

Prof. Dr. Bernd Holznagel | Universitätsstraße 14-16 | 48143 Münster

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Digitales

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus von Telekommunikationsnetzen (TK-Netzausbau-Beschleunigungsgesetz)

Bundestags-Drucksache 20/13171

1. Welche Gründe sprechen dafür, die Verlegung und Änderung von Telekommunikationsnetzen als im überragenden öffentlichen Interesse zu definieren, und gibt es sachliche Gründe, die Regelung bis 2030 zu befristen sowie eine Differenzierung zwischen dem Festnetz- und Mobilfunkausbau vorzunehmen?

Die Einstufung der Verlegung und Änderung von Telekommunikationslinien zum Ausbau von öffentlichen Telekommunikationsnetzen als „im überragenden öffentlichen Interesse“ liegend dient dazu, die Belange des Netzausbaus im Rahmen von Ermessensentscheidungen zu stärken (BT-Drs. 20/13171, S. 49). Da für den Netzausbau private Unternehmen tätig sind, die in erster Linie Gewinne erwirtschaften müssen, ist dies nicht von vornherein selbstverständlich. In den Netzausbau sind regelmäßig zahlreiche Behörden involviert, denen verschiedenste Genehmigungsbefugnisse zustehen. Bei ihren Entscheidungen ist ihnen zumeist Ermessen eingeräumt. Ermessensentscheidungen erfordern eine Abwägung der jeweils betroffenen Belange. Durch die Einführung des § 1 Abs. 1 Satz 2 TK-NABEG müssen die Belange des Netzausbaus in der Abwägung stärker als bisher gewichtet werden. In der Praxis dürfte dies vor allem auf eine erhöhte Begründungslast der zuständigen Behörden hinauslaufen. Ein Vorrang der Belange des Netzausbaus gegenüber anderen Belangen wie dem Naturschutz wird durch § 1 Abs. 1 Satz 2 TK-NABEG nicht eingeführt.

Als Grund für die Befristung auf den 31.12.2030 wird die Gigabitstrategie der Bundesregierung angeführt. Diese soll zu diesem Zeitpunkt umgesetzt sein. Dieses Argument ist als ein hinreichender sachlicher Grund für die Regelung anzusehen.

Die Einstufung als „im überragenden öffentlichen Interesse“ liegend gilt jedoch für Festnetzanbieter dann nicht, wenn eine naturschutzrechtliche Prüfung durchzuführen ist. Diese Ausnahme wird damit begründet, dass den naturschutzrechtlichen Belangen eine besonders hohe Bedeutung zukomme. An der besonderen Bedeutung des Naturschutzes besteht kein Zweifel. Offen lässt die Entwurfsbegründung, in welcher Intensität durch Netzausbauten in den Naturschutz eingegriffen wird. Denn bei der Verlegung von Glasfaserlinien muss das Erdreich nur in geringem Umfang bewegt werden. Zudem gibt es unterschiedliche Verlegungstechniken.

Auch für den Mobilfunk gelten im Rahmen von naturschutzrechtlichen Prüfungen Beschränkungen. Für Mobilfunkanbieter ist § 1 Abs. 1 Satz 2 TK-NABEG nur dann anwendbar, wenn dieser Anbieter in dem betroffenen Gebiet keinen durchgehenden unterbrechungsfreien Zugang zu Sprach- und breitbandigen Datendiensten des öffentlichen Mobilfunks ermöglicht. In diesem Fall können dann aber Gesichtspunkte des Netzausbaus mit naturschutzrechtlichen Belangen abgewogen werden. In den in der Begründung aufgeführten Fällen (§§ 34 Abs. 3, 45 Abs. 7 Satz 1, 67 Abs. 1 Satz 1 Bundesnaturschutzgesetz) ist unter Umständen gar eine Befreiung von naturschutzrechtlichen Vorschriften möglich. Auf diese Weise will der Gesetzgeber sicherstellen, dass das Gebiet zumindest durch Mobilfunk angemessen versorgt werden kann. Gegen diese Entscheidung des Gesetzgebers ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern.

2. Nach dem Kompromiss der Bundesregierung ist die Verlegung und Änderung aller TK-Linien, also auch Glasfaser, als im überragenden öffentlichen Interesse definiert. Welche rechtlichen und tatsächlichen Auswirkungen hätte die Regelung in Bezug auf die Verlegung von Glasfaser innerorts, wo Haushalte und Gewerbegebiete angeschlossen werden müssen? Welche rechtlichen und tatsächlichen Auswirkungen hätte sie außerorts, insbesondere bei der Verlegung von Glasfaser entlang von Straßen? Wie würde sich das jeweils ändern, wenn stattdessen „nur“ ein öffentliches Interesse definiert würde?

Die für den Netzausbau zuständigen Vollzugsbehörden müssen als Folge der vorgeschlagenen Regelung die Belange des Netzausbaus stärker als bisher berücksichtigen und ihre Entscheidung entsprechend begründen. Zu nennen sind insbesondere die kommunalen Gestattungen bei der Bauausführung (Wegerecht, Straßenrecht), aber auch wasserschutzdenkmalsschutz- oder naturschutzrechtliche Vorgaben. Die Normstruktur, die diesen Genehmigun-

gen zugrunde liegt, ist aber ähnlich. Regelmäßig handelt es sich um sogenannte „kann-Regelungen“, die auf der Rechtsfolgenseite der Norm ein behördliches Ermessen einräumen. Behördliches Ermessen wird vor Gericht auf das Vorliegen sogenannter Ermessensfehler überprüft. So muss die Behörde alle relevanten Belange als entscheidungserheblich erkennen und diese gegeneinander abwägen. Die vorzunehmenden Abwägungen sind immer auf den Einzelfall bezogen.

Die Einstufung als im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegend kann auch aus verwaltungsrechtlicher Sicht in einer anderen Konstellation relevant werden. Einige Vorschriften erlauben bei Vorliegen eines überragenden öffentlichen Interesses eine sog. Befreiung von einzelnen Regelungen eines Gesetzes. Hier geht es nicht um eine Ausnahme im Einzelfall, sondern um die Nichtanwendung der Regelung. So sind zum Beispiel Befreiungen von naturschutzrechtlichen Vorgaben nach § 67 Bundesnaturschutzgesetz möglich, wenn diese aus Gründen des überragenden öffentlichen Interesses notwendig sind. In solchen Fallkonstellationen würde es nicht ausreichen, wenn Netzausbauprojekte nur als im öffentlichen Interesse liegend eingestuft würden.

In Gesetzen, die die Durchführung von Planfeststellungsverfahren vorsehen, ist das Vorliegen eines überragenden öffentlichen Interesses die Voraussetzung für eine Planrechtfertigung. In der Praxis wird regelmäßig heftig darüber gestritten, ob ein geplantes Vorhaben tatsächlich realisierungsbedürftig oder aber überflüssig sei. Im Normalfall trifft die Planfeststellungsbehörde die Entscheidung. Durch die im NABEG erfolgte Einstufung bestimmter, für die Energiewende besonders wichtiger Stromtrassen als im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegend, erfolgt die Planrechtfertigung per Gesetz. Heutzutage wird diese Maßnahme als wichtiger Schritt zur Beschleunigung des Netzausbaus im Strombereich eingestuft.

Beim Ausbau von Glasfasernetzen ist die Lage jedoch eine grundsätzlich andere, weil es hierfür nicht der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens bedarf. Denn im Telekommunikationsbereich gilt das sog. Wegerecht (§ 127 TKG), welches den Unternehmen einen Anspruch auf Nutzung öffentlicher Wege für die Errichtung von Telekommunikationsnetzen einräumt. Aus den Erfahrungen mit dem NABEG kann daher nicht auf den TK-Sektor geschlossen werden. Die Bezeichnung des vorliegenden Gesetzentwurfs als TK-NABEG ist insofern irreführend. Auch die Auswirkungen auf das Naturschutzrecht stellen sich im Hinblick auf Glasfasernetze grundsätzlich anders dar. Denn die Eingriffe in die Natur sind im Strombereich, man denke nur an die Überlandleitungen und die Erdverkabelung, um ein vielfältiges schwerwiegender, als dies im Glasfaserbereich regelmäßig der Fall ist.

In den zahlreichen Genehmigungserfordernissen der Vollzugsbehörden wird seitens des Marktes oft eine Überbürokratisierung gesehen. Jede der einzuschaltenden Behörden ist zudem anderen Zielsetzungen verpflichtet. Aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht könnte hier eher von den „Kosten eines föderalen Bundesstaates“ gesprochen werden. Bekanntlich liegt im föderalen Bundesstaat deutscher Prägung die Gesetzgebung in den hier relevanten Bereichen zumeist beim Bund, der Gesetzesvollzug aber bei den Ländern und ihren Behörden. Das Grundgesetz sieht einen Vollzug durch Bundesbehörden nur in wenigen Ausnahmefällen vor. Die Wettbewerber schlagen nach dem „One-Stop-Shop-Ansatz“ die Einführung eines Ansprechpartners auf Seiten der Länder und Kommunen vor. Ob es hierdurch schnellere Entscheidungen in der Sache geben würde, ist fraglich. Denn auf der Landesebene müssen die Belange der Kommunen mit denen des Landes ausgeglichen werden. Hilfreich wäre es vermutlich, im Zuge der Digitalisierung der Verwaltung die Prozesse zu vereinheitlichen und u.a. Formulare zu standardisieren. Eigentlich müssten die TK-Unternehmen in besonderer Weise befähigt sein, solche Prozesse in Zusammenarbeit mit den Ländern und Kommunen voranzutreiben.

3. Halten Sie die neue Regelung zur pauschalen Minderung zielführend und ausreichend, um das Minderungsrecht des Verbrauchers zu stärken und welche gesetzlichen Möglichkeiten gibt es darüber hinaus, das Minderungsrecht des Verbrauchers in der praktischen Umsetzung zu stärken?

Die Begründung des Gesetzesentwurfs verweist auf die Festlegungen im Koalitionsvertrag, um die vorgeschlagene Ergänzung in § 57 Abs. 2 Satz 2 TK-NABEG zu rechtfertigen. Inhaltlich geht es um die Stärkung des Verbraucherschutzes, wenn bestimmte Bandbreiten zugesichert und Sanktionen für den Fall festgelegt werden, wenn diese Verpflichtungen nicht eingehalten werden. Besondere Vollzugsdefizite werden im Hinblick auf die aktuell bestehende Regelung, soweit erkennbar, nicht vorgetragen. Will man dennoch die Sanktionswirkung erhöhen, ist zu bedenken, dass die vorgeschlagene 10%-Regelung in der Praxis vermutlich nur mit einem hohen (Verwaltungs-)Aufwand seitens der Unternehmen umzusetzen sein dürfte. Als einfachere Regelung könnte an die Einführung einer Pauschale gedacht werden, die bei Verstoß gegen die rechtlichen Vorgaben anfallen würde. Offenbar wird auch im Markt so vorgegangen. Den Vorschlägen des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V. folgend erscheint die Einführung einer Pauschale in Höhe von 15 € als plausibler Lösungsweg.

4. In welchen Bereichen des Verbraucherschutzes im Telekommunikationssektor bestehen aktuell noch Durchsetzungsschwierigkeiten oder rechtliche Unklarheiten? Wie können die Verbraucherrechte und die Nachhaltigkeit im Telekommunikationssektor

gezielt und effektiv gestärkt werden, um zu einer hohen Kundenzufriedenheit und einer nachhaltigen Nutzung beizutragen?

Defizite gibt es im gegenwärtigen TKG im Hinblick auf das Schutzgut der Nachhaltigkeit. Im Schrifttum wird deshalb der Vorschlag unterbreitet, den Aspekt der Nachhaltigkeit in den Zielkanon des TKG aufzunehmen. Im Hinblick auf den Ausbau von Telekommunikationsnetzen wirft insbesondere die Umstellung auf die Open-Ran Technologie neue Fragen auf. Die gegenwärtig überwiegend verwendete 5G-Ran-Technologie ist ein geschlossenes System. Bei Anwendung der Open-Ran-Technologie wird das 5G- und später das 6G-Zugangsnetz (RAN= Radio Access Network) indes geöffnet. Es wird standardisierte Schnittstellen geben, sodass mehr Funktionen in der Software möglich sind. Des Weiteren bedarf es eines 5G-Kernetzes, welches die Steuerungsebene bildet. Für die Datenverarbeitung bedarf es einer Cloud-Infrastruktur, die einen hohen Energieverbrauch haben wird. Über das Ausmaß des Energieverbrauchs ist derzeit wenig bekannt, sodass die neue Technologie unter Nachhaltigkeitsaspekten schwierig zu beurteilen ist.

Daten über den Energieverbrauch sollten zukünftig im Gigabitgrundbuch zur Verfügung gestellt werden. Eine entsprechende Verpflichtung könnte in der Rechtsverordnung verankert werden, die nach § 86 TK-NABEG zu erlassen ist. Hierfür wäre eine Nachsteuerung in § 86 TK-NABEG hilfreich. Die nach den Kriterien des § 86 TK-NABEG zu erhebenden Informationen beziehen sich nämlich in erster Linie auf Daten, die generell dem Netzausbau dienen.

5. Ist eine gesetzliche Regelung im Telekommunikationsgesetz erforderlich und sinnvoll, um den Prozess der Migration von Kupfer- auf Glasfasernetze zu vereinfachen, zu beschleunigen und wettbewerbskonform sowie verbraucherfreundlich auszugestalten und wie könnte eine solche Regelung europarechts- und grundgesetzkonform ausgestaltet werden?

Bisher findet sich in § 34 TKG eine gesetzliche Regelung zur Migration von Infrastrukturen. Diese sieht vor, dass Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht die Bundesnetzagentur rechtzeitig über eine Außerbetriebnahme oder Ersetzung zu informieren haben (Abs. 1). Die Vorschrift macht Vorgaben zu dem Inhalt einer solchen Anzeige (Abs. 2). Sodann werden die vorgelegten Unterlagen durch die Bundesnetzagentur veröffentlicht (Abs. 3). Die Bundesnetzagentur prüft die vorgelegten Unterlagen, steckt den Zeitrahmen für die Außerbetriebnahme und prüft Ersatzangebote (Abs. 4). Sind die Vorgaben aus § 34 Abs. 2 und 3 TKG eingehalten, kann die Bundesnetzagentur entsprechende Zugangsverpflichtungen widerrufen. Klarstellend ist in § 34 Abs. 6 TKG geregelt, dass die Regulierungsverfügung nach § 13 TKG für die aufgerüstete oder neue Netzinfrastruktur unberührt bleibt. Entsprechende Anwendung finden die

genannten Regeln gem. § 34 Abs. 6 TKG im Falle der Veräußerung des Netzes. Ausgangspunkt für das Verfahren in § 34 TKG ist immer ein Antrag des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält zu der Migration von Kupfer- auf Glasfasernetze keine neuen Vorgaben. Der Bundesrat weist jedoch zurecht darauf hin, dass das TKG zumindest aber ausreichende Anreize für die zügige Kupfer-Glasfaser-Migration enthalten sollte. Schon eine Abschaltankündigung könnte zu einer Erhöhung der EndkundInnenzahlen für neue Glasfaseranschlüsse führen und den eigenwirtschaftlichen Ausbau so vorantreiben. Zudem ist die Abschaltung bei Verfügbarkeit von Glasfasernetzen ein wichtiger Beitrag zur Energieeinsparung. Denn der Betrieb der Kupfernetze ist überaus energieintensiv. Von Bedeutung ist ein diskriminierungsfreies Vorgehen des Unternehmens mit signifikanter Marktmacht bei der Abschaltung der Kupfernetze. Für die Ausgestaltung einer entsprechenden Vorschrift hat der Bundesrat (BR-Drs. 391/24 (Beschluss), S. 34) Mindestvoraussetzungen formuliert, die auch für den Bundesgesetzgeber begleitend sein sollten.

6. Welche Gründe sprechen dafür, mit dem Gigabitgrundbuch eine Rechtsgrundlage weiterzuentwickeln und für eine verlässliche Datenbasis zu sorgen, und können dadurch Verbesserungen in der Markttransparenz und einem effizienteren Ausbau realisiert werden?

Die Gründe für die Einführung eines Gigabitgrundbuchs und die konkrete Ausgestaltung des Grundbuchs sind in der Entwurfsbegründung ausführlich niedergelegt. Inwiefern das Grundbuch zukünftig dann tatsächlich den effizienten Ausbau und die Markttransparenz verbessern kann, wird die Praxis zeigen.

7. Sind die Regelungen hinsichtlich der Definition „geringfügiger baulichen Maßnahmen“ ausreichend zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren und gibt es darüber hinaus zu den Vorschlägen der Bundesregierung Änderungs- bzw. Optimierungsbedarf hinsichtlich der Planungs- und Genehmigungsverfahren?

Die derzeitige Vorschrift des § 127 Abs. 4 TKG sieht vor, dass im Falle einer nur „geringfügigen baulichen Maßnahme“, die dem Wegebaulastträger rechtzeitig angezeigt wurde, die gem. Abs. 1 erforderliche Zustimmung als erteilt gilt, wenn der Wegebaulastträger nicht innerhalb von einem Monat zur Antragstellung auffordert. Wann eine solche „geringfügige bauliche Maßnahme“ vorliegt, richtet sich „nach der Maßgabe etwaiger Verwaltungsvorschriften“.

Der Kabinettsbeschluss sieht bzgl. des vierten Absatzes des § 127 TKG Änderungen vor. In Satz 1 soll der Rückbezug auf die Maßgabe etwaiger Verwaltungsvorschriften gestrichen werden. Denn von der Möglichkeit, „geringfügige bauliche Maßnahmen“ durch Verwaltungsvorschriften zu definieren, sei kein Gebrauch gemacht worden. Die Beschleunigungspotentiale seien nicht genutzt worden (BT-Drs. 20/13171, S. 63). Deshalb soll nun im TK-NABEG definiert werden, wann eine „geringfügige bauliche Maßnahme“ gegeben ist. Eine solche soll vorliegen, wenn diese dem Hausstich dient und „eine Länge von 10 Metern auf öffentlichem Grund nicht überschreitet“ oder wenn diese „nicht mehr als 100 Meter Grabenlänge und nicht mehr als 80 Quadratmeter Fläche umfasst, soweit die bauliche Maßnahme auf Gehwegen, Trenn-, Seiten-, Rand- oder Sicherheitsstreifen erfolgt“. Nicht gelten soll dies, „wenn besondere Schutzmaßnahmen für Baumbepflanzungen erforderlich sind, Brücken oder andere Ingenieurbauwerke, die Straßenausstattung oder ähnliche Objekte betroffen sind“. Dem zuständigen Wegebausträger soll die Möglichkeit obliegen, mittels einer Verwaltungsvorschrift weitere „geringfügige bauliche Maßnahmen“ zu definieren.

Eine gesetzliche Definition des Begriffs der „geringfügigen baulichen Maßnahme“ trägt zur Rechtssicherheit bei. Bauvorhaben, die unter die Begriffsbestimmung fallen, können schneller vorangetrieben werden. Diesem Ziel würde auch die Verkürzung der Monatsfrist für die Anforderung des zuständigen Wegebausträgers zur Antragstellung dienen. Auch wäre von Vorteil, wenn die Vorschrift nicht abschließend gefasst wäre. Die im Gesetz genannten Fallkonstellationen könnten vielmehr als Regelbeispiele aufgeführt werden. Weitere Regelbeispiele könnten Vorhaben mit einer Länge von 100 Meter auf öffentlichem Grund und Vorhaben zum Anschluss kleiner Neubaugebiete sein. Ein solches Vorgehen würde die Flexibilität des behördlichen Handelns erhöhen.

8. Welche rechtlichen Möglichkeiten gibt es, einen möglichen strategischen Doppelausbau einzugrenzen und welche Änderungen im TKG sind dafür nötig?

Seit längerem beschäftigt die Debatte um potenzielle strategische Überbauaktivitäten Akteure aus Wirtschaft, Politik und Verbänden. Dabei geht es in erster Linie um Ausbauverfahren durch die Deutsche Telekom, die den Ausbau von Glasfaser in Gebieten ankündigt und/oder durchführt, in denen bereits andere Unternehmen einen solchen angekündigt oder durchgeführt haben. Um das Ausmaß der Überbauaktivitäten besser erfassen und abschätzen zu können, hat die Bundesnetzagentur im Juli 2023 eine Monitoringstelle eingerichtet, bei der entsprechende Überbauaktivitäten gemeldet werden konnten. Im April 2024 veröffentlichte die Behörde einen Zwischenbericht, in dem die Ergebnisse der Erhebung systematisiert und veröffentlicht wurden. Analysiert wurden dabei vor allem der Ausbau in lukrativen Kerngebieten, kurzfristige Reakti-

onen auf die Vertriebsaktivitäten von erstausbauenden Wettbewerbern und angekündigte Ausbauvorhaben ohne anschließende Umsetzung sowie der Rückzug des erstausbauenden Unternehmens. Es zeigte sich, dass es vor allem durch die Deutsche Telekom zu Überbaumaßnahmen in lukrativen Gebieten sowie zu kurzfristigen Reaktionen auf die Ausbauvorhaben anderer Unternehmen kommt. Teilweise bewirkt dies den Rückzug von Unternehmen, die *zuerst* einen Glasfaserausbau angekündigt hatten.

Die Bewertung von diesen Überbauvorhaben fällt durchaus unterschiedlich aus. Von Seiten der Verbände der Wettbewerber wird ein regulierungsrechtliches und/oder gesetzgeberisches Einschreiten gefordert. Im Schrifttum wird z.T. die Bedeutung des Infrastrukturwettbewerbs betont, was einen Verstoß gegen kartellrechtliche (Missbrauchs-)Vorschriften ausschließt. Andere sehen Überbaumaßnahmen dann als kartellrechtlich missbräuchlich an, wenn in einem bestimmten Gebiet nur ein Glasfasernetz wirtschaftlich rentabel zu betreiben ist. Eine Mittelposition plädiert im Hinblick auf eine bestimmte Ausbauperiode dafür, ein Vorhaben in einer Ausbauliste einzutragen. Ziel einer solchen Liste ist es, kurzfristige Ankündigen durch marktmächtige Unternehmen zu offenbaren und zu verhindern. Dies kann dadurch erreicht werden, dass die eingetragenen Vorhaben erst nach Ablauf eines bestimmten Zeitfensters (diskutiert werden 9 Monate) *öffentlich* angekündigt und auch realisiert werden dürfen. Somit haben Unternehmen *nicht* die Möglichkeit, im Fall der Ausbauankündigung anderer Unternehmen in einem engen zeitlichen Zusammenhang ebenfalls einen Ausbau anzukündigen und/oder durchzuführen und so überraschend auf andere Unternehmen zu reagieren.

So kann vermieden werden, dass Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht entweder durch Ausbauankündigungen oder tatsächliche Ausbaumaßnahmen kurzfristig auf die Ausbauvorhaben anderer Unternehmen reagieren, deren Glasfaserausbau torpedieren und einen volkswirtschaftlich nicht sinnvollem Doppelausbau vorantreiben. Ein möglicher Eingriff einer solchen Regelung in Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG wird durch das gemeinwohlorientierte Ziel des umfassenden Glasfaserausbaus gerechtfertigt.

Der Ordnung halber möchte der Autor der Stellungnahme hierzu anzeigen, dass er zu diesem Thema für die Wettbewerberseite gutachterlich tätig war (vgl. *Holznagel*, Telekommunikationsrechtliche Möglichkeiten für eine Begrenzung strategischer Überbauaktivitäten, abrufbar unter: <https://proglasfaser.de/wp-content/uploads/2023/10/Holznagel.pdf>).

9. Halten Sie die im Kabinettsentwurf vorgesehene Befristung des überragenden öffentlichen Interesses bis zum 31. Dezember 2030 für ausreichend, um nachhaltige Beschleunigungseffekte beim Ausbau der Telekommunikationsnetze zu erzielen?

Die Steuerungswirkung der § 1 Abs. 1 Satz 2 und 3 TK-NABEG ist ungewiss. Sie liegt maßgeblich in den Händen der Vollzugsbehörden, die für die Genehmigungsentscheidungen zuständig sind. Vor diesem Hintergrund macht es Sinn, eine Befristung vorzunehmen und Erfahrungen zu sammeln. Bewährt sich die Vorschrift kann sie bei der nächsten TKG-Novelle über 2030 hinaus verlängert werden.

10. In welchem Ausmaß ist das Ziehen eines unterirdischen Glasfaserkabels überhaupt dazu geeignet, Flora, Fauna und Habitat zu beeinträchtigen? Bitte gehen Sie dabei auch auf die verschiedenen baulichen Verfahren der Kabelverlegung ein.

11. Sind die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen geeignet und ausreichend, um das Gigabit-Ausbau-Ziel der Bundesregierung (flächendeckende Glasfaseranschlüsse bis zum Jahr 2030) zu erreichen oder muss es weitere Maßnahmen der Beschleunigung über den Gesetzentwurf hinausgeben und wenn ja, welcher Maßnahmen bedürfte es, um

- 1. den Glasfaserausbau und**
- 2. den Mobilfunkausbau entscheidend und schnell voranzubringen?**

Regelungsbedürftig sind insbesondere die Bereiche Doppelausbau (Überbau) sowie Migration von Kupfer- auf Glasfasernetze. Sie bleiben jedoch im TK-NABEG ausgespart.

12. Sind die vorgeschlagenen Ergänzungen zum Glasfaserbereitstellungsentgelt (§ 72 TKG) geeignet, den Glasfaserausbau in Gebäuden zum Erfolg zu führen? Falls nein, welche gesetzlichen Anpassungen wären notwendig, um den Inhouse-Ausbau (sogenannte Netzebene 4) anzureizen?

13. Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund, dass für die Errichtung von 5G-Mobilfunkmasten Glasfaser verlegt werden muss, die Differenzierung zwischen Festnetz- und Mobilfunkausbau beim „überragenden öffentlichen Interesse“?

Die Entwurfsbegründung hätte auf diesen Aspekt näher eingehen sollen. Ein Verstoß gegen Art. 3 GG kann aus dieser Ungleichbehandlung aber nicht ohne weiteres abgeleitet werden. Um diese Frage beantworten zu können, müssten u.a. genauere Daten über die Beeinträchtigungen von Naturschutzbelangen vorliegen, die beim Ausbau von Mobilfunk- und/oder Festnetzen entstehen.

14. Wie muss das Gigabit-Grundbuch vor dem Hintergrund der aktuellen geopolitischen Lage ausgestaltet werden, sodass das nationale Sicherheitsinteresse der Bundesrepublik Deutschland hinreichend gewahrt wird?

15. Bieten die Verbraucherrechte des Telekommunikationsrechts bei Minderleistungen ein vergleichbares Schutzniveau für alle Anwender:innen unabhängig von

- a) ihrem Standort (Stadt oder Land) und**
- b) ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Premiumtarife oder Discountangebote) und**
- c) als Nutzende von Festnetz oder Mobilfunktarifen, oder werden bestimmte Verbraucher:innen innerhalb dieser Rechte unter Berücksichtigung der aktuellen Fassung der dafür vorgesehenen Allgemeinverfügung der Bundesnetzagentur (Vgl. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Breitband/Breitbandgeschwindigkeiten/Allgemeinverfuegung_neu.pdf?__blob=publicationFile&v=1) unverhältnismäßig benachteiligt?**

§ 57 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 TKG sieht ein Recht auf Minderung des vertraglich vereinbarten Entgelts vor, wenn es zu einer erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichung bei der Geschwindigkeit kommt. Die Vorschrift geht auf die Regelung des Art. 4 Abs. 4 Verordnung (EU) 2015/2120 u. a. über Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet (TSM-VO) zurück. Sie entspricht weitestgehend Wortlaut und Inhalt der europarechtlichen Vorgabe. Das Vorliegen einer Minderleistung im Down- und Upload bei Festnetz-Internetzugängen wird durch die Allgemeinverfügung vom 8.12.2021 (Verfügung Nr. 99/2021) konkretisiert. Seit Erlass der Allgemeinverfügung steht den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine Desktop-App als Überwachungsmechanismus zum Nachweis (auch vor Gericht) zur Verfügung. Dieser Mechanismus differenziert weder nach dem Standort noch der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Hinweise über die technischen Voraussetzungen, um aussagekräftige Messungen durchzuführen und ein rechtssicheres Messprotokoll zu erhalten, finden sich zudem in der hierzu ergangenen Handreichung.

Die Bundesnetzagentur plant, die Vorgaben des § 57 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 TKG nun auch im Blick auf Mobilfunk-Internetzugänge in einer Allgemeinverfügung zu konkretisieren. Ziel dieser Maßnahme ist es, ein einheitliches Schutzniveau für den Festnetz- und Mobilfunkbereich zu errichten. Auch für diesen Komplex soll es eine Handreichung geben. Gegenwärtig ist die Behörde damit beschäftigt, die in einer Anhörung eingegangenen Stellungnahmen auszuwerten. Diese Herangehensweise ist zu begrüßen. Ein weiteres Handeln des Gesetzgebers in diesem Bereich ist gegenwärtig nicht angezeigt.

16. Kann das im TKG verankerte Verbraucherrecht bei Minderleistung der Telekommunikationsanbieter in Verbindung mit dem Recht auf Mindestinternetversorgung ausrei-

chend gewährleisten, dass alle Verbraucher:innen ausreichend am Leben in einer digitalen Gesellschaft teilhaben können, oder ist durch die Kombination von geringen Bandbreiten mit einer Schlechtleistungstoleranz bis zu 90% (z.B. bei Mobilfunk in ländlichen Regionen) in der Praxis die Einhaltung des Teilhabeminimums nicht sichergestellt und mit welchen Anpassungen im TKG könnte man ggf. das Teilhabeminimum besser absichern?

Die Beurteilung der Verfügbarkeit von Telekommunikationsdiensten (schneller Internetzugang für eine angemessene soziale und wirtschaftliche Teilhabe) erfolgt nach der in § 157 Abs. 2, 3 TKG genannten Kriterienliste (verfügbare Mindestbandbreiten für die Bevölkerung, Differenzierung nach Up- und Download u.ä.). Der Gesetzgeber war bei der Aufstellung dieser Liste nicht frei, sondern musste europarechtliche Vorgaben beachten. Es ist Aufgabe der Bundesnetzagentur, die Kriterien und ihr Zusammenspiel festzulegen. Hierzu hat sich die Behörde beim WIK mit zusätzlichem Sachverstand versorgt.

Im Rahmen einer Anhörung zur TK-Mindestversorgungsverordnung (TKMV) wird gegenwärtig geklärt, ob die bisher geltenden Grenzwerte erhöht werden müssen. Die Bundesnetzagentur beabsichtigt die für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten geltenden Mindestbandbreiten eines Internetzugangsdienste von 10 Mbit/s auf 15 Mbit/s im Download und von 1,7 Mbit/s auf 5 Mbit/s im Upload anzuheben (Referentenentwurf einer ersten TK-Mindestversorgungsänderungsverordnung). Die Ergebnisse der Anhörung sind abzuwarten. Die Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben in diesem Bereich ist eine klassische Verwaltungsangelegenheit und keine Aufgabe des Gesetzgebers.

17. Die im Gesetzentwurf einleitend referenzierte Gigabitstrategie schränkt das Ziel der flächendeckenden Versorgung bereits auf Gebiete ein, „wo Menschen in Deutschland leben, arbeiten oder unterwegs sind.“ Dies ist z.B. in den Kerngebieten von Nationalparks nicht der Fall. Sehen Sie diese Einschränkung bereits hinreichend im Gesetzentwurf abgebildet, wenn nein, wie könnte dies noch erfolgen?

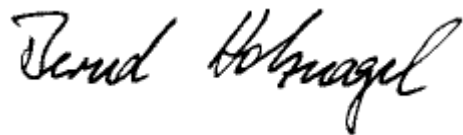
Art. 87f Abs. 1 GG verpflichtet den Bund, im Bereich der Telekommunikation flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten. Eine Einschränkung auf bestimmte Gebiete ist nicht vorgesehen. Daher kann sich eine solche Einschränkung auch nicht im Gesetzesentwurf abbilden.

18. Sehen Sie im § 1 TKG Absatz 1 Satz 3 neu ("Satz 2 findet im Rahmen der naturschutzrechtlichen Prüfung nur Anwendung, wenn die Verlegung oder Änderung zur Versorgung eines Gebietes durch einen Mobilfunknetzbetreiber erfolgt, in dem dieser keinen

durchgehenden, unterbrechungsfreien Zugang zu Sprach - und breitbandigen Datendiensten des öffentlichen Mobilfunks ermöglicht.") hinsichtlich der Formulierung ("keinen durchgehenden, unterbrechungsfreien Zugang zu Sprach- und breitbandigen Datendiensten") einen unklaren oder zu großen Auslegungsspielraum und ist daher bei der Auslegung mit häufigen Gerichtsverfahren und entsprechend kontraproduktiven Verzögerungen zu rechnen?

Der Gesetzgeber arbeitet in der zitierten Vorschrift mit unbestimmten Rechtsbegriffen. Diese werden durch die Vollzugsbehörden konkretisiert. Es wird nicht vorgetragen, dass die Entscheidungen der Vollzugsbehörden übermäßig vor den Verwaltungsgerichten angefochten werden. Es ist auch nicht im Hinblick auf die geplante Neuregelung mit Gerichtsverfahren zu rechnen, die zu unzumutbaren Verzögerungen führen.

Münster, den 14.10.2024

A handwritten signature in black ink, reading "Bernd Hohmeyer". The signature is written in a cursive, flowing style.