



Bundeskanzleramt, 11012 Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft
und Energie
Scharnhorststraße 34
10115 Berlin

HAUSANSCHRIFT Bundeskanzleramt
Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin

TEL +49 (030)18 400-1314

FAX +49 (030)18 10400-1848

E-MAIL nkr@bk.bund.de

Berlin, 15. Dezember 2020

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes 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 (Neufassung) und zur Modernisierung des Telekommunikationsrechts (NKR-Nr. 5427, BMWi/BMVI)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	
Jährliche Sachkosten:	-148,8 Mio. Euro
Aufwand/ Kosten im Einzelfall:	-120 Euro
Einmaliger Zeitaufwand:	930.000 Stunden / 23,3 Mio. Euro
Aufwand/ Kosten im Einzelfall:	5 Minuten
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	22,8 Mio. Euro
<i>davon aus Informationspflichten:</i>	<i>-9,3 Mio. Euro</i>
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	73,2 Mio. Euro
Verwaltung (Bund)	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	7,5 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	200.000 Euro
Umsetzung von EU-Recht	Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben über eine 1:1 Umsetzung hinausgegangen wird.

<p>Evaluierung</p> <p>Ziele:</p> <p>Kriterien/Indikatoren:</p> <p>Datengrundlage:</p>	<p>Die Europäische Kommission wird bis zum 21.12.2025 und danach alle fünf Jahre die Anwendung und die Funktionsweise der Richtlinie (EU) 2018/1972 überprüfen. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie werden im Rahmen der Vorbereitung dieser Überprüfung über die Auswirkungen der Richtlinienumsetzung in Deutschland berichten.</p> <p>Ausbau und Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität, Gewährleistung eines nachhaltigen und wirksamen Wettbewerbs sowie der Interoperabilität der Telekommunikationsdienste; Gewährleistung der Zugänglichkeit und Sicherheit von Netzen und Diensten; Gewährleistung einer Angebotsvielfalt.</p> <p>Indikatoren des Indexes für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI): u.a. Festnetzbreitbandnutzung, Abdeckung mit Festnetzen mit sehr hoher Kapazität, Breitbandpreisindex, Marktanteile verschiedener Breitbandtechnologien, Marktanteile der etablierten und neuen Betreiber.</p> <p>DESI Monitoring</p>
<p>Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.</p>	

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben soll die Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation umgesetzt werden. Die Richtlinie hat als Ziel u.a.:

- den Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität,
- die Gewährleistung eines nachhaltigen und wirksamen Wettbewerbs,
- die Gewährleistung der Interoperabilität der Telekommunikationsdienste,
- die Gewährleistung der Zugänglichkeit und Sicherheit von Netzen und Diensten,
- die Gewährleistung einer Angebotsvielfalt und
- die Stärkung der Endnutzerrechte.

Das Regelungsvorhaben sieht eine Vielzahl von neuen Maßnahmen vor.

- Um längerfristige Planungssicherheit zu gewährleisten, wird die Dauer einer Marktüberprüfungsperiode von drei auf fünf Jahre verlängert.
- Neu aufgenommen wird das Instrument der sog. Verpflichtungszusagen (Vereinbarungen marktmächtiger Unternehmen mit der Regulierungsbehörde).
- Bei Marktregulierung, die nicht an eine Feststellung beträchtlicher Marktmacht eines Unternehmens anknüpft (sog. symmetrische Regulierung), wird eine neue Eingriffsmöglichkeit geschaffen, um sog. lokale Bottleneck-Strukturen zu vermeiden.
- Darüber hinaus werden im Bereich der sog. asymmetrischen Regulierung weitergehende Ermessensspielräume für die Bundesnetzagentur (BNetzA) eingeführt.

Modernisierung der Frequenzverwaltung:

- Um Unterversorgung mit Telekommunikationsdiensten via Mobilfunknetz zu vermeiden, wird eine Befugnis für die BNetzA geschaffen, Unternehmen zum sog. Infrastruktur-Sharing oder zum lokalen Roaming zu verpflichten.
- Der BNetzA werden ebenfalls neue Kompetenzen zum Schutz des wirksamen Wettbewerbs im Bereich der Mobilfunknetze und der über Mobilfunknetze erbrachten Telekommunikationsdienste zugewiesen.

Beschleunigung des Netzausbaus:

- Im Bereich der Wegerechte muss künftig dem jeweiligen Wegebaulastträger die Verlegung von Glasfaserleitungen oder Leerrohrsysteme lediglich mitgeteilt und nicht gesondert beantragt werden. Ferner wird das Verfahren der Zustimmung des Wegebaulastträgers zur Verlegung oder Änderung von Telekommunikationslinien vereinfacht. Um die Abwicklung des Verfahrens für die ausbauenden Unternehmen zu erleichtern und zu beschleunigen, wird auch eine einheitliche Frist für die behördlichen Entscheidungen genannt.
- Im Bereich der Mitnutzung wird das Mitnutzungsregime auf Netze mit sehr hoher Kapazität ausgerichtet. Darüber hinaus wird Mitnutzung auch auf Trägerstrukturen für den 5G-Mobilfunkausbau erweitert.
- Eingeführt wird ebenfalls die Verpflichtung, auf Antrag einen diskriminierungsfreien offenen Netzzugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetzen zu gewähren.

Stärkung der Endnutzerrechte:

- Eingeführt werden neue Anforderungen an vorvertraglichen Informationen und an Informationen die in Verträgen zu erteilen sind.

- Neu ist ebenfalls eine sog. Vertragszusammenfassung, die Anbieter vor jedem Vertragsschluss ausfüllen und dem Verbraucher auszuhändigen müssen.
- Angepasst werden die Bedingungen der Vertragsänderung und Kündigung. Anbieter werden u.a. verpflichtet, den Verbraucher jährlich über den besten Tarif zu beraten.
- Vertragslaufzeiten von mehr als zwölf Monaten werden künftig nur wirksam, wenn Anbieter auch einen Vertrag mit einer Höchstlaufzeit von 12 Monaten anbieten. Der Preis für diesen Vertrag darf den Preis für den Vertrag mit der längeren Laufzeit um nicht mehr als 25% im Monatsdurchschnitt übersteigen.
- Darüber hinaus wird der Entstörungsdienst auf alle Unternehmen ausgeweitet. Bisher bezog sich diese Regelung nur auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht.

Modernisierung des Universaldienstes:

- Mit dem Regelungsvorhaben soll für alle Bürgerinnen und Bürger ein bestimmtes Qualitätsniveau hinsichtlich der Versorgung mit Internetzugangsdiensten und Sprachkommunikationsdiensten gewährleistet werden. Eingeführt wird auch ein individueller Anspruch des einzelnen Endnutzers.

Mit der **Streichung des Nebenkostenprivilegs für Telekommunikationsdienste** wird den Mietern ermöglicht, ihren Anbieter und die Art von Telekommunikationsdiensten frei zu wählen.

Das Regelungsvorhaben enthält ebenfalls neue Kontrollrechte und Auskunftsbefugnisse für die BNetzA sowie die Möglichkeit für andere zuständige Behörden, Auskünfte von Unternehmen einzuholen. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) wird als zentrale Informationsstelle des Bundes für die Erhebung und Bereitstellung georeferenzierter Daten zuständig.

II.1. Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürgern

Durch die **Streichung des Nebenkostenprivilegs für Telekommunikationsdienste** müssen Bürgerinnen und Bürger, die diese Dienste weiterhin in Anspruch nehmen wollen (in der Regel Kabel-TV), einen Vertrag abschließen. Das Ressort rechnet mit einer Fallzahl von 11,6 Mio. (90% von insgesamt 12,4 Mio. Mietverhältnissen) und einem Zeitaufwand von 5 Minuten pro Fall. Daraus entsteht ein **einmaliger Zeitaufwand von 930.000 Stunden oder 23,3 Mio. Euro**. Gleichzeitig werden die übrigen Bürgerinnen und Bürger entlastet. Bei einer Fallzahl von 1,24 Mio. (10% von 12,4 Mio. Mietverhältnissen) und jährlichen Nebenkosten von geschätzt 120 Euro pro Fall entsteht eine **jährliche Entlastung von 148,8 Mio. Euro**.

Für die Wirtschaft entsteht **jährlicher Erfüllungsaufwand von im Saldo rund 22,8 Mio. Euro** und **einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 73,2 Mio. Euro**.

Jährlicher Erfüllungsaufwand entsteht hauptsächlich in Verbindung mit der **Darlegung und Aushändigung der Vertragszusammenfassung**. Bei einer Fallzahl von rund 18,5 Mio. Vertragszusammenfassungen und einem Zeitaufwand von zwei Minuten pro Fall (Lohnsatz von 47,5 Euro/Stunde) schätzt das Ressort den jährlichen Erfüllungsaufwand nachvollziehbar auf **rund 29,3 Mio. Euro**. Das Ressort erwartet, basierend auf den Angaben aus der Anhörung, einen weiteren jährlichen Erfüllungsaufwand von **insgesamt rund 2,7 Mio. Euro** in Verbindung mit dem Unterhalt der nötigen Systeme für die Erstellung der Vertragszusammenfassungen sowie weiteren Unterrichtungen an den Endnutzer.

Aus dem Wegfall der Informationspflichten im Bereich der **Marktregulierung reduzieren sich die jährlichen Bürokratiekosten um insgesamt rund 10 Mio. Euro**. Insbesondere werden Anbieter, die Rufnummern in einem Telekommunikationsnetz einrichten, nicht mehr verpflichtet dem Zuteilungsnehmer schriftlich mitzuteilen, dass die Übersendung und Übermittlung von Informationen unter bestimmten Umständen gesetzlich verboten ist. Daraus ergibt sich eine **Entlastung von 9,3 Mio. Euro** (Fallzahl von 12,6 Mitteilungen pro Jahr, Zeitaufwand von einer Minute pro Fall bei einem Lohnsatz von 44,4 Euro/Stunde).

Weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand entsteht in Verbindung mit den folgenden Vorgaben:

- Aus der Pflicht für Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze sowie Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, einen **Jahresfinanzbericht bzw. einen Tätigkeitsbericht zu erstellen und offenlegen** entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 145.000 Euro (Fallzahl von insgesamt 14 Berichten bei einem Zeitaufwand von 120 bis 240 Stunden pro Fall und einem Lohnsatz von 47,50 Euro/Stunde).
- Die **Auskunftspflicht über wesentliche Bedingungen des Betriebs der Infrastruktur** in Verbindung mit der **Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze** verursacht, basierend auf Angaben der befragten Unternehmen, einen jährlichen Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 160.000 Euro. Für die **Bearbeitung eines Angebots über die Mitnutzung der Infrastruktur für drahtlose Zugangspunkte mit geringer Reichweite** wird ein jährlicher Erfüllungsaufwand von bis zu 300.000 Euro erwartet (Fallzahl von rund 3.000, Zeitaufwand von 170 Minuten pro Fall bei einem Lohnsatz von 34,50 Euro/Stunde).
- Aus den **Datenlieferungen im Rahmen der Marktüberwachung zur Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste** entsteht jährlicher Erfül-

lungsaufwand von insgesamt rund 106.000 Euro (Fallzahl von insgesamt rund 900, Zeitaufwand von rund 20 bis 210 Minuten pro Fall bei einem Lohnsatz von 47,50 Euro/Stunde).

- Die Vorgaben in Verbindung mit den angepassten **Regelungen zur öffentlichen Sicherheit** verursachen zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 150.000 Euro. Dieser Erfüllungsaufwand entsteht hauptsächlich aus der Pflicht, die Nutzer zu benachrichtigen, wenn der Anbieter vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik über konkrete erhebliche Gefahren informiert wird (Fallzahl von etwa 5.000, Zeitaufwand von 37 Minuten pro Fall bei einem Lohnsatz von 47,50 Euro/Stunde).

Aus weiteren neuen Vorgaben im Rahmen der Marktregulierung, Kundenschutz, Informationen über Infrastruktur und Netzausbau sowie Frequenzordnung und Nummerierung entsteht zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 65.000 Euro.

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht hauptsächlich aus der **Mitteilung über die Anpassung der Nebenkostenabrechnung** aufgrund der Streichung des Nebenkostenprivilegs für Telekommunikationsdienste. Bei einer Fallzahl von 12,4 Mio. und einem geschätzten Zeitaufwand von zehn Minuten pro Fall bei einem Lohnsatz von 31,60 Euro/Stunde ergibt sich **einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 65,3 Mio. Euro**.

Für die Anpassung der **Systeme für die Erstellung der Vertragszusammenfassungen sowie weiteren Unterrichtungen an den Endnutzer** wird **einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 5,4 Mio. Euro** erwartet.

Aus den neuen **Vorgaben im Bereich der Nummerierung** entsteht **einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 1,8 Mio. Euro**. Dieser Erfüllungsaufwand ergibt sich hauptsächlich aus dem Programmieraufwand für 950 Anbieter, um z.B. jede zeitabhängig abgerechnete Verbindung zu Auskunftsdiensten nach 60 Minuten zu trennen (ein Personentag pro Vorgabe für vier neue Vorgaben bei einem Lohnsatz von 59,2 Euro/Stunde).

Aus weiteren Vorgaben entsteht **einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 670.000 Euro**. Dieser Erfüllungsaufwand ergibt sich hauptsächlich aus der einmaligen Informationsbeschaffung in Verbindung mit den Informationen über Infrastruktur für das Datenportal (rund 135.000 Euro), dem Antrag auf Erteilung von Informationen über sonstige physische Infrastruktur für drahtlose Zugangspunkte mit geringer Reichweite (rund 270.000 Euro) und der Marküberwachung zur Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit der Telekommunikationsdienste (rund 200.000 Euro).

Für die BNetzA entsteht **jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 7,5 Mio. Euro** sowie **einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 200.000 Euro**. Dieser Erfüllungsaufwand entsteht in Verbindung mit den folgenden Maßnahmen:

- Die **Meldungen der Telekommunikationsnetzbetreiber und -diensteanbieter** über ihre Tätigkeit an die BNetzA führen zu einem zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand für die Klärung von Rechtsfragen von 200 Arbeitstagen oder rund 105.000 Euro pro Jahr bei einem Lohnsatz von 65,40 Euro/Stunde.
- Durch die **Verlängerung der Marktüberprüfungsperiode** entsteht zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Marktdefinition und Marktanalyse, Prüfung der auferlegten Verpflichtungen, sowie Erlass von Verwaltungsvorschriften. Insgesamt entsteht der BNetzA jährlicher Erfüllungsaufwand von 460 Arbeitstagen oder rund 240.000 Euro bei einem Lohnsatz von 43,40 bis 65,40 Euro/Stunde.
- Aus der Umsetzung des neu geschaffenen Instruments der **Verpflichtungszusage** und der Umsetzung der neu normierten **Zugangsverpflichtungen** entsteht zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 800 Arbeitstagen oder 380.000 Euro. **Änderungen der Missbrauchstatbestände** sowie neue **Vorgaben zur Entgeltregulierung** führen zu einem weiteren Erfüllungsaufwand von 280 Arbeitstagen oder rund 150.000 Euro pro Jahr.
- Aus den neuen Regelungen zum **Kundenschutz** entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 560.000 Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 20.000 Euro bei einem Lohnsatz von 31,70 bis 65,40 Euro/Stunde. Der jährliche Erfüllungsaufwand ergibt sich hauptsächlich aus der Zertifizierung von Vergleichsinstrumenten (260 Arbeitstage, rund 120.000 Euro) sowie der Erweiterung des Schlichtungsverfahrens (700 Arbeitstage, rund 260.000 Euro). Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht in Verbindung mit der Erstellung des Formblattes für die Vertragszusammenfassung.
- Aus den Vorgaben zur **Interoperabilität von Autoradios** sowie zur **Rücknahmeverpflichtung für Digitalfernsehgeräte** entsteht der BNetzA zusätzlicher Erfüllungsaufwand von 500 Arbeitstagen oder rund 190.000 Euro pro Jahr.
- Für die **Erhebung und Bereitstellung der Informationen** über telekommunikationsrelevante Infrastruktur sowie den Ausbau der Telekommunikationsnetze entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von 1.700 Arbeitstagen oder rund 765.000 Euro.
- Neue Vorschriften im Bereich der **Frequenzordnung** führen zu einem jährlichen Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 1,17 Mio. Euro. Dieser Erfüllungsaufwand entsteht u.a. aus der Erstellung des Frequenzplans (400 Arbeitstage, rund 150.000 Euro)

sowie aus Prüfungen im Rahmen des lokalen Roamings und aktiven Infrastruktursharings (rund 600 Arbeitstage, rund 275.000 Euro).

- Die Neuordnung der **Vorschriften zur Nummerierung** führt zu einem zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 1.700 Arbeitstagen oder rund 640.000 Euro. Dieser Erfüllungsaufwand entsteht hauptsächlich aus den erweiterten Befugnissen der BNetzA.
- Aus den neuen Vorgaben zu **Wegerecht und Mitnutzung** entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 350.000 Euro. Dieser Erfüllungsaufwand ergibt sich hauptsächlich aus den Regelungen zur Mitnutzung von öffentlichen Versorgungsnetzen (600 Arbeitstage, rund 310.000 Euro).
- Aus dem **Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten und der Modernisierung der bestehenden Universaldienstregelungen** entsteht der BNetzA jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 1,83 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von 180.000 Euro. Der jährliche Erfüllungsaufwand ergibt sich hauptsächlich aus dem zusätzlichen Personalaufwand für die Marktbeobachtung (rund 2.600 Arbeitstage, rund 770.000 Euro), aus der Festlegung der für die Marktbeobachtung notwendigen Maßstäbe (rund 950 Arbeitstage, rund 390.000 Euro) und aus dem Verfahren zur Verbindlichkeitserklärung und Unterversorgungsfeststellung (900 Arbeitstage, rund 360.000 Euro). Der einmalige Erfüllungsaufwand entsteht in Verbindung mit der Entwicklung eines Web Portals für die Kommunikation mit den Anbietern.
- Die neuen **Regelungen zu öffentlicher Sicherheit und Notfallvorsorge** verursachen zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 710.000 Euro. Dieser Erfüllungsaufwand entsteht hauptsächlich aus der Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen und der Erteilung von Auskünften.

Darüber hinaus entsteht aus **angepassten organisations- und verfahrensrechtlichen Vorgaben** sowie **weiteren Befugnissen** der BNetzA jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 260.000 Euro.

II.2. Umsetzung von EU-Recht

Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben über eine 1:1 Umsetzung hinausgegangen wird.

II.5. Begrenzung des einmaligen Erfüllungsaufwands

Um Härten für Vermieter im Rahmen der Streichung des Nebenkostenprivilegs für Telekommunikationsdienste zu vermeiden, wird für alle Bestandsverträge eine Übergangsfrist von zwei Jahren gewährt.

II.3 Evaluierung

Die Europäische Kommission wird bis zum 21.12.2025 und danach alle fünf Jahre die Anwendung und die Funktionsweise der Richtlinie (EU) 2018/1972 überprüfen. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie werden im Rahmen der Vorbereitung dieser Überprüfung über die Auswirkungen der Richtlinienumsetzung in Deutschland im Hinblick auf folgende **Ziele** berichten: Ausbau und Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität, Gewährleistung eines nachhaltigen und wirksamen Wettbewerbs sowie der Interoperabilität der Telekommunikationsdienste; Gewährleistung der Zugänglichkeit und Sicherheit von Netzen und Diensten; Gewährleistung einer Angebotsvielfalt. Als **Datengrundlage** für die Evaluierung wird insbesondere das Monitoring im Rahmen des Indexes für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) herangezogen. Relevante **Indikatoren** sind u.a. Festnetzbreitbandnutzung, Abdeckung mit Festnetzen mit sehr hoher Kapazität, Breitbandpreisindex, Marktanteile verschiedener Breitbandtechnologien, Marktanteile der etablierten und neuen Betreiber.

II.4 KMU-Betroffenheit

Es sind Ausnahmen für kleine und mittlere Unternehmen vorgesehen:

- Im Rahmen der Finanzierung der Mindestversorgung mit Telekommunikationsdiensten sieht das Umlageverfahren eine Umsatzschwelle vor, welche kleine und mittlere Unternehmen von einer Beitragspflicht freistellt, sollte die BNetzA eine unangemessene Belastung für den Dienstverpflichteten feststellen.
- Kleinstunternehmen, die ausschließlich nummernunabhängige interpersonelle Telekommunikationsdienste erbringen, werden von den neuen Vorgaben zum Kundenschutz ausgenommen.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.



Dr. Ludewig
Vorsitzender



Prof. Dr. Mayer-Bonde
Berichterstatterin

