

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (9. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/9951 –**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes

A. Problem

Umsetzung geänderter EU-rechtlicher Anforderungen; Sanktionierung der sanktionsfähigen Bestimmungen der Verordnung zum freien Zugang zum offenen Internet („Netzneutralität“), Klarstellung zur Durchsetzung durch die Bundesnetzagentur, Bußgeldbestimmungen der Roaming-Verordnung.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

Die Neuregelungen schaffen keinen über die Regelungen der zugrunde liegenden Verordnung (EU) 2015/2120 hinausgehenden Erfüllungsaufwand. Auch die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur bezüglich der Aufsichtstätigkeit über die Einhaltung der Artikel 3 und 4 dieser Verordnung ist bereits in dieser Verordnung geregelt. Ein daraus erwachsender etwaiger finanzieller und personeller Mehrbedarf wird im Rahmen des geltenden Finanzplanes des Bundesministeriums für

Wirtschaft und Energie als zuständigen Ressorts und der Bundesnetzagentur als nachgeordnete Behörde aufgefangen.

F. Weitere Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9951 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 1 werden die folgenden Nummern 1a bis 1c eingefügt:
 - 1a. Nach § 43a Absatz 3 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Die Bundesnetzagentur veröffentlicht jährlich einen Bericht über ihre Erhebungen und Erkenntnisse, in dem insbesondere dargestellt wird,

 1. inwiefern die Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten die Informationen zur Verfügung stellen, die nach Absatz 2 und nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/2120 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet und zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten sowie der Verordnung (EU) Nr. 531/2012 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Union (ABl. L 310 vom 26.11.2015, S. 1) erforderlich sind,
 2. inwiefern erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Abweichungen zwischen der nach Satz 2 gemessenen Dienstqualität und den nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/2120 im Vertrag enthaltenen Angaben festgestellt wurden und
 3. inwiefern Anforderungen und Maßnahmen nach Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 1 Satz 2 der Verordnung (EU) 2015/2120 notwendig und wirksam sind.“
 - 1b. § 45 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 1 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Der Zugang zu den Telekommunikationsdiensten muss behinderten Endnutzern jederzeit zur Verfügung stehen.“
 - b) In Absatz 3 Satz 1 werden nach dem Wort „stellen“ die Wörter „jederzeit verfügbare“ eingefügt.
 - 1c. Dem § 45d wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(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 Teilnehmer 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.“

2. Nach Nummer 3 wird folgende Nummer 3a eingefügt:
 - „3a. Dem § 123 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Artikel 5 der Verordnung (EU) 2015/2120 arbeitet die Bundesnetzagentur, soweit Belange des Rundfunks und vergleichbarer Telemedien nach § 2 Absatz 6 Satz 1 betroffen sind, mit der nach dem jeweiligen Landesrecht zuständigen Stelle zusammen.“ ‘
3. In Nummer 5 werden nach dem Wort „Gesetz“ die Wörter „und aus der Verordnung (EU) 2015/2120“ eingefügt.

Berlin, den 29. März 2017

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Dr. Peter Ramsauer
Vorsitzender

Klaus Barthel
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Klaus Barthel

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/9951** wurde in der 196. Sitzung des Deutschen Bundestages am 20. Oktober 2016 an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Federführung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ziel des Gesetzentwurfs der Bundesregierung ist es, die Netzneutralität sicherzustellen. Internetzugangsanbieter sollen den gesamten Datenverkehr ohne Diskriminierung, Beschränkung oder Störung grundsätzlich gleich behandeln, ungeachtet des Senders, des Empfängers, des Inhalts, der Anwendung, des Dienstes oder des Endgerätes. Eine angemessene Verwaltung des Datenverkehrs soll aber zulässig sein, um die Netzwerkressourcen effizient zu nutzen und die Qualität der Dienste entsprechend den Anforderungen zu gewährleisten. Ein unangemessenes Verkehrsmanagement nimmt eine Blockierung, Verlangsamung, Veränderung, Beschränkung, Störung, Schädigung oder Diskriminierung je nach spezifischen Inhalten, Anwendungen oder Diensten oder spezifischen Kategorien derselben vor und ist nach der vorgesehenen Neuregelung grundsätzlich verboten. Mit dem Entwurf soll auch aufgrund der EU-Verordnung 2015/2120 eine ausreichende Transparenz gegenüber Endnutzern hergestellt werden. So müssen Endnutzer darüber informiert werden, wie sich die angewandte Verkehrsmanagementpraxis auf die Qualität des Internetzugangsdienstes, die Privatsphäre des Endnutzers und den Schutz personenbezogener Daten auswirken könnte und wie sich Dienste, über die sie einen Vertrag abschließen, auf die Qualität und Verfügbarkeit ihrer jeweiligen Internetzugangsdienste auswirken. Angegeben werden müssen den Endnutzern außerdem, welche Datenübertragungsgeschwindigkeit realistisch zur Verfügung steht und welche Rechtsbehelfe ihnen im Fall der Nichterbringung der Leistung nach nationalem Recht zur Verfügung stehen. Auch sollen neue Bußgeldtatbestände eingeführt werden. Wenn ein Diensteanbieter den Datenverkehr unzulässig beschränkt, können Bußgelder bis zu 500.000 Euro verhängt werden. Bußgelder bis zu 100.000 Euro können fällig werden, wenn Internetanbieter ihre Kunden über vertragsgemäße Beschränkungen des offenen Internetzugangs nicht ordnungsgemäß informieren. Ein solches Bußgeld droht auch für den Fall, dass die tatsächliche Datenübermittlung von der vertraglich vereinbarten abweicht.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9951 in seiner 138. Sitzung am 29. März 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9951 in seiner 106. Sitzung am 29. März 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige**

Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drs. 18/559) in seiner 53. Sitzung am 21. September 2016 mit dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes (BR-Drs. 436/16) befasst.

Folgende Aussage zur Nachhaltigkeit wurde in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht berührt.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Managementregel:

Managementregel 5 (Technische Entwicklungen ökologisch und sozial verträglich gestalten)

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel. Plausibel wäre jedoch auch gewesen, über Managementregel 5 (insb. den Aspekt des sozialen Zusammenhalts) eine Nachhaltigkeitsrelevanz im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie festzustellen, weil die hier getroffenen Regelungen bzgl. der Bestimmungen über den freien Zugang zum offenen Internet (sog. „Netzneutralität“) die Frage der demokratischen Ausgestaltung von Technologien und ihrem Zugang betreffen.

Eine Prüfbitte ist jedoch nicht erforderlich.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu der öffentlichen Anhörung, die in der 93. Sitzung am 7. November 2016 stattfand, haben die Anhörungsteilnehmer schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Zusammenstellung auf Ausschussdrucksache 18(9)1007 enthalten sind.

Folgende Sachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Dr. Wilhelm Eschweiler, Bundesnetzagentur (BNetzA)

Solveig Orłowski, Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM)

Fabian Riewerts, Deutsche Telekom AG

Susanne Blohm, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv)

Prof. Dr. Thomas Fetzer, Universität Mannheim

Volker Tripp, Digitale Gesellschaft e.V.

Thomas Lohninger, Arbeitskreis Vorratsdaten Österreich.

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatung eingegangen. Das Protokoll sowie die eingereichten Stellungnahmen wurden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

V. Petitionen

Dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie lagen zwei Petitionen zu Drucksache 18/9951 vor, zu denen der Petitionsausschuss eine Stellungnahme nach § 109 Absatz 1 Satz 2 GO-BT angefordert hat.

Mit der einen Petition soll eine Verpflichtung der Mobilfunkanbieter zur Sperrung der Abrechnung von Leistungen von Drittanbietern über die Telefonrechnung (sogenanntes „WAP-Billing“) erreicht werden, um einen Missbrauch zu vermeiden.

Mit der zweiten Petition beschwert sich der Petent über die Abrechnung eines nicht gewollten Abos durch Drittanbieter.

Die Petitionen wurden in den Beratungsprozess zu der Vorlage einbezogen und der Petitionsausschuss entsprechend informiert.

VI. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9951 in seiner 108. Sitzung am 29. März 2017 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(9)1170 ein.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(9)1170.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** beschließt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/9951 in geänderter Fassung zu empfehlen.

B. Besonderer Teil

Begründung

Zu Nummer 1

Zu Nummer 1a

Die Bundesnetzagentur bietet seit dem Jahr 2015 ein Messangebot, mit dem Endnutzerinnen und -nutzer schnell und einfach die Geschwindigkeit ihres Internetzugangs messen und dadurch die Leistungsfähigkeit ihres stationären und/oder mobilen Breitbandanschlusses ermitteln können. Eine Messung ist dabei anbieter- und technologieunabhängig möglich. Endkundinnen und -kunden soll ermöglicht werden, auf einfache Weise Umfang und Qualität von Telekommunikationsdiensten zu vergleichen. Die gesetzlichen Regelungen des § 43a Absatz 3 sehen bislang vor, dass die Bundesnetzagentur eigene Messungen durchführen oder Hilfsmittel entwickeln kann, damit Endkundinnen und -kunden eigenständige Messungen vornehmen können. Der Test erlaubt es, die tatsächliche Datenübertragungsrate des Breitbandanschlusses mit der vertraglich vereinbarten Datenübertragungsrate zu vergleichen.

Nach Artikel 4 Absatz 4 TSM-VO gilt jede erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Abweichung bei der Geschwindigkeit zwischen der tatsächlichen Leistung und der vom Anbieter der Internetzugangsdienste Leistung als nicht vertragskonforme Leistung, sofern die rechtserheblichen Tatsachen durch einen von der nationalen Regulierungsbehörde zertifizierten Überwachungsmechanismus festgestellt wurden. Das von der Bundesnetzagentur zur Verfügung gestellte Breitbandmessangebot gilt als zertifizierter Überwachungsmechanismus nach Artikel 4 Absatz 4 TSM-VO. Die Ergänzung stellt damit die Weichen dafür, dass die Bundesnetzagentur – auch künftig – den Endnutzerinnen und -nutzer mit dem Messangebot einen Überwachungsmechanismus zur Überprüfung der Datenübertragungsrate zur Verfügung stellen und dabei Hinweise liefern kann, in welchen Fällen eine erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Abweichung bei der Geschwindigkeit zwischen der tatsächlichen und der vom Anbieter der Internetzugangsdienste vertraglich zugesagten Leistung vorliegt.

Die Erhebungen und Erkenntnisse der Bundesnetzagentur zur Geschwindigkeit der Internetzugänge fließen künftig auch in einen jährlichen Bericht der Bundesnetzagentur ein. In dem Bericht hat die Bundesnetzagentur insbesondere darzustellen, inwiefern die Anbieter in den Verträgen die vorgeschriebenen Leistungsdaten angeben und

die angegebenen Geschwindigkeiten einhalten. Zusätzlich hat die Bundesnetzagentur darzustellen, inwiefern Anforderungen an technische Merkmale, Mindestanforderungen an die Dienstqualität und sonstige geeignete und erforderliche Maßnahmen notwendig und wirksam sind.

Zu Nummer 1b

Mit der Neufassung des § 45 TKG soll sichergestellt werden, dass der Vermittlungsdienst für gehörlose und hörgeschädigte Menschen jederzeit zur Verfügung steht.

Der Umfang der Verfügbarkeit des Vermittlungsdienstes für gehörlose und hörgeschädigte Menschen, der die Nutzung von für die Öffentlichkeit angebotenen Telefondiensten anhand einer Verbindung zu einem Gebärdensprachdolmetscher oder einem Schriftdolmetscher ermöglicht, um Telefonate mit hörenden Menschen führen zu können, wird von der Bundesnetzagentur nach einer durchgeführten Bedarfsanalyse (Anzahl der Leitungen, Anzahl der Dolmetscher u. a.) festgelegt. Der zeitliche Bedarf für eine tägliche Verfügbarkeit ist von der Bundesnetzagentur von 08:00 Uhr bis 23:00 Uhr festgesetzt worden. Außerhalb dieser Zeiten ist gehörlosen und hörbehinderten Menschen die Nutzung von Telefondiensten nicht möglich. Auch kann ein Notruf von gehörlosen und hörbehinderten Menschen außerhalb dieser Zeiten lediglich per Fax abgesetzt werden. Dies ist in Zeiten zunehmender mobiler Internetnutzung nicht mehr zeitgemäß.

Mit der Gesetzesänderung erhalten Menschen mit Sprach- und Hörbehinderungen einen Zugang, der auch unter dem Aspekt der zeitlichen Verfügbarkeit dem Zugang gleichwertig ist, über den die Mehrheit der Endnutzer verfügt. Auch im Hinblick darauf, dass sich Notsituationen jederzeit ereignen können und somit auch die Notwendigkeit besteht, Notrufe abzusetzen oder sonstige Hilfe anzufordern, soll die Verfügbarkeit des Dienstes entsprechend ausgeweitet werden. Die Bundesnetzagentur soll dies künftig bei der Ermittlung und Festlegung des Bedarfes berücksichtigen.

Zu Nummer 1c

In der Vergangenheit kam es zu gehäuften Verbraucherbeschwerden beim Thema WAP/Web-Billing: Mobilfunkanbieter würden über die Telefonrechnung angebliche Leistungen von Drittanbietern abrechnen, obwohl die Verbraucherinnen und Verbraucher diese Leistungen nicht bestellt hätten. Die Ergänzung des § 45d TKG in Absatz 4 stellt sicher, dass Verbraucherinnen und Verbraucher effektiv vor der Abrechnung angeblicher Drittanbieterleistungen geschützt werden. Bislang besteht in § 45d Absatz 3 TKG bereits die Sperrmöglichkeit für Drittanbieterdienste – die Sperrung wird allerdings erst auf Veranlassung des Kunden vorgenommen (sog. Opt-Out-Verfahren). Flankierend hierzu räumt die Ergänzung des Absatzes 4 der Bundesnetzagentur die Möglichkeit ein, das sog. Redirect-Verfahren, bei dem der Kunde zum Vertragsabschluss über eine Drittanbieterleistung auf eine Internetseite des Mobilfunkanbieters umgeleitet wird, einheitlich und für den gesamten Markt verpflichtend vorzugeben. Das sog. Redirect-Verfahren stellt ein effektives und – bei marktweitem Einsatz – wirksames Modell dar, um den Missbrauch zu bekämpfen.

Zu Nummer 2

Mit der Klarstellung wird ein Anliegen der Länder berücksichtigt. Schon jetzt sieht § 123 Absatz 2 TKG eine Zusammenarbeit zwischen der Bundesnetzagentur und den Landesmedienanstalten sowie einen Informationsaustausch vor.

Neben den Aufgaben und Befugnissen, die sich aus dem TKG ergeben, wird die Aufgabenbeschreibung der Bundesnetzagentur in § 116 TKG um die Aufgaben zur Aufsicht und Durchführung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) 2015/2120 erweitert.

Zur Klarstellung sollte die Bundesnetzagentur auch bei der Umsetzung der Verordnung (EU) 2015/2120 ausdrücklich mit der nach dem jeweiligen Landesrecht zuständigen Stelle (z. B. den Landesmedienanstalten, die sich wiederum mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abstimmen, soweit diese betroffen sind) zusammenarbeiten.

Zu Nummer 3

Mit der Änderung wird ein Anliegen der Länder berücksichtigt. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Fassung von Satz 1 sieht nur eine Auskunftspflicht der Betreiber von öffentlichen Telekommunikationsnetzen und der Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten bezüglich ihrer Rechte und Pflichten vor, die sich aus dem Telekommunikationsgesetz ergeben.

Rechte und Pflichten der Netzbetreiber und der Diensteanbieter ergeben sich nicht nur aus dem TKG, sondern auch aus der Verordnung (EU) 2015/2120, die als unmittelbares Recht seit dem 1. April 2016 in Deutschland gilt.

Berlin, den 29. März 2017

Klaus Barthel
Berichtersteller

