

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Auswahl und zum Anschluss von Telekommunikationsendgeräten

A. Problem und Ziel

Die Teilnehmer haben häufig keine Möglichkeit, den von ihnen verwendeten Router frei zu wählen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass einige Netzbetreiber am Breitbandanschluss ausschließlich den Betrieb des von ihnen vorgegebenen Gerätes zulassen. Dieser Praxis liegt die Auffassung zugrunde, dass das öffentliche Telekommunikationsnetz erst an einem Punkt endet, der hinter einer Schnittstelle zum Anschluss von Geräten und das anbietereigene Gerät aus funktionalen Gründen zum Netz zu zählen sei. Mit dem vollständig liberalisierten Endgerätemarkt i. S. d. Richtlinie 2008/63/EG vom 20. Juni 2008 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsendeinrichtungen ist diese Handhabung jedoch nicht vereinbar.

B. Lösung

Das Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen (FTEG) wird angepasst. Es erfolgt eine Konkretisierung der Netzzugangsschnittstelle und die Regelungen, dass Telekommunikationsendeinrichtungen unmittelbar an das öffentliche Telekommunikationsnetz angeschlossen werden dürfen, werden präzisiert. Um die Wahlfreiheit der Endkunden auch in der Praxis abzusichern, werden außerdem bußgeldbewehrte Informationspflichten für die Netzbetreiber aufgenommen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Soweit Unternehmen derzeit ihren Kunden bestimmte Endgeräte verbindlich vorgeben, werden diese zukünftig ihren Kunden die freie Endgeräteauswahl auf dem Markt überlassen müssen, wenn die Kunden das wünschen. Dies hat Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit, die sich jedoch nicht beziffern lässt.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die Unternehmen müssen die für die Zugangsmöglichkeit erforderlichen Daten zur Verfügung stellen. Dies kann im Rahmen der üblichen vertraglichen Abwicklung (z. B. Auftragsbestätigung, Information über die voraussichtliche Anschlussbereitstellung) mittels der vorhandenen automatisierten Datenverarbeitung erfolgen. Eine zusätzliche Kostenbelastung auf Grund dieser gesetzlichen Informationspflicht ist daher nicht ersichtlich.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 8. Oktober 2015

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Auswahl und zum Anschluss von
Telekommunikationsendgeräten

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 936. Sitzung am 25. September 2015 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3
ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in
der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Auswahl und zum Anschluss von Telekommunikationsendgeräten^{*)}

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Gesetzes über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen**

Das Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen vom 31. Januar 2001 (BGBl. I S. 170), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 116 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. ist „Telekommunikationsendeinrichtung“ eine direkt oder indirekt an die Schnittstelle eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes angeschlossene Einrichtung zum Aussenden, Verarbeiten oder Empfangen von Nachrichten; sowohl bei direkten als auch bei indirekten Anschlüssen kann die Verbindung über elektrisch leitenden Draht, über optische Faser oder elektromagnetisch hergestellt werden; bei einem indirekten Anschluss ist zwischen der Endeinrichtung und der Schnittstelle des öffentlichen Netzes ein Gerät geschaltet;“.

2. § 11 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze und die Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten dürfen den Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen an das öffentliche Telekommunikationsnetz nicht verweigern, wenn die Telekommunikationsendeinrichtungen die grundlegenden Anforderungen nach § 3 Absatz 1 erfüllen. Sie können dem Teilnehmer Telekommunikationsendeinrichtungen überlassen, dürfen aber deren Anschluss und Nutzung nicht zwingend vorschreiben. Notwendige Zugangsdaten und Informationen für den Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen und die Nutzung der Telekommunikationsdienste haben sie dem Teilnehmer in Textform, unaufgefordert und kostenfrei bei Vertragsschluss zur Verfügung zu stellen.“

3. § 17 wird wie folgt geändert:

a) In § 17 Absatz 1 Nummer 6 wird nach der Angabe „§ 11 Abs. 3“ die Angabe „Satz 1“ eingefügt.

b) Nach Nummer 6 wird folgende Nummer 7 eingefügt:

„7. entgegen § 11 Absatz 3 Satz 3 die notwendigen Zugangsdaten und Informationen nicht, nicht richtig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stellt, oder“.

c) Die bisherige Nummer 7 wird Nummer 8.

d) In § 17 Absatz 2 wird die Angabe „und 7“ durch die Angabe „und 8“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Telekommunikationsgesetzes

Dem § 45d Absatz 1 des Telekommunikationsgesetzes vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 25. Juli 2014 (BGBl. I S. 1266) geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„Dieser Zugang ist ein passiver Netzabschlusspunkt; das öffentliche Telekommunikationsnetz endet am passiven Netzabschlusspunkt.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am ... [einsetzen: erster Tag des siebten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Markt für Telekommunikationsendeinrichtungen ist seit 1989 gemeinschaftsweit liberalisiert. Der EU-Gesetzgeber hat mit der Richtlinie 88/301/EWG und der Richtlinie 2008/63/EG über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsendeinrichtungen vorgegeben, dass die Benutzer hinsichtlich der Telekommunikationsendeinrichtungen eine freie Wahl treffen können, um vollen Nutzen aus dem technischen Fortschritt zu ziehen (Erwägungsgrund 3 der Richtlinie 2008/63/EG).

Die Praxis einiger Netzbetreiber, ausschließlich den vom Netzbetreiber vorgesehenen Router am Breitbandanschluss des Anwenders zuzulassen, entzieht den Endkunden die Möglichkeit, ihr Telekommunikationsendgerät frei zu wählen. Dieser Praxis liegt die Auffassung zugrunde, dass erst die teilnehmerseitigen Schnittstellen (für Telefon, WLAN etc.) der sogenannten Routerboxen den Abschluss des öffentlichen Telekommunikationsnetzes bilden. Die Routerbox sei daher als integraler Bestandteil des öffentlichen Telekommunikationsnetzes der Funktionsherrschaft des Netzbetreibers zugewiesen. Dieses Ergebnis ist jedoch unvereinbar mit dem vollständig liberalisierten Endgerätemarkt i. S. d. Richtlinie 2008/63/EG über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsendeinrichtungen, da es den Endkunden die Wahlfreiheit in Bezug auf die verwendeten Telekommunikationsendeinrichtungen entzieht.

Mit der Gesetzesänderung soll klargestellt werden, dass das öffentliche Telekommunikationsnetz am passiven Netzabschlusspunkt endet und teilnehmerseitige Schnittstellen der Funktionsherrschaft der Endkunden zugewiesen sind. Daher können die Endkunden wählen, welche Telekommunikationsendeinrichtungen hinter dem passiven Netzabschlusspunkt angeschlossen werden, unabhängig davon wie die jeweiligen Telekommunikationsendeinrichtungen bezeichnet werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf dient der Klarstellung, dass die Netzzugangsschnittstelle beim passiven Netzabschlusspunkt liegt. Die Entscheidung darüber, welche Geräte hinter diesem passiven Netzabschlusspunkt angeschlossen werden, obliegt daher grundsätzlich den Endkunden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Für die Änderungen des Gesetzes über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen (FTEG) folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus dem Kompetenztitel nach Artikel 73 Absatz 1 Nummer 7 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Regelungen entsprechen den Vorgaben der Richtlinie 2008/63/EG. Der Gesetzentwurf wird auf der Grundlage der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 204 vom 21.7.1998, S. 37), die zuletzt durch Artikel 26 Absatz 2 der Verordnung 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 (ABl. 316 vom 14.11.2012, S.12) geändert worden ist, notifiziert.

VI. Gesetzesfolgen

Das Gesetz stärkt das Recht der Endkunden, über den Anschluss und die Inbetriebnahme von Telekommunikationsendeinrichtungen an dem passiven Zugangspunkt zum öffentlich zugänglichen Telekommunikationsnetz frei zu entscheiden. Gleichzeitig wird der Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsendgeräte intensiviert.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Gesetzesänderung steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie. Die vorgeschlagenen Änderungen stärken die Rechte der Endkunden und setzen Impulse für eine Intensivierung des Wettbewerbs und fördern damit innovative Entwicklungen auf dem Endgerätemarkt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Soweit Unternehmen derzeit ihren Kunden bestimmte Endgeräte verbindlich vorgeben, werden diese zukünftig ihren Kunden die freie Endgeräteauswahl auf dem Markt überlassen müssen, wenn die Kunden das wünschen. Dies hat Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit, die sich jedoch nicht beziffern lässt. Die Unternehmen müssen die für den Dienstzugang erforderlichen Daten zur Verfügung stellen. Dies kann im Rahmen der üblichen vertraglichen Abwicklung (z. B. Auftragsbestätigung, Information über die voraussichtliche Anschlussbereitstellung) mittels der vorhandenen automatisierten Datenverarbeitung erfolgen. Eine Kostensteigerung auf Grund der Informationspflicht ist daher nicht zu erwarten.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Das Recht, Telekommunikationsendeinrichtungen an den Netzabschlusspunkt anzuschließen und in Betrieb zu nehmen, ist bereits im FTEG auf der Grundlage europäischer Vorgaben angelegt (vgl. § 11 FTEG). Die entsprechende Richtlinie 1999/5/EG vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität wurde zwischenzeitlich novelliert und durch die Richtlinie 2014/53/EG vom 16. April 2014 über die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/5/EG, die in ihrem Regelungsbereich nur noch Funkanlagen erfasst, ersetzt. Die Richtlinie 1999/5/EG und insbesondere auch deren Artikel 7 bleibt bis zum 13. Juni 2016 in Kraft. Danach bleiben mit der Richtlinie 2008/63/EG über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsendeinrichtungen die für die Telekommunikationsendeinrichtungen relevanten Bestimmungen aber im Wesentlichen erhalten. Die vorgesehenen Klarstellungen im FTEG orientieren sich deshalb an der Richtlinie 2008/63/EG.

Mit den Änderungen im FTEG wird entsprechend der Richtlinie 2008/63/EG klargestellt, dass alle Arten von Endgeräten von der Liberalisierung erfasst sind. Zudem wird vorgegeben, dass Telekommunikationsendeinrichtungen an das öffentliche Telekommunikationsnetz angeschlossen werden dürfen. Die Endkunden können daher in Zukunft nicht auf eine vom Netzbetreiber beliebig zu definierende Schnittstelle verwiesen werden. Damit wird dem Ziel und Zweck der europäischen Vorgaben Rechnung getragen, einen offenen, wettbewerbsorientierten Warenverkehr von Telekommunikationsendeinrichtungen zu ermöglichen. Könnten die Netzbetreiber selbst in den Bereich des Endkunden hinein die Reichweite ihres Netzes festlegen, so könnten sie letztlich auch über die Reichweite ihrer Pflicht zur Duldung des Anschlusses von Telekommunikationsendeinrichtungen bestimmen. Dies

würde zu Wettbewerbsbehinderungen führen, die dem Zweck der Richtlinie 2008/63/EG zuwiderlaufen. Hieraus folgt, dass die Netzbetreiber den Zugang zum öffentlichen Netz ab den Räumlichkeiten des Endkunden nicht selbst bestimmen und festlegen können.

Zu Nummer 1

In § 2 Nummer 2 FTEG wird der Begriff „Telekommunikationsendeinrichtung“ analog dem Begriff „Endeinrichtungen“ in Nummer 1 Buchstabe a der Richtlinie 2008/63/EG definiert. Die bisher in § 2 Nummer 2 FTEG enthaltene, der Richtlinie 1999/5/EG entsprechende Definition ist in der überarbeiteten Richtlinie 2014/53/EG, die ab Mitte 2016 gilt, nicht mehr enthalten (Richtlinie 2014/53/EG regelt nur noch Funkanlagen und keine Telekommunikationsendeinrichtungen). Für den Wettbewerb auf dem Markt von Telekommunikationsendeinrichtungen und die entsprechenden Bestimmungen gelten deshalb die Vorgaben der Richtlinie 2008/63/EG.

Gemäß diesen Vorgaben gilt eine Endeinrichtung nur genau dann als indirekt verbunden, wenn es mit dem Netzabschlusspunkt physikalisch durchgeschaltet ist.¹ Ein dazwischengeschaltetes Gerät darf keine Verstärkerwirkung, Steuerungsfunktion auf Protokollebene oder eigene Energieaufnahme aufweisen.

Unter Aussenden, Verarbeiten oder Empfangen von Nachrichten ist nicht nur eine Aktion mit oder zu einer menschenverständlichen Sprach- oder Textnachricht adressiert, sondern allgemein der technische Umgang mit Signalen. So können beispielsweise auch Nachrichten (Signale) gemeint sein, die mittels Fernübertragung Geräte einschalten oder in Gegenrichtung Alarme auslösen.

Mit der neuen, der Wettbewerbsrichtlinie entsprechenden Definition wird eine technologieneutrale, für alle Formen von Kommunikationsnetzen anwendbare Begriffsbestimmung geschaffen, die eine Differenzierung von unterschiedlichen Endgeräten (Router, Modem) verbietet und den Endkunden eine Endgeräteauswahl ermöglicht.

Zu Nummer 2

Mit den Änderungen in § 11 Absatz 3 Satz 1 wird entsprechend der Richtlinie 2008/63/EG klargestellt, dass eine Telekommunikationsendeinrichtung (Router oder Modem) an das öffentliche Telekommunikationsnetz angeschlossen werden darf. Die Endkunden können daher nicht auf eine von den Netzbetreibern beliebig zu definierende Schnittstelle verwiesen werden. Die Festlegung des „Zugangs zum öffentlichen Telekommunikationsnetz“ obliegt nicht den Netzbetreibern. Die europäischen Vorgaben haben zum Ziel, einen offenen, wettbewerbsorientierten Warenverkehr von Telekommunikationsendeinrichtungen im europäischen Binnenmarkt und deren technologieneutrale Weiterentwicklung zu ermöglichen. Mit diesem Ziel nicht vereinbar wäre eine Befugnis der Netzbetreiber, über die Schnittstellenbeschreibung die Reichweite des öffentlichen Telekommunikationsnetzes selbst festzulegen und damit Endgeräte als integralen Bestandteil des öffentlichen Telekommunikationsnetzes zu definieren.

Die Regelung in Absatz 3 Satz 2 dient der Klarstellung, dass Anbieter von Telekommunikationsdiensten nicht daran gehindert sind – wie bisher – ihren Kunden ein Endgerät (Router, Modem) anzubieten bzw. zur Verfügung zu stellen. Viele Endkunden werden auch künftig den mit der Bereitstellung eines Endgerätes verbundenen Service und technischen Support in Anspruch nehmen wollen. Die Gesetzesanpassungen wollen diese bisher weit verbreitete Praxis nicht ausschließen, sondern lediglich mit Blick auf den Anschluss von Routern und Modems eine Wahlmöglichkeit eröffnen.

Das Recht, Endgeräte seiner Wahl an das öffentliche Telekommunikationsnetz anzuschließen, verlangt auch die Bereitstellung entsprechender Zugangsdaten durch die Netzbetreiber. Dies wird mit Absatz 3 Satz 3 klargestellt.

Die zivilrechtlichen Haftungsregelungen gelten unverändert und werden mit diesen gesetzlichen Änderungen nicht berührt.

Zu Nummer 3

Durch Buchstabe b) erfolgt die Anpassung der Bußgeldtatbestände an die Vorschrift in § 11 Absatz 3 Satz 3. Die übrigen Änderungen in a), c) und d) sind redaktionelle und Folgeänderungen.

¹ Quelle: Application of the R&TTE Directive to indirectly connected equipment and to equipment with LAN Ports vom 01.02.2012 und Fundort http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/rtte/files/tcam-agreement_en.pdf.

Zu Artikel 2

§ 45d TKG richtet sich hauptsächlich an Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze. Die bisherige Praxis den Netzabschlusspunkt in ein Endgerät oder an dessen abgehenden Schnittstellen zu legen, um eine freie Gerätewahl zu verhindern oder die Vorschrift der Offenlegung der Schnittstellenparameter zu umgehen, wird mit dieser Präzisierung verhindert. Jedes Gerät hinter dem passiven Abschlusspunkt, der nur mittels passiver Bauelemente gebildet wird, ist ein frei wählbares Telekommunikationsendgerät. Passive Bauelemente sind jene, die keine Verstärkerwirkung zeigen und keine Steuerungsfunktion auf Protokollebene besitzen. Im Gegensatz dazu zeigen aktive Bauelemente in irgendeiner Form eine Verstärkerwirkung des Nutzsignals oder erlauben eine Steuerung.

Der Netzabschlusspunkt bildet die Trennlinie zwischen dem öffentlichen Telekommunikationsnetz und dem privaten, in der Funktionsherrschaft des Nutzers liegenden Netzes. Passive Netzabschlusspunkte sind z. B. der klassische TAE-Übergabepunkt oder Splitter, mit denen Signale innerhalb des Übertragungsmediums für besondere Leitungsmerkmale genutzt werden können. Modems sind keine passiven Endeinrichtungen, sie stellen aktiv über den gewählten Kommunikationsweg die Transportsignalisierung zur Verfügung. Mit der Änderung wird klargestellt, dass erst durch den Anschluss von funktionsfähigen Telekommunikationsendgeräten ein tatsächlicher Anschluss an das öffentlich zugängliche Telekommunikationsnetz erfolgt und Geräte, die hinter diesem passiven Netzabschlusspunkt betrieben werden, nicht Teil des öffentlich zugänglichen Telekommunikationsnetzes sind.

Die Forderung in der Definition nach § 3 Nr. 12a, dass in Netzen mit einer Vermittlung oder Leitwegebestimmung der Netzabschluss anhand einer bestimmten Netzadresse bezeichnet wird und dieser wiederum mit einer Nummer oder dem Namen des Teilnehmers verknüpft sein kann, steht mit der Forderung eines passiven Netzabschlusspunktes nicht im Widerspruch. Gemeint ist, dass der Netzabschlusspunkt hinter der letzten Leitwegebestimmung des Netzbetreibers liegen muss, mit der die mit der Nummer des Teilnehmers verknüpfte Endeinrichtung erreichbar ist. Eine weitere Wegeauswahl wird vom Netzbetreiber nicht mehr durchgeführt und somit ist der passive Netzabschlusspunkt auch einem bestimmten Teilnehmer zuordenbar. Unerheblich dabei ist, ob das Gerät, welches mit der Nummer oder Netzadresse angesprochen wird, in der Hoheit des Netzbetreibers oder des Endkunden liegt oder nicht erreichbar – weil beispielsweise ausgeschaltet – ist. Ebenfalls ohne Belang ist es, ob das Netz eine Sternstruktur (bei Punkt-zu-Punkt-Verbindungen wie DSL) oder eine Baumstruktur (bei Punkt-zu-Mehrpunkt-Verbindungen wie in Breitbandkabelnetzen) aufweist.

Zu Artikel 3

Die Umsetzung der neuen gesetzlichen Klarstellungen erfordert bei den betreffenden Unternehmen administrative und ggf. technische Vorkehrungen. Mit Blick auf diese Umstellungsmaßnahmen tritt das Gesetz sechs Monate nach Verkündung in Kraft.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz:**Entwurf eines Gesetzes zur Auswahl und zum Anschluss von Telekommunikationsendgeräten (NKR-Nr. 3162)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat das oben genannte Regelungsvorhaben geprüft.

Zusammenfassung

Bürger Erfüllungsaufwand	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Erfüllungsaufwand	Geringfügiger Mehraufwand
Verwaltung Erfüllungsaufwand	Keine Auswirkungen Keine Auswirkungen
Der Nationale Normenkontrollrat macht im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.	

Im Einzelnen

Mit dem vorliegenden Regelungsvorhaben soll der Praxis entgegengewirkt werden, dass einige Netzbetreiber gegenwärtig ausschließlich eigene Router am Breitbandanschluss des Anwenders zulassen. Dies verhindert für Verbraucher eine freie Produktauswahl, beschränkt den Wettbewerb und kann für Hersteller eine Abhängigkeit von wenigen Abnehmern schaffen.

Vor diesem Hintergrund wird mit dem Regelungsvorhaben klargestellt, dass der Zugang zum öffentlichen Telekommunikationsnetz als passiver Netzabschlusspunkt auszugestalten ist. Den Verbrauchern wird dadurch die Möglichkeit eröffnet, eigene Telekommunikationsendeinrichtungen am Netzabschlusspunkt anzuschließen und zu betreiben.

Erfüllungsaufwand

Netzbetreiber müssen ihren Kunden zukünftig alle erforderlich Daten zur Verfügung stellen, die für Einrichtung ihrer eigenen Router erforderlich sind und damit dem Zugang zum Telekommunikationsnetz ermöglichen. Dies kann im Rahmen der üblichen vertraglichen Abwicklung – z.B. Auftragsbestätigung, Information über die voraussichtliche Anschlussbereitschaft – mittels automatisierter Datenverarbeitung erfolgen. Der zu erwartende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft ist damit vernachlässigbar gering.

Der Nationale Normenkontrollrat macht im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Schleyer
Berichterstatte

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 936. Sitzung am 25. September 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 11 Absatz 3 FTEG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob für den Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen an das öffentliche Telefonnetz nach § 11 Absatz 3 FTEG die Festlegung weitergehender Anforderungen erforderlich ist.

Begründung:

In zahlreichen im Rahmen der Anhörung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie veröffentlichten Stellungnahmen wird die Notwendigkeit der Kompatibilität der jeweiligen Endgeräte mit den unterschiedlichen Netztypologien in Deutschland betont. Dabei wird auf Aspekte der Sicherheit, der Netzintegrität, der Übertragungsqualität und der Funktionalität verwiesen.

Die geänderte Fassung des § 11 Absatz 3 Satz 1 FTEG sieht vor, dass der Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen an das öffentliche Telekommunikationsnetz nicht verweigert werden darf, wenn die entsprechende TK-Endeinrichtung die grundlegenden Anforderungen nach § 3 Absatz 1 FTEG erfüllt. § 3 Absatz 1 FTEG umfasst den Schutz der Gesundheit und Sicherheit des Benutzers und anderer Personen sowie die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln, nicht jedoch Aspekte der Sicherheit, Integrität und Funktionalität. Branchenverbände weisen darauf hin, dass durch die Verwendung inkompatibler Endgeräte die Erreichung der vertraglich vereinbarten Datenübertragungsrate nicht sichergestellt werden kann und durch die Verwendung nicht funktionaler Endgeräte Störungen im Telekommunikationsnetz des Netzbetreibers verursacht werden können. Des Weiteren kann beim Einsatz von Vectoring ein fehlerhaftes Drittgerät im ungünstigsten Fall Störungen der Vectoring-Technologie im Netz verursachen und damit zu Qualitätseinbußen führen.

Daher wird um Prüfung gebeten, ob dieser Brancheneinschätzung gefolgt werden kann und eine Ergänzung des Gesetzestextes zu § 11 Absatz 3 FTEG erforderlich ist.

2. Zu Artikel 2 (§ 45d Absatz 1 TKG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Definition des Endpunkts des öffentlichen Telefonnetzes als passiver Netzabschlusspunkt nach § 45d Absatz 1 TKG an die technischen Gegebenheiten von Fibre-to-the-Home-Netzen sowie von Kabelnetzen angepasst ist oder ob die Definition entsprechend erweitert werden muss.

Begründung:

In zahlreichen im Rahmen der Anhörung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie veröffentlichten Stellungnahmen wird die Notwendigkeit der Kompatibilität der entsprechenden Netzabschlusspunktdefinition mit den unterschiedlichen Netztypologien in Deutschland betont.

Die Ergänzung des § 45 d TKG stellt klar, dass das öffentliche Telekommunikationsnetz am passiven Netzabschlusspunkt endet. Branchenverbände weisen auf zwei Netztypen hin, auf die diese Definition nicht zutrifft, nämlich bei Glasfaserverbindungen bis in die Wohnung der Endkunden (Fibre-to-the-Home (FTTH)) und bei Kabelnetzen.

Bei FTTH-Anschlüssen wird dementsprechend die Glasfaser zunächst am Hausübergabepunkt in das Gebäude gebracht und von dort zu einem Optical Network Termination (ONT) geführt, an dem die optischen Elemente auf elektrische Elemente terminiert werden und per Ethernet weiter zur Telefonbuchse in die Wohnung gelangen, an die das Endgerät des Endkunden angeschlossen wird. Der ONT gehört somit als aktives Element noch zum Netz des Netzbetreibers.

In Kabelnetzen ist entsprechend der Stellungnahmen der Branche der Netzabschlusspunkt durch technische Standards hinter dem Kabelmodem festgelegt. Das Kabelmodem übernimmt als (aktives) Netzabschlussgerät eine zentrale Rolle bei der Bereitstellung von Diensten über das Kabelnetz, indem es den einzelnen Anschluss adressierbar macht.

Es wird um Prüfung dieser Einschätzung der Branchenteilnehmer gebeten und ob eine Erweiterung der Netzabschlusspunktdefinition durch Ergänzung des Gesetzestextes zu § 45d Absatz 1 TKG erforderlich ist.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bunderates wie folgt:

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung hat die Frage geprüft. Sie sieht keinen Anlass zur Festlegung weitergehender über das Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen (FTEG) und das europäische Recht hinausgehender grundlegender Anforderungen. Grundsätzlich dürfen nur Geräte angeschlossen werden, die dem „bestimmungsgemäßen Zweck“ entsprechen. (vgl. § 11 Abs. 1 FTEG). Diese auch die Aspekte Sicherheit, Integrität und Funktionalität betreffenden Vorgaben gelten grundsätzlich – also nicht nur für DSL-Endgeräte² – und unabhängig von der technischen Ausgestaltung des Netztyps, der Netztopologie und der Netzabschlusspunkte (DSL über Kupferdoppelader, Breitbandkabelanschluss, Glasfaseranschluss). Der Anschluss inkompatibler ungeeigneter Endgeräte kann unabhängig von der technischen Ausgestaltung des Netzabschlusspunktes gleichermaßen – auch aktuell schon – problematisch sein. So kann der Anschluss eines nicht DSL-kompatiblen Endgerätes an einem DSL-Anschluss auch zu Störungen und Leistungsmängel führen. Nach § 11 Abs. 4 FTEG hat der Betreiber der Telekommunikationsendeinrichtung deshalb für eine fachgerechte Anschaltung Sorge zu tragen. Die zivilrechtlichen Haftungsregelungen gelten im Übrigen unverändert, wonach grundsätzlich der Verursacher eines Schadens haftet (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzentwurfes). Bei Geräten, die Störungen verursachen, kann der Anschluss darüber hinaus unter bestimmten Voraussetzungen verweigert werden bzw. das Gerät abgeschaltet werden (§ 11 Abs. 5 FTEG).

Schon derzeit werden Telekommunikationsendgeräte mit unterschiedlichen Funktionalitäten und Leistungsdaten am Markt angeboten (z.B. Router), über die sich die Verbraucherinnen und Verbraucher informieren können bzw. der jeweilige Anbieter seine Kunden im Rahmen des Dienstleistungsvertrages unterrichtet.

Nur ein technologie neutrale Ansatz gewährleistet die europarechtlich vorgegebene Endgerätefreiheit zugunsten der Endnutzer.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung hat die Frage geprüft. Sie sieht keinen Anlass zu einer Erweiterung oder Differenzierung der von ihr vorgeschlagenen Definition des „passiver Netzabschlusspunktes“ mit Blick auf die unterschiedlichen technischen Ausgestaltungen einzelner Netze (realisiert beispielsweise durch Breitbandkabel, Kupferdoppelader oder insbesondere Glasfaser).

Mit dem Kriterium des „passiven Netzabschlusspunktes“ sowie einem technologie neutralen Ansatz wird die europäisch vorgegebene Endgerätefreiheit zugunsten der Endnutzer unter Berücksichtigung der harmonisierten Vorgaben über den gemeinschaftsweiten Handel und die Inbetriebnahme von Endgeräten gewährleistet.

Mit der Verpflichtung der Netzbetreiber die technischen Spezifikationen der Schnittstellen zu veröffentlichen (§ 5 FTEG) sollen die Gerätehersteller in die Lage versetzt werden, entsprechende Endgeräte zu entwickeln und zu produzieren, auch insbesondere für künftige neue Netztypen. Gleichzeitig wird mit dem Kriterium des „passiven“ Netzabschlusspunktes verhindert, dass die Netzbetreiber die Schnittstellen als zum öffentlichen Netz gehörend in Endgeräte integrieren, damit den Zugangspunkt zum öffentlichen Netz beliebig bestimmen können und dem Endnutzer folglich keine Geräteauswahl ermöglichen.

Die vom Bundesrat zitierte so genannte Optical Network Termination (ONT) ist ein Gerät, das dort notwendigerweise angebracht ist, wo das Glasfaserkabel endet und die Signale über Kupferkabel weitergeführt werden sollen. Dazu müssen sie in elektrische Signale umgewandelt werden, was über ein Glasfasermodem erfolgt. Bei dem Glasfasermodem – eine „Endeinrichtung“ im Sinne des Artikel 1 Nummer 1 a der Richtlinie 2008/63/EG – handelt es sich wie bei anderen entsprechenden Geräten um aktive Geräte und sie können dementsprechend kein passiver Netzabschlusspunkt sein.

² DSL: Digital Subscriber Line bezeichnet einen digitalen Teilnehmeranschluss. Damit wird ein Datenaustausch (Internetzugang) über eine Kupferdoppelader des herkömmlichen Telefonanschlusses möglich.

Die Gerätehersteller weisen im Übrigen darauf hin, dass entsprechende direkt an Glasfaser anschließbare Endeinrichtungen für Endnutzer verfügbar sind und angeboten werden.

Mit Blick auf die angeblich fehlende Adressierbarkeit des individuellen Teilnehmeranschlusses bei Kabelanschlüssen wird auf die Ausführungen in der Gesetzesbegründung (zu Artikel 2 letzter Absatz) verwiesen.

