

An die Mitglieder des Ausschusses für Wirtschaft und Energie und an die Mitglieder des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur des deutschen Bundestags

22.03.2021

Stellschrauben für einen beschleunigten Glasfaserausbau im Telekommunikationsmodernisierungsgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem Telekommunikationsmodernisierungsgesetz (TKMoG) reformiert der Gesetzgeber zahlreiche Regelungen, die einen erheblichen Einfluss auf die ausbauenden Unternehmen und die Telekommunikationsbranche insgesamt haben. Die Diskussion der vergangenen Monate hat gezeigt, dass mit der geplanten Modernisierung der Umlagefähigkeit der Betriebskosten für Breitbandanschlüsse vor allem ein im Kern mietrechtliches Thema adressiert wurde.

Mit diesem Schreiben möchten wir weitere Regelungsinhalte der Novelle verstärkt in den Fokus rücken, die für die unsere Mitgliedsunternehmen von großer Bedeutung sind. Wir hoffen, dass folgende Aspekte auch in kommenden Gesprächen berücksichtigt werden.

### **1. Genehmigungsverfahren beschleunigen**

Der Ausbau hochleistungsfähiger Glasfasernetze bis zum Endkunden erfordert in Deutschland regelmäßig umfangreiche Tiefbauarbeiten, die entsprechender Genehmigungen durch die zuständigen Behörden bedürfen. Leider nehmen die Genehmigungsverfahren mancherorts derartig viel Zeit in Anspruch, dass Zeitpläne nicht mehr eingehalten werden können und sowohl ausbauende Unternehmen als auch die Endkunden lange Wartezeiten in Kauf nehmen müssen. Zudem binden die Verfahren hohe personelle Kapazitäten in den Unternehmen und

verursachen dadurch unnötige Kosten, die den kostenintensiven Ausbau noch weiter verschärfen.

Der Entwurf des TKMoG enthält kluge Vorschläge, um die Genehmigungsverfahren zu vereinfachen und damit zu beschleunigen. An diese Aspekte sollte im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens angeknüpft werden, um den Glasfaserausbau in Deutschland weiter voranzutreiben.

Bisher wird der Ausbau in der Praxis leider viel zu oft durch die langwierigen Verfahren der verschiedenen Genehmigungsbehörden unnötig verzögert. Gerade die Einführung der koordinierenden Stelle in § 126 Abs. 5 TKMoG-E, die Genehmigungen im „One Stop Shop“-Verfahren ermöglicht, kann maßgeblich dazu beitragen, dass die Unternehmen ihre Ressourcen im Ausbau einsetzen und nicht in bürokratischen Verfahren verlieren. Die verschiedenen Genehmigungen würden nach dem Regelungsvorschlag gemeinsam erteilt und müssten nicht mehr separat bei zahlreichen verschiedenen Genehmigungsbehörden eingeholt werden. Die koordinierende Stelle könnte sinnvollerweise auf der Ebene der Landkreise angesiedelt werden. Bedauerlicherweise setzt sich der Bundesrat in seiner Stellungnahme für eine Streichung der Regelung ein. **In Anbetracht des Ziels, den Glasfaserausbau in Deutschland mit dem TKMoG zu beschleunigen, appellieren an wir an Sie, sich für die Schaffung eines „One Stop Shop“-Prinzips stark zu machen.**

Die geplante Ausweitung der Genehmigungsfiktion in § 126 Abs. 3 und 4 TKMoG-E zielt in die richtige Richtung. Es besteht allerdings die Gefahr, dass die Regelung ins Leere läuft, da auch die bisherige Genehmigungsfiktion in der Praxis oft nicht die gewünschte Wirkung entfaltet. Hintergrund ist, dass Tiefbauunternehmen oftmals die Vorlage einer expliziten Genehmigung, bzw. ein behördliches Dokument verlangen und der Verweis auf die Regelung im TKG nicht genügt. In Anlehnung an § 42a Abs. 3 VwVfG schlagen wir vor, dass dem Antragsteller der Eintritt der Genehmigungsfiktion unverzüglich von Amts wegen bescheinigt wird. Dadurch könnte die praktische Wirkung der Genehmigungsfiktion ohne zusätzliche Kosten erheblich verbessert und der Glasfaserausbau entsprechend beschleunigt werden.

## **2. Informationspflichten im Sinne des Glasfaserausbaus**

Mit der Errichtung der zentralen Informationsstelle des Bundes (ZIB) sollen die verschiedenen bestehenden sowie neuen Informationsinstrumente zentral zusammengeführt werden. Wenngleich die Arbeit mit einem zentralen Werkzeug ggf. effizienter erfolgen kann als mit mehreren getrennten Werkzeugen, ist auch der potenziell entstehende Schaden bei unbefugter Einsichtnahme in die hinterlegten Daten um ein Vielfaches höher. Gleichzeitig enthalten die Regelungen in §§ 77-85 zur ZIB zahlreiche neue bzw. ausgeweitete Verpflichtungen der Unternehmen zur Übermittlung von Daten an die Zentrale Informationsstelle. Neben der angesprochenen Sensibilität der Daten ist aus unserer Sicht der mit den neuen Regelungen einhergehende höhere administrative und personelle Aufwand ein großes Problem. Diese höheren Aufwände

treffen kleinere und mittlere Unternehmen in besonderem Maße, da sie die Aufwände aufgrund der im Vergleich geringeren Ressourcen deutlich schlechter abfedern können als große Unternehmen. Zudem erscheint der konkrete Nutzen der Datenlieferungsverpflichtungen im Verhältnis zu dem gegenüberstehenden Aufwand oftmals fraglich. **Wir halten es daher für unbedingt geboten, die Verpflichtungen einer umfassenden Revision zu unterziehen und dabei die Kosten dem tatsächlichen Nutzen für den Netzausbau gegenüberzustellen.**

Der TKMoG-Entwurf enthält die neue Verpflichtung, auch Informationen über die tatsächliche Verfügbarkeit der jeweiligen Infrastrukturen zur Nutzung für Telekommunikationszwecke bereitzustellen. Damit wird der Aufwand der Datenlieferungsverpflichtung weiter erhöht. Zudem ist der Nutzen fraglich, da die Information nur dann einen Mehrwert bietet, wenn sie ständig aktuell ist. Sollte anhand der Informationen die Verlegung von TK-Infrastrukturen durch die Mitnutzung der vorhandenen Infrastrukturen geplant werden, wird im Einzelfall ohnehin noch eine Anfrage beim jeweiligen Eigentümer oder Betreiber der Infrastruktur erfolgen, um die Verfügbarkeit der Infrastruktur zu verifizieren und die Mitnutzung zu vereinbaren. Es ist also nicht ersichtlich, dass die neue Regelung zu einer signifikanten Beschleunigung des Infrastrukturausbaus beitragen kann. Im Gegenteil verursacht sie zusätzliche Kosten für die Unternehmen, die deren Ausbautätigkeit belasten. **Folglich legen wir dem Gesetzgeber eine Streichung der entsprechenden Formulierung in § 78 Abs. 2 nahe.**

Künftig soll die freiwillige Lieferung von Daten an den Breitbandatlas für Netzbetreibern verpflichtend werden. Der Regierungsentwurf sieht im § 79 allerdings ein einjähriges Intervall vor, während die europäische Vorlage ein dreijähriges vorsieht. Bei einer gesetzlichen Verpflichtung sind aber andere Maßstäbe anzusetzen als bei einer freiwilligen Bereitstellung von Daten. Auch hier sollten insbesondere kleine Netzbetreiber in den Blick genommen werden, die nicht ohne weiteres zusätzlich personelle Kapazitäten aufbauen können, um die zahlreichen neuen Verpflichtungen zu erfüllen. Dies gilt insbesondere, da die Daten haushaltsscharf geliefert werden sollen, also im höchstmöglichen Detailgrad. **Daher sollte das im EECC vorgesehene Intervall von drei Jahren übernommen und eine weniger scharfer Detailgrad in Erwägung gezogen werden, bzw. dieser unter den Vorbehalt gestellt werden, dass die Daten in dem Detailgrad verfügbar sind.** Eine häufigere Aktualisierung der Daten bzw. eine detail-schärfere Abgrenzung bliebe den Unternehmen schließlich unbenommen.

Die staatliche Identifikation und Ausweisung von Gebieten mit Ausbaufizit nach § 80 und 83 stellt eine schrittweise Abkehr vom „bottom up“-Modell und die Hinwendung zu einem „top down“-Ansatz dar, in dem nicht mehr alleine die Marktakteure in einem dezentralen Marktmechanismus Ausbauentscheidungen treffen, sondern staatlicherseits in den Marktmechanismus eingegriffen wird und Ausbauentscheidungen dadurch beeinflusst werden. Wir sind davon überzeugt, dass staatliche Stellen keine effizientere Informationsverarbeitung leisten und keine besseren Ausbauentscheidungen treffen können als die Marktakteure selbst. Zudem haben wir erhebliche Zweifel daran, dass die Informationsgrundlage, auf der die Gebiete ausgewiesen werden sollen, so valide ist, dass darauf tatsächlich effiziente

Ausbauentscheidungen getroffen werden können. Sowohl im eigenwirtschaftlichen Ausbau als auch in Förderverfahren haben sich dezentrale Prozesse bewährt und sollten beibehalten werden. **Die gleiche Auffassung hatte der Bundesrat im Beschluss 28 deutlich gemacht und konsequent die Streichung des § 83 gefordert. Dieser Forderung können wir uns nur anschließen.**

### **3. Mitnutzung und Baustellenkoordinierung für einen beschleunigten Ausbau und mehr Rechtssicherheit**

Sinn der europäischen Regelung zur Mitnutzung von bestehenden Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen sowie der Koordinierung von Baustellen zwischen Ver- und Entsorgungsinfrastrukturmaßnahmen und Telekommunikationsunternehmen für den Breitbandausbau ist es, die Kosten für die Verlegung eines ersten Glasfasernetzes durch geringere Tiefbaukosten zu ermöglichen (nationales DigiNetz-Gesetz). Werden allerdings diese Regelungen auf einen laufenden Glasfaserausbau oder auf bestehende Telekommunikationsnetze angewendet, so kommt es zu einem künstlichen Überbau, der andernfalls wirtschaftlich nicht möglich gewesen wäre und letztlich das laufende Ausbauprojekt gefährdet oder bestehende Infrastrukturen doppelt. Grund hierfür ist, dass durch traditionelle TK-Unternehmen Anträge auf Koordinierung beispielsweise parallel zu eigenwirtschaftlichen Glasfaserausbauprojekten von Unternehmen in kommunalem Eigentum gestellt werden und der Anspruch mit der Behauptung gerechtfertigt wird, die Bauarbeiten würden aus öffentlichen Mitteln finanziert. Dieses Szenario führte zu einem Anreiz für Trittbrettfahrer, die Ausbauvorhaben kommunaler TK-Unternehmen für den eigenen Ausbau zu „kapern“. Im Endeffekt werden eigenwirtschaftlich finanzierte Ausbauvorhaben kommunaler Unternehmen durch eine gesetzliche Regelung maßgeblich bedroht, deren Sinn es eigentlich ist, einen ersten Glasfaserausbau überhaupt zu ermöglichen. **Damit die Regelungen der Mitnutzung und Baustellenkoordinierung effektiv den Glasfaserausbau in Deutschland unterstützen und beschleunigen können, bedarf es folgender Nachjustierungen:**

Um die Ungleichbehandlung von privatwirtschaftlich agierenden kommunalen Telekommunikationsunternehmen gegenüber traditionellen Telekommunikationsunternehmen endgültig zu beenden, muss zwangsläufig eine **Klarstellung des Begriffs der „aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bauarbeiten“**, dahingehend erfolgen, dass **„öffentliche Mittel“ Mittel sind, die direkt aus öffentlichen Haushalten stammen**. Es muss ein für alle Mal festgehalten werden, dass die Eigentümerstruktur eines Unternehmens keine Bedeutung dafür haben kann, inwieweit Ausbaumaßnahmen für ein Breitbandnetz mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Kommunale Unternehmen, die Glasfasernetze ausbauen finanzieren sich genau wie private Investoren am Kapitalmarkt.

Die Klarstellung in § 142 Abs. 3 Nr. 4 zeigt, dass Anträge auf Baustellenkoordinierung künftig dann abgelehnt werden dürfen, wenn durch den Parallelausbau der Betrieb des Netzes unwirtschaftlich würde, was in derartigen Konstellationen regelmäßig der Fall sein dürfte, sofern

es sich dabei um den Hauptzweck der jeweiligen Bauarbeiten handelt. Diese Regelung verpasst aber den Großteil an betroffenen Ausbauprojekten kommunaler Unternehmen, da diese bereits die Baustellenkoordinierung nutzen, um ein erstes Glasfasernetz auszubauen. In diesen Fällen könnten Zweifel daran bestehen, ob der wirtschaftliche Betrieb eines Telekommunikationsnetzes der Hauptzweck der Baumaßnahme ist. Gleichwohl würde der Betrieb des ursprünglich geplanten Telekommunikationsnetzes durch den parallelen Ausbau eines weiteren TK-Netzes regelmäßig unwirtschaftlich. Folglich kann sich der Hauptzweck der Bauarbeiten häufig auf die Bauarbeiten an den anderen Ver- und Versorgungsnetzen beziehen. **Als Lösung schlagen wir die Erweiterung des § 142 Absatz 3 um eine Nummer 5 vor, der analog zur Mitnutzung nur dann zu einer Entsprechung des Antrags verpflichtet, sofern *“durch die zu koordinierenden Bauarbeiten nicht ein existierendes oder geplantes Glasfasernetz, das einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellt, überbaut würde.”***

Bei der Mitnutzung gilt es im Sinne des Glasfaserausbaus nachzuschärfen: Nicht nur bestehende Netze sehr hoher Kapazität müssen vor einem Überbau mittels eines Rechtsanspruchs auf Mitnutzung geschützt werden. **Anträge auf Mitnutzung sollten nur dann zulässig sein, wenn dadurch kein sich im Bau befindliches oder geplantes VHC-Netz überbaut würde.**

Wir hoffen, dass diese wichtigen Punkte im weiteren Gesetzgebungsprozess zum TKMoG Eingang finden. Für Rückfragen oder den weiteren Austausch stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Wolfgang Heer  
Geschäftsführer

Mit freundlichen Grüßen



Stefan Birkenbusch  
Leiter Recht und Regulierung