

14.11.11**Empfehlungen
der Ausschüsse**Wi - AV - Kzu **Punkt ...** der 890. Sitzung des Bundesrates am 25. November 2011

Gesetz zur Änderung telekommunikationsrechtlicher RegelungenDer **federführende Wirtschaftsausschuss (Wi)**,der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)** undder **Ausschuss für Kulturfragen (K)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen zu verlangen:

K
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffern
3 - 14)

1. Mit dem Ziel der grundlegenden Überarbeitung des Gesetzes, wobei insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen sind:
 - a) Aufnahme von "Störungsfreiheit" als bindender abwägungsfester Planungsleitsatz,
 - b) Sicherstellung von Maßnahmen zur Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie des Medienpluralismus,
 - c) Beibehaltung der "Führung elektromagnetischer Wellen in und längs von Leitern" als Frequenznutzung,
 - d) Vorgaben zur Interoperabilität für IPTV-Angebote,
 - e) Zustimmungserfordernis des Bundesrates zur Frequenzverordnung,
 - f) Erfordernis der Einvernehmensherstellung mit den obersten Landesbehörden zum Frequenzplan zur Sicherung der Belange des Rundfunks,

- g) Ersatz der rundfunkbezogenen Regelungen zur Benehmenserstellung mit Regelungen zur Herstellung des Einvernehmens zur Sicherung der Belange des Rundfunks,
- h) Vermeidung finanzieller Hürden für Inhalteanbieter bei einem Wechsel des Sendernetzbetreibers,
- i) drittschützender Charakter von Frequenznutzungsbestimmungen der Bundesnetzagentur,
- j) hälftige Aufteilung der nach Umwidmung von Rundfunkfrequenzen für rundfunkfremde Zwecke anfallenden Versteigerungserlöse zwischen Bund und Ländern sowie

K
(setzt die
Annahme
von
Ziffer 1
voraus)

2. k) Aufnahme eines grundsätzlichen Diskriminierungsverbots für den Datentransport im Internet.

Begründung zu Buchstabe a bis j:

Der Deutsche Bundestag ist mit dem Gesetzesbeschluss den medienpolitischen Änderungsvorschlägen des Bundesrates in seiner Stellungnahme (BR-Drucksache 129/11 (Beschluss)) zumeist nicht gefolgt. Insofern besteht erheblicher Nachbesserungsbedarf, insbesondere um die Mitwirkungsrechte der Länder im Hinblick auf die Belange von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien sicherzustellen und so der verfassungsrechtlichen Stellung der Länder Rechnung zu tragen.

Begründung zu Buchstabe k:

Wie der Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme (BR-Drucksache 129/11 (Beschluss) Ziffer 3) festgestellt hat, bieten Transparenzvorschriften allein keinen hinreichenden Schutz vor Diskriminierung. Zur Gewährleistung von Netzneutralität als einem der Regulierungsziele des TKG bedarf es vielmehr verbindlicher gesetzlicher Vorgaben. Hierfür ist im Telekommunikationsgesetz ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot für den Datentransport im Internet aufzunehmen. Ein hinreichender sachlicher Grund für eine Ungleichbehandlung im Datentransport im Internet kann beispielsweise Netzwerkmanagement sein, sofern dieses dem Ziel dient, die Funktionsfähigkeit und Stabilität der Netze zu sichern oder dafür zu sorgen, dass zeitkritische Dienste in der erforderlichen Qualität bei den Nutzern ankommen. Im Interesse von Meinungsfreiheit und Pluralismus darf hingegen eine inhaltliche Klassifizierung auf keinen Fall erfolgen.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

3. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe gg - neu -
(§ 2 Absatz 2 Nummer 7 TKG)*

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b ist nach Doppelbuchstabe ff folgender
Doppelbuchstabe gg anzufügen:

'gg) Der Nummer 7 werden folgende Wörter angefügt:

"insbesondere der Gewährleistung der erforderlichen Übertragungsqualität
(Planungsleitsatz),"

Begründung:

Störungsfreiheit ist nicht allein als Optimierungsgebot, sondern als bindender,
abwägungsfester Planungsleitsatz in das TKG einzufügen. Da ein solcher
Planungsleitsatz bislang fehlt, besteht die Gefahr, dass die Gewährleistung von
"Störungsfreiheit" lediglich als ein Belang neben mehreren anderen angesehen
wird.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

4. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe e (§ 2 Absatz 6 Satz 3 - neu - TKG)*

Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe e ist wie folgt zu fassen:

'e) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6 und folgender Satz wird angefügt:

"Die Bundesnetzagentur trägt im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dazu bei,
dass die Umsetzung der in Länderkompetenz liegenden Maßnahmen zur
Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie der Pluralismus
der Medien sichergestellt wird."

Begründung:

Der bisher in § 2 TKG - neu - aufgenommene Zielkatalog lässt die Umsetzung
von Artikel 8 Absatz 1 Satz 4 der Rahmenrichtlinie (RRL) vermissen und muss
daher ergänzt werden. Damit wird ein politisches Ziel der RRL aufgegriffen,
für das sich Rat und Europäisches Parlament besonders stark eingesetzt hatten.

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

5. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe h Doppelbuchstabe bb
(§ 3 Nummer 9 Satz 2 TKG),
Nummer 50 (§ 53 Absatz 2 Satz 3 - neu - TKG)*

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 3 Buchstabe h ist Doppelbuchstabe bb zu streichen.
- b) In Nummer 50 ist § 53 Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

"Satz 2 gilt auch für Frequenznutzungen in und längs von Leitern; für die hiervon betroffenen Frequenzbereiche sind räumliche, zeitliche und sachliche Festlegungen zu treffen, bei deren Einhaltung eine freizügige Nutzung zulässig ist."

Begründung:

Als Folge der im Gesetz vorgesehenen Streichung bzw. Neufassung unterläge die Frequenznutzung "in und längs von Leitern" nur noch dem Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln (EMVG), wodurch die rechtliche Stellung des Kabelfernsehens bei Störungen durch andere Frequenznutzungen geschwächt werden könnte. Daher lehnt der Bundesrat die vorgesehene Streichung des Regelungsgegenstandes "elektromagnetische Wellen in und längs von Leitern" aus dem TKG ab.

AV
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

6. Zu Artikel 1 Nummer 42 (§ 45n Absatz 1,
Absatz 7 Satz 2)

In Artikel 1 Nummer 42 ist § 45n wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 sind nach den Wörtern "des Bundestages" die Wörter "und des Bundesrates" einzufügen.
- b) In Absatz 7 Satz 2 sind am Ende die Wörter "dem Bundestag" durch die Wörter "der Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates" zu ersetzen.

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.

Begründung:

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Rechtsverordnungen auf der Grundlage von § 45n TKG nur mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden dürfen (vgl. BR-Drucksache 129/11 - Beschluss -, Ziffer 20). In § 45n TKG werden wesentliche Regulierungsbefugnisse auf das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie übertragen, welches entsprechend den europäischen Vorgaben weitreichende Befugnisse zum Erlass von Rechtsverordnungen an die Bundesnetzagentur subdelegieren kann. Die parlamentarische Kontrolle soll nach dem Gesetz dadurch sichergestellt werden, dass die Rechtsverordnungen jeweils der Zustimmung des Bundestages bedürfen. Da es gemäß Artikel 87f Absatz 1 des Grundgesetzes aber auch der Zustimmung des Bundesrates zum vorliegenden Gesetz bedarf, sollten folgerichtig auch die auf Grundlage von § 45n TKG erlassenen Rechtsverordnungen nur mit Zustimmung des Bundesrates ergehen dürfen. Hier sollte das gleiche Verfahren gelten wie bei dem Erlass von Rechtsverordnungen zur Netzneutralität gemäß § 41a TKG, die ebenfalls nur mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden können.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

7. Zu Artikel 1 Nummer 48 (§ 48 Absatz 3 TKG)*

Der Bundesrat hält eine Änderung von § 48 Absatz 3 TKG-neu dahingehend für erforderlich, dass die bestehenden Probleme, die sich aus einem stark segmentierten Markt verschlüsselter Rundfunk- und Medienangebote ergeben, gelöst und offene Märkte und ein funktionierender Wettbewerb auch in Bezug auf IP-basierte Rundfunkdienste hinreichend gefördert werden können.

Begründung:

Bislang wurden IPTV-Angebote durch wiederholt verlängerte Entscheidungen der Bundesnetzagentur befristet von Interoperabilitätsanforderungen des § 48 Absatz 3 TKG freigestellt. Vor dem Hintergrund der erreichten Konsolidierung und Kundenreichweite von IPTV-Angeboten sowie auf Grund der laufenden Standardisierungsbemühungen erscheint es problematisch, IPTV-Angebote künftig unbefristet von Interoperabilitätsvorgaben auszunehmen.

* Die Empfehlung wurde im K als Hilsempfehlung beschlossen.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

8. Zu Artikel 1 Nummer 50 (§ 53 Absatz 1 TKG)*

In Artikel 1 Nummer 50 ist § 53 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

"(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, die Frequenzzuweisungen für die Bundesrepublik Deutschland sowie weitere Festlegungen, insbesondere zur Sicherstellung der Störungsfreiheit des Rundfunks, in einer Frequenzverordnung festzulegen. Die Frequenzverordnung bedarf der Zustimmung des Bundesrates. In die Vorbereitung sind die von Frequenzzuweisungen betroffenen Kreise einzubeziehen."

Begründung:

Dadurch, dass künftig sämtliche Veränderungen der Verordnung zu Frequenzzuweisungen der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, sollen berechtigte Interessen der Länder bezüglich des Rundfunks sichergestellt werden.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

9. Zu Artikel 1 Nummer 51 (§ 54 Absatz 4 - neu - TKG)*

In Artikel 1 Nummer 51 ist § 54 folgender Absatz 4 anzufügen:

"(4) Vor Beginn des Verfahrens nach Absatz 1 ist unter Beteiligung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie das Einvernehmen mit den betroffenen obersten Bundes- und Landesbehörden herzustellen. Dabei ist sicherzustellen, dass die Interessen der öffentlichen Sicherheit gewahrt werden und dem Rundfunk die auf der Grundlage der rundfunkrechtlichen Festlegungen zustehenden Kapazitäten für die Übertragung von Rundfunk im Zuständigkeitsbereich der Länder im Rahmen der Verordnung zur Frequenzzuweisung dem Rundfunk zugewiesenen Frequenzen zur Verfügung stehen."

Begründung:

Der Text übernimmt die bisher in § 5 Frequenznutzungsplanaufstellungsverordnung enthaltenen Regelungen zu den Mitwirkungsrechten der Länder. Allerdings wird nunmehr statt der Benehmensherstellung die Einvernehmensherstellung gefordert. Da die bisherige Benehmensherstellung der verfassungsrechtlichen Stellung der Länder bei der Rundfunkregulierung nicht

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.

gerecht wird, ist es erforderlich, diese durch eine Regelung zur Herstellung des Einvernehmens zu ersetzen. Das erforderliche Einvernehmen bezieht sich wie die bisherige Benehmensregelung auf die Sicherung der Belange des Rundfunks und darf auch nur zur Sicherung dieser in Länderzuständigkeit liegenden Belange verweigert werden. Dies ist verfassungsrechtlich unproblematisch, da das so genannte Verbot der Mischverwaltung auf der Ebene der materiell-rechtlichen Gesetzgebung (Rechtsverordnungen) ebenso wenig wie auf der Ebene von Verwaltungsvorschriften zum Tragen kommt. Im Übrigen ist für die Spezialmaterie der Frequenzplanung und -verwaltung ohnehin eine Durchbrechung dieses Grundsatzes anzunehmen. Andernfalls würde seine strikte Beachtung zu einer Verkürzung von Kompetenzen führen, die den Ländern kraft Verfassungsrecht zustehen.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

10. Zu Artikel 1 Nummer 52 Buchstabe b (§ 55 Absatz 1 Satz 5 TKG),
Buchstabe e Doppelbuchstabe bb (§ 55 Absatz 5
Satz 3 TKG),
Nummer 54 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa₀ - neu - (§ 57
Absatz 1 Satz 1 TKG),
Doppelbuchstabe aa₁ - neu - (§ 57
Absatz 1 Satz 6 TKG),
Nummer 55 (§ 58 Absatz 2 Satz 3 TKG),
Nummer 57 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc - neu - (§ 60
Absatz 2 Satz 3 TKG),
Buchstabe d - neu - (§ 60 Absatz 4 TKG),
Nummer 60 Buchstabe a (§ 63 Absatz 1 Satz 4 TKG),
Buchstabe b (§ 63 Absatz 2 Satz 2 TKG)*

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 52 Buchstabe b Absatz 1 Satz 5, Buchstabe e Doppelbuchstabe bb Absatz 5 Satz 3, Nummer 55 § 58 Absatz 2 Satz 3, Nummer 60 Buchstabe a Absatz 1 Satz 4, Buchstabe b Absatz 2 Satz 2 ist jeweils das Wort "Benehmen" durch das Wort "Einvernehmen" zu ersetzen.
- b) Nummer 54 Buchstabe b ist wie folgt zu ändern:
- aa) Dem Doppelbuchstaben aa ist folgender Doppelbuchstabe aa₀ voranzustellen.

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.

- 'aa₀) In Satz 1 wird das Wort "Benehmen" durch das Wort "Einvernehmen" ersetzt.'
- bb) Nach dem Doppelbuchstaben aa ist folgender Doppelbuchstabe aa₁ einzufügen:
- 'aa₁) In Satz 6 wird das Wort "Benehmen" durch das Wort "Einvernehmen" ersetzt.'
- c) Nummer 57 ist wie folgt zu ändern:
- aa) Dem Buchstaben b ist folgender Doppelbuchstabe cc anzufügen:
- 'cc) In Satz 3 wird das Wort "Benehmen" durch das Wort "Einvernehmen" ersetzt.
- bb) Folgender Buchstabe d ist anzufügen:
- 'd) In Absatz 4 wird das Wort "Benehmen" durch das Wort "Einvernehmen" ersetzt.'

Begründung:

Die bestehenden und künftig vorgesehenen rundfunkbezogenen Regelungen des TKG zur Benehmensherstellung mit den Ländern werden der verfassungsrechtlichen Stellung der Länder bei der Rundfunkregulierung nicht gerecht. Es ist deshalb erforderlich, sämtliche rundfunkbezogenen Regelungen zur Benehmensherstellung mit den zuständigen Landesbehörden durch eine Regelung zur Herstellung des Einvernehmens zu ersetzen. Das erforderliche Einvernehmen bezieht sich wie die bisherige Benehmensregelung auf die Sicherung der Belange des Rundfunks und darf auch nur zur Sicherung dieser in Länderzuständigkeit liegenden Belange verweigert werden. Dies ist verfassungsrechtlich unproblematisch, da das so genannte Verbot der Mischverwaltung auf der Ebene der materiell-rechtlichen Gesetzgebung (Rechtsverordnungen) ebenso wenig wie auf der Ebene von Verwaltungsvorschriften zum Tragen kommt. Im Übrigen ist für die Spezialmaterie der Frequenzplanung und -verwaltung ohnehin eine Durchbrechung dieses Grundsatzes anzunehmen. Andernfalls würde seine strikte Beachtung zu einer Verkürzung von Kompetenzen führen, die den Ländern kraft Verfassungsrecht zustehen.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

11. Zu Artikel 1 Nummer 54 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 57 Absatz 1 Satz 7 bis 9 TKG)*

Der Bundesrat hält es für erforderlich sicherzustellen, dass die in § 57 Absatz 1 TKG-neu vorgesehene Wahlmöglichkeit eines Inhaltenanbieters bezüglich des Sendernetzbetreibers nicht durch finanzielle Hürden erschwert wird. Zumindest ist die Frequenzgebührenverordnung dahingehend anzupassen, dass im Fall eines Wechsels des Netzbetreibers bei ansonsten unveränderten Parametern der Sendeanlage allenfalls eine stark ermäßigte Frequenzzuteilungsgebühr anfällt.

Begründung:

In seiner jetzigen Fassung birgt das Gesetz die Gefahr, dass ein vom Inhaltenanbieter durch den Wechsel des Sendernetzbetreibers erzielter finanzieller Vorteil insbesondere durch Frequenzzuteilungsgebühren ganz oder teilweise aufgezehrt werden könnte. Dies entspricht nicht dem Ziel, den Wettbewerb im Sendernetzbetrieb zu fördern und Inhaltenanbietern eine möglichst preisgünstige Verbreitungsmöglichkeit zu eröffnen. Daher ist eine Überprüfung angezeigt.

Wi
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

12. Zu Artikel 1 Nummer 58 (§ 61 TKG) allgemein

Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass mögliche weitere Erlöse aus der Versteigerung von Funkfrequenzen aus Frequenzbereichen, die bislang nicht dem Rundfunkdienst zugewiesen waren - nach der Entschädigung Berechtigter - zweckgebunden für den flächendeckenden Hochgeschwindigkeitsbreitbandausbau und hier insbesondere für die Schaffung passiver Infrastrukturen (Leerrohre) zur Verfügung gestellt werden.

Begründung:

Nach § 8 Bundeshaushaltsordnung ist es möglich, Einnahmen auf die Verwendung für bestimmte Zwecke zu beschränken. Da bereits die Herstellung einer flächendeckenden Breitbandgrundversorgung in Deutschland ohne die Gewährung öffentlicher Beihilfen ebenso wenig möglich war wie die ausreichende Entschädigung der Sekundärnutzer des Frequenzspektrums im Bereich 790 bis 862 MHz nach der Versteigerung der so genannten "Digitalen Dividende" ist es erforderlich, dass zukünftige Frequenzversteigerungserlöse einer entspre-

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.

chenden Zweckbindung unterliegen (vgl. BR-Drucksache 129/11 (Beschluss) Ziffer 35 Buchstabe c).

K
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1)

13. Zu Artikel 1 Nummer 58 Buchstabe d Doppelbuchstabe cc - neu -

(§ 61 Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 TKG),

Buchstabe i - neu - (§ 61 Absatz 8 - neu - TKG)*

Artikel 1 Nummer 58 ist wie folgt zu ändern:

a) Dem Buchstaben d ist folgender Doppelbuchstabe cc anzufügen:

'cc) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

"4. die Frequenznutzungsbestimmungen einschließlich des Versorgungsgrades bei der Frequenznutzung und seiner zeitlichen Umsetzung verbindlich. Dies gilt insbesondere, soweit Belange des Rundfunks berührt sind."

b) Folgender Buchstabe i ist anzufügen:

i) Folgender Absatz 8 wird angefügt:

"(8) Werden dem Rundfunkdienst zugewiesene Frequenzbereiche im Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden anderen Funkdiensten oder Funkanwendungen zugewiesen und anschließend versteigert, stehen die Erlöse aus dem Versteigerungsverfahren nach Abzug der umstellungsbedingten Kosten zur Hälfte den Ländern zu; die Verteilung richtet sich nach der Einwohnerzahl der Länder. Satz 1 gilt entsprechend, sofern im Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden Möglichkeiten zur Mitbenutzung von dem Rundfunkdienst zugewiesenen Frequenzbereichen durch andere Funkdienste oder Funkanwendungen geschaffen oder erweitert werden."

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Frequenznutzungsbestimmungen auf Ebene der Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur werden sowohl durch die Bundesnetzagentur als auch durch die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung als vorläufig und auf Ebene

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.

der Frequenzzuteilung beliebig abänderbar angesehen. Das verhindert im Ergebnis, dass Drittbetroffene wie Rundfunkveranstalter oder Rundfunk-Sendernetzbetreiber hiergegen frühzeitig Rechtsschutz erlangen können. Die geforderte Änderung gewährleistet ein konfligierende Interessen ausgleichendes Verfahren und spricht den Nutzungsbestimmungen drittschützenden Charakter zu.

Zu Buchstabe b:

Nach Umwidmung von Rundfunkfrequenzen für rundfunkfremde Zwecke etwa anfallende Erlöse sind nach Abzug der umstellungsbedingten Kosten hälftig zwischen Bund und Ländern aufzuteilen. Dadurch wird der wirtschaftliche Vorteil aus der Umwidmung adäquat zwischen Bund und Ländern verteilt.

K
(entfällt
bei An-
nahme
von Ziffer
1 und 2)

14. Zum Gesetz im Allgemeinen*

In das Gesetz ist ein grundsätzliches Diskriminierungsverbot für den Datentransport im Internet aufzunehmen.

Begründung:

Wie der Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme (BR-Drucksache 129/11 (Beschluss) Ziffer 3) festgestellt hat, bieten Transparenzvorschriften allein keinen hinreichenden Schutz vor Diskriminierung. Zur Gewährleistung von Netzneutralität als einem der Regulierungsziele des TKG bedarf es vielmehr verbindlicher gesetzlicher Vorgaben. Hierfür ist im Telekommunikationsgesetz ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot für den Datentransport im Internet aufzunehmen. Ein hinreichender sachlicher Grund für eine Ungleichbehandlung im Datentransport im Internet kann beispielsweise Netzwerkmanagement sein, sofern dieses dem Ziel dient, die Funktionsfähigkeit und Stabilität der Netze zu sichern oder dafür zu sorgen, dass zeitkritische Dienste in der erforderlichen Qualität bei den Nutzern ankommen. Im Interesse von Meinungsfreiheit und Pluralismus darf hingegen eine inhaltliche Klassifizierung auf keinen Fall erfolgen.

* Die Empfehlung wurde im K als Hilfsempfehlung beschlossen.