

VATM-Stellungnahme zum Kabinettsentwurf zum TK-Modernisierungsgesetz

Vorbemerkung 7

Teil 1: Allgemeine Vorschriften 9

Zu § 1 TK-MoG-E – Zweck des Gesetzes, Anwendungsbereich	9
Zu § 2 TK-MoG-E – Ziele und Grundsätze der Regulierung	9
Vorschlag zur Aufnahme in § 2 Abs. 2 Nr. 3 TK-MoG-E als zusätzlichen Punkt:	10
Zu § 3 TK-MoG-E – Begriffsbestimmungen	10
Zu § 3 Nr. 24 TK-MoG-E „interpersoneller Telekommunikationsdienst“	10
Zu § 3 Nr. 33 TK-MoG-E „Netz mit sehr hoher Kapazität“	11
Zu § 3 Nr. 73 TK-MoG-E i.V.m. § 114 Absatz 3 TK-MoG-E	12
Bewertung:	12
Änderungsvorschläge: § 3 Nr. 73 Kostenlose Warteschleife	12
Begründung:	13

Teil 2: Marktregulierung 14

Abschnitt 1 – Verfahren der Marktregulierung	14
Zu § 13 TK-MoG-E – Regulierungsverfügung	14
Daher sollte § 13 Abs. 3 TK-MoG-E am Ende wie folgt ergänzt werden:	14
Um zukünftig die Anordnung des Prinzips eines sog. „Equivalence of Inputs“ (EoI) anordnen zu können, sollte § 13 Abs. 4 TK-MoG-E wie folgt ergänzt werden:	14
Zu § 18 TK-MoG-E – Verpflichtungszusagen	15
Abschnitt 2 – Zugangsregulierung	15
Unterabschnitt 1 – Allgemeine Zugangsvorschriften	15
Zu § 21 Absatz 5	15
Unterabschnitt 2 – Zugangsvorschriften für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht	16
Zu § 26 Abs. 2 TK-MoG-E – Zugangsverpflichtungen	16
§ 26 Abs. 2 TK-MoG-E sollte daher wie folgt gefasst werden:	16
Zu § 26 Abs. 3 Nr. 10 TK-MoG-E	16
Unterabschnitt 3 – Sonstige Zugangsvorschriften für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht	17
Zu § 34 TK-MoG-E – Migration von herkömmlichen Infrastrukturen	17
Wir unterbreiten den folgenden Regelungsvorschlag zu § 34 TK-MoG-E:	18
Unterabschnitt 4 – Allgemeine Vorschriften	19
Abschnitt 3 – Entgeltregulierung	19
Unterabschnitt 1 – Entgeltvorschriften für Zugangsleistungen	19
Zum Wegfall der Zieldefinition der Entgeltregulierung:	19
Zu § 38 Abs. 5 Nr. 3 TK-MoG-E – Entgeltregulierung (Zugang zu baulichen Anlagen)	19
Zu § 38 Abs. 6 TK-MoG-E – Entgeltegulierung (delegated act)	19

Zu § 38 Abs. 6 TK-MoG-E – stabile (Kupfer)-TAL-Entgelte	20
Zu § 39 TK-MoG-E – Maßstäbe der Entgeltgenehmigung	21
Zu § 42 Abs. 2 TK-MoG-E – KeL/Beschlusskammergebühren.....	22
Teil 3: Kundenschutz	24
Überleitungsvorschrift	24
Zu § 52 – Transparenz, Veröffentlichung von Informationen und Dienstemarkmalen zur Kostenkontrolle; Rechtsverordnung sowie zu Artikel 42 TK-MoG-E	25
Anpassung der TK-Transparenz-VO (Art. 42 TK-MoG-E).....	25
Zu § 54 – Vertragsschluss und Vertragszusammenfassung.....	26
Bewertung:	26
Formulierungsvorschlag zu § 54.....	29
Vorschlag zur Änderung der Begründung zu § 54	30
Zu § 56 – Vertragslaufzeit, Kündigung nach stillschweigender Vertragsverlängerung.....	32
Änderungsvorschlag: § 56 Vertragslaufzeit, Kündigung nach stillschweigender Vertragsverlängerung	34
Zu § 57 – Vertragsänderung, Minderung und außerordentliche Kündigung	35
Formulierungsvorschlag zu § 57.....	38
Hilfsweiser Alternativvorschlag zu Absatz 4:.....	38
Zu § 58 – Entstörung	39
Zu § 59 – Anbieterwechselprozess und Rufnummernmitnahme	40
Bewertung:	40
Formulierungsvorschlag zu § 59.....	43
Zu § 60 – Umzug	46
Vorschlag zum Wortlaut: § 60	49
Die Gesetzesbegründung zu § 60 Abs. 2 sollte entsprechend wie folgt angepasst werden:	49
Zu § 61 TK-MoG-E – Selektive Sperre zum Schutz vor Kosten, Sperre bei Zahlungsverzug	50
Zu § 62 TK-MoG-E – Rechnungsinhalte, Teilzahlungen	52
Bewertung:	52
Hintergrund:	53
Änderungsvorschlag:.....	55
Zu § 64 Abs. 4 – Kosten für die Erstattung von Prepaid-Guthaben	57
Bewertung:	57
Formulierungsvorschlag § 64	57
Zu § 66 – Angebotspakete.....	58
Formulierungsvorschlag § 64 TK-MoG-E	59
Zu § 67 – Beanstandungen.....	61
Formulierungsvorschlag: § 67	63

Zu § 70 Haftungsbegrenzung.....	65
Formulierungsvorschlag zu § 70:.....	65
Zu § 71 – Abweichende Vereinbarungen und Geltungsbereich Kundenschutz	66
Formulierungsvorschlag § 71	67
120 Absatz 5 – Erlass von Rechnungslegungs- und Inkassoverboten	68
Teil 4: Telekommunikationsendeinrichtungen und Rundfunkübertragung	73
Zu § 72 TK-MoG-E – Anschluss von TK-Endeinrichtungen.....	73
Teil 6: Frequenzordnung.....	75
Zu § 99 TK-MoG-E – Vergabeverfahren	75
Teil 7: Nummerierung.....	76
Vorbemerkung zu den geplanten Neuregelungen zu nummernbasierten	
Verbraucherschutzthemen	76
Zusammenfassende Bewertung der geplanten Neuregelung zu nummernbasierten	
Verbraucherschutzthemen.....	77
Zu §§ 108, 109, 110 und 111 TK-MoG-E in Verbindung mit § 122 Abs. 7 TK-MoG-E –	
Geplante Neuregelungen zur Preistransparenz bei Mehrwertdiensten.....	79
Zu § 108 TK-MoG-E – Preisangabe	79
Bewertung:.....	79
Änderungsvorschläge: § 108 Preisangabe	79
Begründung:.....	80
Zu § 109 TK-MoG-E – Preisansage	80
Bewertung:.....	80
Änderungsvorschläge: § 109 Preisansage	81
Begründung:.....	82
Zu § 111 TK-MoG-E – Preishöchstgrenzen	84
Bewertung:.....	84
Änderungsvorschläge: § 111 Preishöchstgrenzen	84
Begründung:.....	85
Zu § 122 Absatz 7 TK-MoG-E – Befugnisse der Bundesnetzagentur.....	87
Bewertung:.....	87
Änderungsvorschläge: § 122 Absatz 7 Befugnisse der Bundesnetzagentur	87
Begründung:.....	88
Zu § 112 TK-MoG-E – Verbindungstrennung.....	89
Bewertung:.....	89
Änderungsvorschläge: § 112 Verbindungstrennung	89
Begründung:.....	90
Zu § 113 TK-MoG-E – Anwahlprogramme (Dialer)	90

Bewertung:	90
Änderungsvorschläge: § 113 Anwahlprogramme (Dialer)	90
Begründung:	91
Zu § 115 TK-MoG-E – Wegfall des Entgeltanspruchs	91
Zu § 118 TK-MoG-E – R-Gesprächen	91
Bewertung:	91
Änderungsvorschläge: § 118 R-Gespräche	91
Begründung:	92
Zu § 119 TK-MoG-E – Rufnummernübermittlung	92
Bewertung:	92
Änderungsvorschläge: § 119 Rufnummernübermittlung	92
Begründung:	95
Zu § 122 TK-MoG-E – Befugnisse der Bundesnetzagentur	102
Bewertung:	102
Änderungsvorschläge: § 122 Befugnisse der Bundesnetzagentur	102
Begründung:	104
Zur Bedeutung geplanter Neuregelungen in anderen Teilen des TK-MoG-E auch für die von den Neuregelungen im Nummerierungsteil des TK-MoG-E erfassten Dienste	109
Zu § 62 TK-MoG-E – Rechnungsinhalte und Teilzahlungen	109
Bewertung:	109
Änderungsvorschlag: § 62 Rechnungsinhalte, Teilzahlungen	109
Begründung:	111
Zu § 27 TK-MoG-E – Verpflichtung zur einheitlichen Rechnungsstellung und Inkasso	114
Bewertung:	114
Zu § 227 TK-MoG-E – Bußgeldvorschriften	114
Zu § 229 TK-MoG-E – Übergangsvorschriften	115
Teil 8: Wegerechte und Mitnutzung	116
Abschnitt 1 – Wegerechte	116
Zu § 124 TK-MoG-E – Berechtigung zur Nutzung öffentlicher Wege und ihre Übertragung	116
Zu § 125 – Pflichten der Eigentümer und Betreiber	116
Deshalb sollte der Wortlaut folgendermaßen abgeändert werden:	117
Zu § 126 TK-MoG-E – Verlegung und Änderung von TK-Linien	117
Zu § 126 Absatz 3	117
Abschnitt 3 – Drahtlose Zugangspunkte mit geringer Reichweite, Trägerstrukturen und offener Netzzugang	117
Zu § 154 Abs. 5 TK-MoG-E	117

Teil 9: Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten	119
Zu § 155 TK-MoG-E – Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten	119
Zu § 156 TK-MoG-E – Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste	120
Änderungsvorschlag: § 156 Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste	121
Die Begründung zu § 156 wird wie folgt geändert	122
Zu § 157 TK-MoG-E – Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste	123
Änderungsvorschlag: § 157 Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste	124
Zu § 158 TK-MoG-E - Beitrag von Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten.....	124
Änderungsvorschlag: § 158 Beitrag von Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten	124
Zu § 159 TK-MoG-E – Feststellung der Unterversorgung	125
Änderungsvorschlag: § 159 Feststellung der Unterversorgung	126
Änderungsvorschläge zur Gesetzesbegründung:	126
Zu § 160 TK-MoG-E – Verpflichtungen zur Versorgung mit Telekommunikations- diensten	127
Änderungsvorschlag: § 160 Verpflichtungen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten	128
Zu § 161 TK-MoG-E – Ausgleich für die Versorgung mit Telekommunikationsdiensten ..	129
Zu § 162 TK-MoG-E – Umlageverfahren	129
Änderungsvorschlag: § 162 <i>Umlageverfahren</i>	130
Leistungseinstellungen und Sicherheitsleistungen	130
Teil 10: Öffentliche Sicherheit und Notfallvorsorge	131
Abschnitt 1: Öffentliche Sicherheit	131
Zu § 163 TK-MoG-E – Notruf	131
Zu § 164 TK-MoG-E – Technische und organisatorische Schutzmaßnahmen	131
Zu § 167 TK-MoG-E – Mitteilung eines Sicherheitsvorfalls	134
Zu den neuen Kriterien im Einzelnen:	134
Zu § 168 TK-MoG-E – Daten- und Informationssicherheit	135
Zu § 170 TK-MoG-E – Mitwirkung bei technischen Ermittlungsmaßnahmen bei Mobilfunk-endgeräten.....	136
Zu § 171 TK-MoG-E – Daten für Auskunftsersuchen der Sicherheitsbehörden	136
Zu § 172 TK-MoG-E – Automatisiertes Auskunftsverfahren	137
Zu § 173 TK-MoG-E – Manuelles Auskunftsverfahren.....	137
Zu §§ 174-180 TK-MoG-E – Speicherung von Verkehrsdaten.....	138
Zu § 182 TK-MoG-E – Kontrolle und Durchsetzung von Verpflichtungen	139
Abschnitt 2: Notfallvorsorge	139
Zu den Regelungen im Einzelnen:	140
Zu § 183 TK-MoG-E – Anwendungsbereich	140

Zu § 184 TK-MoG-E – Telekommunikationssicherstellungspflicht	140
Zu § 185 TK-MoG-E – Telekommunikationsbevorrechtigung	141
Teil 14: Übergangs- und Schlussvorschriften.....	144
Zu Art. 58 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten – fehlende Umsetzungsfristen	144

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 in nationales Recht umgesetzt werden muss.

Insbesondere auch für die Frage, welche regulatorischen Rahmenbedingungen künftig im Bereich der Glasfaseranschlussnetze 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 Glasfaseranschlussnetzen 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 abgeschriebene 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.

Teil 1: Allgemeine Vorschriften

Zu § 1 TK-MoG-E – Zweck des Gesetzes, Anwendungsbereich

Wir begrüßen es, dass der bewährte Zweck des Gesetzes, durch technologieneutrale 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 und Grundsätze 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 Abs. 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 Entwurf 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 TK-MoG-E 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 e („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 passendere 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. 24 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 Dienstebene 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 befähigen 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 Dienstebene, 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. 33 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, dass komplett aus Glasfaserkomponenten bis zum Verteilpunkt am Ort der Nutzung besteht, oder ein Netz, das zu üblichen Spitzenlastzeiten eine ähnliche Netzeistung 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. 73 TK-MoG-E i.V.m. § 114 Absatz 3 TK-MoG-E

Zu § 3 Nr. 73 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. 73 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 beginnen, 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 § 13 TK-MoG-E – Regulierungsverfügung

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 Glasfaser-Netzen. Hierfür braucht es klare politische Ziele und entsprechende regulatorische Leitplanken. Andere Länder, wie Frankreich und Großbritannien machen vor, wie ein Migrationsplan von Kupfer- zu Glasfaser-Netzen politisch und regulatorisch gestaltet und umgesetzt werden kann. Trotz der im internationalen Vergleich niedrigen FTTB/H-Durchdringung in Deutschland lässt der Entwurf jeglichen Gestaltungsansatz zum Thema Migration vermissen. Dies ist aus Sicht des VATM nicht akzeptabel (siehe auch die Kommentierung des VATM zu § 34 TK-MoG-E). Um die Weichen künftig in Richtung Glasfaserausbau zu stellen, muss zwischen der Regulierung herkömmlicher Kupfernetzen und der Regulierung hochleistungsfähiger Glasfaser-Netze unterschieden werden. Hierfür benötigt die BNetzA nach eigenen Angaben entsprechende Ermächtigungsgrundlagen im TKG.

Daher sollte § 13 Abs. 3 TK-MoG-E am Ende wie folgt ergänzt werden:

Betrifft die geplante Regulierungsmaßnahme herkömmliche Infrastrukturen, berücksichtigt die Bundesnetzagentur, ob die Beibehaltung der bestehenden Zugangs- und Entgeltregulierung weiterhin verhältnismäßig ist. Hiervon darf sie ausnahmsweise absehen, wenn in einem Gebiet

- 1. der betreffende Markt nicht mehr regulierungsbedürftig ist;*
- 2. sie die Verpflichtungen nach § 34 Absatz 4 widerrufen darf; oder*
- 3. sie eine Verpflichtungszusage in Form einer kommerziellen Vereinbarung nach § 18 Absatz 1 Nummer 1 eines Betreibers eines Netzes mit sehr hoher Kapazität für verbindlich erklärt hat.*

Um zukünftig die Anordnung des Prinzips eines sog. „Equivalence of Inputs“ (EoI) anordnen zu können, sollte § 13 Abs. 4 TK-MoG-E wie folgt ergänzt werden:

Betreffen für verbindlich erklärte Verpflichtungszusagen nach § 18 Absatz 1 Nummer 1 Netze mit sehr hoher Kapazität, ordnet die Bundesnetzagentur im Falle eines regulierungsbedürftigen Marktes eine Transparenzverpflichtung nach § 25 in Form der Gleichwertigkeit des Inputs (EoI) an.

Zu § 18 TK-MoG-E – Verpflichtungszusagen

Das vom EKEK eingeführte System der Verpflichtungszusagen ist verfahrensrechtlich lückenhaft im TK-MoG-E umgesetzt. Es fehlt beispielsweise in § 18 bzw. § 19 TK-MoG-E 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 sollten daher für den deutschen Markt präziser gefasst werden.**

Abschnitt 2 – Zugangsregulierung

Unterabschnitt 1 – Allgemeine Zugangsvorschriften

Zu § 21 Absatz 5

Der aktuell geltende § 18 TKG ermöglicht es der BNetzA sicherzustellen, dass alle Endnutzer unabhängig von der Wahl ihres Netzbetreiber 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 § 21 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 gewährleiten. 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 § 26 Abs. 2 TK-MoG-E – Zugangsverpflichtungen

§ 26 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.

§ 26 Abs. 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 oder angebotene kommerzielle Zugangsvereinbarungen im betreffenden oder einem verbundenen Vorleistungsmarkt zur Sicherstellung der in § 2 genannten Ziele ausreichen.

Zu § 26 Abs. 3 Nr. 10 TK-MoG-E

Der Zugang zu baulichen Anlagen ist in § 26 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 § 26 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

Zu § 34 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 § 34 TK-MoG-E die Chance erste Impulse zu setzen.

Der neue § 34 TK-MoG-E 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 § 34 TK-MoG-E auf die Migrationspläne des marktmächtigen Unternehmens.

Wir unterbreiten den folgenden Regelungsvorschlag zu § 34 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 § 26 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.*

Unterabschnitt 4 – Allgemeine Vorschriften

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 anger strebten Ziele zu überprüfen. Dies ist nunmehr durch die Verschiebung von Teilbereichen der Ziele etwa nach § 38 Abs. 5 TK-MoG-E nicht mehr gegeben. Durch diese Verschiebung fehlt zum einen die zentrale Prüf norm, zum anderen kann z.B. eine missbräuchliche Entgeltvereinbarung nach § 37 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 § 38 Abs. 5 Nr. 3 TK-MoG-E – Entgeltregulierung (Zugang zu baulichen Anlagen)

§ 38 Abs. 5 Nr. 3 TK-MoG-E bezieht sich auf Entgeltmaßnahmen, die den Zugang zu baulichen Anlagen nach § 26 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 § 38 Abs. 6 TK-MoG-E – Entgeltegulierung (delegated act)

Grundsätzlich ist die Regelung zu den künftigen unionsweiten Terminierungsentgelten in § 38 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 delegierte Rechtsakt 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.

Weiterhin bleibt 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 Delegiertenakt angelegte Entgeltfreistellung für Anrufe aus Non-EWR-Ländern.

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 § 38 Abs. 6 TK-MoG-E – stabile (Kupfer)-TAL-Entgelte

Stabile Kupfer-TAL-Entgelte und damit Rechts- und Planungssicherheit für die die Kupfer-Teilnehmeranschlussleitungen nachfragenden und nun in Gigabit-Infrastrukturen investierenden Unternehmen sind von größter Wichtigkeit für den Markt. Ungerechtfertigte Steigerungen des Kupfer-TAL-Entgelts sind in daher in jedem Fall zu vermeiden.

Die genehmigten Überlassungsentgelte für die Kupfer-TAL wurden von der Bundesnetzagentur stets auf der Grundlage von Wiederbeschaffungswerten berechnet, welche die tatsächlichen Kosten („Ist-Kosten“) der Telekom Deutschland aufgrund der weitgehend abgeschriebenen Netzkomponenten bei weitem übersteigen.

Die Überschreitung der Ist-Kosten durch die „modellierten Wiederbeschaffungskosten“ wurde in den Entscheidungen der Bundesnetzagentur stets bestätigt. Da der Kupferpreis die Funktion eines „Preisankers“ auch für andere Vorleistungsprodukte einnimmt, bleiben die Entscheidungen der Bundesnetzagentur weiterhin höchst bedeutsam. Gerade in der höchst sensiblen Phase der Migration von Kupfer- zu Glasfasernetzen besteht die paradoxe Situation, dass die

durch den gewünschten Wechsel auf Gigabit-Netze verursachte sinkende Nachfrage nach Kupfer-TAL der Telekom Deutschland zu erheblich höheren Stückkosten je angemieteter TAL führt. Zudem werden die durch den Gigabit-Ausbau verursachten steigenden Tiefbaukosten, aber auch steigende Kupfer-Rohstoffpreise für die aktuelle Berechnung des TAL-Preises herangezogen, ohne dass es korrespondierende Kostensteigerungen auf Seiten der Telekom gibt.

Nur die Stabilität bei der Kupfer-TAL Entgeltberechnung schafft in dieser sensiblen Phase des Marktes Planungssicherheit für die VHC-Netzmigration statt ungerechtfertigter Mehreinnahmen für eine veraltete Infrastruktur auf Seiten der Telekom Deutschland, die nicht durch reale Kostensteigerungen gerechtfertigt sind. Massive Preissteigerungen i.H.v. fast 12 Prozent (bei der HVt-TAL) wie aufgrund der letzten Bundesnetzagentur-Entscheidung im Jahr 2019 beruhen auf den oben genannten Effekten und sind unbedingt zu vermeiden.

Auch wenn die Bundesnetzagentur Preisfestlegungen auf Basis der bisherigen Kostenmodellierung vornimmt, sind **alle zur Stabilisierung nutzbaren kostensenkenden Korrekturmöglichkeiten zu berücksichtigen**. **Zumindest ist eine Kostendeckelung vorzusehen**, wenn sich im Rahmen einer europäischen Vergleichsmarktbetrachtung erhebliche Abweichungen zu allen anderen Märkten ergeben würden, die nahelegen, dass geltend gemachte Kostensteigerungen ungerechtfertigt sind. Zusätzlich sollte die Bundesnetzagentur darüber hinaus deutlich längere Genehmigungsperioden für die zukünftigen TAL-Entgelte ins Auge fassen. Die kluge Kombination aus verschiedenen von der EU-Kommission vorgegebenen Berechnungsmethoden trägt den Interessen aller Marktteilnehmer und den Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher Rechnung.

Zur Absicherung dieses zentralen Gedankens schlagen wir die folgende Ergänzung von § 38 durch einen ergänzenden Abs. 7 vor:

„Die Bundesnetzagentur wird für die herkömmlichen Teilnehmeranschlussleitungen nur die tatsächlichen Kostensteigerungen bei der Entgeltberechnung berücksichtigen.“

Zu § 39 TK-MoG-E – Maßstäbe der Entgeltgenehmigung

Bei Feststellung von erheblichen Marktversagen, sind durch die Bundesnetzagentur Vorleistungsentgelte nach § 39 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.

§ 39 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 § 42 TK-MoG-E (Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung) und § 37 TK-MoG-E (Missbrauchskontrolle) die Möglichkeit bekommt, objektiv nicht wettbewerbsanaloge Entgelte zu genehmigen. Besonders frappierend dabei ist, dass sich die Missbrauchskontrolle (§ 37 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 §§ 38, 39 TK-MoG-E ohne überzeugende Begründung aufgehoben. Auch der EKEK sieht aber wie die bestehende Regelung weiterhin eine 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.

§ 39 Abs. 2 TK-MoG-E „*Die Bundesnetzagentur bestimmt, welcher Maßstab der Entgeltgenehmigung nach Absatz 1 am besten geeignet ist, die Ziele nach § 2 zu erreichen*“ sollte daher gestrichen werden.

Zu § 42 Abs. 2 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 „können“-Regelung, hilft nicht weiter.

Teil 3: Kundenschutz

Die Corona-Pandemie führt uns allen vor Augen, wie sehr wir auf hochleistungsfähige Telekommunikations-Netze und -Dienste angewiesen sind. Die Telekommunikationsbrachen sorgt in dieser schwierigen Zeit dafür, dass die Netze und Dienste auch unter deutlich gestiegener Auslastung reibungslos funktionieren und Kundenanliegen unvermindert bearbeitet und gelöst werden. Ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung sind sich die Unternehmen bewusst.

Unsere Mitgliedsunternehmen wollen ihren Kunden beste Netze, Produkte und Dienste zur Verfügung stellen, denn es liegt auch in ihrem eigenen Interesse, ihre Kunden für ihre Angebote zu begeistern. Diesen Auftrag zu erfüllen, setzt einen stimmigen und auf die Bedürfnisse der Verbraucher ausgerichteten Handlungsrahmen voraus. Die neuen Kundenschutzregeln des TK-MoG-E) lassen diesen Rahmen jedoch vermissen. Die Änderungen und Ergänzungen entsprechen keineswegs den Bedürfnissen der Verbraucher, sondern führen lediglich zu mehr Bürokratie und einer zunehmenden Überforderung der Verbraucher. Das Kundenerlebnis wird sich nicht verbessern – vielmehr werden sich die Bereitstellung von Diensten verzögern und die Kosten für die Unternehmen und letztlich die Verbraucher steigen.

Zielbild der Modernisierung des Verbraucherschutzes kann es nicht sein, bestehende Regeln pauschal auszuweiten und zu verschärfen. Vielmehr sollten die Bedürfnisse der Verbraucher im Vordergrund stehen. Diesen Anknüpfungspunkt verliert der Gesetzentwurf völlig aus den Augen und belastet die Branche überproportional. Besonders gravierend sind die hohen Implementierungs- und Durchführungsaufwände, die keinem nachgewiesenen Nutzen der Verbraucher gegenüberstehen.

Nachfolgend nehmen wir im Detail zu den TK-Kundenschutzregelungen des Kabinettsentwurfs zum TK-MoG Stellung:

Überleitungsvorschrift

Die Vorgaben im Bereich des Kundenschutzes betreffen zum größten Teil zivilrechtliche Regelungen, die sich unmittelbar auf die Gestaltung von Vertragsverhältnissen auswirken. Zu nennen ist etwa § 56 TKG (Vertragslaufzeit) oder § 66 TKG-E (Angebotspakete). Ohne klare Überleitungsvorschriften würde auch in bereits abgeschlossene Verträge eingegriffen werden. Diesen könnte nachträglich die Kalkulationsgrundlage entzogen werden, was zu ungerechtfertigten Nachteilen für TK-Unternehmen sowie Rechtsunsicherheit für Verbraucher führt. Es ist deshalb für die Wirtschaft essentiell, eine klare klage Aussage zu haben, dass die Kundenschutzvorschriften nicht in bestehende Verträge eingreifen. Eine solche Regelung ist für die Einführung vertragsrechtlicher Regelungen üblich und auch verfassungsrechtlich gebotenen.

Eine solche Überleitungsregelung für eine zu § 56 TKG-E analoge Regelung ist im Entwurf des Gesetzes für faire Verbraucherverträge („FVVG“) vorgesehen, ausweislich der Begründung, um eine Rückwirkung zu verhindern. Es ist kein Grund ersichtlich, eine solche Rückwirkung bei TK-Verträgen zu akzeptieren, während sie in allen anderen Sektoren als unerwünscht ausgeschlossen wird.

§ 229 TKG-E ist daher um eine Überleitungsvorschrift analog Art. 3 FVVG zu ergänzen:
„Auf Vertragsverhältnisse, die am (Zeitpunkt des Inkrafttretens) bereits bestehen, finden die Vorschriften des 3. Teils des Telekommunikationsgesetzes in der bis zu diesem Tage geltenden Fassung Anwendung.“

Zu § 52 – Transparenz, Veröffentlichung von Informationen und Dienstmerkmalen zur Kostenkontrolle; Rechtsverordnung sowie zu Artikel 42 TK-MoG-E

Anpassung der TK-Transparenz-VO (Art. 42 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. anpassen zu wollen.

Entgegen der Ankündigung in den Eckpunkten und vorherigen Gesetzesentwürfen wurde die TK-Transparenzverordnung nur sehr geringfügig geändert. Insbesondere ist nicht verständlich, weshalb entgegen aller Ankündigungen und Vorversionen das Produktinformationsblatt neben der neuen Vertragszusammenfassung erhalten bleiben soll. Ziel der neuen Vertragszusammenfassung ist es, die Informationspflichten EU-weit zu vereinheitlichen. Der deutsche Sonderweg führt zu unnötiger Bürokratie ohne Mehrwert für Verbraucher, da diesen vor Vertragsschluss ein Produktinformationsblatt, die Vertragszusammenfassung und die ausführlichen vorvertraglichen Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Da die vorvertraglichen Informationspflichten, welche EU-rechtlich vorgegeben werden, künftig im TKG selbst geregelt werden, müssen die § 1 – 3 der TK-TranspVO ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 54 – Vertragsschluss und Vertragszusammenfassung

Bewertung:

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

Der Regierungsentwurf 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 § 54 Abs. 2 TK-MoG-E dürfen die Informationen nach § 55 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 Beweiszwecken 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.

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. Da der Verbraucher bereits jetzt vor Abgabe seiner Vertragserklärung umfassend über die nach § 54 Abs. 1 TKG-E enthaltenen Informationen informiert wird, ist eine weitere Informationspflicht vor Angebotsabgabe nicht erforderlich und auch nicht im Kundeninteresse (der Kunde wird sozusagen mit Informationen vor Angebotsabgabe überschüttet). Sie erschwert und verzögert den Buchungsprozess zudem, was ebenfalls nicht im Kundeninteresse ist. Der EU-Kodex regelt, dass die Vertragszusammenfassung vor dem Vertragsschluss, also nach Angebotsabgabe, aber vor Annahme des Angebotes erfolgen muss. Der Entwurf 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, bereitzustellen.

Die in der Begründung des Entwurfes enthaltene Formvorgabe zur Vertragszusammenfassung (VZF) 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 werden nun in der Gesetzesbegründung des Entwurfes je nach Vertriebskanal konkrete Formvorgaben gemacht. Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung werden dazu führen, dass der fernmündliche Vertragsschluss faktisch unmöglich gemacht wird. 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 § 54 Absatz 3 S. 4 TK-MoG-E vorgesehene generelle Bestätigungslösung für fernmündliche 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 bzw. Genehmigung des Vertrages erforderlich sein. Der Entwurf geht jedoch irrigerweise davon aus, dass dieser Ausnahmefall bei fernmündlich abgeschlossenen Verträgen die Regel ist.

Tatsächlich kann nicht nur bei EU-rechtskonformer Umsetzung („vor Vertragsschluss“), sondern auch im Falle einer Vorverlagerung des Bereitstellungszeitpunkts („bevor ein Verbraucher seine Vertragserklärung abgibt“) am Telefon die Vertragszusammenfassung rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden. Der Anbieter kann in der Regel während des Verkaufsgesprächs dem Kunden die VZF digital, wie z. B. via E-Mail, zukommen lassen. Die Gesetzesbegründung zieht den falschen Schluss, wenn hier davon ausgegangen wird, dass beim telefonischen Vertrieb immer eine nachträgliche Genehmigung erforderlich wird. Vielmehr würden viele

Verbraucher, die ggf. sogar auf den Abschluss telefonisch geschlossener Verträge angewiesen sind, bei Annahme dieses Erfordernisses 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 § 54 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. Damit verliert der Verbraucher auch keinen Schutz. Er ist ausreichend durch sein Widerrufsrecht geschützt.

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 entgelpflichtig werden sollte. Sollte die Regelung so unverändert angenommen werden, könnte ein Kunde die Genehmigung des Vertrags dauerhaft verweigern und wäre dann berechtigt, die Leistung entgegenzunehmen, 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 (§ 57 Absatz 1 und 2 TK-MoG-E), nach dem eine Vertragsänderung unter Einräumung eines Sonderkündigungsrechts jederzeit möglich ist. Alleiniger 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, während Artikel 105 die Voraussetzungen regelt, unter denen bestehende Verträge geändert werden dürfen.

Das Verhältnis zu § 57 TK-MoG-E, der die Voraussetzungen für eine Änderung abgeschlossener Verträge abschließend regelt, sollte daher klargestellt werden.

Formulierungsvorschlag zu § 54

Vertragsschluss und Vertragszusammenfassung

- (1) *Bevor ein Verbraucher seine Vertragserklärung abgibt, hat der Anbieter anderer öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste als für die Bereitstellung von Diensten der Maschine-Maschine-Kommunikation genutzte Übertragungsdienste dem Verbraucher die in Artikel 246 oder Artikel 246a § 1 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuchs und die in § 55 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 Zurverfügungstellung auf einem dauerhaften Datenträger nicht möglich praktikabel, sind sie in einem vom Anbieter bereitgestellten, leicht herunterladbaren Dokument zu erteilen. Die Informationen sind auf Anfrage in einem Format bereitzustellen, das für Endnutzer mit Behinderungen zugänglich ist. Der Verbraucher ist durch den Anbieter ausdrücklich auf die Verfügbarkeit der bereitgestellten Informationen sowie darauf hinzuweisen, dass er über die Informationen zum Zwecke der Dokumentation, der künftigen Bezugnahme und der unveränderten Wiedergabe nur verfügen kann, wenn er diese herunterlädt.*
- (3) *Bevor ein Verbraucher seine Vertragserklärung abgibt, Vor Vertragsschluss stellt der Anbieter dem Verbraucher eine klare und leicht lesbare Vertragszusammenfassung unter Verwendung 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 Vertragszusammenfassung 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~~ **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 § 54

[...]

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 auszuhandigende Vertragszusammenfassung ist künftig Wirksamkeitsvoraussetzung jedes Vertrages. Die Vertragszusammenfassung muss klar und leicht lesbar und damit für den Verbraucher verständlich sein.~~

~~Praktische Veränderungen werden sich dadurch zukünftig insbesondere bei telefonisch abgeschlossenen Fernabsatzverträgen ergeben, da diese Verträge bis zur Genehmigung (der Vertragszusammenfassung und damit des Vertrags) durch den Verbraucher schwiegend unwirksam sind.~~

~~Die Vertragszusammenfassung muss dem Verbraucher in Textform 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 Bereitstellung muss vor Abgabe der Vertragserklärung des Verbrauchers erfolgen. Denn hat ein Verbraucher einmal eine Vertragserklärung abgegeben, ist er außer bei Fernabsatzverträgen, bei welchen ein Widerrufsrecht besteht, sowie in Fällen des Artikels 102 Absatz 3 Unterabsatz 4 der Richtlinie (EU) 2018/1972 daran gebunden. Er hat es nicht mehr in der Hand, ob der Vertrag zustande kommt. Der europäische TK-Kodex möchte jedoch, dass Endnutzer ihre Entscheidung in voller Sachkenntnis treffen können (vgl. Erwägungsgrund 261 der Richtlinie (EU) 2018/1972). Das wäre mithin nicht der Fall, wenn dem Verbraucher die Vertragszusammenfassung erst nach Abgabe seiner Vertragserklärung zur Verfügung gestellt wird. Auch hat er dann nicht mehr die Möglichkeit, das in der Vertragszusammenfassung konkret für ihn erstellte, individuelle Angebot mit anderen individuellen Angeboten anderer Anbieter zu vergleichen, beziehungsweise würde ein solcher Vergleich für ihn keinen Sinn machen, da er sich ja bereits gebunden hat. Bei einem Vertragsschluss im stationären Handel muss die Vertragszusammenfassung daher dem Verbraucher, bevor er seine Vertragserklärung abgibt, als Dokument ausgehändigt werden. Bei elektronisch abgeschlossenen Fernabsatzverträgen muss die Vertragszusammenfassung dem Verbraucher vor Abgabe seiner Vertragserklärung als herunterladbares Dokument zur Verfügung gestellt werden. Lediglich im Fall eines telefonisch angebahnten Vertrages hängt die Wirksamkeit des Vertrages von der Genehmigung der~~

~~Vertragszusammenfassung durch den Verbraucher ab. 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 § 54 das zivilrechtliche Verhältnis zwischen Kunde und Anbieter betrifft und nicht das Verhältnis Bundesnetzagentur zu Anbieter oder Kunde.~~

Zu § 56 – Vertragslaufzeit, Kündigung nach stillschweigender Vertragsverlängerung

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 § 56 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 Verdopplung des Produktportfolios führen. Besonders besorgniserregend sind die strengen Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen Absatz 1 Satz 2: die Unwirksamkeit aller 24-Monats-Verträge bei deren Vertragsschluss kein den gesetzlichen Anforderungen entsprechender 12-Monats-Vertrag angeboten wurde. Rechtliche Unsicherheiten, die mit dieser neuen Regelung behaftet sind, gehen allein zu Lasten der Unternehmen. So ist zum Beispiel unklar, ob ein Vertrag mit einer Mindestvertragslaufzeit von 12 Monaten den Anforderungen gerecht wird, da im Gesetz der Begriff „Höchstlaufzeit“ verwendet wird. Zudem ist das Verhältnis zu dem Verweis des § 66 Abs. 1 im Falle von Angebotspaketen unklar. Sämtliche Verträge über Angebotspakete könnten unwirksam sein. Daher sind dringend Anpassungen geboten.

Darüber hinaus wird dieser Vorschlag 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 Überlastungsentgelten führt. Zusätzlich 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 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.

Darüber hinaus ist Absatz 3, da er auf Verbraucherverträge nach Absatz 1 verweist, entsprechend auf Verbraucher zu beschränken.

Soweit Absatz 3 auf Verträge nach Absatz 1 verweist, ist davon auszugehen, dass auch hier von nur Verbraucher bzw. Kleinst- und Kleinunternehmen erfasst werden sollen. Eine solche teleologische Reduktion ist auch sinnvoll.

Das Geschäftskundenumfeld mit mittleren und großen Unternehmen ist von Vertragsverhandlungen auf Augenhöhe geprägt. Anders als bei Verbrauchern werden die Vertragslaufzeiten, auch für den Fall der Verlängerung nicht nur einseitig vorgegeben, sondern sind Teil der Verhandlungen und eines Konsenses.

Dass gerade die Unternehmenskunden Interesse an längeren Laufzeiten haben, zeigen auch die diversen Ausschreibungen, die meist eine Verlängerung um 12 Monate nach Ablauf der Mindestvertragslaufzeit vorsehen.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die im Geschäftskundenumfeld bezogenen Vorleistungen wie Mietleitungen, WLL und unbeschaltete Glasfaser marktüblich deutlich längere Kündigungsfristen von mindestens drei Monaten vorsehen, welches sich in dem hohen Invest, der mit diesen Vorleistungen einhergeht, begründet. Aus den vorgenannten Gründen sehen wir die Ausweitung des Absatzes 3 auf alle Endnutzer nicht als erforderlich an.

Änderungsvorschlag: § 56 Vertragslaufzeit, Kündigung nach stillschweigender Vertragsverlängerung

(1) *Die anfängliche Laufzeit 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. Verträge mit einer anfänglichen Laufzeit von mehr als einem Jahr sind unwirksam, wenn der Anbieter müssen jede Telekommunikationsdienstleistung auch dem Verbraucher vor Vertragsschluss nicht unaufgefordert einen Vertrag über die gleiche Telekommunikationsdienstleistung mit einer maximalen Mindestvertragslaufzeit Höchstlaufzeit von zwölf Monaten zu einem Preis anbietet, der den Preis für den Vertrag mit der längeren Laufzeit um nicht mehr als 25% im Monatsdurchschnitt übersteigt.*

...

(3) *Ist in einem Vertrag über öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste nach Absatz 1 vorgesehen, dass er sich nach 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 Verbraucher 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 § 57 – Vertragsänderung, Minderung und außerordentliche Kündigung

Zu Absatz 3 – Tarifberatung

Die Begründung zu § 57 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 Beratungsgespräches sinnvoll erscheint; **Beratung erfordert einen Dialog.**

Darüber hinaus geht der Entwurf davon aus, dass der vom Endnutzer genutzte Umfang der Dienste bei der Beratung zu berücksichtigen ist. Hier ist klarzustellen, dass es sich nicht um den tatsächlich genutzten Umfang handelt, sondern – wie in der Begründung zu diesem Paragraphen dargelegt – nur um den vom Endnutzer genutzten Tarif. Eine Erhebung der tatsächlichen Nutzungsdaten ist bei vielen Kunden aus Datenschutzgründen nicht möglich.

Zudem ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Tarifberatung einmal im Jahr erfolgen soll, selbst wenn die anfängliche Mindestvertragslaufzeit 24 Monate beträgt. Hier ist eine erste Tarifberatung erst vor dem Ende der Mindestvertragslaufzeit sinnvoll. Es macht keinen Sinn, den Kunden im Rahmen eines 24-Monats-Vertrages bereits nach 12 Monaten hinsichtlich eines besseren Tarifes zu beraten, den er zu diesem Zeitpunkt überhaupt noch nicht beauftragen kann. Ob dieser Tarif dann in einem Jahr (vor Ablauf der Mindestvertragslaufzeit) zu diesen Konditionen überhaupt noch angeboten wird, ist auch unklar. Eine solche Vorgehensweise führt daher zu einer extremen Kundenverärgerung (wenn man den empfohlenen Tarif gar nicht buchen kann) und zu unnötigen (auch finanziellen) Aufwänden bei den Unternehmen.

Anders als im Wortlaut des § 57 vorgesehen, können im Rahmen der Tarifberatung die kundenindividuellen Nutzungsdaten des Kunden nicht herangezogen werden, da die Auswertung

dieser Daten datenschutzrechtlich nicht ohne weiteres zulässig ist. Zudem wäre eine solche Auswertung auch nur mit zusätzlichen Aufwendungen möglich, die die Unternehmen zusätzlich belasten (was sich dann auch in den Preisen widerspiegeln muss). Diese Anforderung muss daher gestrichen werden.

Zu Absatz 4 – Minderungs- und Kündigungsrecht

Das in § 57 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, dass die Minderung nur „solange 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 Entwurf schafft mit der Minderung ein neues Recht für Endnutzer, das weitreichende Konsequenzen haben wird. 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 denknotwendig 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. Eine verhältnismäßige Herabsetzung soll aber den Vertragsbestandteil des Bündels betreffen, der nicht Vertragskonform erbracht wird. Wenn die einzelnen Vertragsbestandteile keinen gesondert ausgewiesenen Preis haben, ist fraglich, auf welchen Teil des Gesamtpreises sich die Minderung beziehen soll. 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. Die Leistung eines Mobilfunksignals ist von einer Reihe von physikalischen Faktoren abhängig, die der Anbieter nicht beeinflussen kann. Wenn eine Messung zum Beispiel in einem Keller oder in einem wenig versorgten Gebiet vorgenommen wird, werden die Messwerte verfälscht. Wenn auch eine solche verfälschte Messung zu einer Minderung führt, würden den Mobilfunkbetreibern erhebliche Einbußen entstehen. Die Besonderheiten der Mobilfunktechnologie machen einen sinnvoll handhabbaren Maßstab der „vertragsgerechten Leistung“ nahezu unmöglich.

Entlastungsbeweis

Im Gegensatz zu früheren Entwürfen ist im Entwurf 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.

Formulierungsvorschlag zu § 57

Vertragsänderung, Minderung und außerordentliche Kündigung

...

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

Hilfsweiser 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,

ist der Verbraucher unbeschadet sonstiger Rechtsbehelfe berechtigt, ~~das vertraglich vereinbarte Entgelt für den nicht vertragskonform geleisteten Vertragsbestandteil 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 ist eine erhaltene Entschädigung nach § 58 Absatz 2 auf die Minderung anzurechnen.~~ Für eine Kündigung nach Satz 1 ist § 314 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend anzuwenden. Für die Entschädigung des Anbieters im Fall einer Kündigung nach Satz 1 gilt § 54 Absatz 4 Satz 2 bis 4 entsprechend.

Zu § 58 – 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, z. B. auf die Höhe des vereinbarten monatlichen Entgelts, 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 Gesetzentwurfs 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 Schadensersatzrecht zu leistenden Zahlungen anzurechnen wären.

Entlastungsbeweis

Der Entwurf 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. Gleches gilt für Hindernisse in der Entstörung, wo die häufigsten Probleme darin bestehen, dass Grund-/Hauseigentümer den Zutritt zur Störungsstelle verweigern oder Aufgrabungen durch einen Wegebaulastträger 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 Schadenspotentiale 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 § 59 – Anbieterwechselprozess und Rufnummernmitnahme

Bewertung:

Die Änderung der Unterbrechung des Dienstes von einem Kalendertag auf einen Arbeitstag wird ausdrücklich begrüßt.

Wir bedauern dagegen die weitestgehend unveränderte Übernahme der Regelungen aus dem § 46 Abs. 2 TKG in § 59 Abs. 3 zur Reduktion des Anschlussentgeltes nach Vertragsende beim abgebenden Anbieter und die Einschränkung des Reduktionsanspruchs auf Fälle eines

Verschuldens des abgebenden Anbieters oder des Endkunden. Die Absenkung der monatlichen Entgelte um 50 % ab Vertragsende belastet die abgebenden TK-Unternehmen unverhältnismäßig, da sie auch nach Vertragsende bis zum erfolgreichen Anbieterwechsel die Leistung unverändert weiter erbringen müssen, selbst wenn das aufnehmende Unternehmen die Verzögerung zu verantworten hat. Eine solche Absenkung ist europarechtlich nicht vorgesehen und sollte daher gestrichen werden. Sollte sie dennoch beibehalten werden, wäre es verhältnismäßiger diese wenigstens an den Zeitpunkt der Durchführung des Anbieterwechsels zu knüpfen.

Entgegen vorangegangenen Entwürfen wird auch darauf verzichtet, die Dauer eines Anbieterwechsels zu beschränken und dem Endkunden damit eine Stornierungsmöglichkeit einzuräumen. Dem abgebenden TK-Unternehmen wird auch die Möglichkeit entzogen, den Anbieterwechsel selbst abzubrechen, wenn bspw. die Verzögerung dadurch entsteht, dass der aufnehmende Anbieter auch nach mehreren Monaten noch immer nicht für eine entsprechende Infrastruktur gesorgt hat und das aufnehmende TK-Unternehmen über Monate hinweg keinen verbindlichen Wechsel vollziehen kann. Ebenso wurde es versäumt, die Verpflichtung des abgebenden TK-Unternehmens zur Weiterversorgung nach einem gescheiterten Wechsel zeitlich zu begrenzen.

Wenn der Gesetzgeber zusätzliche pauschale Ersatzansprüche bei längeren Unterbrechungen während des Anbieterwechselprozesses als notwendig ansieht, dann sollte er sie nicht allein dem abgebenden Anbieter zuweisen. Außerdem muss der pauschalierte Schadenserstattungsanspruch 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.

Zu Absatz 3 – Reduktion der Entgelte /Ende der Leistungspflicht

Der Entwurf enthält erneut die Pflicht des abgebenden Anbieters, dem Endkunden im Falle der Verzögerung des Anbieterwechsels ab Vertragsende, die Leistungen unverändert zu erbringen und dabei die Entgelte um 50 % zu reduzieren. Das Vertragsende beim abgebenden Anbieter fällt 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

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

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 Kopplung der Entgeltreduzierung an das Vertragsende ist hierbei unverhältnismäßig und geht ausschließlich zu Lasten des abgebenden Anbieters. 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, somit der Regel nicht mit dem Vertragsende übereinstimmen kann.

Der abgebende Anbieter muss damit bereits ab dem ersten Tag der Abweichung zwischen Vertragsende und dem Tag der Neubereitstellung dem Endkunden die Leistungen weiterhin vollständig anbieten, und darf hierfür im Gegenzug nur 50 % der Anschlussentgelte berechnen.

Die zeitlichen Beschränkungen über die Dauer eines Anbieterwechsels und die Schaffung einer Möglichkeit für den Endkunden, den Anbieterwechsel bei erheblichen Verzögerungen zu stornieren werden im vorliegenden Entwurf nicht mehr aufgegriffen.

Eine deutlich praxisnähere Lösung zur Frage, wie lange der abgebende Anbieter zur Weiterversorgung verpflichtet ist, wenn sich der Anbieterwechsel verzögert und an welchen Zeitpunkt die Reduktion der Entgelte gekoppelt wird, enthält der unten vorgeschlagene neue Absatz 3 und die Änderungsvorschläge im Absatz 4.

Die Gesamtaufzeit eines Anbieterwechsels soll grundsätzlich maximal 3 Monate betragen, die Frist hierzu beginnt zum erstmalig vereinbarten Wechseltermin. Die Versorgungspflicht des abgebenden Anbieters endet 20 Arbeitstage nach dem verbindlich vereinbarten Wechseltermin (dieser liegt max. 3 Monate nach dem ursprünglich vereinbarten Wechseltermin), 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.

Die Reduktion der Entgelte um 50 % durch den abgebenden Anbieter wird mit der Änderung im Absatz 4 insofern eingeschränkt, als dass diese an den tatsächlichen Wechseltag gekoppelt werden und nur dann erfolgen, wenn der abgebende Anbieter die Verzögerung beim Wechsel selbst zu vertreten hat. Diese Verschiebung ist erforderlich, da wie bereits ausgeführt, der

abgebende Anbieter den tatsächlichen Wechseltermin nicht beeinflussen kann, die Verpflichtung zur Erbringung der Leistungen bis zum Abschluss des Anbieterwechsels besteht und damit auch die Kosten zur Erbringung dieser Leistungen weiterhin anfallen und in der Regel auch für Leistungen, die losgelöst vom Anschlussentgelt anfallen, bspw. Voice oder IPTV.

Aufnahme des Verschulden-Merkals in den Entschädigungsanspruch des Endkunden

Nach § 59 Abs. 3 des Entwurfs 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 Euro pro Arbeitstag) belassen werden. Eine entsprechende Änderung enthält der Formulierungsvorschlag unten im (jetzigen) Absatz 4.

Formulierungsvorschlag zu § 59

Anbieterwechselprozess und Rufnummernmitnahme

(1) *Anbieterwechsel und Rufnummernmitnahme erfolgen unter Leitung des aufnehmenden Anbieters. Anbieter von Internetzugangsdiensten und nummerngebundenen interpersonellen 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 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 Leistungserbringung 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 Leistung 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 Leistungserbringung 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 in Absatz 2 vereinbarten Tag der Aktivierung um 50 Prozent reduzieren, es sei denn, der abgebende Anbieter weist nach, dass der Endnutzer hat die Verzögerung des Anbieterwechsels nicht zu vertreten-hat. Der abgebende Anbieter hat im Fall des Absatzes 2 Satz 1 gegenüber dem Endnutzer eine taggenaue Abrechnung vorzunehmen. Der Anspruch des aufnehmenden Anbieters auf Entgeltzahlung gegenüber dem Endnutzer entsteht nicht vor erfolgreichem Abschluss des Anbieterwechsels. Wird der Dienst des Endnutzers länger als einen Arbeitstag unterbrochen, kann der Endnutzer von den beteiligten Anbietern als Gesamtschuldner 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. Wird der Dienst des Endnutzers länger als einen Arbeitstag unterbrochen, kann der Endnutzer von den beteiligten Anbietern als Gesamtschuldner 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, es sei denn, der Endnutzer hat die Verlängerung der Unterbrechung zu vertreten. Wird ein vereinbarter Kundendienst- oder Installationstermin vom aufnehmenden Anbieter versäumt, kann der Endnutzer für jeden versäumten Termin eine Entschädigung von 10 Euro oder 20 Prozent der vertraglich vereinbarten Monatsentgelte bei Verträgen mit gleichbleibendem monatlichem Entgelt verlangen, es sei denn, der Endnutzer hat das Versäumnis des Termins zu vertreten.~~

(5) (4) Anbieter nummergebundener interpersoneller Telekommunikationsdienste müssen sicherstellen, dass Endnutzer auf Antrag die ihnen zugeteilte Rufnummer beibehalten können (Rufnummernmitnahme). Ist für die Rufnummernmitnahme eine Portierung notwendig, können Rufnummern unabhängig von dem Anbieter, der den Dienst erbringt, 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 Nummerteilbereiche, 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 nummergebundener interpersoneller Telekommunikationsdienste stellen sicher, dass Endnutzer, die einen Vertrag kündigen, die Rufnummernmitnahme nach Absatz 4 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. Erfolgen die Mitnahme der Rufnummer und deren technische Aktivierung nicht spätestens innerhalb des folgenden Arbeitstages, kann der Endnutzer von dem Anbieter, der die Verzögerung zu vertreten hat, eine Entschädigung von 10 Euro für jeden weiteren Tag der Verzögerung verlangen. 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 § 46 entsprechend. Die Bundesnetzagentur stellt ferner sicher, dass Endnutzern für die Rufnummernmitnahme 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, falls technisch machbar, eine Auflage, die Anlage des Anbieterprofils des aufnehmenden Anbieters auf der SIM-Karte über Luftschnittstellen durchzuführen, sofern der Endnutzer nichts anderes beantragt. Für Endnutzern, 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 § 60 – Umzug

Anders als nach der bisherigen Regelung des § 46 Abs. 8 TKG soll die neue Regelung des § 60 gemäß § 71 Abs. 3 TKG auch für Kleinst- und Kleinunternehmen sowie Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht gelten. Dafür besteht keinerlei Veranlassung. Die bisherige Regelung des § 46 Abs. 8 geht bereits jetzt über die von der Rechtsprechung festgelegte Risikoverteilung hinaus. Für eine weitere Verschärfung besteht keinerlei Veranlassung. Daher ist § 71 Abs. 3 diesbezüglich anzupassen (s. unten).

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 § 60 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 § 60 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 § 60 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 umfasste, nicht zum Wortlaut des § 60 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 Pre-Paid-Tarife, Tarife ohne Mindestvertragslaufzeit 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.

Auch kann der in der Gesetzesbegründung zu § 68 Abs. 2 TK-MoG-E angenommene Fall des Zusammenziehens zweier Menschen nicht dazu führen, dass für den einziehenden Partner die neue Wohnung dann „unversorgtes Gebiet“ ist, wenn der andere Partner schon einen Festnetzanschluss hat. Hier macht der Kunde dem Telekommunikationsanbieter selbst die Vertragserfüllung unmöglich und kann deswegen nicht durch ein Sonderkündigungsrecht dafür belohnt werden.

Zu Absatz 3 – Pauschalierter Schadensersatz

Wenn überhaupt, sollte im Falle einer Unterbrechung nicht die Entschädigungsregelung des Anbieterwechsels in § 59 Abs. 3 TK-MoG-E zur Anwendung kommen, sondern diejenige der Entstörung in § 58 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.

Zu Absatz 4 – Ermächtigung der Bundesnetzagentur

Der Absatz 4 sollte gestrichen werden. Wir halten eine Ermächtigung für die Behörde für entbehrlich. Es gibt gelebte Prozesse, die beibehalten werden sollten und einen reibungslosen Umzug gewährleisten. Daher ist eine weitere Bürokratisierung nicht gerechtfertigt.

Vorschlag zum Wortlaut: § 60

§ 60 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, zu 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.”*
- (4) *Die Bundesnetzagentur kann unter Berücksichtigung des Vertragsrechts, der technischen Machbarkeit und der Notwendigkeit, den Endnutzern die Kontinuität der Dienstleistung zu gewährleisten, die Einzelheiten des Verfahrens für den Umzug festlegen.”*

Die Gesetzesbegründung zu § 60 Abs. 2 sollte entsprechend wie folgt angepasst werden:

*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 **3 Monate nach Auszug** zu beenden. Ein Fall, in welchem der bisherige Anbieter am neuen Wohnort nicht leistungsfähig ist, liegt auch vor, wenn die entsprechende Infrastruktur dort bereits durch einen anderen Anbieter genutzt wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn ein Verbraucher in eine Wohnung zu einem anderen Verbraucher*

zieht, der bereits über einen Telekommunikationsvertrag verfügt. Die Regelung umfasst wie bisher auch die mobile Komponente eines Vertrages sowie entsprechend dem neuen § 66 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 § 61 TK-MoG-E – Selektive Sperre zum Schutz vor Kosten, Sperre bei Zahlungsverzug

Die geplanten Änderungen zur Anschlussperre werden im Ergebnis dazu führen, dass Anschlussperren 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 Anschlussperre berechtigenden Verzugsschwelle. Diese Regelung findet sich jedenfalls in der Gesetzesbegründung (BRat-Drucks. 29/21 S. 345). 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 Verzugsschwelle einfließen, ohne dass diese Schwelle seinerzeit nach unten angepasst worden wäre. Wenn zukünftig in der Berechnung der Verzugsschwelle auch die Grundentgelte keine Berücksichtigung mehr finden sollen, läuft die Regelung zur Anschlussperre praktisch ins Leere. Eine Verzugsschwelle von 150 Euro würde allein durch Verbindungsentgelte oft gar nicht, 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 Verzugsschwelle 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 Verzugsschwelle um 100 Prozent auf 150 Euro. Die Preisentwicklung in den Telekommunikationsmärkten in den vergangenen Jahren würde eher eine Absenkung der Verzugsschwelle nahelegen.³ Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, die Anhebung der Verzugsschwelle sei eine Folge der

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

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 Verzugsschwelle 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 EECC vorgegeben und benachteiligt ohne Grund die Anbieter gegenüber den allgemeinen zivilrechtlichen Regeln.

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 § 62 TK-MoG-E – Rechnungsinhalte, Teilzahlungen

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 Auskunfts- 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 Entwurf 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 vorgesehnen 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 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 und 45p TKG 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 in 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 Dienste-Rufnummern umfassend zu erreichen sind.

Ihre Aufnahme hätte auch Auswirkungen auf die Lesbarkeit und Verständlichkeit der Rechnung für alle Rechnungsempfänger. Unklar insofern, warum dieses aus Verbrauchersicht 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 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 Entwurf 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 aufgeföhrten 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 Entgeltspruchs, 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 § 64 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 § 64 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 § 64 Abs. 4 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. Diese im EU-Kodex vorgesehene neue Anspruchsgrundlage kann nicht durch einen Hinweis auf eine anderslautende ältere deutsche Rechtsprechung im TKG unterbleiben

Die nationale Umsetzung in § 64 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 bei Anwendung für bereits bestehende Verträge um einen Eingriff mit echter Rückwirkung, welcher nicht zu rechtfertigen ist.

Formulierungsvorschlag § 64

Vorauszahlung

- (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 § 66 – Angebotspakete

Reichweite

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, sollte 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 Dienstesepaket 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 Vertragsschlüsse eine 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 Elementen 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 nummerngebundenen 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 Vertrag 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 nummerngebundenen 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 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 § 67 – Beanstandungen

Die wesentlichen Änderungen zur bestehenden Rechtslage, welche in § 67 TK-MoG-E niedergelegt werden sollen, sind weder sinnvoll noch angemessen.

Zu Absatz 1 – Veröffentlichung von Qualitätsinformationen

Eine Transparenzvorgabe wie sie in § 67 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

Die Beanstandung einer Abbuchung ist sinnlos. Grundlage der Abbuchung ist eine Abrechnung, die im Bedarfsfall 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. Die Dauer der Beanstandungsfrist muss eindeutig berechenbar sein. Dies gilt auch für Drittanbieterforderungen, bei denen der VNB den Einzelverbindnungsnachweis 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 § 67 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 legt den (unzutreffenden) Schluss nahe, dass die bloße Vermutung einer Manipulation genügen würde, um Entgeltansprüche abzuwehren.

Zu Absatz 5 – Betrugsprävention

Die Regelung des § 67 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 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: § 67

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 Format zu veröffentlichen, dass für Endnutzer mit Behinderungen zugänglich ist. Die Anbieter müssen insbesondere informieren über 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, indem sie in einem barrierefreien Format erfolgen.*
- (2) *Endnutzer können eine erteilte Abrechnung nach Zugang oder eine Abbuchung vorausbezahlten Guthabens nach Abbuchung Rechnungslegung innerhalb einer Frist von acht Wochen beanstanden. Im Falle der Beanstandung hat der Anbieter dem Endnutzer das Verbindlungsaufkommen 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. Bei der Aufschlüsselung des Verbindlungsaufkommens hat der Anbieter die datenschutzrechtlichen Belege etwaiger weiterer Nutzer des Anschlusses zu wahren.*
- (3) *Der Endnutzer kann innerhalb der Beanstandungsfrist verlangen, dass ihm der Entgeltnachweis und die Ergebnisse der technischen Prüfung vorgelegt werden. Erfolgt die 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 verlangten Vorlage fällig. Die Bundesnetzagentur veröffentlicht bis zum [Ablauf des 6. Monats nach Inkrafttreten], welche Verfahren zur Durchführung der technischen Prüfung geeignet sind.*

(4) Soweit aus technischen Gründen keine Verkehrsdaten gespeichert oder für den Fall, dass keine Beanstandungen erhoben wurden, gespeicherte Daten nach Verstreichen der in Absatz 2 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.

(5) 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.

(6) 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, 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 § 70 Haftungsbegrenzung

Erfreulich ist, dass erneut eine Regelung zur Haftungsprivilegierung in das TKG aufgenommen wurde.

Die neue Regelung enthält jedoch erhebliche Verschlechterungen gegenüber der bisherigen Regelung des § 44a TKG.

Im Gegensatz zur bisherigen Regelung soll der maximale Haftungshöchstbetrag von 10 Millionen auf 30 Millionen Euro erhöht werden. Zudem soll den Anbietern die Haftungsprivilegierung auch nicht mehr bei grob fahrlässigem Verhalten zugutekommen. Die aktuelle Regelung des § 44a schließt die Haftungsbegrenzung lediglich bei vorsätzlichem Verhalten aus.

Für beide Verschlechterungen gibt es keine Rechtfertigung. Die bisherige Regelung hat sich seit Jahrzehnten bewährt und hat auch auf Kundenseite zu keinen Beschwerden geführt. Sie muss daher beibehalten werden. Die Haftungsverschärfung führt zu einer Erhöhung des Haftungsrisikos bei den Unternehmen, welches diese über erhöhte Preise an die Kunden weitergeben müssen.

Formulierungsvorschlag zu § 70:

Soweit eine Verpflichtung des Anbieters von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten zum Ersatz eines Vermögensschadens gegenüber einem Endnutzer besteht und nicht auf Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit beruht, ist die Haftung auf höchstens 12.500 Euro je Endnutzer begrenzt. Entsteht die Schadenersatzpflicht durch eine einheitliche Handlung oder ein einheitliches Schaden verursachendes Ereignis gegenüber mehreren Endnutzern und beruht dies nicht auf Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit, so ist die Schadenersatzpflicht unbeschadet der Begrenzung in Satz 1 in der Summe auf höchstens 30 10 Millionen Euro begrenzt. Übersteigen die Entschädigungen, die mehreren Geschädigten auf Grund desselben Ereignisses zu leisten sind, die Höchstgrenze, so wird der Schadenersatz in dem Verhältnis gekürzt, in dem die Summe aller Schadenersatzansprüche zur Höchstgrenze steht. Die Haftungsbegrenzung nach den Sätzen 1 bis 3 gilt nicht für Ansprüche auf Ersatz des Schadens, der durch den Verzug der Zahlung von Schadenersatz entsteht. Abweichend von den Sätzen 1 bis 3 kann die Höhe der Haftung gegenüber Endnutzern, die keine Verbraucher sind, durch einzelvertragliche Vereinbarung geregelt werden.

Zu § 71 – 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 potentiell 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 potentielle 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.

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.

§ 71 Abs. 3 TK-MoG-E zufolge soll § 60 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 § 60 TK-MoG-E kaum zu Verträgen mit Unternehmen passt (z. B. wechselt ein Unternehmen nicht den Wohnsitz). Der Verweis auf diese Vorschrift in § 71 Abs. 3 TK-MoG-E ist deshalb ersatzlos zu streichen.

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 – also nicht auf Grundlage von AGB – mit den TK-Diensteanbietern 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 § 71 Abs. 3 aufgenommen werden, da es nicht interessengerecht ist, großen Geschäftskunden eine monatliche Kündigungsfrist einzuräumen.

Formulierungsvorschlag § 71

Die zuvor beschriebene Möglichkeit abweichender Vereinbarungen könnte durch die folgende Ergänzung in Absatz 1 des § 71 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.*

[...]Die Regelungen dieses Teils finden zudem keine Anwendung auf Verträge, die mit Endnutzern, die keine Verbraucher sind, individuell, also nicht auf Grundlage von Allgemeinen Geschäftsbedingungen, abgeschlossen werden.

120 Absatz 5 – Erlass von Rechnungslegungs- und Inkassoverboten

Auch in diesem Jahr hat die Bundesnetzagentur eine Pressemitteilung veröffentlicht, in der sie auf eine große Anzahl von Fällen des Router-Hackings hinweist. Die Schäden, welche durch diese Form wie auch durch andere Arten des Rufnummernmissbrauchs in Europa verursacht werden, bewegen sich im dreistelligen Millionenbereich. Es handelt sich nicht um ein nationales Problem, da viele Täter grenzübergreifend agieren, um Spuren zu verwischen und eine Bekämpfung zu erschweren. Diese Problematik wird im EU-Kodex zwar aufgegriffen, sie droht aber angesichts der im Entwurf vorgeschlagenen Umsetzung erneut – wie die Vorgängervorschrift des Art. 28 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie – an unzureichender Umsetzung und fehlender internationaler Perspektive zu scheitern. Bis heute gibt es jedenfalls keine behördlichen Anstrengungen zu einer echten europäischen oder gar internationalen Koordinierung von Anstrengungen zur Missbrauchsbekämpfung. Stattdessen werden die von den Anbietern branchenübergreifend diskutierten Lösungsansätze durch einseitigen Ausbau des Verbraucherschutzes und Verschärfung der Datenschutzregeln hintertrieben.

Wir bitten daher, bei der Umsetzung des Art. 97 Abs. 2 EU-Kodex und der Fortentwicklung des Instituts der Rechnungslegungs- und Inkassoverbote (RIV) nunmehr auch die bisherigen praktischen Erfahrungen und insbesondere **die erarbeiteten Erkenntnisse und Lösungen der Anbieter** zu berücksichtigen.

Neben einer verstärkten **internationalen Zusammenarbeit** ist dabei dringend auf eine wirksame (d. h. rechtzeitige und rechtswirksame) **Unterbindung von grenzüberschreitenden Zahlungsabflüssen** bei Missbrauchsfällen sowie eine **angemessene Prävention** zu achten. Die heutigen Regelungen sind insoweit unzureichend, da national ausgesprochene RIV – so sie überhaupt einmal rechtzeitig erlassen werden – praktisch in keinem anderen Land akzeptiert sind. Auch führt die neu angelegte Entlastung von Endkunden dazu, deren Unwilligkeit zur Kooperation bei Präventionsmaßnahmen weiter zu steigern.

Unterbrechung der Zahlungsströme

Internationale Zusammenschaltungsvereinbarungen sind geprägt von einem praktisch nicht verhandelbaren Vertragsregime, welches durch deutliche Größenunterschiede der internationalen Carriern gegenüber nationalen Anbietern dominiert wird. Als besonders kritisch für die Betrugsbekämpfung erweist sich immer wieder, dass nur sehr kurze Zahlungsfristen vorgesehen sind. Diese führen in aller Regel dazu, dass Zahlungen innerhalb dieses Vertragsverhältnisses häufig bereits abgewickelt sind, wenn Rechnungen an Endkunden gelegt werden.

Trotz intensiver Anstrengungen ist ein großer Teil der Missbrauchsfälle auch nicht durch die fortgeschrittenen Verkehrsanalysen der Anbieter zu erkennen, sondern wird erst durch den

betroffenen Endkunden anhand seiner Rechnung entdeckt. Typisch ist dies etwa für sog. Ping-Anrufe oder Hacking-Fälle. Wendet sich solch ein Betroffener an die BNetzA und erlässt diese ein RIV, so führt dies in der weitaus überwiegenden Zahl der Fälle dazu, dass zwar der Betroffene nicht mehr zahlen muss. Die Zahlungskette wird indes nicht unterbrochen, da die entsprechenden Gelder aufgrund der kurzen Zahlungsfristen bereits abgeflossen sind.

Insbesondere bei Auslandsberührungen – dies sind die weitaus häufigsten Fälle – ist es dann kaum möglich, bereits entrichtete Beträge zurückzufordern, da diese zumeist weitergereicht wurden. Im Zweifel sind sie im Zeitpunkt des Erlasses des RIV bereits beim Täter angekommen, der die Früchte seiner Tat genießt, während der Anbieter den Schaden trägt.

Eine Rückforderung steht insbesondere entgegen, dass deutsche RIV im Ausland (auch in Europa) keine Anerkennung finden. Außerdem misst nicht einmal die deutsche Rechtsprechung einem RIV zivilrechtliche Wirkung zu, so dass eine Rückzahlung auch nicht gerichtlich durchsetzbar ist.

Die im Entwurf vorgesehene bruchstückhafte Neuregelung verfehlt es, eine Lösung für diese Problematik zu entwickeln. Sie führt mit der Einführung von § 112 Nr. 9 TK-MoG-E sogar zum Gegenteil: Die dort normierte zivilrechtliche Wirkung des RIV beschränkt sich auf Endkunden, lässt also den Schluss zu, dass ein RIV im Verhältnis zwischen dem Anbieter und seinem Zusammenschaltungspartner gerade nicht zum Wegfall der Entgeltforderung führen soll.

Dass mit dem neu eingeführten § 118 Abs. 2 S. 2 TK-MoG-E nunmehr auch die Rückzahlung bereits gezahlter Endkundenentgelte angeordnet werden kann – ohne dass dies an Voraussetzungen geknüpft wäre – wird zudem dazu führen, dass für Endkunden kein Anlass mehr besteht, ihre Rechnungen zeitnah zu prüfen, um Missbrauchsfälle noch vor Zahlung an die BNetzA zu geben. Es liegt auf der Hand, dass damit ein weiterer Zeitverlust beim Erlass von RIV einhergehen wird und die Zahlungskette noch viel seltener als heute unterbrochen wird.

Eine **Lösung** könnte hier darin bestehen, den **Erlass von RIV nur dann zu gestatten**, wenn dies auch zu einer **wirksamen Unterbrechung der Zahlungskette** führt. Dies würde dem von der BNetzA immer wieder betonten Charakter der Ermächtigung als Gefahrenabwehrvorschrift entsprechen, da zu diesem Zeitpunkt der Schadenseintritt in der Regel noch verhindert werden kann. Dieser wird mit der vorgeschlagenen Neuregelung jedenfalls deutlich verfehlt. Sinnvoller indes wäre es, eine **internationale (europäische) Lösung** zu verfolgen.

Vorgaben des EU-Kodex

Der EU-Kodex regelt den Erlass von RIV in Art. 97 Abs. 2. Er fordert nach seinem Wortlaut, dass bei Missbrauchsfällen Anbieter zum Einbehalt von Zusammenschaltungsentgelten und

vergleichbaren Geldern anzuhalten sind. Dies ist im Entwurf wie ausgeführt unzureichend umgesetzt, da die notwendige zivilrechtliche Wirkung gerade nicht angeordnet wird.

Des Weiteren gibt der Erwagungsgrund 254 des EU-Kodex Hinweise zur Auslegung von Art. 97 Abs. 2. Er erteilt in seinem abschliegenden Satz den Auftrag an den nationalen Gesetzgeber, einbehaltene Entgelte an die betroffenen Endnutzer zu erstatten, soweit dies möglich ist. Unter den Begriff der „Erstattung“ ist dabei natürlich auch die in ihrer Wirkung gleichartige Nichteinziehung von Forderungen, wie sie im RIV angeordnet wird, zu fassen. Diese Forderung steht in diametralem Gegensatz zur im Entwurf vorgesehenen Regelung, die eine Erstattung von Entgelten nicht nur wo möglich und einbehalten wurden, sondern immer vor sieht.

Die Stellung von Art. 97 Abs. 2 innerhalb der Vorschriften zur Nummerierung und die aus dem Erwagungsgrund 254 abzuleitende Nachrangigkeit der Erstattung einbehaltener Entgelte zeigen unmissverständlich, dass der EU-Kodex das Institut der RIV ausschließlich als Mittel der Betrugsbekämpfung versteht. Er ist hingegen nicht als Element des Endkundenschutzes gedacht und darf wegen der Sperrwirkung des Art. 101 EU-Kodex auch nicht dahingehend erweitert werden.

Gerade aber dies ist das offenkundige Ziel des Entwurfs, welcher durch die Beschränkung der zivilrechtlichen Wirkung auf Endkunden und die Anordnung rückwirkender Erstattung faktisch eine Schadensverlagerung im Missbrauchsfall – zu Gunsten des Endkunden und zu Lasten seines Anbieters – bewirkt.

Eine mit dem EU-Kodex vereinbare **Lösung** kann erneut nur darin bestehen, die **Wirkung von RIV auf die Fälle zu beschränken**, in denen die **Zahlungskette wirksam unterbrochen** wurde. Dies umfasst alle Fälle, in denen entweder kein Zahlungsabfluss (insbesondere ins Ausland) erfolgte oder Zahlungen zurückgefordert und erstattet wurden.

Stärkung wirksamer Prävention

Die gleichbleibend hohen Zahlen von Missbrauchsfällen zeigen, dass Missbrauchsbekämpfung ein Dauerthema ist, bei dem die Anstrengungen auszuweiten sind. Neben den beiden vorstehend entwickelten Ansatzpunkten

- Unterbrechung von Zahlungsströme und
- Internationalisierung der Lösungsansätze

kommt vor allem der Prävention eine überragende Bedeutung zu.

Hierzu unternimmt die Branche schon seit langem Anstrengungen bei der automatischen Erkennung verdächtiger Verkehre. Zusätzlich hat sie vor einigen Monaten eine Initiative

gestartet, um branchenübergreifend und im Zusammenwirken mit der BNetzA neue Ansätze zur Betrugsbekämpfung zu entwickeln. Dabei liegt einer der Schwerpunkte auf dem:

„Eine Präventionsarbeit ist nur sinnvoll, wenn die Zuständigkeiten der Beteiligten und die Konsequenzen unzureichender Prävention für diese Beteiligten klar definiert und kommuniziert sind.“

Diese grundlegende Erkenntnis spiegelt sich im Entwurf indes an keiner Stelle wider. Wie bereits in der Kommentierung zu § 65 Abs. 5 TK-MoG-E dargelegt, fehlt es immer noch an einer hinreichend bestimmten Abgrenzung von Verantwortlichkeiten der an der Kommunikation technisch Beteiligten. Erst recht fehlt es an einer klaren Konsequenz, die aus einer versäumten, aber notwendigen und zumutbaren, Mitwirkung folgt. Stattdessen sucht der Entwurf, die Endnutzer noch stärker von den Konsequenzen ihrer Passivität zu entlasten.

Dies ist insofern fatal, als gerade die Sicherheit von Endgeräten nur bedingt durch deren Hersteller und praktisch überhaupt nicht durch die Anbieter gewährleistet werden kann, es sei denn, sie werden vom Anbieter gestellt und die automatische Update-Funktion wurde vom Nutzer nicht deaktiviert. Die augenfälligsten Beispiele hierfür sind die Verwendung von sicheren Passwörtern und die Durchführung regelmäßiger Updates, welche immer (Passwörter) bzw. fast immer (Updates) unter der alleinigen Kontrolle der Endnutzer stehen.

Eine **Lösung** muss hier zunächst auf einer klaren **Definition von Verantwortungsbereichen** aufbauen, wie schon für § 65 Abs. 5 TK-MoG-E vorgeschlagen. Zugleich aber muss der **Erlass von RIV dann unzulässig** sein, wenn der Missbrauch sich auf ein **endnutzerseitiges Versäumnis** eben dieser Obliegenheiten zurückführen lässt. Dies ist nach Interpretation der Bundesnetzagentur mit der bestehenden – und fortgeschriebenen – Regelung gerade nicht der Fall, da diese als Gefahrenabwehrnorm verschuldensunabhängig anzuwenden ist.

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 beginnen⁴. Bei der vergleichsweisen einfachen Implementierung sah das Gericht eine Umsetzungsfrist als geboten an. 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

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

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 darf 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.

Teil 4: Telekommunikationsendeinrichtungen und Rundfunkübertragung

Zu § 72 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 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 vollenfänglich 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.

§ 72 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 § 72 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 § 72 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 § 72 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 § 99 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“-Prinzipps 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 64 ff.) 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. Indessen gibt die EU-RL 2018/1972 überhaupt keine Verschärfung von Preistransparenzgeboten 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 Servicedienste (Rufnummernbereich 0180), Premiumdienste (Rufnummernbereich 0900), Massenverkehrsdienste (Rufnummernbereich 0137), Auskunftsdiene (Rufnummernbereich 118xy), Betreiberauswahl (Rufnummernbereich 010xy) sowie Kurzwahl-Sprach- und -Datendienste.

Geplant ist insbesondere, die derzeit dienstespezifisch differenziert ausgestalteten Preisansagpflichten diensteübergreifend zu vereinheitlichen, bestehende Preisanzeigepflichten auf weitere Dienste auszuweiten, gesetzliche Preishöchstgrenzenregelungen und Preisfeststellungsbefugnisse 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 des VATM besteht hinsichtlich dieser geplanten Neuregelungen aus den folgenden Gründen Diskussions- und Änderungsbedarf:

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 nur teilweise, 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.

**Zu §§ 108, 109, 110 und 111 TK-MoG-E in Verbindung mit § 122 Abs. 7 TK-MoG-E
– Geplante Neuregelungen zur Preistransparenz bei Mehrwertdiensten**

Zu § 108 TK-MoG-E – Preisangabe

Bewertung:

§ 108 TK-MoG-E regelt die bislang in § 66a TKG enthaltenen Vorgaben zu Preisangabepflichten für verschiedene Arten von Diensten neu. Aus Sicht der Branche besteht hier Änderungsbedarf.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber am Vorhaben dienstespezifisch einheitlicher netzübergreifender Preise festhalten sollte, begrüßen wir, dass entsprechend den Regelungen in § 229 TK-MoG-E für die Umsetzung der Preisangabepflicht eine ausreichend bemessene Übergangsfrist besteht, die gewährleistet, dass die heutige gesetzliche Regelung so lange fort gilt, bis die Bundesnetzagentur von ihrer Preifestsetzungsbefugnis Gebrauch gemacht hat und eine vertragliche Umsetzung am Markt erfolgt ist.

Änderungsvorschläge: § 108 Preisangabe

(1) Wer gegenüber Endnutzern

1. Premiumdienste,
2. Auskunftsdiene, sten,
3. Massenverkehrsdienste,
4. Servicedienste,
5. Kurzwahldienste,
6. Dienste über nationale Teilnehmerrufnummern oder
7. 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 § 122 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 und in unmittelbarem Zusammenhang mit der Rufnummer anzugeben. Die Preisangabe hat nach Möglichkeit barrierefrei zu erfolgen. Bei Anzeige der Rufnummer darf die Preisangabe nicht zeitlich kürzer als die Rufnummer angezeigt werden. Auf den Abschluss eines Dauerschuldverhältnisses ist hinzuweisen.

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 Servicediensten 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 § 108 TK-MoG-E sind inhaltlich eng verknüpft und wechselwirken mit den geplanten Neuregelungen zu Preishöchstgrenzen (§ 111 TK-MoG-E) und den Regelungsbefugnissen der BNetzA (§ 122 Abs. 7 TK-MoG-E). Die Änderungsvorschläge zu § 108 sind deshalb im Zusammenhang mit der Kommentierung der zur Diskussion stehenden Regelungen der §§ 111 und 122 Abs. 7 TK-MoG-E und den dortigen Änderungsvorschlägen zu verstehen, auf die wir insoweit vorrangig verweisen.

Zu § 109 TK-MoG-E – Preisansage

Bewertung:

§ 109 TK-MoG-E regelt die bislang in § 66b TKG enthaltenen Preisansagepflichten für verschiedene Arten von Diensten neu und weitet insbesondere die Pflicht zur Preisansage vor Inanspruchnahme des Dienstes auf weitere Dienstarten aus. Aus Sicht des VATM erschließt sich das Erfordernis der Neuregelung nicht. Wir erachten sie auch als nicht sinnvoll. Vielmehr erfordern spezifische Gestaltungen und Charakteristika der vorliegend betroffenen Dienste dienstespezifisch differenzierte Preisansagevorgaben. Konkret für Auskunftsdieneste würden die neuen Bestimmungen zudem dazu führen, dass Preise selbst dann mehrfach angesagt werden müssen, wenn sie sich während einer Verbindung nicht ändern. Entsprechend besteht u. E. Änderungsbedarf.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber am Vorhaben dienstespezifisch einheitlicher netzübergreifender Preise festhalten sollte, begrüßen wir auch hier, dass § 229 eine ausreichend bemessene Umsetzungsfrist für die Preisansagepflicht vorsieht, die gewährleistet, dass die heutige gesetzliche Regelung so lange fort gilt, bis die Bundesnetzagentur von ihrer Preisfestsetzungsbefugnis Gebrauch gemacht hat und die vertragliche Umsetzung erfolgt ist.

Änderungsvorschläge: § 109 Preisansage

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

1. sprachgestützten Premiumdiensten und
2. ~~Kurzwahl-Sprachdiensten,~~
3. ~~sprachgestützten Auskunftsdielen und~~
4. sprachgestützter Betreiberauswahl

festlegt, hat vor Beginn der Entgeltpflichtigkeit dem Endnutzer den für die Inanspruchnahme dieses Dienstes zu zahlenden Preis zeitabhängig je Minute oder zeitunabhängig je Datenvolumen oder sonstiger Inanspruchnahme einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile anzusagen. Für sprachgestützte Betreiberauswahl ist der Preis vom Anbieter dauerhaft und einheitlich entweder in Eurocent oder in Euro anzusagen.

(2) Die Preisansage ist spätestens drei Sekunden vor Beginn der Entgeltpflichtigkeit 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 Satz 1 anzusagen mit der Maßgabe, dass die Ansage auch während der Inanspruchnahme des Dienstes erfolgen kann. Beim Einsatz von Warteschleifen nach § 114 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 Auskunftsdielen und für Kurzwahl-Sprachdienste ab einem Preis von 2 Euro pro Minute oder Inanspruchnahme bei zeitunabhängiger Tarifierung.

(4) (3) Bei Inanspruchnahme von sprachgestützten Massenverkehrsdiensten hat der Diensteanbieter dem Endnutzer den für die Inanspruchnahme dieses Dienstes zu zahlenden Preis nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 für Anrufe aus den Festnetzen einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile anzusagen sowie einen Hinweis auf die Möglichkeit abweichender Preise aus dem Mobilfunk zu geben. Abweichend von Satz 1 kann die Preisansage unmittelbar im Anschluss an die Inanspruchnahme des Dienstes erfolgen, wenn der Preis 1 Euro pro Minute oder Inanspruchnahme nicht übersteigt.

(5) Im Falle der Weitervermittlung durch einen sprachgestützten Auskunftsdiest besteht die Preisansageverpflichtung auch für das weiterzuvermittelnde Gespräch für den Auskunftsdiesteanbieter. Die Ansage kann während der Inanspruchnahme des sprachgestützten Auskunftsdiens tes 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 Entgeltpflichtigkeit 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

Wir lehnen eine Ausweitung einer Vorab-Preisansageverpflichtung auf Kurzwahl-Sprachdienste und sprachbasierte Auskunftsdiene sten 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 Preisangabepflicht 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 Auskunftsdiene sten bei Endkundentarifen 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 Auskunftsdiesteanbieter 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 Auskunftsdielen unter 2 Euro hätte zudem zur Folge, dass der Auskunftsdielenanbieter 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.

Anmerken möchten wir zudem, dass für eine verpflichtende Angabe der Preise für sprachgestützte Betreiberauswahl ausschließlich in Eurocent problematisch ist. Das Geschäftsmodell der sprachgestützten Betreiberauswahl (sog. Call-by-Call) ist bereits heute von stetig abnehmenden Minutenzahlen und damit einhergehend schwindenden Gewinnchancen der Call-by-Call-Anbieter geprägt. Angesichts der zeitlich beschränkten Restlaufzeit dieses Geschäftsmodells bis lediglich zum 31.12.2022 ist es aus unserer Sicht den betroffenen Anbietern nicht zuzumuten, nicht unerhebliche Investitionen für eine Umstellung ihrer Preisansagen in Eurocent aufwenden zu müssen. Dagegen sind wir der Meinung, dass die Zielsetzung des Kundenschutzes ebenso wirksam durch eine Verpflichtung der Call-by-Call-Anbieter Rechnung getragen werden kann, ihre Preise stets einheitlich anzusagen, also entweder konstant in Euro oder aber Eurocent. Eine solche Verpflichtung würde den betroffenen Call-by-Call-Anbietern keine zusätzlichen, in der verbleibenden Restlaufzeit des Geschäftsmodells möglicherweise nicht mehr zu erwirtschaftende, Kosten aufbürden, andererseits aber die gewünschte Preistransparenz sicherstellen. Sinnvoller wäre es daher, den Anbietern vorzugeben, ihre Preise stets einheitlich, entweder in Eurocent oder in Euro, anzusagen.

Zu Absatz 3 (neu eingefügt)

Die Mitgliedsunternehmen 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 Auskunftsdielen und Kurzwahl-Sprachdiensten beizubehalten.

Zu Absatz 4 neu eingefügt (im TK-MoG-E Absatz 3)

Der Gesetzesänderungsvorschlag ergänzt den bisherigen Gesetzeswortlaut zum Inhalt der Preisansage zugunsten der Verbraucher um einen Hinweis auf ggf. abweichende Entgelte aus dem Mobilfunk.

Zu Absatz 5 neu eingefügt (im TK-MoG-E Absatz 4)

Das Änderungserfordernis in Absatz 3 besteht, da die geplanten Neuregelungen zur Preisansage in § 109 TKG inhaltlich eng verknüpft sind und wechselwirken mit den geplanten Neuregelungen zu Preishöchstgrenzen (§ 111 TK-MoG-E) und Regelungsbefugnissen der BNetzA (§ 122 Abs. 7 TK-MoG-E). Wir verweisen insofern auf unsere Kommentierung der zur Diskussion stehenden Regelungen der §§ 111 und 122 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 § 109 Abs. 3 TK-MoG-E durch einen Auskunftsdiesteanbieter nicht erfüllt werden, solange keine einheitlichen netzübergreifenden Preise festgelegt wurden. Denn der Auskunftsdiesteanbieter 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 Auskunftsdiesteanbieter nicht bekannt sind, kann die Preisansage bei der Weitervermittlung für Gespräche, die ihren Ursprung in den Mobilfunknetzen haben, nicht erfolgen. Der Auskunftsdiesteanbieter hätte insofern die Alternative zwischen keinen Preis oder den gesetzlichen Höchstpreis anzugeben.

Zu § 111 TK-MoG-E – Preishöchstgrenzen

Bewertung:

Die Regelungen des § 111 TK-MoG-E beinhalten umfassende Neugestaltungen der derzeitigen Preishöchstgrenzenregelungen in § 66d TKG. Konkret werden bestehende Preishöchstgrenzenregelungen verschärft, diese verschärften Preishöchstgrenzenregelungen auf zusätzliche Dienste ausgedehnt 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 diese Auffassung nicht. U. E. besteht bzgl. der geplanten Neuregelungen Änderungsbedarf.

Änderungsvorschläge: § 111 Preishöchstgrenzen

- (1) Preise für zeitabhängig über Rufnummern für Premiumdienste, ~~Kurzwahl-Dienste und Auskunftsdiene~~ abgerechnete Verbindungen und Dienstleistungen dürfen nur erhoben werden, wenn sie insgesamt höchstens 3 Euro pro Minute betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können. Dies gilt auch im Falle der Weitervermittlung durch einen Auskunftsdiest. Die Abrechnung darf höchstens im 60-Sekunden-Takt erfolgen. Satz 3 gilt entsprechend für die Betreiberauswahl.

- (2) Preise für zeitunabhängig über Rufnummern für Premiumdienste, ~~Kurzwahl-Sprachdienste und Auskunftsdiene~~ abgerechnete Verbindungen und Dienstleistungen dürfen nur erhoben werden, wenn sie höchstens 30 Euro pro Verbindung betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können.

(3) Wird der Preis von Dienstleistungen aus zeitabhängigen und zeitunabhängigen Leistungsanteilen gebildet, so müssen diese Preisanteile entweder im Einzelverbindnungsnachweis, soweit dieser erteilt wird, getrennt ausgewiesen werden oder Verfahren nach Absatz 6 Satz 3 zur Anwendung kommen. Der Preis nach Satz 1 darf höchstens 30 Euro je Verbindung betragen, soweit nach Absatz 6 keine abweichenden Preise erhoben werden können.

(4) Preise für Anrufe bei Servicediensten dürfen nur erhoben werden, wenn sie 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) Preise für Anrufe bei nationalen Teilnehmerrufnummern und persönlichen Rufnummern dürfen nur erhoben werden, wenn sie aus den Festnetzen höchstens 0,14 Euro pro Minute und aus den Mobilfunknetzen höchsten 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 § 122 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.

Begründung:

Zu Absatz 1

Ausweitung des Anwendungsbereichs der Norm

In den Neuregelungen in Absatz 1 wird die derzeitige Preishöchstgrenzenregelung für Premiumdienste auch auf Kurzwahl-Dienste und sprachgesteuerte Auskunftsdiensste 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 uns 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 die bestehenden 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 Preishöchstgrenzenfestlegung des § 66d TKG zugrunde liegt. Für die Marktbeteiligten ist nicht nachvollziehbar, mit welcher Rechtfertigung und anhand welches Maßstabs die Festlegung der Preishöchstgrenzen auf Kurzwahl-Dienste und sprachgesteuerte Auskunftsdiene ste ausgedehnt werden soll.

Aus Sicht der Branche 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 (§§ 37 ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Zu Absatz 2

Hinsichtlich der in Absatz 2 vorgesehenen Ausweitung der Preishöchstgrenzenregelung für zeitunabhängig abgerechnete Premiumdienste auch auf Kurzwahl-Sprachdienste und sprachgesteuerte Auskunftsdiene, gelten unsere Ausführungen vorstehend zu Absatz 1 analog.

Zu Absatz 4

Die in Absatz 4 vorgesehene Aufhebung der bislang differenziert für Festnetz und Mobilfunk ausgestalteten Preishöchstgrenzenregelungen für Servicedienste lehnen wir 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 Preishöchstgrenzendifferenzierung 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 Servicedienste in Orientierung an den bestehenden Marktpreisen und führte deshalb im Ergebnis zu einer differenzierten, für Festnetz und Mobilfunk jeweils unterschiedlich ausgestalteten Vorgabe.

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

Aus Sicht des 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 (§§ 38 ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Zu Absatz 5

Die in Absatz 5 vorgesehene Einführung einer *einheitlichen* Preishöchstgrenze für nationale Teilnehmerrufnummern und persönliche Rufnummern lehnen wir aus oben genannten Gründen ebenfalls ab. Ein sachlicher Grund für eine einheitliche Preishöchstgrenze für Anrufe aus den Mobilfunknetzen und den Festnetzen ist nicht gegeben. Erforderlich sind deshalb differenzierte Preishöchstgrenzen.

Zu § 122 Absatz 7 TK-MoG-E – Befugnisse der Bundesnetzagentur

Bewertung:

§ 122 Abs. 7 TK-MoG-E enthält Neuregelungen zu Preisfestlegungsbefugnissen der BNetzA.

Auch hier besteht aus unserer Sicht Änderungsbedarf.

Änderungsvorschläge: § 122 Absatz 7 Befugnisse der Bundesnetzagentur

(1) Soweit für ~~Premium-Dienste~~ ~~Auskunftsdiene~~ Massenverkehrsdienste oder Servicedienste 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 §§ 108 und 109 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 Servicediensten 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

tarifbare 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 § 109 Absatz 1 zu erfolgen hat. Die Bestimmungen des Teils 2 Abschnitt 2 bleiben unberührt.

Begründung:

Die geplante Neuregelung in § 122 Absatz 7 sieht vor, dass die Bundesnetzagentur künftig den Preis für Premiumdienste, Auskunftsdiene, Massenverkehrsdienste und Servicedienste, 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 uns 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 Mehrwertdienstmarkt 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 unserer Sicht 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 (§§ 38 ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Unklar ist darüber hinaus, warum die bislang in § 67 TKG enthaltene Vorgabe entfallen ist, wonach die BNetzA die von ihr festgelegten Preise veröffentlichen muss. Sie sollte u. E. in § 122 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 § 109 Absatz 1 zu erfolgen hat, aus den jeweils dienstespezifisch im Festnetzmarkt einerseits und im Mobilfunkmarkt andererseits etablierten Abrechnungsverfahren ergibt. Unklar ist insofern, weshalb der BNetzA eine Befugnis eingeräumt werden soll festzulegen, durch wen die Preisansage nach § 109 Absatz 1 zu erfolgen hat.

Zudem kann die Einbeziehung von Premiumdiensten in den Regelungskontext des § 122 Abs. 7 u. E. entfallen. Premiumdienste 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.

Auch bitten wir Auskunftsdiene aus der Regelung des § 122 Abs. 7 zu streichen. Sie werden im Festnetz ebenfalls im Offline-Billing-Verfahren abgerechnet. Bei diesem Abrechnungsverfahren liegt die Tarifhoheit jeweils beim Auskunftsdieneanbieter. Ein einheitlicher Preis im Festnetz ist somit gegeben.

Zu § 112 TK-MoG-E – Verbindungstrennung

Bewertung:

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

Änderungsvorschläge: § 112 Verbindungstrennung

- (1) Der Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, bei dem die Rufnummer für Premiumdienste, oder Kurzwahl-Sprachdienste oder Auskunftsdiene eingerichtet ist, hat jede zeitabhängig abgerechnete Verbindung zu dieser Rufnummer nach 60 Minuten zu trennen. Dies gilt auch, wenn zu einer Rufnummer für Premiumdienste 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:

Die TK-Branche lehnt die pauschale Einbeziehung von Auskunftsdielen in die Regelung des § 112 TK-MoG-E ab, da es bei Auskunftsdielen in der Praxis nicht zu Verbindungen kommt, die eine Dauer von 60 Minuten überschreiten. Der Fall der Weitervermittlung über einen Auskunftsdielen ist in Abs. 1 Satz 2 hinreichend geregelt.

Zu § 113 TK-MoG-E – Anwählprogramme (Dialer)

Bewertung:

Die gesetzlichen Regelungen zu Anwählprogrammen (Dialern) werden in § 113 TK-MoG-E neugestaltet. Absätze (2) und (3) regeln erstmals Vorgaben für Telefonie-Dialer. Wir bitten, diese Regelungen wie folgt zu ändern.

Änderungsvorschläge: § 113 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 § 115 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 § 115 TK-MoG-E deshalb zunächst lediglich darauf hinweisen, dass sich in Abhängigkeit von den Ergebnissen der Diskussion zu den vorstehend kommentierten Neuregelungen Änderungsbedarfe für § 115 TK-MoG-E ergeben.

Zu § 118 TK-MoG-E – R-Gesprächen

Bewertung:

Die Branche unterstützt die Beibehaltung der R-Gesprächsregelung im TK-MoG-E.

Änderungsvorschläge: § 118 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 § 118 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 § 118 TKG zu übernehmen und konkret in § 118 Abs. 1 TK-MoG-E die Begrifflichkeit „Telefon“-Verbindung beizubehalten.

Zu § 119 TK-MoG-E – Rufnummernübermittlung

Bewertung:

Wir 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 Rufnummernübermittlungsmisbrauch 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 Marktbeteiligten zu vermeiden und seriöse Geschäftsmodellgestaltungen nicht zu gefährden.

Änderungsvorschläge: § 119 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 zugewiesen sein, im Rahmen dessen die Verbindung aufgebaut wird. Rufnummern für Auskunftsdiene, Massenverkehrsdiene oder Premiumdienste, 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 Auskunftsdiene, Massenverkehrsdienste oder Premiumdienste, Nummern für Kurzwahl-Sprachdienste 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 Rufnummern für Auskunftsdiene, Massenverkehrsdienste oder Premium-Dienste, Nummern für Kurzwahltdienste sowie die Notrufnummern 110 und 112 nicht als Rufnummer des Anrufers übermittelt und angezeigt werden.~~

~~Sie haben Verbindungen, bei denen als Rufnummer des Anrufers Rufnummern nach Satz 1 übermittelt und angezeigt werden, abzubrechen,~~

Von der Branche präferierte Regelung des § 119 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 **öffentliche zugängliche 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 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.

Hilfsweise, für den Fall, dass der Gesetzgeber an der vorgesehenen Anonymisierung der angezeigten Rufnummer festhalten sollte, sehen wir folgenden Änderungsbedarf in § 119 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 **öffentliche zugängliche 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 interpersoneller Telekommunikationsdiensten bei der Übertragung von Textnachrichten über das öffentliche Telekommunikationsnetz. Abweichend von Absatz 4 Satz 1 **Absatz 5 Satz 1** sind Nummern für Kurzwahldienste sowie **alphanumerische Absenderkennungen** zulässig, wenn der Absender für den Empfänger hierüber eindeutig identifizierbar ist und hierüber **keine nur dann** zweiseitige Kommunikation ermöglicht wird, **wenn dem Endnutzer für seine Antwort-Nachricht nicht mehr als das übliche Entgelt für eine Standard-Textnachricht berechnet wird.** ~~atz 1 sind Nummern für Kurzwahldienste sowie Nummern, bei denen die alphanumerische Umsetzung einen bestimmten Namen oder Begriff ergibt, zulässig, wenn der Absender für den Empfänger hierüber eindeutig identifizierbar ist und hierüber keine zweiseitige Kommunikation ermöglicht wird.~~

(6) Abweichend von Absatz 5 Satz 1 sind im Bereich von Medien-Massenverkehrsanwendungen Nummern für Kurzwahldienste zulässig, wenn der Absender für den Empfänger hierüber eindeutig identifizierbar ist und nur dann zweiseitige Kommunikation ermöglicht wird, wenn dem Endnutzer Kosten von nicht mehr als 1 € pro Inanspruchnahme entstehen und er in der Textnachricht des Diensteanbieters über die anfallenden Kosten informiert wird.

Begründung:

Zu Absatz 1

Der VATM und seine Mitglieder 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.

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 viel 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 Branche unterstützt auch hier die geplante gesetzliche Klarstellung, dass neben den aktuell bereits in § 66k Abs. 2 TKG genannten Sonderrufnummern, auch die Notrufnummern 110 und 112 nicht als Rufnummer des Anrufers aufgesetzt und übermittelt werden dürfen.

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 dringend 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 technologienutral 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 dagehend 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 wir 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 (das sind: in Absatz 1 ausschließlich der Anbieter, der die Verbindung aufbaut, und in Absatz 2 der Endnutzer, der die zusätzliche Rufnummer aufsetzt). Die Regelung in Absatz 3 würde damit letztlich die nach Absatz 1 und 2 Verpflichteten von ihren Verpflichtungen entlasten und diese auf sämtliche andere am Verbindungsauftbau Beteiligten verlagern.

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 Verbindungsauftbau 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 nach derzeitigem 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.

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.

Wir 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 Branche 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, Datenweitergabe 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 Entwurfssfassung 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 begründen 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 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 Regelungssadressaten, 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 § 160 TK-MoG-E zunächst zertifiziert werden müssen.

Zu Absatz 5

Wir begrüßen ausdrücklich, dass Kurzwahlen als Absenderkennung zulässig bleiben und bei alphanumerischen Kennungen für die Identifizierbarkeit des Absenders auf den Empfängerhorizont abgestellt wird

Mit den geplanten Neuregelungen werden dennoch im Ergebnis etablierte Gestaltungsformen interaktiver Kommunikationsanwendungen untersagt, die Unternehmen unterschiedlicher Branchen und für unterschiedliche Zwecke nutzen. Es ist nicht ersichtlich, warum beispielsweise Fluggesellschaften auf einseitige Kommunikation beschränkt werden sollen, wenn sie mit ihren Kunden unter Verwendung ihres Unternehmensnamens SMS-basiert über Änderungen ihrer Abflugzeiten in Kontakt bzw. Informationsaustausch treten wollen. Gleiches gilt für interaktive datenbasierte Anwendungen mittels Kurzwahlnummern.

Die Gesetzesbegründung erläutert, dass der Ausschluss der zweiseitigen Kommunikation dazu dienen soll, Kostenfallen auszuschließen. Dies ist ein Ziel, das auch alle Anbieter unterstützen, um die angebotenen Dienste nicht in Verruf zu bringen. Aus unserer Sicht wäre es allerdings nicht erforderlich, die zweiseitige Kommunikation bei Textnachrichten mit Kurzwahlnummern und alphanumerischen Kennungen vollständig zu untersagen und damit massiv in die Produktgestaltungsfreiheit der Unternehmen einzugreifen. Als milderes Mittel wäre eine Vorgabe denkbar, dass dem Endnutzer bei einer Rückantwort keine über den Standardpreis für Textnachrichten hinausgehenden Entgelte berechnet werden dürfen. Im Fall der Aufrechterhaltung des Verbots der zweiseitigen Kommunikation müssten Unternehmen ihre Kunden für eine Rückantwort auf andere Kommunikationskanäle verweisen, was einen Medienbruch nach sich ziehen würde und daher extrem kundenunfreundlich wäre. Zudem wären die Kunden dadurch nicht per se vor Risiken im Hinblick auf Preistransparenz, Phishing und andere Betrugs- und Missbrauchsszenarien geschützt.

Mit der Möglichkeit einer zweiseitigen Kommunikation unter Einhaltung bestimmter Entgeltvorgaben würde insbesondere auch sichergestellt, dass Produktinnovationen der Mobilfunkanbieter möglich bleiben, denen im Wettbewerb mit OTT wie WhatsApp, Facebook, Google, Apple etc. zentrale Bedeutung zukommt.

Abschließend möchten wir noch eine redaktionelle Anregung geben: § 119 Abs. 5 Satz 2 enthält den Begriff „alphanumerische Umsetzung“, der sich aus unserer Sicht auf sogenannte „Vanitynummern“ bezieht: Dem Kunden wird dabei ein Name als Merkposten genannt; gibt er dann die Buschstaben des Namens auf dem Nummernblock ein, wird die Buchstabenfolge in eine bestimmte Nummer umgesetzt. So wird z. B. das auf dem Nummernblock eingegebene Wort „HALLO“ zur Nummer „42556“; signalisiert wird im Anschluss immer diese Nummer. Wir schlagen daher den Begriff „alphanumerische Absenderkennung“ vor, so dass sich der Gesetzesstext nicht nur auf Vanity-Nummern bezieht, sondern generell auf alle alphanumerischen Absenderkennungen, auch wenn diese allein als Absenderkennung verwendet werden und nicht als Signalisierungsziel für eine Rückantwort.

Zu Absatz 6

Nummerngebundene interpersonelle Telekommunikationsdienste mittels Textnachricht werden auch im Bereich von Medien-Massenverkehrs-Anwendungen, wie etwa den in der Bevölkerung so beliebten TV-Votings, eingesetzt. Dabei geht die erste, initiale Textnachricht immer vom Endnutzer aus, indem dieser ein Kennwort an eine Kurzwahl sendet („SMS-MO“). Hierauf erhält der Nutzer eine Bestätigungs-Nachricht („SMS-MT“), für die beim Nutzer keinerlei Kosten anfallen.

Ohne die Möglichkeit einer zweiseitigen Kommunikation wird es dem Nutzer erheblich erschwert, seine initiale SMS der entsprechenden Bestätigungs-SMS zuzuordnen, da diese nicht mehr im gleichen Kommunikationsverlauf abgebildet wird.

Dies ist für den Verbraucher verwirrend und birgt überdies die Gefahr von Missbrauch (z. B. Phishing). Daher halten wir eine Ausnahmeregelung, wie in §119 (6) vorgeschlagen, für zielführender.

Der Schutzbedürftigkeit des Verbrauchers wird Rechnung getragen, da die im Rahmen von Medien-Massenverkehrs-Anwendungen eingesetzten Kurzwahlnummern eindeutig und lückenlos sowohl bei sog. exklusiven Nummern als auch bei sog. shared Nummern den dahinterstehenden Anbietern zugeordnet werden können.

Als zusätzlicher Verbraucherschutz wird in jeder Bestätigungs-SMS („SMS-MT“), zusätzlich zur verpflichtenden „Preisangabe“ (§ 108 TK-MoG-E), nochmals auf die Kosten einer möglichen Antwort („SMS-MO“) durch den Endnutzer hingewiesen.

Durch eine Begrenzung auf Kosten von nicht mehr als 1 € pro Textnachricht des Nutzers („SMS-MO“) wird ein zusätzlicher Schutz geschaffen, der eine konsistente Verbindung zur Regelung des § 110 Abs. 1 Nr.1 TK-MoG-E Preisanzeige herstellt.

Der VATM spricht sich daher für diesen Vorschlag aus, denn er sorgt für maximale Sicherheit und Transparenz beim Verbraucher, indem die Kommunikation in einem Kommunikationsverlauf abgebildet wird, der Nutzer stets über die Kosten informiert wird und schließlich dabei niemals Kosten von mehr als 1 € entstehen können.

Zu § 122 TK-MoG-E – Befugnisse der Bundesnetzagentur

Bewertung:

§ 122 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: § 122 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 § 119 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 § 107 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, Auskundungsdienste~~, Massenverkehrsdiene 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 §§ 108 und 109 jeweils bezogen auf bestimmte Nummernbereiche oder Nummerteilbereiche 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 Nummerteilbereich 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 tarifbare Nummernbereiche oder Nummerteilbereiche 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 § 109 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 § 119 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 § 122 TK-MoG-E verankert werden müssen, ist abhängig vom Ergebnis der Diskussion zur künftigen Ausgestaltung des § 119 TK-MoG-E.

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 Rechtsicherheit 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 § 115 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.

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 § 115 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 § 122 Absatz 7 sieht vor, dass die Bundesnetzagentur künftig den Preis für Premiumdienste und Servicedienste, bei denen die Tarifhöhe 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 vom VATM und seinen Mitgliedsunternehmen 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 unserer Sicht 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 (§§ 38 ff. TK-MoG-E) unberücksichtigt bleiben.

Unklar ist, warum die bislang in § 67 TKG enthalten Vorgabe entfallen soll, wonach die BNetzA die von ihr festgelegten Preise veröffentlichen muss. Sie sollte u. E. in § 122 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 § 109 Absatz 1 zu erfolgen hat, aus den jeweils dienstespezifisch im Festnetzmarkt einerseits und im Mobilfunkmarkt andererseits etablierten Abrechnungsverfahren ergibt. Unklar ist insofern, weshalb der BNetzA eine Befugnis eingeräumt werden soll festzulegen, durch wen die Preisansage nach § 109 Absatz 1 zu erfolgen hat.

Zudem kann die Einbeziehung von Premiumdiensten in den Regelungskontext des § 122 Abs. 7 u. E. entfallen. Premiumdienste 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 Tarifhöheit jeweils beim (0)900-Diensteanbieter. Ein einheitlicher Preis im Festnetz ist somit gegeben.

Auch bitten wir Auskunftsdiene aus der Regelung des § 122 Abs. 7 zu streichen. Sie werden im Festnetz ebenfalls im Offline-Billing-Verfahren abgerechnet. Bei diesem Abrechnungsverfahren liegt die Tarifhöheit jeweils bei Auskunftsdieneanbieter. Ein einheitlicher Preis im Festnetz ist somit gegeben.

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

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

Dabei kommt insbesondere den geplanten Neuregelungen zur Rechnungsgestaltung in § 62 TK-MoG-E zentrale Bedeutung zu. Maßgeblich relevant sind außerdem auch die Regelung des § 27 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 §§ 227 und 229 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 § 62 TK-MoG-E – Rechnungsinhalte und Teilzahlungen

Bewertung:

Die Neuregelungen zur Rechnungsgestaltung in § 62 Abs. 1 TK-MoG-E abstrahieren aus Sicht der Branche von den Marktgegebenheiten bei der Angebotsgestaltung und Abrechnung von Leistungen gegenüber Endkunden sowie der diesbezüglichen Diskussions- und Regelungshistorie. Sie sind deshalb nicht tragfähig und müssen grundlegend dahingehend geändert werden, dass die heutigen Regelungen der §§ 45h und 45p TKG erhalten bleiben.

Änderungsvorschlag: § 62 Rechnungsinhalte, Teilzahlungen

(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 ~~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.

§ 65 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.

(5) (4) 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.

Begründung:

Anders als die bisherigen Regelungen der §§ 45h und 45p TKG stellt die geplante Neuregelung nicht mehr ab auf die Rechnungsgestaltung für den Fall, dass auch Entgelte für Leistungen Dritter abgerechnet werden, sondern weitergehend ganz generell auf die Rechnungsgestaltung an Endnutzer. Ferner soll künftig nicht mehr der Anbieter von Netzleistungen, sondern der Anbieter, dessen Leistungen abgerechnet werden, auf der Rechnung ausgewiesen werden. Zwischen den künftig auf der Rechnung auszuweisenden Anbietern von Leistungen und dem rechnungstellenden Unternehmen besteht jedoch – anders als zu den bisher auszuweisenden Anbietern von Netzleistungen – regelmäßig keine Vertragsbeziehung. Die Angaben zum Anbieter der Leistungen müssten dem rechnungstellenden Unternehmen deshalb über seinen Vertragspartner, den Anbieter von Netzleistungen zur Verfügung gestellt werden.

Nach dem Wortlaut der Regelung wird damit der Kreis der Regelungssadressaten 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“ enthält. 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 und 45p TKG erhalten bleiben. Dies zumal heute bereits zusätzlichen Informationsanforderungen durch die gesetzlichen Regelungen in § 66i TKG

(Auskunftsanspruch, Datenbank für (0)900er Rufnummern) Rechnung getragen wird, und diese Regelungen auch ins TK-MoG-E übernommen wurden – dort konkret in § 116 (Auskunftsanspruch) und § 117 (Datenbank für (0)900er Rufnummern).

Die im Drittanbieter-Abrechnungskontext zwischen den Marktbeteiligten vereinbarten operativen Prozess- und Schnittstellenvereinbarungen sind nicht darauf ausgerichtet, zusätzliche Informationen wie 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 als die unverhältnismäßig hohen Aufwände und Investitionskosten dazu führen werden, dass die betroffenen Teilnehmernetzbetreiber, insbesondere im kleineren und mittleren Segment, die Investitionen für den Aufbau der Schnittstellen und Abrechnungssysteme teilweise nicht vornehmen werden, da es in einigen Fallkonstellationen ökonomisch sinnvoller ist, 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.

Die Aufnahme der neu geforderten Informationsinhalte hätte auch Auswirkungen auf die Lesbarkeit und Verständlichkeit der Rechnung für alle Rechnungsempfänger. Unklar bleibt insofern, warum dieses aus Verbrauchersicht 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 §§ 45h und 45p TKG wurde im Jahr 2007 nach langer konstruktiver Verhandlung mit dem BMWi und den Verbraucherschützern verabschiedet. Sie gewährleistet, dass die im TK-Markt etablierten Abrechnungsmodelle (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 Gegebenheiten der unterschiedlichen Abrechnungsmodelle hat sich seit 2007 nichts geändert. 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 schon inhaltlich nicht zutrifft), kann und darf die falsche Anwendung des Gesetzes (hier § 45h TKG) durch ein Gericht keine Rechtfertigung für eine deutliche Gesetzesverschärfung bilden. Zudem waren die nunmehr in § 62 TK-MoG-E geplanten Neuregelungen zu einer umfassenden Informationspflicht im Rahmen der Rechnungsstellung nicht Grundlage und Gegenstand der Entscheidungen der Gerichte. Aussagen zu einer umfassenden Informationspflicht im Rahmen der Rechnungsstellung unmittelbar auf dem Rechnungsdokument, lassen sich in den Gerichtsentscheidungen nicht finden.

Zu § 27 TK-MoG-E – Verpflichtung zur einheitlichen Rechnungsstellung und Inkasso

Bewertung:

Die heutige Regelung des § 21 Abs. 2 Nr. 7 TKG ist das Ergebnis langwieriger, aber konstruktiver Verhandlungen innerhalb der Branche und wurde seinerzeit in Abstimmung mit dem Bundeswirtschaftsministerium, dem Parlament und dem VZBV im TKG verankert. Die Regelung sollte die zwischen den Marktbeteiligten verhandelte vertragliche Vereinbarung zusätzlich absichern und so für die Wettbewerber der Deutschen Telekom zusätzliche Planungssicherheit schaffen.

Nach unserem Verständnis der geplanten Neuregelung in § 27 TK-MoG-E soll die heutige Regelung des § 21 Abs. 2 Nr. 7 TKG nunmehr lediglich und aus rein gesetzessystematischen Gründen in einen separaten Paragraphen überführt werden.

Wir hatten hierzu bereits kommentiert, dass im Neuregelungsentwurf des § 27 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.

Nunmehr können wir mitteilen, dass die Regelung des § 27 TK-MoG-E komplett entfallen kann. Durch einen kürzlich erzielten Branchenkompromiss, der u. a. auch eine zeitliche Vereinbarung zur Fortsetzung des vereinbarten Verfahrens zu einheitlicher Rechnungsstellung und Inkasso bis zunächst 2024 beinhaltet, ist die gesetzliche Regelung des § 27 TK-MoG-E nicht mehr erforderlich.

Wichtig ist allerdings, im Zuge der Streichung des § 27 TK-MoG-E sicherzustellen, dass für den in § 27 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 § 227 TK-MoG-E – Bußgeldvorschriften

Soweit die Bußgeldvorschriften in § 225 TK-MoG-E auch neu geplante Regelungssachverhalte der §§ 108 ff. TK-MoG-E erfassen, möchten wir – ähnlich wie vorstehend bereits in unserer Kommentierung zu § 115 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 §§ 108 ff.

Zu § 229 TK-MoG-E – Übergangsvorschriften

Wir begrüßen, dass der Gesetzgeber in Teilen bereits Übergangsvorschriften für die Umsetzung der vorstehend erörterten Neuregelungen zum nummernbasierten Verbraucherschutz vorgesehen hat. Wie vorstehend ausführlich erläutert, wären alle der zur Diskussion gestellten Neuregelungen der §§ 108 ff. TK-ModG nur mit erheblichem Kosten- und insbesondere auch Zeitaufwand umsetzbar.

Deshalb möchten wir nochmals betonen: Sollte der Gesetzgeber an den Neuregelungsvorhaben festhalten, sind ausreichend lang bemessene Umsetzungs- und Übergangsfristen (mindestens 18 Monate) unerlässlich. Dies gilt auch für die Vorschriften, die für die von den Neuregelungen in Teil 7 betroffenen Dienste ebenfalls relevant, jedoch in anderen Teilen des TK-MoG-E verankert sind – wie beispielsweise die Neuregelungen zur Rechnungsgestaltung in Teil 3, § 62 TK-MoG-E. Wir bitten dringend, dies bei der Gestaltung der Übergangsvorschriften in § 229 TK-MoG-E entsprechend zu berücksichtigen.

Teil 8: Wegerechte und Mitnutzung

Abschnitt 1 – Wegerechte

Zu § 124 TK-MoG-E – Berechtigung zur Nutzung öffentlicher Wege und ihre Übertragung

Der neue § 124 TK-MoG-E strukturiert bestehende Regelungen neu und entspricht weitgehend den bisherigen Regelungen in § 68 und § 69 TKG (alt). Laut Gesetzesbegründung soll durch den neuen § 124 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 § 125 – Pflichten der Eigentümer und Betreiber

Absatz 1 des neuen § 125 TKG entspricht dem bisherigen § 68 Absatz 2 Satz 1 TKG (alt). Die vorgenommenen Änderungen im Absatzes 2 dienen der Vereinfachung und Beschleunigung des Ausbaus von Netzen mit sehr hoher Kapazität und der Entlastung der Wegebaulastträger durch eine neue Mitteilungspflicht der ausbauenden Unternehmen gegenüber dem Wegebaulastträger bei der Anwendung alternativer Verlegemethoden. Aktuell besteht ein Zustimmungserfordernis durch den Wegebaulastträger, welche gesondert beantragt werden muss. Die Wegebaulastträger 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 § 125 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 Verlegtechniken nach Satz 2 darf nur widersprochen werden...“.

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

Zu § 126 TK-MoG-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 § 126 Absatz 3

Die Frist von drei Monaten in § 126 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 § 154 Abs. 5 TK-MoG-E

Mit § 154 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 Ausbauverzögerungen vielfältige Gründe haben wie z. B. komplexe Genehmigungsverfahren. Es wäre ungerechtfertigt, wenn Unternehmen welche diese Ausbauverzögerungen nicht zu vertreten haben, hieraus sanktioniert werden. Diese Regelung zu Ausbauverzögerung 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 Ausbauverzögerung sollte nicht direkt zur Unbeachtlichkeit der Ausbauzusage und Durchführung eines Förderverfahrens führen.

Teil 9: Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Der Entwurf zum Telekommunikationsmodernisierungsgesetz regelt im 9. Teil des TKG die Versorgungspflichten und verfolgt somit einen ganzheitlichen Ansatz zur Umsetzung der Universalienstvorschriften des EU-Kodex sowie des im Koalitionsvertrag vereinbarten rechtlichen Anspruchs auf schnelles Internet bis zum Jahr 2025. Uns ist 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 Ausbaupressourcen sowie Rechtsunsicherheiten müssen vermieden werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Versorgungspflichten einen Internetzugangsdiensst beschreiben, der für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe erforderlich ist, und veraltete, nicht mehr benötigte Dienste aus dem Universalienstkatalog 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 § 155 TK-MoG-E – Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Zunächst ist zu begrüßen, dass das Universalienstregime 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 prioritätär 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 §§ 155 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 Ausbaucluster priorisiert und die vorhandenen Tiefbaukapazitäten entsprechend mittelfristig eingeplant. Ad-hoc-Ansprüche einzelner Endnutzer auf einen neuen Anschluss hingegen führen zu einer ungewollten Kleinteilung und zwängen immer wieder zu einer Änderung der Ausbaupriorisierung. Diese Zerstückerlung der Ausbaukapazitäten 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 § 156 TK-MoG-E – Verfügbarkeit der Telekommunikationsdienste

Der VATM begrüßt, dass in § 156 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 § 156 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: § 156 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 § 156 wird wie folgt geändert
Zu § 156 (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 Internetzugangsprodukt 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) 218/1972). 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 § 157 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: § 157 Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste

(1) *Telekommunikationsdienste nach § 156 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 § 156 Absatz 2, einschließlich des hierfür notwendigen Anschlusses an ein öffentliches Telekommunikationsnetz an einem festen Standort, innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieser Regelung.*

...

Zu § 158 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 § 156 Absatz 2 in Frage kommen, zur Erbringung dieser Dienste beitragen müssen.

Änderungsvorschlag: § 158 Beitrag von Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

§ 158 bestimmt den Kreis der Unternehmen, die grundsätzlich dazu verpflichtet werden können, zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 153 156 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 Abgabe im Rahmen des Umlageverfahrens nach § 162. Die Verpflichtung zur Erbringung der

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

Telekommunikationsdienste nach § 156 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 Erwagungsgrund 15 der RL (EU) 2018/1972). Der Kreis der abgabepflichtigen Unternehmen wird somit im Sinne des Erwagungsgrundes 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 Abgabeverpflichtung, 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 entsprochen wird.

Zu § 159 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 Ausbauvorhaben zu berücksichtigen und sieht von einer Feststellung ab, wenn eine ausreichende und angemessene Versorgung in absehbarer Zeit sichergestellt wird.

Änderungsvorschlag: § 159 Feststellung der Unterversorgung

(1) *Stellt die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer Überwachung gemäß § 156 Absatz 1 und § 157 Absatz 2 fest, dass in einem bestimmten Gebiet einer der nachfolgenden Umstände vorliegt, so veröffentlicht sie diese Feststellung:*

1. *eine Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 156 Absatz 2 wird weder aktuell noch in absehbarer Zeit angemessen, ausreichend oder nach § 157 Absatz 1 zu einem erschwinglichen Endnutzerpreis, erbracht;*
2. *es ist zu besorgen, dass eine Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 156 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 § 156 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 § 156 Absatz 2 und § 157 Absatz 1 ohne Ausgleich nach § 161 zu verpflichten.*

Änderungsvorschläge zur Gesetzesbegründung:

... Basis des Verpflichtungsmechanismus ist die Überwachung der Verfügbarkeit von erschwinglichen Telekommunikationsdiensten und -anschlüssen nach § 156 Absatz 2 durch die Bundesnetzagentur gemäß § 156 Absatz 1 und § 161 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 § 156 Absatz 2 wegfällt.

Daraufhin hat sie ein oder mehrere Unternehmen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 156 Absatz 2 für dieses Gebiet zu verpflichten, sofern ein Angebot zur Abgabe einer Verpflichtungszusage nicht rechtzeitig eingereicht wird.

Die Einleitung eines Verpflichtungsverfahrens nach § 160 Absatz 2 unterbleibt, sofern ein Unternehmen innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Ankündigung

schriftlich gegenüber der Bundesnetzagentur zusagt, sich zur Versorgung zu verpflichten. § 161 gilt entsprechend, wenn das nach Satz 1 eingereichte Angebot nach § 160 Abs. 1 für verbindlich erklärt wurde und das Unternehmen einen Ausgleich beantragt.

...

Zu § 160 TK-MoG-E – Verpflichtungen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Im Rahmen der Verpflichtung von Unternehmen durch die BNetzA gemäß § 1560 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 § 160 Abs. 2 Satz 1 TK-MoG-E klarzustellen, dass eine Verpflichtung zur Versorgung im Sinne der §§ 155 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 Pflichtdienstesumfang 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 Universalienstes 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 §§ 124, 144, 145 TK-MoG-E erreicht werden.

Änderungsvorschlag: § 160 Verpflichtungen zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

...

(2) Hat die Bundesnetzagentur

1. das Vorliegen einer Unterversorgung und eines tatsächlichen Bedarfs gemäß § 459 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 § 156 Absatz 2 und § 157 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 § 156 Absatz 2 auf kosteneffiziente Weise erbringen können. Die Bundesnetzagentur kann die Erbringung der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 156 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 § 156 Absatz 2 zu versorgen, wenn dies zumutbar ist. Die Feststellung einer Unterversorgung nach § 159 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 § 161 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 Branche ist dies nicht sachgerecht. Gerade um den Anreiz dafür zu setzen, dass sich Unternehmen freiwillig zur Erbringung des Universal-dienstes bereit erklären, ist hier eine Gleichbehandlung vorzusehen. Dabei sollte es allerdings dem Unternehmen, das sich freiwillig verpflichtet, überlassen bleiben, einen Ausgleich zu be-antragen und den damit verbundenen Aufwand bzgl. Kostennachweisen etc. auf sich zu neh-men.

Zu § 162 TK-MoG-E – Umlageverfahren

Der EU-Kodex sieht für die Finanzierung der Nettokosten des Universal-dienstes 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 mehre-rem der Bundesregierung vorliegenden Rechtsgutachten, dass jedenfalls einem umlagefinan-zierten Universal-dienst verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt sind und diese Form der Fi-nanzierung nicht über das durch den Universal-dienst abzudeckende Mindestversorgungs-niveau hinaus reichen kann.⁶

Der vorliegende Entwurf zieht indes nur die nach § 158 verpflichteten Unternehmen zur Finan-zierung heran. Somit werden nur TK-Netzbetreiber und Anbieter von Sprachkommunikations-diensten 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 Unter-nehmen zu beteiligen. Für die Aufteilung im Falle eines Umlageverfahrens macht der EU-Ko-dex 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 flächende-ckenden Ausbau von Glasfaserinfrastrukturen, 25.07.2019, Seite 53

Andreas Neumann: Optionen für die Ausgestaltung eines Rechtsanspruchs auf schnelles Internet aus telekom-munikationsrechtlicher Sicht, 01.02.2019, S.13

Änderungsvorschlag: § 162 Umlageverfahren

a. Gewährt die Bundesnetzagentur einen Ausgleich nach § 161 für die Erbringung eines Dienstes gemäß § 156 Absatz 2 und § 157 Absatz 1, ~~trägt jedes Unternehmen, das nach § 115856 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 abgabenpflichtigen 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 Entwurf enthält weder Regelungen zur Leistungseinstellung, die bisher in § 85 des gelgenden 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

Mit dem TK-MoG-E werden die Vorschriften zum Datenschutz und dem Fernmeldegeheimnis komplett aus dem TKG gestrichen und in ein eigenes Gesetz überführt – das TTDSG. Die Kohärenz der Regelungen in den einzelnen Gesetzen ist für die betroffenen Unternehmen von besonderer Wichtigkeit. Insbesondere ist es auch unbedingt erforderlich, dass beide Gesetze gleichzeitig in Kraft treten. Die gestrichenen Vorschriften enthalten eine Reihe spezialgesetzlicher Erlaubnistatbestände, die durch die DSGVO nicht in hinreichend normklarem Maße aufgefangen würden. Für die Details hierzu verweisen wir auf unsere separate Stellungnahme zum TTDSG vom 22.01.2021.

Abschnitt 1: Öffentliche Sicherheit

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu § 163 TK-MoG-E – Notruf

§ 163 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, um erforderliche Daten zur Standortermittlung zu übermitteln und eine gleichwertige Notrufkommunikation von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen ist.

Die neuen Regelungen werden begrüßt.

Zu § 164 TK-MoG-E – Technische und organisatorische Schutzmaßnahmen

§ 164 TKG-E wurde als zentrale Vorschrift hinsichtlich der technischen und organisatorischen Schutzmaßnahmen, die von Netzbetreibern und Anbietern nummerngebundener oder nummernunabhängiger Telekommunikationsdienste (vgl. Begriffsbestimmung in § 3 Nr. 61 TKG-E) zu ergreifen sind, umfassend überarbeitet und neu strukturiert.

Absatz 1 wurde sprachlich angepasst und bezieht sich aufgrund der neuen Begriffsbestimmungen 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. Lediglich in der Kommentierung ist ersichtlich, wer „Mitwirker“ sein sollen. „Mitwirker“ sollten in die Begriffsbestimmungen in § 3 TK-MoG-E ergänzt werden.

In Absatz 2 wird eine Maßnahme in Satz 2 besonders hervorgehoben: Verschlüsselung. Die hervorgehobene Nennung einer einzelnen, rein technischen Schutzmaßnahme im Gesetzes- text ist weder nachvollziehbar noch hilfreich und sollte zur Klarstellung in den Katalog der Sicherheitsanforderungen aufgenommen und genauer definiert werden. Satz 2 sollte lauten:

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.

In Absatz 3 wird eine weitere Maßnahme besonders hervorgehoben: Einsatz von Systemen zur Angriffserkennung. Insbesondere aufgrund der Differenzierung der Anforderung in Abhängigkeit des Gefährdungspotentials erscheint es angemessen, auch diese Anforderung in den Katalog an Sicherheitsanforderungen aufzunehmen, welcher bereits entsprechend strukturiert zwischen Anforderungen unterschiedlicher Gefährdungspotentiale unterscheidet. Absatz 3 sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Weiterhin ist aber grundsätzlich anzumerken, dass die Umsetzungsfrist zur Etablierung dieser Verpflichtung nicht einem festen Datum (01.01.2023) folgen, sondern „2 Jahre nach Inkrafttreten“ lauten sollte, um den Verpflichteten tatsächlich ausreichend Zeit zur Umsetzung einzuräumen. Systeme zur Angriffserkennung bedürfen nicht nur die Umsetzung technischer Maßnahmen, sondern auch den Aufbau entsprechenden Personals und die weitere Umsetzung organisatorischer Maßnahmen.

Absatz 4 verweist auf Regelungen des BSI-Gesetzes, die in dessen geltender Fassung gar nicht existieren. Das BSI-G wird durch die parallel laufende Novellierung des IT-Sicherheitsgesetzes geändert. Widersprüchliche Regelungen in beiden Gesetzen müssen vermieden werden.

Die Zertifizierungspflicht für kritische Komponenten soll über den Entwurf des IT-SiG 2.0-E in das TK-MoG-E aufgenommen werden. Die diesbezügliche spezialgesetzliche Regelung wurde durch die TKG-Novelle nun in § 164 Abs. 4 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 Leer- verweise zu vermeiden sollten beide Gesetze nur gemeinsam in Kraft treten.

Unklarheit besteht ebenfalls in der Frage, was kritische Komponenten im Sinne Absatz 4 sind. Diese Frage ist trotz intensiver Diskussionen immer noch nicht geklärt. Die verantwortlichen Stellen werden aufgefordert, bei dieser Festlegung unter Beachtung der üblichen Beteiligungen unverzüglich eine angemessene und für die Verpflichteten technisch und finanziell umsetzbare Lösung zu finden.

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 Betriebs.

Nach § 164 Absatz 8 TK-MoG-E erhält die BNetzA die Befugnis, Maßnahmen zur Behebung eines Sicherheitsvorfalls oder zur Abwendung einer erheblichen Gefahr gegenüber den Verpflichteten anzuordnen. Diese pauschale Ermächtigungsgrundlage ist zu weitreichend, auf Sicherheitsvorfälle mit beträchtlichen Auswirkungen zu beschränken und der Grundsatz der Angemessenheit muss berücksichtigt werden. Absatz 8 sollte lauten:

*Im Falle des Eintritts eines Sicherheitsvorfalls **mit beträchtlichen Auswirkungen nach § 167 Absatz 1 oder der Feststellung einer erheblichen Gefahr für den Betrieb der Netze oder die Erbringung der Dienste** kann die Bundesnetzagentur Maßnahmen – sofern angemessen und technisch zumutbar – zur Behebung des Sicherheitsvorfalls **mit beträchtlicher Auswirkung** oder zur Abwendung der Gefahr und deren Umsetzungsfrist anordnen.*

Sollte gem. Absatz 11 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-Notfallteams (CSIRT) trägt die Bundesnetzagentur.

Zu § 167 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 verteilt.
- 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 potentiell – 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 § 168 TK-MoG-E – Daten- und Informationssicherheit

Der Entwurf des § 168 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 konsequenteren 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 § 170 TK-MoG-E – Mitwirkung bei technischen Ermittlungsmaßnahmen bei Mobilfunkendgeräten

Mit diesem neuen Paragrafen 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 potentielle 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 § 171 TK-MoG-E – Daten für Auskunftsersuchen 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 vergleichsweisen 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.

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 § 172 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 § 173 TK-MoG-E – Manuelles Auskunftsverfahren

Der § 173 Abs. 3 beschreibt unter welchen Voraussetzungen eine Bestandsdatenauskunft erteilt werden darf und listet dabei die für die anfrageberechtigten Stellen geltenden Bedingungen auf, die vom angefragten Diensteanbieter aber gar nicht vollständig geprüft werden

können. Insofern muss sich jeder Diensteanbieter, auch unter Bezug auf § 173 Abs. 2 Satz 5, darauf verlassen können und voraussetzen, dass sämtliche Bestandsdatenanfragen den gesetzlichen Anforderungen entsprechen.

Zu §§ 174-180 TK-MoG-E – Speicherung von Verkehrsdaten

Die §§ 174 bis 180 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 Unionsländern (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.

Zu § 182 TK-MoG-E – Kontrolle und Durchsetzung von Verpflichtungen

Absatz 2 enthält eine vollständig neue Eingriffsnorm, die der Bundesnetzagentur eine Überprüfung der Kundendaten nach § 171 TK-MoG-E (bisheriger § 111 TKG) im Dienste der Datenrichtigkeit erlauben soll.

Der Wortlaut ist in der vorliegenden Entwurfssatzung 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 – insoweit 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. Das Vorgehen ist zu begrüßen, um die Anforderungen an die Telekommunikationsunternehmen in einem Gesetz zusammenhängend zu bündeln.

Die bisherigen Regelungen des PTS defense 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 § 183 TK-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 § 184 TK-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 Datenübertragungsrate 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 Verkehrsmanagement-

maßnahmen 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 § 185 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 allerdings eine relevante Bedingung, die besagt, dass die Erweiterung der Datenübertragungsraten nur in dem Fall auf Anfrage des Telekommunikationsbevorrechtigten erfolgen kann, wenn dies technisch möglich ist. Diese Bedingung ist zu ergänzen.

Der Anwendungsbereich definiert temporäre Ereignisse als Grundlage zur Umsetzung aller Maßnahmen im Abschnitt 2. Daher ist eine Klarstellung erforderlich, dass dieser Teil von § 185 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. § 188 Satz 4 gilt entsprechend.

Die Definition „im Krisenfall“ in der Begründung zur Änderung des § 185 TK-MoG-E ist unbestimmt. Das verpflichtete Telekommunikationsunternehmen ist nicht in der Lage zu prüfen, ob die Voraussetzung für die Umsetzung von § 185 TK-MoG-E vorliegt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es sich um einen regionalen „Krisenfall“ handelt, in dem der Betrieb der Telekommunikationsnetze und deren kritischer 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 § 183 TK-MoG-E 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 zuständige 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 Städten, über die Landesbehörden, bis hin zu den relevanten Bundesämtern und -ministerien – teilen sich Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im Bevölkerungs-, 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 dann entscheidet, ob eine Person ein Telekommunikationsbevorrechtigter im Sinne § 185 Absatz 3 Satz 1 Nummer 9 ist.

Wir erachten es daher für notwendig, dass die Zuständigkeit zur Ausstellung von Bescheinigungen nach § 185 Absatz 3 Satz 1 Nummer 9 bei nur einer Bundesbehörde liegt.

Eine angemessene Regelung hierfür wäre aus unserer Sicht, dass als Telekommunikationsbevorrechtigter nach Nummer 9 nur Betreiber kritischer Infrastrukturen gelten, welche aufgrund der Registrierungspflicht beim BSI eine entsprechende ID nach Registrierung zugeteilt bekommen haben und diese als Nachweis gegenüber dem Verpflichteten vorlegen können.

Teil 14: Übergangs- und Schlussvorschriften

Zu Art. 58 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten – fehlende Umsetzungsfristen

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, 19.02.2021

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

VATM-Kernforderungen zum TKG-Kabinettsentwurf

Inhalt

I.	Regulierung	2
II.	Endkundenschutz / Dienste + Nummerierung	5
III.	Universaldienst / Recht auf schnelles Internet	9
IV.	Mobilfunk	10
V.	Umsetzungsfristen	10

Die TKG-Novelle dient der Umsetzung europäischer Vorgaben und soll darüber hinaus bestehende Regelungen an die aktuellen Marktbedingungen anpassen. Die Bundesregierung hatte der Branche, die mit ganzer Kraft die Sicherheit der Netze zu so herausfordernden Zeiten zu gewährleisten, den Glasfaserausbau, den 5G-Ausbau und die Aufrüstung der HFC-Netze mit Milliardeninvestitionen zu stemmen hat, fest zugesagt, dass nachteilige, kostentreibende oder gar die Geschäftsmodelle gefährdende Regelungen nicht Inhalt dieser Novelle sein sollten.

Neben einigen positiv zu bewertenden Aspekten sind im Entwurf allerdings gravierende Verschlechterungen für Investoren und Unternehmen gleichermaßen festzustellen. Statt der zugesagten Entlastung finden sich nun zahlreiche und erhebliche Belastungen der Marktteilnehmer.

An vielen Stellen gehen die Vorschläge deutlich über die Vorgaben des EECC hinaus und verstößen gegen den Grundsatz der Vollharmonisierung (siehe insbesondere § 52 (Transparenzvorgaben), § 54 (Vertragsschluss), § 54 Abs. 3 (generelle Bestätigungslösung für telefonisch abgeschlossene Verträge)). An anderen Stellen bleibt der Gesetzesentwurf hinter den Vorgaben zu Lasten der Wirtschaft zurück: siehe etwa § 26 (Zugang zu baulichen Anlagen), §§ 38, 39 (Entgeltmaßstab), § 37 (Schutz vor Marktmachtmissbrauch, Zugang nach Art. 72 TK-Kodex fehlt gänzlich, Migration von Kupfer zu Glasfaser nur rudimentär in § 34, eine Regelung zur Erreichbarkeit von Rufnummern fehlt, § 56 (Verschärfung im Kontext Vertragslaufzeiten), § 98 (pay when available-Regelung), § 162 (fehlende Einbeziehung der OTT in die Umlagefinanzierung)). Schließlich finden sich völlig neue Belastungen, die in keinem Zusammenhang mit den EU-Vorgaben stehen, nicht mit den Unternehmen vorab erörtert worden sind und deren Auswirkungen auf viele Geschäftsmodelle verheerend wären (siehe etwa § 110 (einheitliche Preishöchstgrenze), § 58 (Ausweitung der Entstörungspflichten), § 61 (Sperre bei Zahlungsverzug), § 62 (Mehrbelastungen bei Rechnungstellung), § 155 ff (RaSI)).

Die folgende Kommentierung der wichtigsten Kritikpunkte verdeutlicht, in welchem enormen Ausmaß es zu Verschlechterungen für einen Markt kommt, von dem politisch gleichzeitig allerhöchste Anstrengungen beim Gigabit- und Mobilfunkausbau als Basis einer erfolgreichen Digitalisierung abverlangt werden.

I. Regulierung

1. **Deregulierung bei der Zugangsregulierung zu weitgehend:** Grundsätzlich gilt, dass Maßnahmen zur Deregulierung des marktbeherrschenden Unternehmens nur erfolgen dürfen, wenn fairer Wettbewerb nachhaltig sichergestellt ist. **Einmal getroffene Deregulierungsentscheidungen führen ansonsten zu unvorhersehbaren Wettbewerbsverzerrungen und irreparablen Schäden.** Das Kartellrecht kann diese nicht zeitnah und wirksam heilen. Der VATM hält stattdessen die **Vorgabe eines Equivalence-of-Input (EoI)-Maßstabs** für das sicherste und wirksamste Mittel zur Sicherstellung eines nichtdiskriminierenden Verhaltens des marktbeherrschenden Unternehmens.¹ Nur bei EoI kann der Zugangsnachfrager auf Basis der gleichen Vorleistungsprodukte, Preise und Geschäftsprozesse wie das regulierte Unternehmen in den Wettbewerb treten. EoI könnte bei den für die Nachfrager so wichtigen Bitstrom-basierten Produkten auch in der Glasfaserwelt eine maßgebliche Rolle spielen, denn hier wirkt sich diskriminierendes Verhalten deutlich stärker aus. Akut drohenden Wettbewerbsnachteilen könnte durch einen Wechsel auf EoI effektiv begegnet werden. Bislang hat man diesen Schritt aus Rücksichtnahme auf die historisch gewachsenen IT-Systeme der Telekom vermieden. Gerade jetzt, wenn die Telekom neu in die Glasfaserwelt startet, gibt es keinen Grund mehr, weil auch die Prozesse und IT-Systeme neu aufgestellt werden (müssen). Im Energiesektor kommt EoI seit der Liberalisierung erfolgreich zum Einsatz.

Das vom TK-Kodex eingeführte System der Verpflichtungszusagen ist verfahrensrechtlich zu lückenhaft. Es fehlen ausreichende Beteiligungsrechte für die betroffenen Nachfrager, so insbesondere z. B. in § 18 des Kabinettsentwurfs zum TKG (nachfolgend TK-KabE). Es ist zu befürchten, dass die betroffenen Wettbewerber nicht ausreichend Gelegenheit haben werden, drohende Wettbewerbseinschränkungen und wesentliche Auswirkungen auf den gesamten Markt und auf den Glasfaserausbau zu thematisieren. Die sehr wortgetreue Umsetzung des TK-Kodex muss an dieser sensiblen Stelle an deutsche Gegebenheiten angepasst werden. **Beteiligungsrechte bei Verpflichtungszusagen müssen daher für den deutschen Markt präziser gefasst werden.** Keinesfalls darf es ausreichen, dass das marktbeherrschende Unternehmen Verpflichtungszusagen macht, die lediglich von der BNetzA überprüft werden. Vielmehr müssen diese Verpflichtungszusagen auch von einem Großteil des Marktes angenommen werden, damit sie nicht ins Leere laufen.

¹ Dies entspricht auch der EU-Empfehlung über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenmethoden (2013/466/EU), vgl. Explanatory Note Nr. 13, Empfehlung Nr. 7.

2. **Entgeltmaßstab:** Der bisher, aufgrund von regulierungsökonomischen Überlegungen gewählte **Vorrang einer ex-ante-Regulierung** für Zugangsprodukte des marktbeherrschenden Unternehmens wird mit den Regelungen der §§ 38 und 39 TK-KabE ohne überzeugende Begründung aufgehoben. Diese Abschwächung der Regulierung ist zu korrigieren. Der TK-Kodex sieht (wie bisher) dazu auch weiterhin ein Regel-Ausnahme-Verhältnis vor.²

Mit der im TK-KabE erfolgten Änderung, erhält die BNetzA einen erweiterten – nicht EU-rechtskonformen – Ermessensspielraum, welcher es erlaubt, Zugangsentgelte zu der Infrastruktur des marktbeherrschenden Unternehmens in einer nicht wettbewerbsanalogen Höhe zu bestimmen. Solche Entgelte führen zwangsläufig zu höheren Endkundenpreisen oder zum Verlust von Wettbewerb.

3. **Abschwächung des Entgeltmaßstabs:** Bei Feststellung von erheblichem Marktversagen sind durch die Bundesnetzagentur Vorleistungsentgelte nach § 39 TK-KabE 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. § 39 TK-KabE, 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-KabE wird das Verbot überhöhter Vorleistungsentgelte und damit der Schutz des Endkundemarktes vor Marktmachtmisbrauch ersatzlos gestrichen, da die Bundesnetzagentur durch die Gleichstellung der Verfahren nach § 42 TK-KabE (Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung) und § 37 TK-KabE (Missbrauchskontrolle) die Möglichkeit bekommt, objektiv nicht wettbewerbsanaloge Entgelte zu genehmigen. Besonders frappierend dabei ist, dass die Preissetzung der Missbrauchskontrolle (§ 37 TK-KabE) sich wesentlich an der Endkunden-Preissetzung des regulierten Unternehmens orientiert. **Im EECC ist eine solche Abschwächung der Methodik der Entgeltregulierung nicht angelegt**.

4. **Kontrolle über Zugang zu Endnutzern:** § 18 TKG (alt) ist bislang nicht an ein Marktabgrenzungsverfahren gekoppelt. Die Neuregelung in § 21 Abs. 5 TK-KabE sieht dies hingegen vor, was die Vorschrift ad absurdum führt. Sie dient gerade dazu, der BNetzA ein Instrument an die Hand zu geben, um eine **Zusammenschaltung über alle Netze hinweg ohne Marktabgrenzungsverfahren zu gewährleisten**. Der Verweis in § 21 Abs. 5 TK-KabE muss daher gestrichen werden.

² 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.“

5. **Erreichbarkeit von Rufnummern:** Die Erreichbarkeit von Rufnummern ist an verschiedenen Stellen im TK-Kodex genannt (u. a. EECC, EG 228), taucht aber im TK-KabE nirgendwo auf. **Wir schlagen daher die Aufnahme eines entsprechenden Unterpunktes in die „Ziele der Regulierung“ in § 2 Abs. 2 Nr. 3 TK-KabE vor:**

„neu) – 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.“

6. **Zugang zu baulichen Anlagen:** Ist in § 24 Abs. 3 Nr. 10 TK-KabE nur **unzureichend aufgegriffen** worden. Tatsächlich handelt es sich um eine Neuerung, die im TK-Kodex vorgegeben wird und die einen möglichen Hebel darstellt, um den wettbewerblichen Glasfaser- sowie 5G-Mobilfunk-Ausbau zu unterstützen. Hinsichtlich der Inhalte des Art. 72 EECC fehlt vor allem auch das Antragsrecht aus dessen Abs. 1 S. 1. Daneben fehlt es an einer Definition des Rechtsbegriffs „bauliche Anlagen“ im neuen TKG. Der in § 26 Abs. 3 Nr. 10 TK-KabE gewählte Verweis auf ein in der Marktanalyse festgestelltes „Problem“ ist unklar und kein justiziables Tatbestandsmerkmal. **Der TK-Kodex gibt demgegenüber klare Tatbestandsmerkmale wie die „Behinderung eines nachhaltig wettbewerbsorientierten Marktes“ oder „Endnutzerinteressen“ vor.**

Die Regelung des Art. 72 Abs. 2 EECC findet sich gar nicht wieder. Hiernach kann der Zugang auch angeordnet werden, ohne Teil der Marktanalyse zu sein. **Insgesamt müssen die Regelungen zum „Zugang zu baulichen Anlagen“ aus Art. 72 des TK-Kodex vollständig im neuen TKG umgesetzt werden.**

7. **Migration von Kupfer zur Glasfaser und Preisentwicklung:** Das Thema der Migration von den Kupfernetzen hin zu Glasfasernetzen **ist im TK-KabE nicht ausreichend verankert**. Die in § 34 TK-KabE vorgesehene Regelung ist nur rudimentär und stellt einseitig auf die Migrationsstrategie der Telekom ab. Das Tempo beim Glasfaserausbau bestimmen aber klar die Wettbewerber. Besonderes Problem: steigende Vorleistungsentgelte wegen unzeitgemäßer Regulierungsansätze.

Zentrales Ziel muss es sein, die regulierten Kupferentgelte auf einem angemessenen Niveau zu stabilisieren, um nicht den Wettbewerbern in unverhältnismäßigem Umfang Investitionsmittel zu entziehen, die für den Glasfaserausbau genutzt werden könnten. Würde man hingegen die bisherige Regulierungspraxis unverändert fortsetzen, käme es aufgrund der Zunahme alternativer Netze und entsprechender weiter abnehmender Auslastung des Telekom-Kupfernetzes zu deutlichen Steigerungen der Vorleistungspreise und das, obwohl keine nennenswerten Investitionen mehr in das Kupfernetz getätigt werden.

Es bedarf an dieser Stelle daher dringend einer umfassenden Auseinandersetzung mit allen Aspekten der Migration und einer Änderung der regulatorischen Ansätze.

II. Endkundenschutz / Dienste + Nummerierung

1. Im Bereich des Kundenschutzes wird der **Vollharmonisierungsansatz aus Art. 101 des TK-Kodex** im TK-KabE nicht konsequent umgesetzt. So gehen die **Vorgaben an mehreren Stellen deutlich über den Kodex hinaus**, z. B.:

Die in der Begründung zu § 54 Abs. 3 TK-KabE nunmehr angenommene generelle Pflicht, telefonisch zustande gekommene Verträge in Textform zu bestätigen, geht eindeutig über die Vorgaben in Art. 102 TK-Kodex hinaus und verstößt dadurch gegen den Grundsatz der Vollharmonisierung. Wir halten diese Regelung insofern für nicht mit dem EU-Recht vereinbar. Ferner stimmen Gesetzestext und Begründung in diesem Punkt nicht überein. Der TK-Kodex und auch der Text des § 54 Abs. 3 sehen ausschließlich dann die Notwendigkeit einer Bestätigung des Vertrages vor, wenn eine Vertragszusammenfassung nicht vorher zur Verfügung gestellt werden konnte. Dem Gesetzestext über die Begründung nun eine Bedeutung zu geben, die weder in der Richtlinie angelegt war noch vom Gesetzestext gestützt ist, ist nicht hinnehmbar.

2. **Mobilfunkentgelte für Service-Dienste:** Die in § 111 Abs. 4 TK-KabE vorgesehene **Vereinheitlichung der Preishöchstgrenzen für die Nutzung der Service-Dienste über Fest- und Mobilfunknetz entbehrt jeder marktwirtschaftlichen Grundlage** und wird daher von allen Mitgliedsunternehmen ausdrücklich abgelehnt. Aus Sicht des Verbands bestehen die Gründe weiterhin, welche die Differenzierung rechtfertigen. Die Regeln zur Preishöchstgrenze sollten Preistransparenz zugunsten der Anrufer ermöglichen, aber nicht preisregulierend zu Lasten einzelner Marktbeteiligter in den Mehrwertdienstmarkt eingreifen. Entsprechend orientierte sich die Höchstpreisregelung für Service-Dienste an den bestehenden Marktpreisen und führte deshalb zu unterschiedlichen Preisen im Fest- und Mobilfunknetz. Nunmehr erfolgt eine gesetzliche Höchstpreisfestlegung und -absenkung, ohne dass für die Marktbeteiligten nachvollziehbar wäre, anhand welches Maßstabs eine solche staatlich fragwürdige Festlegung erfolgt. Dies ist mit den Zielen des TKG nicht vereinbar und widerspricht auch ganz grundsätzlich der Regelungssystematik des TKG zu Fragen der Entgeltgestaltung, da die höheren Kosten und Marktpreise für die Mobilfunkzuführung in keiner Weise berücksichtigt werden. Die negativen Auswirkungen für die Marktteilnehmer wären existentiell.
3. **Vertragslaufzeiten und vereinfachte Kündigung:** Die gesamte Telekommunikationsbranche begrüßt ausdrücklich, dass § 56 Abs. 1 TK-KabE nach wie vor für Verbraucher eine anfängliche maximale Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten vorsieht. Die **Beibehaltung** von kundenfreundlichen erstmaligen Zweijahresverträgen **ist von essentieller Bedeutung für die Planungssicherheit beim weiteren Glasfaserausbau und ermöglicht die deutlich subventionierte Bereitstellung neuester Technologien im Endgerätebereich**. Dies entspricht auch der Vorgabe in Art. 107 Abs. 1, der eine zweijährige

anfängliche Vertragslaufzeit als Regelfall enthält. Zudem besteht schon heute für die TK-Branche die Verpflichtung zum Angebot kürzerer Laufzeiten.

Neu ist jedoch die Vorgabe, dass für jeden Vertrag mit einer 24-monatigen Laufzeit auch ein Vertrag mit 12-monatiger Laufzeit angeboten werden muss, der maximal 25 % teurer sein darf. Diese Ergänzung greift in nicht zu rechtfertigender Weise in das im Artikel 2 Abs. 1 GG geschützte Grundrecht der Vertragsfreiheit ein und stellt darüber hinaus einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit aus Art. 12 GG dar. Es ist kein anerkennenswertes Schutzbau auf der Gegenseite zu erkennen. Insbesondere gibt es nicht das Recht, auf bestimmte Vertragslaufzeiten zu vom Staat festgelegten Konditionen. Bis heute ist die Bundesregierung auch eine Antwort darauf schuldig geblieben, was genau durch diese Grundrechtsbeschränkung geschützt werden soll. Eine Abwägung hat offensichtlich gar nicht stattgefunden. Die im Vorfeld behaupteten Nachteile für Endkunden im Wettbewerb schneller auf ein günstigeres Angebot eines anderen Anbieters zu wechseln, wird – soweit dies überhaupt schutzwürdig ist – durch Vorteile bei der Hardware Bereitstellung oder der Tarifgestaltung aufgewogen. Ferner bleibt völlig unberücksichtigt, dass diese Regelung zu erheblichen Mehrkosten bei den Anbietern im Rahmen der IT-Umsetzung dieses Gesetzes führt. Insgesamt lehnen wir diese unzulässige **Preisregulierung daher entschieden ab.**

Darüber hinaus bedarf es einer **Klarstellung, dass die Regelung des Abs. 3 ebenfalls nur für Verbraucher Anwendung** findet, da sie sonst der Systematik des Abs. 1 zuwiderliefe. Der neu eingeführte Begriff der „Höchstlaufzeit“ ist ebenfalls völlig unklar und sollte – den europäischen Vorgaben und der bisherigen Nomenklatur des TKG entsprechend – in „Mindestlaufzeit“ geändert werden.

„Die Regelung, nach welcher Laufzeitverträge unwirksam sein sollen, wenn nicht zunächst ein Vertrag mit einer Höchstlaufzeit von 12 Monaten angeboten wurde, stellt ein erhebliches rechtliches Risiko für Verbraucher und Unternehmer dar. Das Gesetz stellt sich hier über den Rechtsbindungswillen der Vertragspartner. Wenn die formalen Anforderungen des § 56 Abs. 1 TK-KabE nicht erfüllt sind, könnte sogar ein Vertrag unwirksam sein, den beide Vertragsparteien als wirksam betrachten und von dessen Wirksamkeit sie überzeugt sind. So ist zum Beispiel schon unklar, wie das „Anbieten“ eines solchen Vertrages konkret ausgestaltet sein soll. Hinzu kommt, dass die Rechtsfolgen erheblich sind. Es ist abzusehen, dass eine solche rechtliche Konstruktion zu erheblichen Streitigkeiten und damit zu zahlreichen gerichtlichen Verfahren führt. Dies sollte im Sinne der Verbraucher und der Unternehmen unbedingt vermieden werden. Zudem tragen die Unternehmen das Risiko der Unwirksamkeit *aller geschlossenen* 24-Monatsverträge, bis die Rechtslage durch langwierige Gerichtsverfahren geklärt ist – obwohl sie zur Bereitstellung dieser Leistungen an den Verbraucher verpflichtet sind. Dies ist unverhältnismäßig und auch nicht erforderlich, weil Verstöße im Wege des Lauterkeitsrechts als Wettbewerbsverstoß unterbunden werden können und auch die BNetzA diese Regelungen durchsetzen kann. Es ist zumindest nicht bekannt, dass die bisherige Vorgabe, auch 12-Monatsverträge anzubieten, in erheblichem Umfang missachtet wurde. Als milderer, ebenso geeignetes Mittel kommt zudem ein Sonderkündigungsrecht des Verbrauchers in Betracht.“

4. Das **Minderungsrecht** in § 57 Abs. 4 TK-KabE ist **systemwidrig**, da es der bewährten Systematik des BGB zuwiderläuft, die das Instrument der Minderung ausschließlich für Kauf- und Werkverträge, nicht aber für Dienstleistungen vorsieht, mit denen wir es im Telekommunikationsmarkt aber regelmäßig zu tun haben. Die Thematik abweichender Bandbreiten sollte vielmehr im Einklang mit bestehenden Rechtsgrundsätzen geregelt werden. Zudem bezieht sich das TK-KabE wie auch heutige Verbraucherbeschwerden auf das Messtool der BNetzA, das jedoch nachgewiesenermaßen Fehlerquoten aufweist, insbesondere – aber nicht nur – bei der Überprüfung von hohen Bandbreiten und im Mobilfunk. Unsere Forderung ist, dass nur formal **zertifizierte Messtools zum Nachweis von Schlechtleistungen** herangezogen werden dürfen und hierfür ein geeignetes Verfahren aufzusetzen ist. Darüber hinaus schlagen wir vor, dass Anbieter die Möglichkeit bekommen, nach der ersten Schaltung eines neuen Kunden die tatsächlich erreichbare Bandbreite anhand von Messungen vertraglich zu konkretisieren. Insbesondere für Vorleistungsnachfrager ist bis zu diesem Zeitpunkt die tatsächliche Netzqualität unbekannt. Unabhängig von diesen grundsätzlichen Kritikpunkten ist das in § 57 Abs. 4 TK-KabE vorge sehene „vertraglich vereinbarte Entgelt für den nicht vertragskonform geleisteten Vertrags bestandteil“ kein taugliches Kriterium für eine Beschwerde des Kunden bei abweichender Bandbreite. Anbieter verkaufen ihren Kunden Bündelprodukte, die aus zahlreichen Be standteilen bestehen. Der Internetzugangsdienst ist oftmals nur ein Bestandteil. Es muss gesetzlich klargestellt werden, dass allein der nicht vertragskonforme Bestandteil der Leistung Bezugspunkt für eine Beschwerde des Kunden ist und deshalb z. B. bei Bündelprodukten nicht das gesamte monatliche Entgelt umfassen kann.
5. **Ausweitung von Entstörungspflichten sehr kritisch** – § 58 TK-KabE: Bislang waren nur marktbeherrschende Unternehmen dazu verpflichtet, einer Störung unverzüglich nachzugehen. Nunmehr soll die Störung von allen Anbietern behoben werden – und zwar unabhängig davon, ob die Störung überhaupt innerhalb der Infrastruktur des jeweiligen Anbieters besteht oder der Anbieter auf die Störung Einfluss hatte. Entschädigungen sollen keine Höhenbegrenzung haben. Das könnte dazu führen, dass der Anbieter dem Kunden bei einer Störung – auch wenn er sie nicht zu vertreten hat, weil sie etwa durch Tiefbau maßnahmen entstanden sind – deutlich mehr als das monatliche Entgelt zahlen müsste. Mindestens eine Exkulpationsmöglichkeit für externe Einflüsse ist erforderlich.

Die Verschuldensregelung im TK-KabE widerspricht damit allgemeinem Vertragsrecht und belässt Anbietern lediglich einen Entlastungsbeweis im Hinblick auf ein etwaiges Verschulden des Kunden – für Dritte soll der Anbieter indes unbeschränkt haftbar gemacht werden können. **Erforderlich ist insofern unbedingt ein gesetzlich geregelter Regressanspruch gegen Dritte, die eine Störung verursachen oder eine Entstörung verhindern, zu regeln, da ein solcher Anspruch sich nicht aus allgemeinen Rechtsvorschriften ableiten lässt.**

Wiederverkäufern muss zudem gesetzlich klar die Möglichkeit gegeben werden, den Minderungsbetrag im Falle einer Schlechtleistung (§ 57 Abs. 4 TK-KabE) an ihren Vorleister durchzureichen, sofern der Vorleister für die Zahlung der jeweiligen pauschalierten

Vertragsstrafe oder die Minderung verantwortlich ist. Den Wiederverkäufern von Vorleistungen ist es **bis dato nicht möglich, gegenüber ihren marktmächtigen Vorleistern vertraglich Regressansprüche durchzusetzen.**

6. **Sperre bei Zahlungsverzug – § 61 TK-KabE:** Die **Anhebung der Verzugsschwelle** erst von 75 Euro auf 100 Euro und im Kabinettsentwurf nun auf 150 Euro ist **im TK-Kodex nicht vorgesehen** und auch unabhängig davon nicht nachvollziehbar. Hinzu kommt, dass **in der Gesetzesbegründung** zu § 61 Abs. 3 bis 5 TK-KabE ausgeführt wird, dass für das Erreichen der 100 Euro-Schwelle nur Verbindungsleistungen, nicht aber die Grundgebühren berücksichtigt werden dürfen. Da es fast ausschließlich Flatrate-Verträge gibt, würde die Sperre künftig in der Praxis komplett ins Leere laufen. **Die Anhebung und die Begründung sind ungerechtfertigt und bedürfen daher dringend einer Korrektur (noch vor Kabinettsbeschluss).** Soweit die Begründung auf Artikel 88 TK-Kodex als Umsetzungsgrundlage verweist, verkennt der Gesetzgeber, dass die dortigen Regelungen nur für Universaldienste greifen.
7. Die Wirtschaft braucht eine klare Aussage dazu, dass die Kundenschutzvorschriften **nicht in die bereits bestehenden Verträge eingreifen**, sondern nur für Neukunden nach Inkrafttreten des Gesetzes gelten. Ein rückwirkender Eingriff in die Kalkulation der bereits bestehenden Endkundenverträge ist weder rechtlich noch wirtschaftlich hinnehmbar. § 229 sollte daher wie folgt ergänzt werden:

„Für Vertragsverhältnisse, die am (Tag des Inkrafttretens) bereits bestanden, finden die Regelungen des 3. Teils keine Anwendung.“
8. **Die Vorgaben zur Rechnungstellung werden mit § 62 TK-KabE deutlich geändert und ausgeweitet, obwohl hierzu keine Vorgaben im Kodex enthalten sind.** Für die Umsetzung der neuen Vorgaben gibt es jedoch keine Schnittstellen und IT-Systeme, weswegen die vorgesehenen Änderungen einen enormen Implementierungsaufwand nach sich ziehen, ohne dass hierfür eine Notwendigkeit ersichtlich wäre. Es sollten daher keine grundlegenden Änderungen vorgenommen und stattdessen klargestellt werden, dass sich die Norm nur auf Forderungen Dritter bezieht und nicht auf eigene Forderungen. **Es sollte insgesamt die Systematik beibehalten werden, die bei der TKG-Novelle 2007 gefunden wurde.**
9. **Eine doppelte Preisansage bei Auskunftsdielen verärgert Verbraucher und führt zu Jobverlusten.** Die in § 66b TKG (alt) enthaltene Differenzierung zur Preisansage bei Auskunftsdielen hat sich bewährt und wird positiv von den Verbrauchern angenommen. Weil Gespräche zur Auskunft schnell gehen sollen, ist die Preisansage vor der Weitervermittlung – um vor hohen Rechnungsbeträgen bei langen Gesprächen nach der Weitervermittlung zu warnen – vollkommen ausreichend. Eine wie in § 109 TK-KabE vorgesehene **zusätzliche Ansage** vor dem kurzen Auskunftsanruf (dieser dauert fast immer weniger als eine Minute) **wird von den meisten Kunden nicht akzeptiert werden** und führt zu Umsatzverlusten von über 50 % bei den Auskunftsdielenanbietern und voraussichtlich ca. 100-200 Entlassungen in Call Centern. Zudem würden sich Auskunftsanrufe massiv

verteuern, weil die heutige Preisansageverpflichtung erst ab 2 Euro pro Minute (siehe § 66b TKG) de-facto wie eine Preishöchstgrenze im Markt wirkt. **Daher sollten Änderungen im Vergleich zum § 66b TKG (alt) rückgängig gemacht werden. Darüber hinaus lehnen wir für die sprachgestützte Betreiberauswahl eine verpflichtende Ansage der Preise in Eurocent ab.** Sinnvoller wäre es, den Anbietern vorzugeben, ihre Preise stets einheitlich, entweder in Eurocent oder in Euro, anzusagen.

III. Universaldienst / Recht auf schnelles Internet (§§ 155 ff TK-KabE)

1. **Universaldienst ist letztes Mittel (Ultima Ratio):** Der TK-KabE verknüpft das Recht auf schnelles Internet mit dem Universaldienst und verortet es in den dortigen Vorschriften. Aus Sicht des VATM ist dies grundsätzlich ein gangbarer Weg. Zu beachten ist jedoch, dass die Verpflichtung von Unternehmen zur Erbringung eines Universaldienstes weiterhin **Ultima Ratio** bleiben muss.

Vor diesem Hintergrund sollte im Gesetz klargestellt werden, welche möglichen Instrumente die BNetzA vor der Auferlegung einer Universaldienstverpflichtung prüfen muss. Aus Sicht des VATM sind dies:

- Möglichkeit der Versorgung über vorhandene Infrastrukturen (Festnetz, Mobilfunk, Satellit)
- Geplanter eigenwirtschaftlicher Ausbau in den nächsten 3 Jahren
- Möglichkeit der Erschließung über Förderung

2. **Auch bei freiwilliger Erbringung des Universaldienstes muss finanzieller Ausgleich möglich sein:** Das TK-KabE sieht in § 161 einen Ausgleichsmechanismus nur für den Fall vor, dass ein Unternehmen zur Universaldiensterbringung verpflichtet wird. Aus Sicht des VATM 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. **§ 161 TK-KabE ist daher entsprechend zu ergänzen.**
3. **Einbeziehung von OTTs in die Umlagefinanzierung des Universaldienstes:** Der TK-Kodex sieht vor, dass in die Umlagefinanzierung alle Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste einzubeziehen sind, wohingegen der Kabinettsentwurf OTTs bislang von dieser Verpflichtung ausnimmt. Hier bedarf es dringend einer Korrektur.

Zusätzlich sollte ggf. klargestellt werden, dass der Ausgleichsbetrag an Endnutzer weiter berechnet werden darf.

IV. Mobilfunk

In § 97 TK-KabE werden die EU-Vorgaben aus Art. 42 EECC umgesetzt. Äußerst kritisch bewerten wir es jedoch, dass die so genannte „**pay when available**-Regelung“ aus Art. 42 Abs. 2 c) EECC unberücksichtigt geblieben ist. **Wir sehen dies als eine EU-rechtswidrige Abweichung zu Lasten der Mobilfunknetzbetreiber an, die im Zuge des Konsultationsverfahrens korrigiert werden muss.**

V. Umsetzungsfristen

Insbesondere zur technischen Implementierung der neuen Anforderungen im Bereich Kundenschutz müssen unbedingt Umsetzungsfristen in die Regelung zum Inkrafttreten aufgenommen werden. In diesem Zusammenhang verweisen wir ausdrücklich auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 04.05.2012 (Az. 1 BvR 367/12), mit dem klargestellt wurde, dass Unternehmen nicht verpflichtet sind, mit der Implementierung von Gesetzen vor deren Verabschiedung zu beginnen.

Berlin, 22.01.2021