

TKG-Novelle 2021 – „Telekommunikationsmodernisierungsgesetz“

Am 20. Dezember 2018 ist der Europäische Kodex für die elektronische Kommunikation¹ („Kodex“) in Kraft getreten. Damit wurden die Weichen für einen modernisierten Telekommunikationsrechtsrahmen in zahlreichen zentralen Themenbereichen für die nächsten Jahre gestellt, wie z.B. in der Marktregulierung, der Frequenzpolitik, beim Schutz der Endnutzer, beim institutionellen Gefüge und dem Universaldienst.

*Bundeswirtschaftsminister **Peter Altmaier**: „Mit dem Gesetz geben wir wichtige Impulse für einen schnelleren und flächendeckenden Ausbau von Gigabitnetzen. Wir setzen Anreize für Investitionen und Innovationen, um den marktgetriebenen Ausbau der digitalen Infrastruktur voranzubringen. Außerdem stärken wir die Verbraucherrechte. Schnelle und zuverlässige Internetzugänge sind für unsere heutige Gesellschaft unverzichtbar. Wenn Techniker-Termine platzen oder zugesagte Bandbreiten nicht eingehalten werden, ist das nicht nur ärgerlich für den einzelnen, sondern in Zeiten des Home Offices auch ein wirtschaftlicher Hemmschuh. Hier wollen wir Abhilfe schaffen.“*

*Bundesverkehrsminister **Andreas Scheuer**: „Mit diesem Gesetz schaffen wir gleichwertige Lebensverhältnisse. Egal, ob ich mich für ein Leben auf dem Land oder in der Stadt entscheide, künftig haben alle ein gesetzlich verankertes Recht auf schnelles Internet. Außerdem stärken wir den Gigabitausbau, in dem wir Genehmigungen beschleunigen und neue Technologien ermöglichen – aber auch Verbindlichkeiten beim privaten Breitbandausbau schaffen. Denn eins ist klar: Der Zugang zu schnellem Internet ist heute einer der Grundpfeiler für soziale und wirtschaftliche Teilhabe. Das wurde nicht zuletzt in der aktuellen Corona-Lage noch einmal sehr deutlich.“*

BMWi und BMVI² haben am 31.07.2020 den gemeinsamen Gesetzentwurf zur Umsetzung des Kodex und zur Modernisierung des Telekommunikationsrechts in die Ressortabstimmung gegeben. Gleichzeitig werden gesetzliche Grundlagen für Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag und der Mobilfunkstrategie der Bundesregierung vom November 2019 geschaffen. Am 16.12.2020 wurde der Entwurf im Bundeskabinett und am 22.04.2021 vom Bundestag verabschiedet. Für die endgültige Verabschiedung des Gesetzes ist die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Dieser wird voraussichtlich am 07.05.2021 entscheiden.

Mit der TKG-Novelle wird ein Ordnungsrahmen geschaffen, der wichtige Impulse für einen **schnelleren und flächendeckenden Ausbau von Gigabitnetzen** setzt. Es geht darum, gezielte **Anreize für Investitionen und Innovationen** zu setzen und den marktgetriebenen Ausbau der digitalen Infrastruktur voranzubringen. Dabei spielen **Ko-Investitions- und Open-Access-Modelle** eine wichtige Rolle. Es werden Anreize für den gemeinsamen Ausbau und die Öffnung der Netze zu angemessenen Preisen geschaffen, um einen effizienten Ausbau zu ermöglichen. Zugleich bleiben die bewährten Grundprinzipien der Marktregulierung erhalten.

Zur Absicherung der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe wird ein **rechtlich abgesicherter Anspruch** für alle Bürgerinnen und Bürger auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten geschaffen. Die tatsächliche **Realisierung von Baumaßnahmen** für den Ausbau von Gigabitnetzen soll unter anderem durch **Vereinfachungen bei Genehmigungsverfahren**, die Stärkung alternativer Verlegungsmethoden wie **Trenching** oder **oberirdische Verlegung** sowie Erleichterungen bei der **Nutzung von Wegen und Grundstücken** beschleunigt werden. Hierzu soll auch die **Zusammenführung von Planungs- und Informationswerkzeugen** in einem Datenportal als Grundlage für einen effektiven Netzausbau beitragen.

¹ Richtlinie (EU) 2018/1972.

² Die Umsetzung berührt Fragen, die auch in die federführende Zuständigkeit des BMVI fallen. Daher erfolgt die Durchführung des Gesetzgebungsvorhabens gemeinsam mit dem BMVI.

Wichtige Neuerungen betreffen zudem die weitgehende **Harmonisierung des Verbraucherschutzes** auf einem hohen Niveau. Es werden Themen adressiert, die immer wieder Verbraucher vor Herausforderungen stellen: Künftig wird es **Entschädigungen bei Störungen oder im Falle von versäumten Kundendienst- und Installationsterminen** (Stichwort: Techniker-Termine) geben. Auch die **Nicht-Einhaltung** der im Vertrag zugesicherten **Bandbreite** soll rechtliche Konsequenzen haben. Außerdem werden Anbieter verpflichtet, Verbrauchern vor Vertragsschluss auch einen Vertrag mit einer **kurzen Vertragslaufzeit** von höchstens zwölf Monaten anzubieten.

Das sog. **Nebenkostenprivileg** wird mit einer **Übergangsfrist bis 30. Juni 2024** abgeschafft.

Die Regelungen im Zusammenhang mit dem neu geschaffenen **Glasfaserbereitstellungsentgelt** setzen einen **Anreiz für die Modernisierung der gebäudeinternen Netzinfrastrukturen**. Sie stärken die **Wahlfreiheit der Verbraucher sowie den Wettbewerb bei der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten**. Zukünftig kann ein Telekommunikationsunternehmen die Errichtung und den Betrieb einer gebäudeinternen Glasfaser-Netzinfrastruktur dem Gebäude-Eigentümer für einen befristeten Zeitraum in Rechnung stellen (sog. Glasfaserbereitstellungsentgelt). Das Entgelt kann – ab Inkrafttreten dieses Gesetzes – als Betriebskosten auf die Mieter umgelegt werden. Eine Doppelbelastung der Mieter durch das neue Entgelt und die bis maximal Mitte 2024 geltende TV-Umlage ist aber ausgeschlossen.

Die Mieter profitieren von gigabitfähigen Internetanschlüssen und können ihren Anbieter von TV- und Internetzugangsdiensten frei auswählen. Die Neuregelung ist im Vergleich mit dem sog. Nebenkostenprivileg für die Mieter zunächst voraussichtlich kostenneutral und führt nach Ablauf des Umlagezeitraums zu einer Kostenentlastung. Der offene Netzzugang zu der gebäudeinternen Glasfaser-Infrastruktur fördert den Wettbewerb zwischen den Anbietern von Telekommunikationsdiensten.

Wenngleich nach wie vor die klassischen Telekommunikationsdienste im Fokus des Anwendungsbereichs stehen, werden künftig auch sog. nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste, wie z.B. **Messengerdienste**, in Teile des Regulierungsregimes einbezogen (Interoperabilität, Kundenschutz und Sicherheit).

Der Bereich der **Frequenzregulierung** wird **modernisiert** und Rahmenbedingungen für einen schnellen Ausbau von leistungsfähigen Mobilfunknetzen geschaffen.

Überblick über die BMWi-Maßnahmen in der TKG-Novelle

Allgemeiner Teil (Ziele, Definitionen, Meldepflicht etc.)

- Neue Regulierungsziele → Ausrichtung der Regulierung auf VHC („very high capacity“)-Netze („Netze mit sehr hoher Kapazität“ = Gigabitfähige Netze) und Abkehr von „Hochgeschwindigkeitsnetzen“ (50 Mbit/s, war Ziel in der letzten Legislaturperiode).
- Erweiterter Anwendungsbereich: auch sog. OTT- („over the top“-) Dienste (nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste → Messengerdienste wie WhatsApp und Telegram) sind bei bestimmten Regelungen erfasst.
- Beibehaltung der Meldepflicht, außer für OTT-Dienste.

Marktregulierung

- Beibehaltung bewährter Prinzipien v. Regulierung marktmächtiger Unternehmen.
- Schaffung neuer Spielräume für investitionsfreundliche regulatorische Anreizmechanismen (zentral: Verringerung bzw. Verzicht auf Regulierung bei freiwilligen Angeboten und Verpflichtungszusagen des marktmächtigen Unternehmens).
- **Verfahren der Marktregulierung**
 - Verlängerung der Marktüberprüfungsperiode von drei auf fünf Jahre (→ Planungssicherheit).
 - zugleich: Verfahrensbeschleunigung und -flexibilisierung (→ Marktdynamik).
 - Feststellung beträchtlicher Marktmacht führt durch Stärkung der Bedeutung freiwilliger Vereinbarungen nicht mehr zwingend zur Auferlegung von Regulierungsmaßnahmen (insb. Re-

gularungsverzicht bei Ko-Investitionen sowie -erleichterungen bei kooperativem VHC-Netzausbau).

➤ **Zugangsregulierung**

- Einführung Zugangsanspruch zu baulichen Anlagen des marktmächtigen Unternehmens (z.B. Leerrohre, Masten).
- Einführung symmetrischer Zugangsansprüche auch bei nicht-marktmächtigen Unternehmen bei Vorliegen von „Bottleneck“-Infrastrukturen (nur unter bestimmten Voraussetzungen).
- Auferlegung der Interoperabilität bei Messengerdiensten (ebenfalls nur unter bestimmten Voraussetzungen, setzt u.a. Feststellung der EU-KOM voraus).
- Verankerung des „Eol-Prinzips“: Bundesnetzagentur kann Unternehmen zu einer Gleichwertigkeit des Zugangs in Form des sogenannten „Equivalence of Input“ (Eol) verpflichten. Eol stellt dabei auf die „gleichen Fristen“ und die „gleichen Bedingungen“ ab und ist damit die strengste Form der Gleichbehandlung.

➤ **Entgeltregulierung**

- Entkoppelung von Zugangs- und Entgeltverpflichtung (Möglichkeit der Absicherung wettbewerblicher Entgelte durch Unternehmen selbst).
- Flexibilisierung durch Stärkung nachträglicher Missbrauchskontrolle (gegenüber Vorab-Entgeltgenehmigung und -anzeige), insb. für VHC-Netze.

➤ **sonstige Verpflichtungen**

- Beibehaltung der Wahlfreiheit des Kunden, welches Telekommunikationsendgerät er nutzt („Routerfreiheit“).
- Absicherungen verlässlicher Übergangsregelungen für den Markt bei Migration von bestehenden (Kupfer-) zu VHC-Netzen.

Kundenschutz

- Grundsatz der Vollharmonisierung (Ausnahmen sind möglich) der durch den Kodex vorgesehenen Endnutzerrechte und grundlegende Neustrukturierung
- Pauschale Entschädigungen bei Störungen oder im Falle von versäumten Kundendienst- und Installationsterminen (Stichwort: „Technikertermine“)
- Rechtsbehelfe der Verbraucher werden um ein Minderungsrecht für Fälle ergänzt, in welchen die tatsächlich zur Verfügung gestellte Datenübertragungsrate von der vertraglich vereinbarten abweicht.
- Anbieter sind vor Vertragsschluss verpflichtet, einem Verbraucher einen Vertrag mit einer anfänglichen Laufzeit von höchstens zwölf Monaten anzubieten.

Streichung des sog. Nebenkostenprivilegs

Bislang können die monatlichen Grundgebühren für Breitbandanschlüsse (in der Praxis regelmäßig die TV-Kabelanschlussgebühren) dem Mieter dauerhaft über die Umlagefähigkeit der Betriebskosten in Rechnung gestellt werden – unabhängig von der tatsächlichen Nutzung und ohne die Möglichkeit des Mieters, sich hiervon zu lösen. Dies beeinträchtigt den Wettbewerb und die Freiheit der Verbraucher.

- Lösung: Streichung der Umlagefähigkeit des TV-Dienstes in § 2 Nr. 15 Betriebskostenverordnung mit Übergangsfrist 30.06.2024.

Umlagefähiges Glasfaserbereitstellungsentgelt

- Schaffung von Anreizen zu Investitionen in Glasfaser-Inhouse-Infrastrukturen durch Möglichkeit einer befristeten (regelmäßig 5 Jahre, höchstens 9 Jahre) und betragsmäßig begrenzten (540 Euro pro Wohneinheit, maximal 60 Euro pro Jahr) mietrechtlichen Umlage des zwischen Eigentümer und TK-Unternehmen verhandelten Glasfaserbereitstellungsentgeltes.
- Möglichkeit des Mieters, künftig gigabitfähigen Internetanschluss zu nutzen und Anbieter von Telekommunikationsdiensten (insbesondere TV-Dienst, Internetzugangsdienst) frei zu wählen.
- Durch offenen Netzzugang Stärkung des Wettbewerbs bei Erbringung von Telekommunikationsdiensten.

Nummerierung und Rufnummernmissbrauch

- Künftig werden Angerufene besser vor Rufnummernmanipulationen geschützt → Spoofing-Problematik (aufgesetzte Rufnummer, z. B. 110).
- Überarbeitung der Preishöchstgrenzen, einheitliche Preisvorgaben für Festnetz und Mobilfunk (Hotlines, Premium-Dienste, etc.).
- Vorgaben für Telefonie-Dialer (von Callcentern genutzte Anwahlprogramme).

Fernmeldegeheimnis und Datenschutz

- Diese Abschnitte werden künftig gesondert geregelt (im Datenschutzgesetz für Telekommunikation und Telemedien „TTDSG“; Ressortabstimmung dazu läuft) und daher aus dem TKG gestrichen.

Öffentliche Sicherheit/Notfallvorsorge

- Pflicht für Sicherheitsbeauftragte und Sicherheitskonzepte grundsätzlich auch für OTT.
- Erhöhte Sicherheitsanforderungen für 5G-Netze werden im Rahmen der TKG-Novelle nur nachvollzogen, die Abstimmung erfolgt im Rahmen des IT-Sicherheitsgesetzes 2.0 in FF des BMI.
- Die Vorgaben zur Telekommunikationsüberwachung, zur Datenerhebung und zur Beauskunftung ggü. den Sicherheitsbehörden wurden überarbeitet und grundsätzlich auch OTT-Dienste erfasst.
- Änderungen bei der Auskunft über Bestandsdaten aufgrund des Gesetzes zur Anpassung der Regelungen über die Bestandsdatenauskunft an die Vorgaben aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Mai 2020 in der Fassung nach dem Vermittlungsausschuss 24.03.2021 sowie aufgrund des Zweiten Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme werden nachvollzogen und geringfügig korrigiert.
- Integration und Anpassung des PTSG (Post- und Telekommunikations-Sicherstellungsgesetz) ins TKG: Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze müssen in Krisenzeiten erforderliche Verkehrsmanagementmaßnahmen zur Vermeidung von Netzüberlastungen unter Einhaltung der europäischen Anforderungen der sog. Netzneutralitätsverordnung ergreifen.

Organisation, Befugnisse, Verfahren der Bundesnetzagentur (BNetzA)

- Erweiterung der allgemeinen Eingriffsbefugnisse und Auskunftsrechte
- Überarbeitung des Bußgeldregimes, etwa Anhebung des Bußgeldrahmens bei Verstößen gegen Roaming-Auflagen und Netzneutralität.
- Ausweitung der Vorgaben zur Vorteilsabschöpfung auf alle Entscheidungen der BNetzA.

Überblick über die BMVI-Maßnahmen in der TKG-Novelle

Planungs- und Informationsinstrumente

- Einrichtung einer zentralen Informationsstelle für die Darstellung der Breitbandverfügbarkeit und der mitnutzbaren passiven Infrastrukturen einschließlich der für den Mobilfunkausbau geeigneten öffentlichen Liegenschaften in einem Datenportal
- Gesetzliche Datenlieferungspflicht für Unternehmen zum künftigen Mobilfunkausbau
- Bessere Transparenz und genauere Datengrundlage für Bund, Länder und Kommunen zur Identifizierung von weißen und grauen Flecken und zielgenauen Fördermaßnahmen

Frequenzregulierung

- Festlegung klarer Ziele der Frequenzregulierung, die auf eine flächendeckende Mobilfunkversorgung für alle Endnutzer auch in ländlichen Räumen und entlang von Verkehrswegen ausgerichtet ist
- Bessere Vorhersehbarkeit des Regulierungsrahmens für Frequenzen z.B. durch eine mindestens 20-jährige Laufzeit von Mobilfunknutzungsrechten oder eine stärkere zeitliche Abstimmung der Zuteilung von Mobilfunkfrequenzen innerhalb der EU, dadurch höhere Planungs- und Investitionssicherheit für Unternehmen
- Einführung einer Anordnungsbefugnis für die Bundesnetzagentur, zur Verbesserung der Versorgung lokales Roaming oder Infrastruktursharing anzuordnen, wenn dem eigenwirtschaftlichen Ausbau der Mobilfunknetzbetreiber unüberwindbare Hindernisse entgegenstehen
- Zur Gewährleistung eines wirksamen Wettbewerbs im Mobilfunkmarkt kann die Bundesnetzagentur geeignete Verpflichtungen wie Dienstanbieterzugang oder nationales Roaming auferlegen.

Ausbaumaßnahmen für Mobilfunk und Festnetz / Mitnutzung von Infrastrukturen

- Stärkung der Nutzung alternativer Verlegetechniken wie Trenching und oberirdische Verlegung
- Vereinfachung der Genehmigungserfordernisse z.B. bei geringfügigen Baumaßnahmen
- Bündelung von Genehmigungserfordernissen durch einheitliche Ansprechpartner auf Landes- und/oder kommunaler Ebene
- Vereinfachung der Nutzung von Forst- und Wirtschaftswegen sowie von Bahngrundstücken insbesondere zur Beschleunigung des Mobilfunkausbaus in der Fläche

- Überarbeitung und Vereinfachung der Verfahren bei der 2016 eingeführten Mitnutzung von passiven Infrastrukturen von Versorgungsträgern
- Einführung einer Mitnutzungsmöglichkeit von Stadtmöbeln und sonstigen geeigneten Trägerstrukturen für den Ausbau von small cells, die Bestandteil von 5G-Netzen sein werden.

Breitbandförderung

- Stärkung der Gebietskörperschaften in der Förderung. Möglichkeit, vertraglich verbindliche Ausbauzusagen im Markterkundungsverfahren zu fordern. Dadurch kann der geförderte Ausbau nicht mehr durch Zusagen eines privatwirtschaftlichen Ausbaus, die letztlich nicht eingehalten werden, verhindert werden
- Einführung einer Befugnis für die Bundesnetzagentur den offenen Netzzugang (Open Access) im Rahmen der Förderung durchzusetzen.

Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

- Einführung eines Anspruchs auf schnelles Internet für alle Bürgerinnen und Bürger, der soziale und wirtschaftliche Teilhabe einschließlich der Nutzung von Video-streaming-Diensten sowie Home-Office in angemessenem Umfang ermöglicht
- Festlegung der Mindestanforderungen in einer Rechtsverordnung unter Berücksichtigung der von der Mehrheit der Verbraucher genutzten Mindestbandbreite
- Der Anspruch soll insbesondere für besonders schwer erschließbare Randlagen greifen, die mittelfristig nicht von Förderprojekten erreicht werden.
- Darüber hinaus Modernisierung der Universaldienstvorgaben durch Konzentration auf die wesentliche Verpflichtung Sprach- und Internetzugangsdienste bereitzustellen. Die Verpflichtung, Telefonzellen oder Telefonbücher vorzuhalten, entfällt.