwangs- und Bußgeldrisiken für die Verpflichteten.

Wir fordern einen abgestimmten Prozess seitens der zuständigen Behörden

1. zum Identifizieren von kritischen Komponenten
2. zum Zertifizieren von kritischen Komponenten und
3. für den Umgang mit nicht zertifizierten kritischen Komponenten während des bereits laufenden im Betrieb.

Sollte gem. Absatz 10 das Computer-Notfallteam (CSIRT) bei einem Verpflichteten auf Anordnung der Bundesnetzagentur zum Einsatz kommen, so hat dieser Einsatz für den Verpflichteten entgeltfrei zu erfolgen. Im Absatz 10 sollte ergänzt werden:

Die Kosten für den Einsatz des Computer-Notfallteam (CSIRT) trägt die Bundesnetzagentur.

Zu § 165 TK-MoG-E – Mitteilung eines Sicherheitsvorfalls

Absatz 2 schreibt in Nummern 3 bis 5 neue Kriterien zur Bemessung eines Sicherheitsvorfalls als mitteilungspflichtig vor. Das Mitteilungsverfahren nach Absatz 4 ist dahingehend zu überarbeiten. Es fehlt aber bislang an einer Vereinheitlichung der Meldewege- und Kriterien in BSIG und TKG. Meldepflichtige Vorfälle sollten nur an eine zentrale Stelle, der Bundesnetzagentur, gemeldet werden müssen. Von dort können die relevanten Informationen an die jeweils zuständigen staatlichen Stellen verteilt werden.

Zu den neuen Kriterien im Einzelnen:

- Zu „3. die geographische Ausdehnung des von dem Sicherheitsvorfall betroffenen Gebiets“:
Die geographische Ausdehnung scheint kein angemessenes Kriterium zur Kategorisierung der Schwere eines Sicherheitsvorfalls zu sein. Wesentliches Bemessungskriterium ist die Anzahl der betroffenen Nutzer. Ob sich diese lokal oder bundesweit verteilen, ändert nichts an der Schwere des Sicherheitsvorfalls. Oder anders gesagt, ein Sicherheitsvorfall mit einer höheren Anzahl betroffener Personen ist immer schwerwiegender als mit einer geringeren

Anzahl betroffener Personen, auch wenn sich die geringere Anzahl betroffener Personen auf ein geographisch größeres Gebiet verteilen.

- Zu „4. das Ausmaß der Beeinträchtigung des Netzes oder des Dienstes“:
Das Kriterium ist im Mitteilungsverfahren nach Absatz 4 genau, widerspruchsfrei und anwendbar zu definieren.
- Zu „5. das Ausmaß der Auswirkungen auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Tätigkeiten“:
Das Kriterium ist logisch nachvollziehbar. Die Schwere eines Sicherheitsvorfalls steht theoretisch im direkten Bezug zu dessen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen. Die Verpflichteten sind jedoch praktisch nicht in der Lage, das Kriterium bemessen zu können, um die Mitteilungspflicht einer Sicherheitsverletzung zu erkennen. Den Betreibern von Telekommunikationsnetzen oder den Erbringern von Telekommunikationsdiensten liegen keinerlei Informationen vor, um die wirtschaftlichen Folgen (Business Impact) Ihrer Kunden in Abhängigkeit ausgefallener oder gestörter Telekommunikationsdienste zu ermitteln, zumal Kunden durch deren Business Continuity Management die Pflicht haben, alternative Kommunikationsmittel für den Business Continuity Fall vorzuhalten, sofern die Nutzung von Telekommunikationsdiensten zur Aufrechterhaltung deren kritischen Geschäftsaktivitäten erforderlich ist. Gleiches gilt für die Bewertung von Auswirkungen auf gesellschaftliche Tätigkeiten, wie bspw. die öffentliche Sicherheit.

Das Kriterium ist im Mitteilungsverfahren nach Satz 4 genau, widerspruchsfrei und anwendbar zu definieren.

Absatz 6 beinhaltet eine neue Anforderung, nach der Verpflichtete bei einer besonderen und erheblichen Gefahr eines Sicherheitsvorfalls alle – auch potenziell – betroffenen Nutzer zu informieren haben. Völlig offen und unklar ist, wann ein Sicherheitsvorfall – mit beträchtlicher Auswirkung auf den Betrieb der Netze oder die Erbringung der Dienste – eine besondere oder erhebliche Gefahr für die Nutzer darstellt. Die Anforderung ist im Mitteilungsverfahren nach Absatz 4 genau, widerspruchsfrei und anwendbar zu definieren.

Verpflichtete müssen dabei die Wahl des geeigneten Kommunikationsmittels haben, um sofern zumutbar und technisch möglich, betroffenen Nutzer auf die bestehende Gefahr und mögliche Schutz- oder Abwehrmaßnahmen hinweisen zu können.

Darüber hinaus ist die Verpflichtung nicht nur wirkliche Betroffene, sondern auch potentielle Betroffene zu informieren, als unverhältnismäßig abzulehnen. Unter den weiten Anwendungsbereich der Mitteilungspflicht würden dann bspw. auch Wartungsarbeiten fallen, die in den bewusst nachts vorgesehenen Wartungsfenstern zu einer vorübergehenden Störung führen. Kunden würden dann über vermeintliche Störungen informiert, die sich aber für die überwältigende Mehrheit gar nicht und für vereinzelte Kunden kaum spürbar auswirken. Dies würde zu einer Verunsicherung ohne erkennbaren Mehrwert führen.

Abs. 6 legt bei gemeinsam genutzten Standorten jedem Nutzer die Verpflichtungen nach Abs. 1 bis 4 auf. Dies erscheint wenig praktisch, als das gemeinsam genutzte Ressourcen auch nur einheitlich zwischen den Nutzern festgelegten Sicherheitsstandards unterworfen sein können. Bei gemeinsam genutzten Ressourcen sollte es daher eine gemeinsame Verantwortlichkeit geben.

Zu § 166 TK-MoG-E – Daten- und Informationssicherheit

Der Entwurf des § 166 TK-MoG-E entspricht im ersten Teil dem bestehenden § 109a TKG und dient der Umsetzung von Art. 4 Abs. 3 e-Privacy-Richtlinie. Wir regen an zu prüfen, ob es nach Einführung der Art. 33, 34 DSGVO noch eines weiteren Tatbestands im TKG bedarf! Die Gelegenheit zur Streichung der damit verbundenen Doppelregulierung sollte nicht ungenutzt bleiben.

§ 42 Abs. 4 und § 43 Abs. 4 BDSG beschränkt die Verwendung von Meldungen und Benachrichtigungen gem. Art. 33 und 34 DSGVO in Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren. Es handelt sich um die einfachgesetzliche Umsetzung des verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsprinzips „nemo tenetur se ipsum accusare“.

Eine entsprechende einfachgesetzliche Regelung fehlt bereits für den bestehenden § 109a TKG und ist im vorliegenden TK-MoG-E ebenfalls nicht vorgesehen. Wir empfehlen – für den Fall, dass der konsequentere Weg der vollständigen Streichung nicht beschritten wird – eine entsprechende Regelung auch in das neue TKG aufzunehmen!

In Absatz 5 regen wir an zu überdenken, ob eine dezentrale, dem jeweiligen Diensteanbieter auferlegte Informationspflicht angemessen ist. Bei Sicherheitsvorfällen von grundlegender Relevanz oder breiterer Wirkung erscheint eine direkte Information durch die Behörden zielführender zu sein.

Zu § 167 TK-MoG-E – Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen, Erteilung von Auskünften

Eine abschließende Beurteilung ist erst nach Vorliegen des vollständigen Entwurfstexts möglich.

Zu § 168 TK-MoG-E – Mitwirkung bei technischen Ermittlungsmaßnahmen bei Mobilfunkendgeräten

Mit diesem neuen Paragraphen werden Mobilfunknetzbetreibern neue Verpflichtungen auferlegt, um den Einsatz von IMSI-Catchern unter anderem in 5G-Netzen zu ermöglichen. Die notwendigen Maßnahmen schwächen die Integrität der Mobilfunknetze und könnten eine potenzielle Sicherheitslücke darstellen. Außerdem werden weitreichende Investitionen zu tätigen sein aber auch laufende Kosten für die Aufrechterhaltung der notwendigen Schnittstellen anfallen. Ein derart weitgehender Eingriff in den Betrieb müsste zumindest mit einer Entschädigungsregelung verbunden werden.

Zu § 169 TK-MoG-E – Daten für Auskunftersuchen der Sicherheitsbehörden

Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 „... von ihm vergebene Anschlusskennungen ...“ führt faktisch zu einer Trennung von Diensteanbieter und Netzbetreiber. Die - im Regelfall abgeleitete - Zuteilung erfolgt durch den Netzbetreiber. Der Netzbetreiber müsste daher regelmäßig die Erhebungspflicht erfüllen.

Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 enthält unverändert die Pflicht zur Erfassung der Gerätenummer, sofern ein Mobilfunkendgerät zu einem Mobilfunkanschluss ausgegeben wird. Diese Verpflichtung stammt aus einer Zeit, als diese Kombination üblich war. Mittlerweile werden die meisten Mobilfunkanschlüsse jedoch unabhängig von Mobilfunkendgeräten als sogenanntes Sim-Only-Produkt vermarktet und auch selbst bei kombinierter Vermarktung vom Endkunden nicht zwangsläufig auch in dieser Kombination genutzt, so dass die Gerätenummer den berechtigten Stellen keinen oder nur einen zweifelhaften Mehrwert liefert.

Die Gerätenummer des tatsächlich genutzten Geräts wird der berechtigten Stelle im Rahmen einer Telekommunikationsüberwachung oder einer Verkehrsdatenauskunft geliefert.

Die Verpflichtung aus Abs. 1 Satz Nr. 6 bringt den Sicherheitsbehörden somit keinen Mehrwert, der Aufwand zur Erfassung ist jedoch nicht trivial, da beispielsweise auch Prozesse wie die Rückgabe durch den Kunden entsprechend berücksichtigt werden müssen. Die Verpflichtung zur Erhebung der Gerätenummer ist durch die Entwicklung der letzten Jahre unverhältnismäßig geworden, der Informationsgewinn für die Sicherheitsbehörden minimal. Aus diesem Grund wird empfohlen Nr. 6 zu streichen.

Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 und Satz 2 erfordern mit der Erweiterung um die Zeitpunkte von Beginn und Beendigung der Zuordnung von Rufnummern nicht bloß die zusätzliche Speicherung von zwei Datumsangaben, sondern eine teilweise Historisierung von Bestandsdaten. Diese Ergänzung würde nur bei vergleichsweise wenigen Datensätzen zusätzliche Informationen liefern,

da Rufnummernwechsel während der Vertragslaufzeit selten sind, die Aufwände zur Implementierung jedoch nur auf den ersten Blick gering sind. Tatsächlich erfordert deren Erhebung die Implementierung einer Historisierung von Kundendaten oder sogar eine vollständige Neuimplementierung der Datenbereitstellung für die manuellen und automatisierten Auskunftsverfahren: Ein regelmäßiger vollständiger Abzug der aktuellen Daten aus dem Kundenverwaltungssystem für insbesondere das automatisierte Auskunftsverfahren, wie von vielen Unternehmen praktiziert, wäre nicht mehr möglich. Dies könnte zu Aufwendungen im Millionenbereich führen.

Abs. 2 Satz 1 enthält eine neue Verpflichtung zu Verifizierung der Daten auch außerhalb mobiler Prepaid-Anschlüsse, welche darüber hinaus auch die Prüfung nicht in Ausweisdokumenten enthaltener Daten erfordert. Die Regelungsstruktur des Abs. 2 führt sogar dazu, dass die Verifizierung von Daten für mobile Prepaid-Anschlüsse gegenüber anderen TK-Diensten privilegiert ist, denn ausweislich Abs. 2 Satz 2 müssen die Daten hier nur verifiziert werden soweit sich entsprechende Angaben in den vorgelegten Dokumenten oder einsehbaren Registern und Verzeichnissen finden.

Durch diese extensive Ausweitung der Verifizierungspflichten in Abs. 2 Satz 2 werden mehrere etablierte Vertriebskanäle, insbesondere der elektronische und der telefonische Vertrieb, beeinträchtigt. Die Wechsellmöglichkeit des Kunden wird erschwert und damit der Wettbewerb zwischen den Anbietern verkürzt.

Die Überprüfung der Richtigkeit der vom Kunden gemachte Angaben könnte zudem zu einem gesteigerten Risiko für das TK-Unternehmen führen. Der Entwurf enthält insoweit jedenfalls keine Angaben, welchen Aufwand das TK-Unternehmen betreiben muss, um die Richtigkeit der erhobenen Daten zu überprüfen.

Aufgrund der Regelungen des Abs. 2 muss davon ausgegangen werden, dass der Entwurf hier offenbar von einer erhöhten Sorgfaltspflicht des TK-Unternehmens ausgeht.

Auch für diese deutlich erhöhten Verpflichtungen sollte ein angemessener finanzieller Ausgleich geschaffen werden.

Neu ist die Verpflichtung zur Speicherung der Daten auch für Anbieter von nicht-rufnummernbasierten Diensten, insoweit sie die Daten bereits erheben. Bislang war dies auf Anbieter von E-Mail-Diensten beschränkt.

Zu § 170 TK-MoG-E – Automatisiertes Auskunftsverfahren

Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 gibt der BNetzA die Möglichkeit Bestandsdaten automatisiert im Fall des Verstoßes gegen das TKG und das UWG abzufragen. Dies ist zu begrüßen, da nach dem bisherigen Verfahren eine Einzelanfrage der BNetzA im OWiG Verfahren des Referates 513 sowie im Rufnummernmissbrauchsverfahren des Referates 512 meist schriftlich erfolgte. Der Entwurf schafft insofern eine operative Vereinfachung, die auch der Effektivität der Praxis der BNetzA als Aufsichtsbehörde durch eine schnellere Ahndung von Wettbewerbsverstößen und Rufnummernmissbräuchen vorantreiben wird.

Zu § 171 TK-MoG-E – Manuelles Auskunftsverfahren

Eine abschließende Beurteilung ist erst nach Vorliegen des vollständigen Entwurfstexts möglich.

Zu §§ 172-178 TK-MoG-E – Speicherung von Verkehrsdaten

Die §§ 172 bis 178 TK-MoG-E enthalten unveränderte Verpflichtungen aus den bisherigen §§ 113a bis 113g TKG zur Speicherung von Verkehrsdaten (sogenannte „Vorratsdatenspeicherung“).

Mit Beschluss vom 22.06.2017 (Az. 13 B 238/17) hat das OVG NRW in einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes festgestellt, dass eine solche Vorratsdatenspeicherung gegen das Unionsrecht und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH, Urteil vom 21.12.2016, Az.: C-203/15; C-698/15) verstößt. Aufgrund dieser Entscheidung und ihrer über den Einzelfall hinausgehenden Begründung hat die Bundesnetzagentur erklärt, bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Hauptsacheverfahrens von Anordnungen und sonstigen Maßnahmen zur Durchsetzung der in § 113b TKG geregelten Speicherverpflichtungen gegenüber allen verpflichteten Unternehmen abzusehen.

Im laufenden Hauptsacheverfahren (Az. 6 C 12.18 u.a.) hat das BVerwG das Verfahren ausgesetzt und dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorgelegt, ob nationale Regelungen zur Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten auf Vorrat europarechtlich überhaupt zulässig seien. Dagegen sprechen die zwischenzeitlich ergangenen Entscheidungen des EuGH zu Regelungen der Vorratsdatenspeicherungen in anderen Unionenländern (C-623/17, C-511/18 C-512/18, C-520/18).

Obendrein sind mehrere Verfassungsbeschwerden beim BVerfG anhängig (1 BvR 141/16, 1 BvR 229/16, 1 BvR 2023/16, 1 BvR 2683/16, 1 BvR 2821/16).

In Anbetracht der bisherigen Rechtsprechung sollten die Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung komplett entfallen.

Eine erneute Verabschiedung dieser offensichtlich europarechtlich unzulässigen Verpflichtungen würde weitere Gerichtsverfahren und Verfassungsbeschwerden provozieren und die Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste mit einer erheblichen Rechtsunsicherheit belasten.

Den dem § 173 TK-MoG-E vorangestellten Hinweis, dass innerhalb der Bundesregierung Erörterungsbedarf hinsichtlich der Speicherung von IP-Adressen einschließlich Portnummern besteht, möchten die Mitgliedsunternehmen des VATM mit der eindringlichen Bitte kommentieren, keinen Schnellschuss zu einer Vorratsdatenspeicherung 3.0 zu unternehmen sondern gemeinsam mit den Experten aus der Wirtschaft eine verfassungskonforme und möglichst eingriffsschwache aber dennoch maximal wirksame Lösung zu erarbeiten.

Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die zusätzliche Speicherung von Portnummern das Problem der Rückverfolgbarkeit nicht grundsätzlich löst, dabei jedoch zusätzliche Herausforderungen an zu speicherndes Volumen und die Genauigkeit von Zeitangaben der Sicherheitsbehörden stellt. So erfordert Aufruf der Webseite www.bmi.bund.de bereits 122 Requests und damit bis zu 122 zu speichernde Datensätze, jeder Aufruf einer Unterseite jeweils ca. weitere 100 Requests.

Zu § 180TK-MoG-E – Kontrolle und Durchsetzung von Verpflichtungen

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält eine vollständig neue Eingriffsnorm, die der Bundesnetzagentur eine Überprüfung der Kundendaten nach § 169 TK-MoG-E (bisheriger § 111 TKG) im Dienste der Datenrichtigkeit erlauben soll.

Der Wortlaut ist in der vorliegenden Entwurfsfassung wenig klar und in erheblichem Maße unbestimmt. Weder sind die Tatbestandsvoraussetzungen klar umrissen (was genau sind und woraus ergeben sich z. B. „konkrete Anhaltspunkte“?) noch wird ersichtlich, in welcher Form die Bundesnetzagentur ihren Überprüfungswunsch formal adressieren, technisch umsetzen und auf welche Kundendateien dieser sich beziehen soll.

Die Eingriffsbefugnis ist damit so unverhältnismäßig weit gefasst, dass nur von einem redaktionellen Versehen ausgegangen werden kann. Nimmt man die Norm in ihrer aktuellen Formulierung wörtlich, könnten Kundendateien auch unbeteiligter Drittunternehmen überprüft

werden. Es fehlt jeder Bezug zum Bereich, auf den sich der (vermutliche) Verstoß bezieht. Hier ist dringend eine Konkretisierung vorzunehmen, die die gesetzgeberische Konzeption klar ausdifferenziert, wie sie sich in der Begründung zu § 180 zumindest im praktischen Teil des Normziels andeutet („Datenbankauszug anfordern“).

Zu Absatz 5

Absatz 5 enthält eine massive Erhöhung des möglichen Zwangsgelds auf einheitlich 1.000.000 Euro im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung. Für die Behebung „kleinerer Verstöße“ wie Abweichungen von den Speicherpflichten galt bisher ein Zwangsgeld von 20.000 Euro – insofern eine Erhöhung um den beachtlichen Faktor 50. Die Gesetzesbegründung kommt mit dem Hinweis aus, der abgestufte Ansatz bei der Zwangsgeldbemessung werde aufgegeben. Es ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund der Trend zu immensen Bußgeldern nun auch im Vollstreckungsrecht Einzug finden muss.

Abschnitt 2: Notfallvorsorge

Der Abschnitt 2 Notfallvorsorge beinhaltet im Wesentlichen die bisher im Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz (PTSG) genannten Anforderungen, Verpflichtungen und Auflagen für Telekommunikationsunternehmen. Es ist zu erwarten, dass das PTSG durch die Integration in das TKG außer Kraft gesetzt wird. Das Vorgehen ist zu begrüßen, um die Anforderungen an die Telekommunikationsunternehmen in einem Gesetz zusammenhängend zu bündeln.

Die bisherigen Regelungen des PTSG werden im neuen TKG in Teilen angepasst oder neue Regelungen aufgestellt, zu denen nachfolgende Stellung bezogen wird. Auffallend ist aber, dass eine notwendige Harmonisierung dieser Regelungen mit dem BSI-G und der BSI-KritisV im Entwurf nicht stattgefunden hat.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu § 181TK-MoG-E – Anwendungsbereich

Neu ist, dass die Vorschriften des Abschnitts Notfallvorsorge bereits bei unmittelbar bevorstehenden erheblichen Störungen der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten anzuwenden sind.

Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Telekommunikationsdienste von einem schwerwiegenden Ereignis (Beispiel Corona-Pandemie 2020) nicht unmittelbar, sondern nur mittelbar betroffen sein können und erhebliche Einschränkungen in der Versorgung mit

Telekommunikationsdiensten oder schwerwiegende Störungen bspw. durch Verkehrsmanagementmaßnahmen vermieden werden können.

Die Neuregelung ist begrüßenswert.

Zu § 182TK-MoG-E – Telekommunikationssicherstellungspflicht

Die Sicherstellungsverpflichtung für Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste besteht nach Absatz 1 unverändert weiter fort für Anbieter, die diese Dienste für mehr als 100.000 Nutzer erbringen.

Neu ist, dass jetzt alle Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze den Betrieb ihrer Netze, Anschlüsse und Übertragungswege aufrechterhalten müssen, unabhängig von der Anzahl angeschlossener Teilnehmer/ Nutzer oder der Datenübertragungsraten bei Übertragungswegen.

Der Gesetzgeber begründet diese Änderung damit, dass nach § 158 Absatz 2 alle Betreiber ohnehin künftig verpflichtet sind, angemessene technische Vorkehrungen und sonstige Maßnahmen zu treffen zum Schutz gegen Störungen, die zu erheblichen Beeinträchtigungen von Telekommunikationsnetzen und –diensten führen können.

Es ist zu erwarten, dass diese Änderung bei Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze mit weniger als 100.000 Teilnehmer/ Nutzer zu erheblichen Mehraufwänden in der Umsetzung der notwendigen Maßnahmen führen wird. Sicherstellungsverpflichtungen bedürfen insbesondere eine in wesentlichen Teilen redundante Netzarchitektur. Diese zu etablieren kann erhebliche Umbaumaßnahmen beinhalten, daher sollte eine Übergangsfrist von 2 Jahren vorzusehen zur Umsetzung der Verpflichtung ergänzt werden.

Absatz 2 beinhaltet eine Neuregelung, die bisher weder im TKG noch im PTSG enthalten war. Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze haben erforderliche Verkehrsmanagementmaßnahmen zu ergreifen, soweit und solange es erforderlich ist, um eine drohende Netzüberlastung zu verhindern oder eine eingetretene Netzüberlastung zu beseitigen. Zur Durchsetzung dieser Verpflichtung kann die Bundesnetzagentur konkrete Verkehrsmanagementmaßnahmen anordnen.

Die Erfahrungen in der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass Verkehrsmanagementmaßnahmen durchaus sinnvoll sind, um bevorstehende erhebliche Störungen der Versorgung mit Telekommunikationsunternehmen erfolgreich abzuwenden. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Umsetzung von Verkehrsmanagementmaßnahmen vorab zwischen allen notwendigen Beteiligten abzustimmen ist, um sicherzustellen, dass

- das beabsichtigte Ziel erreicht wird,
- die erforderlichen Maßnahmen auch tatsächlich technisch umsetzbar sind und
- einzelne Telekommunikationsunternehmen gegenüber Wettbewerbern nicht benachteiligt werden.

Insbesondere im Fall der Anordnung von Maßnahmen durch die Bundesnetzagentur muss diese verpflichtet werden, mit Unterstützung der betroffenen Telekommunikationsunternehmen vorab eine Risikobewertung möglicher Folgen durchzuführen. Die Verpflichtung dazu sollte im Gesetz ergänzt werden.

Die Bundesnetzagentur hat auch Content-Provider einzubinden und muss in der Lage sein, auch diesen Maßnahmen anordnen zu können, um auf den Seiten der Telekommunikationsunternehmen drohende Netzüberlastungen zu vermeiden oder bereits eingetretene Netzüberlastungen zu beheben. Die Befugnisse der Bundesnetzagentur sind in der Gesetzgebung entsprechend zu erweitern.

Zu § 183 TK-MoG-E – Telekommunikationsbevorrechtigung

Absatz 1 beinhaltet eine grundlegend neue Verpflichtung für Telekommunikationsunternehmen. Diese haben für Telekommunikationsbevorrechtigte unverzüglich und vorrangig auf Anfrage die Datenübertragungsraten bestehender Anschlüsse oder Übertragungswege im erforderlichen Umfang zu erweitern, um die Arbeitsfähigkeit der Telekommunikationsbevorrechtigten im Krisenfall zu schützen.

Absatz 1 fehlt eine relevante Bedingung die besagt, dass die Erweiterung der Datenübertragungsraten nur in dem Fall auf Anfrage des Telekommunikationsbevorrechtigten erfolgen kann, sofern dies technisch möglich ist. Diese Bedingung ist zu ergänzen.

Der Anwendungsbereich definiert temporäre Ereignisse als Grundlage zur Umsetzung aller Maßnahme im Abschnitt 2. Daher ist eine Klarstellung erforderlich, dass dieser Teil von § 183 Absatz 1 auch nur temporär von Telekommunikationsbevorrechtigten in Anspruch genommen werden kann und die Datenübertragungsrate nach Beendigung des Krisenfalls wieder auf den vorherigen Stand gesetzt wird.

Es wird darauf hingewiesen, dass temporäre Erweiterungen von Datenübertragungsraten nicht entgeltfrei erfolgen. Telekommunikationsbevorrechtigte haben die entsprechenden Kosten für die Erweiterung der Datenübertragungsraten zu tragen. § 186 Satz 4 gilt entsprechend.

Die Definition „im Krisenfall“ in der Begründung zur Änderung des § 183 ist unbestimmt. Das verpflichtete Telekommunikationsunternehmen ist nicht in der Lage zu prüfen, ob die Voraussetzung für die Umsetzung von § 183 vorliegt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es sich um einen regionalen „Krisenfall“ handelt, in dem der Betrieb der Telekommunikationsnetze und deren kritischen Elemente in seiner Gesamtheit nicht unmittelbar gefährdet ist – Beispiel: Hochwasserereignisse. Telekommunikationsunternehmen benötigen entsprechende Handlungssicherheit zur Umsetzung der Telekommunikationsbevorrechtigung. Es besteht daher der dringende Bedarf, dass die Telekommunikationsbevorrechtigten dem Antrag einen entsprechenden Nachweis einer für den Bevölkerungsschutz oder Katastrophenschutz oder die Verteidigung zuständigen Behörde vorlegen, dass der Anwendungsfall nach § 181 vorliegt. Dies ist zwingend erforderlich, um die Verpflichtungen des neuen TKGs tatsächlich fehler- und diskriminierungsfrei umsetzen zu können.

In Absatz 3 wird neu festgelegt, dass eine Bescheinigung (im Folgenden: Bevorrechtigungsbescheinigung) nicht mehr durch jede Behörde des Bundes, Landes, Gemeinde oder Gemeindeverband ausgestellt werden kann. Diese Zuständigkeit wird an eine für den Bevölkerungsschutz oder Katastrophenschutz oder die Verteidigung zuständigen Behörde delegiert. Weiterhin wird eingeschränkt, dass nur Nutzer, die eine lebens- und verteidigungswichtige Aufgabe im Sinne des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes erfüllen, eine Bevorrechtigungsbescheinigung erhalten können.

Eine Vielzahl an Behörden, von den unteren Katastrophenschutzbehörden der Gemeinden, Kreise und kreisfreien Städte, über die Landesbehörden, bis hin zu den relevanten Bundesämtern und -ministerien teilen sich Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz, Zivil- und Katastrophenschutz und der Verteidigung. Bis zur Novellierung des Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetzes im Jahr 2011 war die Bundesnetzagentur zuständig, Telekommunikationsbevorrechtigten eine Registrierungsnummer zuzuweisen, die Voraussetzung für die Umsetzung von Maßnahmen zur Telekommunikationsbevorrechtigung durch die Telekommunikationsunternehmen war. Wie bereits ausgeführt, liegt die Zuständigkeit aktuell bei Behörden des Bundes, Landes, Gemeinde oder Gemeindeverband – kurz gesagt, jede Behörde kann eine Bevorrechtigungsbescheinigung ausstellen. Durch die jetzt geplante Beschränkung auf für den Bevölkerungsschutz oder Katastrophenschutz oder die Verteidigung zuständigen Behörden, gewinnen die Telekommunikationsunternehmen einerseits mehr Handlungssicherheit. Andererseits sind dies immer noch mehr als 300 Behörden in Deutschland, so dass die Frage gestellt werden darf, ob die recht generischen Definitionen

des SÜG auch jede Behörde mit dem gleichen Maßstab prüft und entscheidet, ob eine Person ein Telekommunikationsbevorrechtigter im Sinne § 183 Absatz 3 Satz 1 Nummer 9 ist.

Wir erachten es für notwendig, dass die Zuständigkeit zur Ausstellung von Bescheinigungen nach § 183 Absatz 3 Satz 1 Nummer 9 bei nur einer Bundesbehörde liegt.

Und weiter, dass die Regelungen des § 183 Absatz 3 Satz 1 Nummer 9 mit denen des BSI-G und der BSI-KritisV harmonisiert wird. Vergleicht man § 1 Absatz 5 Satz 1 SÜG mit § 2 Absatz 10 Satz 1 Nummer 2 BSI-G, ist zu erkennen, dass sowohl Personen als Träger einer lebens- und verteidigungswichtigen Aufgabe nach SÜG, als auch Personen als Betreiber kritischer Infrastrukturen für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit relevant sind.

Als Telekommunikationsbevorrechtigter sollte auch gelten, wer aufgrund seiner Anmeldung als Betreiber kritischer Infrastrukturen vom BSI eine entsprechende ID nach Registrierung zugeteilt bekommen hat.

Zu § 184 TK-MoG-E – Umsetzung der Telekommunikationsbevorrechtigung

Die Regelungen des § 184 entsprechen im Wesentlichen dem bisherigen § 7 PTSG.

Zur Klarstellung sollte § 184 Absatz 2 Satz 2 ergänzt werden zu:

Er hat diese Vorkehrungen nach Kündigung des Anschlusses oder nach Ablauf der in § 183 Absatz 3 Satz 2 genannten Frist wieder aufzuheben, sofern nicht rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist eine neue Bescheinigung nach § 183 Absatz 3 Satz 1 Nummer 9 vorgelegt wird.

Zu Datenschutz und Fernmeldegeheimnis

Kommentierung der Bestimmungen zum Fernmeldegeheimnis und Datenschutz des TKG, die mit dem TK-MoG-E und ohne einen Entwurf zum TTDSG derzeit ohne absehbare Nachfolgeregelungen gestrichen werden sollen.

Würden die Vorschriften in §§ 88 – 107 TKG ohne entsprechende Ersatzregelung entfallen, entfielen damit auch die – in diesen Paragraphen überwiegend erfolgte – Umsetzung der Richtlinie 2002/58/EG in deutsches Recht. Ein erhebliches Ausmaß an Rechtsunsicherheit wäre die Folge. Dies zeigen auch die jahrelangen Diskussionen bzgl. der Regelung von Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2002/58/EG zur Verarbeitung von Informationen im Endgerät eines Nutzers.

Daher ist es für die Telekommunikationsbranche von entscheidender Bedeutung, dass der Gesetzgeber Übergangsregelungen schafft, um sowohl konkretisierende Normen in Umsetzung der Richtlinie 2002/58/EG als auch sonstige Normen des TKG, die der DSGVO als Spezialvorschriften vorgehen, bis zur Einführung einer unmittelbar europaweit geltenden ePrivacy-Verordnung zu erhalten.

Daher sollten die relevanten Vorschriften unbedingt entweder im Rahmen des TK-MoG-E im TKG fortgeführt oder zeitgleich mit Änderung des TKG in ein eigenständiges Telekommunikations-Telemedien-Datenschutz-Gesetz überführt und verabschiedet werden.

Wir halten folgende Normen für weiterhin erforderlich:

Zu § 95 Abs. 4 TKG

Der Regelungsgehalt von § 95 TKG wird – neben einer Reihe weiterer Vorschriften der § 89 ff. im Wesentlichen durch die Vorschriften der DSGVO abgedeckt. Eine wesentliche Ausnahme bildet insoweit allerdings die Vorschrift des § 95 Abs. 4 TKG, der mit dem bisherigen § 111 TKG (entspricht § 162 TK-MoG-E) korrespondiert und eine bedeutende Funktion für die Erhebung valider Bestandsdaten anhand von Ausweisdokumenten zur Durchführung der Vertragsverhältnisse und zuverlässigen Auskunftserteilung im Rahmen der Verfahren nach §§ 112, 113 TKG (entspricht §§ 163, 164 TK-MoG-E) hat. In diesem Zusammenhang muss es weiterhin über eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage möglich sein, dass TK-Dienstleister und von diesen in den Vertragsabschluss eingebundene Dritte Bestandsdaten nachweisbar korrekt über die Anfertigung von Ausweiskopien zum Zwecke der Identifikation und eindeutigen Auskunftserteilung im Rahmen der Verfahren nach §§ 112, 113 TKG (entspricht §§ 163, 164 TK-MoG-E) erheben und speichern können.

Zu §§ 96 Abs. 1 und 2, 97 TKG

Die §§ 96 Abs. 1 u. 2, 97 TKG setzen Art. 6 der Richtlinie 2002/58/EG um. Die Vorschriften regeln in der für Dienstleister und Nutzer erforderlichen Detailliertheit, welche die DSGVO für entsprechende Verarbeitungsvorgänge nicht gewährleisten kann, welche Verkehrsdaten zur Erbringung, Vermarktung und Abrechnung von Telekommunikationsdiensten unter welchen Voraussetzungen von den Beteiligten verarbeitet werden dürfen und wann entsprechende Daten zu löschen sind. Entsprechende Regelungen sind nach den bisherigen Entwurfsständen auch in den Art. 6-7 ePrivacy-VO zu erwarten, sodass ein auch nur vorübergehender Entfall der Normen zu erheblicher Rechtsunsicherheit führt.

Zu §§ 99, 102 – 105 TKG

Die Regelungen zum Einzelbindungsnachweis und zur Rufnummernanzeige und -unterdrückung, Anrufweitschaltung und zu Teilnehmerverzeichnissen setzen die Art. 7, 8, 11 und 12 der Richtlinie 2002/58/EG um. Die Vorschriften stellen Verbraucherschützende und verbraucherfreundliche Ausprägungen zur Gestaltung von Telekommunikationsdienstleistungen dar, hinsichtlich derer sowohl bei den Dienstleistern als auch den Nutzern ein sicherer Umgang und eine Gewöhnung eingetreten ist, welche die Parteien kaum mehr missen wollen. Entsprechende Regelungen werden erwartungsgemäß auch in den Art. 12 ff. ePrivacy-VO enthalten sein, sodass ein auch nur vorübergehender Wegfall der Normen erhebliche Rechtsunsicherheiten und vermeintliche Nachteile für die Verbraucher nach sich zöge.

Zu § 100 TKG

Der deutsche Gesetzgeber hat mit § 100 TKG von seiner nationalen Regelungsbefugnis nach Art. 15 der Richtlinie 2002/58/EG Gebrauch gemacht. Bei einer Streichung der Norm wäre damit auch kein Rückgriff auf die insoweit nicht vorhandenen Regelungen in Richtlinie 2002/58/EG möglich. § 100 TKG ist als Datenverarbeitungsgrundlage in der Praxis jedoch von hoher Bedeutung. Eine Streichung würde daher ebenso zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führen.

Zu § 107 TKG

Die Regelung des § 107 TKG stellt eine Umsetzung in Konkretisierung von Art. 5 der Richtlinie 2002/58/EG dar, die wesentlich zur rechtssicheren Verarbeitung personenbezogener Daten bei der Gestaltung von Nachrichtenübermittlungssystemen mit Zwischenspeicherung beiträgt und besonderes die Anforderungen an die technischen und organisatorischen Maßnahmen in diesem Zusammenhang herausstellt.

Teil 14: Übergangs- und Schlussvorschriften

Zu Art. 56 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Äußerst kritisch bewerten wir, dass nach Abs. 1 keinerlei Fristen für die technische Implementierung vorgesehen sind.

Aus Sicht des VATM ist eine Umsetzungsfrist von mindestens 18 Monaten für Regelungen mit großem Umsetzungsaufwand zwingend geboten. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt, dass Unternehmen erst ab Inkrafttreten neuer Gesetze angehalten sind, mit der Umsetzung neuer Vorschriften zu beginnen⁷. Demgegenüber erfordern die Vorgaben des EU-Kodex sehr viele, teils tiefgreifende und komplexe Eingriffe in IT-Systeme und Geschäftsprozesse. Deshalb Da die Vorgaben des EU-Kodex sehr viele teils tiefgreifende und komplexe Eingriffe in IT-Systeme und Geschäftsprozesse erfordern, ist eine Umsetzungsfrist von mindestens 18 Monaten ab Inkrafttreten der TKG-Novelle unbedingt notwendig. Für die Ermittlung des Umsetzungsbedarfs, die Ausführungsplanung, Tests und die abgestimmte Umsetzung in den IT-Systemen sind schon 18 Monate nur knapp ausreichend. Bis heute stellen sich bei den umzusetzenden Vorgaben des EU-Kodex – auch im Hinblick auf vermeintlich bekannten Maßnahmen – viele ungeklärte Fragen. Dies kann jedoch letztlich den Unternehmen nicht zum Nachteil gereichen. Es ist den Unternehmen nicht zuzumuten, aufgrund einer fehlenden ausreichenden Umsetzungsfrist ad hoc eine Umsetzung „ins Blaue hinein“ zu starten und dann die Umsetzungsmaßnahmen später anzupassen oder sogar rückgängig zu machen. Eine ausreichende Umsetzungsfrist ist auch ein Baustein für das Gelingen eines effektiven und kohärenten Verbraucherschutzes, denn eine „Umsetzung auf Verdacht“ und eine spätere Änderung der Umsetzung trägt aus Sicht des Verbrauchers keineswegs zu einem nachvollziehbaren Verbraucherschutz bei.

Berlin, 20.11.2020

⁷ BVerfG, Urteil v. 4. Mai 2012, Az. 1 BvR 367/12;