



Stellungnahme

zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im
Landtag von Nordrhein-Westfalen:

**„Für ein Recht auf schnelles Internet –
Universaldienstverpflichtung einführen, Verbraucherrechte
stärken“ (DR. 17/9796)**

Berlin, 19. Oktober 2020

Vorbemerkung

Der Bundesverband Glasfaseranschluss (BUGLAS) vertritt seit 2009 die Interessen der Unternehmen, die in Deutschland mindestens bis in die Gebäude reichende Glasfasernetze (Fiber to the Building/Home, FTTB/H) errichten und betreiben. Die aktuell 160 Mitgliedsunternehmen des Verbandes versorgen hierzulande einen Großteil aller Glasfaserkunden (FttB/H, über 60% aller Privat- und Gewerbekunden, Verwaltungen und sozioökonomischer Treiber).

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Antrag „Für ein Recht auf schnelles Internet – Universaldienstverpflichtung einführen, Verbraucherrechte stärken“ (DR 17/9796) der NRW-Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Stellung zu nehmen.

Flächendeckend verfügbare Glasfasernetze bis mindestens in die Gebäude sind die zentrale und unverzichtbare Zukunftsinfrastruktur. Die aktuelle Corona-Krise hat verdeutlicht, wie wichtig hochleistungsfähige Kommunikationsnetze sind, wenn ein Großteil der Bürger räumlich verteilt arbeiten muss, Videokonferenzen durchführt und Unterhaltungsangebote in Anspruch nimmt.

Zu den einzelnen Punkten nehmen wir wie folgt Stellung:

II. Der Landtag stellt fest

1. Die flächendeckende Versorgung mit leistungsfähigen Internetanschlüssen hat sich gerade unter den Bedingungen der Corona-Pandemie als entscheidender Faktor für die Zukunftsfähigkeit des Standorts Nordrhein-Westfalen erwiesen.

Das Land Nordrhein-Westfalen ist aufgrund seiner Bevölkerungsdichte und der ansässigen Telekommunikationsunternehmen ein wichtiger Standort für den Ausbau von Glasfasernetzen und Impulsgeber für die Digitalisierung. Aus der Mitgliedschaft des BUGLAS sind über 25 Unternehmen in Nordrhein-Westfalen erfolgreich tätig.

Die Zukunftsfähigkeit einer Branche entscheidet sich an ihrem Beitrag zum Klimaschutz. Aktuelle wissenschaftliche Befunde zu Klimaverträglichkeit von Glasfaserinfrastrukturen hat jüngst das Umweltbundesamt veröffentlicht: Glasfasernetze benötigen demnach im Vergleich zu VDSL nur ein Fünftel der Energie¹. Ohne Glasfaserausbau ist nachhaltig wirksamer Klimaschutz also nicht zu realisieren.

2. Auch im privaten Kontext ist eine zuverlässige Netzanbindung erforderlich, um gesellschaftliche Teilhabe in allen Regionen des Landes zu gewährleisten. Diese zu garantieren ist mithin öffentliche Aufgabe.

Der BUGLAS begrüßt die Auffassung der Verfasser, dass leistungsfähige digitale Infrastrukturen eine wichtige Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe sind. Dem eigenwirtschaftlichen Ausbau der Unternehmen muss allerdings zu jeder Zeit der Vorrang gegeben werden. Das Primat des eigenwirtschaftlichen Ausbaus muss mit klugen regulatorischen Rahmenbedingungen bestärkt

¹ Vgl.: Umweltbundesamt: Energie- und Ressourceneffizienz digitaler Infrastrukturen. Ergebnisse des Forschungsprojektes „Green Cloud Computing“. Online: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/politische-handlungsempfehlungen-green-cloud-computing_2020_09_07.pdf (zuletzt abgerufen: 19.10.2020).

werden. Überbordende staatliche Eingriffe dürfen den eigenwirtschaftlichen Ausbau nicht beeinträchtigen oder gefährden. Planwirtschaft lehnt der BUGLAS ausdrücklich ab.

In bestimmten Regionen Deutschlands ist ein wirtschaftlicher flächendeckender Ausbau nicht möglich, sodass flankierende Maßnahmen des Staates unterstützen können.

III. Der Landtag fordert die Bundesregierung auf

1. sich gegenüber dem Bund für eine Ausweitung des §45 Telekommunikationsgesetzes auch auf Unternehmen ohne Marktmacht einzusetzen und ein Recht auf pauschalierte Entschädigung im Falle der Nichtbehebung einer Störung einzuführen

Der BUGLAS lehnt die Ausweitung des §45b Telekommunikationsgesetzes auf Unternehmen ohne Marktmacht ab. Entstörungsverpflichtungen sind regelmäßig Bestandteil der AGB der Anbieter. So gewährleisten beispielsweise verschiedene Anbieter in Nordrhein-Westfalen Anschlussverfügbarkeiten von 360 Tagen im Jahr, die Durchführung von Wartungsarbeiten nur zwischen 01:00 und 05:00 Uhr morgens, eine kostenlose Support-Rufnummer (werktags von 08:00 bis 22:00 Uhr, samstags von 08:00 bis 16:00 Uhr), Reaktionszeiten von 8 Stunden und Wiederherstellungszeiten von 24 Stunden. Bei Verletzungen vertraglicher oder gesetzlicher Verpflichtungen werden dem Kunden zudem entsprechende Entschädigungs- und Erstattungsansprüche gewährt.

Damit bestehen bereits heute wirksame und kundenorientierte Verbraucherschutzmechanismen. Einer Ausweitung des §45b bedarf es daher nicht. Zudem sieht der inoffizielle Entwurf der Novelle des Telekommunikationsgesetzes in §56 N.F. weitere verschärfte Regelungen vor. Insofern stellt sich die Frage, warum eine derartige Regelung nötig ist. Außerdem dürfte auch diese Regelung nicht mit den europäischen Vorgaben zu vereinbaren sein, so dass sie gestrichen, zumindest aber stark modifiziert werden sollte.

a. Höhe der Entschädigung

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Entschädigung ohne jede Begrenzung gewährt werden und kann damit das Drei- oder Vierfache des monatlichen Entgelts ausmachen kann. Diese Höhe steht in keinem angemessenen Verhältnis zu den Entgelten und stellt für die Anbieter eine unangemessene Belastung dar. Auch wenn die Begründung des Gesetzentwurfs ausführt, dass die Entschädigung eine Form der Vertragsstrafe darstelle, handelt es sich um einen pauschalierten Schadensersatzanspruch. Eine Vertragsstrafe kann nicht durch Gesetz angeordnet werden, sondern ist allein der Vertragsfreiheit der Parteien überlassen. Für einen pauschalierten Schadensersatz indes ist eine so deutliche Überschreitung des Entgeltes atypisch und nicht interessengerecht.

b. Entlastungsbeweis

Der Referentenentwurf sieht vor, dass sich der Anbieter ausschließlich dadurch entlasten kann, dass er nachweist, dass der Verbraucher die Störung zu vertreten hat.

Nicht vorgesehen ist, dass der Anbieter sich damit entlasten könnte, dass er die Störung oder die verzögerte Beseitigung selbst nicht zu vertreten hat. Ein Fall höherer Gewalt, zumeist in Form eines Verschuldens Dritter, kann nach dem Wortlaut keine Berücksichtigung finden. Dies ist vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen nicht nachzuvollziehbar, da in den meisten Fällen Störungen durch Dritte herbeigeführt werden, namentlich beim Durchtrennen eines Kabels im Zuge

von fremden Bauarbeiten. Gleiches gilt für Hindernisse in der Entstörung, wo die häufigsten Probleme darin bestehen, dass Grund-/Hauseigentümer den Zutritt zur Störungsstelle verweigern oder Aufgrabungen durch einen Wegebaulastträger verzögert bzw. untersagt werden.

Warum Anbieter über die allgemeinen Grundsätze des Schuldrechts (s. z.B. § 280 Abs. 1 Satz 2 BGB) hinaus auch für Fehlverhalten Dritter haften sollen, ist nicht erkennbar. Mangels Einflussmöglichkeiten auf diese Dritten wird in diesen Fällen auch keinerlei Anreiz für eine Störungsvermeidung gesetzt. Vielmehr entsteht eine insgesamt unangemessene und systemwidrige Zusatzbelastung der Anbieter. Dies gilt umso mehr, als gerade diese externen Ursachen die größten Schadenspotenziale in sich tragen, da sie typischerweise nicht auf einzelne Kunden beschränkt sind. So können durchtrennte Kabel mehrere tausend Kunden von Diensten abschneiden und – einschließlich Ursachensuche – je nach Umfang eine Reparaturdauer von mehreren Wochen nach sich ziehen.

c. Mitwirkungspflichten

Es genügt nicht, Mitwirkungspflichten für den Endkunden zu regeln. Die Praxis zeigt, dass die Entstörung naturgemäß nur selten durch den Endkunden verhindert wird, sondern vor allem durch dessen Vermieter oder sonst Berechtigte an der betroffenen Liegenschaft. Warum der Anbieter auch für deren Versäumnisse haften soll, erschließt sich nicht – erst recht nicht vor dem Hintergrund, dass die hindernden Dritten dem Endkunden regelmäßig rechtlich näherstehen als dem Anbieter.

2. sich auf Bundesebene für einen Rechtsanspruch auf schnelles Internet in Form einer Universaldienstverpflichtung einzusetzen. Hierfür bietet die Neufassung des europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation und die daher anstehende Novellierung des Telekommunikationsgesetzes einen wichtigen Anlass. Erforderlich sind eine eindeutige Regelung sowohl bei der Dienstqualität hinsichtlich der Verfügbarkeit von schnellem Internet als auch bei der Störungsbeseitigung.

Der inoffizielle Referentenentwurf der TKG-Novelle regelt im 9. Teil die Versorgungspflichten und verfolgt somit einen ganzheitlichen Ansatz zur Umsetzung der Universaldienstvorschriften des EU-Kodex sowie des im Koalitionsvertrag vereinbarten rechtlichen Anspruchs auf schnelles Internet bis zum Jahr 2025. Die TK-Branche ist sich bewusst, dass die Gesellschaft und der Wirtschaftsstandort Deutschland auf hochleistungsfähige und stabile TK-Netze angewiesen sind. Ziel des neuen Rechtsrahmens muss es daher sein, den sukzessiven Aufbau einer gigabitfähigen, konvergenten Infrastruktur im Wettbewerb voranzutreiben und durch einen verlässlichen, investitionsfreundlichen Rechtsrahmen sowie durch eine unbürokratische Regulierungs- und Verwaltungspraxis zu unterstützen.

Die neu geregelten Versorgungspflichten dürfen vor diesem Hintergrund nicht den privatwirtschaftlichen Ausbau bremsen. Unkoordinierte Eingriffe im Zusammenhang mit einzelnen konkreten Versorgungsfällen gefährden den dynamischen Breitbandausbau insgesamt. Unverhältnismäßige Belastungen, die Bindung knapper Ausbaressourcen sowie Rechtsunsicherheiten müssen vermieden werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Versorgungspflichten einen Internetzugangsdienst beschreiben, der für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe erforderlich ist (so sollen beispielweise Videokonferenzen, Online Banking, Home Office und HD-Videostreaming möglich sein) und veraltete, nicht mehr benötigte Dienste aus dem

Universaldienstkatalog gestrichen wurden. Die im Entwurf enthaltenen Regelungen gewährleisten, dass alle Endkunden einen breitbandigen Zugang zum Internet erhalten, der den heutigen und zukünftigen Bedürfnissen gerecht wird.

Ein Universaldienst, wie er im Entwurf der TKG-Novelle vorgesehen ist, kann dabei nach Auffassung des BUGLAS aber nur eine Ultima Ratio sein. Der eigenwirtschaftliche Ausbau muss im Vordergrund stehen. Dort wo dieser nicht möglich ist, müssen Fördermaßnahmen greifen. Wo Fördermaßnahmen für eine flächendeckende Versorgung nicht greifen, sollte eine Universaldienstverpflichtung in der Gestalt Abhilfe schaffen, dass Versorgungsziel und dafür aufzuwendende Kosten in einem angemessenen Verhältnis stehen.

3. die Angebote bei den Verbraucherzentralen und weiteren Akteuren zur Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern über ihre Rechte gegenüber den Telekommunikationsanbietern zu stärken.

Die deutsche Telekommunikationsbranche ist äußerst kundenorientiert und gewährleistet hierzulande ein auch im internationalen Vergleich sehr hohes Verbraucherschutzniveau, auch und gerade in Zeiten der Corona-Pandemie. Das bestätigen regelmäßig Vertreter der deutschen Verbraucherschutzzentralen. Um einen regelmäßigen brancheninternen Austausch zu ermöglichen, ist der BUGLAS Mitorganisator von Infoveranstaltungen, die Auskunft über aktuelle Entwicklungen und Best Practices im Bereich Verbraucherschutz geben. Angesichts des bereits heute sehr guten Verbraucherschutzniveaus in Deutschland sind Änderungen im rechtlichen Rahmen nach Auffassung des BUGLAS nicht nötig.