

## **Stellungnahme** des Bundesrates

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung der Regelungen über Funkanlagen und zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes sowie zur Aufhebung des Gesetzes über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen**

Der Bundesrat hat in seiner 954. Sitzung am 10. März 2017 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Richtlinie 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014. Zur vollständigen Umsetzung dieser Richtlinie ist auf europäischer Ebene ein umfangreicher Katalog an harmonisierten Normen notwendig.
- b) Der Bundesrat stellt mit großer Sorge fest, dass ein gravierendes Defizit bei der Bereitstellung harmonisierter Normen in der dem Funkanlagen-gesetz zugrundeliegenden Richtlinie 2014/53/EU (Radio Equipment Directive - RED) besteht. Da mit dem Auslaufen der Übergangsfrist in Artikel 48 der RED zum 13. Juni 2017 die Hersteller von Funkanlagen nicht mehr auf Basis der harmonisierten Normen der alten RTTE-Richtlinie (Richtlinie 1999/5/EC) operieren können, droht im europäischen Binnenmarkt eine gravierende Behinderung des Inverkehrbringens von Geräten gemäß RED.
- c) Der Bundesrat unterstützt daher mit großem Nachdruck die Bemühungen der Bundesregierung, auf europäischer Ebene alle notwendigen Schritte zu

veranlassen, um Schaden vom Binnenmarkt abzuwenden. Der Bundesrat teilt dabei die Einschätzung der Bundesregierung, dass angesichts des Auslaufens der Übergangsfrist in Artikel 48 RED eine Abhilfe darin liegen könnte, dass die am 8. Juli 2016 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten harmonisierten Normen von CENELEC (Comité Européen de Normalisation Électrotechnique) und ETSI (European Telecommunications Standards Institute) zeitnah wieder unter der RED veröffentlicht werden, um auch nach dem 12. Juni 2017 die Annahme der Übereinstimmung mit den wesentlichen Anforderungen der RED herzustellen. Diese Maßnahme, die faktisch eine verlängerte Normenanwendung der alten RTTE-Richtlinie darstellt, könnte in ihrer Gültigkeitsdauer entsprechend befristet werden.

- d) Sollte aus Rechtsgründen dem vorstehenden Vorschlag einer befristeten übergangsweisen Listung der am 8. Juli 2016 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten harmonisierten Normen von CENELEC und ETSI als anwendbare Normen unter der RED nicht gefolgt werden, wird die Bundesregierung darum gebeten, auf eine Verlängerung der Übergangsfrist in Artikel 48 RED um mindestens zwölf Monate, also bis zum 12. Juni 2018 hinzuwirken.

Begründung:

Gemäß des öffentlich einsehbaren "Work Item Plan" des ETSI und der damit zusammenhängenden Harmonisierungsarbeiten der rund 250 unter der RED relevanten Normen wird es mit Auslaufen der bisherigen Übergangsfrist zum 13. Juni 2017 einen deutlichen Mangel an anwendbaren harmonisierten Normen geben. Dieser Mangel wird das Inverkehrbringen von Produkten mit Funkkomponente gemäß RED im europäischen Binnenmarkt massiv behindern. Eine zeitnahe Abhilfe kann nach derzeitigem Bewertungsstand nur in einer übergangsweisen Verlängerung der Bezugnahmemöglichkeit von harmonisierten Normen der alten RTTE-Richtlinie auch unter der RED liegen, bis unter der Richtlinie 2014/53/EU die grundlegende Normenharmonisierung abgeschlossen ist. Auf dieser Basis können die Hersteller von Funkanlagen gemäß der Richtlinie 2014/53/EU auch nach dem 13. Juni 2017 gültige Konformitätserklärungen abgeben. Sollte dieser pragmatische Ansatz aus Rechtsgründen keine Unterstützung finden, bleibt nur die Möglichkeit, die Richtlinie zu ändern und die Übergangsfrist um mindestens ein Jahr zu verlängern.

2. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 1 Einleitungsteil sowie Nummer 1 und Absatz 2 - neu - FuAG)

Artikel 1 § 3 ist wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 Einleitungsteil und Nummer 1 sind wie folgt zu fassen:

'(1) Im Sinne dieses Gesetzes ist

1. "Funkanlage" ein elektrisches oder elektronisches Erzeugnis, das

a) bestimmungsgemäß Funkwellen zum Zweck der Funkkommunikation oder der Funkortung ausstrahlt und/oder empfängt, oder

b) Zubehör, wie zum Beispiel eine Antenne, benötigt, damit es bestimmungsgemäß Funkwellen zum Zweck der Funkkommunikation oder der Funkortung ausstrahlen und/oder empfangen kann;'

b) Folgender Absatz 2 ist anzufügen:

"(2) Wenn die Kommission Durchführungsrechtsakte erlässt, in denen sie festlegt, ob bestimmte Kategorien elektrischer oder elektronischer Produkte der Definition in Absatz 1 Nummer 1 entsprechen, sind diese zu berücksichtigen."

Begründung:

Der Gesetzentwurf gibt den Inhalt des Artikels 2 Absatz 1 und 2 der Richtlinie 2014/53/EU nur in Teilen wieder und entspricht damit nicht der geforderten richtliniennahen Umsetzung. Der Text erweckt einerseits den Anschein, dass es bereits Durchführungsrechtsakte der Kommission nach Artikel 2 Absatz 2 der RED gibt. Dies ist aktuell nicht der Fall.

Zudem beziehen sich die Durchführungsrechtsakte in der Richtlinie eindeutig auf Artikel 2 Absatz 1 Nummer 1 (Definition von Funkanlagen). In dem vorliegenden Gesetzentwurf folgen diesem Passus jedoch unter § 3 Absatz 1 insgesamt 29 Definitionen, so dass der Anschein erweckt wird, dass diese Rechtsakte sich auch auf weitere Definitionen beziehen könnten.

Darüber hinaus wurde der Gesetzestext im vorliegenden Gesetzentwurf gegenüber der Richtlinie abgeändert, so dass anstelle von "Funkwellen [...] ausstrahlen und/oder empfangen kann" nur noch "Funkwellen [...] ausstrahlen oder empfangen kann" steht. Dies könnte zu Rechtsunsicherheit bei Produkten führen, für die beide Fälle zutreffen.

### 3. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 3 FuAG)

In Artikel 1 § 4 sind im einleitenden Satzteil die Wörter "Funkanlagen müssen in bestimmten Kategorien oder Klassen, die die Kommission gemäß Artikel 44 der Richtlinie 2014/53/EU in delegierten Rechtsakten festlegt" durch die Wörter "Funkanlagen bestimmter Kategorien oder Klassen müssen, sofern und soweit die Kommission gemäß Artikel 44 der Richtlinie 2014/53/EU dies in delegierten Rechtsakten festgelegt hat" zu ersetzen.

#### Begründung:

Hier weicht der Entwurf des Funkanlagengesetzes deutlich von der Richtlinie 2014/53/EU in Artikel 3 Absatz 3 ab. Die Richtlinie setzt das Erlassen eines delegierten Rechtsaktes voraus, um Funkanlagen bestimmter Klassen und Kategorien mit bestimmten weiteren Anforderungen zu belegen. Dies geht aus dem aktuellen Entwurf nicht hervor und sollte zum Zweck der Übereinstimmung mit der Richtlinie angepasst werden.

### 4. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 3 Nummer 5 FuAG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 4 FuAG-E eine über Absatz 3 Nummer 5 hinausgehende Bestimmung aufgenommen werden kann, nach der Funkanlagen und die für ihre Nutzung bereitzustellenden Informationen die Einhaltung der geltenden datenschutzrechtlichen Anforderungen sicherstellen und den Geboten des Datenschutzes durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen (Privacy by default) Rechnung tragen müssen.

#### Begründung:

Insbesondere Mobiltelefone und Smartphones speichern und übermitteln in großem Umfang personenbezogene Daten. Nicht selten werden von den Herstellern Daten erfasst, die weder für die Funktion des Geräts noch zu Zwecken der Abrechnung mit dem Telekommunikationsunternehmen erforderlich sind. Die Datenschutzgrund-Grundverordnung (EU) 2016/679 verlangt in Artikel 25 von den Verantwortlichen Maßnahmen zur Sicherstellung des Gebots der datenschutzfreundlichen Voreinstellungen, die bei Mobilfunkgeräten bei der Gestaltung der Geräte und ihrer Betriebssysteme zu beachten sind. Auch stellt Artikel 7 der Verordnung (EU) 2016/679 Anforderungen an die Einwilligung in die Datenverarbeitung, die ihren Niederschlag in den Produktinformationen finden müssen.

Daher erscheint es geboten, in den vorliegenden Gesetzentwurf Bestimmungen zur Gewährleistung derjenigen Datenschutzanforderungen aufzunehmen, die eng mit der Produktgestaltung und den Herstellerinformationen verbunden sind. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung in § 4 Absatz 3 Nummer 5 FuAG-E zielt vor allem auf die Datensicherheit ab, ohne jedoch umfassend die sich aus dem Datenschutzrecht ergebenden Anforderungen abzubilden. Da die Datenschutz-Grundverordnung von der mit dem vorliegenden Gesetzentwurf umzusetzenden Richtlinie 2014/53/EU nicht verdrängt wird und ihre Anforderungen sich zunächst nur an die für die Datenverarbeitung Verantwortlichen, nicht an die Hersteller richtet, ist der deutsche Gesetzgeber nicht daran gehindert, die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen produktgruppenspezifisch auf diesem Weg sicherzustellen.

5. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 1 FuAG)

Artikel 1 § 5 Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

"(1) Die Hersteller von Funkanlagen und von Software, die die bestimmungsgemäße Verwendung von Funkanlagen ermöglicht, haben der Bundesnetzagentur und der Kommission unter Berücksichtigung der Durchführungsrechtsakte nach Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie 2014/53/EU Informationen über die Konformität beabsichtigter Kombinationen von Funkanlagen und Software mit den grundlegenden Anforderungen nach § 4 Absatz 1 und Absatz 2 und soweit zutreffend Absatz 3 zu übermitteln. Die Informationen sind vor dem Inverkehrbringen der Funkanlage zu übermitteln."

Begründung:

Die RED-Richtlinie sieht vier grundlegende Anforderungen vor. Diese sind in § 4 des vorliegenden Gesetzentwurfes aufgeführt.

§ 4 Absatz 1 Nummer 1 beinhaltet die grundlegenden Sicherheitsanforderungen, § 4 Absatz 1 Nummer 2 die grundlegenden Anforderungen an elektromagnetische Verträglichkeit, § 4 Absatz 2 die grundlegenden Anforderungen an die Funkeigenschaften und § 4 Absatz 3 möglicherweise für den jeweiligen Funkanlagentyp verpflichtende weitere Anforderungen. Diese gelten gleichberechtigt, wobei § 4 Absatz 3 nur zutrifft, sofern ein delegierter Rechtsakt erlassen wurde und die jeweilige Produktkategorie betrifft.

In dem vorliegenden Absatz des Gesetzentwurfes wurde eine Auflistung gewählt, die den Vorgaben der Richtlinie nicht entspricht.

6. Zu Artikel 1 (§ 5 FuAG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass Software-Updates nicht die Pflicht einer Konformitätserklärung und Information der BNetzA und KOM nach sich ziehen. Konformität soll nur für die Basisversion erklärt werden müssen.

Begründung:

Es ist davon auszugehen, dass Software-Updates in der Regel keine wesentlichen Änderungen der ursprünglichen Software nach sich ziehen. Die erneute Abgabe einer Konformitätserklärung zuzüglich Information der BNetzA und KOM bei jedem Software-Update würde zu hohem Verwaltungsaufwand für die Hersteller bedeuten.

7. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 1 FuAG)

Artikel 1 § 6 Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

"(1) Ab dem 12. Juni 2018 dürfen Funkanlagentypen, die zu Gerätekategorien nach Absatz 2 mit einem geringen Maß an Konformität mit den grundlegenden Anforderungen nach § 4 Absatz 1 und Absatz 2 und soweit zutreffend Absatz 3 aufweisen, nur noch in Verkehr gebracht werden, wenn der Hersteller sie zuvor nach Maßgabe des Artikels 5 der Richtlinie 2014/53/EU hat registrieren lassen. Die von der Kommission für jeden registrierten Funkanlagentyp vergebene Registriernummer hat der Hersteller an den Funkanlagen anzubringen."

Begründung:

Die RED-Richtlinie sieht vier grundlegende Anforderungen vor. Diese sind in § 4 des vorliegenden Gesetzesentwurfes aufgeführt.

§ 4 Absatz 1 Nummer 1 beinhaltet die grundlegenden Sicherheitsanforderungen, § 4 Absatz 1 Nummer 2 die grundlegenden Anforderungen an elektromagnetische Verträglichkeit, § 4 Absatz 2 die grundlegenden Anforderungen an die Funkeigenschaften und § 4 Absatz 3 möglicherweise für den jeweiligen Funkanlagentyp verpflichtende weitere Anforderungen. Diese gelten gleichberechtigt, wobei § 4 Absatz 3 nur zutrifft, sofern ein delegierter Rechtsakt erlassen wurde und die jeweilige Produktkategorie betrifft.

In dem vorliegenden Absatz des Gesetzesentwurfes wurde eine Auflistung gewählt, die den Vorgaben der Richtlinie nicht entspricht. Zudem bekommt der

Absatz des Gesetzentwurfes durch das dazwischen eingefügte Wort "oder" eine nicht intendierte Wirkung, so dass er inhaltlich von dem zugrunde liegenden Artikel der Richtlinie 2014/53/EU abweicht.

8. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 1 FuAG)

Artikel 1 § 9 Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

"(1) Wenn der Hersteller Funkanlagen in Verkehr bringt, hat er sicherzustellen, dass diese so entworfen und gebaut wurden, dass sie den grundlegenden Anforderungen des § 4 Absatz 1 und Absatz 2 und soweit zutreffend Absatz 3 entsprechen. Zudem hat der Hersteller sicherzustellen, dass diese Funkanlagen so gebaut sind, dass sie in mindestens einem Mitgliedstaat der Europäischen Union betrieben werden können, ohne die Vorschriften über die Nutzung des Funkspektrums zu verletzen."

Begründung:

Die RED-Richtlinie sieht vier grundlegende Anforderungen vor. Diese sind in § 4 des vorliegenden Gesetzentwurfes aufgeführt.

§ 4 Absatz 1 Nummer 1 beinhaltet die grundlegenden Sicherheitsanforderungen, § 4 Absatz 1 Nummer 2 die grundlegenden Anforderungen an elektromagnetische Verträglichkeit, § 4 Absatz 2 die grundlegenden Anforderungen an die Funkeigenschaften und § 4 Absatz 3 möglicherweise für den jeweiligen Funkanlagentyp verpflichtende weitere Anforderungen. Diese gelten gleichberechtigt, wobei § 4 Absatz 3 nur zutrifft, sofern ein delegierter Rechtsakt erlassen wurde und die jeweilige Produktkategorie betrifft.

In dem vorliegenden Absatz des Gesetzentwurfes wurde eine Auflistung gewählt, die den Vorgaben der Richtlinie nicht entspricht. Zudem bekommt der Absatz des Gesetzentwurfes durch das dazwischen eingefügte Wort "oder" eine nicht intendierte Wirkung, so dass er inhaltlich von dem zugrunde liegenden Artikel der Richtlinie 2014/53/EU abweicht.

9. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 5 Satz 3 FuAG)

In Artikel 1 § 9 Absatz 5 sind in Satz 3 die Wörter "ein Risiko" durch die Wörter "eine Gefahr" zu ersetzen.

Begründung:

Gemäß Richtlinie 2014/53/EU Art. 10 Absatz 11 unterrichtet der Hersteller die Bundesnetzagentur und weitere Marktüberwachungsbehörden aufgrund einer Gefahr und nicht aufgrund eines Risikos. In § 9 Absatz 5 des vorliegenden Gesetzentwurfes wurde das Wort "Gefahr" des Richtlinien textes durch den Begriff "Risiko" ersetzt und verändert damit den Sinn gegenüber dem Richtlinien text in einer nicht gerechtfertigten Art und Weise.

Als "Gefahr" werden grundsätzlich die negativen Folgen oder das Schadensausmaß angesehen, die von einem Produkt ausgehen können. "Risiko" bezeichnet hingegen die Kombination des möglichen Schadensausmaßes und der Wahrscheinlichkeit, dass ein solcher Schaden eintritt.

10. Zu Artikel 1 (§ 12 Absatz 5 Satz 3 FuAG)

In Artikel 1 § 12 Absatz 5 Satz 3 sind die Wörter "ein Risiko" durch die Wörter "eine Gefahr" zu ersetzen.

Begründung:

In § 12 Absatz 5 des vorliegenden Gesetzentwurfes wurde das Wort "Gefahr" des Richtlinien textes durch den Begriff "Risiko" ersetzt und verändert damit den Sinn gegenüber dem Richtlinien text in einer nicht gerechtfertigten Art und Weise.

Als "Gefahr" werden grundsätzlich die negativen Folgen oder das Schadensausmaß angesehen, die von einem Produkt ausgehen können. "Risiko" bezeichnet hingegen die Kombination des möglichen Schadensausmaßes und der Wahrscheinlichkeit, dass ein solcher Schaden eintritt.

11. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 5 Satz 3 FuAG)

In Artikel 1 § 14 Absatz 5 Satz 3 sind die Wörter "die er in Verkehr gebracht hat" durch die Wörter "die von ihm auf dem Markt bereitgestellt wurden" zu ersetzen.

Begründung:

Die Mitwirkungspflicht des Händlers bezieht sich auf Funkanlagen, die er dem Markt bereitgestellt hat. Das im Gesetzentwurf erwähnte "Inverkehrbringen" wird dagegen in der Regel vom Hersteller vollzogen.

12. Zu Artikel 1 (§ 20 Absatz 2 Satz 2 FuAG)

In Artikel 1 § 20 Absatz 2 ist in Satz 2 das Wort "genaue" zu streichen.

Begründung:

Der Text des Gesetzentwurfes weicht unbegründet vom Text der Richtlinie 2014/53/EU ab und verschärft die Anforderungen der Richtlinie.

13. Zu Artikel 1 (§ 30 Absatz 5 Satz 1 FuAG)

In Artikel 1 § 30 Absatz 5 Satz 1 ist die Angabe "Artikel 42" durch die Angabe "Artikel 41" zu ersetzen.

Begründung:

Korrektur eines redaktionellen Versehens.