



INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER

IEN · Marienstr. 30 · 10117 Berlin

Per Email an:

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
TKG-Novelle@bmwi.bund.de

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
ref-DG13@bmvi.bund.de

Berlin,
20. November 2020

Diskussionsentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie und des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation und zur Modernisierung des Telekommunikationsrechts (Telekommunikationsmodernisierungsgesetz)

Stellungnahme der Initiative Europäischer Netzbetreiber

Sehr geehrte Frau Husch,
sehr geehrte Frau Ding,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesministerien für Wirtschaft und Energie sowie für Verkehr und digitale Infrastruktur haben am 06.11.2020 den o.g. Diskussionsentwurf des Telekommunikationsmodernisierungsgesetzes (TKModG) den Ländern und Verbänden zur Anhörung übermittelt.

Im dazugehörigen Anschreiben wurde darauf hingewiesen, dass die Ressortabstimmung zum Gesetzentwurf zwar am 31.07.2020 eingeleitet, zu mehreren Themen innerhalb der Bundesregierung jedoch bislang noch keine Einigkeit erzielt wurde. Es bestehe noch deutlicher Diskussions- und Anpassungsbedarf und es sei daher davon auszugehen, dass im Laufe der Ressortabstimmung - gegebenenfalls auch deutliche - materielle Veränderungen am Gesetzentwurf auch in bisher nicht adressierten Teilen erfolgen werden.

MITGLIEDER

Colt
Orange Business
Verizon
Vodafone

SITZ UND BÜRO

Marienstr. 30
10117 Berlin

GESCHÄFTSFÜHRUNG

RAin Malini Nanda

VORSTAND

Dr. Jutta Merkt
Dr. Andreas Peya
Christian Weber

KONTAKTE

Telefon +49 30 3253 8066
Telefax +49 30 3253 8067
info@ien-berlin.com
www.ien-berlin.com

Dessen ungeachtet wurde die Anhörung jedoch schon zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit Frist zur Stellungnahme bis zum 20.11.2020 eingeleitet.

Seite 2 | 20
20.11.2020

Obgleich die IEN grundsätzlich, wie schon in der Vergangenheit eine möglichst schon frühzeitige Beteiligung des Marktes am Gesetzentwurf begrüßt, so ist das gegenständliche Vorgehen aus unserer Sicht doch als kritisch zu bewerten.

Eine detaillierte Durchsicht, interne Abstimmung und Kommentierung eines gut 430-seitigen „Diskussionsentwurfs“ in 14 Tagen – welcher ausdrücklich noch erhebliche Änderungen erfahren kann - ist nicht sinnvoll durchführbar. Es fehlt bislang die Klarstellung oder in Aussichtstellung einer weiteren Anhörungsrunde zum offiziellen Referentenentwurf mit entsprechend angemessener Kommentierungsfrist. Auch unter Bezugnahme auf das gemeinsame Verbändeschreiben vom 12.11.2020, fordert die IEN die Durchführung eines offiziellen Anhörungsverfahrens mit mindestens vier- bis sechswöchiger Kommentierungsfrist zum Referentenentwurf. Da nicht zu erwarten steht, dass das Gesetzgebungsverfahren noch in diesem Jahr abgeschlossen werden kann, dürfte der Zeitrahmen für ein ordnungsgemäßes Anhörungsverfahren nicht ins Gewicht fallen. Diverse zentrale Punkte der hier erfolgten, weitreichenden Änderungen der Regulierung der TK-Branche bedürfen einer detaillierten Prüfung und Abstimmung.

Andernfalls ließe das Prozedere erhebliche Zweifel an einem echten Interesse an der Auffassung von Ländern und Branche am Gesetzentwurf aufkommen. Von einer tatsächlichen Beteiligung des Marktes an der Erstellung des TKModG kann jedenfalls unter diesen Umständen nicht ausgegangen werden.

Gerade vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Covid-19 Pandemie, in welcher sich die TK-Branche stärker denn je als das zuverlässige Rückgrat der Wirtschaft und Behörden, aber insbesondere auch der Politik, erwiesen hat, ist es zwingend erforderlich, neue regulatorische Maßnahmen auch unter Einbeziehung der jüngsten Entwicklungen und Marktgegebenheiten sorgfältig und nachhaltig zu bewerten.

Dies vorangestellt, kommentiert die IEN den Diskussionsentwurf in der möglichen Kürze der Frist wie folgt:

I. Allgemeine Anmerkungen

Das TKModG soll im Schwerpunkt den EECC (Richtlinie EU 2018/1972) umsetzen. Die IEN als Verband international tätiger Anbieter von grenzüberschreitenden Telekommunikationsdienstleistungen für große Unternehmenskunden und Behörden setzt sich bereits seit vielen Jahren für

den Erlass möglichst weitgehender Harmonisierung ein. Für pan-europäisch tätige Unternehmen ist von entscheidender Bedeutung, dass der Kodex eine möglichst vollständige und maximale Harmonisierung gewährleistet und dafür sorgt, dass die Vorschriften in der gesamten EU einheitlich angewandt werden. Die umgesetzten Vorgaben müssen dabei Innovationen und Investitionen für alle Bereiche des Telekommunikationssektors ermöglichen. Dabei ist jedoch nicht nur die bloße Umsetzung des europäischen Rechtsrahmens im Fokus zu behalten. Es ist essenziell, den gesamten Bereich der elektronischen Kommunikation zukunftssicher zu gestalten. Dazu gehört auch die allgemeine digitale Anpassung – insbesondere Hinblick auf die Entwicklung neuer oder weiterentwickelter Dienste ohne Innovationen zu hemmen. Diese Chance wird vorliegend aus Sicht der IEN nicht hinreichend genutzt.

Die IEN sieht es zunächst positiv, dass der Gesetzentwurf im Einklang mit dem Kodex bestehenden ex-ante-Regulierungsansatz auf der Grundlage wettbewerbsrechtlicher Grundsätze beibehält und Regulierung als Eingriff in den Markt nur dann erfolgt, wenn dies erforderlich und angemessen ist. Dabei sollten sich die regulatorischen Vorgaben von der sektorspezifischen Regulierung verstärkt hin zu einer allgemeinen, horizontalen Regulierung verlagern und die sektorspezifische Regulierung nur dann angewendet werden, wenn sie unabdingbar ist.

Im Grundsatz befürwortet die IEN auch die nunmehr erfolgte Unterscheidung von Diensten und die Einbeziehung weiterer Dienstgruppen in die regulatorischen Maßnahmen. Allerdings führen die gegenwärtigen Vorgaben nach erster Durchsicht zu deutlichen Rechtsunsicherheiten und dürften Innovationen eher hemmen als fördern. Die IEN hat bereits auf die Prioritäten in der elektronischen Kommunikation und deren nochmals gewachsene Bedeutung während der Corona-Pandemie hingewiesen. Soweit man den verstärkten Umgang von Wirtschaft, Behörden und Politik in den vergangenen Monaten etwa mit Video-Konferenzsystemen betrachtet, bleiben viele Aspekte der Nutzung unter dem gegenständlichen Diskussionsentwurf bestenfalls rechtlich unklar. Mitarbeiter von Behörden und Unternehmen werden über neue oder erweiterte Dienste miteinander verknüpft. Eine überstürzte Regulierung dieser Dienste und der damit einhergehenden Möglichkeiten führen zu Rechtsunsicherheiten.

Essenziell ist für die IEN, dass die Unterscheidung zwischen elektronischen Kommunikationsdienstleistungen für Verbraucher und KMUs und (großen) Unternehmenskunden anerkannt und konsequent angewandt wird und Dienstleistungen für große Unternehmenskunden von der Verbraucher-

schutzregelungen ausgenommen werden. Dabei sollte die Verwendung freiwilliger, von der Industrie geführter, globaler Normen ermöglicht werden. Diesbezüglich hat die IEN in der Vergangenheit bereits zahlreiche Gespräche geführt und insbesondere auch diverse Beispiele des Umgangs anderer Mitgliedstaaten mit diesen Punkten eingereicht. Dies hat an, einigen Stellen im Entwurf Niederschlag gefunden, was ausdrücklich begrüßt wird, jedoch aus unserer Sicht noch nicht konsequent genug erfolgt ist.

Nach kursorischer Prüfung soll vor dem Hintergrund dieser Ausführungen daher etwas detaillierter auf die nachfolgenden Punkte eingegangen werden.

II. Im Einzelnen

1. Anwendungsbereich, Ziele und Definitionen

a. Allgemeine Anmerkungen

Soweit die im Rahmen des Kodex vorgenommenen Einteilung von vier Kategorien von Diensten, die unter die Definition der elektronischen Kommunikationsdienste und -netze fallen, ebenso wie eine Unterscheidung zwischen dem Netz- und der Dienstleistungsebene in den Diskussionsentwurf übernommen wurde, erachtet die IEN dies als den richtigen Ansatz. Dies sollte einen detaillierten und verhältnismäßigen Ansatz für eine Regulierung ermöglichen, der auf konsequent harmonisiertem Weg umgesetzt werden muss.

Allerdings führen die gegenwärtig gefundenen Definitionen in der erheblichen Vielzahl an einigen Stellen zu deutlich mehr Rechtsunsicherheit. Dies ergibt sich etwa infolge der teilweise noch unklaren Rechtsfolgen – etwa im Bereich der Meldepflichten – jedoch auch hinsichtlich der nicht in letzter Konsequenz erfolgten Differenzierung der einzelnen definierten Begriffe. So können eine Vielzahl von Diensten untere mehrere der angeführten Kategorien fallen und damit Rechtsfolgen mit sich bringen, die für die einzelnen Dienste gerade nicht notwendig sein sollten.

Deutlich wird dies etwa in der Regelung zum räumlichen Anwendungsbereich des TKG: Nach § 1 Abs. 2 gilt das Gesetz für “alle Unternehmen oder Personen, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes Telekommunikationsnetze betreiben oder Telekommunikationsdienste erbringen”. Diese Vorgabe basiert nicht auf dem Kodex, sondern beschreibt lediglich das Marktort-

prinzip. Allerdings bleibt an vielen Stellen im Gesetz unklar, wie sich die neue Regelung in der Praxis unter den weitergehenden Vorgaben auswirken wird. Rechtsfragen ergeben sich insbesondere in Bezug auf grenzüberschreitend erbrachte OTT-Dienste oder beim sog. Permanent Roaming.

Zudem bedauert die IEN, dass der Diskussionsentwurf es bei den Definitionen versäumt, in konsequenter Weise auch im Rahmen der einzelnen Regelungen zwischen Verbrauchern/NGOs/KMUs und großen Unternehmenskunden zu unterscheiden.

b. zu § 2

Die IEN unterstützt die in § 2 Abs. 2 Ziffer 1 festgelegte Zielsetzung, den Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen zu fördern. Notwendig ist dabei jedoch, dass dieses Ziel auch mit allen anderen Zielen, wie z.B. der Förderung des Wettbewerbs, in Einklang gebracht werden muss. Insbesondere fordert die IEN dabei, dass die Besonderheiten bei der Erbringung von Dienstleistungen für große Unternehmenskunden zu berücksichtigen sind.

Darüber hinaus bedarf es der Klarstellung zumindest in der Begründung, dass mit der gewählten Reihenfolge der Auflistung keine Priorisierung der Ziele einhergehen soll, sondern dass diese vielmehr gleichberechtigt und im Rahmen eines funktionierenden Wettbewerbs in Einklang zu bringen sind.

c. zu § 3

aa. Definitionen im Bereich des Kundenschutzes

Die IEN hat bereits im Rahmen der Anhörung zu den Eckpunkten des TKGModG und in nachfolgenden Erörterungen in Bezug auf die Definitionen angeregt, weitere, mit den Erwägungen des Kodex im Einklang stehende, Definition zur Identifizierung der schützenswerten Kundengruppen im Teil 3 des TKModG einzufügen, um für den Markt die entsprechende Rechtssicherheit bei der Verpflichtung zur Anwendung der Verbraucherschutzvorgaben zu erhalten. So wurde etwa auf Beispiele anderer europäischer Staaten verwiesen.

Soweit der EECC vorliegend Raum für die Mitgliedstaaten zur Findung von Definitionen lässt, sollte der Gesetzgeber dies konsequent nutzen. Nach Kenntnis der IEN hat die Europäische Kommission etwa bei der Definition von NfPO einen funktionalen Ansatz gewählt. Ihre klare Absicht ist es, die-

jenigen NfPO zu erfassen, die ein ähnlich geringes Maß an Verhandlungsmacht wie die Verbraucher haben, und effektiv wie diese zu handeln (siehe Erwägungsgrund 259). Daraus folgt automatisch, dass NfPO, die sich nicht in einer ähnlichen Position befinden, wie größere oder multinationale NfPO oder Regierungsstellen, aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossen werden sollten. Entsprechendes sollte für die KMU und damit einhergehend, der Unterscheidung zu großen Geschäftskunden gelten. Die IEN fordert, bei der Festlegung von Definitionen im Einklang mit der Absicht der Europäischen Kommission zu handeln. Die bloße Anwendung eines deutlich zu weitreichenden Endnutzerschutzes wird als unverhältnismäßig und unnötig angesehen. *(vgl. in diesem Zusammenhang die IEN-Stellungnahme vom 26.05.2020).*

Bislang wurde von diesem Ansatz im Rahmen des Diskussionsentwurfs im Bereich der Definitionen bedauerlicherweise kein Gebrauch gemacht, obgleich dies nach Auffassung der IEN ein sinnvoller Weg gewesen wäre, die Interessen von zweifellos schutzwürdigen Kundengruppen zu wahren und gleichzeitig die maßgeschneiderten Angebote für große Unternehmenskunden nicht unnötig zu behindern oder zu verteuern. Zwar finden sich entsprechende Definitionen in der Begründung zu § 69 Abs. 3 des Entwurfs, jedoch ist dies nach Auffassung der IEN nicht ausreichend, um eine hinreichende Definition des Anwendungsbereichs der Kundenschutzregelungen zu erreichen.

bb. Zu den Dienstgruppen

Die IEN hat zudem schon darauf hingewiesen, dass die zahlreichen, neu eingefügten Definitionen in der derzeitigen Fassung des Diskussionsentwurfs nur bedingt geeignet sind, für Rechtsklarheit zu sorgen.

Entsprechend den Vorgaben des Kodex wurde eine neue Definition des Begriffs "Telekommunikationsdienst" eingeführt und bildet dabei drei Unterkategorien:

- den Internetzugangsdienst (§ 3 Nr. 22),
- den interpersonellen Kommunikationsdienst (§ 3 Nr. 23) sowie den
- Signalübertragungsdienst (§ 3 Nr. 58 lit. c).

Dabei werden die interpersonellen Kommunikationsdienstleistungen nochmals unterteilt in nummerngebundene Dienste (§ 3 Nr. 34) und nummernunabhängige Dienste (§ 3 Nr. 37). Von Letzteren umfasst werden ausweislich

der Ausführungen in der Begründung die sog. OTT-Dienste, die mit diesem Gesetz neu in den Anwendungsbereich des Telekommunikationsrechts aufgenommen werden. Hierzu zählen u.a. die Messenger-Dienste. Betroffen sind aber zudem auch Internet-Telefonie und Videokonferenzdienste.

Dies führt in der Folge dazu, dass der Anwendungsbereich vieler regulatorischer Vorgaben zukünftig deutlich mehr im Detail zu prüfen ist, da nicht alle für alle TK-Dienste und -Netze die gleichen Vorschriften gelten. Vielmehr müssen die betroffenen Unternehmen für ihre Angebote jeweils einzeln prüfen, welche Pflichten jeweils anwendbar sind. Eine detaillierte Durchdringung dieser Vorgaben im Rahmen der gegenwärtig kurzen Kommentierungsfrist ist für die betroffenen Unternehmen jedoch nicht zu leisten.

Soweit etwa „interpersonelle Kommunikationsdienste“ definiert werden und damit eine Einbeziehung von Messengerdiensten und OTT-Anbietern erfolgen soll, erfolgt dies zwar im Einklang mit den Vorgaben des Kodex – sollte jedoch aus Sicht der IEN noch weitreichender durchdacht werden.

So mag zunächst eine Einbeziehung von OTT-Diensten und eine Gleichbehandlung mit herkömmlichen Angeboten elektronischer Kommunikationsdienste sinnvoll sein – jedoch bedarf es einer intensiveren Prüfung, inwieweit diesen schlicht die gleichen Verpflichtungen auferlegt werden müssen oder auch den klassischen TK-Dienstleistern regulatorische Erleichterungen bei der Erbringung gleichartiger Dienste gewährt werden können.

Deutlich wird dies insbesondere bei Betrachtung von sog. Webex-Diensten, also Angeboten von Videokonferenzräumen. Diese haben gerade in der jüngeren Vergangenheit durch die Folgen der Corona-Pandemie erheblich an Bedeutung hinzugewonnen. Wenn es sich dabei um „interpersonelle Kommunikationsdienste“ handeln soll, so ergeben sich darauf eine Vielzahl von Folgefragestellungen. Dies beginnt bereits mit der Enabler-Diskussion – wenn eine Konferenz konkret eröffnet wird. Nach Auffassung der IEN ist dieser Themenbereich noch intensiv zu durchdenken und darf nicht im übereilten Verfahren erfolgen. Andernfalls werden durch weitreichende Regularien sinnvolle Innovationen im Keim erstickt.

Darüber hinaus erschweren auch derzeit offene – weil in Teilen noch strittige – Aspekte wie der Sicherheitsbereich eine vollumfängliche Bewertung der Einordnung in etwaige Dienstgruppen weiter.

2. Kundenschutz

a. Allgemeine Anmerkungen

Hinsichtlich der Vorgaben für den Kundenschutz fällt zunächst das Bestreben im Diskussionsentwurf auf, die Vorgabe in Art 101, die eine maximale Harmonisierung der Regelungen zum Schutz des Endverbrauchers fordern, umzusetzen. Die IEN erachtet es in der Tat als essenziell, dass es zu umfassend einheitlichen Regelungen kommt und zudem nicht nur diejenigen berücksichtigt werden, welche im Kodex ausdrücklich genannt werden. Andernfalls birgt der erhebliche Spielraum in der Ausgestaltung erneut die Gefahr der unterschiedlichen Ausgestaltung in den Mitgliedstaaten und steht dem angestrebten Ansatz der Harmonisierung im Wege. Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, nicht über die Regelung hinauszugehen, um auch diesbezüglich grenzüberschreitend einheitliche Vorgaben zu erreichen.

Der Diskussionsentwurf bemüht sich zudem, die vorsichtigen Versuche des Kodex', Dienstleistungen für Unternehmenskunden ausdrücklich von Verbraucherschutzverpflichtungen auszunehmen (etwa Art 102), an einigen Stellen fortzuführen. Das Prinzip der eindeutigen Differenzierungen spiegelt sich im Kodex im gesamten Regelungsbereich für Verbraucherrechte und -vorgaben nicht durchgängig wider. Tatsächlich springt der Text ohne klare Begründung uneinheitlich vom "Verbraucher" zum "Endkunden" wie etwa in Art. 103, was in § 51 des Diskussionsentwurfs nicht übernommen wurde. Dieser begrüßenswerte Ansatz gelingt aber noch nicht durchgehend konsequent.

Die IEN fordert größtmögliche Aufmerksamkeit bei der Umsetzung, um die uneinheitlichen Verwendungen der Begriffe im Kodex, wie auch der bisherigen Verbraucherschutzregelungen im TKG während des Umsetzungsprozesses, zu beheben und einen pragmatischen Ansatz zu verfolgen, indem sich hauptsächlich auf die Verbraucher, die Kleinst- und KMU konzentriert wird. Damit einhergehend sollte deutlich werden, dass große Unternehmen diesen Schutz nicht benötigen. Dies wird in den Erwägungen des Kodex ausdrücklich anerkannt. Große Unternehmenskunden verfügen über eine erhebliche Verhandlungsmacht und beziehen keine standardisierten AGB-Produkte. Es sollte keine automatisierte Erweiterung der verbraucherschützenden Vorgaben auch für große Unternehmenskunden erfolgen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die IEN auch die Klarstellungsregel des § 69 Abs. 3 des Diskussionsentwurfs – obgleich diese nach Auffassung der IEN noch nicht umfassend genug ist.

Seite 9 | 20
20.11.2020

Eine zusätzliche Möglichkeit der Klärung des Anwendungsbereichs einzelner Vorgaben wäre, es im Zweifelsfall der Expertise der Regulierungsbehörden zu überlassen, in welchen Fällen große Unternehmenskunden von den Verbraucherschützenden Vorgaben, die sich auf „Endkunden“ beziehen, ausgenommen werden können – insbesondere wenn diese keine AGB-Produkte beziehen, sondern ihre Verträge individuell aushandeln. Die BNetzA hat diese Praxis in der Vergangenheit bereits vielfach erfolgreich angewandt.

b. Zu den Begrifflichkeiten in §§ 49ff

Zum Bedauern der IEN werden die Begrifflichkeiten „Verbraucher“ sowie „Endnutzer“ nach wie vor nicht hinreichend konsequent differenziert und unscharf verwendet. So wird etwa in § 49 unter Abs. 2 in Fortsetzung der bisherigen Regelung des § 45 TKG der Begriff des „behinderten Endnutzers“ verwendet. Obgleich dieser zwar im Sinne der Definition nach § 3 Ziffer 12 in der Tat weder öffentliche Telekommunikationsnetze betreibt, noch öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste erbringt, so ist ebenfalls sicher, dass juristische Personen – und damit Unternehmenskunden - vorliegend nicht betroffen sein können. An dieser Stelle bietet sich somit bereits die Gelegenheit zur Klarstellung.

Demgegenüber gelingt die Umsetzung in den §§ 50 und 51 besser. Hier begrüßt die IEN etwa in § 50, dass der Diskussionsentwurf die bisherige Regelung des § 45n TKG dahingehend fortschreibt, dass sich die Transparenzvorgaben im Wesentlichen auf Verbraucher beziehen und andere Endnutzer diese „auf Verlangen“ ebenfalls einfordern können. Gerade dieser Ansatz sollte auch in den anderen Verbraucherschützenden Vorgaben einbezogen werden, soweit tatsächlich nicht auf den Endnutzerbegriff verzichtet werden soll.

Auch bezüglich der Regelung zu den unabhängigen Vergleichsinstrumenten begrüßt die IEN ausdrücklich, dass der Diskussionsentwurf konsequent auf den zu schützenden Adressaten dieser Regelung, den Verbraucher, Bezug nimmt, obgleich die korrespondierende Regelung des Art. 103 des Kodex auf den Endnutzer Bezug nimmt. Hier wurde konsequent auf den Sinn und Inhalt der Vorschrift abgestellt. Dies sollte sich nunmehr jedoch

auch in der Begründung wiederfinden, in welcher noch vom „Endnutzer“ die Rede ist.

Seite 10 | 20
20.11.2020

Insgesamt fällt in der kursorischen Betrachtung der Kundenschutzvorschriften des Diskussionsentwurfs auf, dass die in den Gesetzestext eingefügten Begrifflichkeiten sich nicht zwangsläufig in der jeweiligen Begründung wiederfinden. So wird beispielsweise auch in § 52 konsequent der Begriff des „Verbrauchers“ verwendet, was die IEN ausdrücklich begrüßt. Allerdings wird diese Konsequenz in der Begründung noch nicht fortgeführt, da dort zu Abs. 2 allgemein und nicht nur in Bezug auf Behinderungen der Begriff des „Endnutzers“ verwendet wird.

Die Regelungen zur Vertragsdauer und der Kündigung in § 54 werden ebenfalls erneut uneinheitlich betrachtet. Während die Vorgaben zur Vertragslaufzeit auf den Verbraucher abzielen, richten sich die Kündigungsvorgaben an den Endnutzer.

Dies sollte zum Anlass genommen werden, insgesamt nochmals die Verwendung der Begriffe in Gesetzestext und Begründung kritisch zu prüfen und zu hinterfragen. Aus Sicht der IEN ist noch deutlich stärker auf den schutzwürdigen Verbraucher abzustellen und anderen Endnutzern sollten entsprechende Rechte gegebenenfalls auf Verlangen zuteilwerden.

c. Zu § 69

Gerade vor diesem Hintergrund ist die Regelung des § 69 Abs. 3 des Diskussionsentwurfs positiv zu bewerten. Die IEN begrüßt ausdrücklich die Klarstellung in den neuen Regelungen des § 69 Abs. 3, erachtet jedoch auch diese nicht als weitgehend genug.

Zunächst wurde an dieser Stelle in der Begründung des Diskussionsentwurfs auf den Seiten 321f die Definition von KMU sowie Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht vorgenommen. Dabei wurde insbesondere auch die seitens der IEN vorgeschlagene Definition für NGOs in die Begründung übernommen, was ausdrücklich begrüßt wird.

Allerdings nimmt die Vorschrift letztlich nur auf diejenigen Regelungen Bezug, in denen der Begriff des Verbrauchers gewählt wurde. Dies mag zunächst konsequent sein – ist aber nach Auffassung der IEN gemäß den obigen Ausführungen gerade nicht ausreichend.

Im Kontext der gesamten Kundenschutzvorschriften wird deutlich, dass Verbraucher, KMU und Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht rich-

tigerweise als schutzwürdig angesehen werden. Diesen Ansatz unterstützt die IEN ausdrücklich. Allerdings fallen auch die aufgrund ihrer erheblichen Verhandlungsmacht gerade nicht schutzwürdigen, großen Unternehmenskunden dennoch unter jede Regelung, in welcher „Endkunden“ entsprechend der Definition in § 3 aufgeführt sind. Diese verhandeln ihre Verträge jedoch individuell und beziehen gerade keine AGB-Produkte, so dass sämtliche Vorgaben über Vertragslaufzeiten, Kündigungen, Transparenz o.ä. gerade nicht sinnvoll sind. Soweit die Anbieter der entsprechenden maßgeschneiderten Dienstleistungen für große Unternehmenskunden – und Behörden – dennoch gezwungen sind, die hier vorliegenden Vorgaben entsprechend immer mit zu berücksichtigen und umzusetzen, führt dies zu Verteuerungen der Produkte bzw. behindert deren Erbringung nach den Wünschen und Vorgaben des Kunden. Hier sollte der Diskussionsentwurf den Mut aufbringen, eine durchgängig konsequente Klarstellung einzufügen – auch wenn diese in letzter Instanz nur die generelle Möglichkeit der Einforderung entsprechender Kundenrechte „auf Verlangen“ beinhaltet.

3. Nummernregulierung

a. Allgemeine Anmerkungen

Hinsichtlich der Regulierung der Nummerierung vermisst die IEN nach summarischer Prüfung der Vorgaben eine Überarbeitung des Prozederes der bisherigen Handhabung von Rufnummern-Missbrauchsverfahren.

Diese wurden in der Vergangenheit gerade bezüglich Whole-Sale-Anbietern für internationale Verträge stets dahingehend pauschal gehandelt, als dass es zumeist zu einer Inanspruchnahme von Nichtstörern kommt. In den diesbezüglichen Verfahren fehlt es regelmäßig an dem Nachweis, dass die Inanspruchnahme von Zustands- oder Verhaltensstörern nicht erfolgreich war. Auf diese Weise kann jedoch keine Verhältnismäßigkeit für die entschädigungslose Inanspruchnahme des Nichtstörers generiert werden.

Erforderlich sind somit klarstellende Vorgaben zur Inanspruchnahme, da die entsprechenden Regelungen des Verwaltungsrechts in der Praxis nicht hinreichend zum Tragen kommen. Andernfalls bedarf es einer Aufnahme einer Entschädigungsregelung zum Umsatzausgleich für die Nichtstörer.

Darüber hinaus ist allgemein im Gesetzestext bzw. der Begründung festzuhalten, dass ein regulatorischer Fokus auf Rufnummern, etwa wegen Ressourcenknappheit, nicht mehr zeitgemäß ist.

b. Exterritoriale Rufnummern

Die Einführung von Elementen zur Harmonisierung der Nummerierungsvorgaben in § 105 Abs. 2 des Diskussionsentwurfs wird von der IEN grundsätzlich positiv bewertet. Diese Bestimmungen sollten einen flexiblen Ansatz für die extraterritoriale Nutzung von Nummern verfolgen.

Der BNetzA wird die Aufgabe zuteil, einen Nummernbereich für die extraterritoriale Nutzung zur Verfügung zu stellen. Dabei geht die Regelung über die Vorgaben des Kodex noch hinaus, da die extraterritoriale Nummernnutzung nicht auf den Bereich der Europäischen Union beschränkt ist, sondern das gesamte Ausland erfasst. Diese Erweiterung entspricht den aktuellen und von der BNetzA prognostizierten Marktbedürfnissen. Dabei muss die BNetzA bei Festlegung von Bedingungen bei der Nummernnutzung die Einhaltung ausländischer Rechtsordnungen, insbesondere Verbraucherschutzvorgaben, gewährleisten und erhält eine spezifische Eingriffsbefugnis bei rechtswidriger, extraterritorialer Nummernnutzung in § 120 Absatz 6.

Aus Sicht der IEN bedeutet jedoch auch letztere Regelung noch Rechtssicherheit, da offen bleibt, wie die BNetzA tatsächlich konkret darauf reagieren kann, wenn die betreffende Nummer im Ausland für rechtswidrige Zwecke genutzt wird. Gemäß § 120 Abs. 6 TKG-E soll die BNetzA die extraterritorial nutzbaren Nummern unter „bestimmte[n] Bedingungen“ vergeben, mit denen sie die Einhaltung des ausländischen Rechts sicherstellen soll. Hieraus lässt sich zunächst keine Rechtssicherheit ableiten. Sobald sich eine ausländische Regulierungsbehörde an die BNetzA wendet, soll diese die jeweiligen Vorgaben gegenüber dem Nummerninhaber dann durchsetzen.

4. Öffentliche Sicherheit und Notfallvorsorge

a. Allgemeine Anmerkungen

In dem Bereich der Sicherheitsfragen wurden weder durch den Kodex noch durch die ePrivacy-RL enge Regeln vorgegeben, dennoch sollen hier erhebliche Neuerungen eingeführt werden. Die Regelungen gehen aus Sicht der IEN sehr weit. Sie wirken einerseits überkomplex, während an anderer

Stelle bereits rechtlich bedenkliche Vorgaben weiter fortgeschrieben werden. Beides ist zu kritisieren.

Seite 13 | 20
20.11.2020

Entsprechend der Ausführungen im Diskussionsentwurf haben sich die Ministerien derzeit zu diversen Punkten noch nicht geeinigt, welche jedoch aus Sicht der IEN essenziell sind und mithin zwingend ebenfalls zur Konsultation gestellt werden müssen:

- Kreis der erfassten Kommunikationsdienste,
- Verpflichtung von Erbringern von Telekommunikationsdiensten im Inland hinsichtlich der juristischen Erreichbarkeit,
- gesetzliche Normierung des Marktortprinzips,
- Erreichbarkeit der Telekommunikationsdienstleister,
- Anforderungen zur Offenlegung und Interoperabilität von Schnittstellen von Netzkomponenten einschließlich einzuhaltender technischer Standards.

Im Übrigen folgen die Regelungen im Diskussionsentwurf dem bei der TKÜ bereits implementierten Doppelprinzip: Das TKG verpflichtet die Diensteanbieter zur Auskunftserteilung bzw. Mitwirkung an Überwachungsmaßnahmen; die Ermächtigung der „berechtigten Stellen“ (d.h. der Sicherheitsbehörden) zur Durchführung von Überwachungsmaßnahmen richtet sich nach anderen gesetzlichen Grundlagen (z.B. StPO).

Dabei werden die Überwachungsbefugnisse der „berechtigten Stellen“ im Diskussionsentwurf jedoch ausgebaut. So sollen etwa ausländische Anbieter dazu verpflichtet werden, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten zu benennen, an den dann Auskunfts- und Überwachungsanordnungen direkt zugestellt werden können (§ 167 Abs. 3). Außerdem sollen die Betreiber von Mobilfunknetzen gemäß § 168 dulden müssen, dass „berechtigte Stellen“ in ihren Netzen eigene Telekommunikationsanlagen einsetzen, um z.B. Standortdaten von Endnutzern zu bestimmen.

Gerade in Bezug auf die IT-Sicherheit sind die Vorgaben des Diskussionsentwurfs sehr umfangreich und unübersichtlich geworden. Soweit im Diskussionsentwurf angegeben wird, dass die betreffenden Vorschriften insgesamt auf das „IT-Sicherheitsgesetz 2.0“ bezogen würden, ist auch dies nach Auffassung der IEN kritikwürdig. Es wird Bezug genommen auf eine parallellaufende Gesetzgebungsinitiative, die neben dem TKG auch andere

Gesetze ändern soll, jedoch noch nicht in Kraft ist. Somit wird im vorliegenden Gesetzgebungsentwurf Bezug genommen auf einen anderen Entwurf, welcher bislang noch nicht einmal offiziell veröffentlicht wurde. Derartige Grundlagen zu benennen, ohne auch hier hinreichende Prüfzeiten zu gewähren, ist aus Sicht der IEN nicht zielführend – dann müssen die Gesetze zeitgleich zur Konsultation gestellt werden und insbesondere auch entsprechend zeitgleich in Kraft treten.

Der deutsche Gesetzgeber argumentiert einerseits, er wolle sich nah an den Vorgaben des Kodex orientieren und könne daher – etwa im Bereich des Kundenschutzes – keine weitergehenden Regelungen oder Klarstellungen einfügen und geht an anderer Stelle demgegenüber weit über die europarechtlichen Grundlagen (Art. 40 und 41 EKEK, Art. 4 ePrivacy-RL) hinaus. Während diese EU-Vorschriften insgesamt den TK-Anbietern viel Freiheit lassen wollen, sind die deutschen Vorschriften sehr restriktiv und weisen den deutschen Sicherheitsbehörden sehr umfangreiche Befugnisse zu. Hier überwiegen deutlich innenpolitische Sicherheitsinteressen gegenüber einem ausgeglichenen Verhältnis mit den Interessen der Wirtschaft.

Sicherheit und Integrität (entsprechend Artikel. 40 f des Kodex) sind sowohl im Hinblick auf die Netzwerke als auch im Hinblick auf die Dienstleistungen, die für große Unternehmen erbracht werden, von höchster Bedeutung. Dabei sollte sich eher auf Sicherheitsverpflichtungen als der Festlegung von verbindlichen Maßnahmen konzentriert werden. Sicherheitsverpflichtungen sollten harmonisiert werden und in allen Bereichen einheitlich sein (GDPR, NIS, ePrivacy), um Überschneidungen oder widersprüchliche Bestimmungen zu vermeiden. Die europäische Kommission sollte eine Umsetzungsrichtlinie erlassen, um die vollständige Übereinstimmung mit der NIS-Richtlinie zu gewährleisten.

Grundsätzlich sollte aus Sicht der IEN der Ansatz der zielgerichteten Regulierung gewählt werden. Die IEN hat bereits in der Vergangenheit in einer Vielzahl von Stellungnahmen den Ansatz vertreten, diejenigen Unternehmen in Anspruch zu nehmen, bei denen hinreichend Informationsoutput zu erwarten ist und diese dann auch hinreichend zu entschädigen. Die unterscheidungslose Auferlegung von Verpflichtungen an sämtliche Unternehmen, also auch an diejenigen, die niemals oder nur in Einzelfällen überhaupt mit Auskunftersuchen konfrontiert werden, ist nach wie vor als unverhältnismäßig anzusehen.

b. Zum Bereich Öffentliche Sicherheit §§ 161 ff

In der Gesamtbewertung erachtet die IEN die Vorgaben in Inhalt, Struktur und Aufbau als überkomplex.

Im Diskussionsentwurf wird eine neue Kategorie der „Telekommunikationsnetze mit erhöhtem Gefährdungspotenzial“ eingeführt. Deren Betreiber unterliegen einer Reihe von zusätzlichen Pflichten, darunter etwa die Pflicht, alle zwei Jahre die eigene IKT-Sicherheit extern überprüfen zu lassen (§ 162 Abs 3).

Als „kritische Komponenten“ i.S.d. § 2 Abs. 13 des BSI-G dürfen TK-Netzbetreiber und Diensteanbieter nur solche Systeme einsetzen, die vorher von anerkannten Stellen geprüft und zertifiziert wurden. Gerade hier ist der Verweis auf § 2 Abs. 13 des BSI-G zu kritisieren, da er auf das eben noch nicht erlassene IT-Sicherheitsgesetz 2.0 verweist. Das gesetzliche Stützen von regulatorischen Vorgaben auf gesetzliche Bestimmungen, welche formal noch nicht existieren, dürfte bereits aus legislativen Prozederegründen zu kritisieren sein. Wenn dann noch darüber hinaus auf die Verbindlichkeit des „Katalogs von Sicherheitsanforderungen“, den die BNetzA festlegt (§ 164 Abs. 2) Bezug genommen wird, erhält die Kette von Verweisen und Bezugnahmen eine weitere Dimension, da die Version 2.0 dieses Sicherheitskatalogs ebenfalls vor Ergehen einer gesetzlichen Grundlage bereits fertig gestellt und zur Konsultation gestellt wurde. Auch dieser Vorgang wurde im Rahmen des dortigen Konsultationsprozesses von der IEN kritisiert.

Gemäß den hier vorgegebenen Regelungen legen BNetzA, BSI und BfDI gemeinsam die Vorgaben zur Bewertung kritischer Komponenten sowie für die Einordnung als Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze „mit erhöhtem Gefährdungspotenzial“ fest. Gerade bezüglich der Einstufung als Netzbetreiber mit erhöhtem Gefährdungspotenzial ist darauf hinzuweisen, dass diese unter Einbeziehung der Vorgaben des Sicherheitskatalogs in der notifizierten Fassung (DE/2020/496) erhebliche Auswirkungen für die betroffenen Unternehmen hat. An dieser Stelle ist kritisch zu prüfen, ob vorliegend nicht der Wesentlichkeitsvorbehalt berührt sein könnte, was eine parlamentarische Kontrolle nach sich ziehen müsste.

Auch die Definition von Begrifflichkeiten führt zu einer unübersichtlichen Vermischung von Vorgaben. Je belastender und vielfältiger die Eingriffe, desto normenklarer muss der Gesetzgeber die Vorgaben festschreiben und für verfassungsrechtliche Einhegungen zur Wahrung der Verhältnismäßig-

keit sorgen. Die vorliegend intendierte Verzahnung von TKG, BSI-Gesetz und jeweils darauf beruhenden Allgemeinverfügungen (Katalog von Sicherheitsanforderungen nebst Liste durch die BNetzA, die Technische Richtlinie durch das BSI sowie die vorgesehene Garantie-Erklärung durch das BMI), führt bei den betroffenen Unternehmen zu Rechts- und Planungssicherheit.

Seite 16 | 20
20.11.2020

Der Diskussionsentwurf regelt nunmehr gemäß § 165 eine Pflicht zur Mitteilung von Sicherheitsvorfällen, die die Netz- und Betriebssicherheit betreffen; § 166 regelt die Pflicht zur Mitteilung bei der Gefährdung von personenbezogenen Daten. Obgleich hier zwei getrennte Regelungen aufgestellt wurden, dürften diese in der Praxis häufig gleichzeitig „ausgelöst“ werden (z.B. bei Ransomware-Angriffen). Darüber hinaus kommt es zu weiteren gesetzlichen Überschneidungen: die Meldepflicht in Bezug auf personenbezogene Daten dürfte als *lex specialis* auch die Meldepflichten nach den Art. 33 und 34 DSGVO verdrängen, was zu weiteren Rechtsunsicherheiten führen wird – auch deswegen, da auch die Verordnung (EU) 611/2013 entsprechende Regelungen trifft, welche jedenfalls bei Widersprüchen dem deutschen Recht vorgeht.

Schließlich eröffnen die Vorgaben zur öffentlichen Sicherheit und Notfallvorsorge in ihrer neuen Fassung einen erheblich erweiterten Zuständigkeitsbereich. Die IEN hat bereits in zahlreichen Stellungnahmen in der Vergangenheit darauf hingewiesen, dass gerade im Hinblick auf Rechts- und Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen einheitliche Ansprechpartner und klar definierte Abstimmungs- und Zuständigkeiten bestehen müssten. Die Implementierung von doppelten Prüfungen auf Anordnung der BNetzA durch eine qualifizierte unabhängige Stelle oder durch das BSI nach § 162 Abs. 8 S. 1 einerseits und andererseits durch die BNetzA selbst gem. § 163 Abs. 4,5 bedeuten für sämtliche Beteiligten, auch die Behörden eine unverhältnismäßige und nicht notwendige Doppelbelastung. Dies gilt erst recht für die Festschreibung der zwingenden Prüfung der Netzbetreiber mit erhöhtem Gefährdungspotenzial. Die BNetzA hat über die Jahre eine erhebliche Expertise aufgebaut, die auch bei der zukünftigen Behandlung der Regulierung der Sicherheitsthemen primär zum Tragen kommen sollte.

c. Zu den Regelungen der Vorratsdatenspeicherung, §§ 171 ff

Bezüglich der Vorgaben zur Vorratsdatenspeicherung (§§ 171, 173ff) kritisiert die IEN ausdrücklich, dass hier keine zukunftsweisenden Vorgaben geschaffen wurden. Die Übernahme der bisherigen Vorgaben in Kenntnis

der Unwirksamkeit der Regelungen ist aus hiesiger Sicht weder zielführend noch verfassungsrechtlich zulässig.

Seite 17 | 20
20.11.2020

Ungeachtet der schon früheren Klarstellungen zur Zulässigkeit der Vorratsdatenspeicherung durch das BVerfG (BVR 1873/13) hat das OVG NRW mit Beschluss vom 22.06.2017 (Az. 13 B 238/17) in einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes festgestellt, dass die gegenwärtig festgelegte Regelung zur Vorratsdatenspeicherung gegen das Unionsrecht und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH, Urteil vom 21.12.2016, Az. C-203/15; C-698/15) verstoße. Die BNetzA erklärte daraufhin, aufgrund der über den Einzelfall hinausgehenden Begründung bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Hauptsacheverfahrens von Anordnungen und sonstigen Maßnahmen zur Durchsetzung der in § 113b TKG geregelten Speicherverpflichtungen gegenüber allen verpflichteten Unternehmen abzusehen. Das laufende Hauptsacheverfahren (Az. 6 C 12.18 u.a.) wurde durch das BVerfG ausgesetzt. Es hat dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorgelegt, ob nationale Regelungen zur Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten auf Vorrat europarechtlich überhaupt zulässig seien. Dagegen spricht insbesondere die jüngste Entscheidung des EuGH vom 06.10.2020 (C 511/18), wonach das Verbot pauschaler Vorratsdatenspeicherung aufrecht erhalten bleibt. Obgleich diese Entscheidung nicht die deutschen Regelungen betrifft, ist bereits deutlich, dass die bisherigen Regelungen des TKG zur Vorratsdatenspeicherung keinen Bestand haben werden. Der EuGH hat klar festgelegt, welche nationalen Regelungen mit der Richtlinie EG/2002/58 unter Beachtung der Grundrechtecharta nicht zulässig sind. Die Mitgliedstaaten sind dann gehalten, die eigenen Regelungen auf die Rechtmäßigkeit dieser Vorgaben selbständig zu prüfen. Die deutschen Vorgaben genügen den Anforderungen des EuGH nicht, da sie die anlasslose, generelle, uneingeschränkte Speicherung von weit mehr Daten zulassen, als der EuGH ausnahmsweise gestattet. Wenn daher die europarechtlich unzulässigen Verpflichtungen erneut erlassen würden, wären weitere Gerichtsverfahren und Verfassungsbeschwerden zwingend absehbar und es würde erneut erhebliche Rechtsunsicherheit geschaffen.

Auch an dieser Stelle gilt, dass sinnvolle Regelungen gefunden werden müssen, die geeignet sind, die Interessen aller Beteiligten sinnvoll in einen Ausgleich zu bringen. Dies ist jedoch in der Kürze der Zeit nicht möglich. Daraus darf jedoch dann nicht folgen, dass die unklare Rechtslage zu Lasten der Unternehmen weiter aufrecht erhalten bleibt.

d. Zur Notfallvorsorge, §§ 181 ff

Auch die neu eingefügten Regelungen über die Sicherstellungsverpflichtungen bedürfen nach Auffassung der IEN einer weitergehenden Überarbeitung.

In § 182 Abs. 1 S.2 wird nunmehr festgelegt, dass Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze den Betrieb ihrer Netze, Anschlüsse und Übertragungswege unabhängig von der Anzahl angeschlossener Nutzer oder der Datenübertragungsraten bei Übertragungswegen aufrechterhalten müssen. Demgegenüber bleibt es bei der Regelung in S.1 bei der Anwendungsgrenze von 100.000 Nutzern. Begründet wird diese Vorgabe 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.

Aus Sicht der IEN steht zu erwarten, dass die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze mit weniger als 100.000 Nutzer erhebliche Mehraufwände zur Umsetzung der notwendigen Maßnahmen haben werden. Zur Einrichtung und Gewährleistung der erforderlichen Ressourcen sind zumindest angemessene Umsetzungsfristen zu gewähren.

Gemäß der neuen Regelung in § 182 Abs. 2 haben Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze erforderliche Verkehrsmanagementmaßnahmen zu ergreifen, soweit und solange dies erforderlich ist, um eine drohende Netzüberlastung zu verhindern oder eine eingetretene Netzüberlastung zu beseitigen. Zur Durchsetzung dieser Verpflichtung kann die BNetzA konkrete Verkehrsmanagementmaßnahmen anordnen.

Obgleich die IEN diesen Ansatz gerade in Ansehung der jüngsten Entwicklungen infolge der Covid-19- Pandemie für sinnvoll erachtet, so ist dabei jedoch zu berücksichtigen, dass gerade Anbieter von Diensten für große Unternehmenskunden und Behörden ohnehin bereits vertraglich verpflichtet sein dürften, entsprechende Sicherungsmaßnahmen zu treffen. Dies ist bei Anordnung von entsprechenden Verkehrsmanagementvorgaben durch die BNetzA zur Vermeidung von Kollisionen technischer Parameter zwingend zu berücksichtigen und sollte entsprechend klargestellt werden. Insofern sollte das Gesetz eine entsprechende Risikobewertung gemeinsam mit den betroffenen Unternehmen vorsehen.

Soweit in § 183 Abs. 1 die neue Verpflichtung für Unternehmen eingefügt wird, ist für Telekommunikationsbevorrechtigte unverzüglich und vorrangig

auf Anfrage die Datenübertragungsraten bestehender Anschlüsse oder Übertragungswege im erforderlichen Umfang zu erweitern, zum Schutz der Arbeitsfähigkeit der Telekommunikationsbevorrechtigten im Krisenfall, ist ebenfalls eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass eine solche technisch auch durchführbar ist.

Darüber hinaus fehlt es an einer Konkretisierung des Begriffs „im Krisenfall“, welcher in der Begründung angeführt wird. Es muss für die betroffenen Unternehmen klar erkennbar sein, wann eine Telekommunikationsbevorrechtigung tatsächlich gegeben ist. Dies könnte etwa durch einen Nachweis einer für Katastrophenschutz oder die Verteidigung zuständigen Behörde erfolgen.

5. Bußgeldvorschriften

Auch die Bußgeldvorschriften in § 225 sind aus Sicht der IEN nicht hinreichend transparent und es besteht Überarbeitungsbedarf.

Obgleich die neuen Bußgeldregelungen den Ansatz der bisherigen Bußgeldregelungen fortführen, wäre es aus Sicht der IEN wünschenswert, wenn die umfangreiche Überarbeitung des TKG auch zum Anlass genommen würde, hier mehr Transparenz und Übersichtlichkeit einzubringen. Die Vielzahl von Verweisungsketten sollte weiter aufgeteilt werden. So könnte etwa erwogen werden, Bußgeldvorgaben direkt an die entsprechenden Vorschriften zu koppeln.

So ist es für die betroffenen Unternehmen derzeit zudem auch ohne weitere konkretisierende Vorgaben nicht berechenbar, wie die Höhe der jeweiligen Bußgelder zu ermitteln ist.

III. Fazit:

Der Diskussionsentwurf verzeichnet mit den 227 Paragrafen eine erhebliche Erweiterung an regulatorischen Vorgaben gegenüber dem vorherigen Gesetzestext, ohne dass damit weitreichende Liberalisierungsschritte oder Reformen wie in den zwei vorigen großen TK-Gesetzeswerken von 1996 und 2004 verbunden sind. Vielmehr wird an vielen Stellen - erheblich - regulatorisch nachjustiert und der Anwendungsbereich erweitert. Der Zuwachs liegt durchaus auch in der umfangreichen Ausgestaltung und dem

Inhalt des Kodex als Vorlage, jedoch auch an den weitergehenden, nationalen politischen Zielen, etwa im Sicherheitsbereich.

Seite 20 | 20
20.11.2020

Soweit der Gesetzgeber im gegenständlichen Diskussionsentwurf eine möglichst enge Anlehnung an Inhalt und Umfang des Kodex vornimmt, um das Ziel der Harmonisierung zu erreichen, wird dieses von der IEN grundsätzlich als positiv angesehen.

Die IEN-Mitgliedsunternehmen, die in fast allen der 28 EU-Mitgliedstaaten aktiv sind, sehen sich konstant erheblichen regulatorischen und praktischen Fragmentierungen in vielen Bereichen ihres Angebots Umfelds ausgesetzt. Unterschiedliche nationale Interpretationen in der Umsetzung der bislang geltenden EU-Richtlinien oder eigenen Gesetzesinitiativen in den Mitgliedstaaten erschweren das Angebot von grenzüberschreitenden, europaweiten Diensten. Aus Sicht der IEN ist es daher essenziell, dass der Wirtschaftsstandort Deutschland im Bereich der elektronischen Kommunikation und innovativer Geschäftsmodelle wettbewerbs- und handlungsfähig bleibt. Um im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu sein, ist größtmögliche Harmonisierung notwendig, insbesondere mit Blick auf die Gewährleistung eines funktionierenden EU-Binnenmarkts sowie die EU-weiten regulatorischen und Wettbewerbsbedingungen.

Allerdings sollte sich die enge Abhängigkeit des Diskussionsentwurfs an den Kodex aus Sicht der IEN eher auf die inhaltliche Übereinstimmung mit den Vorgaben beziehen, nicht jedoch unselbständig auf den Wortlaut. Dort, wo zusätzliche Klarstellungen zwecks Rechts- und Planungssicherheit für die Marktbeteiligten sinnvoll und geboten sind, sollten diese auch eingefügt werden. Dies gelingt noch nicht in allen Bereichen konsequent.

Wenn zudem in thematischer Hinsicht, etwa im Bereich der Sicherheitsvorgaben, weit über die bestehenden EU-Regelungsvorgaben auf nationaler Ebene hinaus gegangen und dabei in äußerst komplexer Weise ein neues Geflecht von Regelungen und Gesetzen geschaffen wird, ist dies jedoch im Hinblick auf die Schaffung größtmöglicher Harmonisierung als kritisch zu bewerten. Bei engen, nationalen Vorgaben werden gerade grenzüberschreitende elektronische Dienstleistungen, welche die Basis für die Funktionsfähigkeit vieler Wirtschaftszweige darstellen, nachhaltig gehemmt.

Schließlich macht die Vielzahl noch explizit offener Fragestellungen im Regelungswerk, neben Sicherheitsfragen etwa auch im Bereich des Umfangs der Regulierung von bestimmten Dienstgruppen sowie im Detail zu prüfende Fragen der Einordnung von Definitionen, eine abschließende Bewertung des Gesetzentwurfs derzeit nicht möglich.