

Kurzstellungnahme des VAUNET zum Telekommunikationsmodernisierungsgesetz (TKModG), insbes. zum Beschluss des Bundesrates vom 12. Februar 2021

Datum	24. Februar 2021
-------	------------------

Im Rahmen seiner 1000. Jubiläumssitzung am 12. Februar 2021 hat der Bundesrat seine Stellungnahme zum 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 (Telekommunikationsmodernisierungsgesetz - TKModG) beschlossen (Drs. 29/21(B)).

In diesem Zusammenhang möchte der VAUNET im Vorfeld der auf den 1. März anberaumten öffentlichen Anhörung im Bundestagsausschuss für Wirtschaft und Energie die Gelegenheit nutzen, und aus Sicht des privaten Rundfunks nochmal zusammenfassend auf einige zentrale Punkte hinweisen.

A. Vorbemerkung

Die bevorstehende TKG-Novelle bietet die Möglichkeit, einen wichtigen und längst überfälligen Schritt hin zu mehr Vernetzung und Digitalisierung in Deutschland zu erreichen. Die im europäischen Kodex für elektronische Kommunikation (2016/0288(COD)) gemachten und auf nationaler Ebene umzusetzenden Vorgaben sollen dabei innovations- und investitionsfreundliche Anreize schaffen, aber gleichzeitig auch einen wettbewerbssichernden Regulierungsrahmen kreieren. Medien, als Nutzer von TK-Infrastrukturen, sind dabei in besonderem Maße auf einen bestmöglichen Zugang und die gleichzeitige Ermöglichung einer effizienten Nutzung angewiesen. Ihnen kommt als Bindeglied eine erhebliche und systemrelevante Bedeutung zu, die Zuhörer, Zuschauer und Nutzer dauerhaft zu erreichen und seriös zu informieren. Gesetzliche und regulatorische Maßnahmen sollten die Situation der privaten Medien und ihre besondere gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung, nicht nur in Krisenzeiten, berücksichtigen. Auf Maßnahmen, die die Gefahr weiterer Refinanzierungsbeschränkungen und Reichweitenverluste nach sich ziehen, sollte verzichtet werden.

Zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates (Drs. 29/21(B)) im Einzelnen:

B. Zu Ziffer 76ff. - Anpassung von Art. 14 TKModG - Umlagefähigkeit der Breitbandanschlussgebühren

Der Bundesrat spricht sich in seiner Stellungnahme dafür aus, dass die im TKModG vorgesehene Streichung der Umlagefähigkeit der Breitbandanschlussgebühren nicht ersatzlos vorgenommen werden sollte. Als mögliche Ansätze werden unter anderem längere Übergangsfristen oder ein rückwirkender Bestandsschutz benannt. Auf Empfehlung des Kulturausschusses wird in Ziffer 76 für den Fall der Abschaffung der Umlagefähigkeit eine Erhöhung der Übergangsfrist von derzeit im Gesetzesentwurf vorgesehenen zwei auf vier Jahre empfohlen.

Auch der VAUNET möchte in diesem Zusammenhang noch einmal auf die besondere Bedeutung des kabelgebundenen Verbreitungswegs aufmerksam machen, und sich für eine **Verlängerung der angedachten Übergangsfrist** bis zum Außerkrafttreten des § 2 Nr. 15 BetrKV einsetzen.

Nach Ansicht des VAUNET stellt der „klassische“ Kabelanschluss unverändert einen elementaren Übertragungsweg für den Rundfunk, insbesondere für das lineare Fernsehen, und Angebote auf Abruf in Deutschland dar. **Eine zukünftige Lösung zur Abschaffung der Umlagefähigkeit der Breitbandanschlussgebühren sollte Reichweitenverluste vermeiden bzw. weitestmöglich minimieren, gleichzeitig aber echter Wettbewerb der Verbreitungswege ermöglicht und gefördert werden.** Bereits jetzt lässt sich prognostizieren, dass die Abschaffung der Umlagefähigkeit nach ersten Schätzungen teilweise Reichweitenverluste in Höhe von 5 bis 20 Prozent bei den TV-Sendern zur Folge haben könnten (mögliche Marktentwicklungen bei anderen Verbreitungswegen unberücksichtigt). Signifikante Reichweitenverluste in dieser Größenordnung würden im Ergebnis insbesondere auch für kleinere Sender **erhebliche Gefahren für die (Werbe-)Refinanzierung und Vielfaltssicherung (Anbieter- und Angebotsvielfalt)** mit sich bringen.

Die im ersten TKModG-Entwurf vorgesehene fünfjährige Auslauffrist stellte zu der im finalen Gesetzesentwurf auf zwei Jahre verkürzten Übergangsfrist eine planbare Perspektive dar. **Der VAUNET plädiert daher mit Nachdruck für eine Beibehaltung des im Diskussionsentwurf angedachten Fünf-Jahres-Zeitraums bis zum Außerkrafttreten des § 2 Nr. 15 BetrKV.** Der derzeit vorgesehene Übergangszeitraum von zwei Jahren erscheint als zu kurz, um ein geordnetes Szenario für den Übergang zu einem offenen Wettbewerb der Verbreitungs-/Netz-/Plattformanbieter gestalten zu können, und etwaige nachteilige Folgen für verschiedene Sendeunternehmen abzumildern. Gerade im Hinblick auf derzeit im Einsatz befindliche Systeme zur Reichweitenmessung – die Basis für jegliche Refinanzierung – erscheint eine solch schnelle Umstellung schwer umsetzbar. Das Opt-out-Szenario gemäß § 71 Abs. 2 TKModG könnte dabei, wie im Gesetzesentwurf vorgesehen, nach zwei Jahren greifen, und den Nutzern gleichwohl eine die beiderseitigen Interessen berücksichtigende Lösungsmöglichkeit bieten.

C. Zu Ziffer 1 und 11 - rundfunkspezifische Besonderheiten

Der Bundesrat setzt sich unter anderem dafür ein, bereits bestehende rundfunkbezogene Regelungen und Mitwirkungsrechte, die nicht mehr im neuen TKModG enthalten sind, erneut im Text aufzunehmen. Hierzu zählt etwa die bislang in § 63 Abs. 4 Satz 1 TKG vorgesehene Regelung zur Verlängerung der zum 31. Dezember 2015 befristeten Frequenzuteilungen für den analogen Hörfunk auf UKW. Diese sollte im Rahmen eines neuen § 101 Abs. 9 TKModG erneut im Text aufgenommen werden. Auch im Hinblick auf die Anzeigepflicht bei Absicht der Netzveräußerung gemäß § 34 TKModG bittet der Bundesrat um Klarstellung, dass bei für die Rundfunkverbreitung genutzten Infrastrukturen die Besonderheiten der Rundfunkmärkte im Rahmen der Marktbetrachtung maßgeblich zu berücksichtigen sind.

Beide Punkte möchte der VAUNET unterstützen. Das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung zur Verlängerung der zum 31. Dezember 2015 befristeten Frequenzuteilungen für

den analogen Hörfunk auf UKW könnte zukünftig als Anlass zum Widerruf von Frequenzzuteilungen für den analogen Hörfunk begriffen werden. Der VAUNET erachtet eine klarstellende Regelung für geboten, welche die unveränderte Fortgeltung der zugeteilten Frequenzen für den UKW-Hörfunk zum Gegenstand hat. Auch im Bereich der Marktregulierung sollten die (negativen) Erfahrungen im Zusammenhang mit der zurückliegenden Veräußerung von UKW-Infrastrukturen noch einmal stärker berücksichtigt werden. Insbesondere bei der Marktbetrachtung und der Frage, ob ein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügt, sollten die Besonderheiten des Rundfunkmarktes stärker berücksichtigt werden.

D. Zu Ziffer 26 und 27 – Regelungen im Bereich der Frequenzordnung

Im Bereich der Frequenzordnung fordert der Bundesrat bei der nachträglichen Änderung von zugeteilten Frequenzen die Aufnahme einer Klarstellung, dass die neuen Regelungen nicht bei zur Rundfunkverbreitung zugeteilten Frequenzen gelten sollen. Zudem wird auch die Aufnahme einer Auswahlmöglichkeit eines gemeinsamen Sendernetzbetreibers durch die Inhalteanbieter bei gemischt belegten Multiplexen angeregt.

Die Aufnahme einer klarstellenden Ausnahme bei den nachträglichen Änderungsmöglichkeiten von zugeteilten Frequenzen in § 98 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKModG wird vom VAUNET ausdrücklich begrüßt. Im Rundfunkbereich würden derart weitgehende Änderungsmöglichkeiten in Konflikt mit der Entscheidungsverantwortung der zuständigen Länderbehörden bzw. der Landesmedienanstalten treten. Keinesfalls darf über den Umweg des § 98 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKModG eine Verlagerung der dem Rundfunk zugewiesenen Frequenzen im Allgemeinen oder eine Änderung der Frequenz eines bestimmten Rundfunkprogramms im Speziellen erfolgen.

Auch erscheint es sinnvoll, die unverändert fortgeschriebene Ausgestaltung der Frequenzzuteilungen im Rundfunkbereich um eine Regelung zu der bei der digitalen Frequenznutzung künftig vermehrt zu erwartenden gemischten Nutzung von Multiplexen (z. B. DAB+) durch mehrere Inhalteanbieter zu ergänzen. Dies würde zugleich dem Ziel der effizienten Frequenznutzung entsprechen. Die neu einzufügende Regelung sollte den Inhalteanbietern die einverständliche Auswahl eines gemeinsamen Sendernetzbetreibers ermöglichen.

E. Zu Ziffer 80 – Lenkungszweck der Frequenzgebühr

Der Bundesrat spricht sich für den Bereich des Rundfunks gegen eine Umstellung der Frequenzgebühren auf sog. Lenkungsgebühren aus. Es sollte eine Bereichsausnahme für die Erhebung rundfunkbezogener Frequenzgebühren aufgenommen werden, mit der eine grundlegende Umgestaltung der Frequenzgebühren für den Rundfunk vermieden wird.

Auch diese Forderung wird vom VAUNET ausdrücklich unterstützt. Neben grundsätzlichen Bedenken gegen den – telekommunikationsrechtlichen – Lenkungszweck bezüglich medienrechtlicher Rundfunknutzung hat der VAUNET die begründete Sorge, dass bei einer Umstellung der Frequenzgebühren die Kosten für terrestrischen Rundfunk nicht nur in Zukunft erheblich steigen könnten, sondern auch bestehende Netze zusätzlich belastet werden. Es erscheint verfehlt, einen Lenkungszweck einführen zu wollen,

der vorrangig über Kosten Rundfunknutzungen steuern will und gleichzeitig Aspekte der Vielfaltssicherung nicht beachtet. **Der VAUNET schlägt daher vor, die derzeitigen Regelungen für den Rundfunk (Bemessung der Gebührenhöhe nach Aufwand) beizubehalten oder alternativ Regelungen unter zwingender Berücksichtigung der Belange des Rundfunks aufzunehmen.**

F. Verweis auf vorhergehende Stellungnahmen – insbesondere dort: Regelungen zu Massenverkehrsdiensten

Im Übrigen dürfen wir auf unsere umfangreichen Stellungnahmen zum Diskussions¹- und Referentenentwurf² zum TKModG verweisen. Diese enthalten im Besonderen auch ausführliche Erläuterungen zu der für den privaten Rundfunk sehr bedeutenden Thematik der Massenverkehrsdienste, die im finalen Gesetzesentwurf nur zum Teil zufriedenstellend umgesetzt wurde (widersprüchliche Rück-SMS-Problematik).³

¹ https://www.vau.net/system/files/documents/2020_11_20_vaunet_stellungnahme_verbaeandeanhoerung_tkmodg.pdf

² https://www.vau.net/system/files/documents/2020_12_11_vaunet_stellungnahme_verbaeandeanhoerung_tkmodg_refe.pdf

³ Mit Bezug zur Rufnummernübermittlung im Bereich der SMS sieht der aktuelle Entwurf in § 119 Abs. 5 TKModG die Möglichkeit eines Einsatzes von Kurzwahldiensten vor, so dass hier eine Ausnahme von der Pflicht zur Übermittlung vollständiger signifikanter Rufnummern entsteht. Jedoch bleibt der Widerspruch, dass hierüber keine zweiseitige Kommunikation ermöglicht werden darf bzw. bei Rück-SMS der Absender eine „vollständige signifikante Rufnummer des deutschen Nummernraumes“ übermitteln muss. Als möglicher **Lösungsansatz könnte folgende alternative Formulierung dienen:**

Abweichend von **Absatz 5 Satz 1** sind Nummern für Kurzwahldienste sowie alphanumerische Absenderkennungen zulässig, wenn der Absender für den Empfänger hierüber eindeutig identifizierbar ist und hierüber **nur dann** zweiseitige Kommunikation ermöglicht wird, **wenn dem Endnutzer für seine Antwort-Nachricht nicht mehr als das übliche Entgelt für eine Standard-Textnachricht berechnet wird bzw. bei Kurzwahldiensten, die für Medien-Massenverkehrs-anwendungen genutzt werden dem Endnutzer Kosten von nicht mehr als 1 € pro Inanspruchnahme entstehen und er in der Textnachricht über die anfallenden Kosten informiert wird.**