

Stellungnahme der ANGA zur Vorbereitung des Entwurfs des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) für ein Netzausbaubeschleunigungsgesetz

I. Einleitung

Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr arbeitet derzeit an einem Entwurf für ein sog. Netzausbaubeschleunigungsgesetz. Das Gesetz soll nach bisherigen Erkenntnissen vornehmlich drei Themen adressieren:

- Es soll fehlerhafte Verweise, Nummerierungen u.ä. korrigieren, die i.R.d. großen TKG-Novelle von 2021 aufgetreten sind.
- Es soll verschiedene Bundesgesetze anpassen und damit die Beschleunigung des Gigabitnetzausbaus unterstützen.
- Die Vorgaben zur Zentralen Informationsstelle des Bundes (ZIS) sollen überarbeitet werden.

Die ANGA möchte die Gelegenheit wahrnehmen und bereits vor Fertigstellung des Referentenentwurfs zu diesen aber auch weiteren Themen einige Anmerkungen machen. Zunächst begrüßt die ANGA den Vorstoß des BMDV, die Weichen für eine Beschleunigung des Netzausbaus zu stellen. In den vergangenen Jahren hat sich an vielen Stellen Nachbesserungsbedarf am bestehenden Regelwerk herausgestellt. Das gilt insbesondere für den Bereich der Genehmigungsverfahren. Der Bund sollte hier im Rahmen seiner Kompetenzen alles unternehmen, um eine Beschleunigung zu forcieren – die Länder müssen daneben in ihren Bereichen tätig werden. Aber auch in weiteren Bereichen sollte das TKG nachgeschärft werden, um den Ausbau zu erleichtern. Das gilt für die Vorgaben zum Glasfaserbereitstellungsentgelt (§ 72 TKG) aber auch die Regeln zur Migration vom Kupfernetz der Telekom auf Glasfasernetze von Wettbewerbsunternehmen (bisher nicht geregelt in § 34 TKG). Nicht zuletzt sollte das i.R.d. TKG-Novelle 2021 neu eingeführte Sonderkündigungsrecht wegen des Wegfalls der mietrechtlichen Umlagefähigkeit (§ 230 Abs. 5 TKG) revidiert werden.

Im Einzelnen nimmt die ANGA zu folgenden Themen Stellung wie folgt:

II. Im Einzelnen

1. Überarbeitungen an den Regeln zur ZIS (§§ 78 ff. TKG) – Gigabitgrundbuch

Am 13. Dezember 2022 hat die Bundesnetzagentur in ihrer Funktion als „zentrale Informationsstelle des Bundes“ (ZIS) das Gigabit-Grundbuch veröffentlicht und dafür Weiterentwicklungen angekündigt.

Das Gigabit-Grundbuch fasst zunächst bestehende Informationssysteme (u.a. Infrastruktur- und Breitbandatlas) in einem Portalauftritt zusammen und soll einen zentralen Zugang für den Zugriff auf insbesondere Informationen zur Planung und Erleichterung des Breitbandinfrastrukturausbaus bieten. Transparenz soll perspektivisch nicht nur für die ausbauenden TK-Netzbetreiber, sondern auch (sonstige) am Breitbandausbau Beteiligte, namentlich politische bzw. behördliche Entscheidungsträger über die sog. Analyseplattform und die sog. Planungsplattform, geschaffen bzw. erhöht werden.

Die ANGA begrüßt, dass mit der zentralen Informationsbereitstellung über das Gigabit-Grundbuch (im Sinne eines „One-Stop-Shops“ bzw. einer „Datendrehscheibe“) die bisherige Praxis einer Vielzahl an Datenabfragen verschiedener staatlicher Stellen auf Bundes- und Länder- sowie auf kommunaler Ebene zurückgedrängt werden soll. Dies kann den bürokratischen Aufwand für die TK-Netzbetreiber wesentlich reduzieren.

Notwendige Erweiterungen des Gigabitgrundbuchs

Das angekündigte sog. Liegenschaftspaket bietet das Potenzial für einen erleichterten und schnelleren Netzausbau sowohl im Mobilfunk als auch im Festnetz durch erleichterten Zugriff auf die Liegenschafts-, Kataster- und Grundbuchdaten der öffentlichen Hand. Dies ist eine sinnvolle Ergänzung zu der zukünftig mit der sog. Planungsplattform und aktuell über den Infrastrukturatlas hergestellten Transparenz zu vorhandenen und geplanten Infrastrukturen, mit der sich Mitnutzungs- oder Mitverlegungspotenziale heben lassen. Diese Transparenz darf im Rahmen der Weiterentwicklung des Gigabit-Grundbuchs keinesfalls eingeschränkt, sondern muss zugunsten erweiterter bzw. erleichterter Zugriffsmöglichkeiten für die am Breitbandausbau beteiligten Netzbetreiber gestärkt werden.

Vorrangig ist daher nun wichtig:

- **Das Gigabit-Grundbuch muss so schnell wie möglich um die bereits seit Ende 2021 im TKG vorgesehene Liegenschaftsdatenbank ergänzt werden.** Diese soll Grundstücke bzw. Liegenschaften und Gebäude des Bundes, der Länder und vor allem auch der Kommunen umfassen. Über die Mitnutzung insbesondere kommunaler Liegenschaften lässt sich gerade im ländlichen Raum erhebliches Potenzial für den Ausbau heben. Sofern noch nicht erfolgt, muss die Bundesnetzagentur priorisiert die systematische Erfassung solcher Liegenschaften vornehmen.
- Eine große Lücke besteht weiterhin hinsichtlich der **Erfassung von Verkehrsinfrastrukturen im Infrastrukturatlas**, wozu auch die für eine mögliche Mitnutzung relevanten Autobahn- und Schilderbrücken, Lärmschutzwände usw. gehören. Insofern bleibt die Transparenz über Infrastrukturen der öffentlichen Hand latent hinter den gesetzlichen Anforderungen zurück.
- Für die Suche und Errichtung von Mobilfunkstandorten sowie den Ausbau von Gigabit-Zugangsnetzen bis in die Gebäude bedarf es der **Kenntnis über die Identität der Grundstückseigentümer**. Ihre Ermittlung ist für die Netzbetreiber jedoch bislang mit großen Schwierigkeiten bzw. Aufwand und hohen Hürden verbunden. Die **Erleichterung des Zugriffs auf relevante Kataster- und Grundbuchdaten** ist daher für eine vereinfachte und beschleunigte Identifikation der Eigentümer potenziell geeigneter Liegenschaften unumgänglich.

Zugriffsrechte und Datensicherheit

Diskussionsbedarf besteht insbesondere mit Blick auf die künftige sog. Analyseplattform hinsichtlich erhöhter Transparenz für sonstige „am Breitbandausbau Beteiligte“ wie insbesondere politische Entscheidungsträger in Ländern und Kommunen. Mit Blick auf die hohe Dynamik beim eigenwirtschaftlichen, marktgetriebenen Mobilfunk- und Festnetzausbau stellt sich schon grundsätzlich die Frage, inwieweit ein immer weiter granularer Informationszugriff überhaupt erforderlich ist bzw. welchen zusätzlichen Beitrag gestärkte Analysemöglichkeiten dieser Stellen leisten können.

Zu berücksichtigen sind in diesem Zusammenhang auch **berechtigte Sicherheitsinteressen der Unternehmen**. Schon heute ist ein Zugriff auf (Infrastruktur-)Daten nicht nur für Gebietskörperschaften aller Ebenen (Bund, Länder, kommunale Gebietskörperschaften) eröffnet, sondern wird darüber hinaus auch Versorgungsnetzbetreibern, Planungsbüros oder sonstigen Auftragnehmern gewährt. Eine Zugriffsberechtigung besteht damit für einen kaum einzugrenzenden, insbesondere für die betroffenen Telekommunikationsnetzbetreiber nicht überschaubaren Kreis an Personen, der ggf. über die geplante Analyseplattform nochmals ausgeweitet wird.

Umso wichtiger ist es daher, dass das angekündigte Rechte- und Rollenmanagement dem Schutz vertraulicher Daten angemessen Rechnung trägt. Grundsatz muss dabei sein, dass Verwendungszwecke und Zugriffsmöglichkeiten stets kritisch hinsichtlich ihres Beitrags zur Beschleunigung des Festnetz- und Mobilfunkausbaus zu hinterfragen sind. Pauschale Verweise auf eine abstrakte „Beteiligung am Breitbandausbau“ öffentlicher Stellen können insofern nicht hinreichend sein, um den Zugang zu hochsensiblen detaillierten TK-Netz-bezogenen Informationen zu rechtfertigen.

Auch ist zwingend sicherzustellen, dass die Eigentümer bzw. Betreiber der von einer Offenlegung betroffenen TK-Netzinfrastrukturen Transparenz darüber erhalten, welchen (staatlichen) Stellen für welche Zwecke zu welchen Zeitpunkten und für welche Zeiträume sowie in Bezug auf welche ihrer bestehenden Infrastrukturelemente Zugriff gewährt wird.

Zudem muss außer Frage stehen, dass die Integrität von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Unternehmen, für die berechnete Sicherheitsinteressen bestehen, auf Basis bestehender gesetzlicher Regelungen wie insbesondere § 79 Abs. 3 TKG im Rahmen des Gigabit-Grundbuchs gewahrt wird.

Informationspflichten des SMP-Unternehmens

So berechnete Sicherheitserwägungen angesichts veränderter Bedrohungslagen auch sein mögen, dürfen sie jedoch nicht dafür instrumentalisiert werden, die Verpflichtungen des marktbeherrschenden Unternehmens für verbesserte Zugangsmöglichkeiten zu baulichen Anlagen und Transparenz über diese, welche bis Anfang 2024 umzusetzen sind, von vornherein zu konterkarieren.

Bestehende oder ggf. künftig erweiterte symmetrische Transparenzverpflichtungen und Zugriffsmöglichkeiten im Rahmen des Gigabitgrundbuchs sind keinesfalls geeignet, um verbesserte Zugangsmöglichkeiten gemäß Art. 72 EKEK umzusetzen. Einsichtnahmebedingungen für den Infrastrukturatlas (Antragserfordernis mit Projektbezug, Zugang erst nach Gewährung durch die Bundesnetzagentur, begrenzte Einsichtnahmedauer) und Informationsgehalt der darüber zugänglichen Informationen sind insoweit nicht hinreichend.

Wenn schon kein direkter Zugriff auf das Quelldatensystem („MEGAPLAN“) erfolgt, so muss die Bundesnetzagentur hinsichtlich der baulichen Anlagen der Telekom einen Informationszugang sicherstellen, der insbesondere die folgenden Anforderungen erfüllt:

- elektronische Zugangsmöglichkeit ohne Einzelfall-Projektbezug und Antragserfordernis und ohne Beschränkung der Einsichtnahmedauer für einen vorab eingegrenzten Berechtigtenkreis (TK-Netzbetreiber);
- monatliche Aktualisierung aus dem Quelldatensystem;
- Sicherstellung der Korrektheit und Vollständigkeit der Daten und ihrer Überprüfbarkeit;
- aktuelle lagegenaue geographische Informationen zu allen bestehenden und im Ausbau befindlichen Leerrohren (Lagegenauigkeit +/- 20 cm);
- granulare Angabe von Leerrohrprofilen und -typen;
- Auslastungs- bzw. Belegungsinformationen (freie Leerrohre, Mitbelegungsmöglichkeiten bei teilbelegten Rohren bzw. Kabelkanalanlagen)
- Angaben zu geplantem Ausbau mit Plandaten.

Eine Umsetzung lediglich im Rahmen bzw. analog der in Bezug auf den Infrastrukturatlas bzw. das Gigabit-Grundbuch bestehenden symmetrischen Verpflichtungen würde diesen Anforderungen nicht gerecht. Sie wäre nicht geeignet, die Transparenzverpflichtung des marktbeherrschenden Unternehmens zu erfüllen und den für einen beschleunigten und erleichterten wettbewerblichen Ausbau unerlässlichen Zugang zu baulichen Anlagen sicherzustellen.

2. §§ 125 ff. TKG – Verbesserung im Bereich Wegerechte

In § 125 TKG sollte der Begriff der öffentlichen Verkehrswege umfänglicher definiert werden. Das betrifft insbesondere gewidmete Verkehrsflächen oder solche, die nicht offiziell gewidmet wurden, jedoch wie gewidmete Verkehrsflächen von der Allgemeinheit genutzt werden oder genutzt werden können. Dies

vereinfacht die – teils mühseliger – Unterscheidung zwischen den Regelungsregimen der §§ 125 ff. TKG und des § 134 TKG.

3. Vereinfachungen bei Genehmigungsverfahren, § 127 TKG

a) § 127 Abs. 3 TKG – Verlegung und Änderung von Telekommunikationslinien

Heute gilt infolge der Vollständigkeits- und Zustimmungsfiktion in § 127 Abs. 3 TKG eine 1 + 3 (+1) Monatsregelung. Das TKG erlaubt damit Verfahrensdauern von fünf oder sechs Monaten für einen Zustimmungsantrag nach § 127 TKG. Die ANGA sieht an dieser Stelle erhebliches Beschleunigungspotenzial und regt folgende Änderungen an:

- Verkürzung der Frist in § 127 Abs. 3 Satz 1 von **drei auf zwei Monate**
- **Kein Fristenneubeginn** (§ 127 Abs. 3 Satz 3)
- **Keine Verlängerungsmöglichkeit** (Streichung § 127 Abs. 3 Satz 4 und 5)

b) § 127 Abs. 4 TKG – Regelung zu geringfügigen baulichen Maßnahmen

Aktuell sind Verfahrenserleichterungen für geringfügige bauliche Maßnahmen davon abhängig, dass der jeweilige Wegebausträger eine Verwaltungsvorschrift dazu erlässt. In der Praxis existieren solche Verwaltungsvorschriften nach hiesigem Kenntnisstand allerdings nicht.

Die ANGA plädiert daher für die Streichung von § 127 Abs. 4 Satz 2 und 3.

c) § 127 Abs. 7 Satz 2 TKG

§ 127 Abs. 7 Satz 2 TKG sollte dahingehend geändert werden, dass der Antragssteller mögliche Kosten für die Beeinträchtigung des Schutzniveaus und den etwaigen erhöhten Erhaltungsaufwand bei mindertiefer Verlegung zu übernehmen hat und dies nicht noch gesondert erklärt werden muss.

Entsprechend wäre dann auch zu streichen, dass die mindertiefe Verlegung erfolgen darf, wenn die Kosten übernommen werden, weil das automatisch der Fall wäre.

d) § 127 Abs. 8 Satz 3 TKG

Stand heute kann die Zustimmung von der Leistung einer Sicherheit abhängig gemacht werden. Was eine angemessene Sicherheit ist, ist nicht definiert. Das verzögert die Verfahren und führt zu erhöhten Kosten.

Aus Sicht der ANGA sollte klargestellt werden, aus welchem Grund eine Sicherheitsleistung nach § 127 Abs. 8 Satz 3 TKG gefordert werden darf – nämlich einzig zur Abwendung von Nachteilen für die Kommune für den Fall, dass ein TK-Anbieter zahlungsunfähig wird und seiner Wiederherstellungspflicht nach §129 Abs. 3 TKG nicht nachkommen kann.

Außerdem sollte es dem Nutzungsberechtigten überlassen bleiben, in welcher Form er die Sicherheitsleistung zur Verfügung stellt.

4. § 156 TKG – Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Die Definition einer unterversorgten Adresse stellt heute rein auf eine leitungsgebundene Versorgung ab. Das greift aus Sicht der ANGA – sowie der gesamten TK-Branche (wir hatten uns in der Vergangenheit bereits mehrfach zu dieser Thematik geäußert) – zu kurz. Eine Versorgung über Mobilfunk oder Satellit hat in die Bewertung der Frage einer etwaigen Unterversorgung ebenso einzufließen. Das sollte

im TKG klargestellt werden, sofern die BNetzA nicht zu einer entsprechenden Bewertung in der Praxis kommt.

Um sicherzustellen, dass der Universaldienst wie vom EU-Gesetzgeber klar formuliert tatsächlich nur als *ultima ratio* Verwendung findet, sollte eine entsprechende Klarstellung ins TKG aufgenommen werden. Um private Investitionen zu schützen und zu fördern muss aus Sicht der ANGA stets folgende Reihenfolge der verschiedenen Instrumente gelten: Eigenwirtschaftlicher Ausbau vor gefördertem Ausbau; zuletzt Universaldienst (Verpflichtung).

5. § 136 TKG – Vereinheitlichung der Fristen bei Informationsbereitstellung

Nach §136 Abs. 2 TKG sind Informationen zu passiven Netzinfrastrukturen binnen zwei Monaten nach Eingang eines Antrags bereitzustellen. Im Rahmen der Planung von Mitnutzungsanfragen für Zugang zu geförderter passiver Netzinfrastruktur nach § 155 Abs. 1 TKG sind die Herausgabe der Informationen zu passiver Infrastruktur (allen voran zur vorhandenen Kapazität) essentiell. Nach § 136 Abs. 2 TKG hat ein Netzbetreiber **zwei Monate** nach Eingang eines entsprechenden Antrags Zeit eine derartige Anfrage zu bearbeiten und Informationen darzulegen.

Die zweimonatige Frist steht hierbei nicht in Einklang mit der NGA-Rahmenregelung. In § 8 NGA-RR / § 9 Gigabit-RR ist definiert, dass Informationen für vorhandene geförderte Infrastruktur (passive Netzinfrastruktur) innerhalb **eines Monats** bereitgestellt werden müssen. Die kürzere Frist ermöglicht Netzbetreibern für Markterkundungsverfahren ein Angebot abzugeben. Eine zweimonatige Frist stellt hierbei einen zu langen Zeitraum dar, sodass ein mögliches Markterkundungsverfahren nicht mehr beantwortet werden kann.

Da geförderte Infrastrukturen im Rahmen der Ausbauplanungen heranzuziehen sind, bedeutet eine längere Frist und spätere Kenntnisnahme von vorhandenen passiven Netzinfrastrukturen, dass ein Angebot für ein Markterkundungsverfahren angepasst werden muss. Im Falle eines Zuschlags ist eine komplett neue Kalkulation notwendig, was doppelten Aufwand bedeutet. Aus diesem Grund halten wir es für notwendig, dass **Fristen nach § 136 Abs. 2 TKG und der § 8 NGA-RR/ § 9 Gigabit-RR für geförderten Netzinfrastrukturen mit einem Monat vereinheitlicht werden.**

Für nicht geförderte Netzinfrastrukturen, welche durch den § 136 Abs. 2 TKG auch adressiert werden, kann die bisherige Regelung beibehalten werden.

6. § 34 TKG – Regelung zur Migration vom Kupfernetz der Telekom auf Glasfasernetze von Wettbewerbsunternehmen

§ 34 TKG sieht die Migration von herkömmlichen Infrastrukturen eines Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht auf neue Infrastrukturen wie Glasfasernetze vor, welche im Eigentum des bisher marktmächtigen Unternehmens stehen. Hierbei handelt es sich um eine Eins-zu-eins-Umsetzung von Artikel 81 EKEK.

Diese Regelung greift aus Sicht der ANGA für den bestehenden und zukünftigen Glasfaserausbau, welcher vornehmlich durch Wettbewerber des heute marktmächtigen Unternehmens getragen wird, zu kurz. Zukünftig muss die Frage beantwortet werden, wie eine Migration von Kupfer- auf Glasfaserinfrastruktur gerade in den Fällen vollzogen wird, wo vorhandene Kupfernetze des derzeit marktmächtigen Unternehmens durch neue Glasfaserinfrastruktur eines Wettbewerbers ersetzt werden.

Entweder in der Umsetzung von Artikel 81 EKEK oder an anderer geeigneter Stelle müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass

- eine Migrationsentscheidung des marktmächtigen Unternehmens unabhängiger davon wird, wie die Eigentumsverhältnisse des parallelen Glasfaseranschlussnetzes gestaltet sind;

- für die Bundesnetzagentur entsprechende Befugnisse oder Aufgaben entstehen, den Migrationsprozess zusammen mit den interessierten Marktparteien unabhängig von förmlichen Beschlusskammerverfahren konzeptionell und operativ zu gestalten und damit ein effizientes und schnelles Migrationsergebnis zu erzielen.

Eine schnelle Migration ist insbesondere von Vorteil, um die Ziele des Europäischen New Green Deal zu fördern.

7. § 72 TKG – Anpassungen beim Glasfaserbereitstellungsentgelt

In § 72 Abs. 6 TKG sollte eine Klarstellung aufgenommen werden, dass die **Kosten für die Aufschaltung auf das vorhandene Glasfaser-Inhaus-Netz** nicht von der dort normierten Unentgeltlichkeit erfasst sind.

In § 72 Abs. 2 TKG ist entgegen der bisherigen Auslegung der Hinweis aufzunehmen, dass die dort genannten **Beträge netto, also zzgl. der gesetzlichen Umsatzsteuer, zu verstehen** sind.

Die bisher in § 72 Abs. 2 TKG **festgesetzten Beträge** sind selbst als Nettobeträge nicht auskömmlich und müssen in Abbildung tatsächlich durchschnittlich entstehenden Kosten **angehoben werden**.

8. § 230 Abs. 5 TKG – Umlagefähigkeit und Sonderkündigungsrecht

Der Wegfall der Umlagefähigkeit der Betriebskosten für Inhaus-Netze in der Betriebskostenverordnung (BetrKV) führt in der TK-Branche sowie bei der Wohnungswirtschaft zu großen Umwälzungen. Bestehende Geschäftsmodelle müssen von Grund auf verändert werden. Das führt derzeit zu Verunsicherungen im Markt.

Ein besonderes Ungleichgewicht im Kräfteverhältnis zwischen TK-Netzbetreibern und Wohnungswirtschaft hat der Gesetzgeber durch die Einführung des Sonderkündigungsrechts wegen des Wegfalls der Umlagefähigkeit in § 230 Abs. 5 TKG geschaffen. Das Sonderkündigungsrecht berücksichtigt einseitig nur die Interessen der Hauseigentümer und lässt die Belange der TK-Branche außen vor. Mehrere Netzbetreiber haben deshalb bereits **Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht** gegen die Regelung eingelegt. Die ANGA unterstützt ihre Mitgliedsunternehmen bei diesen aufwändigen Verfahren.

Aus Sicht der ANGA ist das Sonderkündigungsrecht verfassungswidrig und nicht hinnehmbar. Das werden die Entscheidungen in den anhängigen Verfahren bestätigen. **Diesem Ausgang sollte der Gesetzgeber vorgeifen und die Regelung in § 230 Abs. 5 TKG ersatzlos streichen.**

Berlin/Köln, 18. April 2023

ANGA Der Breitbandverband e.V. vertritt die Interessen von mehr als 200 Unternehmen der deutschen Breitbandbranche. Die Unternehmensvereinigung setzt sich gegenüber Politik, Behörden und Marktpartnern für investitions- und wettbewerbsfreundliche Rahmenbedingungen ein.

Zu den Mitgliedsunternehmen zählen Netzbetreiber wie Vodafone, Tele Columbus (PYUR), EWE TEL, NetCologne, M-net, wilhelm.tel und eine Vielzahl von Technologieausrüstern. Sie versorgen insgesamt mehr als 20 Millionen Kunden mit Fernsehen und Breitbandinternet.

Neben der politischen und regulatorischen Interessenvertretung zählt zu den satzungsmäßigen Aufgaben des Verbandes die Verhandlung mit den urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaften. Die Mitgliedsunternehmen erhalten dadurch kostengünstige Musterlizenzverträge für die Weitersendung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen.