



Wortprotokoll der 70. Sitzung

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Berlin, den 8. Juni 2016, 11:00 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1
Paul-Löbe-Haus
Raum E 600

Vorsitz: Martin Burkert, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 3

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

BT-Drucksache 18/8332

Federführend:

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Ausschuss Digitale Agenda

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Anlage: Stellungnahmen der Experten **Seite 22**

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Bilger, Steffen Donth, Michael Fischer (Hamburg), Dirk Funk, Alexander Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Kammer, Hans-Werner Lach, Günter Lange, Ulrich Lietz, Matthias Ludwig, Daniela Obner, Florian Schnieder, Patrick Sendker, Reinhold Storjohann, Gero Viesehon, Thomas Wichtel, Peter Wittke, Oliver	Beermann, Maik Berghegger, Dr. Andre Dörflinger, Thomas Freudenstein, Dr. Astrid Jörrißen, Sylvia Jung, Xaver Koeppen, Jens Mayer (Altötting), Stephan Möring, Karsten Ostermann, Dr. Tim Pahlmann, Ingrid Rainer, Alois Rehberg, Eckhardt Schmidt (Ühlingen), Gabriele Sorge, Tino Stracke, Stephan Vaatz, Arnold Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wendt, Marian
SPD	Burkert, Martin Dörmann, Martin Hagl-Kehl, Rita Hartmann, Sebastian Herzog, Gustav Klare, Arno Kömpel, Birgit Lühmann, Kirsten Malecha-Nissen, Dr. Birgit Rimkus, Andreas Sawade, Annette Schiefner, Udo Zierke, Stefan	Bartol, Sören Brase, Willi De Ridder, Dr. Daniela Groß, Michael Hagedorn, Bettina Hitschler, Thomas Kahrs, Johannes Klingbeil, Lars Nissen, Ulli Post (Minden), Achim Raatz, Dr. Simone Rossmann, Dr. Ernst Dieter Rützel, Bernd
DIE LINKE.	Behrens, Herbert Groth, Annette Leidig, Sabine Lutze, Thomas	Claus, Roland Lenkert, Ralph Menz, Birgit Wawzyniak, Halina
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Kühn (Dresden), Stephan Tressel, Markus Wilms, Dr. Valerie	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Röbner, Tabea



Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

BT-Drucksache 18/8332

Vorsitzender: Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich begrüße alle recht herzlich zur 70. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur, der öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze, DigiNetzG.

Zu unserer heutigen Anhörung darf ich begrüßen, Herrn Thomas Abel, Verband Kommunaler Unternehmen e.V. (VKU); Herrn Dr. Volker Bartsch, Deutscher Verein des Gas- und Wasserfachs e. V. (DVGW); Herrn Stefan Birkenbusch, Bundesverband Glasfaseranschluss e. V. (BUGLAS); Herrn Dr. Wilhelm Eschweiler, Bundesnetzagentur (BNA); Herrn Prof. Dr. Thomas Fetzer, Universität Mannheim, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Regulierungsrecht und Steuerrecht; Herrn Sven Knapp, Bundesverband Breitbandkommunikation (BREKO); Herrn Wolfgang Kopf, Deutsche Telekom; Herrn Dr. Claus Wedemeier, Bundesverband Deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW); Frau Dr. Franziska Löw, Verband der Kabelnetzbetreiber e. V. und Herrn Dr. Klaus Ritgen, Deutscher Landkreistag. Ihnen allen ein Herzliches Willkommen im Ausschuss!

Ich darf zu Beginn den Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen recht herzlich danken. Diese wurden mittlerweile als Ausschussdrucksache 18(15)330 verteilt, liegen hier aus und können, wie es in unserem Ausschuss üblich ist, auch im Internet abgerufen werden. Damit sind sie geschichtsfest festgehalten.

Wir haben heute ein anderes Verfahren für diese Anhörung vereinbart. Wir haben uns darauf verständigt, dass die Sachverständigen Eingangsstements von drei Minuten halten werden. Wir werden die Uhr mitlaufen lassen. Wir bitten Sie, auf den wesentlichsten Punkt Ihrer Stellungnahme einzugehen, damit Sie die drei Minuten einhalten und wir zeitlich hinkommen.

Die Fraktionen haben untereinander vereinbart, dass es nur eine Fragerunde gibt. In dieser Runde

können drei Fragen an bis zu drei Sachverständige gestellt werden. Jeweils anschließend werden die Fragen beantwortet. Die CDU/CSU wird mit den Fragen beginnen. Dann kommen die Fraktionen DIE LINKE., die SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Wir gehen davon aus, dass der Zeitrahmen von maximal zwei Stunden damit eingehalten werden kann. Es wird schnellstmöglich ein Wortprotokoll erstellt, damit der Inhalt der Anhörung auch für die abschließenden Gesetzesberatungen nachlesbar ist. Keine weiteren Fragen? Dann würde ich sagen, wir starten. Erst die Sachverständigen: Fangen wir bei Ihnen an, Herr Abel, und gehen nach der Reihenfolge des Alphabets. Herr Abel, Sie haben das Wort! Die Uhr läuft!

Thomas Abel (VKU e.V.): Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Unser Verband ist so an den Regelungsgegenstand des Gesetzes heran gegangen, wie wir hinsichtlich der Mitglieder aufgestellt sind. Wir haben kommunale Mitgliedsunternehmen aus allen betroffenen Sparten, sowohl was den Breitbandausbau (TK) angeht, als auch aus den Branchen Energie und Wasser / Abwasser an dieser Stelle. So ist die Position auch zustande gekommen. Ich möchte mich auf wenige Punkte konzentrieren und die auch anhand der uns zur Verfügung gestellten Änderungsanträge noch mal kurz bewerten.

Zum einen die Gründe für die Ablehnung einer Mitnutzung, die aufgeführt ist in § 77g Telekommunikationsgesetz (TKG): Wir plädieren dafür, diese entsprechend dem Votum des Bundesrates nicht abschließend im Gesetz aufzuführen, sondern offen zu gestalten und, so wie es in der Richtlinie vorgegeben ist, Beispiele darzulegen. Ich weiß, dass in der Argumentation dargelegt wurde, dass bisher keine weiteren Fälle – zum Beispiel im Abwasserbereich – genannt wurden, die nicht durch diese Fallkonstellationen erfasst sind. Das ist aber eher ein Ausdruck dessen, dass auch die entsprechenden Erfahrungen noch nicht vorliegen. Sollten sie aber dereinst vorliegen, muss man darauf reagieren können. Das Mittel der Wahl dazu ist, keine abschließende Aufzählung vorzunehmen, sondern die Bestimmung offen auszugestalten.

Einen zweiten Punkt würde ich gerne ansprechen, die „Möhre, die da vor die Nase gehalten wird“, nämlich der Vorschlag, die Entgelte für eine Mit-



nutzung der bestehenden Infrastruktur müssten nicht verrechnet werden, wenn die Entgelte für die Kunden für die eigentliche Dienstleistung ermittelt würden. Das ist, so wie es ausgestaltet ist, ein Thema für privatrechtliche Nutzungsverhältnisse. Und es gibt, das habe ich aus dem Vorschlag der Regierungsfraktion entnommen, dort eine Klarstellung für den Energiebereich, den wir auch begrüßen und an dieser Stelle für zielführend halten. Auf der anderen Seite sind es nur wenige Abwasserentsorger, die das, so wie es jetzt ausformuliert ist, nutzbar machen und ein privates Entgelt erheben können, denn ansonsten steht das Gebührenrecht der Länder entgegen. Wenn man das anders haben will, dann muss das im Gesetz klarer formuliert werden. So wie es jetzt im Entwurf formuliert ist, zielt es stark auf privatrechtliche Nutzungsverhältnisse ab.

Noch ein letzter Punkt: Wo liegt eigentlich das Wirkungsfeld für diesen Gesetzentwurf? Der volkswirtschaftliche Sinn dieses Gesetzes ist sicherlich, den Breitbandausbau in Gegenden voranzutreiben, wo er noch nicht besteht („weiße Flecken“). Daher sollte auch nur dort, wo eine solche Infrastruktur noch nicht vorhanden ist, ein Anspruch bestehen. Dem wird teilweise mit einem sogenannten Überbauverbot entsprochen. Diese Regelung ist sehr, sehr wichtig. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke, Herr Abel! Dann Herr Dr. Bartsch, bitteschön!

Dr. Volker Bartsch (DVGW e.V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Herzlichen Dank dafür, dass sich der DVGW hier äußern darf. Wir sind der technische Regelschreiber für die Gas- und Trinkwasserinfrastrukturen in Deutschland. Seit über 155 Jahren sorgt das Regelwerk des DVGW dafür, dass Trinkwassernetze und Gasnetze sicher und hygienisch einwandfrei betrieben werden können.

Die Experten bei uns in den Gremien haben sich sehr intensiv mit der Mitverlegung, und zwar der Innenverlegung von Glasfasernetzen in Gas- und Wasserleitungen, beschäftigt. Die Innenverlegung ist auch der einzige Punkt, zudem ich hier Stellung nehmen will.

Die Experten raten sehr eindringlich davon ab, Regelungen in Kraft zu setzen, die einen Zwang für Unternehmen zur Innenverlegung beinhalten könnte, sei es in einem Schiedsverfahren, sei es durch Antrag von Dritten. Der Satz fällt dann häufig: Ja, man kauft ja auch keinen USB-Stick in einer Trinkwasserflasche oder einen USB-Stick in einer Flüssiggasflasche.

Wir begrüßen es daher sehr, dass das Trinkwassernetz vom derzeitigen Gesetzentwurf ausgenommen ist. Wir würden uns ähnliches auch für das Gasnetz wünschen, wohlwissend um die ganzen Vorgaben, die EU-rechtlich dort anstehen. Ich möchte Ihnen zu den Gasnetzen nochmal einige technische Aspekte erläutern, und erklären, weshalb wir diese Innenverlegung für sehr kritisch halten.

Es geht insbesondere um den sicheren Betrieb von Gasnetzen. Sie kennen vielleicht das Bild aus den James-Bond-Filmen, wo durch das Gasnetz eine Apparatur geschoben wird, um zu kontrollieren, ob das Netz dicht und sicher ist. Durch das Mitverlegen von Breitbandkabeln in Hochdruckleitungen würde dieses Verfahren zur Kontrolle des sicheren Betriebs drastisch erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht.

Zweiter Punkt: Die Verteilnetze, das sind die Leitungen – kleinere Kunststoffrohre –, die in der Straße liegen. Diese werden in der Regel gequetscht, wenn sie für eine Reparatur kurzzeitig außer Betrieb genommen werden müssen. Das heißt, das Rohr wird richtig zusammengedrückt. Würde ein Glasfaserkabel darin liegen, wäre es mit hoher Wahrscheinlichkeit zerstört.

Uns ist nur ein einziger Fall in Norddeutschland bekannt, wo bei kleinen Hausanschlussleitungen, also der letzten Meile zum Kunden, für 50 Hausanschlüsse das Verfahren im Rohrsystem angewendet wurde – ein einziges Unternehmen, 50 Hausanschlüsse, von mehreren Millionen Hausanschlüssen, die es deutschlandweit gibt.

Dieser Einzelfall, den wir haben, deutschlandweit, europaweit, zeigt, dass noch nicht genug Erfahrung vorliegt, um daraus einen Zwang für Unternehmen ableiten zu können, ein Angebot zu erstellen oder Informationen weiter zu geben, bis hin zu einer zwingenden Mitverlegung in den Gasinfrastrukturen.



Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommen wir zum Herrn Birkenbusch.

Stefan Birkenbusch (BUGLAS e.V.): Vielen Dank, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren!

Ich bin hier für den Bundesverband Glasfaseranschluss. Wir vertreten eine Vielzahl von Unternehmen, die FTTB¹ und FTTH²-Anschlussnetze aufbauen, Glasfaseranschlüsse bis ins Haus bzw. bis in die Wohnung. Deshalb ist auch das Digi-netzG für uns von weitreichender Bedeutung. Wir begrüßen ausdrücklich den Regelungsansatz, der hier gewählt wurde, und glauben auch, dass dieser einen erheblichen Beitrag leisten kann, waren aber gleichzeitig davor, diesen zu überschätzen. Es besteht immer noch ein relativer hoher Koordinierungsaufwand im Einzelfall, um solche Mitnutzung zustande zu bringen. Es gibt ja bisher schon Mitnutzungsmöglichkeiten. Wir begrüßen es aber ausdrücklich, dass ein Schwerpunkt auf die Mitverlegemöglichkeiten für Glasfasernetze gelegt wurde, sehen jedoch in Einzelfällen, gerade was den Bereich der Inhouse-Verkabelung betrifft, noch ein bisschen Nachbesserungsbedarf. Den Vorschlag des Bundesrates, hier einen Schutz für Glasfaser vorzusehen, begrüßen wir auch ausdrücklich.

Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommen wir zur Bundesnetzagentur. Herr Dr. Eschweiler!

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Schönen Dank! Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren!

Die Kosten für den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze senken und damit den Breitbandausbau beschleunigen, das, denke ich, wird mit dem Gesetzentwurf gelingen. Er hat das Potential, den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze zu erleichtern. Und das ist für das für 2018 gesetzte Ziel, eine flächendeckende Übertragungsrate von mindestens 50 Mbit/s zu erreichen, von essentieller Bedeutung.

Weiter hat der Entwurf das Potential, die Mitnut-

zung von Infrastrukturen zu fördern. Woran mache ich das fest? Daran, dass der Infrastrukturatlas, den wir bei der Bundesnetzagentur führen, mehr und mehr genutzt wird. Die Unternehmen fragen verstärkt für den Ausbau an. Das ist für den Breitbandausbau wichtig. Und der Aufgabe, die die Bundesnetzagentur als zentrale Informations- und nationale Streitbeilegungsstelle wahrnehmen soll, werden wir uns sehr gerne annehmen. Vielen Dank!

Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommen wir zum Herrn Prof. Thomas Fetzter!

Prof. Dr. Thomas Fetzter (Universität Mannheim): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ausgehend von meiner juristischen Expertise möchte ich mich an dieser Stelle zunächst mit einer Feststellung begnügen: die Feststellung, dass wir heute hier im richtigen Forum über das Gesetz diskutieren, und zwar in all seinen formell- und materiell-rechtlichen Regelungen. Das betrifft sowohl die Vorlage durch die Bundesregierung als auch die Änderungsanträge, die von den Koalitionsfraktionen vorlegt worden sind. Soweit im Gesetzgebungsverfahren teilweise bezweifelt wurde, dass der Bund hierfür die Gesetzgebungskompetenz hätte, teile ich diese Zweifel nicht. Ich halte es vielmehr für begrüßenswert und richtig, dass der Bund nunmehr einheitlich auch Regelungen zu den Inhouse-Verkabelungen sowie Regelungen zu Genehmigungsfristen schafft. Davon ausgehend stehe ich selbstverständlich für weitere Fragen gerne zur Verfügung, würde aber an dieser Stelle mein Statement beenden. Vielen Dank!

Vorsitzender: Auch das ist möglich, spart uns Zeit. Herr Knapp, bitteschön!

Sven Knapp (BREKO): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Vielen Dank für die Möglichkeit, hier als Sachverständiger sprechen zu dürfen.

¹ FTTB: Fibre to the building

² FTTH: Fibre to the home



Der Bundesverband Breitbandkommunikation vertritt mehr als 130 Telekommunikationsnetzbetreiber, die sowohl überregional als auch regional tätig sind, insbesondere Stadtwerke und Stadtwerkstöchter. Unsere Unternehmen bauen dort, wo es heute schon wirtschaftlich ist, Glasfaser bis in die Gebäude oder bis in die Wohnung. Das muss auch das Ziel sein: das gemeinsame Ziel von Politik und Wirtschaft, den Glasfaserausbau in Deutschland in den nächsten Jahren entscheidend voran zu bringen. Ich beschränke mein Eingangsstatement auf den aus unserer Sicht zentralen Punkt im Gesetzgebungsverfahren: den Anspruch auf Mitnutzung passiver Infrastruktur.

Aus unserer Sicht müssen die Investitionen dorthin gelenkt werden, wo heute noch keine hochgeschwindigkeitsfähige digitale Infrastruktur vorhanden ist, also auf die unterversorgten Gebiete, auf die sogenannten „weißen Flecken“.

Der vorgelegte Gesetzentwurf geht da aus unserer Sicht noch nicht weit genug. Zwar gibt es im § 77g Absatz 2 Nummer 7 einen Ausnahmetatbestand. Um aber einen Überbau bestehender hochleistungsfähiger digitaler Infrastruktur tatsächlich verhindern zu können, um Investitionssicherheit zu bieten und auch weitere Investitionen in den Breitbandausbau in der Fläche zu ermöglichen, sollte aus unserer Sicht der Anwendungsbereich des im § 77d vorgesehenen Anspruchs auf Mitnutzung auf unterversorgte Gebiete beschränkt werden, um das gemeinsame Ziel des möglichst schnellen Breitbandausbaus zu erreichen.

Aus unserer Sicht ist auch die EU-Kostensenkungsrichtlinie als Grundlage heranziehbar. Dort wird auch an mehreren Stellen auf die Zumutbarkeit verwiesen. Insofern sehen wir eine Möglichkeit, dass man nicht erst auf der Ebene der Abwendungsbefugnis eine Regelung trifft, sondern bereits beim Anwendungsbereich des konkreten Anspruchs. Vielen Dank!

Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommen wir zur Deutschen Telekom. Herr Kopf!

Wolfgang Kopf (Deutsche Telekom): Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Die Telekom betreibt jetzt schon mit 400.000 Kilo-

metern Glasfaser in Deutschland eines der engmaschigsten Netze in Europa, und wir bringen gerade Glasfaser in jede Straße. Der nächste Schritt wird Glasfaser in jedes Haus und dann in jede Wohnung sein. Und insofern begrüßen wir den Ansatz dieses Gesetzes, weil es doch erheblich zu den Netzausbaukostensenkungen beitragen kann.

Drei Anmerkungen in meinem Eingangsstatement. Wenn wir es ernst meinen mit FTTH, dann müssen wir den Glasfaserwohnungsstich, wie er in diesem Gesetz geregelt ist, auch nach den Änderungsanträgen nochmals leicht anpassen. Bislang wird von höherwertigen Diensten geredet. Ich denke, man weiß beim Bau nicht, welche Dienste in der Regel erbracht werden, diese ergeben sich erst, wenn sie die Bandbreite geschaffen haben. Also sollte man von Bandbreiten und nicht von Diensten reden.

Zweiter Punkt: Damit überhaupt ein Glasfasernetz im Haus gebaut wird, sollte eine klare Eigentumsregelung aufgenommen werden. Das bedeutet, dass derjenige, der ein Haus mit Glasfaser versorgt, dieses Netz auch nutzen kann und nicht aufgrund sachenrechtlicher Regelungen Wohnungsbauverbände am Ende noch Nutzungsentgelt vom Investor verlangen können. Will man das nicht im Sachenrecht regeln, kann man das auch schuldrechtlich festlegen. Dazu haben wir einen Vorschlag gemacht. Wir glauben, dass es hier, wenn man diese Investition anreizen will, einer wirklich deutlichen Regelung bedarf.

Das zweite große Thema ist, wenn wir über „weiße Flecken“ und ländliche Räume reden, die oberirdische Verlegung. Da ist die Richtlinie eigentlich relativ eindeutig und wird jetzt im Gesetzentwurf doch stark verwässert. Das heißt, die Ablehnungsgründe für oberirdische Verlegung sind ein bisschen weitgehend. Ich denke, da muss nachgebessert werden.

Und zuletzt noch ein Wort zu dem, was mein Vordner gesagt hat. Wir denken „Überbau“ ist der falsche Terminus. Das Leitbild der EU-Richtlinie sowie des TKG ist der Infrastrukturwettbewerb. Wir werden ab 2020 mit 5G, der neuen Mobilfunkgeneration, weitere Glasfasernetze verlegen müssen, und da wird es parallele Infrastrukturen geben. Wenn wir das ermöglichen wollen, dann können wir nicht von Überbau reden.



Vorsitzender: Dankeschön! Dann Frau Dr. Löw, bitteschön!

Dr. Franziska Löw (ANGA e.V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank, dass die ANGA hier noch mal die Belange der Kabelbranche vorstellen kann. Die ANGA ist der Verband der Deutschen Kabelnetzbetreiber. Bei uns sind mittlerweile rund 200 Unternehmen der deutschen Kabelbranche organisiert. Unsere Netzbetreiber können bereits heute 72 Prozent der Haushalte mit schnellem Kabelinternet versorgen. Schnelles Kabelinternet heißt, dass heute Angebote von bis zu 400 Mbit/s im Markt sind. Mit der Einführung des neuen Standards DOCSIS 3.1 werden Gigabit-Geschwindigkeiten möglich und auch angeboten. Die Möglichkeit ist sogar für symmetrische Bandbreiten gegeben.

Das vorab, um kurz auch den Hintergrund zu schildern, wo wir herkommen. Wir sehen natürlich dennoch den Bedarf und den Raum für weitere Anstrengungen im Breitbandausbau, und das natürlich insbesondere im ländlichen Raum.

Das DigiNetzGesetz kann hier einen Beitrag leisten, es gibt dort gute Ansätze. Wir sehen allerdings an einigen Stellen durchaus den Bedarf nachzuzustieren, um die Mitnutzung passiver Infrastrukturen tatsächlich effektiv zu gestalten, und um den Infrastrukturwettbewerb, der in Deutschland der Treiber für den Breitbandausbau ist, nicht in Frage zu stellen.

Ich möchte auf zwei Punkte kurz eingehen. Das DigiNetzGesetz führt symmetrische Zugangsansprüche auch im Telekommunikations-Bereich ein. Wir sehen das grundsätzlich kritisch, allerdings kommen wir da infolge der Umsetzung der Richtlinie nicht drum herum. Allerdings glauben wir, dass, wenn schon symmetrische Zugangsansprüche kommen, diese zumindest so ausgestaltet sein müssen, dass wirklich auch effektive Mitnutzung möglich ist. Der größte Anteil der passiven Infrastruktur, die in Deutschland bereits vorhanden ist, stammt noch aus den Zeiten des ehemaligen Telekom-Monopols. Wir befürchten, dass just die Telekom die Mitnutzung ihrer passiven Infrastrukturen ablehnen wird, infolge des Ablehnungsgrundes in § 77g Absatz 2 Nummer 6. Dieser erlaubt es nämlich, auf ein aktives Vorleistungs-

produkt zu verweisen, womit dann die Mitnutzung der Leerrohre de facto unmöglich würde, und das verhindert natürlich den Ausbau weiterer neuer Netze und würde im Zweifel dem Breitbandausbau in Deutschland einen „Bärendienst“ erweisen.

Kurz zum zweiten Punkt: Wir verstehen außerdem nicht, warum ein solcher Fokus auf die Glasfaser gelegt wird. Deutschland lebt von einem Technologiemix, bei dem die Kabelnetze eine ganz entscheidende Rolle einnehmen. Eine Verengung auf die Glasfaser widerspricht dem Grundsatz der Technologieneutralität und greift im Zweifel auch den Infrastrukturwettbewerb an. Wir sind der Überzeugung, dass hier das Gesetz eine technologieneutrale Formulierung finden sollte.

Vorsitzender: Dankeschön, Frau Dr. Löw! Jetzt kommt der Landkreistag, Herr Dr. Ritgen.

Dr. Klaus Ritgen (Deutscher Landkreistag): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich kann mich relativ kurz fassen, da viele Sachen, die ich ansprechen wollte, schon gesagt worden sind.

Kurz zu den Landkreisen und deren Engagement im Breitbandausbau. Da reicht eigentlich ein Blick auf die Förderung des Bundes, und Sie werden sehen, dass insbesondere die Landkreise diejenigen sind, die Fördermittel erreicht haben. Das zeigt, wie engagiert wir da sind. Wir geben aber natürlich nicht nur Fördermittel des Bundes und der Länder aus, sondern auch im erheblichen Umfang eigene Mittel, und haben daher ein großes Interesse daran, dass der Breitbandausbau möglichst effizient und kostensparend über die Bühne gehen kann. Deshalb finden wir, dass mit dem DigiNetzGesetz auch ein dringend notwendiger Schritt in die richtige Richtung unternommen wird. Also grundsätzlich stimmen wir den meisten Regelungen zu.

Wie immer gibt es „ein Haar in der Suppe“. Das finden wir auch hier, weil es nämlich häufig so ist, dass Maßnahmen, die von der Idee her dem Breitbandausbau sehr förderlich sein können, sich im Einzelfall dann doch eher negativ auswirken können.

Das sehen wir vor allen Dingen in zwei Bereichen:



Einmal bei den Mitnutzungsansprüchen, die wurden schon häufiger erwähnt. Zum anderen aber auch bei der Vorschrift, die regelt, dass Bauarbeiten im Straßenkörper zur Mitverlegung von Infrastrukturen genutzt werden können. Das ist im Grundsatz alles richtig, kann aber dazu führen, dass die Wirtschaftlichkeit von geförderten Ausbauprojekten im ländlichen Raum in Frage gestellt wird. Sie können sich vorstellen, dass solche öffentlich geförderten Bauarbeiten dann natürlich in den Bereichen von anderen Unternehmen mitgenutzt werden, die besonders wirtschaftlich sind. Damit werden die Erträge abgeschöpft, die ein Ausbauprojekt im ländlichen Raum braucht, um überhaupt die Schwelle der Wirtschaftlichkeit zu überschreiten. Deshalb sind wir sehr froh, dass es diese Ausnahmetatbestände im § 77i Absatz 2 Nummern 6 und 7 gibt, und plädieren dafür, dass die erhalten bleiben und sogar ausgedehnt werden auf die Vorschrift, die die Mitverlegung in Baustellen erwähnt, so wie das der Bundesrat auch vorgeschlagen hat.

Mein zweiter Punkt betrifft die Vorschrift, die vorsieht, dass bei größeren Straßenbauarbeiten Glasfaserkabel grundsätzlich mitverlegt werden sollen. Auch das ist eine im Prinzip gute Idee. Wir finden aber, dass hier der Gesetzgeber einen Schritt zu weit geht, indem er auch die Mitverlegung von Glasfaserkabeln vorsieht, und sich nicht auf die Verlegung von Leerrohren beschränkt, so wie der Bundestag das in seinem Antrag aus dem letzten Jahr einmal vorgeschlagen hat.

Außerdem sind wir der Auffassung, dass eine sozusagen blindwütige Mitverlegung von Leerrohren oder von Glasfasern auf eine Verschwendung öffentlicher Mittel hinaus laufen könnte. Wir plädieren daher dafür, dass eine solche Mitverlegung nur im Rahmen von flächendeckenden Ausbaukonzepten vorgesehen wird. Das steht auch in der Begründung des Gesetzentwurfs, wir würden uns aber freuen und dafür aussprechen, dass das auch in den Normtext aufgenommen wird.

Vorsitzender: Dankeschön! Und abschließend Herr Dr. Wedemeier!

Dr. Claus Wedemeier (GdW): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich spreche hier für den Bundesverband Deutscher Wohnungs- und

Immobilienunternehmen. Unsere 3000 Unternehmen decken mit ihren 6 Millionen Wohnungen etwa 30 Prozent des deutschen Mietwohnungsmarktes ab. Unsere Unternehmen organisieren die Medienversorgung in den Gebäuden – und die sind im Regelfall hochgeschwindigkeitsfähig –, teilweise selbst, teilweise über erfolgreiche Kooperationen, auch unter Einbezug von Glasfasernetzen. Wir sagen „Ja“ zum Gesetz, haben aber eine ganz konkrete Kritik in Bezug auf die Umsetzung, zumindest in Mehrfamilienhäusern, die wir ja überwiegend vertreten. Das gilt insbesondere für den sogenannten Wohnungsstich, unabhängig davon, ob die Regelung in § 77k Absatz 1 oder 2 davon betroffen ist. Die Wohnungsunternehmen wollen und müssen in ihren Gebäuden für möglichst einheitliche Infrastrukturen sorgen, die auch allen Mietern höchstmögliche Geschwindigkeiten bieten. Das heißt, jede Maßnahme muss entweder im Rahmen einer Gesamtmaßnahme liegen oder zumindest in eine Gesamtmaßnahme eingebettet werden. Ein Wohnungsstich könnte, je nachdem wie praxisrelevant er dann wird, auch zu Flickenteppichen innerhalb eines Gebäudes führen. Flickenteppiche mit unterschiedlichen Ausbaustandards, Flickenteppiche vielleicht sogar mit unterschiedlichen Netzbetreibern. In der Wohnung A ist Betreiber A, in der Wohnung B ist Betreiber B. Es ist gut und richtig, dass Mieter von unterschiedlichen Anbietern versorgt werden. Darum geht es nicht. Fatal wäre es, wenn in einem Gebäude verschiedenen Anbietern gestattet würde, ihre jeweiligen – und teilweise auch zueinander nicht kompatiblen – Kabel oder Systeme einzuziehen. Das führt weder dazu, dass Breitband in die Fläche gebracht wird, noch führt es dazu, dass der Wert der Gebäudeinfrastruktur erhöht wird. Er wird sogar vermindert, weil künftige Investitionen, die dann wiederum auf das Gesamtgebäude gerichtet sind, teurer werden, die Planung erschweren oder teilweise sogar verschoben werden könnten. Dies ist mit negativen Auswirkungen oder höheren Kosten für die Mieter verbunden. Insofern kann der Wohnungsstich nicht den Regelfall darstellen, sondern nur Ausnahmecharakter haben, wenn es keine Hochgeschwindigkeitsstruktur gibt.

Darum plädieren wir dafür, auch in § 77k Absätze 1 und 2 dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktion nicht zu folgen, sondern den ursprünglichen Entwurf um Regelungen zu ergänzen. In Bezug auf



die Absätze 4 bis 6 plädieren wir dafür, dem Antrag der Koalitionsfraktion zu folgen. Aber auch hier haben wir Ergänzungen vorgenommen und Ihnen auch vorgelegt. Um die Einheitlichkeit zu sichern, sind Ablehnungsgründe erforderlich, wie der Überbauschutz von bestehenden Glasfasernetzen, der im § 77g für andere Branchen auch schon vorgesehen ist.

Nicht zuletzt, und das ist ein wichtiger Punkt, muss zwingend eingefügt werden, dass es immer eine vertragliche Abstimmung auch mit dem Wohnungseigentümer gibt. Es müssen Unternehmensstandards, Bauqualitäten, Brandschutz, Verkehrssicherung und Eigentumsrechte geregelt sein. Das kann nicht nur zwischen Mieter und Netzbetreiber geregelt werden, dazu braucht man den Gebäudeeigentümer. Von unseren Unternehmen wurden wir sehr deutlich darauf hingewiesen, dass wir uns dafür einsetzen sollen, dass nicht jeder bauen kann wie er will – der eine geht über die Außenfassade, der andere nimmt den Hausflur, geht in die Leitung –, sondern dass das koordiniert werden muss. Leider räumen die Änderungsanträge der Koalitionsfraktion dem Wohnungsstich noch mehr Raum ein. Auch im Bereich des Entgeltes plädieren wir dafür, dass die Eigentümer von Infrastrukturen innerhalb der Wohngebäude die gleichen Rechte bekommen wie andere Branchen, so wie es im Gesetzentwurf vorgesehen ist.

Vorsitzender: Danke, Herr Dr. Wedemeier! Vielen Dank für die zeitliche Disziplin. Jetzt gehen wir in die Runde. Die CDU/CSU Fraktion, der Kollege Lange. Bitteschön!

Abg. **Ulrich Lange** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige! Zunächst ein herzliches Dankeschön schon für die eingereichten Stellungnahmen und die fast ausnahmslos schnellen und konkreten Statements. Es hat sich gezeigt, dass wir mit der 3-Minuten-Regelung für uns hier sehr gut zurecht kommen.

Erste Frage an Herrn Prof. Dr. Fetzer zum Komplex „Artikel 8 Kostensenkungsrichtlinie“³.

Halten Sie die Ermächtigungsgrundlagen für die

Umsetzung von Artikel 8 für ausreichend? Sollte aus Ihrer Sicht die für Ausnahmeregelungen vorgesehene Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung, also § 77o Absatz 4, um eine Zustimmungspflicht des Bundestages erweitert werden?

Die zweite Frage schließe ich gleich an, in der gleichen Disziplin bleibend. Sie geht an die Bundesnetzagentur, Herr Dr. Eschweiler, zum Thema gebäudeinterne Infrastruktur. Welche Auswirkungen hat die Frage, wer Eigentümer der Endleitung ist, auf die regulatorische Beurteilung dieser gebäudeinternen Infrastruktur? Wie können prohibitive Preise des Gebäudeeigentümers für den Zugang zur gebäudeinternen Infrastruktur verhindert werden?

Und die dritte Frage an die Deutsche Telekom, zum Thema Überbau. Wie könnte die Anbindung von den eben schon angesprochenen 5G-Mobilfunkstandorten durch zum Beispiel Mitnutzung verbessert werden? Welche Chancen bestehen hier?

Vorsitzender: Dankeschön! Dann beginnen wir bei Ihnen, Herr Prof. Fetzer.

Prof. Dr. Thomas Fetzer (Universität Mannheim): Vielen Dank für die Fragen, Herr Lange!

Zu Ihrer ersten Frage: Meines Erachtens hat der Bund hier relativ eindeutig aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 7 Grundgesetz die Kompetenz für Telekommunikation. Dazu zählt auch die Umsetzung von Artikel 8 der Kostensenkungsrichtlinie, es geht hier um die Verlegung von Telekommunikationsinfrastrukturen. Das ist der Schwerpunkt dieser Regelungen und deswegen besteht hier eine Bundeskompetenz. Das Grundgesetz unterscheidet hier nicht, wo Infrastrukturen verlegt werden. Insofern ist die erste Frage, meines Erachtens mit einem deutlichen „Ja“ zu beantworten.

Zu Ihrer zweiten Frage, der Möglichkeit oder auch der Notwendigkeit, in § 77o Absatz 4 ein Zustimmungserfordernis des Bundestages einzufügen: Das ist meines Erachtens ohne weiteres möglich. Es gibt sicherlich keine verfassungsrechtliche

³ Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der

Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation vom 15. Mai 2014



Pflicht das zu tun. Die Möglichkeit besteht. Und wenn ich mir diese Bemerkung erlauben darf: das könnte durchaus auch ein Weg sein, die ja nicht unerheblichen Entscheidungen, die damit verbunden sind – wen man ausnimmt von den Verpflichtungen –, auf eine breitere demokratische Legitimationsgrundlage zu stellen. Insofern könnte das auch durchaus sinnvoll sein.

Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommt der Herr Dr. Eschweiler. Bitte!

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Recht schönen Dank! Regelmäßig werden Entgelte für die Realisierung des direkten Zugriffs zum Abschlusspunkt Linientechnik nach Aufwand genehmigt. Und die laufenden Nutzungsentgelte werden mangels Eigentümerstellung Telekom derzeit nicht genehmigt. Das würde heißen, wenn das DigiNetzGesetz den Telekommunikationsnetzbetreibern das Eigentum an der von ihnen errichteten Endleitung zusprechen würde, dann hätte das folgende regulatorische Auswirkungen:

Erstens könnten die Telekommunikationsnetzbetreiber für den Zugang zu diesen Endleitungen laufendes Entgelt verlangen. Zweitens wäre die rechtliche Zulässigkeit von Nutzungsregelungen für die eigenen Endleitungen anders zu bewerten, weil wir ja, wie vorhin gesagt, mangels Eigentümerstellung gegenwärtig laufende Nutzungsentgelte nicht genehmigen.

Zur zweiten Frage, was die Festlegung fairer und diskriminierungsfreier Bedingungen angeht, finden wir ja im Entwurf in den §§ 77n und 77h Anknüpfungspunkte. Und ich gehe fest davon aus, dass das Anknüpfungspunkte sind, um diese Problematik in den Griff zu bekommen. Das können wir händeln, das ist völlig klar, wir haben doch ein bisschen Erfahrung mit Regulierung. Allerdings ist zu berücksichtigen: jede Streitigkeit ist personalintensiv. Sollten jetzt also – diese Anmerkung erlaube ich mir vielleicht in dem Zusammenhang – nochmal komplexe Änderungen erfolgen, müssten wir schauen, ob wir auch genügend Personal haben, damit das Gesetz möglichst schnell umgesetzt und gehandhabt werden kann.

Vorsitzender: Dankeschön! Und dann zum Überbau, Herr Kopf.

Wolfgang Kopf (Deutsche Telekom): Vielen Dank! Sie haben gefragt, welche Auswirkungen dieses Überbauverbot auf den 5G-Ausbau hätte. Zunächst mal ist ja im Gesetz noch nichts zu 5G wirklich geregelt. Wir haben einen Änderungsantrag, wo es um Laternen geht. Der ist schon mal sehr zu begrüßen.

Zwei Worte zum 5G-Netz: Im 5G-Netz wird zunächst mal ein sehr engmaschiges Glasfasernetz sein, das verschiedene Mobilfunktechnologien nutzt, um den Zugang zum Kunden zu ermöglichen. Und wenn ich sage, verschiedene Mobilfunktechnologien, dann werden die in Frequenzbereichen sein, wo die Mobilfunkzellen sehr klein werden. Deswegen sind zum Beispiel Laternen auch naheliegende Standorte für kleine Antennen, die dann wiederum Zellen versorgen, die 50 bis 100 Meter Reichweite haben, und dort Geschwindigkeiten, wie sie jetzt in Korea schon gezeigt wurde, von 15 Gigabit und mehr übertragen können. Das ist etwas, was im Moment in der Standardisierung diskutiert wird. Der Standard wird wahrscheinlich 2018 bis 2020 fertig werden, aber das weiß man jetzt schon.

Ich sagte eingangs, es sei eine engmaschige Glasfaserinfrastruktur: Wir werden natürlich in Städten – wir haben drei Mobilfunkbetreiber – durchaus konkurrierende Glasfaserinfrastrukturen sehen. Das ist ja auch gut so, das ist Infrastrukturwettbewerb! Wenn Sie jetzt ein generelles Überbauverbot einführen, dann haben Sie genau in diesen Fällen keine Möglichkeit, Glasfaser zu verlegen, auch wenn Platz in kommunalen Infrastrukturen vorhanden wäre. Das würde natürlich den 5G-Aufbau nicht gerade beflügeln.

Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommen wir zur Fraktion DIE LINKE., dem Kollegen Behrens!

Abg. Herbert Behrens (DIE LINKE.): Vielen Dank! Ich habe zwei Fragen an den Vertreter der DVGW, Herrn Bartsch.

Aber vorweg noch, um deutlich zu machen, was der Kern des Punktes ist, über den wir hier reden:



Wir haben es mit der Umsetzung der Kostensenkungsrichtlinie zu tun. Das heißt, im Kern steht darin: Wie kriegen wir einen flächendeckenden Breitbandausbau hin und senken dabei gleichzeitig die Kosten, die doch erheblich sind, wenn wir uns ein flächendeckendes Glasfasernetz wünschen und daran gehen, das zu realisieren? Vor diesem Hintergrund haben wir zumindest in der ersten Lesung auch bereits darauf hingewiesen, dass die Erwartungen, die dort vermittelt worden sind, weit über das hinaus gehen, was den realistischen Bereich anbetrifft, wenn von zweistelligen Milliardenbeträgen ausgegangen wird, was die Kosteneinsparung ausmacht. Ich denke, da sind doch erhebliche Zweifel angesagt. Wir haben schon in verschiedenen Stellungnahmen zu anderen Inhalten darauf hingewiesen, dass man da sehr sorgsam kalkulieren muss.

Relativ unkommentiert blieb bislang die Frage der technischen Sicherheit. Herr Bartsch, Sie haben es in Ihrem Eingangsstatement schon erwähnt: insbesondere auf Grund der fehlenden technischen Erfahrungen zweifeln Sie an, dass es zulässig sein kann, verpflichtet zu werden, das Gasnetz zu öffnen. Um auch ein Gefühl für die Dimensionen zu bekommen: Können Sie mir sagen, für welchen Teil der Gasinfrastrukturen überhaupt eine Mitnutzung technisch realistisch möglich wäre?

Und die zweite Frage: Welche Versagungsgründe aus technischer Sicht sprechen dagegen, dass es zu einer Mitnutzung kommt?

Vorsitzender: Ja, dann Herr Dr. Bartsch!

Dr. Volker Bartsch (DVGW e.V.): Den ersten Teil Ihrer Fragen, für welchen Teil der Gasinfrastrukturen so eine Mitnutzung, also Innenverlegung, technisch realistisch möglich ist, kann ich pauschal eigentlich nicht beantworten. Generell sagen die Fachleute im DVGW, dass erst mal die Gasinfrastruktur pauschal nicht geeignet ist, eine Mitverlegung zu gewährleisten. Es kann durchaus im Einzelfall die Möglichkeit geben, dass dies möglich ist. Aus unserer Sicht rechtfertigt eben diese Einzelfallbetrachtung nicht die pauschale Pflicht, für weite Teile der Infrastruktur eventuell Angebote erstellen zu müssen. Man kann sich fragen, ob es so kommen wird. Werden Anträge jetzt wie eine Flut über die Gasnetzbetreiber hereinbre-

chen? Dies bleibt abzuwarten, wir müssen schauen, was kommt. Bislang war es ja schon freiwillig möglich, dies zu tun. Das alte TKG sieht diese Möglichkeit vor, und es gab nur einen einzigen Fall, ein Unternehmen, das diese freiwillige Möglichkeit bislang genutzt hat.

Vor dem Hintergrund der Frage, welcher Teil realistisch möglich ist, würde ich gerne nochmal diese Dreistufigkeit erläutern, also Gasnetzdruckleitungen, -verteilnetzleitungen und -hausanschlussleitungen, und diese in Verbindung setzen mit der Definition kritischer Infrastrukturen.

Wir sind ein technisch-wissenschaftlicher Verein und der Änderungsantrag der Koalition kam relativ kurzfristig. Uns liegt noch keine abschließende Bewertung für die Formulierung im Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und der SPD vor, dass man dann, wenn man nach BSI KRITIS eine kritische Infrastruktur hat, noch einmal nachweisen muss, dass es tatsächlich eine kritische Infrastruktur ist. Also nach der Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz (BSI-KritisV) wären als kritische Infrastrukturen aus unserer Sicht sämtliche Hochdrucknetze, und auch die größten 9 bis 10 Verteilnetze, ausgenommen. Dann würden schon nur noch kleinere Verteilnetze und Hausanschlussleitungen in den Rechtfertigungszwang geraten, das wäre immerhin schon mal ein großer Fortschritt. Das kann ich aber nicht abschließend bewerten, vielleicht kann der juristische Sachverstand dazu auch noch etwas sagen.

Zur zweiten Frage, welche technischen Versagungsgründe es gibt, hatte ich in meinem Eingangsstatement schon Erläuterungen gegeben. Vor diesem Hintergrund würde ich gerne noch einige andere Verfahren kurz ansprechen.

Es geht immer um den sicheren Betrieb und die sichere Instandhaltung der Netze. Sie sind für einen komplett anderen Zweck gebaut worden, nämlich Gas sicher von Punkt A nach Punkt B zu bringen. Das ist der ursächliche Zweck. Die ganzen Arbeitsverfahren und Schritte an diesem Netz sind darauf abgestellt, dass kein Störkörper darin ist. Nehmen wir jetzt an, es liegt ein Glasfaserkabel in einem Versorgungsnetz und der Techniker vor Ort muss im Störfall eine Entscheidung treffen. Er muss das Netz absperren. Ein anderes Verfahren wäre es, eine Absperrblase rein zu setzen. Die wird aufgeblasen und die muss wirklich dicht



sein! Denn wenn der Techniker das Netz danach aufschneidet, um die Reparaturmaßnahme vorzunehmen, muss er sicher sein, dass kein Gas austritt. Dazu gibt es derzeit keinerlei Erfahrungen, oder nur ganz wenige.

Vor dem Hintergrund der Umsetzung der EU-Richtlinie ist es sehr unwahrscheinlich, dass das Gasnetz von dem Gesetz ausgenommen wird. Aber dann die Unternehmen in die Pflicht zu bringen, ein Angebot über die Mitnutzung zu erstellen, halten wir für sehr kritisch. Wir setzen auch ein bisschen auf den Dialog mit der Bundesnetzagentur im Nachgang, um die technischen Versagensgründe, wie sie in § 77g aufgelistet sind, weiter zu konkretisieren und den pauschalen Zwang weitestgehend eindämmen zu können.

Vorsitzender: Dankeschön! Dann kommen wir zur SPD Fraktion. Da hat der Kollege Dörmann das Wort. Bitteschön!

Abg. **Martin Dörmann** (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Vielen Dank auch noch mal an die Damen und Herren Sachverständigen, auch für die schriftlichen Stellungnahmen! Es gab ja auch Stellungnahmen, insbesondere der Verbände, im Vorfeld dieser Anhörung, die wir als Koalition bereits in unseren Änderungsanträgen zum Teil aufgegriffen haben, natürlich einschließlich der Stellungnahme des Bundesrates. Wir haben versucht, durch unsere Änderungsanträge die Zielsetzungen des Gesetzes zu optimieren bzw. die Vorschriften so zu optimieren, dass die Zielsetzungen möglichst gut erreicht werden können. Ich will das noch mal in Erinnerung rufen, weil daran meine Fragen anknüpfen werden.

Wir haben das Hauptproblem beim Breitbandausbau, dass die Kosten sehr hoch sind. Die Investitionen haben deshalb nicht den Umfang, den wir gerne hätten, um einen flächendeckenden Breitbandausbau, insbesondere auch in besonders hoher Qualität, nach vorne zu bringen. Dieses Gesetz dient dazu, die Kosten zu senken und zusätzliche Investitionsanreize zu schaffen.

Die erste Frage betrifft das Thema Überbau. Wir haben ja in der bisherigen Gesetzentwurfassung einen Versagungsgrund bei der Frage der Mitnutzung im Falle eines Überbaus von bestehenden Glasfasernetzen, die einen diskriminierungsfreien,

offenen Netzzugang zur Verfügung stellen. Es gab im Vorfeld verschiedene Stellungnahmen dazu. Meine Frage, die eine Bandbreite beinhaltet, richtet sich an die Telekom und an den Landkreistag. Die Telekom sagt, man solle auf diesen Mitversagungsgrund verzichten, weil auch Infrastrukturwettbewerb am Ende eine möglichst große Anzahl von hochleistungsfähigen Netzen mit sich bringt. Andere sagen, man sollte es einschränken, weil möglicherweise dort Investitionen in Frage gestellt werden, und deshalb vielleicht in einer Gesamtbetrachtung etwas negativ geschieht. Ich hätte gerne von der Telekom und dem Landkreistag dazu noch mal ein paar Argumente gehört, weil die sich auch so ein bisschen gegenüberstehen. Was für Folgen sind bei Investitionsanreizen zu vergegenwärtigen? Wir haben gerade nochmal in einer Stellungnahme gehört, dass eigentlich auch in den Ballungsgebieten heute schon der Infrastrukturwettbewerb sehr stark ist. Da stellt sich für mich die Frage: muss man möglicherweise da auch ein bisschen differenzieren, weil beispielsweise im ländlichen Raum die Investitionsrisiken auch größer sind? Könnte man sich an der Stelle andere Regelungen vorstellen, und mit welcher Wirkung?

Die zweite Frage betrifft die Inhouse-Verkabelung nach § 77k. Jetzt bin ich nicht ganz sicher, ob ich die dann an zwei Sachverständige richten darf.

Vorsitzender: Sie dürfen drei Sachverständige befragen.

Abg. **Martin Dörmann** (SPD): Dann muss ich die Frage nur an die Telekom stellen.

Sie betrifft nochmal das Argument, das ich auch für gewichtig halte – und dazu haben wir noch keinen Änderungsantrag: Uns ist als Koalition wichtig, dass wir die Frage der Inhouse-Verkabelung unter dem Gesichtspunkt „eigentumsrechtliche / schuldrechtliche Lösung“ betrachten. Daher steht für uns folgende Frage im Raum: Wenn jemand im Haus Infrastruktur ausbaut, was Zielsetzung des Gesetzes ist, dann aber nach sachrechtlicher Regelung diese zum Bestandteil eines Gebäudes wird und der Gebäudeeigentümer daran Eigentum erwirbt, trägt man natürlich ein Investitionsrisiko. Die Telekom hat jedenfalls bisher eine eigentumsrechtliche Lösung vorgeschlagen. Diese



stößt auf Bedenken insbesondere der Wohnungswirte, aber auch beispielsweise von Wettbewerbern, die sagen, das könnte auch Investitionsrisiken für Wettbewerber auslösen. Deshalb die Frage, ob es eine schuldrechtliche Lösung dergestalt geben könnte, dass man sagt, derjenige, der die Infrastruktur auf eigene Kosten ausbaut, soll von der Wohnungswirtschaft nicht in Anspruch genommen werden, indem von ihm ein Entgelt für diese Infrastruktur gefordert wird. Man könnte sich also vorstellen, dass man dann – für 30 Jahre etwa – kein Nutzungsentgelt an die Wohnungswirtschaft oder an den Gebäudeeigentümer zu zahlen hat. Mich würde interessieren, Herr Kopf, wie die Wirkung einer solchen Regelung wäre. Könnte dadurch das Investitionshemmnis, das Sie sehen, überwunden werden? Wie schätzen Sie die Auswirkung auf den Wettbewerb an dieser Stelle ein?

Vorsitzender: Dann beginnen wir mit Herrn Dr. Ritgen!

Dr. Klaus Ritgen (Deutscher Landkreistag): Vielen Dank, Herr Dörmann!

Zur Frage des Überbaus: Das ist für uns ein ganz entscheidend wichtiger Punkt. Ich fange mit einer grundsätzlichen Aussage an. Infrastrukturwettbewerb ist sicherlich etwas sehr gutes. Wir haben aber unsere Zweifel, ob es einen Infrastrukturwettbewerb im ländlichen Raum wirklich geben kann. Jedenfalls sicherlich nicht flächendeckend. Wir gehen davon aus, dass Glasfaserinfrastrukturen in weiten Teilen des ländlichen Raumes natürliche Monopole sind, die man wirtschaftlich sinnvollerweise gar nicht duplizieren kann. Wenn es zu einem Überbau kommt, dann, so unsere Befürchtung, in Gebieten, die wirtschaftlich einigermaßen attraktiv sind. Im ländlichen Raum gibt es Gebiete, die sind völlig unattraktiv, da würde niemand auf die Idee kommen, eine konkurrierende Infrastruktur zu bauen. Und es gibt Gegenden, die so attraktiv sind, dass ein wirtschaftlicher Betrieb in Betracht kommt. Dann erleben wir das Phänomen des Rosinenpickens, da sind wir ein bisschen gebrannte Kinder. Wir fangen ja nicht erst an mit den flächendeckenden Ausbau von kreisweiten Netzen, sondern tun das schon seit geraumer Zeit, und erleben dann immer wieder, dass in solche durchkalkulierten, genehmigten und durchfinanzierten Projekte ein Wettbewerber sozusagen

einbricht und sich die Gebiete heraussucht, die für ihn attraktiv sind. Das ist jetzt schon ein großes Problem. Wir sehen da auch keine wirkliche Lösung. Aber wenn sozusagen erlaubt würde, auch noch geförderte Infrastrukturen mit zu benutzen, wäre das die Einladung zum Rosinenpicken und zum Überbau.

Herr Kopf, Sie haben das Problem 5G-Ausbau angesprochen. Das war, zugegebenermaßen, nicht in unserem Fokus. Wir haben unsere Argumente vor dem Hintergrund aufgebaut, dass wir befürchten, dass alternative Netze zu den geförderten Netzen errichtet werden. Was den 5G-Ausbau angeht, ist es ja überhaupt kein Problem, dass damit das 5G-Netz ausgebaut wird, wenn in einem geförderten Netz Leerrohrkapazitäten zur Verfügung stehen. Dann wird ja der Landkreis, oder wer auch immer dieses Netz errichtet hat, „den Teufel tun“ und Ihnen nicht entsprechende Leerrohrkapazitäten zur Verfügung stellen – auf freiwilliger Basis eben, das wäre ja sonst absolut unsinnig.

Vorsitzender: Dann die Deutsche Telekom. Herr Kopf, an Sie wurden ja zwei Fragen gestellt.

Wolfgang Kopf (Deutsche Telekom): Zunächst mal zum Überbau und den Argumenten auch meines Vorredners.

Sie sprechen davon, es breche dann der Wettbewerb ein, und wir sprechen über geförderte Netze, die dann auf einmal zu öffnen sind. Zunächst mal ist das Leitbild des TKG – wie auch der europäischen Richtlinien – Infrastrukturwettbewerb. Meine Befürchtung ist, dass hier versucht wird, eine Regelung einzuführen an der Stelle, wo sie überhaupt nicht hingehört, obwohl das politisch diskutiert werden müsste: nämlich, ob man in „weißen Flecken“ und in sehr ländlichen Räumen regionale Monopole ermöglicht, und es dann einen Wettbewerb um das Monopol gibt und nicht innerhalb dieser Region. Nach allen Förderrichtlinien der europäischen Kommission muss jedes geförderte Infrastrukturnetz geöffnet werden. Insofern ist das auch äußerst unrealistisch, dass Sie mit diesem Überbaugrund am Ende durchdringen. Ich glaube aber auch nicht, dass das wirklich sinnvoll ist. Es hat sich in der Telekommunikation in den letzten Jahren immer gezeigt, dass dort, wo es interessant ist, die Netze graduell ge-



baut werden. Sie sprechen in der Tat das Problem von sehr ländlichen Räumen an. Aber ich glaube, dass da diese Mitnutzungsproblematik erst gar nicht entsteht. Dort, wo es natürlich wirtschaftlich ist, da wird Wettbewerb entstehen, und da müssen Sie sich entscheiden, ob Sie Wettbewerb unterbinden wollen. Ich denke, dass widerspricht den Leitbildern, von denen ich gerade sprach.

Zu Ihrer zweiten Frage: Die schuldrechtliche Lösung ist natürlich eine Lösung, die nicht zu weit reicht, aber sicher als Kompromiss sehr gut denkbar ist. Warum haben wir eigentlich überhaupt diese eigentumsrechtliche, sachenrechtliche Lösung vorgeschlagen? Das beruht auf Erfahrungen in der Schweiz und einigen anderen Ländern, wo genau diese Netzinvestitionen sogar sachenrechtlich geschützt sind. Das führte zum Beispiel in der Schweiz in den letzten Jahren dazu, dass es sogar einen Infrastrukturwettbewerb in Richtung Häuser gab. Die Anreize waren erheblich! Wir glauben allerdings auch, dass eine schuldrechtliche Lösung das Problem schon mal löst. Das heißt also, wir brauchen eine gewisse Investitionssicherheit. Ich möchte auch dem Vertreter der Wohnungswirtschaft bei der Aussage beispringen, dass das natürlich nicht die alleinige Lösung ist. Am Ende brauchen wir Vorschriften, die weitergehen, wie solche Baumaßnahmen durchzuführen sind, wie sie auch steuerlich gefördert werden können und was dort im Einzelnen zu tun ist. Das geht runter bis auf Vorschriften für Architekten. Was wir im Moment beobachten ist, dass wir über die energetische Förderung von Haushaltsanierungen sehr viel Geld ausgeben, aber es fehlt eine Vorschrift, einfach mal Leerrohre in solch einem Haus zu verlegen. Sie reißen dabei alle Wände auf. Ein Leerrohr kostet im Baumarkt, schlechte Qualität, 60 Cent der Meter, eine gute Qualität 2 Euro. So ein Leerrohrnetz in solch einem Haus, wo Sie dann Glasfaser durchlegen können, kostet wenige Hundert Euro, wenn Sie gerade energetisch sanieren. Wenn wir alles wieder aufreißen müssten, wäre das natürlich sehr viel teurer. Das sind Dinge, die natürlich in diesem Gesetz nicht geregelt werden können. Aber es ist eine generelle Anregung, mal über solche Dinge nachzudenken.

Vorsitzender: Wir kommen jetzt zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Kollegin Rößner. Bitteschön!

Abg. Tabea Rößner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank! Ich denke, es ist wichtig, dieses Gesetz intensiv zu diskutieren, weil wir ja alle wollen, dass die Kosten reduziert werden, dies aber natürlich einige Probleme mit sich bringt, das haben wir ja eben schon auch durch Ihre Stellungnahmen gehört. Ich frage mich: sind die Einspareffekte tatsächlich so groß wie sie erwartet werden? Der Kollege Behrens hatte schon darauf hingewiesen: man kann ja nicht sagen, da, wo Versorgungsnetze sind und man jetzt Glasfaser verlegen könnte, wäre dies auch das ganze Einsparpotential. Vor allen Dingen sind die Bedürfnisse noch mal andere. Versorgungsnetze müssen anders geplant werden als Kommunikationsnetze.

Meine Frage noch mal an Herr Abel vom VKU: Sie haben in Ihrer Stellungnahme ja verschiedene Punkte angesprochen, was beispielsweise die Einstufung „kritische Infrastruktur“ angeht, Datensicherheit. Da ist ja jetzt durch die Änderungsanträge auch eine Nachbesserung oder eine Anpassung an das BSI-Gesetz, dass jetzt auch gleichzeitig in der Verhandlung ist, vorgesehen.

Es gibt aber auch noch andere Punkte, wie zum Beispiel die Haftungsfragen: was ist mit Beschädigung, mit Mehrkostenaufwand bei Wartung, der auf die Unternehmen zukommt? Wie ist das beispielsweise mit dem Hochwasserschutz? Das sind Punkte, die die Unternehmen des VKU betrifft. Sehen Sie durch die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen Ihre Bedenken ausgeräumt? Und wenn nein: warum nicht?

Die zweite Frage richtet sich an den Landkreistag: Der Bundesrat hat die Stellungnahme zu den Kosten abgegeben, dass nicht die Kommunen und die Länder auf den Kosten sitzenbleiben dürfen. Soweit wir das durchgearbeitet haben, wurden diese Punkte in den Änderungsanträgen der Koalition nicht explizit benannt. Sehen Sie da noch weiteren Klarstellungsbedarf? Wo sehen Sie diesen genau?

Dann habe ich noch eine Frage an Herr Dr. Eschweiler von der Bundesnetzagentur. Sie haben das eben angesprochen, das nötige Personal für die Aufgaben, die jetzt auch auf Sie zukommen. Zum Beispiel sollen Sie im Streitfall schlichten, Sie sollen Entgelte festlegen und zwischen den Beteiligten vermitteln. Was bedeutet das konkret für Ihre Behörde? Welche Kosten kommen möglicherweise auf die Bundesnetzagentur zu? Und



vor allen Dingen, auch was das Personal betrifft: wieviel Personal benötigen Sie dafür zusätzlich?

Vorsitzender: Vielen Dank! Herr Abel!

Thomas Abel (VKU e.V.): Vielen Dank Frau Rößner! Ihre Frage bestand aus viele Teilfragen in dem Zusammenhang, ich fasse sie vielleicht zusammen. Wie sehe ich den Kostenausgleich an dieser Stelle? Ich habe es eingangs gesagt: Wir vertreten natürlich die kommunalen Unternehmen, die Breitbandausbau betreiben, und stehen deshalb als VKU auch genau für das Ziel, das hier verfolgt wird, nämlich flächendeckend den Breitbandausbau als notwendige Infrastruktur zu gewährleisten. Wir haben aber genauso Energieversorger, Abwasserentsorger, die eventuell bestehende Strukturen zur Verfügung stellen müssen, und deshalb berücksichtigen wir auch die Bedenken, die die Kollegen aus diesen Unternehmen dort vertreten. Wie findet dort der Interessenausgleich statt? Wo kann dieser Anspruch erhoben werden? Das ist eine Frage, die wir uns gestellt haben, und das hat sehr viel mit den Versagungsgründen zu tun. Deshalb auch meine Bitte in dem Eingangsstatement, diese nicht abschließend zu gestalten, weil wir an dieser Stelle noch nichts Abschließendes sagen können, da die Erfahrungen nicht überall vorhanden sind. Das Thema „generelle Versagung“ gilt, glaube ich, nur für Trinkwasser. Für alles andere gibt es die europäischen Regelungen. Darüber müssen wir an der Stelle nicht weiter sprechen. Die konkrete Ausgestaltung im Gasbereich, Herr Bartsch hat es auch schon angesprochen, wird mit dem Dialog mit der Bundesnetzagentur zu tun haben, wo man sich die Versagensgründe dann anschaut, wie findet das statt, bis hin zu vertraglichen Gestaltungen an der Stelle, wenn Sie Haftungsfragen und ähnliches angesprochen haben. Es wird an der Stelle wichtig, das entsprechend auszugestalten.

Sie haben mich auch gefragt, inwieweit ich mit den vorliegenden Änderungsanträgen der Koalitionsfraktionen zufrieden bin, beispielsweise in Bezug auf die kritischen Infrastrukturen. Auch das ist schon in meinem Statement angesprochen worden. Wir arbeiten dann zukünftig mit zwei unterschiedlichen Begrifflichkeiten, wenn es um kritische Infrastrukturen geht. Wir haben die kritischen Infrastrukturen in der Gesetzgebung dort,

wo es um den Schutzgedanken geht, und wo man nicht offenlegen soll. Und hier verfolgt man gesetzlich ein anderes Ziel: nämlich gerade offenzulegen und mitnutzen zu wollen. Diesen Konflikt zu lösen, indem man sagt, kritische Infrastrukturen im Sinne des DigiNetzGesetzes sind etwas anderes als das, was wir ansonsten an Definitionen in der Gesetzgebung diskutieren, ist aus meiner Sicht unbefriedigend. Man hätte in der Begrifflichkeit einheitlich bleiben müssen: was an der einen Stelle kritische Infrastruktur ist, sollte es auch an der anderen Stelle sein.

Vorsitzender: Dankeschön! Herr Dr. Ritgen.

Dr. Klaus Ritgen (Deutscher Landkreistag): Sie haben damit den Finger in eine Wunde gelegt. Wir haben in der Tat auch die Sorge bzw. sehen auch, dass die Kostenfrage im Gesetzentwurf keine große Rolle gespielt hat. Es gibt keine genauen Ausführungen der Kosten. Wir haben das in unserer Stellungnahme nicht in den Vordergrund gerückt, weil wir der Auffassung sind, dass es sich um ein prinzipiell wichtiges Gesetzgebungsvorhaben handelt, das man in der Umsetzung nicht über lange Kostendiskussionen gefährden sollte. Das ändert aber nichts daran, dass es hier natürlich ein Problem gibt. Wir hätten uns schon gewünscht, dass etwas ausführlicher dargelegt wird, mit welchen Kostenlasten insbesondere die Kommunen zu rechnen haben.

Was dann die Frage angeht, wer denn die Kosten tragen muss, ist das ein grundsätzliches finanzverfassungsrechtliches Problem. Da ist unser erster Ansprechpartner ja nicht der Bund. Im Verhältnis von Bund und Kommunen gibt es ja keine unmittelbaren Finanzbeziehungen. Wir müssten dann sehen, wie wir dann mit den Ländern klarkommen. Deswegen spielt diese Frage auf einer anderen Ebene. Grundsätzlich wäre es sehr wünschenswert, wenn in diesem Gesetzgebungsvorhaben – wie in vielen Gesetzgebungsvorhaben – deutlicher gemacht würde, welche Kosten entstehen und wer diese Kosten zu tragen hat.

Vorsitzender: Danke! Dann Herr Dr. Eschweiler.

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Schönen Dank!



Mit Blick auf die Personalsituation ist folgendes festzustellen: Sollten sich wesentliche Änderungen am jetzigen Entwurf ergeben, also die Dinge komplexer werden, müssten wir natürlich noch mehr Personal vorhalten. Gegenwärtig ist der Bedarf so berechnet: für die Streitbelegungsstelle 11 Stellen, für die zentrale Informationsdienststelle 16 Stellen und für ökonomische Fragestellungen / Zuarbeiten 2 Stellen. Das gibt dann insgesamt 29 Stellen. Wir sind natürlich für jede Unterstützung in den Haushaltsverhandlungen dankbar, die da ein Add-on vorsehen, und freuen uns da über jede Unterstützung.

Vorsitzender: Und wir freuen uns, dass wir heute so viel Sachverstand hier haben und hohe Disziplin herrscht und wir sehr gut in der Zeit liegen. Ich weiß, es gibt noch Fragen in den Fraktionen. Wir würden es jetzt so machen, dass jede Fraktion noch mal eine Frage stellen kann. Ich glaube, dass kriegen wir zeitlich hin.

Der Kollege Jarzombek. Bitteschön!

Abg. **Thomas Jarzombek** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, vielen Dank! Meine erste Frage geht an Herrn Prof. Fetzer. Noch mal zu dieser Frage, die gerade schon hin und her diskutiert wurde, nach der schuldrechtlichen Lösung für die Frage der Entgeltfreiheit von Indoor-Anlagen, die durch Telekommunikationsanbieter errichtet werden. Halten Sie das für einen gangbaren Weg, wie beurteilen Sie das?

Meine zweite Frage zum 5G-Überbau geht noch mal an Herrn Kopf. Was wäre ein Lösungsansatz über das freiwillige Maß hinaus? Wir machen ja gerade ein Gesetz, um verpflichtende Mitnutzungsansprüche zu definieren. Was wäre aus Ihrer Sicht ein geeigneter Weg, für den 4G/5G-Ausbau im Zweifelsfall die Mitnutzung zu erzwingen?

Und die dritte Frage an Herrn Dr. Eschweiler zur Überbauproblematik. Wie ich das verstanden habe, wird sowohl von ANGA wie auch von der Deutschen Telekom gewünscht, zum Gebäude auch an aktiven Vorleistungsprodukten vorbei einen Zugang zu den Leerrohren zu bekommen. Das steht im Widerspruch zu dem, was man von kleineren Anbieter hört, die sagen: Wenn wir ein Gebäude mit Glasfaser erschließen, wollen wir einen gewissen Schutz haben, dass nicht ein anderer

Anbieter parallel noch ein Kabel mit in unser Leerrohr legt und dann zu deutlich niedrigeren Kosten anbieten kann. Wie beurteilen Sie das?

Vorsitzender: Dankeschön! An die anderen Fraktionen: es müssen nicht drei Fragen gestellt werden. Herr Prof. Dr. Fetzer!

Prof. Dr. Thomas Fetzer (Universität Mannheim): Herr Jarzombek, vielen Dank für die Frage! Wenn man das Ziel verfolgt, zusätzliche Investitionsanreize für die Inhouse-Verkabelung zu schaffen, dann scheint mir die schuldrechtliche Lösung ein gangbarer Weg sein, den ich tatsächlich einer eigentumsrechtlichen Lösung vorziehen würde. Wenn man einmal anfängt, am Sachenrecht „rumzudrehen“, ist nicht so völlig klar, was am Ende rauskommt, wenn ich das an der Stelle mal sagen darf. Insofern scheint mir das eine Kompromisslösung zu sein, die man sicherlich im Detail noch anschauen müsste, insbesondere auch zu Fragen der Rechtsnachfolge und dergleichen. Aber von der grundsätzlichen Vorgehensweise her scheint mir das der Weg zu sein, den man gegebenenfalls verfolgen sollte.

Vorsitzender: Dankeschön. Dann Herr Kopf!

Wolfgang Kopf (Deutsche Telekom): Zur Frage 5G: Meine Ausführungen bezogen sich insbesondere gegen diese Überbauregelung. Das wir von allen Mobilfunkunternehmen bei dem Bau von Mobilfunknetzen und auch von Backhauling, wie man das dort nennt, mittlerweile genügend Erfahrungen haben, wie man das baut und wie man das auch effizient baut, ist offensichtlich. Das Gesetz hier eröffnet gerade den Zugang zu kommunalen Infrastrukturen, die diesen Ausbau noch mal verbilligen können. Insofern ist es zu begrüßen. Weitergehende Regelungen würde ich jetzt hier nicht fordern – wenn ich Ihre Frage richtig verstanden habe.

– Zwischenruf –

Das Problem an der Geschichte wird am Ende sein, eine 5G-Glasfaserinfrastruktur, die Sie weiter treiben, allein dem Mobilfunk zuzuordnen. Sonst würde ich das für denkbar halten. Nachdem was



wir jetzt in der Standardisierung wissen, ist ein 5G-Netz sozusagen eine Revolution, sowohl auf der Festnetz- wie auf der Mobilfunkseite. Das heißt, wir bauen sehr viel mehr Glasfaser als bisher. Ob Sie die dann jeweils verifiziert dem einen oder anderen zuordnen können, das dürfte wahrscheinlich schwierig werden. Wäre aber eine Idee, müsste ich noch mal drüber nachdenken. Da müsste man auch noch mal mit den Standardisierern sprechen

Vorsitzender: Dankeschön, Herr Kopf! Herr Dr. Eschweiler.

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Schönen Dank! Zum Problem Überbau: In Ballungsgebieten könnte, auch wegen der Wettbewerbswirkung, eine Dopplung – also der Ausbau paralleler Glasfasernetze – ökonomisch durchaus sinnvoll sein. Darüber sollte man wirklich noch mal nachdenken, insbesondere für Geschäftskundenanschlüsse.

Ich will auch noch mal versuchen, es juristisch zu deuten. Die Basis der Versorgungsnetze ist die unentgeltliche Nutzung öffentlichen Raums. Damit besteht eine besondere Sozialbindung. In der Richtung hat auch die Beschlusskammer 3 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation Post und Eisenbahnen bereits in der „Vectoring-1-Entscheidung“ argumentiert. Insofern kann die Mitnutzung auch gerechtfertigt sein, um den Eingriff in den öffentlichen Raum zu mindern. Also das hat ein bisschen grundrechtlichen Charakter. Wo wir noch etwas Probleme haben, wenn Sie mich jetzt konkret darauf ansprechen, ist der Begriff des Glasfasernetzes, weil sich die Frage stellt: ist da ausschließlich FTTH mit gemeint? Oder auch FTTB? Oder ist das auch FTTC?

Wir fragen uns auch, ob der offene Netzzugang auch den entbündelten Zugang zu ungeschalteten Glasfaser- und Bitstromprodukten umfasst. Da würden wir noch mal um Klärung bitten. Und mit Blick auf die Formulierung „diskriminierungsfreier, offener Netzzugang zur Verfügung zu stellen“: diese in einem Ablehnungsgrund wiederzufinden, ist etwas irritierend, da ja nicht das Glasfasernetz den diskriminierungsfreien Zugang stellt, sondern der Eigentümer der Infrastruktur. Auch da müsste vielleicht nochmal über das Wording

nachgedacht werden.

Vorsitzender: Danke, Herr Dr. Eschweiler! Dann kommt die Fraktion DIE LINKE., Kollege Behrens!

Abg. **Herbert Behrens (DIE LINKE.):** Dankeschön! Eine Frage an Herrn Dr. Ritgen. Sie hatten auch in Ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass bestimmte Vorleistungen zu erbringen sind, die erst mal der öffentlichen Hand Geld kosten, ohne zu wissen, ob dann wirklich ein entsprechender Rückfluss durch die entsprechende Nutzung der dort erstellten Infrastruktur erfolgt. Das war für uns auch ein wichtiges Thema, wo wir bereits Kritik geübt haben. Nun haben Sie auch noch mal deutlich gemacht, dass die Vorleistungskosten ja insofern unkalkulierbar bleiben, als Sie gar nicht genau wissen, ob denn das, was Sie dort vorhalten, auch später von einem Telekommunikations-Unternehmen genutzt wird. Haben Sie das mal für Ihren Bereich kalkuliert? Was müssten Sie in die Hand nehmen, um diesen Verpflichtungen aus der Verordnung nachkommen zu können? Damit man ein Gefühl dafür bekommt, wie die Kostendimension einzuschätzen sind.

Eine zweite kurze Frage an Herrn Kopf. Wir haben uns in der Debatte nicht darauf verständigen können, was denn nun wirklich so viel günstiger ist. Zum Neubau, also gar nicht mal zu der Nutzung von Leerrohren, sondern einfach nur zu dem Verlegen direkt dort, wo man ausbauen will, gibt es unterschiedliche Angaben. Die einen sagen, 20 Euro pro Meter kostet das Mitverlegen und 80 Euro der Meter, wenn ich mit einer eigenen Investition ein neues Glasfaserkabel verlege. Von einem Telekommunikations-Unternehmen habe ich genau umgekehrte Zahlen bekommen. Die sagen, was die Neuverlegung von Leerrohren mit Kabeln anbetrifft, sei die Technologie inzwischen so weit, dass man eher bei 20 Euro je Meter liege und das Mitverlegen unverhältnismäßig teuer werde.

Was sind da Ihre Erfahrungen, auch als Telekommunikations-Betreiber?

Vorsitzender: Dankeschön! Dann Herr Dr. Ritgen.

Dr. Klaus Ritgen (Deutscher Landkreistag): Vielen



Dank Herr Behrens! Ich muss passen! Wir haben niemals erhoben, welche Kosten auf uns zukommen würden, wenn wir ein glasfaserbestücktes Leerrohr in einer Kreisstraße verlegen würden, das dann im Anschluss nicht genutzt wird. Das kann ich aber sicherlich herausfinden und Ihnen zur Verfügung stellen. Das biete ich gerne an.

Unser Ansatz war ja der, zu sagen, dass so etwas gar nicht stattfindet, dass eben nicht blindwütig auf Vorrat etwas verlegt wird, sondern dass solche Verlegungen im Rahmen eines Konzeptes passieren.

Wir planen ja gerade überall. Es wäre von einem Landkreis leichtfertig, jetzt so zu tun, als würde sich das Problem gar nicht stellen und wir könnten noch 10 Jahre warten und erst dann ein Ausbaukonzept aufstellen. Nach meinem Kenntnisstand wird jetzt flächendeckend geplant. Wir wissen dann auch schon ziemlich genau, wo in absehbarer Zukunft solche Leitungen benötigt werden. Und das wird eben nicht in jeder Kreisstraße sein. Also insofern nochmal der Wunsch, dass die konzeptgesteuerte Mitverlegung von Glasfasern deutlicher in das Gesetz hineingeschrieben wird.

Vorsitzender: Danke, Herr Dr. Ritgen! Wenn Sie dem Ausschuss das Dokument zukommen lassen, verteilen wir es an alle Fraktionen. Dann Herr Kopf, bitteschön!

Wolfgang Kopf (Deutsche Telekom): Wenn Sie erlauben noch eine Anmerkung zu dem, was der Kollege gerade sagte. Wir haben natürlich schon gewisse Erfahrungen in Baden-Württemberg, wo die Verlegung von Leerrohren im Baugesetz vorgeschrieben ist, dass dort die Verlegung sehr viel einfacher ist, weil dort bei Straßenbaumaßnahmen flächendeckend Leerrohre eingelegt werden. Es gibt dort also Erfahrungswerte. Mit EU-Mitteln wurde das flächendeckend in Spanien gemacht. Die hatten alles nur oberirdisch. Die haben jetzt überall Kanäle, so dass der Glasfaserausbau in die Häuser sehr viel schneller vorangeht, das ist nicht von der Hand zu weisen. Und auch wettbewerblich liegt dort die Glasfaser teilweise wirklich parallel.

Zu Ihren Fragen: 80 Euro pro Meter ist die Obergrenze, würde ich sagen. Wir kalkulieren mit 60 Euro (60.000 Euro der Kilometer Glasfaserkanal).

Der Anteil der Tiefbaukosten liegt da bei rund 90%, das heißt, die Technikkosten sind gar nicht so hoch. Insofern scheint die Angabe von „20 Euro mit Verlegung“ wahrscheinlich auch noch einen Tick zu hoch gegriffen zu sein; es dürfte billiger sein. Wenn Ihnen ein anderes Unternehmen sagt: Naja, wir schaffen es sehr viel billiger, dann gibt es in der Tat neue Verlegetechniken wie Microtrenching und ähnliches, nicht sehr beliebt bei Kommunen. Da können Sie vielleicht auf 20 bis 30 Euro herunterkommen, und in der Tat ist dann, weil Sie dort keine wirklichen Kabelkanalbreiten verlegen, das Mitverlegen wiederum schwierig.

Vorsitzender: Dankeschön! Dann für die SPD Fraktion der Kollege Dörmann.

Abg. **Martin Dörmann** (SPD): Ich möchte im Prinzip bei meinen beiden Fragenkomplexen bleiben. Eine Frage richtet sich zu Inhouse-Verkabelungen an die Bundesnetzagentur, Herrn Dr. Eschweiler, und eine Frage zum Überbau an Herrn Prof. Fetzer.

Ich fange mit der Inhouse-Verkabelung an. Wir haben ja gerade schon von Prof. Fetzer gehört, dass bei der Unterscheidung zwischen sachenrechtlicher und schuldrechtlicher Lösung möglicherweise eine Präferenz zu einem schuldrechtlichen Ansatz liegen könnte. Dass man sagt: für eine bestimmte Zeit kann der Gebäudeeigentümer von demjenigen, der in die Infrastruktur investiert hat und das dann vermarkten will, keine Nutzungsentgelte verlangen.

Wie schätzen Sie diese schuldrechtliche Lösung, auch im Hinblick auf Auswirkungen regulatorischer Art oder auf den Wettbewerb ein?

Zweite Frage geht, wie gesagt, an Herrn Prof. Fetzer gerichtet, zum Themenkomplex Überbau. Da muss man ja bei der grundsätzlichen Einschätzung unterscheiden: Es gibt die Einen, die sagen, wir wollen eine Erweiterung des Mitnutzungsanspruchs, und es gibt die Anderen, die sagen, wir wollen, dass dieser wegfällt oder eingeschränkt wird. Wie würden Sie, auch vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Kostensenkungsrichtlinie, der europarechtlichen Möglichkeiten, aber auch vor dem Hintergrund der Frage, wie man die Ziele am besten erreichen kann, gewichten? Herr Dr.



Eschweiler hat ja gesagt, man könnte sich bei der konkreten Ausgestaltung vorstellen, zu differenzieren, im Hinblick auf Ballungsräume oder in Richtung Geschäftskunden. Er hat zudem gesagt, man müsse noch mal darüber nachdenken, wenn man bei der jetzigen Regelung bleiben würde, die Frage von Glasfaser mit Open-Access-Zugang auch in technischer Hinsicht – FTTH/B/C – zu präzisieren. Also wie sollte das mit dem Überbau aus Ihrer Sicht aussehen: grundsätzliche Richtung oder konkrete Ausgestaltung?

Vorsitzender: Danke! Herr Dr. Eschweiler, Sie haben das Wort.

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Wie Prof. Fetzer ausgeführt hat, regelt ja das Zivilrecht im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) in § 951 einen Vergütungsanspruch für einen Rechtsverlust, der dann über bereicherungsrechtliche Vorschriften des § 812 BGB abgewickelt wird.

Beim Regulierungsrecht gibt es im § 45a TKG eine Regelung zur Erteilung des Nutzungsrechts durch den Eigentümer an den Netzbetreiber. Insofern würde man hier ein Korrelat finden. Bei einer schuldrechtlichen Lösung wäre sicherlich zu prüfen, ob es hier Überschneidungen oder Widersprüche gibt. Aber ich glaube, dass dieser schuldrechtliche Ansatz sicherlich ein sehr überlegenswerter Ansatz ist.

Vorsitzender: Jawohl, so festgehalten. Herr Prof. Fetzer!

Prof. Dr. Thomas Fetzer (Universität Mannheim): Herr Dörmann, vielen Dank für die Frage! Bei der grundsätzlichen Herangehensweise ist natürlich in der Tat die Herausforderung, dass man Investitionsanreize nicht dadurch zerstört, dass man sofort parallele Infrastrukturen aufbaut und das erstinvestierende Unternehmen gegebenenfalls einen Investitionsnachteil hat. Dann gilt es natürlich, eine Balance zu finden, und Herr Kopf hat es ja bereits gesagt, dass zugleich Wettbewerb auch nicht dauerhaft ausgeschlossen werden soll. Insofern halte ich es für sehr erwägenswert, bei der Frage des Überbauverbotes gegebenenfalls nach Regionen oder auch nach Geschäftskunden und

nach Endkunden zu differenzieren. So wie ich die Regelung im Moment in Nummer 7 verstehe gibt es keine zeitliche Beschränkung für das Überbauverbot. Man kann an der Stelle sicherlich auch darüber nachdenken, ob ein Ausgleich zwischen Infrastrukturwettbewerb und Investitionsanreizen dadurch geschaffen wird, dass man das Überbauverbot inhaltlich oder zeitlich beschränkt.

Vorsitzender: Dankeschön! Und dann abschließend für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Kollegin Rößner.

Abg. Tabea Rößner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Vielleicht erlauben Sie es, dass ich meine Frage an mehrere Experten stelle. Ich fände es spannend, von Herrn Dr. Eschweiler eine Einschätzung zu bekommen, aber auch von den Verbänden, die die Unternehmen vertreten, die den Breitbandausbau umsetzen. Es geht um die Frage des Verhältnisses dieses Gesetzes zu der Zugangsregulierung. Sie haben es ja eben angesprochen: es ist ja etwas anderes, ob ich jetzt den Zugang zu Leerrohren gewährleisten muss, als die Frage, unter welchen Bedingungen Unternehmen andere auf ihre Kabel lassen müssen. Da hätte ich gerne von Ihnen eine Einschätzung, welche Auswirkungen bzw. Wechselwirkungen diese beiden Regulierungsregime dann haben.

Vorsitzender: Jawohl! Also, ich stelle fest, die Fragen richten sich an Herrn Dr. Eschweiler, Herrn Birkenbusch, Herrn Dr. Ritgen und Frau Dr. Löw. Herr Dr. Eschweiler!

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Wie ich ja eben in meinem Eingangsstatement ausgeführt habe, gehen wir fest davon aus, dass dieses Gesetz einen wichtigen Input für den Breitbandausbau leisten wird. Wie das Verhältnis zu den Zugangsregulierungen ist, darüber können wir jetzt eine Vorlesung halten, da gibt es sicherlich Wechselwirkungen. Vielleicht können Sie, Frau Rößner, wenn Sie erlauben, mir noch mal ganz kurz darlegen, wie Sie die Frage verstehen.



Abg. **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Sie haben ja eben angesprochen, es geht um den Wettbewerb, und sie haben auch den grundrechtlichen Gedanken hervorgehoben, wie wichtig es für die Verbraucher und für die Nutzer ist, dass die Kosten auch unter den wettbewerblichen Bedingungen bezahlbar sind, und das im Hintergrund steht, wie auch der diskriminierungsfreie Zugang, der in diesem Gesetz jetzt auch so formuliert ist, obwohl der sich ja eigentlich auf die Glasfasernetze bezieht. Deshalb kam ich auf die Frage, inwieweit sich das Eine mit dem Anderen bedingt. Wenn ich jetzt zum Beispiel für ein anderes Unternehmen gewährleisten muss, mein Leerrohr mit zu nutzen: wie wirkt sich das auf die Mitnutzung aus oder auf die Bedingungen, unter denen ein Unternehmen eben jemanden auf die Leitungen lassen muss?

Dr. Wilhelm Eschweiler (BNA): Leitbild unserer Regulierung ist weiterhin SMP (significant market power), das heißt, Regulierungsadressat ist zunächst immer das marktbeherrschende Unternehmen. Das ist das Leitbild von dem wir ausgehen.

Vorsitzender: Dann haben wir als nächsten Herrn Birkenbusch!

Stefan Birkenbusch (BUGLAS e.V.): Vielen Dank für die Frage! Es ist so, dass unsere Mitgliedsunternehmen größtenteils bereits freiwillig einen Bitstromzugang, also Vorleistungsprodukte, anbieten. Insofern sehen wir da jetzt auch keine Auswirkungen des Gesetzes in dieser Hinsicht. Wir denken aber auch, dass eine generelle Entbündelungspflicht für Glasfasernetze außerhalb der Marktregulierung, die auch auf dem Kriterium der Marktbeherrschung basiert, nicht stattfinden sollte.

Vorsitzender: Frau Dr. Löw!

Dr. Franziska Löw (ANGA e.V.): Vielen Dank! Das Verhältnis DigiNetzGesetz zu bestehender TK-Regulierung ist aus unserer Sicht schon ein bisschen knifflig. Das DigiNetzGesetz schafft nicht die ersten, aber doch sehr viel weitreichendere symmetrische Zugangsansprüche, als wir das bisher im

TK-Bereich kennen. Das sehen wir vor dem Hintergrund kritisch, dass wir glauben, dass das, wenn es nicht entsprechend austariert wird, eher geeignet ist, den Breitbandausbau zu hemmen als ihn zu befördern. Ganz kurz auf einen Punkt gebracht: Wer weiß, dass er sein privatfinanziertes Netz seinen Wettbewerbern öffnen muss, der investiert vielleicht in Zukunft nicht mehr. Das Festhalten am Infrastrukturwettbewerb ist aus unserer Sicht der ganz entscheidende Faktor. Und deshalb auch unser Drängen bei diesen Punkten, die wir auch in unserer schriftlichen Stellungnahme aufgezeigt haben, Glasfaser nicht über die Maßen zu privilegieren, weil das andere Netzbetreiber – und ich spreche hier natürlich namentlich für die Kabelnetzbetreiber – zurückwirft. Das ist aus unserer Sicht absolut nicht gerechtfertigt und nicht sinnvoll. Wir mögen in Deutschland, was den Glasfaserausbau betrifft, insbesondere ins Haus, „hinterherhinken“, aber dafür gibt es auch einen guten Grund. Wir haben eine extrem gut ausgebaute Kabelinfrastruktur, über die Dienste auch erbracht werden können, die über Glasfaser erbracht werden können. Von uns daher die Bitte, hier nicht über das Ziel hinauszuschießen und ganz klar den Infrastrukturwettbewerb weiterhin hochzuhalten. Ich bin froh darüber, dass Herr Eschweiler zumindest für Ballungsgebiete auch nochmal betont hat, dass es hier keinen Grund gibt, irgendein Überbauverbot oder ähnliches einzuführen. Das gilt aber auch für die Frage der Mitverlegung bei Straßenbau oder bei Neubaugebieten. Dieser Fokus auf Glasfaser irritiert uns an der Stelle doch ungemein. Wenn wir da ganz grundlegende Entscheidungen treffen wollen – da bin ich ganz bei Herrn Kopf –, um im ländlichen Raum irgendwie den Ausbau voranzutreiben, sollte das zunächst auf politischer Ebene entschieden werden. Die EU-Kommission ist auch gerade dabei, das zu diskutieren. Das DigiNetzGesetz ist aus unserer Sicht nicht der richtige Ort, um solche weitreichenden Entscheidungen zu treffen.

Vorsitzender: Danke! Herr Knapp.

Sven Knapp (BREKO): Wir sehen da schon einen engen Zusammenhang: Hat die Ausgestaltung des DigiNetzGesetz auch Auswirkungen auf die Zugangsregulierungen? Herr Eschweiler hat es angesprochen. Leitbild für die Zugangsregulierungen



ist aktuell die marktbeherrschende Position eines Unternehmens, um den Zugang zu regulieren. Wir sehen im DigiNetzGesetz eine klare Richtung zur symmetrischen Regulierung. Hier wird keine Unterscheidung vorgenommen von marktbeherrschenden und nichtmarktbeherrschenden Unternehmen. Problem ist dabei natürlich auch: Letztlich wird es zu einer Streitbeilegung bei der Bundesnetzagentur kommen, und da besteht natürlich auch die große Gefahr, dass die Entgelte, die für ein reguliertes Unternehmen möglicherweise festgelegt werden, dann auch als Maßstab für Mitnutzungsansprüche gegenüber nicht marktbeherrschenden Unternehmen genommen werden. Das ist eine erhebliche Gefahr und Investitionsunsicherheit für Unternehmen.

Abschließend noch ein Punkt, der mir auch ganz wichtig ist. Wir sprechen uns nicht gegen Infrastrukturwettbewerb aus. Man verhindert auch keinen Infrastrukturwettbewerb, wenn man sagt, wir beschränken hier den Mitnutzungsanspruch für die Mitbenutzung von passiver Infrastruktur. Einem Wettbewerber wird dadurch nicht verboten, eine parallele Infrastruktur zu errichten. Das möchte ich an der Stelle nochmal klarstellen, weil nach der Diskussion bisher der Eindruck entstehen konnte, dass hier der Infrastrukturwettbewerb unterbunden wird.

Vorsitzender: Herr Kopf, bitte!

Wolfgang Kopf (Deutsche Telekom): Vielleicht nochmal zu dem, was mein Vorredner gerade sagte. Wenn 90% der Kosten eines Glasfasernetzes Tiefbau sind, dann ist natürlich die Verhinderung der Mitnutzung bei geförderten kommunalen Infrastrukturen schon ein ganz erheblicher Wettbewerbsnachteil, wenn sie das selbst bauen müssen,

und insbesondere, wenn Sie dann auch noch kommunalem, sprich staatlichem Wettbewerb gegenüberstehen, den das Grundgesetz gar nicht vorsieht, sondern eigentlich untersagt – ich darf nur nochmal an Artikel 87f Absatz 2 Grundgesetz erinnern. Das führt dann heute zu weit. Aber wir hätten doch eine sehr eindeutige Privilegierung von kommunalem Wettbewerb, der unserem allgemeinen Leitbild, wie Wettbewerb zu funktionieren hat, widerspricht.

Zweitens: Von der Abstufung her ist man eigentlich bei der Zugangsregulierung in idealer Weise so vorgegangen, dass man auf der untersten Basis, der Infrastruktur, die Öffnung stattfinden lässt, dann kann auf der technischen Ebene, und die beginnt schon bei der Glasfaserverlegung, der Wettbewerb ermöglicht wird. Deswegen führt die Idee, gerade Leerrohre zu öffnen – ich erwähnte gerade die Beispiele Spaniens oder der Schweiz, wo so etwas funktioniert – zu Infrastrukturwettbewerb und auch zu einer schnelleren Verlegung von Netzen. Ich halte das für den besten Anreiz. Insofern finde ich diese Idee des Überbaus eher befremdlich.

Vorsitzender: Ich darf mich im Namen des Ausschusses recht herzlich bedanken! Es war eine wichtige und auch eine sehr gute Anhörung. Ich glaube, Sie fördert die weitere Beratung des Gesetzes. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Nachhauseweg und einen schönen Tag!

Schluss der Sitzung: 12:50 Uhr

Martin Burkert, MdB
Vorsitzender



Zusammenfassung der Stellungnahmen

Öffentliche Anhörung am 8. Juni 2016

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG),

Drucksache 18/8332

A-Drs. 18(15)330-A Verband Kommunalen Unternehmen e.V. (VKU)	Seite 1
A-Drs. 18(15)330-B Deutscher Landkreistag	Seite 7
A-Drs. 18(15)330-C Verband der Kabelnetzbetreiber e.V. (ANGA)	Seite 11
A-Drs. 18(15)330-D Bundesverband Breitbandkommunikation (BREKO)	Seite 17
A-Drs. 18(15)330-E + A-Drs. 18(15)330-E (Ergänzung) Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW)	Seite 36/60
A-Drs. 18(15)330-F Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V. Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW)	Seite 72
A-Drs. 18(15)330-G Bundesverband Glasfaseranschluss e.V. (BUGLAS)	Seite 76
A-Drs. 18(15)330-H Deutsche Telekom	Seite 81
A-Drs. 18(15)330-I Verband d. Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM)	Seite 89

POSITIONSPAPIER

Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

Berlin, im April 2016

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt über 1.430 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 245.000 Beschäftigten wurden 2013 Umsatzerlöse von mehr als 115 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 9,1 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment einen Marktanteil von 52 Prozent in der Strom-, 62 Prozent in der Erdgas-, 82 Prozent in der Trinkwasser-, 67 Prozent in der Wärmeversorgung und 32 Prozent in der Abwasserentsorgung. Sie entsorgen zudem jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 65 Prozent die höchste Recyclingquote unter den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union erreicht. Aktuell engagieren sich rund 140 kommunale Unternehmen im Breitbandausbau. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro - damit können dann rund 6,3 Millionen Kunden die Breitbandinfrastruktur kommunaler Unternehmen nutzen.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Das Bundeskabinett hat am 27. Januar 2016 den Entwurf für ein Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) beschlossen und damit die Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation von Mai 2014 in nationales Recht umgesetzt. Die Umsetzung erfolgt dabei im Wesentlichen durch Neuregelungen im Telekommunikationsgesetz (TKG).

Ziel der Richtlinie bzw. des DigiNetzG ist es, die Kosten des flächendeckenden Breitbandausbaus durch Synergien zu senken. Dazu erhalten Telekommunikationsnetzbetreiber verbindliche Transparenz-, Koordinierungs- und Mitnutzungsansprüche sowohl gegenüber anderen Telekommunikationsnetzbetreibern als auch Betreibern anderer Netzinfrastrukturen. Zudem ist bei größeren öffentlichen Baumaßnahmen die Verlegung von Glasfaser zu gewährleisten. Schließlich besteht ein Anspruch auf Zugang zu gebäudeinterner Infrastruktur.

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt die meisten der tangierten Ver- und Versorgungsunternehmen und hat sich bereits in der Diskussion zur Richtlinie selbst als auch zum Entwurf des DigiNetzG spartenübergreifend geäußert.

Dabei hat der VKU das Ziel der Richtlinie bzw. des DigiNetzG, die Kosten für den flächendeckenden Breitbandausbau zu senken, ausdrücklich begrüßt. Ein leistungsfähiger Breitbandanschluss ist Teil der modernen Daseinsvorsorge. Eine flächendeckende Breitbandversorgung ist die Grundvoraussetzung, damit die deutsche Wirtschaft im internationalen Wettbewerb mithalten kann und im ganzen Land gleichwertige Lebensverhältnisse und soziale Teilhabe sichergestellt werden können. Gerade in ländlichen Gebieten ist der Breitbandausbau für rein investorengetriebene Unternehmen oft unattraktiv. Vor diesem Hintergrund übernehmen immer mehr kommunale Unternehmen Verantwortung für ihre Region und bauen hochleistungsfähige Glasfasernetze aus.

Im Folgenden möchte der VKU gleichwohl auf einige Punkte im DigiNetzG eingehen, die im weiteren Gesetzgebungsverfahren sowie in der späteren Anwendung Beachtung finden sollten.

Realistische Erwartungen

Der übergroße Anteil der Kosten für den Breitbandausbau entfällt auf den Tiefbau. Daher ist der Gedanke, hierbei durch Synergien Kosten einzusparen, zunächst grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings ist die Darstellung von Zielen, Aufwand und dem volkswirtschaftlichen Nutzen im DigiNetzG inkonsistent und führt zu überhöhten Erwartungen. So ist beispielsweise das angeführte Einsparungspotential von bis zu 20 Milliarden Euro nicht hinreichend belegt. Mitnutzungen sind bislang nicht in größerem Ausmaß erfolgt, obwohl sie nicht gesetzlich verboten waren. Zahlreiche VKU-Mitgliedsunternehmen haben in den vergangenen Jahren aus eigenem Kostensenkungsinteresse Möglichkeiten zur synergetischen Mitverlegung geprüft. Eine konventionelle Verlegung stellte sich dabei unter Abwägung der technischen Möglichkeiten, der örtlichen Gegebenheiten sowie der nicht zu unterschätzenden Transaktionskosten oft als kostengünstiger heraus. Sofern Synergiepotenziale vorhanden sein sollten, sind kommunale Unternehmen aufgrund ihrer lokalen Infrastrukturkompetenz für ihre Hebung prädestiniert. Dies gilt insbesondere für den synergetischen Ausbau von Energie- und Breitbandnetzen.

Ansprüche nur in *Weißer Flecken*

Der VKU hat stets darauf hingewiesen, dass die durch das DigiNetzG entstehenden Ansprüche erhebliche Eingriffspotenziale in andere funktionierende Infrastrukturen mit sich bringen. Diese sind nur bei einem entsprechenden übergeordneten volkswirtschaftlichen Ziel, dem flächendeckenden Breitbandausbau, gerechtfertigt. Auch kann es nicht Zweck des DigiNetzG sein, einseitige Vorteile für einen Telekommunikationsnetzbetreiber gegenüber anderen zu schaffen, wo es das volkswirtschaftliche Ziel eines flächendeckenden Breitbandausbaus nicht erfordert. Im Rahmen des DigiNetzG ist sicherzustellen, dass der bisher erfolgte Breitbandausbau nicht dadurch entwertet werden kann, dass Wettbewerber mit geringem Aufwand ein vorhandenes Netz mitnutzen bzw. überbauen dürfen und so den *Business Case* des Erstinvestors gefährden können. Im Ergebnis führt dies zur Investitions- und Planungsunsicherheit und damit zur Zurückhaltung beim Breitbandausbau. Oftmals erfolgt ein kommunaler Breitbandausbau dann, wenn unter den ursprünglich vorhandenen Gegebenheiten kein rein privatwirtschaftlicher Investor zum Ausbau bereit war. Ein Überbau gerade der auf diese Weise entstandenen Infrastrukturen ist vor allem auch unter volkswirtschaftlichen Erwägungen nicht sinnvoll.

Vor dem Hintergrund der Intention des DigiNetzG, der Breitbandziele der Bundesregierung sowie der Ziele der Digitalen Agenda für Europa regt der VKU grundsätzlich an, eine Regelung einzuführen, die stärker auf mit Hochgeschwindigkeitsnetzen unterversorgte Gebiete abstellt. Dies hat auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 18. März 2016 empfohlen.

Generell sollte ein Mitnutzungsanspruch nur dort greifen, wo noch keine breitbandige Versorgung besteht. Das nun vorgelegte DigiNetzG trägt diesem Einwand nur teilweise Rechnung. Der Gesetzentwurf sieht in § 77g Absatz 2 Nummer 7 TKG vor, dass eine Mitnutzung abgelehnt werden kann, wenn dadurch der Überbau von bestehenden Glasfasernetzen, die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen, erfolgt.

Der intendierte Überbauschutz wird durch den Zusatz „die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen“ deutlich reduziert und ist daher zu streichen.

Der VKU greift zudem einen weiteren Konkretisierungsvorschlag des Bundesrates auf, wonach eine entsprechende Regelung zum Überbauschutz auch für im Bau befindliche oder konkret in den nächsten drei Jahren geplante Glasfasernetze gelten sollte, um privaten oder öffentlich geförderten Ausbauprojekten eine hinlängliche Investitionssicherheit zu geben.

Gründe für die Ablehnung einer Mitnutzung offen gestalten

Neben dem oben ausgeführten Überbau von bestehenden Glasfaserinfrastrukturen als Ablehnungsgrund für eine Mitnutzung führt § 77g TKG Ziffer 2 1 bis 7 weitere Gründe für die Ablehnung einer Mitnutzung bzw. Versagungsgründe auf. Diese Gründe sind aus Sicht des VKU allerdings lediglich beispielhaft zu verstehen und dürfen keinesfalls abschließend formuliert sein. Auch die zugrunde liegende Richtlinie enthält lediglich beispielhaft angeführte Ablehnungsgründe. Eine abschließende Aufzählung ist damit weder notwendig noch sinnvoll. Für den konkreten Gesetzestext schlägt der VKU folgende Formulierung vor:

„Der Antrag auf Mitnutzung darf *insbesondere* dann abgelehnt werden, wenn einer der folgenden Gründe vorliegt: [...]“.

Auch der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme angeregt, eine größere Flexibilität im Hinblick auf die möglichen Ablehnungsgründe zu eröffnen. In seiner Stellungnahme zum DigiNetzG führt der Bundesrat beispielhaft den Bereich der Abwasserinfrastrukturen an: „So erscheint es denkbar, dass negative Folgen oder Behinderungen im Hinblick auf die Wartung, Sanierung oder Erneuerung von Abwasserinfrastrukturen nicht unter die abschließend formulierten Versagungsgründe des § 77g Absatz 2 TKG-E subsumierbar sind. Insbesondere Abwasserentsorger verfügen über mangelnde Erfahrungswerte bei Mitnutzungen. Die praktischen Einschätzungen der Betroffenen müssen deshalb gerade hier in ausreichendem Maße Berücksichtigung finden. Schließlich begrüßt der VKU nochmals außerordentlich, dass durch das DigiNetzG kein Anspruch der Mitnutzung von Trinkwasserinfrastrukturen begründet wird.“

Schließlich sollte analog zur zugrunde liegenden EU-Richtlinie auch die Zumutbarkeit einer Mitnutzung berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere auch im Zusammenhang mit der oben dargestellten Gefährdung der Wirtschaftlichkeit des Erstinvestors durch eine etwaige Mitnutzung.

Rechts- und Planungssicherheit durch Konkretisierung der Grundsätze der Entgeltbemessung und Kostenteilung

§ 77f des DigiNetzG regelt, dass Eigentümer oder Betreiber öffentlicher Versorgungsnetze Einnahmen aus Mitnutzungen von der Berechnungsgrundlage für Endnutzertarife ihrer Haupttätigkeit ausnehmen können. Die Intention dieser, bereits in der zugrunde liegenden europäischen Richtlinie angelegten Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen, da sie einen Anreiz zu Investitionen und zur Mitnutzungsgewährung leisten kann.

Gleichwohl sollte die Möglichkeit zur Einnahmenerzielung vor dem Hintergrund des oben angeführten Eingriffs in funktionierende Infrastrukturen selbstverständlich sein.

Nach den gültigen Entgeltverordnungen für Betreiber von Stromnetz- und Gasnetzen (StromNEV/ GasNEV) müssen jegliche Einnahmen des Netzbetreibers als kostenmindernde Erlöse angerechnet werden (vgl. § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StromNEV/GasNEV). Im Rahmen der Normenhierarchie sollte klargestellt werden, dass die Einnahmen der Strom- und Gasnetzbetreiber aus Mitnutzungen ihrer Netze durch Telekommunikationslinien von der Berechnungsgrundlage für die Strom- und Gasnetzentgelte ausgenommen werden können.

Wie oben bereits angeführt können kommunale Unternehmen bei gleichzeitigem Bau von Energieinfrastrukturen und Breitbandnetzen Synergien erzielen. Im Rahmen des verstärkten Einsatzes von Smart Meter- und Smart Grid-Technologie haben kommunale Unternehmen ein starkes Eigeninteresse, den Datenaustausch in der Energieversorgung sicher und umfassend zu gewährleisten. Zahlreiche Stromnetzbetreiber müssen aufgrund der bestehenden Altersstruktur verstärkt Ersatzinvestitionen in die Netzinfrastruktur vornehmen. Gleichzeitig sind erhebliche zusätzliche Umbaumaßnahmen notwendig, um die Anbindung der Erneuerbaren Energien und den Um- und Ausbau der Verteilnetze zu so genannten Intelligenzen Netzen zu bewerkstelligen.

Zur Kostenanerkennung und -schlüsselung bei der Mitverlegung von Breitbandinfrastrukturen bei Arbeiten am Stromnetz bietet der bestehende Leitfaden der Bundesnetzagentur¹ eine gute Basis. Allerdings baut der Leitfaden zusätzliche umfangreiche und teils sehr bürokratische Hürden auf und stellt eine unsichere Genehmigung der Kosten mit erheblichem Zeitversatz in Aussicht. Somit wird das bestehende Potential nicht optimal genutzt bzw. entsprechend gefördert.

Es ist daher erforderlich, Regelungen zu treffen, die eine pauschalierte und verlässliche Kostenanerkennung und letztlich auch zeitnahe Verzinsung des eingesetzten Kapitals ermöglichen.

Für Abwasserentsorger gilt nach den kommunalabgabenrechtlichen Prinzipien der Bundesländer und der hierzu herrschenden Verwaltungsrechtsprechung, dass Einnahmen des Trägers der öffentlichen Einrichtung sich grundsätzlich mindernd in der Benutzungsgebührenkalkulation auswirken müssen. Dies schließt Einnahmen aus der Mitnutzung des Abwassernetzes durch Telekommunikationslinien ein. Zudem sind die sich aus den Kommunalabgabengesetzen der Bundesländer ergebenden Grundsätze für die Gebühren- und Entgeltfestsetzung, konkret das Äquivalenzprinzip, der Grundsatz der Kostendeckung, das Kostenüberschreitungsverbot sowie der Grundsatz der Periodengerechtigkeit zu beachten.

Um die Intention von § 77f zu erfüllen, muss hier der verfassungsrechtliche Grundsatz des Art. 31 GG gelten, mit der Folge, dass der Träger der öffentlichen Abwassereinrichtung unbeschadet der kommunalabgabenrechtlichen Ländervorgaben Einnahmen aus Mitnutzungen der Abwasserkanä-

1

http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1911/DE/DieBundesnetzagentur/Beschlusskammern/BK8/Energie-Leitfaden_2012/Energie-Leitfaden_2012_basepage.html?nn=65092

le durch Telekommunikationslinien bei der Kalkulation der Benutzungsgebühren nicht mindernd in Ansatz bringen muss.

Pflicht zur Verlegung von Glasfaser praxistauglich ausgestalten

§ 77 i (7) des DigiNetzG verlangt im Rahmen von mehr als acht Wochen dauernden öffentlich finanzierten Bauarbeiten für Verkehrsdienste die bedarfsgerechte Mitverlegung geeigneter passiver Netzinfrastrukturen, ausgestattet mit Glasfaser. Ferner ist bei der Erschließung von Neubaugebieten stets sicherzustellen, dass geeignete passive Netzinfrastrukturen, ausgestattet mit Glasfaser, mitverlegt werden.

Die bedarfsgerechte Mitverlegung bei öffentlichen Baumaßnahmen gehört im Sinne einer vorausschauenden Standortpolitik schon heute zur kommunalen Praxis. Insofern ist zu prüfen, ob eine so weitgehende Verpflichtung der Kommunen tatsächlich verhältnismäßig ist. Nicht richtig sind die Ausführungen im DigiNetzG, dass der kommunalen Hand hierdurch keine Kosten entstehen.

Vor dem Hintergrund der Kosten, die der Kommune durch die verpflichtende Glasfaserverlegung entstehen, ist insbesondere für diese Netze ein Investitions- und Überbauschutz sicherzustellen. Sofern an der Verpflichtung festgehalten werden soll, ist zumindest sicherzustellen, dass die Glasfaserverlegung Teil eines abgestimmten Gesamtkonzeptes ist. Zudem sollte der angeführte Bedarf hinreichend konkretisiert sein, um Fehlinvestitionen zu vermeiden.

Ihre Ansprechpartnerin im VKU: Ulrike Lepper, Fachgebietsleiterin Telekommunikation

Fon: +49 (0)30 58580-158

lepper@vku.de



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Vorab per Mail an:
verkehrs-ausschuss@bundestag.de

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Landkreistag bedankt sich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) und die damit verbundene Möglichkeit, vorab eine Stellungnahme abzugeben. Davon machen wir im Folgenden gerne Gebrauch.

Für die Landkreise ist der flächendeckende Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze ein wichtiges Anliegen. Da ein solcher Ausbau insbesondere im ländlichen Raum nicht überall marktgetrieben erfolgt, engagiert sich eine große Zahl von Landkreisen auch ganz unmittelbar für den Breitbandausbau: Unter Verwendung von Fördermitteln des Bundes und der Länder sowie aus eigenen Mitteln zahlen diese Landkreise entweder einem Telekommunikationsunternehmen einen (verlorenen) Zuschuss, damit dieses die für die Versorgung der Bevölkerung erforderlichen Breitbandinfrastrukturen errichtet und betreibt (Wirtschaftlichkeitslückenmodell), oder die Landkreise errichten die erforderlichen Infrastruktur selbst und verpachten sie dann einen privaten Betreiber (Betreibermodell).

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir grundsätzlich alle Maßnahmen, die dazu beitragen können, signifikante Kosteneinsparungen beim Aufbau von digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzen zu erzeugen. Das gilt auch für die im Rahmen des DigiNetzG zur Umsetzung der EU-Kostensenkungsrichtlinie vorgeschlagenen Regelungen, denen wir ganz überwiegend zustimmen können. Mehr Transparenz über vorhandene, zur Mitnutzung bei der Errichtung neuer Telekommunikationslinien geeigneter Infrastrukturen sowie klar definierte Mitnutzungsansprüche, können den Breitbandausbau unterstützen. Auch eine verbesserte Koordinierung von Bauarbeiten kann hilfreich sein, obwohl sich nach unserer Erfahrung die Landkreise schon heute vor Ort dafür einsetzen, dass sich die unterschiedlichen Beteiligten insoweit eng miteinander abstimmen.

Es gibt allerdings auch Anlass für einige aus Sicht der Landkreise kritische Bemerkungen; auf diese wird sich unsere Stellungnahme beschränken.

Im Einzelnen:

- Zu Art. 1 Nr. 14 (§ 77a TKG-E)

Mit § 77a TKG-E soll der bereits bei der Bundesnetzagentur bestehende Infrastrukturatlas fortgeführt und ausgebaut werden. Dieses Instrument hat sich aus Sicht der Landkreise bewährt. Wir sprechen uns allerdings dafür aus, klarzustellen, dass den Landkreisen bereits im Vorfeld und unabhängig von einem konkreten Ausbauprojekt eine Einsichtnahme in den Infrastrukturatlas ermöglicht werden sollte. Dies würde es den Landkreisen erleichtern, ihrer wichtigen Rollen für den Breitbandausbau im ländlichen Raum gerecht zu werden. Insoweit schließen wir uns dem Wunsch des Bundesrates in seiner Stellungnahme zum Entwurf des DigiNetzG an. Der von der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung angemahnte „verantwortungsvolle Umgang mit den zur Verfügung gestellten Daten“ ist für die Landkreise als Teil der öffentlichen Verwaltung eine Selbstverständlichkeit. Bleibt das projektunabhängige Einsichtsrecht auf die Landkreise beschränkt, besteht auch nicht die von der Bundesregierung erwähnte Gefahr, dass der Kreis der Einsichtsberechtigten „bei potenziellen projektunabhängigen Anfragen von gut 11 000 Gemeinden“ unüberschaubar groß wird.

- Zu Art. 1 Nr. 14 (§ 77d TKG-E)

§ 77d TKG-E regelt die Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze. Es handelt sich um eine der wichtigsten Vorschriften des DigiNetzG, weil sie in besonderer Weise der Hebung von Synergien beim Breitbandausbau dient. Begünstigte der Mitbenutzungsansprüche sind „Eigentümer und Betreiber“ von Telekommunikationsnetzen. Diese Formulierung könnte dahingehend missverstanden werden, dass Anbieter, die erstmals auf dem Telekommunikationsmärkten aktiv werden wollen, von der Regelung nicht erfasst werden. Das trifft insbesondere für Landkreise zu, die im Betreibermodell eigene Infrastrukturen errichten. In der Begründung des Entwurfs wird zwar klargestellt, dass aktivlegitimiert „insbesondere auch Eigentümer und Betreiber zukünftig entstehender Netze“ sein sollen. Wir regen aber an, diese Klarstellung in den Wortlaut des Gesetzes aufzunehmen, bspw. im Wege einer Ergänzung der Begriffsdefinitionen in § 3 TKG.

- Zu Art. 1 Nr. 15 (§ 77i Abs. 2, 3 und 5 TKG-E)

Die in § 77i Abs. 2 und 3 TKG-E vorgeschlagenen Regelungen könnten so verstanden werden, dass Telekommunikationsunternehmen auch dann einen Anspruch auf Koordinierung von Bauarbeiten haben, wenn diese der Errichtung von mit öffentlichen Mitteln geförderten Breitbandnetzen dienen. Die Regelung würde mithin den Überbau geförderter Infrastrukturen ermöglichen, was die Wirtschaftlichkeit gerade auch kommunaler Breitbandprojekte in Frage stellen kann. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme gefordert, § 77i Abs. 5 TKG-E um eine Regelung zu ergänzen, die dies ausschließt. Nach Wunsch des Bundesrates soll der Antrag auch dann abgelehnt werden können, „wenn es durch die Mitverlegung zu einem Überbau von bestehenden, im Bau befindlichen oder in den nächsten drei Jahren konkret geplanten Glasfasernetzen kommt, die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen“.

Diesem Vorschlag des Bundesrates sollte aus unserer Sicht dringend Rechnung getragen werden.

- Zu Art. 1 Nr. 15 (§ 77i Abs. 7 TKG-E)

§ 77i Abs. 7 Satz 1 TKG-E sieht vor, dass im Rahmen von ganz und teilweise aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bauarbeiten für die Bereitstellung von Verkehrsdiensten geeignete passive Netzinfrastrukturen, ausgestattet mit Glasfaserkabeln, bedarfsgerecht mitzuverlegen sind. Die Regelung greift eine Anregung des Bundestages auf, geht aber über diese hinaus.

Diese Regelung halten wir in der vorgeschlagenen Form für zu weitgehend und zu unspezifiziert; sie müsste jedenfalls – ggf. auch auf untergesetzlicher Ebene – näher konkretisiert werden.

Richtig ist allerdings, dass die Mitverlegung von Leerrohren, die geeignet sind, Glasfasern aufzunehmen, einen kostensenkenden Beitrag zum Netzausbau leisten kann. Das gilt insbesondere dann, wenn es sich um längere Bauabschnitte und um Baumaßnahmen handelt, die Ortschaften im ländlichen Raum miteinander verbinden. Auch in diesem Fall sollten aber die insoweit erforderlichen technischen Spezifikationen (Dimensionierung, Art und Umfang des Leerrohrs, Randbedingungen der Verlegung) konkret definiert bzw. veröffentlicht werden. Die entsprechenden Spezifikationen benötigen die Kommunen nicht zuletzt im Rahmen der für die Beschaffung von Bauleistungen durchzuführenden Vergabeverfahren.

Eine Mitverlegung von Leerrohren mit Glasfasern erscheint dagegen nur sinnvoll, wenn dem eine landkreisweite Glasfaserausbauplanung zugrunde liegt. Nur dann kann sichergestellt werden, dass sie bei späteren Ausbaumaßnahmen auch genutzt werden können. Das zeigt auch die Erfahrung aus konkreten Ausbauprojekten. Eine von einer solchen Ausbauplanung unabhängige Verpflichtung zur Mitverlegung ist daher nicht zielführend und verursacht unnötige Mehrkosten. Jedenfalls in der Begründung sollte noch deutlicher als bislang klargestellt werden, dass der im Entwurfstext enthaltene Ausdruck „bedarfsgerecht“ so zu interpretieren ist, dass eine Pflicht zur Mitverlegung von Glasfasern nur dann besteht, wenn es für die jeweilige Kommune eine Ausbauplanung gibt.

Im Übrigen weisen wir in diesem Zusammenhang noch auf die folgenden Gesichtspunkte hin:

- Für eine Glasfaserbestückung müssen beidseitig an den nach einer nachrichtentechnischen Planung vorgesehenen Leitungsenden die zusätzlich notwendigen Verteilereinrichtungen oder Schächte vorhanden sein, um die für spätere Montagen erforderlichen Kabelüberlängen ablegen zu können. Ebenso müsste vor Bauausführung der erforderliche Kabel- und Glasfasertyp festgelegt sein. Endet ein Leerrohr zunächst „blind“ auf halber Strecke oder an einer Grundstücksgrenze (FTTB-Hausanschluss), kann ein Glasfaserkabel nicht eingebracht werden. Die Träger der Straßenbaulast sind nicht für die Herstellung von Hausanschlüssen zuständig. Bauartbedingt können Glasfaserkabel nicht an beliebigen Stellen kostengünstig zusammengespleißt werden. Beim FTTB-Ausbau wird daher in die Leerrohre regelmäßig eine Leitungshülse eingezogen und anschließend die flüssige Glasfasermasse eingeblasen, wodurch die Hausanschlüsse ohne zusätzliche Spleißarbeiten hergestellt werden. Diese Technik ist bei einem bereits in der Straße verlegten Glasfaserkabel nicht mehr einsetzbar. Der unkalkulierbare spätere Mehraufwand bei ohne eine exakte Planung verlegten Glasfaserleitungen muss vermieden werden. Insofern kann eine sinnvolle und wirtschaftliche Mitverlegung von Leerrohren und Glasfaserleitungen nur beim Vorhandensein sorgfältiger Ausbauplanungen erfolgen. Insofern verfehlt die vorgesehene Ausbaupflichtung ihr Ziel, den Aufbau eines digitalen Hochleistungsnetzes durch die wirtschaftliche Mitverlegung von Glasfaserkabeln zu fördern, und verursacht für die Straßenbaulastträger zusätzliche Kosten, die im Vorblatt des Gesetzentwurfs unerwähnt bleiben.
- Es erscheint nicht unwahrscheinlich, dass Betreiber von Telekommunikationsnetzen bei Straßenbaumaßnahmen zukünftig einen Bedarf für die Verlegung eines Glasfaserkabels vorbringen, um gestützt auf § 77i Abs. 7 Satz 1 TKG-E die Verlegung durch den Straßenbaulastträger einzufordern. Insofern würde sich der Netzbetreiber zunächst die Investition sparen und könnte später entscheiden, ob er dieses Leitungsnetz auch wirklich nutzt. Der Straßenbaulastträger hätte somit Mehrkosten für die Verlegung des Leerrohrs mit Glasfaserkabel zu tragen, ohne dass die Refinanzierung durch eine spätere Vermietung oder einen Verkauf gesichert ist. Bei Streitigkeiten

über die Höhe der Miete/des Verkaufspreises entstünde zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Daher wird die bisherige Praxis favorisiert, bei der Kommunen Netzbetreiber frühzeitig über anstehende Straßenbaumaßnahmen informieren und diese die benötigten Leerrohre bzw. Kabel in Abstimmung mit der Kommune auf eigene Rechnung verlegen.

- Bei „Bauarbeiten für die Bereitstellung von Verkehrsdiensten“, die eine Mitverlegungspflicht für Glasfaserkabel auslösen können, wird im Gesetzestext bzw. der Gesetzesbegründung nicht zwischen Neubauvorhaben, Ausbaumaßnahmen oder Deckenbaumaßnahmen unterschieden. Bei der Feststellung eines Ausbaubedarfs müsste somit durch den Straßenbaulastträger auch dann ein Glasfaserkabel verlegt werden, wenn nur die oberste Asphaltsschicht erneuert wird, d. h. baubedingt der Unterbau der Straße, in dem die Leitungen regelmäßig verlegt werden, gar nicht von der Baumaßnahme erfasst wird. Die für die Verlegung des Glasfaserkabels erforderlichen zusätzlichen Baumaßnahmen würden für den Straßenbaulastträger erhebliche Mehrkosten verursachen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Ritgen

Zentrale Forderungen der ANGA zum DigiNetzG

Berlin/Köln, den 3. Juni 2016

Breitbandausbau sollte aus Sicht der ANGA vorrangig marktgetrieben erfolgen. Die Kabelnetzbetreiber leisten hier durch den von ihnen geschaffenen Infrastrukturwettbewerb einen wesentlichen Beitrag: Die Investitionen der Kabelnetzbetreiber und die damit verbundene Aufrüstung ihrer hybriden Glasfaser-Koaxial-Netze (HFC) treiben auch andere Netzbetreiber dazu an, ihre Netze auszubauen.

Wo ein marktgetriebener Ausbau nicht erfolgt, kann der Gesetzgeber mit gesetzlichen Anreizen nachhelfen. Das DigiNetzG leistet hier einen Beitrag, indem es etwa einen durchsetzbaren Anspruch zur Mitnutzung alternativer Netzinfrastrukturen (Gas, Wasser, Fernwärme etc.) für TK-Anbieter schafft.

Grundsätzlich kann auch eine Öffnung vorhandener passiver Netzinfrastrukturen von TK-Netzbetreibern für Nachfrager – wie es das DigiNetzG-E vorschlägt – den Ausbau neuer Netze erleichtern. Eine solche „symmetrische“ Regulierung aller TK-Anbieter birgt aber auch das Risiko von Wettbewerbsverzerrungen und kann im Ergebnis sogar zu Investitionshemmnissen führen. Denn: Wer weiß, dass er sein privatwirtschaftlich errichtetes Netz Wettbewerbern öffnen *muss*, der verzichtet möglicherweise auf den weiteren Ausbau. Um potenzielle Synergien nutzbar zu machen, müssen solche symmetrischen Pflichten deshalb ausgewogen ausgestaltet werden.

Hier besteht aus Sicht der ANGA im Hinblick auf einige Aspekte grundlegender Änderungsbedarf am DigiNetzG-E:

Symmetrische Zugangsansprüche im TK-Sektor ausgewogen gestalten

Erstmals sollen alle TK-Netzbetreiber unabhängig von ihrer Marktmacht verpflichtet werden, Wettbewerbern Zugang zu ihren privat finanzierten passiven Infrastrukturen zu gewähren (§ 77d Abs. 1 des Regierungsentwurfs). Es sollen also durchsetzbare symmetrische Zugangsansprüche im TK-Sektor geschaffen werden. Bereits im TKG vorhandene Vorschriften, die in diese Richtung gehen – wie § 77a Abs. 1 –, sind nicht individuell durchsetzbar und weisen daher eine andere Qualität auf.

Grundsätzlich sind vorhandene passive Infrastrukturen wie Kabelkanäle in TK-Netzen besonders für den Ausbau neuer TK-Netze geeignet. Es ist deshalb für Nachfrager sinnvoll, auf solche Infrastrukturen zugreifen zu können. Der größte Teil der bereits existierenden passiven TK-Infrastruktur stammt noch aus der Zeit des Telekom-Monopols.

Die Nutzung eben dieser Ressourcen durch Wettbewerber der Telekom, die neue Netze aufbauen wollen, würde allerdings durch die derzeitige Formulierung des DigiNetzG-E in vielen Fällen verhindert: Die Mitnutzung passiver Infrastrukturen soll nämlich abgelehnt werden können, wenn ein sonstiges Vorleistungsprodukt vom in Anspruch genommenen angeboten wird (§ 77g Abs. 2 Nr. 6 des Regierungsentwurfs). Die Telekom kann den Nachfrager also auf ein (aktives) Vorleistungsprodukt verweisen und den Anspruch auf Mitnutzung der passiven Infrastrukturen damit abwehren. Statt neue Leitungen zu legen, müsste das nachfragende Unternehmen dann die vorhandenen (aktiven) Netze der Telekom nutzen. Der Ausbau neuer Netze und damit

der Infrastrukturwettbewerb würden damit gerade nicht gefördert und das Ziel des DigiNetzG verfehlt.

Um die Potenziale der Mitnutzung passiver TK-Infrastrukturen nutzen zu können, muss das DigiNetzG zunächst sicherstellen, dass insbesondere die passiven Netzanteile des ehemaligen Monopolunternehmens nutzbar sind. Vor diesem Hintergrund fordert die ANGA, dass der Ablehnungsgrund in § 77g Abs. 2 Nr. 6 gestrichen wird.

~~6. die Verfügbarkeit tragfähiger Alternativen zur beantragten Mitnutzung passiver Netzinfrastrukturen, soweit der Eigentümer oder Betreiber des öffentlichen Versorgungsnetzes diese Alternativen anbietet, sie sich für die Bereitstellung digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze eignen und die Mitnutzung zu fairen und angemessenen Bedingungen gewährt wird; als Alternativen können geeignete Vorleistungsprodukte für Telekommunikationsdienste, der Zugang zu bestehenden Telekommunikationsnetzen oder die Mitnutzung anderer als der beantragten passiven Netzinfrastrukturen angeboten werden,~~

Die Sicherstellung der Nutzbarkeit der passiven TK-Infrastrukturen des Ex-Monopolisten ist allerdings nur der erste Schritt. Die vom DigiNetzG-E vorgesehenen Verfahrensregelungen müssen in der Praxis getestet und nach gegebener Zeit evaluiert werden. Die ANGA befürchtet, dass das derzeit vorgesehene Verfahren mit Informationsbeschaffung, Antragsstellung, Entgeltverhandlung und im Streitfall Anrufung der Bundesnetzagentur die Mitnutzungsmöglichkeit für viele ausbauende Unternehmen unattraktiv machen wird. Ob symmetrische Pflichten hier ausreichen, um die potenziellen Synergien nutzbar machen zu können, oder ob der Zugang zur passiven Infrastruktur nach entsprechender Marktanalyse vorab zu regulieren ist, sollte deshalb zu gegebener Zeit überprüft werden.

Keine Reduzierung des Abschlussrechts („Wohnungsstich“) auf Glasfaser

Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung der Gesellschaft werden zukünftig sowohl für Geschäfts- als auch für Privatkunden Bandbreiten im Gigabit-Bereich für Festnetzanschlüsse benötigt. Um den Anschluss von privaten und gewerblichen Kunden an das schnelle Internet zu gewährleisten, ist auch die effektive Verlegemöglichkeit in Gebäuden wichtig. Vor diesem Hintergrund erklärt sich § 77k des Regierungsentwurfs. Dieser gewährt in Abs. 1 den sog. „Wohnungsstich“, also die Möglichkeit eines TK-Netzbetreibers sein digitales Hochgeschwindigkeitsnetz in den Räumen des Endkunden auch gegen den Willen des Hauseigentümers abzuschließen, sofern ein solches Netz noch nicht im Haus verfügbar ist. Der Bundesrat weist darauf hin, dass diese Regelung die Verlegung von Glasfasernetzen in solchen Gebäuden verhindere, in denen entweder über die Kupferleitungen der Telekom oder ein Kabelnetz eine Verbindung ins Internet mit mindestens 50 Mbit/s gegeben sei. Der Bundesrat fordert deshalb, die Vorschrift dahingehend anzupassen, dass der Abschluss eines Glasfasernetzes immer dann möglich sein soll, wenn ein Gebäude nicht über eine Glasfaserinfrastruktur verfügt.

Die ANGA lehnt eine solche Reduzierung des Privilegs des Wohnungsstichs auf Glasfasernetze ab. Aus Sicht der ANGA besteht kein Grund, von einer technologieutralen Formulierung abzuweichen und den Zugang zu den Räumlichkeiten des Teilnehmers bzw. die Abschlussmöglichkeit lediglich auf Glasfasernetze zu beschränken. Eine flächendeckende Verfügbarkeit zukunftsfähiger Infrastrukturen erfordert vielmehr

einen Gigabit-Technologiemix. Tatsächlich „hochgeschwindigkeitsfähige“ gebäudeinterne Netze – d.h. Netze die eine Übertragungsgeschwindigkeit bis in den Gigabit-Bereich ermöglichen – können nach heutigem technologischem Stand nicht nur Glasfasernetze (FTTH) sondern auch Glasfaser-Koaxial-Netze (HFC) sein. Die in § 77k Abs. 1 vorgesehene Möglichkeit des Abschlusses von (erstmalig) hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen Netzen sollte sich deshalb an der Leistungsfähigkeit der Netze und nicht an einer bestimmten Technologie orientieren.

Die ANGA unterstützt insoweit das Anliegen des Bundesrates für die Abschlussmöglichkeit einer tatsächlich hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen Infrastruktur, jedoch ohne eine Technologiewahl vorzuschreiben.

Um den notwendigen Aufbau tatsächlicher Hochgeschwindigkeitsnetze zu befördern, die mindestens Übertragungsgeschwindigkeiten von 1 Gbit/s auch auf den gebäudeinternen Netzkomponenten ermöglichen, sollte entsprechend auch die Regelung in § 77k Abs. 2 bzgl. Mitnutzung bzw. der Zugang zu vorhandenen gebäudeinternen Infrastrukturen technologieneutral angepasst werden.

Abzulehnen ist in diesem Zusammenhang zudem von einzelnen Marktteilnehmern (namentlich der Telekom Deutschland GmbH) verfolgten Bestrebungen, die Abschlussmöglichkeit in der Wohnung sowie den Zugang zu vorhandenen gebäudeinternen Infrastrukturen dann einzuschränken, wenn der Eigentümer oder Betreiber des vorhandenen öffentlichen Telekommunikationsnetzes einen Vorleistungszugang zu den Teilnehmeranschlüssen im Gebäude bietet, der sich für die Bereitstellung von Hochgeschwindigkeits-Kommunikationsdiensten eignet.

Mit der Ergänzung einer diesbezüglichen Regelung würde nicht nur der notwendige Aufbau gigabitfähiger Netzinfrastrukturen weitgehend erschwert werden, da über die nahezu flächendeckend gebäudeintern vorhandene Kupferdoppelader sich bereits heute „Hochgeschwindigkeits-Kommunikationsdienste“ mit mind. 50 Mbit/s i.S.d. der im DigiNetzG-E enthaltenen Definition erbringen lassen. Sondern eine solche Regelung würde auch grob wettbewerbsverzerrende Folgen haben, da von ihr ausschließlich die Telekom Deutschland GmbH profitieren würde, welche einen Vorleistungszugang zu Teilnehmeranschlüssen aufgrund ihrer Marktmacht bestehender regulatorischer Verpflichtungen anbietet. Sie könnte dann einseitig Vorhaben von Wettbewerbern zur Erschließung von Gebäuden mit Glasfaser- oder anderen gigabitfähigen Netzinfrastrukturen bis zum Teilnehmer faktisch verhindern und ggf. jeweils selbst alleine von den nach § 77k Abs. 2 u. 3 TKG-E vorgesehenen Möglichkeiten der Nutzung vorhandener gebäudeinterner Infrastrukturen profitieren. Dies lehnt die ANGA ab.

Keine Abkehr vom Infrastrukturwettbewerb zugunsten von Glasfasernetzen

Nach § 77g Abs. 2 Nr. 7 des Entwurfs soll ein Anspruch auf Mitnutzung passiver Infrastrukturen dann abgelehnt werden können, wenn „bestehende Glasfasernetze, die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen“ überbaut würden. Die Gesetzesbegründung führt hierzu aus, dass ein Ausbau paralleler Glasfasernetze im Regelfall ökonomisch nicht sinnvoll sei, da eine Verbesserung der Versorgungslage in diesem Fall nicht zu erzielen sei.

Die ANGA kritisiert diesen Ablehnungsgrund; die Regelung steht im Widerspruch zum Gebot des Infrastrukturwettbewerbs und dem Grundsatz der Technologieneutralität.

Unter der Prämisse des Infrastrukturwettbewerbs darf es aus Sicht der ANGA nicht möglich sein, den Bau paralleler Infrastrukturen – auch unter Nutzung vorhandener alternativer passiver Infrastrukturen – zu verhindern. Der Infrastrukturwettbewerb war und ist der Treiber für den Breitbandausbau in Deutschland. Dieser muss durch die Umsetzung der Kostensenkungsrichtlinie weiter gestärkt und nicht geschwächt werden. Insbesondere darf das DigiNetzG nicht dazu herangezogen werden, bestimmte Technologien gegenüber anderen, ebenfalls hochgeschwindigkeitsfähigen, zu bevorzugen und hierdurch Wettbewerb zwischen unterschiedlichen Netzen zu verhindern oder jedenfalls zu verzerren. Durch den Fokus auf das Vorhandensein (reiner) Glasfasernetze verletzt die Regelung deshalb gleichfalls den Grundsatz der Technologieneutralität. Der Ablehnungsgrund in § 77g Abs. 2 Nr. 7 sollte deshalb gestrichen werden:

~~7. der Überbau von bestehenden Glasfasernetzen, die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen.~~

Auch in § 77i Abs. 7 des Regierungsentwurfs findet eine nicht nachzuvollziehende Fokussierung auf Glasfasernetze statt. So sollen bei mit öffentlichen Geldern finanzierten Straßenbauarbeiten „geeignete passive Netzinfrastrukturen, ausgestattet mit Glasfaserkabeln, bedarfsgerecht mitverlegt werden“. Bei der Erschließung von Neubaugebieten sollen stets „geeignete passive Netzinfrastrukturen, ausgestattet mit Glasfaserkabeln, mitverlegt werden“.

Unter Zugrundelegung der obigen Ausführungen sollte der Gesetzgeber aus Sicht der ANGA die Mitverlegungspflicht auf die Errichtung passiver Infrastrukturen beschränken und keinen Einzug von Glasfaserkabeln vorsehen. Damit würde auch der nach hiesiger Einschätzung nicht unerheblichen Gefahr begegnet, in beihilferechtlich fragwürdiger Weise durch eine auf den konkreten Bedarf eines einzelnen TK-Netzbetreibers ausgerichtete Mitverlegung dessen Ausbauaktivitäten selektiv zu begünstigen.

Die ANGA schlägt deshalb folgende Formulierung für § 77i Abs. 7 vor:

(7) Im Rahmen von ganz oder teilweise aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bauarbeiten für die Bereitstellung von Verkehrsdiensten, deren anfänglich geplante Dauer acht Wochen überschreitet, ist sicherzustellen, dass geeignete passive Netzinfrastrukturen, groß genug für die Nutzung durch mehrere digitale Hochgeschwindigkeitsnetze ausgestattet mit Glasfaserkabeln, bedarfsgerecht mitverlegt werden, um den Betrieb eines digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzes durch private Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze zu ermöglichen. Im Rahmen der Erschließung von Neubaugebieten ist stets sicherzustellen, dass geeignete passive Netzinfrastrukturen, groß genug für die Nutzung durch mehrere digitale Hochgeschwindigkeitsnetze ausgestattet mit Glasfaserkabeln, mitverlegt werden.

Die ANGA vertritt die Interessen von mehr als 200 Unternehmen der deutschen Breitbandkabelbranche, darunter Vodafone, Unitymedia, Tele Columbus, NetCologne, wilhelm.tel und Deutsche Telekom sowie eine Vielzahl mittelständischer Anbieter. Über Breitbandkabelnetze beziehen knapp 18 Millionen Haushalte in Deutschland ihre TV-Programme. Neben einem umfangreichen analogen und digitalen Fernsehangebot sind über Kabelanschluss auch interaktive Dienste, insbesondere Breitbandinternet und Telefonie verfügbar. Aktuell nutzen in Deutschland ca. 6,6 Millionen Haushalte ihren Kabelanschluss auch für den breitbandigen Internetzugang und 6,3 Millionen für Telefon.

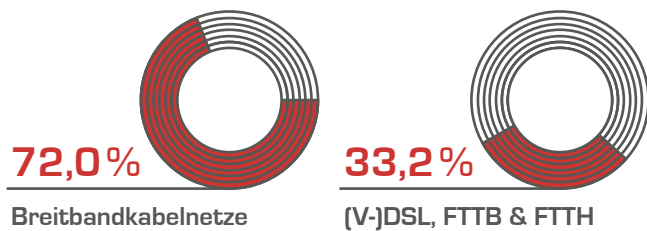
Das Breitbandkabel sorgt für Hochgeschwindigkeitsinternet

Die flächendeckende Versorgung mit Hochgeschwindigkeitsinternet gehört zu den wichtigsten Herausforderungen Deutschlands. Bereits in wenigen Jahren werden Unternehmen und Bürger Bandbreiten im Gigabit-Bereich benötigen. Das Breitbandkabel leistet schon heute den wichtigsten Beitrag zur Versorgung mit Hochgeschwindigkeitsinternet und wird dies auch zukünftig tun. Dank hoher Investitionen in die eigenen Netze können Kabelnetzbetreiber ihren Kunden aktuell Anschlüsse mit bis zu 400 MBit/s anbieten. Mit dem nächsten Übertragungsstandard DOCSIS 3.1 sind dann in naher Zukunft 1 GBit/s und mehr möglich.

Wichtiger Beitrag zur Breitbandversorgung

Das Breitbandkabel leistet einen bedeutenden Beitrag zum Erreichen der Breitbandziele der Bundesregierung. Bis zum Jahr 2018 sollen alle Haushalte mit mindestens 50 MBit/s versorgt werden. Dann werden Kabelnetzbetreiber ihren Kunden in der Regel bereits 400 MBit/s und mehr anbieten.

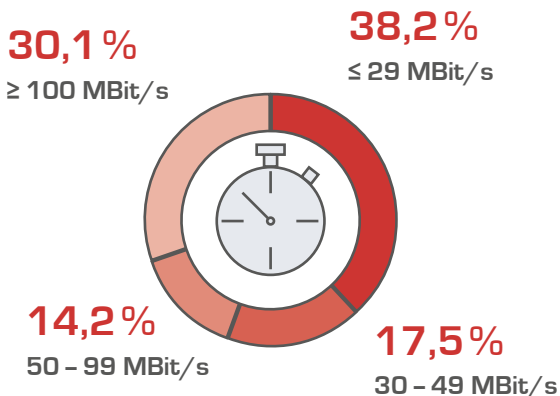
Breitbandverfügbarkeit in Deutschland ≥ 50 MBit/s



Kabelinternetkunden buchen hohe Bandbreiten

Mittlerweile buchen ca. 44 Prozent der Kabelkunden Internetbandbreiten von 50 MBit/s oder mehr. Das ist gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung um 26 Prozent.

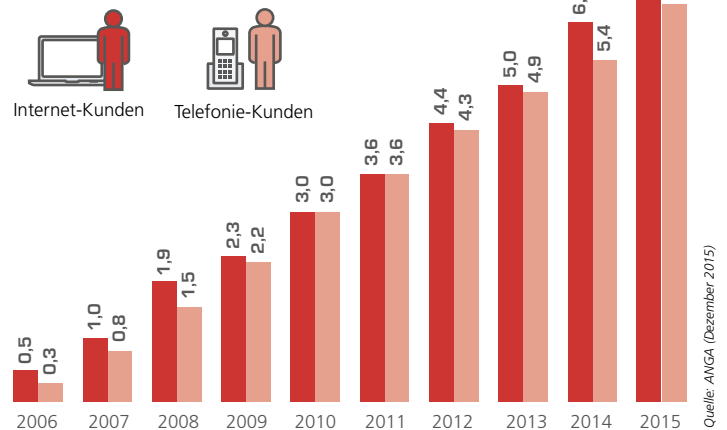
Gebuchte Internetbandbreiten im Breitbandkabel



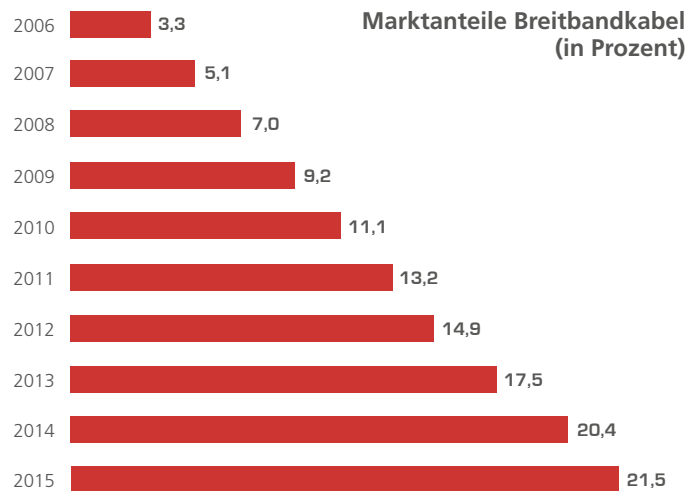
Kabel-Internet und -Telefonie auf Wachstumskurs

Jedes Jahr entscheiden sich mehr Kunden für Internet- und Telefonieangebote der Kabelnetzbetreiber. Entsprechend steigt auch deren Anteil am Breitbandmarkt kontinuierlich.

Kabel-Internet und -Telefonie (in Mio.)



Marktanteile Breitbandkabel (in Prozent)

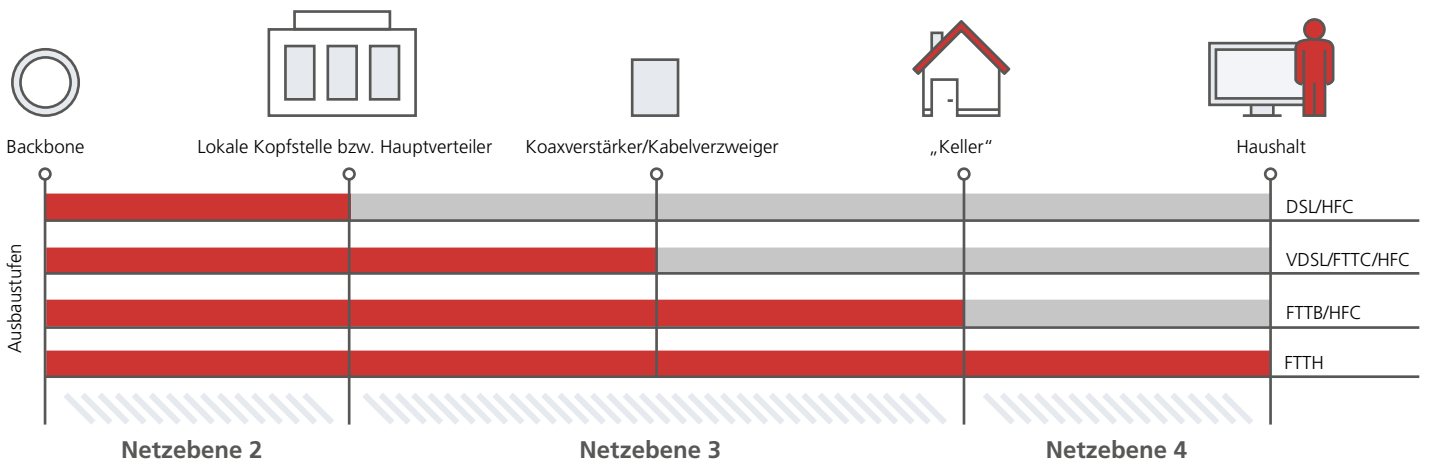


Quellen: ANGA (Dezember 2015), TÜV Rheinland/BMW (Ende 2015)

Quelle: ANGA (Dezember 2015)

Quelle: ANGA (Dezember 2015)

Quelle: ANGA (Dezember 2015), Dialog Consult/VATM (2015)



Quelle: Salom (Juli 2010)

Glasfaser in Breitbandnetzen

■ Glasfaser ■ Klassisches Kupfer oder Koaxialkabel

Das Breitbandkabel auf dem Weg zum Gigabitnetz

Die Kabelnetze bestanden ursprünglich ausschließlich aus Koaxialkabeln. Bei der Aufrüstung werden sie zunehmend durch leistungsfähigere Glasfaserkabel ersetzt, um größere Datenmengen transportieren zu können. Dadurch entstehen hybride Netze aus Koaxialkabel und Glasfaser – Hybrid Fiber Coax (HFC)-Netze. Die Glasfaser wird dabei nachfragegetrieben immer näher an den Endverbraucher herangeführt.

DOCSIS ist der Übertragungsstandard in HFC-Netzen. DOCSIS 3.0 ist mittlerweile weitestgehend implementiert. Auf dieser Basis bieten Kabelnetzbetreiber Endkunden aktuell bis zu 400 MBit/s an; zukünftig sind auf dieser Grundlage noch höhere Geschwindigkeiten zu erwarten. Mit DOCSIS 3.1, dem Standard der nächsten Generation, werden Gigabitgeschwindigkeiten – perspektivisch im Up- und Downstream – verfügbar sein. Ab 2017 ist voraussichtlich mit der sukzessiven Einführung der Technologie in Deutschland zu rechnen. Der Zeitpunkt und die vermarktete Bandbreite können von Kabelnetzbetreiber zu Kabelnetzbetreiber variieren.

Steigende Leistungsfähigkeit der Kabelnetze

Auf Basis von DOCSIS 2.0

2006	6 MBit/s
2008	32 MBit/s

Auf Basis von DOCSIS 3.0

2010	100 MBit/s
2012	150 MBit/s
2014	200 MBit/s
2016	400 MBit/s

Auf Basis von DOCSIS 3.1

2017	800 MBit/s
2019-2022	1 GBit/s

Quelle: ANGA 2016

KONTAKT

Jenny Friedsam

Leitung Presse und PR
Telefon 0221 390 900-0
jenny.friedsam@anga.de

Lukas Jeuck

Referent Politik und Kommunikation
Telefon 030 240 477 392
lukas.jeuck@anga.de

Folgen Sie uns online:

www.anga.de
www.facebook.com/ANGA.Verband
www.twitter.com/ANGA_Verband

**ANGA Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber e. V.
Die Interessenvertretung der deutschen Breitbandkabelbranche**

Die ANGA vertritt die Interessen von mehr als 200 Unternehmen der deutschen Breitbandkabelbranche, darunter Vodafone, Unitymedia, Tele Columbus, NetCologne, wilhelm.tel und Deutsche Telekom sowie eine Vielzahl mittelständischer Anbieter. Zu den Mitgliedern des Verbandes zählen zudem führende Systemhersteller wie Alcatel-Lucent, Cisco, Astro Strobels, Kathrein, Teleste, Triax, und Wisi.

Über Breitbandkabelnetze beziehen knapp 18 Millionen Haushalte in Deutschland ihre TV-Programme. Neben einem umfangreichen analogen und digitalen Fernsehangebot sind über Kabelanschluss auch interaktive Dienste, insbesondere Breitbandinternet und Telefonie verfügbar. Aktuell nutzen in Deutschland ca. 6,6 Millionen Haushalte ihren Kabelanschluss auch für den breitbandigen Internetzugang und 6,3 Millionen für Telefonie. Die Kabelnetzbetreiber der ANGA treiben damit den Infrastrukturwettbewerb um Breitbandzugänge und Triple-Play-Bündel aus TV, Internet und Telefonie entschlossen voran.

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) der Bundesregierung Drucksache 18/8332

Stellungnahme des Bundesverbandes Breitbandkommunikation e.V. (BREKO)

I. Einleitung

Mit dem Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) sollen u.a. die Vorgaben der EU-Richtlinie 2014/61/EU („EU-Kostensenkungsrichtlinie“) in deutsches Recht umgesetzt werden.

Nach aktuellen Zahlen haben derzeit 70,1 Prozent der Haushalte in Deutschland Zugang zu Breitbandanschlüssen mit mindestens 50 MBit/s (Quelle: TÜV Rheinland, Bericht zum Breitbandatlas des BMVI, Ende 2015).

Um die Breitbandversorgung von Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen in Deutschland weiter voranzutreiben und Deutschland in die Gigabit-Gesellschaft zu führen, sind die im DigiNetzG vorgesehenen Neuregelungen im Telekommunikationsgesetz (TKG) so auszugestalten, dass sie, entsprechend den Breitbandzielen der Bundesregierung, einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der flächendeckenden Breitbandversorgung mit Bandbreiten von mindestens 50Mbit/s bis Ende 2018 leisten und nicht durch einen verstärkten Überbau bestehender digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze zu einem Ausbauehemmnis führen.

Die gesetzlichen Neuregelungen dürfen nicht dazu führen, dass dringend benötigte Investitionen in Breitbandinfrastrukturen nachträglich entwertet werden bzw. zukünftig ausbleiben und potenzielle Investoren abgeschreckt werden.

Aus diesem Grund sind insbesondere die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen zur Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze mit Augenmaß und mit dem klaren Fokus auf eine Verbesserung der Breitbandversorgung in der Fläche auszugestalten.

In diesem Sinne sollte der in § 77d TKG-E vorgesehene Anspruch auf Mitnutzung öffentlicher Ver-

sorgungsnetze ausdrücklich auf unterversorgte Gebiete („weiße Flecken“) beschränkt werden.

Bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Neuregelungen im TKG ist im besonderen Maße zu berücksichtigen, dass der Gesetzentwurf erstmals und abweichend von den bisherigen Grundsätzen im TKG, eine symmetrische Zugangsregulierung, unabhängig von einer marktbeherrschenden Stellung, vorsieht. Diese Abkehr von der bestehenden Regulierungssystematik sollte in den gesetzlichen Regelungen, insbesondere bei der Ausgestaltung des Mitnutzungsanspruchs, den möglichen Ausnahmen von einer Mitnutzungsverpflichtung und der Bestimmung einer angemessenen Entgelthöhe für eine Mitnutzung, hinreichend berücksichtigt werden.

So sind insbesondere die Regelungen, die zu über die EU-Kostensenkungsrichtlinie hinausgehenden Belastungen und Einschränkungen für investierende, nicht marktbeherrschende Unternehmen führen, zurückzunehmen. Das gilt beispielsweise für die Ausgestaltung der Ausnahmegründe beim Mitnutzungsanspruch, die nach der Richtlinie offen formuliert und nach dem DigiNetz-Gesetzentwurf abschließend ausgestaltet sind.

II. Regelungen im Einzelnen

Im Folgenden gehen wir auf die aus unserer Sicht besonders wichtigen und kritischen Regelungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung ein. Im Übrigen verweisen wir auch auf die von Prof. Dr. Holznagel erstellte Stellungnahme vom 02.03.2015, welches eine verfassungsrechtliche Bewertung und Einordnung des Mitnutzungsanspruchs vornimmt (s. Anlage).

1. Mitnutzung und Mitverlegung

a) § 77d TKG-E (Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze)

Im Mai 2012 hat der deutsche Gesetzgeber mit § 77b TKG eine Regelung zur Mitnutzung alternativer Infrastrukturen in das TKG aufgenommen, der entsprechend der Regelung in Art. 3 Abs. 2 der EU-Kostensenkungsrichtlinie, die Mitnutzung von passiven Infrastrukturen vorsieht. Die dabei vorgesehene Verpflichtung des angefragten Unternehmens, Verhandlungen mit dem Nachfrager zu führen, ist aus unserer Sicht auf Grundlage der praktischen Erfahrungen mit dieser Regelung in den letzten Jahren ausreichend und dafür geeignet die Breitbandausbau in Kooperationsmodellen voranzubringen.

Der BREKO unterstützt Open-Access-Modelle und hält freiwillige Kooperationen, wie in § 77b TKG vorgesehen, für am besten geeignet eine ausgewogene und interessengerechte Lösung zwischen Nachfrager und Infrastrukturihaber zu erzielen.

Die Einführung einer verbindlichen Mitnutzung verschiebt demgegenüber das Verhandlungsgleichgewicht, da der Nachfrager einer Mitnutzung kein Interesse an einer freiwilligen Kooperation haben muss, da er seinen Mitnutzungsanspruch ggf. auch regulatorisch bei der Bundesnetzagentur als Streitschlichtungsstelle durchsetzen kann. Es ist daher darauf zu achten, dass die Durchführung ernsthafter Verhandlungen der regulatorischen Durchsetzung des Mitnutzungsanspruchs als zwingende Voraussetzung vorgelagert ist.

Bei der konkreten Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung zur Mitnutzung ist in jedem Fall der Grundgedanke der EU-Kostensenkungsrichtlinie zu beachten.

Sinn und Zweck der Regelungen der EU-Kostensenkungsrichtlinie, die durch das DigiNetzG in deutsches Recht umgesetzt werden sollen, ist insbesondere, im Interesse der Verbraucher und der Wirtschaft, den flächendeckenden Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze voranzutreiben (Art. 1 Abs. 1 EU-Kostensenkungsrichtlinie).

Außerdem ist in Art. 3 Abs. 2 der EU-Kostensenkungsrichtlinie ausdrücklich geregelt, dass Netzbetreiber „nur“ dazu verpflichtet werden, „zumutbaren Anträgen auf Zugang zu seinen physischen Infrastrukturen zwecks Ausbaus der Komponenten von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation zu fairen und angemessenen Bedingungen – auch in Bezug auf den Preis – stattzugeben.“ In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu bedenken, dass mit der in § 77d TKE-E vorgesehenen Regelungen alle Infrastrukturihaber unabhängig davon erfasst und verpflichtet werden, ob sie eine marktbeherrschende Stellung haben oder nicht.

Entsprechend der Vorgaben der EU-Kostensenkungsrichtlinie hat beispielsweise Österreich in § 8 des österreichischen Telekommunikationsgesetzes die Regelungen zur Mitnutzung auf Grundlage des Kriteriums der Zumutbarkeit umgesetzt („*Netzbereitsteller haben Bereitstellern öffentlicher Kommunikationsnetze für Zwecke des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation auf schriftliche Nachfrage die Mitbenutzung ihrer physischen Infrastrukturen insoweit zu gestatten, als ihnen dies wirtschaftlich zumutbar und es, insbesondere technisch, vertretbar ist.*“)

Dem Sinn und Zweck der Richtlinie folgend und unter Wahrung des dort ausdrücklich genannten Kriteriums der Zumutbarkeit, ist die Regelung zur Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze in § 77d TKG-E so auszugestalten, dass ein Anspruch auf Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze im Sinne des weiteren Glasfaserausbaus in Deutschland, aber auch im Sinne der Zumutbarkeit von Eingriffen in bestehendes Eigentum der betroffenen Unternehmen, auf unterversorgte Gebiete („weiße Flecken“) begrenzt wird.

Entsprechend der (aktuell geltenden) Definition von „weißen Flecken“ in den EU-Breitbandleitlinien und der NGA-Rahmenregelung, sollte ein über § 77d Abs. 2 TKG-E geltend zu machender Anspruch auf Mitnutzung demnach auf Gebiete beschränkt werden, in denen heute keine Infrastruktur vorhanden ist, die Bandbreiten von min. 30Mbit/s ermöglicht. Um auch bereits konkretisierte Planungen nicht zu gefährden, sollten auch die für die kommenden drei Jahre bestehenden Ausbauplanungen mit in die Betrachtung einzubeziehen. Die Miteinbeziehung der Ausbauplanungen entspricht dem Vorgehen bei (geplanten) geförderten Ausbauprojekten. In dem einer Breitbandausschreibung (zwingend) vorgelagerten Markterkundungsverfahren, werden die (eigenwirtschaftlichen) Ausbaubehelfen der TK-Unternehmen für einen Prognosezeitraum von drei Jahren abgefragt.

Der Begriff der „weißen Flecken“ ist auch hinreichend dynamisch, und kann auch bei einer (absehbaren) Änderung der in den EU-Breitbandleitlinien vorgesehenen Aufgreifschwelle in der Praxis unproblematisch angewendet werden.

Durch eine Beschränkung des Anwendungsbereichs des Mitnutzungsanspruchs, werden die (aktuell) für eine flächendeckende Breitbandversorgung mit mindestens 50 Mbit/s dringend benötigten Investitionen in die Bereiche Deutschlands gelenkt, in denen heute noch keine hochbitratigen Breitbandanschlüsse verfügbar sind. Da die Tiefbaukosten, insbesondere in derzeit noch unterversorg-

ten ländlichen Gebieten, bis zu 80 Prozent der Gesamtausbaukosten ausmachen, bedarf es besonderer Investitionsanreize, um auch in diesen Gebieten (nur 28,3 Prozent der Haushalte im ländlichen Raum haben Zugang zu Anschlüssen mit min. 50Mbit/s, Quelle: Breitbandatlas des Bundes, Ende 2015) digitale Hochgeschwindigkeitsnetze auszurollen und damit eine digitale Spaltung der Gesellschaft zu verhindern.

Nur durch eine Beschränkung des Mitnutzungsanspruchs auf unterversorgte Gebiete wird gewährleistet, dass das DigiNetzG einen Beitrag zur Erreichung der aktuellen Breitbandziele der Bundesregierung leistet, andererseits aber auch der Ausbau von gigabitfähigen Glasfasernetzen beschleunigt wird, da anstatt negativer Investitionsanreize für einen volkswirtschaftlich ineffizienten Überbau bestehender hochleistungsfähiger Infrastrukturen, Anreize für den weiteren Roll-Out von gigabitfähigen Glasfasernetzen bis in die Gebäude und Wohnungen für die Unternehmen geschaffen werden, die bereits heute unterversorgte Gebiete erschlossen haben bzw. dies konkret planen, geschaffen werden.

Gleichzeitig würde damit der mit einer Verpflichtung zur Mitnutzung verbundene Eingriff in das Eigentumsgrundrecht (Art. 14 Abs. 1 GG) von Unternehmen, unabhängig vom Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung, durch eine Beschränkung des Anwendungsbereichs auf „weiße Flecken“, abgemildert.

Ein uneingeschränktes Mitnutzungsrecht hätte zur Folge, dass zukünftig insbesondere in verdichteten, bereits heute sehr gut versorgten Innenstadtbereichen, Mitnutzungsansprüche geltend gemacht werden und neue Baustellen entstehen.

Der im Regierungsentwurf gewählte Ansatz, zur Verhinderung von volkswirtschaftlich unsinnigem Überbau, den Anspruch auf Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze durch die Aufnahme eines (neuen) Ausnahmetatbestandes in § 77g Abs. 2 Nr. 7 TKG-E zu begrenzen, ist dagegen aus unserer Sicht aus verschiedenen Gründen nicht hinreichend, um die notwendige Rechtssicherheit für ausbauwillige Unternehmen zu gewährleisten.

Anders als bei einer Beschränkung des Anwendungsbereichs des Mitnutzungsanspruchs in § 77d TKG-E, trägt der zur Mitnutzung grundsätzlich Verpflichtete die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen eines der in § 77g Abs. 2 Nr. 7 TKG-E aufgeführten Ausnahmetatbestände (S. 81 Gesetzentwurf BReg.). Diese „Beweislastproblematik“ wird in der Praxis dazu führen, dass in jedem Einzelfall erhebliche und langwierige Streitigkeiten über die Anwendung des Ausnahmetatbestandes zu erwarten sind, was zu einem Hemmnis für weitere Investitionen in Breitbandinfrastruktur und zu einer Abschreckung potenzieller Investoren führt. Gegenwärtig ist nicht absehbar, wie die Streitschlichtungsstelle die bei den Ausnahmetatbeständen zu klärenden Rechtsfragen beantworten wird. An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sich bei den von der Bundesnetzagentur als Streitschlichtungsstelle zu entscheidenden Streitfragen, um völlig neue Sachverhalte handelt, bei denen die Bundesnetzagentur auf keine gefestigte Spruchpraxis zurückgreifen kann.

Zudem würde die von uns vorgeschlagene Terminologie, die Abgrenzung, wann ein „Überbau bestehender Glasfasernetze“ vorliegt, im Vergleich zu einer Regelung in § 77g Abs. 2 Nr. 7 TKG-E, in der Praxis deutlich vereinfachen und nur schwer lösbare Auslegungsfragen auf ein Minimum begrenzen, da die Gebiete, in denen bereits heute Bandbreiten von mindestens 30Mbit/s verfügbar sind, aus dem Breitbandatlas ersichtlich sind.

Sollten im Einzelfall Streitfälle über den tatsächlichen Versorgungsgrad vor Ort zu klären sein, könnten diese, angelehnt an die bereits heute gängige Praxis in mit staatlichen Mitteln geförderten

Gebieten, durch die Vorlage des technischen Konzepts (unter Berücksichtigung bestehender Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse), gelöst werden.

Formulierungsvorschlag:

Auf Grundlage der von uns vorgetragenen Argumente schlagen wir vor, nach § 77d Abs. 1 TKG-E folgenden neuen Abs. 2 einzufügen:

„Der Antrag auf Mitnutzung der passiven Netzinfrastrukturen der öffentlichen Versorgungsnetze nach Abs. 1 ist in Gebieten möglich, in denen aktuell keine NGA-Versorgung vorhanden ist („weiße Flecken“) und in den nächsten drei Jahren auch nicht entstehen wird.“

Eine Beschränkung des Anwendungsbereichs widerspricht auch nicht den Vorgaben der EU-Kostensenkungsrichtlinie. Zur näheren Erläuterung dieser Frage, verweisen wir auf die Stellungnahme von Prof. Dr. Holznagel, S. 4ff, die wir unserer Stellungnahme beigelegt haben.

Zugleich sollte § 77d Abs. 3 TKG, auch und insbesondere vor dem Hintergrund des mit einer Mitnutzung verbundenen erheblichen Eingriffs in Art. 14 Abs. 1 GG, um eine Regelung zur Kündigungsmöglichkeit für den Fall der beabsichtigten Eigennutzung der passiven Netzinfrastrukturen ergänzt werden. Als Kündigungsfrist erachten wir eine Vorankündigung von einem Jahr als angemessen.

b) § 77f TKG-E (Einnahmen aus Mitnutzungen)

Die Regelung in § 77f TKG-E ist ausdrücklich zu begrüßen und entspricht den Vorgaben der EU-Kostensenkungsrichtlinie (Erwägungsgrund 16 S. 3). Durch die Regelung wird ein Anreiz für eine Beschleunigung Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze in bisher unterversorgten Gebieten gesetzt, da in diesen Gebieten der Ausbau aufgrund der topographischen Begebenheiten besonders kostenintensiv und die Mitnutzung von passiver Infrastruktur zur Senkung der Ausbaukosten beitragen kann.

c) § 77g Abs. 2 TKG-E (Ablehnung der Mitnutzung, Versagungsgründe)

Entsprechend Art. 3 Abs. 3 EU-Kostensenkungsrichtlinie, der lediglich Beispiele für mögliche Versagungsgründe aufführt, sollten die in § 77g Abs. 2 TKG genannten Versagungsgründe offen und flexibel und nicht abschließend geregelt werden.

Für eine offene, nicht abschließende Ausgestaltung der Versagungsgründe, spricht insbesondere der mit einer Verpflichtung zur Mitnutzung verbundene unmittelbare Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG sowie die auch in der Begründung des Gesetzentwurfs selbst angemerkten fehlenden Anwendungsfälle von Mitnutzungsanträgen in der Praxis.

Eine abschließende Aufzählung von Versagungsgründen birgt die erhebliche Gefahr, dass Versagungsgründe mit erheblichem Gewicht nicht erfasst werden, die sich erst in der tatsächlichen Anwendungspraxis der gesetzlichen Regelungen ergeben und heute noch nicht absehbar sind.

Das von der Bundesregierung beabsichtigte Ziel der Schaffung von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit (S. 81 Gesetzentwurf BReg.), kann mangels praktischer Erfahrungen mit durchsetzbaren

Mitnutzungsansprüchen, nur durch eine offene Ausgestaltung der Versagungsgründe erreicht werden.

Formulierungsvorschlag § 77g Abs. 2 S. 1 TKG-E:

„Der Antrag auf Mitnutzung darf insbesondere abgelehnt werden, wenn, ...“

Die Gesetzesbegründung zu § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E stellt richtigerweise fest, dass nicht jede Mitnutzung im gesamtgesellschaftlichen Interesse liegt (S. 83 Gesetzentwurf der BReg.). Dies gilt insbesondere dann, wenn eine tragfähige und vergleichbare Alternative von den zur Mitnutzung verpflichteten Unternehmen angeboten werden kann. Klarstellend und unter Berücksichtigung des Eingriffscharakters einer Mitnutzung auf das Geschäftsmodell und Investitionsanreize, ist der Gesetzestext dahingehend anzupassen, dass der grundsätzlich zur Mitnutzung Verpflichtete einen Mitnutzungsanspruch ablehnen kann, wenn er eine tragfähige Alternative anbietet. Um einen fairen Ausgleich der unterschiedlichen Interessen zu realisieren, darf es nicht dem Belieben des Nachfragers überlassen werden, welches Vorleistungsprodukt gefordert wird.

Darüber hinaus lässt sich durch eine Einschränkung von § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E verhindern, dass der Versagungsgrund leerläuft, weil der Nachfrager die angebotene Alternativlösung ablehnt.

Die von uns vorgeschlagene Einschränkung könnte im Ergebnis auch dazu führen, dass die Deutsche Telekom, wie von den Wettbewerbern bereits seit längerer Zeit gefordert, Vorleistungsprodukte bei ihren Wettbewerbern einkauft („Wholebuy“), anstatt bestehende bzw. bereits geplante Ausbaugebiete zu überbauen.

Darüber hinaus ist in § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E aus systematischen Gründen eine Anpassung vorzunehmen, da es sich bei dieser Regelung gerade nicht um eine „Mitnutzung“, sondern vielmehr um eine Alternative zur Mitnutzung in Form eines Versagungsgrundes handelt. Dass in § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E eine Alternativlösung zur Mitnutzung geregelt wird, sollte dadurch zum Ausdruck kommen, dass die Alternative zu „marktüblichen Bedingungen“ anzubieten ist, da es sich dabei, anders als bei der Mitnutzung, um einen weniger intensiven Eingriff in die Rechte der betroffenen Unternehmen handelt. Gerade in Hinblick auf den mit der Regelung verbundenen Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG, sollte auf die Marktüblichkeit als weniger belastenden Eingriff abgestellt werden. Hierdurch könnte auch der mit der symmetrischen Ausgestaltung der Regelungen einhergehende intensive Eingriff in die Rechte nicht marktbeherrschender Unternehmen etwas abgeschwächt werden. Marktübliche Preise für die Vermietung von unbeschalteter Glasfaser sowie für Bitstromvorleistungsprodukte sind bereits seit einigen Jahren im Markt akzeptiert und Gegenstand zahlreicher bestehender Kooperationen.

Formulierungsvorschlag § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E:

„...das Angebot einer tragfähigen Alternative zur beantragten Mitnutzung passiver Netzinfrastrukturen, soweit der Eigentümer oder Betreiber des öffentlichen Versorgungsnetzes eine dieser Alternativen anbietet, sie sich für die Bereitstellung digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze eignet und die Alternative zu marktüblichen Bedingungen gewährt wird; als mögliche Alternativen kann z.B. ein geeignetes Vorleistungsprodukt für Telekommunikationsdienste, der Zugang zu bestehenden Kommunikationsnetzen oder die Mitnutzung anderer als der beantragten passiven Netzinfrastrukturen angeboten werden“

Aus Klarstellungsgründen und um spätere Auslegungsfragen zu vermeiden, sollten Bitstromvorleistungsprodukte und unbeschaltete Glasfaser, als zentrale Vorleistungsprodukte, zumindest in der Gesetzesbegründung explizit als Beispiele für tragfähige Alternativen zur Mitnutzung aufgeführt werden.

d) § 77k TKG-E (Netzinfrastruktur von Gebäuden)

aa) Eigentum an der Gebäudeinfrastruktur

Die gesetzliche Regelung zur Netzinfrastruktur von Gebäuden darf nicht dazu führen, dass ein FTTH/H-Ausbau gegenüber einem FTTC-Ausbau benachteiligt bzw. beschränkt wird.

Im Sinne eines von Politik und Unternehmen gleichermaßen befürworteten verstärkten Glasfaserausbaus bis in die Gebäude und Wohnungen, dürfen die bestehenden eigentumsrechtlichen Grundsätze betreffend die Gebäudeinfrastruktur (TK-Leitungen und TK-Anlagen) keinesfalls angefasst bzw. geändert werden. Hierfür besteht auch aus rechtlicher Sicht kein Grund, da die eigentumsrechtlichen Fragen zur Gebäudeinfrastruktur seit langem geklärt sind. Sofern keine vertragliche Regelung in Form eines Gestattungsvertrages mit dem Gebäudeeigentümer vorliegt, finden die allgemeinen Bestimmungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) Anwendung. Da die TK-Leitungen innerhalb der Häuser im Regelfall unter Putz in Kabelschutzrohren und verlegt werden und damit wesentliche Bestandteile des Gebäudes im Sinne von §§ 93, 94 BGB sind, erstreckt sich das Eigentum am Gebäude gem. § 946 BGB i.V.m. § 93 BGB auch auf die TK-Leitungen und TK-Anlagen. Dass die unter Putz verlegten TK-Leitungen und TK-Anlagen wesentlicher Bestandteil des Gebäudes nach § 93 BGB sind, ist bereits deshalb unstrittig, weil eine Entfernung der TK-Leitungen bzw. TK-Anlagen ohne Veränderung und Beschädigung des Gebäudes oder der Leitung nicht denkbar ist (s. OLG Jena, Urteil vom 07.09.2004; materiell-rechtlich wurde dies Entscheidung des OLG Jena vom BGH bestätigt, s. BGH MMR 2006 ff.). Davon losgelöst sind TK-Leitungen und sonstige Installationen auch wesentliche Bestandteile gem. § 94 Abs. 2 BGB.

Die Gebäudeinfrastruktur ist auch kein Scheinbestandteil i.S.v. § 95 Abs. 1 S. 2 BGB bzw. § 95 Abs. 2 BGB.

Eine Abweichung von diesen eigentumsrechtlichen Grundsätzen hätte zur Folge, dass ein FTTH-Ausbau, bei dem die Glasfaser in den Keller des Hauses verlegt wird und der Weg im Haus über die bestehende Kupferverkabelung erfolgt, von demjenigen verhindert und untersagt werden könnte, der die Kupferleitung in der Vergangenheit errichtet hat. Ein solches Szenario würde den weiteren Glasfaserausbau und die damit einhergehende Digitalisierung der Gesellschaft entscheidend zurückwerfen und glasfaserausbauende Unternehmen massiv beschränken.

Des Weiteren muss auch zukünftig gewährleistet werden, dass bei einem FTTH-Ausbau die in den Gebäuden vorhandenen TK-Anlagen wie Kabelschutzrohre und Kabelkanalanlagen mitgenutzt werden können. Insofern darf es auch in Bezug auf den FTTH-Ausbau keine Änderung der eigentumsrechtlichen Regelungen der Gebäudeinfrastruktur geben. Nur durch die Beibehaltung der bestehenden (oben dargestellte) eigentumsrechtliche Regelung, kann auch in Zukunft der FTTH-Ausbau, der heute zu mehr als 80 Prozent von den Wettbewerbern getätigt wird, weiter vorangetrieben werden. Die Mitnutzung der bestehenden Gebäudeinfrastruktur führt in der Regel zu einer deutlichen Absenkung der Kosten für die Verlegung der Glasfaser-Gebäudeinfrastruktur.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die Frage wer Eigentümer der Gebäudeinfrastruktur ist, rechtlich nicht umstritten ist, sondern klaren gesetzlichen Vorgaben folgt.

Im Sinne eines verstärkten Glasfaserausbaus bis in die Gebäude (FTTB) und Wohnungen (FTTH) darf die bestehende Rechtslage zum Eigentum an der Gebäudeinfrastruktur nicht geändert werden. Eine Änderung ist auch deshalb nicht erforderlich, da es den Unternehmen schon nach geltender Rechtslage freisteht, eine entsprechende vertragliche Regelung mit dem Gebäudeeigentümer zu vereinbaren. Die Erfahrungen unserer Mitgliedsunternehmen zeigen, dass im Konsens getroffene Entscheidungen zugunsten eines FTTB/H-Ausbaus im Ergebnis zu einem auch wirtschaftlich erfolgreichen Projekt erheblich beitragen, während gesetzliche Zwangsregelungen eher das Gegenteil erreichen würden und die Nachfrage nach FTTB/H-Anschlüssen hemmen können.

bb) Änderungsvorschläge zu §§ 77k Abs. 1 und 2 TKG-E

Die Regelung in § 77k Abs. 1 TKG-E bedarf zur Beschleunigung des Ausbaus von FTTH-Netzen jedenfalls dann einer textlichen Anpassung, wenn vom Gesetzgeber auch eine Kupferverkabelung als hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastruktur angesehen wird.

Formulierungsvorschlag § 77k Abs. 1 TKG-E:

„Verfügt ein Gebäude nicht über eine hochgeschwindigkeitsfähige digitale Glasfaserinfrastruktur, so darf der Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze sein digitales Hochgeschwindigkeitsnetz in den Räumen des Teilnehmers abschließen. Der Abschluss ist nur statthaft, wenn der Teilnehmer zustimmt, und Eingriffe in Eigentumsrechte Dritter so geringfügig wie möglich erfolgen.“

Darüber hinaus bedarf aus unserer Sicht auch § 77k Abs. 2 TKG einer Anpassung, da dieser hinter der bisherigen Regelung in § 77a TKG zurückbleibt.

Nach der gesetzlichen Neuregelung soll ein Abschluss eines Telekommunikationsnetzes in den Räumen des Endnutzers nur noch dann möglich sein, wenn es sich dabei um ein digitales Hochgeschwindigkeitsnetz handelt. Um den gebäudeinternen Mitnutzungsanspruch nicht hinter die geltende gesetzliche Regelung zurückfallen zu lassen, sollte die bestehende Formulierung in § 77a TKG übernommen und auf den Zusatz „digitales Hochgeschwindigkeitsnetz verzichtet werden.

Formulierungsvorschlag § 77k Abs. 2 TKG-E:

„Eigentümer oder Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze können bei den Eigentümern oder Betreibern von gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze oder von gebäudeinternen passiven Netzinfrastrukturen am Standort des Endnutzers die Mitnutzung der gebäudeinternen Infrastruktur beantragen. Liegt der erste Konzentrations- oder Verteiler eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes außerhalb des Gebäudes, so gilt Satz 1 ab diesem Punkt entsprechend.“

e) § 77i TKG-E (Kordinierung von Bauarbeiten und Mitverlegung)

Bei der Mitverlegung und Kordinierung von Bauarbeiten sollte, analog zu unseren Vorschlägen betreffend die Mitnutzung passiver Infrastrukturen, eine Regelung zum Schutz von Überbau bestehender, im Bau befindlicher oder in den kommenden drei Jahren geplanter digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze, aufgenommen werden und eine Mitverlegung auf unterversorgte Gebiete beschränkt werden.

Die Mitverlegungsverpflichtungen in § 77i Abs. Abs. 6 und 7 TKG-E sind grundsätzlich zu begrüßen und können einen wichtigen Beitrag zum beschleunigten Ausbau von digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzen leisten.

Positiv zu bewerten ist insbesondere, dass entsprechend den in der NGA-Rahmenregelung (Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des Aufbaus einer flächendeckenden Next Generation Access (NGA)-Breitbandversorgung v. 15. Juni 2015) und der Förderrichtlinie des Bundes (Richtlinie Förderung zur Unterstützung des Breitbandausbaus in der Bundesrepublik Deutschland v. 22. Oktober 2015) festgelegten Grundsätzen auch die Verlegung von unbeschalteter Glasfaser vorgesehen ist.

Eine verpflichtende Mitverlegung ist aber nur dort sinnvoll wo bisher keine Infrastruktur zur Bereitstellung digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze vorhanden ist. Daher sollte die Mitverlegungsverpflichtung unter dem Vorbehalt stehen, dass weder eine entsprechende Infrastruktur vorhanden, noch in den kommenden drei Jahren konkret geplant ist.

Wichtig und im Gesetz klarzustellen ist weiter, dass eine Mitverlegung nur dann nachhaltig und sinnvoll ist, wenn sich die Verlegung in ein bestehendes Netzkonzept und bereits vorhandene Netzinfrastrukturen einfügt und die Infrastruktur zur Nutzung durch die vor Ort tätigen TK-Anbieter geeignet ist. Vor einer entsprechenden Verlegung sind daher die technischen Anforderungen an die passive Infrastruktur in jedem Fall zu prüfen.

Nicht abschließend geklärt und damit im weiteren Gesetzgebungsverfahren erläuterungs- und klarstellungsbedürftig, ist des Weiteren, wer die Kosten für die Verlegung der mit Glasfaserkabeln ausgestatteten passiven Netzinfrastrukturen zu tragen hat.

f) § 77n TKG-E (Fristen, Entgeltmaßstäbe und Regulierungsziele der nationalen Streitbeilegung)

Nach § 77n Abs. 2 TKG-E hat die Bundesnetzagentur als nationale Streitbeilegungsstelle faire und angemessene Entgelte für eine Mitnutzung gem. § 77d TKG-E festzusetzen.

Aus unserer Sicht sollten die Maßstäbe für die Entgeltfestsetzung im DigiNetzG konkreter ausgestaltet werden. Nach den allgemeinen Vorgaben im Gesetz, verbleiben erhebliche Rechtsunsicherheiten auf Seiten investitionswilliger Unternehmen, da nicht absehbar ist, wie die Ausgestaltung der Entgelte von der Bundesnetzagentur vorgenommen wird. Um bereits getätigte Investitionen nicht zu entwerten und geplante Investitionen nicht zu gefährden, sollte der Entgeltmaßstab konkreter gefasst werden und insbesondere auch eine Unterscheidung zwischen marktbeherrschenden und nicht marktbeherrschenden Unternehmen vorsehen.

Zur diesbezüglichen Unterscheidung schlagen wir vor, dass die Entgelte, die ein marktbeherrschendes Unternehmen für eine Mitnutzung seiner Infrastruktur erhält, den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung gem. § 32 TKG entsprechen müssen.

Beruft sich ein marktbeherrschendes Unternehmen auf den Mitnutzungsanspruch, muss der ursprüngliche Investitionsplan des nicht-marktbeherrschenden Unternehmens bei der Festlegung des Entgelts voll berücksichtigt werden. Keinesfalls dürfen die regulierten Entgelte eines marktbeherrschenden Unternehmens zur Grundlage der Entgeltentscheidung herangezogen werden, weil dies zu einer Verzerrung des Wettbewerbs und im Ergebnis zu einer Verringerung von Investitionen in den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze führen würde (s. hierzu Stellungnahme von Prof. Dr. Holznapel, S. 7).

Ohne eine solche Unterscheidung von marktbeherrschenden und nicht marktbeherrschenden Unternehmen, sehen wir die große Gefahr, dass die Entgeltfestsetzung für Mitnutzungen sich an

(niedrigen) regulierten Entgelten (der Entscheidungsentwurf der Beschlusskammer 3 der Bundesnetzagentur im Verfahren zur Festlegung der Entgelte für den Zugang zu Kabelkanälen gegenüber der Telekom – Aktenzeichen: BK3-16/006 sieht ein monatliches Entgelt von 0,004 EUR je laufenden Rohrmeter vor) orientieren wird, unabhängig davon, ob das verpflichtete Unternehmen marktbeherrschend ist oder nicht. Sollte dieses Entgelt als Grundlage der Entgeltentscheidung bei zur Mitnutzung verpflichteten Unternehmen herangezogen werden, die nicht marktbeherrschend sind, würde dies zu einer zu einer Wettbewerbsverzerrung zugunsten des Ex-Monopolisten führen. Andererseits würde man hierdurch einen zusätzlichen Anreiz für einen volkswirtschaftlich unsinnigen Überbau bestehender digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze setzen.

In Bezug auf die Ausgestaltung der Entgelte für tragfähige Alternativen im Sinne von § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E, ist zu berücksichtigen, dass es hierbei um Alternativen zur Mitnutzung und nicht um eine von der BNetzA anzuordnende Verpflichtung zur Mitnutzung geht. Dies sollte dadurch zum Ausdruck kommen, dass die Alternative zu „marktüblichen Bedingungen“ anzubieten ist, da es sich dabei, anders als bei der Mitnutzung, um einen weniger intensiven Eingriff in die Rechte der betroffenen Unternehmen handelt, was insbesondere durch eine entsprechende Ausgestaltung des Entgeltmaßstabs zum Ausdruck kommen muss.

2. Weitere gesetzliche (Neu-)Regelungen im TKG

a) § 68 Abs. 2 S. 2 TKG-E (Errichtung von TK-Linien)

Positiv hervorzuheben ist die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf den allgemeinen Begriff der „untiefen Verlegung“. Eine Reihe von positiven Praxisbeispielen belegen, dass eine untiefe Verlegung die Ausbaurkosten pro Meter von typischerweise 80 EUR auf 30 EUR oder weniger pro verlegtem Meter senken kann.

Selbstverständlich muss dabei sichergestellt werden, dass die untiefe Verlegung nicht zu einer nachhaltigen Schädigung des Straßenkörpers führt. Um diese zu vermeiden, existieren bereits seit 2014 „Hinweise für die Anwendung des Trenchingverfahrens bei der Verlegung von Glasfaserkabeln in Verkehrsflächen in Asphaltbauweise“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Diese sollten, ggf. erweitert durch aktuelle Erkenntnisse, für den Ausbau verbindlich vorgegeben werden.

Die oberirdische Verlegung auf Masten sollte der unterirdischen Verlegung keinesfalls gleichgestellt werden. Die bestehende gesetzliche Regelung sollte nicht angetastet werden. Schon nach der heute geltenden gesetzlichen Regelung ist eine oberirdische Verlegung und das Aufstellen neuer Masten möglich. Die oberirdische Verlegung hat insbesondere bei den aktuell zunehmenden Starkwindereignissen Nachteile gegenüber der unterirdischen, was sich letztlich insbesondere bei der Verfügbarkeit negativ auswirken kann.

b) § 68 Abs. 3 S. 1 TKG-E (Zustimmung des Wegebausträgers)

Wir begrüßen ausdrücklich die in § 68 Abs. 3 S. 1 TKG-E vorgesehene Möglichkeit, die Antragstellung, Bearbeitung und Bescheidung auch auf elektronischem Wege durchzuführen. Dies kann zu einer Beschleunigung der Zustimmung und damit zu einer Beschleunigung des Ausbaus beitragen.

c) § 69 TKG-E (Übertragung des Wegerechts)

Die Erweiterung des Kreises der Aktivlegitimierten um die Eigentümer und Betreiber von Telekommunikationslinien, die öffentlichen Zwecken dienen, bewerten wir ebenfalls als positiv. Im Hinblick auf die zunehmende Zahl von erfolgreichen kommunalen Betreibermodellen, bei denen eine Gebietskörperschaft die passive Infrastruktur errichtet und diese dann von einem TK-Unternehmen betreiben lässt, ist eine gesetzliche Änderung und Erweiterung des Kreises der Antragsteller dringend geboten, um die aktuell bestehende Benachteiligung kommunaler Betreibermodelle gegenüber dem Ausbau durch TK-Unternehmen aufzuheben.

d) § 76 TKG (Hausstich)

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelungen zum Hausstich werden von uns unterstützt.

Im Übrigen erachten wir die von einem Marktteilnehmer geforderte zusätzliche gesetzliche Verpflichtung der Gebäudeeigentümer zur Schaffung der Voraussetzungen für den Anschluss von aktiven Komponenten an die Stromversorgung, für nicht zielführend sondern kontraproduktiv. Wir sehen die Gefahr, dass aufgrund der Erweiterung der Verpflichtung Konfliktpotenzial geschaffen wird und Widerstand der Gebäudeeigentümer provoziert wird. Unsere Mitgliedsunternehmen schließen Gestattungsverträge mit den Eigentümern ab und lösen etwaige Fragen im Verhandlungswege. Nur wenn die Gebäudeeigentümer davon überzeugt sind, dass eine Verbesserung der Breitbandversorgung sinnvoll ist, werden entsprechende Projekte erfolgreich sein.

e) Nichtumsetzung von Art. 7 Abs. 3 EU-Kostensenkungsrichtlinie

Die Umsetzung von Art. 7 Abs. 3 der EU-Kostensenkungsrichtlinie, die lediglich allgemeine Verfahrensregeln zur Verringerung der Frist bei Bauvorhaben beinhaltet, ist aus unserer Sicht von Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG gedeckt und damit auch in § 68 TKG-E aufzunehmen und umzusetzen.

f) Nichtumsetzung von Art. 8 Abs. 1 und 2 EU-Kostensenkungsrichtlinie

Anders als im Gesetzentwurf der Bundesregierung ausgeführt, erachten wir Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG als hinreichende Kompetenzgrundlage für eine bundeseinheitliche Umsetzung der Vorgaben aus Art. 8 EU-Kostensenkungsrichtlinie zur Ausstattung von Gebäuden mit hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen physischen Infrastrukturen bis zu den Netzabschlusspunkten. Entgegen den Ausführungen auf S. 45 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, betrifft die vorgesehene „Ausstattungsverpflichtung“ im Kern nicht Bauordnungsrecht, sondern den Bereich der klassischen Telekommunikation, da auch die gebäudeinterne Infrastruktur zur Telekommunikationsinfrastruktur zählt. Zudem verkennt der Regierungsentwurf, dass es sich bei Bauordnungsrecht um besonderes Gefahrenabwehrrecht handelt, bei dem der sachliche Zusammenhang zur „Ausstattungsverpflichtung“ nicht ersichtlich ist.

Im Übrigen birgt eine Übertragung der Verpflichtung zur Umsetzung auf die einzelnen Bundesländer die Gefahr, dass es zu uneinheitlichen gesetzlichen Regelungen kommt, was wiederum in der Praxisanwendung zu Problemen führen könnte und im Ergebnis dem mit der Regelung verfolgten Ziel eines verstärkten Ausbaus von FTTB/H - Glasfaserinfrastrukturen zuwiderläuft.

Aus den genannten Gründen sollten die Vorgaben aus Art. 8 Abs. 1 und 2 der EU-Kostensenkungsrichtlinie bundeseinheitlich in § 77k Abs. 4 ff. TKG-E umgesetzt werden.

Darüber hinaus sollte die gesetzliche Formulierung im Sinne einer zukunftsgerichteten Betrachtungsweise klarstellen, dass es sich bei der gebäudeinternen Infrastruktur um Glasfaserinfrastruktur bis zur Telekommunikationsendeinrichtung handeln muss.

III. Einsparpotenzial

Für das Szenario eines Ausbaus im gesamten Bundesgebiet im Wege der Mitbenutzung geht der Gesetzentwurf von einem Einsparpotenzial von 25 Prozent aus. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen unserer Mitgliedsunternehmen halten wir diesen Wert für zu hoch gegriffen.

Aufgrund der unterschiedlichen Struktur von Telekommunikationsnetzen und Netzen der Versorgungswirtschaft sind Synergien zwar im Einzelfall erreichbar, oft aber auch nicht wirtschaftlich zu realisieren. Versorgungsnetze werden oft mit der Netztopologie als Ringnetz oder vermaschtes Netz aufgebaut. Telekommunikationsnetze (speziell FTTB/FTTH-Netze) werden in der Regel als Strahlennetze konzipiert. Die Ringstrukturen werden hier eher im Backbone genutzt. Es gibt somit nur begrenzte Schnittmengen, in denen ein strahlenförmiges Netz und ein Ring- oder Maschen-Netz die gleichen Trassen nutzen können. Hinzu kommt, dass die Netze der Energie- und Wasserversorgung von den Standorten von Wasserhochbehältern, Umspannwerken oder Gasdruckregelanlagen hin zum Kunden keine Zugangspunkte mehr vorsehen. Sofern der Verteilpunkt für die TK-Leitungen nicht den gleichen Standort wie die oben genannten Anlagen hat, reduziert dies nochmals die Anzahl der Trassen, in denen eine Mitverlegung möglich wäre.

Dem begrenzten (und gegenwärtig schwer zu bewertenden) Kostensenkungspotenzial stehen dagegen sichere Aufwände gegenüber, deren Schätzung als deutlich zu niedrig erscheint und nicht mit den erwarteten Zielen in Einklang zu bringen ist. Wenn die Zugangsansprüche tatsächlich intensiv genutzt werden würden, würde der Aufwand der Unternehmen für Informations-, Prüf-, Kommunikations-, Verhandlungs-, Vertragsabschluss- und Vertragsüberwachungsaufwand sowie für ggf. erforderliche Streitbeilegungs- und Gerichtsverfahren deutlich höher ausfallen als veranschlagt.

Auch die Darstellung von sinkenden Verbraucherpreisen ist nicht überzeugend. Für den flächendeckenden Ausbau notwendige Investitionen sind bislang unterblieben, weil sie wirtschaftlich nicht darstellbar waren. Sofern die Investitionskosten für die Anbindung unterversorgter Gebiete nun tatsächlich soweit sinken, dass Investitionen getätigt werden können, ist damit aber noch nichts über den Grad der Wirtschaftlichkeit gesagt. Sofern sinkende Verbraucherpreise aber nur durch erhöhte Konkurrenz in bereits versorgten Gebieten erreicht werden, ist zu berücksichtigen, dass damit kein positiver Beitrag zum Ziel der EU-Kostensenkungsrichtlinie – Schließung unterversorgter Gebiete – geleistet würde, und dass damit erhebliche Eingriffe in Grundrechte und in einen nach wie vor nur durch Regulierung funktionierenden Markt verbunden wären, die sich möglicherweise nicht als nachhaltig erweisen werden.

Stellungnahme

zum Zugangsanspruch nach Art. 3 Kostenreduzierungsrichtlinie

I. Gegenstand

Die Wettbewerber haben in den letzten Jahren - auch in den ländlichen Regionen - den Breitbandausbau in Deutschland vorangetrieben und im Zeitraum 2004-2013 mehr als 55 % der Investitionen in den Telekommunikationsmarkt getätigt (WAR Wissenschaftlicher Arbeitskreis für Regulierungsfragen bei der Bundesnetzagentur, April 2014). Zu diesem Zweck sind umfangreich u.a. Leerrohre verlegt und Standorte für die aktive Technik aufgebaut worden. All diese Investitionen sind von den Unternehmen in der Erwartung getroffen worden, die errichteten Netze und ihre Komponenten selbst zu nutzen bzw. in einem gesetzgeberisch unbeeinflussten und ausgewogenen Verhandlungsumfeld „Open-Access-Kooperationen“ zu vereinbaren, die zu der für den wirtschaftlichen Betrieb der Netze unerlässlichen schnellen Netzauslastung beitragen. Diese Einschätzung gründet auf einer Rechtslage, wie sie seit der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte im Jahre 1996 besteht. Ein Duldungsanspruch auf Mitbenutzung nach § 70 TKG kam und kommt nur in Ausnahmefällen in Betracht. Der 2012 ins TKG eingeführte § 77 b TKG verpflichtet nur dazu, (Verhandlungs-)Angebote zur Mitbenutzung von Einrichtungen abzugeben. Für den Fall, dass sich die Parteien nicht einigen können, fungiert zwar die Bundesnetzagentur als Schiedsrichter. Sie ist aber nicht befugt, einen bindenden Schiedsspruch zu fällen.

Diese Lage wird sich durch die Umsetzung der Kostenreduzierungsrichtlinie (KRL) in das nationale Recht grundlegend ändern. Nach Art. 3 Abs. 2 KRL ist zukünftig jeder Netzbetreiber verpflichtet, allen zumutbaren Anträgen auf Zugang zu seinen physischen

Infrastrukturen stattzugeben. Zu den Netzbetreibern gehören Infrastrukturanbieter (Gas, Strom, etc.), aber auch Unternehmen, die ihrerseits öffentliche Kommunikationsnetze bereitstellen oder hierfür zugelassen sind. Eine Begrenzung auf den Kreis der marktmächtigen Unternehmen findet hier nicht statt. Die Richtlinie sieht für den Fall gescheiterter Vertragsverhandlungen in Art. 3 Abs. 5 KRL vor, dass eine Streitbeilegungsstelle eine verbindliche Entscheidung trifft und Bedingungen für den Zugang festlegt.

Der Bundesverband Breitbandkommunikation e.V. (BREKO) hat mich gebeten, diese Neuregelung in einem an Sie gerichteten Schreiben verfassungsrechtlich zu bewerten. Dieser Bitte komme ich gern nach.

II. Grundrechtlicher Überprüfungsmaßstab

Der grundrechtliche Überprüfungsmaßstab richtet sich maßgeblich danach, ob eine Richtlinie dem nationalen Gesetzgeber Umsetzungsspielräume belässt oder nicht (hierzu insbesondere BVerfGE 125, 260 (308)). Bestehen keine Umsetzungsspielräume, scheidet eine Überprüfung der Maßnahme anhand der im Grundgesetz verankerten Grundrechte nach der Solange-II-Rechtsprechung (BVerfGE 73, 339) von vornherein aus. Es gilt der Vorrang des Europarechts. Allenfalls ein Verstoß gegen die Grundrechtecharta kommt noch in Betracht. So ist die Lage hier. Der Richtliniengeber verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, eine Kontrahierungsverpflichtung (Art. 3 Abs. 2 KRL) und einen bindenden Schiedsspruch bei mangelndem Einvernehmen über das Zugangsbegehren (Art. 3 Abs. 5 KRL) in ihr nationales Recht einzuführen. Damit ist nur noch an eine Überprüfung anhand der Vorgaben der Grundrechtecharta zu denken. Sie müsste vom EuGH vorgenommen werden. Ein Verstoß der Art. 3 Abs. 2 und 5 KRL gegen die Grundrechtecharta wird hier nicht vorgetragen.

Umsetzungsspielräume für den nationalen Gesetzgeber bestehen aber im Hinblick auf die für den Schiedsspruch maßgeblichen Entscheidungskriterien. Für die inhaltliche Lösung der Streitigkeiten bestimmt Art. 3 Abs. 5 KRL, dass die Streitbeilegungsstelle gegebenenfalls faire und angemessene Bedingungen, einschließlich des Preises, festlegen muss. Die in Art. 8 RRL niedergelegten Ziele sind überdies zu berücksichtigen, wenn es um den Zugang zur Infrastruktur eines Anbieters elektronischer Kommunikationsnetze geht und die nationale Regulierungsbehörde als Streitbeilegungsstelle fungieren soll.

Sowohl die Formel von den „fairen und angemessenen Bedingungen“ als auch die in Art. 8 RRL verankerten Ziele lassen hinreichenden Spielraum für eine gesetzgeberische Konkretisierung auf der Ebene der Mitgliedstaaten. Die nationalen Gesetzgeber können damit Gewichtungen der berührten Belange vornehmen und Entscheidungsregeln für eine vorrangige Berücksichtigung festlegen. Sie können so den nationalen Besonderheiten Rechnung tragen und damit das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 AEUV) zur Geltung bringen.

Bei der Wahrnehmung seiner Konkretisierungsbefugnis hat der nationale Gesetzgeber zunächst die Ausstrahlungswirkung der einschlägigen Vorschriften der Grundrechtecharta zu berücksichtigen. Nach Art. 51 Abs. 1 GRCh gilt die Charta für die Mitgliedstaaten „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“. Die Durchführung des Rechts der Union kann in der Umsetzung von Richtlinien bestehen. Die Mitgliedstaaten sind dann an EU-Grundrechte gebunden. Die Vorgaben der Richtlinie, aber auch das nationale Umsetzungsrecht sind dann grundrechtskonform auszulegen.

Der durch Art. 3 Abs. 2 und 5 KRL begründete Kontrahierungszwang greift in die unternehmerische Freiheit des Netzbetreibers nach Art. 16 GRCh und in seine Freiheit des Eigentums nach Art. 17 GRCh ein. Die unternehmerische Freiheit schützt die Freiheit, eine Wirtschafts- und Geschäftstätigkeit auszuüben sowie die Vertragsfreiheit und den freien Wettbewerb (EuGH, Rs. 283, MMR 2013, 265 (266)). Nach Art. 3 Abs. 2 KRL muss der Netzbetreiber einen „zumutbaren Antrag“ annehmen. Der Netzbetreiber kann nicht mehr frei entscheiden, ob er auf vertraglicher Basis Zugang zu seinen physischen Infrastrukturen gewähren will oder nicht. Ein bindender Schiedsspruch, der auf einen Kontrahierungszwang und eine Zugangsgewährung hinausläuft, beschränkt den Netzbetreiber, seine Wirtschafts- und Geschäftstätigkeit allein nach seinen unternehmerischen Einschätzungen auszurichten. Auch wird seine Befugnis beschränkt, über die Art und Weise der Nutzung seines Netzeigentums zu befinden.

Darüber hinaus muss der nationale Umsetzungsakt mit den deutschen Grundrechten vereinbar sein. Betroffen ist hier zunächst die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsausübungsfreiheit (Zum Anspruch auf Zugang zu TK-Netzen BVerfG, NVwZ 2012, 694; BVerfG MMR 2001, 681 (689 f.)). Durch den Kontrahierungszwang des Art. 3 Abs. 2 KRL und einen die Einigung der Parteien ersetzenden bindenden Schiedsspruch werden gewichtige Vorgaben für die berufliche Betätigung des Netzbetreibers geschaffen. Dementsprechend wird sein Freiheitsraum verkürzt. Zugleich wird sein

Eigentumsgrundrecht nach Art. 14 Abs. 1 GG berührt. Dieses schließt die Freiheit, sein Eigentum beliebig zu nutzen, mit ein. Eine zwangsweise Mitbenutzung durch einen Dritten greift in diese Freiheit ein (Zum Anspruch auf Zugang zum „blanken Draht“ OVG Münster, NVwZ 2000, 697 (701); Fuhr/Kerkhoff, MMR 1998, 9). Die Pflicht zur Zugangsgewährleistung stellt eine Inhalts- und Schrankenbestimmung dar. Wie auch bei den EU-Grundrechten (vgl. Art. 52 Abs. 1 GRCh) kann deshalb auch im Hinblick auf die betroffenen Grundrechte nach dem Grundgesetz ein Eingriff durch ein verhältnismäßiges Gesetz legitimiert werden.

III. Vereinbarkeit mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

1. Kein Zugangsgewährleistungsanspruch in bereits mit Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur versorgten Gebieten

Die Vorgaben der KRL sollen mittels eines Gesetzes umgesetzt werden. Der Entwurf soll im ersten Quartal 2015 vorgestellt werden. Der Anspruch auf Zugang zur physischen Infrastruktur und seinen Komponenten verfolgt den Zweck, den Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation voranzutreiben. Angesichts des exponentiellen Anstiegs des Breitbandverkehrs und der Nachfrage nach elektronischen Dienstleistungen werden Hochgeschwindigkeitsnetze heute als wichtiger Baustein für die Sicherung von Produktivität und Wachstum angesehen. Die Unterstützung ihres Ausbaus fördert Gemeinwohlziele, wie sie u.a. in der Digitalen Agenda der EU niedergelegt sind.

Ein Anspruch auf Zugangsgewährleistung ist auch geeignet, dieser Zielsetzung zu dienen. Ein Großteil der Kosten für den Netzausbau (ca. 60-80 %) entfällt heute auf den Tiefbau. Die Verlegung von Leerrohren und Glasfaserleitungen erfordert umfangreiche Grabungsarbeiten. Durch eine obligatorische Mitbenutzung passiver Infrastrukturen wie Leerrohre, Masten usw. lassen sich diese Kosten senken. Dies soll dazu führen, dass in weißen Flecken, in denen keine Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur verfügbar ist, die Ausbauziele der Bundesregierung zügiger umgesetzt werden können.

Zudem muss die Maßnahme erforderlich und angemessen sein. Das Merkmal der Erforderlichkeit beschränkt die Reichweite der ergriffenen Maßnahme. Es bedeutet zunächst, dass die Maßnahme nur soweit gehen kann, wie dies zur Erreichung des Ziels „wirklich notwendig“ ist (Jarass, Charta der Grundrechte der Europäischen Union,

Kommentar, 2. Aufl. 2013, Rn. 38). Zudem muss das mildeste Mittel ausgewählt werden. Bei der Angemessenheit geht es um eine „ausgewogene“ Gewichtung des der Maßnahme zugrunde liegenden Gemeinwohlbelangs auf der einen und des Interesses des Grundrechtsträgers auf der anderen Seite. Je stärker in die Grundrechtsposition des Netzbetreibers eingegriffen wird, desto schwieriger ist es, die Maßnahme im Einzelfall zu rechtfertigen.

Gegen beide Elemente des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes wird verstoßen, wenn Zugang zu physischen Komponenten eines bereits bestehenden Hochleistungsnetzes für die elektronische Kommunikation beansprucht wird. Zunächst ist hier ein Zugangsgewährleistungsanspruch nicht „wirklich notwendig“. Denn das Ziel, die Endkunden mit höheren Internetgeschwindigkeiten zu versorgen, ist bereits erreicht.

Die Maßnahme stellt überdies auch eine unangemessene Belastung der Grundrechte des Netzbetreibers dar. Die Einräumung von Zugang zur Infrastruktur stellt einen schweren Eingriff in die unternehmerische Freiheit bzw. Berufsausübungsfreiheit des Netzbetreibers dar. Die Entscheidung, Hochgeschwindigkeitsnetze zu errichten und damit hohe Investitionen in den Tiefbau zu tätigen, basiert auf langfristig angelegten Wirtschaftlichkeitsberechnungen. Hierbei spielt die Anzahl der Kunden, die in einem über ein MFG (Multifunktionsgehäuse) *versorgten Gebiet zum Vertragsschluss mit dem Netzbetreiber bereit sind, eine maßgebliche Rolle. Die Einführung eines Kontrahierungszwangs schränkt die Befugnis des Netzbetreibers ein, seine Infrastruktur exklusiv zu nutzen. Zudem wird das zugangsbefugte Unternehmen in die Lage versetzt, in dem betreffenden Gebiet selbst hochleistungsfähige Breitbandanschlüsse zu vermarkten. Dies verändert die Wettbewerbsbedingungen des betroffenen Netzbetreibers maßgeblich. Das konkurrierende Angebot kann zunächst dazu führen, dass die projektierte Zahl von Endnutzerverträgen nicht erreicht wird. In der Folge würde sich ein weiterer Netzausbau nicht mehr lohnen. Die bisherige Investition kann sich schnell in ein Verlustgeschäft verwandeln. Eine solche Lage ist insbesondere dann zu erwarten, wenn das Unternehmen leistungsfähige Internetanschlüsse etwa durch die Einsparung der Tiefbaukosten für Leerrohre und ein günstiges Zugangsentgelt besonders erfolgreich vermarkten kann. Konkurrierende Unternehmen könnten überdies dazu übergehen, den Zugangsgewährleistungsanspruch strategisch zu nutzen. Im Wege des Rosinenpickens könnte Zugang zu den Leerrohren und zu MFG-Standorten begehrt werden, die für die Umsetzung des Geschäftsmodells des Netzbetreibers besonders wichtig sind. Auf diese Weise könnten die

Investitionspläne des Netzbetreibers in einem bestimmten Gebiet gezielt unterlaufen werden. Gerade marktstarke Unternehmen haben hinreichende finanzielle Möglichkeiten, um sich solcher Strategien zu bedienen. Der Zugangsgewährungsanspruch kann so in seiner Wirkung letztlich auf eine Entziehung der Substanz des Eigentums am Netz hinauslaufen.

Demgegenüber ist das Interesse des Zugang begehrenden Unternehmens nur in geringem Maße schützenswert. Zwar kann es sich auf seine grundrechtlich geschützte unternehmerische Freiheit bzw. die Berufsausübungsfreiheit berufen. Eine zweite Hochleistungsgeschwindigkeitsinfrastruktur lässt sich in einem Gebiet aber regelmäßig nicht ökonomisch sinnvoll betreiben. Vor diesem Hintergrund erscheint es ehemals angezeigt, in ländlichen Räumen eine „Überbauung“ bestehender hochleistungsfähiger Netze mit aktiver Technik zu vermeiden.

Gegen die hier vertretene Sichtweise kann nicht überzeugend eingewendet werden, dass in der Praxis der Zugang zu Leerrohren oder aktiver Technik häufig auf vertraglicher Basis gewährt wird. Demnach könne die Gewährung eines entsprechenden Anspruchs nicht auf einen schweren Grundrechtseingriff hinauslaufen. Hier ist jedoch zu beachten, dass es allein dem Netzbetreiber obliegt, die Vor- und Nachteile einer solchen Maßnahme abzuwägen. Gerade diese Entscheidungsbefugnis ist Ausdruck seiner Berufsausübungsfreiheit. Auch ist der durch staatliche Mittel geförderte Ausbau nicht mit der hier zu untersuchenden Konstellation vergleichbar. Bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln ist der Netzbetreiber nach dem Open-Access-Prinzip verpflichtet, Zugang zum Netz zu gewähren. Die hiermit verbundenen ökonomischen Risiken werden jedoch vom Netzbetreiber bereits bei der Kalkulierung der Wirtschaftlichkeitslücke „eingepreist“.

Um diese durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gezogene Grenze, in der Praxis zur Geltung zu bringen, sollte der Gesetzgeber den Kontrahierungszwang im Hinblick auf bestehende Hochgeschwindigkeitsnetze und ihrer Komponenten ausschließen. Nur soweit hochleistungsfähige Internetanschlüsse in dem betreffenden Gebiet nicht verfügbar sind, sollte der Zugangsgewährleistungsanspruch Anwendung finden. Das Instrumentarium des Art. 3 Abs. 2 und 5 KRL wäre damit auf das Vorliegen weißer Flecken zu begrenzen. Eine solche Sicht der Dinge steht auch im Einklang mit den in Art. 8 RRL verankerten Zielen effizienter Infrastrukturinvestitionen und der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen. Die hier vorgeschlagene Lösung sollte als Einschränkung des Zugangsanspruchs, jedenfalls aber als weiterer

Ausnahmetatbestand (vgl. Art. 3 Abs. 3 KRL) in das Umsetzungsgesetz aufgenommen werden. Dabei sollte die Darlegungs- und Beweislast für die Schließung weißer Flecken mithilfe des Zugangs dem Anspruchsteller obliegen.

2. Bedingungen des Zugangsgewährleistungsanspruchs in weißen Flecken

Soweit Zugang zu Komponenten der physischen Infrastruktur eines Netzbetreibers begehrt wird, die nicht in Gebieten liegen, die bereits mit Hochgeschwindigkeitsnetzen versorgt sind, muss im Einzelfall eine sorgfältige Interessenabwägung stattfinden. In dem Fall, dass ein marktmächtiger Anbieter eines Kommunikationsnetzes Zugang zur Infrastruktur eines nicht-marktmächtigen Anbieters begehrt, droht sich die Wettbewerbslage der letzteren Gruppe insgesamt zu verschlechtern. Denn Zugangsansprüche gibt es bei einem auf asymmetrischer Telekommunikationsregulierung basierenden Marktdesign im Grundsatz nur gegen das marktmächtige Unternehmen. Um keine übermäßige Beeinträchtigung der unternehmerischen Freiheit bzw. Berufsausübungsfreiheit auf Seiten der nicht-marktmächtigen Telekommunikationsnetzbetreiber zu bewirken, sollte ihre besondere Lage bei der Festlegung der Entgelte für die Zugangsgewährung berücksichtigt werden. Die Formel von „fairen und angemessenen Preisen“ überlässt dem nationalen Gesetzgeber einen hinreichenden Gestaltungsspielraum. Beruft sich das marktbeherrschende Unternehmen auf den Zugangsgewährleistungsanspruch, sollte ein hinreichender Gewinn der nicht-marktbeherrschenden Unternehmen möglich sein. Die Berücksichtigung des ursprünglichen Investitionsplans muss gewährleistet sein. Insofern sind als Entgeltmaßstab die in § 28 TKG niedergelegten Kriterien anzuwenden. Begehrt indes ein nicht-marktbeherrschender Netzbetreiber Zugang, gilt der strenge Kostenmaßstab des § 32 TKG und es ist nach den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung abzurechnen. Eine andere Lösung würde zu Wertungswidersprüchen mit dem im TKG verfolgten Regelungsansatz führen. Dies soll aber ausweislich Art. 1 Abs. 4 KRL vermieden werden.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Bernd Holznapel, LL.M.



Die Wohnungswirtschaft Deutschland

GdW Stellungnahme

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) – Drucksache 18/8332

3. Juni 2016

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2016

**Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus
digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) –
Drucksache 18/8332**

Inhaltsverzeichnis

1		
Bedeutung des Gesetzes für die Wohnungswirtschaft		2
2		
Zusammenfassung		4
3		
Für die Wohnungswirtschaft relevante neue Vorschriften im Überblick		9
4		
Stellungnahmen im Detail		10
4.1		
Zu § 77k Abs. 1 TKG-E		10
4.2		
Zu § 77k Abs. 2 und Abs. 3 TKG-E		14
4.3		
Exkurs: Vorschläge der Deutschen Telekom zur Änderung von § 77k TKG-E konterkarieren die Gesetzesziele		16
4.4		
Zu §§ 77n Abs. 6 TKG-E, 134a Abs. 2 Nr. 2 TKG-E		18
4.5		
Zu §§ 68, 69 TKG Wegerechte		19

1

Bedeutung des Gesetzes für die Wohnungswirtschaft

Der GdW vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rund 6 Millionen Wohnungen, in denen über 13 Millionen Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 % aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften. Insgesamt vertritt der GdW damit zwei Drittel der gesamten professionell gewerblichen Wohnungswirtschaft.

Der GdW hat bereits im Oktober 2015 zu dem damals vorgelegten Referentenentwurf Stellung genommen. Der GdW bedankt sich für die Gelegenheit zur erneuten Stellungnahme.

Das "Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze" (DigiNetzG) setzt die sogenannte Kostensenkungsrichtlinie der EU (2014/61/EU) zur Förderung des Breitbandausbaus in deutsches Recht um. Die Wohnungswirtschaft begrüßt den Ausbau schneller Breitbandanschlüsse und befürwortet eine technologieoffene Ausrichtung der Umsetzung.

Die Wohnungsunternehmen treiben den Breitbandausbau seit vielen Jahren aktiv voran. Die Medienversorgung in den Wohngebäuden erfolgt überwiegend über vertragliche Vereinbarungen mit Telekommunikationsunternehmen. Wohnungsunternehmen organisieren vielfach ihre Medienversorgung eigenständig. Dabei investieren Wohnungsunternehmen teilweise selbst in Infrastrukturen vorzugsweise innerhalb der Wohngebäude, teilweise erfolgen Investitionen Dritter im Wege vertraglicher Vereinbarungen.

Die Wohnungswirtschaft will dabei ihren Mietern ein Höchstmaß an Auswahlmöglichkeiten bei schnellen Internetzugängen und anderen Medienangeboten ermöglichen. Dabei sieht die Wohnungswirtschaft Glasfasernetze als Infrastruktur der Zukunft an¹, legt aber Wert auf infrastrukturell neutrale und damit wettbewerbskonforme Regelungen. Die Kritik der Wohnungswirtschaft am Gesetzentwurf betrifft nicht das Ziel, schnelle Breitbandnetze zu schaffen, sondern Umsetzungsfragen.

Zentraler Inhalt des Artikelgesetzes sind Änderungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG), wonach Netzbetreiber gegenüber allen Eigentümern und Betreibern geeigneter Infrastrukturen einen gesetzlichen Mitnutzungsanspruch erhalten. Eigentümer und Betreiber von Infrastrukturen sollen weiter einem Auskunftsanspruch unterliegen, über welche Infrastrukturen sie verfügen ("Infrastrukturatlas").

Durch die Regelungen in § 77k TKG-E sind die Wohnimmobilienigentümer unmittelbar involviert: Netzbetreiber sollen den Anspruch erhalten, neue Leitungen auf eigene Kosten bis in die Mieterwohnungen zu verlegen oder vorhandene Gebäude-Infrastrukturen entgeltpflichtig mitnutzen zu dürfen. Damit wird unmittelbar in die

¹ Vgl. GdW (Hrsg.): Strategiepapier Glasfaser, GdW Arbeitshilfe Nr. 67, Berlin 2013

Rechte der Gebäudeeigentümer und bestehende Vertragsverhältnisse mit Dritten eingegriffen.

Die im DigiNetzG vorgeschlagenen Maßnahmen gemäß § 77k TKG-E führen nach Auffassung der Wohnungswirtschaft zumindest in Mehrfamilienhäusern zum Teil nicht zu einem schnelleren Breitbandausbau – zulasten der Mieter. Vielmehr tragen die Vorschriften in vielen Konstellationen dazu bei, vorhandene Hochgeschwindigkeitsnetze zu entwerten und künftige Investitionen, die allen Mietern in einem Gebäude den Zugang zu einheitlichen, leistungsfähigen Breitbandnetzen ermöglichen sollen, auszubremsen.

Die in der EU-Richtlinie vorgesehenen bauordnungsrechtlichen Anforderungen für die verpflichtende Errichtung hochgeschwindigkeitsfähiger Strukturen in neuen und umfangreich renovierten Gebäuden wurden mit der Begründung einer fehlenden Zuständigkeit des Bundes nicht in das DigiNetzG übernommen. Dies soll separat über die Länder erfolgen und wird daher an dieser Stelle nicht kommentiert.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf geplante Anpassungen im Telekommunikationsgesetz (TKG).

2

Zusammenfassung

Die Wohnungswirtschaft begrüßt das Ziel des Gesetzentwurfs, den Ausbau schneller Breitbandanschlüsse zu beschleunigen. Sie befürwortet die grundsätzlich technologieoffene Ausrichtung der Umsetzung. Die Wohnungsunternehmen treiben den Breitbandausbau seit vielen Jahren aktiv voran, um ihren Mietern ein Höchstmaß an Auswahlmöglichkeiten bei schnellen Internetzugängen und anderen Medienangeboten zu ermöglichen. Die Kritik der Wohnungswirtschaft richtet sich ausschließlich gegen einzelne Maßnahmen der Umsetzung.

Durch die Regelungen in § 77k TKG-E sind die Wohnimmobilienigentümer unmittelbar involviert. Die darin vorgeschlagenen Maßnahmen führen nach Auffassung der Wohnungswirtschaft zumindest in Mehrfamilienhäusern zum Teil nicht zu einem schnelleren Breitbandausbau – zulasten der Mieter. Vielmehr tragen die Vorschriften in vielen Konstellationen dazu bei, vorhandene Hochgeschwindigkeitsnetze zu entwerten und künftige Investitionen, die allen Mietern in einem Gebäude den Zugang zu einheitlichen, leistungsfähigen Breitbandnetzen ermöglichen sollen, auszubremsen.

Im Einzelnen verweist die vorliegende Stellungnahme auf folgende Punkte und Änderungsempfehlungen:

Zu § 77k Abs. 1 TKG-E

- **Wohnungsunternehmen müssen allen Mietern eine einheitliche und leistungsfähige Infrastruktur in einem Gebäude anbieten.** Nur eine 100 %-Versorgung im Rahmen einer Gesamtmaßnahme sorgt dafür, für alle Wünsche eines derzeitigen oder eines künftigen Mieters in jeder Wohnung gerüstet zu sein – unabhängig davon, welches Angebot ein Mieter derzeit nutzt.
- **Der Wohnungsstich führt dagegen zu Infrastruktur-"Flickenteppichen"** – und das zweifach: Erstens technisch, wenn die Infrastruktur zu einzelnen Wohnungen – nach und nach – von denen zu der Mehrzahl der Wohnungen abweicht, und zweitens auch anbieterseitig, sofern Betreiber A ein Kabel zu einer Wohnung im Gebäude legen und weitere Betreiber einzelne Kabel zu anderen mit ggf. auch abweichender Technik zu anderen Wohnungen im selben Gebäude einziehen.
- **Der Infrastruktur-"Flickenteppich" führt zu einem "Entsolidarisierungseffekt"**. Dem etwaigen Vorteil eines einzelnen Mieters steht gegenüber, dass Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur für alle Mieter in einem Gebäude dadurch weniger planbar und sogar teurer werden. Dies führt zu (unnötigen) höheren Modernisierungskosten oder höheren Betriebskosten der übrigen Mieter. Der Wohnungsstich steht wirtschaftlichen Gesamtmaßnahmen entgegen. Die Kosten im Rahmen von

Gesamtmaßnahmen steigen, je mehr Wohnungen durch singuläre Wohnungsstiche von einem einheitlichen Standard abweichen und baulich gesondert angeschlossen werden müssen. Entsprechend hat der Wohnungsstich auch insgesamt negative Auswirkungen auf die Mieter.

- Konsequenz: **Die Breitbandziele der Bundesregierung werden durch den Wohnungsstich nicht erreicht.** Vielmehr sind für eine schnelle, effiziente und für alle Mieter nützliche Breitbandanbindung allein Gesamtinvestitionen in einem Gebäude geeignet, die eine frühzeitige und umfassende Einbindung der Wohnungsunternehmen bzw. Gebäudeeigentümer erfordern.
- Der Gesetzentwurf ist in Anlehnung an § 77g TKG-E, § 77k Abs. 1 TKG-E um solche **Gründe** zu erweitern, die **Gebäudeeigentümern die Ablehnung eines Wohnungsstichs ermöglichen.** Dies ist erforderlich, um die negativen Wirkungen des Wohnungsstichs auf Wohnungsunternehmen und Mieter zu begrenzen und mehr Investitionssicherheit für die Errichtung hochgeschwindigkeitsfähiger Infrastrukturen für alle Mieter in einem Gebäude zu schaffen.
- **Der Gesetzentwurf muss um den Abschluss eines Vertrages zwischen Gebäudeeigentümer und Netzbetreiber zwingend ergänzt werden.** Die Wohnungsstiche dürfen eine vom Gebäudeeigentümer verfolgte Planung und Realisierung einer einheitlichen, leistungsfähigen Infrastruktur für alle Wohnungen nicht gefährden. Die Gebäudeeigentümerpflichten verlangen unter anderem, rechtliche Aspekte wie Bauqualitäten, Haftungsfragen/Brandschutz, Wartung, Definition Verlegelinien, Zutritt, Inanspruchnahme vorhandener baulicher Anlagen, etc. klar zu regeln. Nur so kann auch der Zielsetzung des Gesetzes entsprochen werden, "Eingriffe in Eigentumsrechte Dritter so geringfügig wie möglich" zu halten.
- **Der Eigentumseingriff erfordert ökonomisch und verfassungsrechtlich einen angemessenen Entgeltausgleich.** Die von uns vorgeschlagene konkrete Regelung ist zu ergänzen.
- **Der GdW hält die Änderungsempfehlung "Glasfaser-Infrastruktur" des Bundesrats aus mehreren Gründen für verfehlt.** Die vorgeschlagene Änderung, in § 77k Abs. 1 TKG-E den im Entwurf definierten Begriff "hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastruktur" durch "gebäudeinterne Glasfaser-Infrastruktur" zu ersetzen, würde die vom Gesetzgeber selbst vorgegebene Definition eines Hochgeschwindigkeitsnetzes von mindestens 50 Megabit pro Sekunde als generelles Kriterium außer Kraft setzen sowie das Prinzip der Technologieoffenheit und der Wettbewerbsneutralität verletzen. Zudem würden die aus dem Wohnungsstich resultierenden und genannten negativen Investitionswirkungen bestehen bleiben.

Zu § 77k Abs. 2 und Abs. 3 TKG-E

- **Gebäudeeigentümer sind in das Verfahren der Mitnutzung systematisch einzubeziehen.** Anspruchsadressat einer Mitnutzung ist der Eigentümer oder Betreiber der zur Mitnutzung beabsichtigten Infrastruktur. Dies kann in bestimmten Fällen vom Eigentümer des Gebäudes abweichen. Wie im Zusammenhang mit den Ausführungen zu § 77k Abs. 1 TKG-E gezeigt, ist es notwendig, den Gebäudeeigentümer stets frühzeitig und umfassend auch in das Verfahren einer Mitnutzung einzubeziehen. Das gilt immer auch dann, wenn der Gebäudeeigentümer im konkreten Fall nicht Eigentümer oder Betreiber der begehrten Infrastruktur ist und seine Eigentümer- oder Betreiber-eigenschaft strittig sein sollte.
- **Der Gesetzentwurf ist um den Abschluss eines Vertrages zwischen Gebäudeeigentümer und Netzbetreiber zu ergänzen.**
- **Gebäudeeigentümer müssen das Recht erhalten, eine beantragte Mitnutzung bei bestimmten Gründen zu versagen.** Der Gesetzgeber gesteht in § 77g TKG-E dem Eigentümer oder Betreiber des öffentlichen Versorgungsnetzes einen Katalog von Versagungsgründen im Falle einer beantragten Mitnutzung zu. Dies muss grundsätzlich auch für Gebäudeeigentümer gelten. Der GdW unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, den Versagungsgrund auf für im Bau befindliche oder konkret in den nächsten drei Jahren geplante Glasfasernetze auszuweiten, um Ausbauprojekten eine hinlängliche Investitionssicherheit zu geben.
- **Der Eigentumseingriff erfordert wirtschaftlich und verfassungsrechtlich einen angemessenen Entgeltausgleich.** § 77k Abs. 3 TKG-E ist entsprechend zu ergänzen. Zwar ist für die Mitnutzung grundsätzlich eine Entgeltpflicht vorgesehen. Die bestehende Entgeltdefinition schreibt nicht eindeutig angemessene, wirtschaftliche Entgelte vor und lässt Gebäudeeigentümer außer Acht. Die erforderliche Investitionssicherheit für Eigentümer ist nicht gegeben. Anreize für einen gebäudeweiten Netzausbau werden nicht geschaffen, sondern reduziert. Der GdW stellt fest, dass der Entgeltanspruch bereits unabhängig davon gilt, dass der Mitnutzungsanspruch über die Vorgabe des Artikel 9 Abs. 2 Kostensenkungsrichtlinie hinausgeht und die Gebäudeeigentümer im Vergleich zu anderen Branchen noch einer stärkeren Regulierung unterworfen werden.

Exkurs: Vorschläge der Deutschen Telekom zur Änderung von § 77k TKG-E konterkarieren Gesetzesziele

Die Deutsche Telekom hat ihrer Stellungnahme zahlreiche Änderungen und Ergänzungen von § 77k TKG-E vorgeschlagen. Alle vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen sind weder geeignet,

den Wettbewerb zu fördern noch den Breitbandausbau zu beschleunigen und werden daher von uns abgelehnt. Die Vorschläge der Telekom verweisen vielmehr auf eine Abschottungsabsicht gegenüber anderen Telekommunikationsunternehmen und Wohnungsunternehmen, die selbst in Infrastrukturen investieren wollen.

Insbesondere gefährden die Vorschläge der Telekom vor allem in Bezug auf § 77k Abs. 1 TKG-E die Planung und Realisierung gebäudeweiter Infrastruktur-Maßnahmen, die sich auf alle Wohnungen beziehen. Es kann nicht sein, dass der Grundstückseigentümer unkoordinierte Bauarbeiten in seinen Gebäuden dulden muss und es zu einem Flickenteppich in einer noch schädlicheren Ausprägung kommt.

Die Vorschläge stellen im Gegensatz zu bisher üblichen vertraglichen Vereinbarungen z. B. nicht sicher, dass der Zugang für Arbeiten etwa der Wartung etc. im Einvernehmen mit dem Wohnungsunternehmen erfolgt. Die Vorschläge berücksichtigen zudem nicht elementare Gebäudeeigentümergepflichten.

Die Absicht der Telekom, künftige Infrastrukturen und alle verbundenen Komponenten ohne eine individuell vertragliche Grundlage mit dem Gebäudeeigentümer § 95 Absatz 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu unterwerfen, hebt die generelle Eigentümerregelung nach § 94 BGB aus und verstößt gegen die Rechte der Gebäudeeigentümer. Weder ist der Vorschlag mit der EU-Richtlinie noch mit der Zielsetzung des Gesetzentwurfs kompatibel.

Nicht zuletzt benachteiligen die Vorschläge der Telekom auch die Mieter: Die Planungs- und Investitionssicherheit für das Wohnungsunternehmen wird gefährdet und kann sich durch Verschiebung oder Streichung geplanter Investitionen auch nachteilig auf Mieter auswirken.

Zu §§ 77n Abs. 6 TKG-E, 134a Abs. 2 Nr. 2 TKG-E

- **Eine angemessene und frühzeitige Beteiligung der Wohnungswirtschaft ist in den genannten Paragraphen zu ergänzen.** Dies entspricht dem Erfordernis, den Begriff eines "geringfügigen Eingriffs" angemessen auszugestalten. Eine solche Ergänzung hat auch positive Auswirkungen auch für Mieter. Sie dient der Planungs- und Investitionssicherheit für das Wohnungsunternehmen und damit einer systematischen und in sich schlüssigen Ertüchtigung der Wohnungsbestände.

Zu §§ 68, 69 TKG Wegerechte

- **Um von Wohnungsunternehmen erstellte Infrastrukturen nicht zu benachteiligen, wird eine Ergänzung im Gesetz vorgeschlagen.** Der GdW begrüßt, dass der Kreis der Aktivlegitimierten um die Eigentümer und Betreiber von Telekommunikationslinien, die öffentlichen Zwecken dienen, ergänzt werden soll.

Der GdW weist darauf hin, dass sich seine Vorschläge ausschließlich oder überwiegend positiv auch auf die Mieter auswirken .

3

Für die Wohnungswirtschaft relevante neue Vorschriften im Überblick

Der Gesetzentwurf enthält folgende Neuregelungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG):

Nach § 77k Abs. 1 TKG-E soll jeder Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze das Recht erhalten, sein digitales Hochgeschwindigkeitsnetz in den Räumen des Teilnehmers (hier des Mieters) abzuschließen, sofern 1. das Gebäude über keine hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastruktur verfügt, 2. der Teilnehmer zustimmt und 3. die Eingriffe in Eigentumsrechte Dritter so geringfügig wie möglich erfolgen.

Gemäß § 77k Abs. 2 TKG-E können Eigentümer und Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze zum Abschluss des digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzes in den Räumlichkeiten des Teilnehmers bei Eigentümern oder Betreibern von gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze und gebäudeinternen passiven Netzinfrastrukturen am Standort des Endnutzers die Mitnutzung der gebäudeinternen Netzinfrastruktur beantragen.

Nach § 77k Abs. 3 TKG 2016-E ist zumutbaren Mitnutzungsanträgen stattzugeben, wenn eine Duplizierung der Netzinfrastrukturen technisch unmöglich oder wirtschaftlich ineffizient ist.

§ 77n Abs. 6 TKG-E legt Regeln für die Streitbeilegung fest. Sofern innerhalb von zwei Monaten keine Vereinbarung über die Mitnutzung nach § 77k Absatz 2 und 3 zustande kommt, kann danach jede Partei eine Entscheidung durch die Bundesnetzagentur als nationale Streitbeilegungsstelle nach § 132 in Verbindung mit § 134a beantragen. Die Bundesnetzagentur hat über den Antrag verbindlich und unverzüglich, spätestens aber innerhalb von zwei Monaten zu entscheiden.

Nach §§ 68, 69 TKG-E Wegerechte soll der Kreis der Aktivlegitimierten um die Eigentümer und Betreiber von Telekommunikationslinien, die öffentlichen Zwecken dienen, ergänzt werden.

4 Stellungnahmen im Detail

4.1 Zu § 77k Abs. 1 TKG-E

Die Vorschrift beinhaltet erstmals den gesetzlichen Anspruch, auf Wunsch des Mieters eine Leitung bis zur Wohnung ohne Entgeltausgleich für den Gebäudeeigentümer zu ziehen. Der Anspruch besteht bei aktuell nicht hochgeschwindigkeitsfähigen Gebäudestrukturen, die im Gesetzentwurf mit 50 Megabit pro Sekunde definiert sind.

Wohnungsstich führt zu "Flickenteppichen" und gefährdet Neuinvestitionen in Gebäudeinfrastrukturen

Der GdW geht nach Rückmeldungen von Wohnungsunternehmen davon aus, dass der ausschließlich auf Mieterzustimmung basierende Anschluss einzelner Wohnungen ("Wohnungsstich") im Regelfall zu einem Kabel-Flickenteppich in einem Wohngebäude führt und die Refinanzierung von gebäudeeinheitlichen Infrastruktur-Investitionen sowohl bei Eigeninvestition durch das Wohnungsunternehmen als auch bei einer Finanzierung über Dritte zum Beispiel über Ausschreibungen erschwert. Durch eine verminderte Investitionssicherheit werden künftige Investitionen, die die gesamte Infrastruktur in Wohngebäuden verbessern, verhindert, verschoben oder jedoch zumindest massiv erschwert.

Der Flickenteppich droht dabei sogar in zweifacher Hinsicht: Erstens rein technisch, wenn die Infrastruktur zu einzelnen Wohnungen – nach und nach – von denen zu der Mehrzahl der Wohnungen abweicht, und zweitens auch anbieterseitig, sofern es dazu kommt, dass Betreiber A ein Kabel zu einer Wohnung im Gebäude und Betreiber B ein Kabel (vielleicht sogar eine andere Technik) zu einer anderen Wohnung im selben Gebäude legen darf.

Das folgende Beispiel soll dies verdeutlichen:

Ein oder mehrere Telekommunikationsunternehmen schließen binnen Monaten oder Jahren 30 % der Wohnungen eines Gebäudes/Gebäudeensembles mit mindestens 50 Mbit/s an. Während in der Praxis für das mietvertragliche Verhältnis bereits die damit verbundene nicht steuerbare Lärmbeeinträchtigung ein großes Problem darstellt, ist ein anderer Punkt entscheidender: Ziel des Wohnungsunternehmens ist immer eine bestmögliche Versorgung aller Mieter und damit eine 100 %-Versorgung im Rahmen einer Gesamtmaßnahme. Dies sollte auch das Ziel des Gesetzgebers sein.

Bei einer etwaigen neuen Gesamtmaßnahme müssen in dem Beispiel ggf. bis zu 30 % der Netze überbaut oder anders gebaut werden, was zu zusätzlichen Kosten führt. Der bauliche Ausschluss der bereits einzelversorgten Wohnungen scheidet ökonomisch aus, da eine etwaige Einzelnachrüstung von Wohnungen nach Mieterwechseln² ineffizient ist. Das Wohnungsunternehmen muss allein aus Wirtschaftlichkeitsgründen den Gesamtbestand immer einheitlich

² Die durchschnittliche Mieterfluktuation beträgt rund 10 %.

ausrüsten. Künftige Investitionen der Wohnungsunternehmen für den einheitlichen Anschluss aller Wohnungen werden durch Wohnungsstiche weniger planbar und sogar teurer. Die Kosten steigen, je mehr Wohnungen durch singuläre Wohnungsstiche von einem einheitlichen Standard abweichen und baulich gesondert angeschlossen werden müssen. Denn sofern eine Refinanzierung der Investitionen über Medienversorgungsentgelte Dritter oder eine Modernisierungumlage erfolgt, werden voraussichtlich genau die einzelversorgten 30 % der Haushalte aus verständlichen Gründen nicht bereit sein, ihren Finanzierungsanteil zu tragen. Finanziert werden müssen jedoch 100 % der Wohnungen in einem Gebäude oder einem Gebäudeensemble.

Wohnungsstich benachteiligt Mehrheit der Mieter in einem Gebäude

Fazit: Der Wohnungsstich führt zu Infrastruktur- "Flickenteppichen" in einem Gebäude und damit zu einem "Entsolidarisierungseffekt". Dem etwaigen Vorteil eines einzelnen Mieters steht gegenüber, dass Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur für alle Mieter in einem Gebäude dadurch weniger planbar und sogar teurer werden. Dies kann zu (unnötigen) höheren Modernisierungskosten oder höheren Betriebskosten der übrigen Mieter führen.

Entsprechend sind auch die Wirkungen des geplanten Wohnungsstichs auf die Mieter insgesamt negativ. Zwar kann es für einzelne Mieter vorteilhaft sein, wenn dieser auf diesem Weg sein "Wunschprodukt" erhält. Dieser Fall dürfte aber die Ausnahme sein. Denn erstens verfügen die Mehrfamilienhäuser unserer Mitgliedsunternehmen im Regelfall über sehr schnelle Netze. Zweitens sind Produkte unterschiedlicher Anbieter im Regelfall zum Beispiel schon jetzt über das Telefonnetz beziehbar.

Zusammenfassend können die verringerte Planbarkeit und höhere Kosten dazu führen, dass geplante Investitionen in einem Gesamtgebäude verschoben oder gestrichen werden. Zudem drohen wiederkehrende Störungen durch Baulärm, da das Wohnungsunternehmen nach dem derzeitigen Gesetzentwurf keinen oder einen nur geringen Einfluss auf die Terminierung der Maßnahmen unterschiedlicher Netzbetreiber hat.

Folglich fördert der Wohnungsstich nicht den Breitbandausbau für weite Teile der Bevölkerung, sondern behindert ihn eher.

Ablehnungsgründe für einen Wohnungsstich einführen

Um die negativen Wirkungen des Wohnungsstichs auf Wohnungsunternehmen und Mieter zu begrenzen und mehr Investitionssicherheit für die Errichtung hochgeschwindigkeitsfähiger Infrastrukturen für alle Mieter in einem Gebäude zu schaffen, fordert der GdW, in Anlehnung an § 77g TKG-E, der die Mitnutzung regelt, § 77k Abs. 1 TKG-E um solche Gründe zu erweitern, die Gebäudeeigentümern die Ablehnung eines Wohnungsstichs ermöglichen.

Der GdW verweist auf insgesamt positive Wirkungen für Mieter. Der Vorschlag führt dazu, dass die zahlenmäßig überwiegenden Nachteile für Mieter nicht eintreten.

Änderungsempfehlung "Glasfaser-Infrastruktur" des Bundesrats verschärft die negativen Wirkungen

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 18. März 2016 der Bundesregierung empfohlen, in § 77k Abs. 1 TKG-E den im Entwurf definierten Begriff "hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastruktur" durch "gebäudeinterne Glasfaser-Infrastruktur" zu ersetzen. Die Bundesregierung hat darauf nicht ablehnend reagiert.

Der GdW hält eine solche Änderung aus mehreren Gründen für verfehlt:

1. Die Änderung würde ein Abgehen von den grundlegenden Prinzipien der Technologieoffenheit und der Wettbewerbsneutralität bedeuten.
2. Die Änderung würde die vom Gesetzgeber selbst vorgegebene Definition eines Hochgeschwindigkeitsnetzes von mindestens 50 Megabit pro Sekunde als generelles Kriterium außer Kraft setzen.
3. Die aus dem Wohnungsstich resultierenden und genannten negativen Investitionswirkungen bleiben bestehen.

"Geringfügiger" Eigentumseingriff erfordert vertragliche Konkretisierung

Der Entwurf schreibt vor, "Eingriffe in Eigentumsrechte Dritter so geringfügig wie möglich" zu halten. Lt. Gesetzesbegründung wird durch die Verwendung des Begriffs "geringfügig" ausgedrückt, dass der zur Erreichung der Breitbandziele grundsätzlich erforderliche Eingriff in die freie Verfügbarkeit des Gebäudeeigentums zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit in seinem konkreten Umfang angemessen ausgestaltet werden muss.

Der GdW folgert daraus, dass es auch nach Ansicht der Bundesregierung zur Durchsetzung des Wohnungsstichs einer vertraglichen Vereinbarung zwischen Netzbetreiber und Gebäudeeigentümer bedarf. Eine entsprechende Konkretisierung findet sich jedoch weder im Gesetzentwurf noch in der Begründung.

Der GdW fordert, das Gesetz dahin gehend zu ergänzen, den Gebäudeeigentümer bzw. das Wohnungsunternehmen frühzeitig und vollständig einzubinden und diese an der Koordinierung der Arbeiten maßgeblich zu beteiligen. Die Wohnungsstiche dürfen eine vom Gebäudeeigentümer verfolgte Planung und Realisierung einer einheitlichen, leistungsfähigen Infrastruktur für alle Wohnungen nicht gefährden. Die Gebäudeeigentümergepflichten verlangen, rechtliche Aspekte wie Bauqualitäten, Haftungsfragen/Brandschutz, Wartung, Definition Verlegelinien, Zutritt, Inanspruchnahme vorhandener baulicher Anlagen, etc. klar zu regeln. Als Fazit muss das Gesetz den Abschluss eines Vertrages zwischen Gebäudeeigentümer und Netzbetreiber zwingend vorsehen.

Eigentumseingriff fordert verfassungsrechtlich und wirtschaftlich einen angemessenen Entgeltausgleich

Der GdW hat in einem Rechtsgutachten eine unions- und verfassungsrechtliche Prüfung relevanter Vorschriften vornehmen lassen.³ Danach handelt es sich bei den Regelungen des § 77k Abs. 1 TKG-E, die einen Netzabschluss in den Räumen des Mieters beinhalten, um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung. Im Rahmen des § 77k Abs. 1 TKG-E wird eine Duldungspflicht und ein gesetzliches Schuldverhältnis zwischen Eigentümer und Berechtigtem angeordnet, dem unter den dortigen Voraussetzungen Zugang zum Endnutzer in den Gebäuden des Eigentümers zu gewähren ist.

Diese Eingriffe müssen verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Eine ausgleichslose Inhalts- und Schrankenbestimmung ist im Bereich der telekommunikationsrechtlichen Wege- und Zugangsrechte verfassungsrechtlich ausgeschlossen. Nach dem Gutachten ist es dem Gesetzgeber im Rahmen des Art. 14 GG verwehrt, eine unentgeltliche Duldungspflicht oder einen unentgeltlichen Mitnutzungsanspruch vorzusehen. Der Gesetzgeber muss dafür Sorge tragen, dass Maßstäbe für die Festsetzung eines angemessenen Ausgleichs festgehalten werden und muss sicherstellen, dass die Betroffenen ein marktübliches Entgelt erhalten. Dies ist derzeit nicht vorgesehen und muss ergänzt werden.

Der GdW verweist darauf, dass sein Entgelt-Vorschlag keine unmittelbaren Auswirkungen für Mieter erzeugt und der Mieter nicht benachteiligt wird. Eine zusätzliche Belastung des Mieters z. B. im Wege einer schon bestehenden Modernisierungumlage oder einer Betriebskostenumlage ist ausgeschlossen, da diese den Umlagen zurechenbaren und den Wohnungsunternehmen zufließenden Entgelte gegenüber dem Mieter gegengerechnet werden müssen.

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Abs. 1 TKG-E:

"... Der Grundstückseigentümer hat eine Einwirkung nach Satz 1 und 2 nicht zu dulden, wenn er das Gebäude mit hochgeschwindigkeitsfähiger Infrastruktur ausbaut oder einen Ausbau mit Glasfasernetzen in den nächsten drei Jahren konkret plant oder der Einwirkung andere schwerwiegende Gründe entgegenstehen. Hat der Grundstückseigentümer eine Einwirkung nach Satz 1 und 2 zu dulden, so kann er von dem Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze ein angemessenes Entgelt verlangen. Der Betreiber hat mit dem Gebäudeeigentümer einen Vertrag über die Umsetzung eines Abschlusses nach Satz 1 zu schließen".

³ RAe Oliver Brock und Michael Schmittmann, Heuking Kühn Lüer Wojtek: Rechtliche Überlegungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Netze (DigiNetzG) aus Sicht betroffener Unternehmen der Wohnungswirtschaft, Düsseldorf, 7. April 2016. Die eigentumsrechtlichen Ausführungen des Gutachtens entsprechen dem Entwurfsstand des Gesetzes. Die Überlegung des Bundesrats, den Begriff "hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastruktur" durch "gebäudeinterne Glasfaser-Infrastruktur" zu ersetzen, ist nicht berücksichtigt.

4.2

Zu § 77k Abs. 2 und Abs. 3 TKG-E

§ 77k Abs. 2 TKG-E beinhaltet einen grundsätzlichen gesetzlichen Anspruch, dass Eigentümer oder Betreiber ihre gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze oder gebäudeinternen passiven Netzinfrastrukturen Netzbetreibern gegen Entgelt gemäß § 77k Abs. 3 TKG-E für eine Mitnutzung zur Verfügung stellen, sofern diese Hochgeschwindigkeitsnetze errichten wollen. Dazu muss ein mitnutzungswilliger Netzbetreiber die Mitnutzung beim Eigentümer oder Betreiber der jeweiligen Infrastruktur beantragen. Vorgesehen ist eine Verhandlungslösung. Kommt es zu keiner Einigung, entscheidet die Bundesnetzagentur als nationale Streitbeilegungsstelle.

Gebäudeeigentümer sind systematisch einzubeziehen

Anspruchsadressat einer Mitnutzung ist der Eigentümer oder Betreiber der zur Mitnutzung beabsichtigten Infrastruktur. Dies kann in bestimmten Fällen vom Eigentümer des Gebäudes abweichen. So stehen je nach bestehenden vertraglichen Vereinbarungen zwischen Netzbetreibern bestimmte Komponenten zumindest für die Dauer von bilateralen Verträgen nicht im Eigentum des Grundstückseigentümers, sondern eines Betreibers, während andere Komponenten dem Grundstückseigentümer zuzuordnen sind. Im Einzelfall können Eigentumszuordnungen auch strittig sein. Je nach vertraglicher Vereinbarung sind Mitnutzungen durch Dritte im Vertrag mit dem Grundstückseigentümer explizit erfasst oder ausgeschlossen oder auch nicht geregelt.

Wie im Zusammenhang mit den Ausführungen zu § 77k Abs. 1 TKG-E gezeigt, ist es notwendig, den Gebäudeeigentümer stets frühzeitig und umfassend in das Verfahren einer Mitnutzung einzubeziehen. Das gilt immer auch dann, wenn der Gebäudeeigentümer im konkreten Fall nicht Eigentümer oder Betreiber der begehrten Infrastruktur ist und seine Eigentümer- oder Betreibereigenschaft strittig sein sollte.

Mitnutzungsanspruch geht über EU-Vorgaben hinaus

Die Vorschrift des § 77k Abs. 2 TKG-E geht über die Vorgabe des Artikel 9 Abs. 2 Kostensenkungsrichtlinie hinaus, indem sie den Anwendungsbereich auf aktive Netzkomponenten erweitert. Letztlich wird damit ein allgemeiner Mitbenutzungsanspruch in Bezug auch auf die bereits ausgebaute, modernisierte Verkabelung außerhalb der asymmetrischen Marktregulierung oder der Regelung des § 45a Abs. 3 TKG geschaffen.

Mitnutzungsanspruch kann den Wert bestehender Hochgeschwindigkeits-Infrastrukturen vermindern

Erstreckt sich die Mitnutzung zum Beispiel auf einen Kabelschacht oder -kanal, kommt es – sofern dieser zur Verlegung eines neuen Kabels bis zum Mieter genutzt wird – zu einer Duplizierung von Infrastrukturen, die die Wirtschaftlichkeit bestehender Hochgeschwindigkeits-Infrastrukturen behindern kann. □

Eigentumseingriff fordert wirtschaftlich und verfassungsrechtlich einen angemessenen Entgeltausgleich

Die für § 77k Abs. 1 TKG-E festgestellte Inhalts- und Schrankenbestimmung gilt ebenso für § 77k Abs. 2, Abs. 3 TKG-E.⁴ Dem Eigentümer oder Betreiber von gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze und von gebäudeinternen passiven Infrastrukturen wird durch die Regelung eine Verpflichtung zum Vertragsschluss über die Mitnutzung der Inhouse-Infrastrukturen unter den dort festgelegten Bedingungen auferlegt. Folglich muss der Gesetzgeber dafür Sorge tragen, dass Maßstäbe für die Festsetzung eines angemessenen Ausgleichs festgehalten werden und er muss sicherstellen, dass die Betroffenen ein marktübliches Entgelt erhalten.

Grundsätzlich ist bei der Mitnutzung eine Entgeltspflicht vorgesehen. Die bestehende Entgeltdefinition ist jedoch aus unserer Sicht unklar. Sie schreibt nicht eindeutig angemessene, wirtschaftliche Entgelte vor.

§ 77k Abs. 2 TKG-E birgt somit die Gefahr, dass die in § 77a Abs. 2 TKG erfolgte Gewährleistung eines angemessenen Ausgleichs ausgehebelt wird. Die erforderliche Investitionssicherheit für Eigentümer ist nicht gegeben. Anreize für einen gebäudeweiten Netzausbau werden nicht geschaffen, sondern reduziert.

Der GdW fordert, angemessene, wirtschaftliche Entgelte gesetzlich zu berücksichtigen, und damit eine Neuformulierung in § 77k Abs. 3 TKG-E. Dabei sind, wie bei der entsprechenden Vorschrift für Telekommunikationsunternehmen gemäß § 77n Abs. 2 und 3 TKG-E bereits vorgesehen, auch die Auswirkungen der begehrten Mitnutzung auf den Geschäftsplan desjenigen zu prüfen, von dem die Mitnutzung begehrt wird, sowie die getätigten Investitionen einschließlich der passiven Netzinfrastrukturen, deren Mitnutzung begehrt wird, zu berücksichtigen.

Versagensgrund für eine beantragte Mitnutzung konkretisieren

Für unverständlich hält es der GdW zudem, wenn der Gesetzgeber in § 77g TKG-E dem Eigentümer oder Betreiber des öffentlichen Versorgungsnetzes einen Katalog von Versagensgründen im Falle einer beantragten Mitnutzung zugesteht, dies jedoch Gebäudeeigentümern für gleiche Sachverhalte verwehrt. Der GdW unterstützt in diesem Fall den Vorschlag des Bundesrats, den Versagensgrund auf für im Bau befindliche oder konkret in den nächsten drei Jahren geplante Glasfasernetze auszuweiten, um privaten oder öffentlich geförderten Ausbauprojekten eine hinlängliche Investitionssicherheit zu geben.

⁴ RAe Oliver Brock und Michael Schmittmann, Heuking Kühn Lüer Wojtek: Rechtliche Überlegungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Netze (DigiNetzG) aus Sicht betroffener Unternehmen der Wohnungswirtschaft, Düsseldorf, 7. April 2016.

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Abs. 2 TKG-E:

"... .. die Mitnutzung der gebäudeinternen Netzinfrastruktur beantragen. **Der Mitnutzungsanspruch darf nicht darauf gerichtet sein, eine Dopplung von hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze herbeizuführen. Der Antrag auf Mitnutzung darf zudem zur Vermeidung des Überbaus von bestehenden, im Bau befindlichen oder konkret in den nächsten drei Jahren geplanten Glasfasernetzen abgelehnt werden. § 77 k Abs. 1 Satz 3 gilt entsprechend.** Liegt der erste ..."

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Abs. 3 TKG-E:

"... Die Mitnutzungsentgelte müssen angemessen sein und eine angemessene Risikoanpassung enthalten. Für die Berechnung gelten § 77n Abs. 2 und 3 TKG-E entsprechend."



4.3

Exkurs: Vorschläge der Deutschen Telekom zur Änderung von § 77k TKG-E konterkarieren die Gesetzesziele

Die Deutsche Telekom hat in ihrer Stellungnahme zahlreiche Änderungen und Ergänzungen des § 77k TKG-E vorgeschlagen. Nach Auffassung der Telekom sollen die Duldungspflichten für Gebäudeeigentümer ausgeweitet, die Duldungspflichten speziell der Telekom als Infrastruktureigentümer und -betreiber jedoch beschränkt sowie die Rechte der Telekom als Netzbetreiber gestärkt werden.

Alle vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen sind weder geeignet, den Wettbewerb zu fördern noch den Breitbandausbau zu beschleunigen und werden daher von uns abgelehnt. Die Vorschläge der Telekom verweisen vielmehr auf eine Abschottungsabsicht gegenüber anderen Telekommunikationsunternehmen und Wohnungsunternehmen, die selbst in Infrastrukturen investieren wollen.

Insbesondere gefährden die Vorschläge der Telekom vor allem in Bezug auf § 77k Abs. 1 TKG-E die Planung und Realisierung gebäudeweiter Infrastruktur-Maßnahmen, die sich auf alle Wohnungen beziehen. Es kann nicht sein, dass der Grundstückseigentümer unkoordinierte Bauarbeiten in seinen Gebäuden dulden muss und es zu einem Flickenteppich in einer noch schädlicheren Ausprägung kommt.

Denn würde dem Vorschlag der Telekom gefolgt, wäre künftig in einem Gebäude ein einziger Kabelstrang nur zur Wohnung A dem Netzbetreiber A, ein einziger Kabelstrang nur zur Wohnung B dem Netzbetreiber B, ein einziger Kabelstrang nur zur Wohnung C dem Netzbetreiber C eigentumsrechtlich zuzuordnen, während Eigentü-

mer der übrigen Infrastruktur – einschließlich der bereits bestehenden Stränge zu den Wohnungen A bis C – vielleicht das Wohnungsunternehmen oder der Netzbetreiber D ist.

Die Vorschläge stellen im Gegensatz zu bisher üblichen vertraglichen Vereinbarungen z. B. nicht sicher, dass der Zugang für Arbeiten etwa der Wartung etc. im Einvernehmen mit dem Wohnungsunternehmen erfolgt. Die Vorschläge konterkarieren den in Zusammenhang mit den Ausführungen zu § 77k Abs. 1 TKG-E beschriebenen Sachverhalt, dass die Gebäudeeigentümergepflichten unter anderem konkret verlangen, rechtliche Aspekte wie Bauqualitäten, Haftungsfragen/Brandschutz, Wartung, Definition Verlegelinien, Zutritt, Inanspruchnahme vorhandener baulicher Anlagen, etc. klar zu regeln. Der dazu aus unserer Sicht notwendige Vertrag zwischen Gebäudeeigentümer und Netzbetreiber, der Einbaupflichten und -rechte regelt, spielt in der Vorstellung der Telekom jedoch keine Rolle.

Die Absicht der Telekom, künftige Infrastrukturen und alle verbundenen Komponenten ohne eine individuell vertragliche Grundlage mit dem Gebäudeeigentümer § 95 Absatz 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu unterwerfen, hebt die generelle Eigentümerregelung nach § 94 BGB aus und verstößt gegen die Rechte der Gebäudeeigentümer. Weder ist der Vorschlag mit der EU-Richtlinie noch mit der Zielsetzung des Gesetzentwurfs kompatibel.

Nicht zuletzt benachteiligen die Vorschläge der Telekom auch die Mieter: Die Planungs- und Investitionssicherheit für das Wohnungsunternehmen wird gefährdet und kann sich durch Verschiebung oder Streichung geplanter Investitionen auch nachteilig auf Mieter auswirken.

Abschließend wird exemplarisch auf folgende Änderungen und Ergänzungen der Telekom gesondert verwiesen:

- Zu § 77k Abs. 2: Die Änderungen der Begriffe "Hochgeschwindigkeitsnetz" in "Telekommunikationsnetz" und "Mitnutzung" in "Zugang" verändern den Gesetzescharakter komplett und widersprechen eklatant den Zielen und Inhalten der EU-Richtlinie und des Gesetzentwurfs der Bundesregierung.
- Zu § 77k Abs. 4: Dieser neu ergänzte Absatz soll einen Wohnungsstich gemäß Absatz 1 zusätzlich auch dann ermöglichen, wenn ein Gebäude über keine gebäudeinterne Glasfaserverkabelung verfügt. Die Ablehnung des Begriffs "gebäudeinterne Glasfaser-Infrastruktur" haben wir schon oben begründet. Noch weniger nachvollziehbar ist indes, wenn die Kriterien "Hochgeschwindigkeitsnetz" und "Glasfaserverkabelung" gleichzeitig und gleichgewichtig als Kriterium eines Wohnungsstichs gelten sollen.

Damit die Telekom jedoch möglichst nicht selbst in die Duldungspflicht einer wettbewerblichen Infrastruktur gelangt, ergänzt sie folgenden Ablehnungsgrund: "Anträge auf Zugang nach Absatz 2 und 3 dürfen im Hinblick auf Glasfaserverkabelungen abgelehnt werden, wenn der Eigentümer oder Betreiber

des öffentlichen Telekommunikationsnetzes auf Vorleistungsebene zu angemessenen Bedingungen Zugang zu den betroffenen Teilnehmeranschlüssen anbietet, der sich für die Bereitstellung von Hochgeschwindigkeits-Kommunikationsdiensten eignet."

- Zu § 77k Abs. 5: Dieser ebenfalls neu ergänzte Absatz soll festschreiben, dass eine gebäudeinterne Infrastruktur, "die aufgrund dieser Vorschrift errichtet worden ist", im Eigentum des Eigentümers oder Betreibers öffentlicher Telekommunikationsnetze, der diese Infrastruktur errichtet hat, verbleibt. Ferner soll danach für alle einzelnen Komponenten der hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen Infrastruktur, die mit dem Gebäude fest verbunden sind, § 95 Absatz 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs Anwendung finden.

4.4

Zu §§ 77n Abs. 6 TKG-E, 134a Abs. 2 Nr. 2 TKG-E

Die in § 77n Abs. 6 TKG-E vorgesehene Befugnis der Bundesnetzagentur, bindende Entscheidungen über die Mitnutzung nach § 77k Abs. 2 und 3 TKG 2016-E zu treffen, ist ebenfalls als eine Inhalts- und Schrankenbestimmung anzusehen. Die Wohnungswirtschaft ist als Grundstückseigentümerin und aufgrund einer Inhalts- und Schrankenbestimmung Hauptbetroffene, in dem Verfahren der Bundesnetzagentur aber nicht angemessen beteiligt und entsprechend zu ergänzen.

Die GdW-Vorschläge zur angemessenen Beteiligung der Wohnungswirtschaft als Hauptbetroffene an den Verfahren der Bundesnetzagentur haben positive Auswirkungen auch für Mieter. Sie dienen der Planungs- und Investitionssicherheit für das Wohnungsunternehmen und damit einer systematischen und in sich schlüssigen Modernisierung der Gebäudeinfrastruktur.

Ergänzungsvorschlag zu §§ 77n Abs. 6 TKG-E

"Kommt zwischen den Parteien keine Vereinbarung über ein angemessenes Entgelt gemäß § 77k Abs. 1 Satz 3 TKG oder innerhalb von zwei Monaten keine Vereinbarung über die Mitnutzung ..."

Ergänzungsvorschlag zu § 134a Abs. 2 Nr. 2 TKG-E

"(1) Die nationale Streitbeilegungsstelle leitet ein Verfahren auf Antrag ein.

(2) An Verfahren vor der nationalen Streitbeilegungsstelle sind beteiligt

1. [...], **2. bei einem Verfahren nach § 77n Absatz 6 der Antragsteller und der Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze oder der Verfügungsberechtigte über Netzinfrastrukturen in Gebäuden oder bis zum ersten Konzentrations- oder Verteilerpunkt eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes, gegen den sich das Verfahren richtet**, 3. [...]"

4.5

Zu §§ 68, 69 TKG Wegerechte

Der GdW begrüßt, dass der Kreis der Aktivlegitimierten um die Eigentümer und Betreiber von Telekommunikationslinien, die öffentlichen Zwecken dienen, ergänzt werden soll. Laut Begründungstext wird damit auf das sogenannte Betreibermodell reagiert, wonach Kommunen und Unternehmen zunehmend Leerrohrnetze verlegen, die dann im Rahmen einer Kooperation oder Konzessionierung erst von Dritten mit aktiver Technik ausgebaut und als Telekommunikationsnetz betrieben werden.

Aus Sicht des GdW reichen die bisher vorgesehenen Änderungen der §§ 68, 69 TKG nicht aus. So hatte ein Berliner Bezirksamt im Jahr 2013 einem Wohnungsunternehmen eine Baugenehmigung für passive Glasfasernetze mit der Argumentation versagt, dass die Zustimmung nach § 68 TKG für die Übertragung der Nutzungsbeziehung der öffentlichen Straßen nur für Telekommunikationslinien in Betracht komme, die öffentlichen Zwecken dienen. Eine solche Zweckbestimmung sei immer dann anzunehmen, wenn die Leitungen für eine Nutzung durch die Öffentlichkeit und nicht nur für Teilnehmer geschlossener Benutzergruppen (z. B. Mieter, unabhängig von der Anzahl der Mieter), sondern jedermann (der gesamten Bevölkerung) bestimmt seien. Eine Antragstellung habe daher durch einen Netzbetreiber und nicht durch das Wohnungsunternehmen zu erfolgen.

Eine solche restriktive Gesetzesauslegung widerspricht dem Ziel des Gesetzes, den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze zu forcieren. Um solche Entscheidungen künftig auszuschließen, müssen eine entsprechende Klarstellung im Gesetz und eine zusätzliche Erläuterung in der Begründung erfolgen.

Der GdW fordert daher folgende Klarstellungen:

In § 69 Abs. 1, Satz 1 sind nach dem Wort "dienender" die Wörter "oder dazu geeigneter" einzufügen.

In der Begründung sind explizit auch von Wohnungsunternehmen zu erstellende, für digitale Hochgeschwindigkeitsnetze geeignete Infrastrukturen aufzunehmen.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>



Die Wohnungswirtschaft Deutschland

GdW Stellungnahme

**Ergänzende Stellungnahme zum
Änderungsantrag der Fraktionen der
CDU/CSU und der SPD**

**Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung
des Ausbaus digitaler
Hochgeschwindigkeitsnetze
(DigiNetzG) – Drucksache 18/8332**

7. Juni 2016

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2016

**Ergänzende Stellungnahme zum Änderungsantrag
der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD –
Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus
digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) –
Drucksache 18/8332**

Inhaltsverzeichnis

1		
Bedeutung des Änderungsantrages für die Wohnungswirtschaft		2
2		
Stellungnahmen im Detail		3
2.1		
Zu § 77k Absatz 1 TKG-E: Änderungsantrag widerspricht EU-Richtlinie		3
2.2		
Zu § 77k Absatz 2 und Absatz 3 TKG-E: Änderungsantrag widerspricht EU-Richtlinie		5
2.3		
Zu § 77k Absätze 4 bis 7 TKG-E (neu eingefügt)		6

Bedeutung des Änderungsantrages für die Wohnungswirtschaft

Die vorgeschlagenen Neuregelungen in § 77k Absatz 1 TKG-E tragen im Vergleich zur bisherigen Regelung noch mehr dazu bei, vorhandene Hochgeschwindigkeitsnetze durch "Wohnungstiche" zu entwerten und künftige Investitionen, die allen Mietern in einem Gebäude den Zugang zu einheitlichen, leistungsfähigen Breitbandnetzen ermöglichen sollen, auszubremsen.

Zudem sollen nach dem Willen der Antragsteller die in der EU-Richtlinie vorgesehenen bauordnungsrechtlichen Anforderungen für die verpflichtende Errichtung hochgeschwindigkeitsfähiger Strukturen in neuen und umfangreich renovierten Gebäuden nun doch in das DigiNetzG übernommen werden. Davon ist grundsätzlich jeder Gebäudeeigentümer betroffen.

Für weitere, hier nicht kommentierte Sachverhalte verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 03.06.2016.

Stellungnahmen im Detail

2.1

Zu § 77k Absatz 1 TKG-E: Änderungsantrag widerspricht EU-Richtlinie

Der Änderungsantrag beinhaltet wie bisher erstmals den gesetzlichen Anspruch, auf Wunsch des Mieters eine Leitung bis zur Wohnung ohne Entgeltausgleich für den Gebäudeeigentümer zu ziehen. Allerdings wird darauf verzichtet, diesen Anspruch auf Gebäude mit aktuell nicht hochgeschwindigkeitsfähigen Gebäudestrukturen, die im Gesetzentwurf mit 50 Megabit pro Sekunde definiert sind, zu begrenzen.

Der Änderungsantrag geht damit deutlich über die Anforderungen der EU-Richtlinie gemäß Artikel 9 Absatz 5 EU-Richtlinie 2014/61/EU hinaus, die ein Fehlen hochgeschwindigkeitsfähiger Gebäudestrukturen als Kriterium eines Wohnungsstichs klar vorschreibt. Während die EU-Richtlinie damit einen Wohnungsstich als Ausnahme vorsieht, macht der Änderungsantrag den Wohnungsstich gemäß Art. 77k Absatz 1 TKG-E in Verbindung mit Absatz 2 nahezu zu einem Regelfall, da die Antragsteller entgegen der Richtlinie einen Wohnungsstich auch dann zulassen wollen, wenn das Gebäude bereits über eine hochgeschwindigkeitsfähige Struktur verfügt.

Zwar führt der Änderungsantrag in § 77k Absatz 1 ein neues Kriterium ein. Danach soll der Wohnungsstich nur statthaft sein, "... soweit keine Nutzung bestehender Netzinfrastruktur nach den Absätzen 2 und 3 möglich ist, mit der der Betreiber seinen Telekommunikationsdienst ohne spürbare Qualitätseinbußen bis zum Teilnehmer bereitstellen kann."

Diese neu formulierte Einschränkung dürfte in der Praxis jedoch kaum Wirkung entfalten. Dies ergibt sich erstens daraus, dass durch den Wegfall des Kriteriums "Hochgeschwindigkeitsnetz" ein Netzbetreiber nunmehr auch über Absatz 2 einen Wohnungsstich – allerdings mit Entgeltausgleich – realisieren kann. Zweitens könnte spätestens für den zweiten Netzbetreiber, der den Einzelzugang für eine Wohnung begehrt, für die ein Dritter bereits einen eigenen Zugang geschaffen hat oder mittels Telefonleitung seinen Dienst dem Mieter in dieser Wohnung anbietet, eine Mitnutzung ggf. nicht mehr über Absatz 2 ermöglicht werden, sodass wieder ein Wohnungsstich nach Absatz 1 in Betracht kommen könnte.

Die Konsequenz der Feststellung "Von der Ausnahme zum Regelfall" hat zur Folge, dass die in der Stellungnahme vom 03.06.2016 beschriebenen Nachteile eines Flickenteppichs für Mieter und Wohnungsunternehmen im Zusammenhang mit verringerten Anreizen für Breitbandinvestitionen sich auf weite Teile des Gebäudebestandes ausweiten könnten. Ein Flickenteppich konterkariert den auch von der Wohnungswirtschaft gewünschten flächendeckenden Breitbandausbau.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Änderungsantrag grundsätzlich gestattet, dass ein Netzbetreiber nach Absatz 1 im Rahmen von

Wohnungstichen auch Infrastrukturen einbauen kann, deren Qualität unterhalb der schon vorhandenen Infrastruktur liegt. Dies war weder Inhalt noch Absicht der EU-Richtlinie.

Der GdW setzt sich als Fazit nachdrücklich dafür ein, dem Änderungsantrag der Regierungsfractionen nicht zu entsprechen, sondern es bei der ursprünglichen Formulierung zu belassen.

Diese Formulierung ist jedoch um die in unserer ersten Stellungnahme vorgeschlagenen Formulierungen zu ergänzen.

Begründung:

1. Zwar begrenzt schon die bisherige Formulierung Breitbandinvestitionen in den Gebäuden in erheblichem Maße, jedoch hätte die Formulierung des Änderungsantrages noch verheerendere Investitionswirkungen.

2. Zudem widerspricht der Antrag der EU-Richtlinie.

Für alle weiteren Argumente und Forderungen wird auf die Ausführungen vom 03.06.2016 verwiesen. Der Formulierungsvorschlag wird nachfolgend noch einmal wiedergegeben.

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Absatz 1 TKG-E:

"... Der Grundstückseigentümer hat eine Einwirkung nach Satz 1 und 2 nicht zu dulden, wenn er das Gebäude mit hochgeschwindigkeitsfähiger Infrastruktur ausbaut oder einen Ausbau mit Glasfasernetzen in den nächsten drei Jahren konkret plant oder der Einwirkung andere schwerwiegende Gründe entgegenstehen. Hat der Grundstückseigentümer eine Einwirkung nach Satz 1 und 2 zu dulden, so kann er von dem Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze ein angemessenes Entgelt verlangen. Der Betreiber hat mit dem Gebäudeeigentümer einen Vertrag über die Umsetzung eines Abschlusses nach Satz 1 zu schließen".

2.2

Zu § 77k Absatz 2 und Absatz 3 TKG-E: Änderungsantrag widerspricht EU-Richtlinie

§ 77k Absatz 2 TKG-E beinhaltet im Regierungsentwurf einen grundsätzlichen gesetzlichen Anspruch, dass Eigentümer oder Betreiber ihre gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze oder gebäudeinternen passiven Netzinfrastrukturen Netzbetreibern gegen Entgelt gemäß § 77k Absatz 3 TKG-E für eine Mitnutzung zur Verfügung stellen, sofern diese Hochgeschwindigkeitsnetze errichten wollen.

Die Antragssteller verabschieden sich in ihrem Antrag überraschend von Hochgeschwindigkeitsnetzen als Gesetzesziel. Nunmehr soll es Netzbetreibern gestattet sein, Mitnutzungsanträge auch für die Errichtung solcher Netze zu stellen, die nicht zwingend hochgeschwindigkeitsfähig sind.

Diese Neuformulierung widerspricht dem Ziel und der Formulierung der EU-Richtlinie gemäß Artikel 9, Absatz 2.

Analog zu den Ausführungen zu Absatz 1 würde es nach dem Änderungsantrag grundsätzlich gestattet sein, dass ein Netzbetreiber nach Absatz 2 im Rahmen von Mitnutzungen auch Infrastrukturen einbauen kann, deren Qualität unterhalb einer Hochgeschwindigkeitsstruktur bzw. der schon vorhandenen Infrastruktur liegt. Mithin wird mit dieser Formulierung eine allgemeine Mitnutzungspflicht gefordert. Zudem gestattet der Wortlaut Wohnungsstiche grundsätzlich. Dies war weder Inhalt noch Absicht der EU-Richtlinie.

Zu den grundsätzlichen regulatorischen Bedenken einer Mitnutzung zulasten nicht marktbeherrschender Unternehmen verweisen wir auf eine frühere Stellungnahme der ANGA zum Gesetzesentwurf. Die Herausnahme der Vorschrift zur Errichtung von Hochgeschwindigkeitsnetzen verstärkt die Bedenken, da das eigentliche Regulierungsziel entfallen ist.

Auch die von uns vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken eines Eingriffs in Eigentümerrechte erhalten noch mehr Gewicht, wenn das Eingriffsziel nicht mehr verfolgt wird.

Der GdW setzt sich als Fazit nachdrücklich dafür ein, dem Änderungsantrag der Regierungsfractionen nicht zu entsprechen, sondern es bei der ursprünglichen Formulierung zu belassen, diese jedoch um die in unserer ersten Stellungnahme vorgeschlagenen Formulierung zu ergänzen.

Begründung:

1. Der Antrag wird dem Anspruch an der Schaffung von Hochgeschwindigkeitsnetzen nicht gerecht, sondern schafft lediglich einen generellen Zugangsanspruch. Dies erhöht regulatorische und verfassungsrechtliche Bedenken.

2. Zudem widerspricht der Antrag der EU-Richtlinie.

Die anderen GdW-Ergänzungen haben weiter Gültigkeit. Entsprechend wird für alle weiteren Argumente und Forderungen auf die Ausführungen vom 03.06.2016 verwiesen. Der Formulierungsvorschlag wird nachfolgend noch einmal wiedergegeben.

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Absatz 2 TKG-E:

"... .. die Mitnutzung der gebäudeinternen Netzinfrastruktur beantragen. **Der Mitnutzungsanspruch darf nicht darauf gerichtet sein, eine Dopplung von hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen Komponenten öffentlicher Telekommunikationsnetze herbeizuführen. Der Antrag auf Mitnutzung darf zudem zur Vermeidung des Überbaus von bestehenden, im Bau befindlichen oder konkret in den nächsten drei Jahren geplanten Glasfasernetzen abgelehnt werden. § 77 k Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.** Liegt der erste ..."

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Absatz 3 TKG-E:

"... Die Mitnutzungsentgelte müssen angemessen sein und eine angemessene Risikoanpassung enthalten. Für die Berechnung gelten § 77n Absatz 2 und 3 TKG-E entsprechend."



2.3

Zu § 77k, Absätze 4 bis 7 TKG-E (neu eingefügt)

Neubau

Gemäß § 77k, Absätze 4 und 5 TKG-E des Antrages müssen alle Neubauten mit Anschlüssen für Endnutzer mit hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen passiven Infrastrukturen bis zu den Netzabschlusspunkten ausgestattet werden. Dieselben Verpflichtungen gelten auch für umfangreiche Renovierungen.

Gemäß Begriffsbestimmung nach Artikel 2 Ziffer 8 sind gebäudeinterne physische passive Infrastrukturen dazu bestimmt, "Komponenten von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation aufzunehmen oder die Versorgung mit solchen Netzen zu ermöglichen". Gemäß Artikel 2 Ziffer 2 sind "physische Infrastrukturen" Komponenten eines Netzes, die andere Netzkomponenten aufnehmen sollen, selbst jedoch nicht zu aktiven Netzkomponenten werden. Kabel, einschließlich unbeschaltete Glasfaser- und Wasserleitungen, sind keine physischen Infrastrukturen im Sinne der Richtlinie.

Gemäß diesen Begriffsbestimmungen bezieht sich die Richtlinie gebäudeintern nur auf Leerrohre und vergleichbare Infrastrukturen wie Trassen/Schächte.

Alle Neubauten und Bestandsbauten verfügen bereits mindestens über eine Doppelkupferader oder ein koaxiales TV-Breitbandkabel. Beide Strukturen, die im Regelfall sogar parallel eingebaut sind, sind

jeweils in der Lage, Geschwindigkeiten von mindestens 30 Megabit/Sekunde zu übertragen. TV-Kabelnetze ermöglichen bereits heute unter Verwendung der DOCSIS 3.0-Technik (künftig DOCSIS 4.0) Geschwindigkeiten von 100 bis zu maximal 400 Megabit/Sekunde und sind damit bis zu sechsmal schneller als VDSL-Angebote der Telekom.

Eine Vorschrift zum zusätzlichen Einbau eines Leerrohrsystems ist damit überflüssig, da standardmäßig in allen Gebäuden derzeit mindestens zwei Infrastrukturen – Telefonzweidraht und koaxiales TV-Kabelnetz – eingebaut werden. Dies gilt auch dann, obwohl der GdW in seiner in 2013 vorgelegten Arbeitshilfe 67 "Strategiepapier Glasfaser" bei Neubauten neben kabelgebundenen Infrastrukturen ein Leerrohrsystem bzw. die Verlegung von Kabeln in ausreichend dimensionierten Rohren oder Schächten empfiehlt, um eine etwaige spätere Aufnahme von Kabelnetzen zu ermöglichen. Eine Verpflichtung dazu darf es aber nicht geben, wenn geplante bzw. vorhandene Infrastrukturen die Breitbandanforderungen von mindestens 50 Megabit/Sekunde erfüllen. Dies ist sowohl bei Telefonzweidrahtnetzen und erst recht bei koaxialen TV-Netzen der Fall.

Bestand

Der GdW hält eine allgemeine Nachrüstspflicht für Bestandsbauten für unverhältnismäßig. Hier gilt, dass Nachrüstungsverpflichtungen im Wohnungsbestand häufig unwirtschaftlich, technisch nicht notwendig und zum Teil auch nicht möglich sind, sowie mit hin noch stärker in das verfassungsrechtlich garantierte Eigentumsrecht eingreifen. So ist im Bestand nicht oder nur mit einem erheblichen Aufwand ein Leerrohrsystem nachzurüsten. Dies gilt auch im Falle umfassender Sanierungen.

Zwar empfiehlt der GdW in seiner Arbeitshilfe "Strategiepapier Glasfaser" eine Nachrüstung von Leerrohrsystemen zum Beispiel für einen späteren Glasfasereinzug im Bestand. Dies gilt allerdings nur insoweit, als diese Maßnahmen aus Unternehmenssicht nachfragegerecht, technisch möglich und wirtschaftlich sind.

Der Änderungsantrag, der im Wesentlichen der EU-Richtlinie entspricht, berücksichtigt nicht oder völlig unzureichend die individuellen wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten. Ist mindestens bereits ein Netz vorhanden, das bei entsprechender Anbindung Bandbreiten größer 30 bzw. 50 Megabit/Sekunde (EU-Richtlinie/DigiNetzG) übertragen könnte oder bereits jetzt überträgt, ist eine zusätzliche Infrastruktur nicht notwendig. Dies dürfte in der Mehrheit der Fälle zutreffen. Entsprechend wäre auch eine Nachrüstungsverpflichtung nicht verhältnismäßig. Gleiches gilt für zu tätige Investitionen, die im Regelfall dem Gebäudeeigentümer und nicht dem Netzbetreiber entstehen, obwohl nur Letzterer diese Infrastruktur für sich nutzen will. Es ist Gebäudeeigentümern nicht zumutbar, in Infrastrukturen pauschal verpflichtend zum Nutzen von Netzbetreibern investieren zu müssen. Dies gilt erst recht, wenn ein alternatives leistungsfähiges Netz bereits zur Verfügung steht.

Ergänzungsvorschlag zu § 77k Absatz 6 TKG-E

... Von der Verpflichtung gemäß Absatz 5 sind ferner alle Bestandsbauten ausgenommen, die über mindestens ein hochgeschwindigkeitsfähiges Netz verfügen oder für das ein Glasfasernetz im Bau befindlich oder konkret in den nächsten drei Jahren geplant ist. "

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

18(15)330-F

Stellungnahme zur ÖA am 08.06.2016

Deutscher Verein des
Gas- und Wasserfaches e.V.



www.dvgw.de

STELLUNGNAHME

vom 3. Juni 2016 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

**Anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für
Verkehr und digitale Infrastruktur am Mittwoch, dem 8. Juni 2016**

(Drucksache 18/8332)

DVGW Deutscher Verein des
Gas- und Wasserfaches e.V.

Ansprechpartner

Dr. Volker Bartsch

Robert-Koch-Platz 4

D-10115 Berlin

Tel.: +49 30 2408309-5

E-Mail: bartsch@dvgw.de

Generell

Die Verbesserung der Breitbandversorgung ist eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe, die eine bedeutende Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedsländer der europäischen Union spielt. Insofern ist aus Sicht des DVGW eine Förderung der Breitbandversorgung in einem geeigneten rechtlichen Rahmen grundsätzlich zu begrüßen. Gas- und Wasserversorgungsunternehmen leisten gerne dazu ihren Beitrag.

Aus Sicht des DVGW kann aber die verpflichtende Mitnutzung in Betrieb befindlicher Gas- und Trinkwasserinfrastrukturen (Mitverlegung **in** Leitungsrohren) zu einer nachhaltigen Gefährdung der Trinkwasser- und Gasversorgung führen, da sich erhebliche Auswirkungen auf Betriebs-, Überwachungs-, Entstörungs- und Spülungsmaßnahmen ergeben. Das Verlegen von Breitbandkabeln in Gas- und Trinkwasserleitungen ist mit einem nicht einschätzbaren Risiko verbunden, das eine unzulässige Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit darstellt. **Aus diesem Grund rät der DVGW eindringlich davon ab, entsprechende Regelungen in Kraft zu setzen.**

Teilaspekte Trinkwasser

„Im Hinblick auf Trinkwasser begrüßen wir sehr, dass der Gesetzesentwurf zum DigiNetzG in seinem Artikel 1 zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes § 3, neue Nummer 16b a) ee), eine Herausnahme von Infrastrukturen für die öffentliche Bereitstellung von Trinkwasser (Wasser für den menschlichen Gebrauch) in Übereinstimmung mit der Kostensenkungsrichtlinie 2014/61/EU vorsieht.“

Teilaspekte Gas

Das DVGW-Regelwerk stellt den Stand der Technik bzw. die allgemein anerkannten Regeln der Technik für Infrastrukturen der öffentlichen Gasversorgung dar (§49 EnWG). Es zielt ab auf die Sicherheit der Gasinfrastrukturen sowie auf den Schutz von Mensch und Umwelt. Im internationalen Vergleich einmalig niedrige Schadens- und Unfallzahlen zeugen vom hohen Sicherheitsanspruch des technischen Regelwerks in Deutschland.

Es liegen grundsätzliche Anhaltspunkte für die fehlende technische Eignung der Gasinfrastruktur zur „Mitverlegung in den Leitungsrohren“ vor. Die Fachwelt sieht eine potenzielle Gefährdung der Integrität und Sicherheit der Gasnetze sowie zu erwartende ernsthafte Störungen des Versorgungsdienstes. Warum vor diesem Hintergrund die Infrastruktur-Betreiber in den Aufwand zur Datenübermittlung, Angebotserstellung, Rechtfertigung im Einzelfall getrieben werden sollen, steht in keiner Relation zum voraussichtlichen Nutzen.

In Deutschland existiert bislang lediglich ein Projekt in einem Unternehmen, in dem die technische Lösung zur Überbrückung der „letzten Meile bis zum Kunden“ durch Nutzung des Gashauseschlusses praktiziert wird. Diese Technologie hat sich jedoch nicht als Stand der Technik gefestigt.

Für Gasverteilnetze und Gastransportleitungen existieren nach Kenntnisstand des DVGW auch europaweit keine Umsetzungen einer Mitnutzung von Gasinfrastrukturen (Mitverlegung in Leitungsrohren).

Wir möchten in diesem Zusammenhang insbesondere auf folgende massive sicherheitstechnische Beeinflussungsmöglichkeiten aktiver Gasinfrastrukturen hinweisen:

- Dichtheit der Netze bei Kabelein- und ausschleusungen
- Transportkapazität der Netze durch Verringerung des freien Leitungsquerschnittes
- Sicherheitstechnische Beeinflussung der Instandhaltungsarbeiten an den Netzen
- Behinderung von Sofortmaßnahmen in Schadensfällen bzw. im Störfall

Sicherheitstechnische Beeinflussungsmöglichkeiten aktiver Gasinfrastrukturen durch die Mitbenutzung durch Breitbandkabel bestehen hinsichtlich

A. des bestimmungsgemäßen Betriebs der Gasversorgungsleitungen:

- Ein- und Ausschleusungen der Breitbandkabel, z. B. zum Umfahren von vorhandenen und betriebsnotwendigen Absperrorganen, müssten ohne geeignete und erprobte Technik als Stellen angesehen werden, die im späteren Betrieb der Gasleitungen als potentielle Undichten anzusehen sind und die Betriebskosten des Netzbetreibers erhöhen, es gibt derzeit keine technisch ausgereifte und auf lange Zeit gesehene gasdichte technische Lösung. Dies hätte auch Konsequenzen für den Arbeitsschutz derer, die an oder neben entsprechenden Gasleitungen arbeiten.
- mechanische Belastungen von Kabeln und Kabeldurchführungen bei Belastung durch notwendige Gasbegleitstoffe (z. B. Odormittel), Stäube und hohe Strömungsgeschwindigkeiten bei großem Gasdurchsatz in Zeiten hoher Gasabnahme
- Dichtheit von Kabeldurchführungen aufgrund hoher Betriebsdrücke, insbesondere bei Gastransportleitungen, ist nicht sicherzustellen
- bei Arbeiten (bspw. Störungen) am Kabel müsste die Gasleitung außerbetrieb genommen werden, dies bedingt ungeplante Unterbrechungen der Gasversorgung
- Verringerung der Transportkapazität der Gasnetze durch Verringerung des freien Leitungsquerschnittes; die Einbauten in die Gasleitung wie Kabel und Verzweigmuffen stellen in Zeiten hoher Gasabnahme hydraulische Strömungswiderstände dar, die zu einer Verringerung der Transportkapazität des Netzes führen, da diese Einbauten zur Zeit der Planung und Berechnung des Netzes nicht zu berücksichtigen waren

B. der Instandhaltungsmaßnahmen an der Gasversorgungsleitung:

- beschädigte Rohre lassen sich nicht ohne weiteres ersetzen; das in ihnen verlegte Breitbandkabel ist zu berücksichtigen und zusätzliche Arbeiten z. B. zur Wiederinbetriebnahme des Kabels sind zu koordinieren;
- provisorische Absperrungen im Instandsetzungsfall, z. B. durch das Einbringen von Absperrblasen oder Abquetschen der Gasleitung, sind nicht möglich; das eingebrachte Kabel wird die Dichtheit der Absperrung negativ beeinflussen und diese Technik somit aus Sicht der Arbeitssicherheit und des Arbeitsschutzes unmöglich machen

C. der Sofortmaßnahmen in Schadensfällen und Verhinderung unkontrollierter Gasausströmungen

- provisorische Absperrungen im Schadensfall, z. B. durch das Einbringen von Absperrblasen oder Abquetschen der Gasleitung, sind nicht möglich, das eingebrachte Kabel wird die Dichtheit der notwendigen Absperrung negativ beeinflussen und diese Technik somit aus Sicht der Arbeitssicherheit und des Arbeitsschutzes unmöglich machen.

Des Weiteren liegen keine gesicherten Erkenntnisse bezüglich der chemisch/physikalischen Auswirkungen der Gasbegleitstoffe auf das Breitbandkabel vor.

Die zu erwartende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und die Störung des Versorgungsdienstes stehen im Widerspruch zum Energiewirtschaftsgesetz; § 1 EnWG fordert eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Gas.

Der **DVGW Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e. V. – Technisch-wissenschaftlicher Verein** – fördert das Gas- und Wasserfach mit den Schwerpunkten Sicherheit, Hygiene und Umweltschutz. Mit seinen über 13.700 Mitgliedern erarbeitet der DVGW die allgemein anerkannten Regeln der Technik für Gas und Wasser. Der Verein initiiert und fördert Forschungsvorhaben und schult zum gesamten Themenspektrum des Gas- und Wasserfaches. Darüber hinaus unterhält er ein Prüf- und Zertifizierungswesen für Produkte, Personen sowie Unternehmen. Die technischen Regeln des DVGW bilden das Fundament für die technische Selbstverwaltung und Eigenverantwortung der Gas- und Wasserwirtschaft in Deutschland. Sie sind der Garant für eine sichere Gas- und Wasserversorgung auf international höchstem Standard. Der gemeinnützige Verein wurde 1859 in Frankfurt am Main gegründet. Der DVGW ist wirtschaftlich unabhängig und politisch neutral.

BUGLAS | Bahnhofstraße 11 | 51143 Köln

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Per E-Mail: verkehrs-ausschuss@bundestag.de

Bundesverband Glasfaseranschluss e. V.
(BUGLAS)
Bahnhofstraße 11 | 51143 Köln
Tel: +49 2203 20210-0
Fax: +49 2203 20210-88
www.buglas.de
info@buglas.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

06.06.2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

der BUGLAS e.V. vertritt eine Vielzahl von Betreibern moderner Glasfasernetze. Unsere Mitgliedsunternehmen setzen insbesondere auf FTTB/H-Netze und damit die einzig zukunftsfähigen und nachhaltigen Anschlusstechnologien. Ein Gesetz, das den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze erleichtern soll, ist für unseren Verband von besonderer Bedeutung. Wir bedanken uns daher für die Möglichkeit, zum vorliegenden Gesetzentwurf Stellung zu nehmen und für die Einladung zur Expertenanhörung.

I. Grundsätzliches

- Wir begrüßen die Absicht des Gesetzgebers, die Rahmenbedingungen für den Breitbandausbau attraktiver zu gestalten und Investitionsanreize zu setzen. Die Nutzung von Synergien im Rahmen der Mitverlegung von Netzinfrastrukturen bei Bauarbeiten sowie die Mitnutzung bestehender passiver Infrastrukturen sind in konkreten Fällen sicherlich geeignete und bereits heute eingesetzte Maßnahmen zur Kostensenkung. Als beispielhaft ist hier die Verlegung von Glasfaserkabeln im Abwasserkanal zu nennen. Mit dieser Methode wurden allein in den vergangenen drei Jahren weit über 250 km Glasfaserkabel verlegt, überwiegend zur Breitbandversorgung in weißen Flecken. Diese Maßnahmen allein reichen jedoch nicht zur nachhaltigen Förderung des Breitbandausbaus aus, da Mitverlegung nur dort in Betracht kommt, wo Gelegenheiten hierzu bestehen. Diese Voraussetzung ist aber nicht ubiquitär gegeben. Die Kostensenkungsmaßnahmen müssen durch **weitere Investitionsanreize** sowohl bei

eigenwirtschaftlichen als auch – soweit erforderlich – durch **Investitionshilfen** bei gefördertem Breitbandausbau ergänzt werden.

- Angesichts der Vorwegnahme wesentlicher Intentionen der Kostensenkungsrichtlinie bereits durch das TKG 2012 (hier insbesondere § 76 sowie §§ 77a-77e TKG) sollten die Erwartungen an die Wirkungen des DigiNetzG nicht zu hoch angesetzt werden. Die Erwartung, durch Mitnutzungschancen generell hohe Synergien zu heben, wird in der Praxis kaum realisierbar sein. Der beispielsweise zur Koordinierung von Bauarbeiten notwendige Organisationsaufwand ist in vielen Fällen höher als die erzielbaren Einsparungen.
- Im Sinne der Schaffung nachhaltiger und zukunftsfähiger Netzinfrastrukturen sollte ein klarer Vorrang für den Ausbau von Glasfaserinfrastrukturen bis ins Gebäude bzw. die Wohnungen gelten und diese vor einem Überbau mit technisch unterlegener Kupferinfrastruktur geschützt werden, um Anreize für Investitionen in nachhaltige Glasfaseranschlüsse zu setzen. Die hierzu getroffenen Vorkehrungen des Entwurfs begrüßen wir ausdrücklich.

II. Regelungen des TKG-E

- Im Falle des **§ 77a Abs. 3 TKG-E** stimmen Gesetzestext und Begründung nicht überein. Während im Gesetzestext den genannten „Gebietskörperschaften“ ein „insbesondere“ vorangestellt und damit ein nicht abschließender Adressatenkreis benannt wird, soll entsprechend der Begründung der Kreis der Einsichtnahmeberechtigten abschließend festgelegt werden. Wir teilen die in der Begründung vertretene Haltung und plädieren daher für eine Streichung des Wortes „insbesondere“.
- Der Auskunftsanspruch nach **§ 77b TKG-E** sollte ebenso wie der Anspruch auf Einblick in den Infrastrukturatlas gemäß § 77a TKG-E einheitlich zu den von der BNetzA festgelegten Einsichtnahmebedingungen erfolgen. Hierzu erbitten wir eine Klarstellung im Regelungstext oder zumindest in der Begründung.
- Die generelle Verpflichtung zur Vorlage geschlossener Mitnutzungsverträge gemäß **§ 77d Abs. 4 TKG-E** sollte revidiert werden. Ausweislich der Begründung geht es hier lediglich darum, die Informationsbasis der BNetzA als Streitbeilegungsstelle zu verbessern. Dies ließe sich unserer Auffassung nach ebenso durch ein Auskunftsrecht der BNetzA im Einzel-

fall erreichen. Die gegenwärtige Regelung des Entwurfs verursacht unserer Überzeugung nach einen nicht unerheblichen, gleichwohl unnötigen Verwaltungsaufwand und Kosten bei den betroffenen Unternehmen.

- Wir begrüßen ausdrücklich den zukunftsweisenden Ansatz des **§ 77i Abs. 7 TKG-E**. Bezüglich der Umsetzung dieser gesetzlichen Verpflichtungen sollte aus unserer Sicht jedoch eine Vollzugskompetenz durch die Bundesnetzagentur oder der Wegebausträger vorgesehen werden. So könnte es ggf. im Einzelfall kostengünstiger und sachdienlicher sein, dass zunächst nur für den Glasfasereinzug bzw. Glasfasereinblastechiken geeignete Leerrohrinfrastruktur verlegt wird und die Start- und die Endpunkte der zu verlegenden Glasfasern entsprechend später nach dem konkreten Bedarf festgelegt und die Glasfasern dann in die Leerrohrinfrastrukturen eingebracht werden. Zudem kann dann auch im Einzelfall entschieden werden, welche technische Ausführungsart von Glasfaserkabeln für den vorgesehenen Bedarf zum Einsatz kommen sollte. Diese Vollzugsregelungen würden garantieren, dass der gesetzliche Anspruch des § 77i Abs. 7 TKG-E möglichst zielgenau erfüllt wird, entsprechend dem Bedarf und kostengünstig in Neubausituationen ausschließlich eine zukunftsfähige Glasfaserverkabelung zu errichten.
- Wir begrüßen den Vorschlag des Bundesrates, in **§ 77k Abs. 1 TKG-E** die Worte „hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastruktur“ durch „gebäudeinterne Glasfaserinfrastruktur“ zu ersetzen. So kann sichergestellt werden, dass FTTH ausbauende Unternehmen ihr Glasfasernetz in den Räumen des Teilnehmers abschließen können, auch wenn dieser bereits bspw. über eine Kupferdoppelader an ein digitales Hochgeschwindigkeitsnetz angeschlossen ist.
- Die Regelung zur Mitnutzung der Inhouseverkabelung gemäß **§ 77k Abs. 2, 3 TKG-E** bedarf unserer Auffassung nach einer Überarbeitung. Die gegenwärtige Regelung könnte zur Investitionszurückhaltung führen, wenn jede künftige Einrichtung gebäudeinterner Glasfaserinfrastrukturen gem. § 77k Abs. 1 TKG-E unmittelbar anschließend zu Mitnutzungsansprüchen nach § 77k Abs. 2 TKG führen würde. Damit steht aus Sicht des Erstinvestors zu befürchten, dass Investitionen in gebäudeinterne Glasfaserinfrastrukturen entwertet werden, weil diese für den vorgesehenen Einsatzzweck ggf. nicht mehr zur Verfügung stehen, sondern Kapazitäten an Mitnutzungspetenten abgegeben werden müssen. Eine „generelle Entbündelungspflicht“ für Glasfaserkabel unmittelbar anschließend an eine Erstinvestition würde aus unserer Sicht den Gesetzeszweck, nämlich die Be-

schleunigung des Netzausbaus, gefährden. Daher schlagen wir vor, im Falle einer Investition in gebäudeinterne Glasfaserinfrastrukturen innerhalb eines Zeitraums von 7 Jahren nach Bereitstellung statt eines Mitnutzungsanspruches einen Anspruch auf alternativen Zugang etwa über geeignete Vorleistungsprodukte (entsprechend § 77g Abs. 2 Nr. 6 TKG-E) einzuräumen. Der Zeitraum von 7 Jahren entspricht dem Zeitraum einer „Open-Access-Verpflichtung“ gemäß den geltenden Förderrichtlinien. Eine Exklusivität wird hierbei nicht gefordert, sondern der Mitnutzungsanspruch in einen Teilhabeanspruch bezüglich alternativer Zugänge umgewandelt.

Der Mitnutzungsanspruch für andere hochgeschwindigkeitsfähige gebäudeinterne Infrastrukturen sollte daneben unverändert bestehen bleiben. Dieser Mitbenutzungsanspruch ist insbesondere im Hinblick auf den vorhandenen Abschlusspunkt Linientechnik (APL) oder Hausverteiler von enormer Bedeutung. Es handelt sich dabei um einen rein passiven Verteilerkasten, in dem die Endleitungen des betreffenden Gebäudes ihren Abschluss finden. FTTB-Anbieter müssen ihre Netze an die vorhandenen Endleitungen, welche in der Regel im Eigentum der Hauseigentümer stehen, anschließen. Dazu ist es technisch und wirtschaftlich sinnvoll, wenn ein Mitbenutzungsanspruch für den APL/Hausverteiler gesetzlich verankert wird. Nur so kann sichergestellt werden, dass Nutzungsrechte an den Endleitungen auch sinnvoll ausgeübt werden können. Wichtig ist dabei, dass der Mitbenutzungsanspruch an keinerlei technische Bedingungen hinsichtlich der Signalübertragung geknüpft wird. Der APL/Hausverteiler ist ein „reiner Blechkasten“ welcher nur dem Abschluss der Endleitungen dient.

Technische Nutzungsregeln für diesen Verteiler (Einschränkung auf bestimmte Übertragungsverfahren, bzw. weitere Anforderungen jenseits des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln) sind daher nicht geboten und behindern den Ausbau von digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzen. Die parallele Nutzung von Netzinfrastrukturen in Gebäuden durch verschiedene Netzbetreiber kann zu Störungen der jeweiligen Telekommunikationsdienste führen. So werden beispielsweise bei Super-Vectoring und G.Fast teilweise überlappende Frequenzbänder genutzt. Dadurch kann es zu teilweise erheblichen Störungen und Leistungseinbußen der Telekommunikationsdienste kommen. Das hierfür grundsätzlich einschlägige EMVG enthält zu dieser spezifischen Thematik nur unzureichende Regelungen. Im Sinne einer Beschleunigung des Ausbaus hochleistungsfähiger Netze ist es dringend geboten, einen Vorrang für solche Anwendungen einzuräumen, die einen höheren Glasfaseranteil beinhalten. Wird beispielsweise ein FTTB-Netz im Gebäude mit G.Fast betrie-

ben und kommt es dadurch zu Störungen mit (Super-)Vectoring-Signalen, welche von einem entfernter liegenden Kabelverzweiger oder einem anderen Zugangspunkt eingespeist werden, so ist der FTTB/G.Fast-Anwendung der Vorrang einzuräumen. Wir regen daher an, in § 77 k einen zusätzlichen Absatz 4 mit folgendem Wortlaut einzufügen:

„(4) Werden durch eine Nutzung von gebäudeinternen Netzinfrastrukturen andere Nutzer dieser Netzinfrastrukturen gestört, so ist der technische Konflikt primär nach den Regelungen des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln zu lösen. Sofern die betroffenen Nutzungen der gebäudeinternen Netzinfrastrukturen danach jeweils zulässig sind, ist demjenigen Nutzer der Vorrang einzuräumen, dessen digitales Hochgeschwindigkeitsnetz mit Glasfaserkabeln näher an das Gebäude oder bis ins Gebäude realisiert wurde, sofern damit Datendienste mit höheren Geschwindigkeiten als bei der konkurrierenden Nutzung bereitgestellt werden können.“

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Glasfaseranschluss e. V.

Wolfgang Heer
Geschäftsführer

Astrid Braken
Justiziarin

Stefan Birkenbusch
Referent Recht & Regulierung



**Stellungnahme der Deutschen Telekom AG zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung
des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)**

**für die öffentliche Anhörung im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des
Deutschen Bundestags am 8.6.2016**

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag das Ziel einer flächendeckenden Breitbandversorgung von mindestens 50 MBit/s bis zum Jahr 2018 festgelegt und in der Digitalen Agenda bestätigt. Trotz erkennbarer Ausbaufortschritte bleibt dieses Ziel ambitioniert und erfordert Mrd.-Investitionen der Telekommunikationsbranche. Um den Umfang des eigenwirtschaftlichen Ausbaus durch die Unternehmen zu maximieren und den Einsatz staatlicher Mittel möglichst gering zu halten, **sollten alle Potentiale genutzt werden, die den Ausbau von neuen Breitbandnetzen durch private TK-Netzbetreiber beschleunigen und kostengünstiger gestalten können – unter Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und negativen Investitionsanreizen.** Zusätzlich sollte parallel auch **der Rahmen für den Aufbau von Glasfasernetzen in Gebäuden und bis in die Wohnungen verbessert werden.**, wenn man die Abdeckung mit diesen Anschlusstechnologien tatsächlich signifikant erhöhen will.

Die DTAG unterstützt den umfassenden Ansatz des Gesetzgebers, den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze insbesondere durch eine sektorübergreifende Nutzung von Synergien zu erleichtern. Der Regierungsentwurf enthält hierzu eine Reihe guter Vorschläge, wie z. B. die symmetrisch ausgestalteten Transparenzpflichten mit Blick auf vorhandene Infrastrukturen und Bauvorhaben, Angebotspflichten und Rechte zur Mitnutzung außer- und innerhalb von Gebäuden und zur Koordinierung mit öffentlich finanzierten Baumaßnahmen.

Diese Maßnahmen müssen konsequent umgesetzt werden. **Eine regionale oder sachliche Einschränkung der Mitnutzungsrechte – wie insbes. durch den Ablehnungsgrund des „Überbaus“ - widerspricht nicht nur der zugrunde liegenden EU-Richtlinie, sondern würde auch Kostensenkungspotenziale ungenutzt lassen und den infrastrukturbasierten Wettbewerb – zulasten der Verbraucher - schmälern.**

Besonders kritisch zu sehen ist, dass an **vielen Stellen** und entgegen Zielsetzung und Inhalt der Kostensenkungsrichtlinie **nicht die Privatwirtschaft, sondern die öffentliche Hand und kommunale Unternehmen gestärkt werden.** Dies wäre in einem erfolgreich liberalisierten und privatisierten TK-Markt der falsche Weg und entspräche auch nicht dem EU- und verfassungsrechtlichen Privatwirtschaftlichkeitsgebot bei der Erbringung von TK-Diensten. Die Maßnahmen, die in Frage gestellt werden müssen, reichen von der Erweiterung der Wegerechte (z. B. auf Betreibermodelle) über stärkere Eingriffsbefugnisse der Wegebausträger und die Legitimierung von Quersubventionierungen innerhalb von Stadtwerken bis hin zu direkten Ausbaupflichtungen der öffentlichen Hand. Diese **Änderungen begünstigen die öffentliche Hand**, bergen das Risiko des ineffizienten Mitteleinsatzes und sind ordnungspolitisch, verfassungs- und beihilferechtlich bedenklich. Hier sind Korrekturen erforderlich .

A. Bewertung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vom 3. Juni 2016 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

1.) Entscheidend für mehr FTTH/B: Rahmen für gebäudeinterne Infrastrukturen verbessern

Nur bei verbessertem Rechtsrahmen für gebäudeinterne Infrastrukturen wird FTTH/B mittel- bis langfristig in größerem Umfang – flächiger – ausgebaut werden können. Fakt ist, dass bei **einem Aufbau von FTTH-Netzen die Gebäude als Engpass („Bottleneck“)** anzusehen sind. Dadurch ergeben sich neue **Risiken und Hemmnisse durch ein Ausspielen von „Marktmacht“, insbesondere der Wohnungswirtschaft**. Ein Schub bei der Abdeckung mit solchen Netzen ist nur dann zu erwarten, wenn die gesetzlichen Regelungen zur Neuerrichtung und Nutzung von Netzen innerhalb von Gebäuden in einem Gesamtkonzept konsequent auf ein solches Szenario ausgerichtet werden und die finanziellen Lasten und Risiken dieser besonders teuren Technologie möglichst von allen Beteiligten und Nutznießern getragen werden. Hierzu gibt es einige Ansätze im Entwurf, die aber der Änderung und Ergänzung bedürfen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die DTAG, dass § 77k Abs. 1 TKG-E durch den Änderungsantrag des Verkehrsausschusses im Bundestag (A-Drs. 18(15)331) („**Änderungsantrag**“) um die Ermöglichung eines Stromanschlusses ergänzt werden soll. Durch diese Regelung wird der FTTH-B-Ausbau gefördert: § 76 Abs. 1 TKG (sog. Hausstich) bietet bereits heute eine Grundlage dafür, Gebäude an eine FTTH-B-Netzarchitektur anzuschließen. Die Möglichkeit des Stromanschlusses ergänzt diese Rechtslage und ermöglicht den für FTTH-B erforderlichen Einsatz aktiver Technik auf dem Grundstück bzw. im Gebäude. Nach Ansicht der DTAG sollte die Begründung zum Änderungsantrag jedoch den Anwendungsbereich dieser Vorschrift erläutern, die bisher in der Begründung gänzlich unerwähnt bleibt. Ebenfalls zu begrüßen ist die Ersetzung des Tatbestandsmerkmals „digitales Hochgeschwindigkeitsnetz“ durch „Netz“ in § 77k Abs. 2 TKG-E. Dadurch wird verhindert, dass der Anwendungsbereich der Mitnutzung gegenüber dem Status quo nach dem aktuell gültigen § 77a Abs. 1 TKG, der alle TK-Netze umfasst, zurückfällt.

Es bleibt jedoch (auch nach dem Änderungsantrag) der folgende Änderungsbedarf:

1.1 Ermöglichung eines „Glasfaser-Wohnungsstichs“

§ 77 k Abs. 1 TKG-E sieht nach dem Änderungsantrag nunmehr vor, dass der Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze sein Netz in den Räumen des Teilnehmers abschließen darf, es sei denn eine Mitnutzung nach den Abs. 2 und 3 erlaubt es dem Betreiber, seinen Telekommunikationsdienst ohne spürbare Qualitätseinbuße bereitzustellen. Die DTAG begrüßt zwar, dass mit dieser Regelung wohl grundsätzlich die Errichtung gebäudeinterner Glasfaserinfrastrukturen ermöglicht werden soll. **Diese Regelung ist aber in der vorliegenden Form unzureichend**. Typischer Anwendungsbereich für die Errichtung gebäudeinterner Glasfaserinfrastruktur ist ein Gebäude mit herkömmlicher Kupferverkabelung. Nach dem Änderungsantrag ist eine Verlegung von Glasfaser (bei vorhandener Kupferverkabelung) aber nur dann gerechtfertigt, wenn der Netzbetreiber andernfalls seinen Telekommunikationsdienst nicht ohne spürbare Qualitätseinbuße bereit stellen kann. Diese **Rechtfertigung der Glasfasererrichtung anhand eines konkreten Dienstes wird praktisch in der Regel nicht möglich sein**,

weil zum Zeitpunkt der Erschließung nicht feststeht (bzw. nicht feststehen kann), welche Dienste die Teilnehmer nachfragen werden. Zudem fallen Netzbetrieb und Dienstleistung in der Praxis häufig auseinander. Sachgerecht erscheint es daher allein, auf die generelle Höherwertigkeit der gewählten Netztechnologie abzustellen bzw. auf das *Potential* der Netzinfrastruktur, bestimmte Dienste zu erbringen. Um zu verhindern, dass die Regelung mangels Praktikabilität doch zum „Showstopper“ für den FTTH-Ausbau wird, **sollte § 77k Abs. 1 TKG-E dahingehend geändert** werden, dass die Errichtung neuer Infrastrukturen dort gerechtfertigt ist, wo diese neue Infrastruktur gegenüber den Bestandsinfrastrukturen (generell) dazu geeignet ist, höherwertige Dienste - namentlich mit höheren Bandbreiten - zu erbringen.

1.2 Eigentumsregelung zugunsten des jeweils in die Infrastruktur Investierenden

Netzbetreiber sind **heute** mit einer **paradoxen Situation** konfrontiert: Selbst wenn sie bereit sind, viel Geld für Glasfaserlegung in den Keller, oder gar bis in die Wohnung zu investieren, müssen sie sich bislang vertraglich vom Gebäudeeigentümer das Eigentum und längerfristige Nutzungsrecht an der selbst finanzierten Infrastruktur zusichern lassen. Gelingt das nicht, kann der Hauseigentümer gar ein Nutzungsentgelt vom Investor verlangen – und letztlich die Nutzung faktisch gar verwehren. Dies **erschwert den FTTH-Ausbau für Netzbetreiber finanziell und prozedural**: Der Netzbetreiber kann den Invest nur dann bilanzieren, wenn er mindestens über ein langfristiges *wirtschaftliches* Eigentum (und somit Nutzungsrecht) verfügt. Eigens hierfür muss er daher eine vertragliche Vereinbarung mit dem Gebäudeeigentümer schließen – selbst, wenn er diese für den Wohnungsstich nicht mehr benötigt, Das DigiNetzG schafft daher einen entscheidenden Schub für FTTH nur dann, wenn die **gebäudeintern errichtete Infrastruktur klar im Eigentum desjenigen bleibt, der sie errichtet** hat. Mindestens jedoch sollte der Investor ein langfristiges Nutzungsrecht im Sinne eines gesetzlichen Schuldverhältnisses erhalten. Schließlich darf ein **Zugangsentgelt nur von demjenigen verlangt werden, der in die gebäudeinterne Infrastruktur investiert** hat. Diese Regelungen halten auch einer verfassungsrechtlichen Prüfung stand.

1.3 Hauseigentümer bei Neubauten und umfangreichen Renovierungen zur Errichtung von passiven gebäudeinternen Netzinfrastrukturen verpflichten

Die DTAG begrüßt, dass der Änderungsantrag von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG (Telekommunikation) voll Gebrauch macht und auch die Vorgaben der Kostensenkungsrichtlinie hinsichtlich der Hauseigentümpflichten umsetzt. Um die Kostensenkungsrichtlinie umfassend und effektiv umzusetzen, muss der Änderungsantrag aber weiter angepasst werden. So ist insbesondere die Definition umfangreicher Renovierungen so restriktiv, dass zu befürchten ist, dass die Regelung insoweit praktisch nicht zur Anwendung kommen wird. Wegen der vorgeschlagenen Möglichkeit, über § 77o Abs. 4 TKG-E Ausnahmen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zuzulassen, besteht für eine so restriktive Fassung auch kein Bedarf. Die Vorschrift des § 77k Abs. 6 TKG-E ist zudem mit der Kostensenkungsrichtlinie nicht vereinbar und steht mit § 77o Abs. 4 TKG-E im Widerspruch: in § 77k Abs. 6 TKG-E werden pauschal bestimmte Gebäudetypen aus dem Anwendungsbereich herausgenommen, während § 77o Abs. 4 TKG-E die Möglichkeit schafft, für bestimmte Fälle aus Verhältnismäßigkeitsgründen Ausnahmen zu regeln. Die pauschale Ausnahme raubt der Ve-

rordnungsermächtigung aber ihren Anwendungsbereich. Die EU-Richtlinie fordert zudem eine Anhörung der interessierten Kreise vor Erlass von entsprechenden Ausnahmen. Dies sollte ebenfalls in das Gesetz aufgenommen werden.

2.) Hebung des Kostensenkungspotentials von oberirdischer Verlegung erleichtern

Die von der Branche geforderte Erleichterung für die oberirdische Verlegung – die im Übrigen auch im Koalitionsantrag „Moderne Netze“ vom Herbst 2014 enthalten ist – greift der Änderungsantrag nur in unzureichendem Maße auf. Es bleibt nach dem Änderungsantrag bei der Rechtslage, dass die oberirdische Verlegung nur aufgrund einer Abwägung möglich ist. Die Vorschrift des § 68 Abs. 3 TKG wird lediglich dahingehend ergänzt, dass bei dieser Abwägung berücksichtigt werden *kann*, dass vereinzelt stehende Gebäude oder Gebäudeansammlungen erschlossen werden sollen. Es ist **nicht davon auszugehen, dass die bisherige restriktive Praxis der Straßenbulasträger aufgrund dieses zusätzlichen Abwägungsgesichtspunkts aufgegeben werden** wird. Die **jetzige Genehmigungspraxis höhlt** die grds. bestehende rechtliche Gleichrangigkeit der oberirdischen Verlegung aus und führt häufig dazu, dass **Kostensenkungspotentiale oberirdischer Verlegung durch kostenintensive Auflagen nicht gehoben** werden können. Die Begründung enthält zudem – im Widerspruch zu diesem Änderungsantrag – die Aussage, die oberirdische Verlegung solle nicht Regelbauweise sein und nur eingeschränkt bei Netzausläufern eingesetzt werden. Das entspricht aber bereits heute nicht der **geltenden Rechtslage, die keinen generellen Vorrang der unterirdischen Verlegung vorsieht** und folgt auch nicht aus dem Änderungsantrag.

Der Änderungsantrag geht in seiner Begründung zwar zurecht davon aus, dass eine oberirdische Verlegung insbesondere in vergleichsweise abgelegenen, ansonsten privatwirtschaftlich nicht rentabel erschließbaren Regionen **die Kosten der Heranführung des NGA-Netzes an solche abgelegenen Siedlungen oder Ortschaften (also insbes. für die besonders großen Distanzen) um über 50% reduzieren könnte** und damit im Ergebnis dazu führen würde, dass mit gleichem Investitionsbudget eine größere Fläche ausgebaut werden könnte. Dieses Einsparpotential bleibt aber mit der sehr schwachen, vorgeschlagenen Regelung ungenutzt.

Das **Ermessen des Wegebulasträgers sollte daher in den zwei Hauptanwendungsfällen der oberirdischen Verlegung eingeschränkt werden**: Eine oberirdische Verlegung kommt - bereits heute - ganz überwiegend außerhalb geschlossener Ortschaften zur Anwendung. Dort besteht aber generell ein sehr viel geringeres städtebauliches Konfliktpotential als innerhalb von Ortschaften. Es ist daher **gerechtfertigt, die Verweigerung der Zustimmung insoweit auf Ausnahmefälle zu beschränken**. Der zweite Hauptanwendungsfall dient der schnelleren Schließung sog. „weißer Flecken“, in denen es bisher keine Versorgung mit schnellem Internet gibt. Die Erschließung dieser überwiegend ländlichen Gebiete ist in der Regel für die Privatwirtschaft nicht rentabel.

B. Wichtige Änderungsbedarfe, zu denen noch keine Änderungsanträge vorliegen

3.) Keine Abkehr vom Infrastrukturwettbewerb: Mitnutzungs- und Koordinierungsrechte für größtmöglichen Breitbandausbau stärken

Ziel der EU-Richtlinie und des TKG ist die Förderung des wettbewerblichen Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen zur Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung. Diese Ziele werden durch abweichend von der EU-Richtlinie eingeführte Konzepte und Ablehnungsgründe ausgehöhlt. Andere Maßnahmen zur Mitnutzung und Koordinierung sollten z. T. konsequenter ausgestaltet werden.

Die DTAG begrüßt, dass der Bund mit dem Änderungsantrag von seiner Gesetzgebungskompetenz aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG (Telekommunikation) voll Gebrauch macht und auch die Vorgaben der Kostensenkungsrichtlinie zu den Genehmigungsfristen umsetzt.

Es bleibt der folgende Änderungsbedarf:

3.1 „Überbau“-Begriff streichen

Der neu in die Begriffsbestimmungen eingeführte, und zudem **negativ konnotierte Begriff des „Überbaus“ steht im Widerspruch zum Ziel der Förderung des wettbewerblichen Infrastrukturausbaus**, wie in der **EU-Richtlinie** und im TKG verankert. Er ist daher **unbedingt zu streichen**.

3.2 Ablehnungsgrund „Überbau“ EU-rechtlich unzulässig

Der im Laufe des Gesetzgebungsprozesses neu hinzugefügte **Ablehnungsgrund** für einen Mitnutzungsantrag, wenn dieser dem „Überbau“ eines bestehenden, offenen und diskriminierungsfreien Glasfasernetzes diene, ist ebenfalls zu **streichen**. Er **schränkt den Anwendungsbereich der EU-Richtlinie unzulässig ein**. Zudem wird er den flächigen Aufbau von **5G-Netzen verteuern** und damit unnötig **verlangsamen**. Darüber hinaus bleibt völlig **unklar, wann, bzw. unter welchen Bedingungen der „diskriminierungsfreie, offene Netzzugang“** als Bestandteil des Ablehnungsgrundes **gegeben ist**, da bezüglich der Art des „diskriminierungsfreien, offenen Netzzugangs“ und des Entgeltmaßstabs keinerlei Angaben enthalten sind. Demgegenüber sieht § 77g Abs. 6 TKG-E bereits vor, dass die Mitnutzung passiver Infrastruktur bei Vorliegen einer tragfähigen alternativen Vorleistung abgelehnt werden kann, wobei sehr viel konkreter beschrieben wird, welche Bedingungen die tragfähige alternative Vorleistung erfüllen muss.

3.3 Transparenz- und Koordinierungspflicht für Bauarbeiten der öffentlichen Hand stärken

Die DTAG begrüßt die Vorgaben zur Transparenz über geplante Bauarbeiten, da die Koordinierung von Bauarbeiten ein wesentlicher Kostensenkungshebel sein kann. Das volle Kostensenkungspotential bei öffentlich finanzierten Bauarbeiten wird jedoch nur gehoben, wenn die **öffentlich finanzierten Bauarbeiten grundsätzlich proaktiv (d. h. nicht erst auf Antrag)** an die zent-

rale Stelle (BNetzA, z. B. in Form eines „Atlas öffentlich finanzierter Bauarbeiten“) bzw. hilfsweise zentralen Stellen (z. B. Internetportale auf Landes-, oder alternativ Kreisebene) **veröffentlicht werden**, und von am Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen interessierten TK-Netzbetreibern dort abgerufen werden können. Das würde es TK-Netzbetreibern z. B. auch ermöglichen, eine Vorziehung eines eigentlich erst für einen späteren Zeitpunkt geplanten Eigenausbaus vor dem Hintergrund der Kostensenkung durch die Koordinierungsoption zu prüfen und umzusetzen. Anderenfalls müsste ein Interessierter vergleichsweise aufwändig zum Zeitpunkt seiner eigenen Bauplanung Anträge auf Mindestinformationen an die betreffenden Gebietskörperschaften stellen und käme mit dem Antrag möglicherweise wenige Wochen zu spät, um von einer Koordinierungsmöglichkeit zu profitieren. Die **proaktive Veröffentlichungspflicht** erscheint nicht zuletzt **mit Blick auf** die vorgeschlagenen Regelungen in **§77i Abs. 7 zwingend geboten**, um weiterhin den Vorrang privater Investitionen zu gewährleisten.

4.) Vorrang privater Investitionen sicherstellen statt Wettbewerbsverzerrungen zu Gunsten öffentlicher Unternehmen

Die im folgenden aufgeführten geplanten Regelungen ergeben sich nicht aus der EU-Richtlinie. Teilweise stehen sie gar im Widerspruch dazu. Sie sollten jedoch ordnungs- und wettbewerbsrechtlich noch einmal kritisch hinterfragt und ggfs gestrichen werden.

4.1 Vorrang privatwirtschaftlicher TK-Tätigkeit wahren

Besonders kritisch zu sehen sind die **§ 77i Abs. 6 und 7 TKG-E**. Sie entbehren jeder Grundlage in den EU-Vorgaben. Sie wirken im Gegenteil der Grundlogik der Kostensenkungsrichtlinie sowie des EU-TK-Rechtsrahmens und des TKG entgegen. Eigentümer öffentlicher Versorgungsnetze sollen das Recht erhalten, unabhängig von konkreten Anträgen von TK-Netzbetreibern im Rahmen von Bauarbeiten passive Infrastrukturen und unbeschaltete Glasfaserkabel mitzuverlegen. Zudem wird eine Pflicht zur „Sicherstellung bedarfsgerechter Mitverlegung“ passiver Infrastrukturen und unbeschalteter Glasfaserkabel im Rahmen von öffentlich finanzierten Verkehrsinfrastrukturprojekten und bei der Erschließung von Neubaugebieten statuiert. Nur außerhalb der Neubaugebiete soll dabei eine Bedarfsprüfung erfolgen. Zentrale Kritik ist, dass dadurch der **Vorrang privatwirtschaftlicher Investitionstätigkeit ausgehöhlt**, und **mehr Fragen aufgeworfen als gelöst** werden. Das widerspricht dem – seit der Liberalisierung der Telekommunikation in den 1990er Jahren fundamentalen – Grundsatz der privatwirtschaftlichen und wettbewerblichen Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen. Das in Art. 87f Abs. 2 Satz 1 GG verordnete **Privatwirtschaftlichkeitsgebot**, das die hoheitliche Erbringung von TK-Dienstleistungen im Sinne einer Daseinsvorsorge ausschließt, wird nicht berücksichtigt. **In § 77i Abs. 7 TKG-E sollte daher die Subsidiarität eines Netzausbaus durch die öffentliche Hand gegenüber einem privatwirtschaftlichen Ausbau und eine Bedarfsprüfung klar geregelt werden.**

4.2 Anreizaufschlag für Nicht-TK-Versorger benachteiligt privatwirtschaftliche Unternehmen

Nach § 77n Abs. 2 Satz 3 TKG-E wird zugunsten der Versorgungsnetzbetreiber vorgesehen, dass im Rahmen der Mitnutzungsentgelte über die Kosten der Mitnutzung hinaus ein „Anreiz-Aufschlag“ gewährt werden kann. Es ist nicht erkennbar, welche Funktion ein solcher „Anreiz-Aufschlag“ haben soll: **auf der Grundlage der Änderungen des DigiNetzG besteht ein Anspruch auf Mitnutzung** der fraglichen Infrastrukturen, der zudem recht zügig durchgesetzt werden kann. Ein **zusätzlicher Anreiz**, die Mitnutzung zu gewähren, kann daher eigentlich **keinen positiven Effekt** mehr haben.

4.3 Nichtanrechnung von Mitnutzungsentgelten bei Strom-/Gasnetzentgelten verzerrt den Wettbewerb

Nach § 77f TKG-E müssen (kommunale) Versorgungsunternehmen ihre **Einnahmen aus der Vermietung von passiver Infrastruktur**, die über die Mehrkostendeckung hinausgehen, nicht preissenkend bspw. auf die Stromtarife für Endkunden anrechnen. Diese Regelung wird **durch den Änderungsantrag nunmehr zusätzlich in die StromNEV und die GasNEV übertragen**. Die vorgeschlagene Regelung führt zu einer **Verzerrung im Wettbewerb** zwischen „hybriden“ Stadtwerke-Unternehmen und „klassischen“ TK-Netzbetreibern zulasten letzterer. Sie stellt letztlich eine **Legitimierung von Quersubventionierungen** dar und steht auch im Widerspruch zu den geltenden Leitlinien der Bundesnetzagentur, nach denen Erlöse aus der Vermietung bei der Kalkulation der Stromnetzentgelte kostenmindernd berücksichtigt werden müssen. Daher sind diese **Regelungen insgesamt zu streichen**.

5.) Effiziente Prozesse für die Mitnutzung etablieren und Investitionssicherheit verbessern

5.1 Fristen für Erteilung von Auskünften und Angebotserstellung verkürzen

Laut § 77b TKG-E müssen die Informationen binnen zwei Monaten nach dem Tag des Eingangs eines vollständigen Antrages erteilt werden. Dieser Zeitraum ist für die Erteilung einer Auskunft zu lang und muss auf maximal 4 Wochen verkürzt werden, sofern nicht diese Informationen bereits an den zentralen Infrastrukturatlas geliefert wurden. Zusammen mit dem Zeitraum für die Beantragung einer Vor-Ort-Untersuchung von einem Monat (§ 77c Abs. 2 TKG-E) und der Frist zur Angebotsunterbreitung von zwei Monaten (§ 77d Abs. 2 TKG-E) werden somit in Summe bis zu fünf Monate von der ersten Anfrage bis zur Angebotserstellung benötigt. In der Praxis bedeutet dies eine erhebliche Verzögerung des Netzausbaus und macht die Nutzung von passiven Infrastrukturen Dritter unattraktiv. Zum Vergleich: In der aktuell gültigen Fassung des § 77 b TKG „.....kann jeder Beteiligte binnen einer Frist von vier Wochen ab Zugang der Anfrage bei der Bundesnetzagentur durch einen Antrag ein Schlichtungsverfahren einleiten.“

5.2 Umfang des Infrastrukturatlas auf Umfang der Mitnutzungsansprüche beschränken

Der § 77 a TKG-E beschränkt die Transparenzvorgaben entgegen der EU-Richtlinie nicht auf passive Infrastrukturen. Diese Beschränkung ist jedoch sinnvoll und angemessen, da es sich bei den Mindestinformationen grundsätzlich um sensible Informationen handelt, die einzig für den konkreten Zweck der Mitnutzung zur Errichtung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes offengelegt werden müssen. Die Rechte auf Mitnutzung von passiven Infrastrukturen erstrecken sich jedoch explizit nicht auf Glasfaserkabel. Daher wäre die Einbeziehung von Informationen zur Lage von Glasfasern in die Transparenzvorgaben unverhältnismäßig.

5.3 Eigenbedarf und erforderliche Reservekapazitäten stärker berücksichtigen

Den Netzbetreibern ist explizit eine ausreichende Betriebsreserve (z. B. für den Entstörungsfall) zuzugestehen. Zusätzlich sollte die Möglichkeit einer späteren „Eigenbedarfskündigung“ klar geregelt werden.

VATM-Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

Am 27. Januar 2016 hat das Bundeskabinett den Regierungsentwurf des DigiNetzG verabschiedet. Verbunden mit der Bitte um Einbeziehung in die weiteren Beratungen finden Sie im Folgenden eine Kommentierung des VATM zu den aus Sicht der Telekommunikationsbranche relevanten Punkten.

Vorbemerkung

Ein möglichst schneller flächendeckender und wirtschaftlicher Ausbau moderner Breitbandnetze ist erklärtes Ziel von Politik und Wirtschaft. Zu Recht steht daher die Frage im Fokus, welche rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen geschaffen werden können, um den weiteren Ausbau moderner Hochleistungsnetze voranzubringen und effizienter zu machen. Insbesondere im Festnetzbereich ist eine Erschließung mit enormen Kosten verbunden, die bei aggregierter Betrachtung zu rund 80 % auf den Tiefbau und nur zu rund 20 % auf den Technologieeinsatz entfallen. Insofern begrüßen wir grundsätzlich den Ansatz der EU-Kommission, Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen festzuschreiben, die nun im Rahmen des DigiNetzG in deutsches Recht implementiert werden sollen.

Instrumente wie die Mitverlegung und die Mitnutzung passiver Infrastrukturen in öffentlichen Versorgungsnetzen sind zu einem Teil geeignet, um Breitbandausbaukosten zu verringern. Gleichzeitig bedeuten Mitnutzungsrechte jedoch auch einen Eingriff in die Eigentumsrechte des Infrastrukturinhabers und in die Geschäftspläne von engagierten Investoren im Breitbandausbau, ohne dass diese Belastung durch eine marktbeherrschende Stellung gerechtfertigt würde. Hier muss im Zuge der Beratungen zum DigiNetzG zwingend dafür Sorge getragen werden, dass nicht bereits getätigte Infrastrukturinvestitionen entwertet werden, da sich dies als ein massives Hemmnis für den künftigen Breitbandausbau erweisen würde.

Hinweisen möchten wir auch darauf, dass die Prognose des BMVI, mit Hilfe der Regelungen im DigiNetzG bis zu 20 Milliarden Euro in den nächsten drei Jahren einsparen zu können (E. Erfüllungsaufwand), so nicht nachvollziehbar und unserer Einschätzung nach definitiv

deutlich zu hoch angesetzt ist. Bei der Berechnung wird offenbar davon ausgegangen, dass der flächendeckende Rollout von digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzen mit einem Gesamtinvestment in Höhe von 80 Milliarden Euro in den nächsten drei Jahren erfolgt und dass dieser Rollout zu 100 % über Mitnutzungs- oder Mitverlegungsansprüche realisiert wird. Aus unserer Sicht liegen der Ermittlung des Einsparpotenzials daher mehrere unrealistische Annahmen zugrunde. Diese sollten im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens korrigiert werden, damit öffentlich keine übersteigerten Erwartungen – zum Einen an die Auswirkungen des DigiNetzG und zum Zweiten an den Breitbandausbau in den nächsten drei Jahren – geweckt werden. Die Gefahr, dass durch unrealistische Erwartungen an die DigiNetz-Effekte andere dringend notwendige politische Maßnahmen für den Breitbandausbau ausbleiben, ist sonst zu groß.

Um das Einsparpotenzial des DigiNetzG zu identifizieren wäre eine genaue Analyse erforderlich, in welchen Fällen die Mitnutzung alternativer Infrastrukturen überhaupt zur Schließung weißer NGA-Flecken beitragen kann. Dies hängt von verschiedenen Faktoren ab, begonnen bei der Lage und Beschaffenheit der unterschiedlichen Netze bis hin zur Bodenbeschaffenheit und Bebauung, die ganz wesentlich über die Höhe der Tiefbaukosten und damit über die Wirtschaftlichkeit eines Rückgriffs auf die Mitnutzung alternativer Infrastrukturen entscheiden. Sofern Mitnutzungsansprüche sich in der Praxis hauptsächlich auf TK-Infrastrukturen richten sollten, ist eine starke Beeinträchtigung des Telekommunikationsmarktes zu befürchten, die an der Nachhaltigkeit des Gesetzes zweifeln ließe.

Für den Investitionsstandort Deutschland ist es von enormer Bedeutung, dass durch Mitnutzungsansprüche nicht der bereits erfolgte NGA-Ausbau nachträglich entwertet wird oder der anstehende Ausbau durch alternative, nicht marktbeherrschende Anbieter gestoppt wird. Vor diesem Hintergrund ist es unsere Hauptforderung, dass eine Mitnutzung passiver Infrastrukturen abgelehnt werden kann, wenn zu befürchten ist, dass es ansonsten zu einer Überlagerung bereits bestehender Hochgeschwindigkeitsnetze durch neue parallele Infrastrukturen kommt.

Im Einzelnen:

Zu Artikel 1 – Änderung des Telekommunikationsgesetzes

1. Zu § 77d TKG-E – Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze

In § 77d Abs. 1 TKG-E soll das neue Recht zur Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze verankert werden. Hier würden wir uns eine ausdrückliche Klarstellung wünschen, dass die gesetzliche Verpflichtung des DigiNetzG den heute hervorragend funktionierenden Markt auf vertraglicher Basis unberührt lässt.

In den Ziffern eins bis drei des neuen Mitnutzungsanspruches wird geregelt, welche Angaben im Antrag enthalten sein müssen. Um die notwendige Qualität einer Mitnutzung sicherzustellen und missbräuchliche Anträge möglichst auszuschließen, schlagen wir vor, folgende ergänzende Regelung in § 77d Abs. 1 TKG-E aufzunehmen:

„4. Auf entsprechende Nachfrage hat der Antragsteller dem Eigentümer oder Betreiber öffentlicher Versorgungsnetze einen Nachweis über seine Sachkunde und Zuverlässigkeit als Netzbetreiber sowie über seine Solvenz zu übermitteln.“

2. Zu § 77g Abs. 2 TKG-E – Ablehnung der Mitnutzung, Versagungsgründe

In § 77 g Abs. 2 TKG-E werden Gründe aufgeführt, aufgrund derer Anträge auf Mitnutzung abgelehnt werden dürfen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Netzinfrastrukturen, zu denen Zugang begehrt wird, hierfür aus technischen Gründen nicht geeignet sind, wenn die Mitnutzung die öffentliche Sicherheit oder Gesundheit konkret gefährden würde oder wenn tragfähige Alternativen, wie etwa Vorleistungsprodukte zur Verfügung stehen.

a) Katalog der Versagensgründe in § 77g Abs. 2 TKG muss offen formuliert werden

Ein wichtiges Petitum aus unserer Sicht ist, dass die Liste der möglichen Versagensgründe in § 77 g Abs. 2 TKG-E nicht abschließend formuliert wird, sondern offen. Dies wäre auch richtlinienkonform, da Artikel 3 Abs. 3 der Kostensenkungsrichtlinie lediglich beispielhaft einige Zugangsverweigerungsgründe aufzählt und im Übrigen bestimmt, dass eine Zugangsverweigerung nur aus objektiven transparenten und verhältnismäßigen Gründen erfolgen darf. Wir halten eine offenere Formulierung vor allem vor dem Hintergrund der

bisher fehlenden Erfahrung mit Mitnutzungsanträgen für sinnvoll und wegen der erheblichen Eingriffstiefe durch Mitnutzungsansprüche andererseits für dringend erforderlich. Nicht ausgeschlossen ist es, dass im Einzelfall Umstände gegeben sind, die eine Zugangsverweigerung aus objektiven und verhältnismäßigen Kriterien erforderlich machen.

Vorschlagen möchten wir daher, in § 77g Abs. 2 TKG-E erster Halbsatz wie folgt zu ändern:

„(2) Als Gründe für die Ablehnung eines Antrags auf Mitnutzung dürfen **insbesondere** ~~nur~~ angeführt werden.“

b) Stärkere Einbeziehung alternativer Mitnutzungsmöglichkeiten

Änderungsbedarf sehen wir darüber hinaus bei § 77g Abs. 2 Nr.6 TKG-E, der derzeit noch zu einschränkend formuliert ist. Hier soll geregelt werden, dass die Mitnutzung verweigert werden kann, wenn alternative Mitnutzungsmöglichkeiten oder auch Vorleistungsprodukte zur Verfügung stehen. Dies halten wir ausdrücklich für sachgerecht und sinnvoll. Klargestellt werden sollte jedoch, dass diese Vorleistungsprodukte nicht zwingend von dem Betreiber öffentlicher Versorgungsnetze angeboten werden müssen, demgegenüber die Mitnutzung beantragt wurde, sondern dass es insoweit ausreichend ist, wenn ein drittes Unternehmen ein geeignetes Vorleistungsprodukt anbietet.

Darüber hinaus halten wir die Vorgabe, dass die Vorleistungsentgelte zu fairen und angemessenen Bedingungen angeboten werden müssen für unbedingt konkretisierungsbedürftig. Um Unsicherheiten auf Seiten der Netzbetreiber und Investoren vorzubeugen sowie langwierige juristische Auseinandersetzungen zu vermeiden, sollte besser der **Begriff der „marktüblichen“ Bedingungen bzw. Preise** verwandt werden. Da bereits heute auf freiwilliger Basis ein funktionierender Markt für genau diese Vorleistungsprodukte besteht, lässt sich die Marktüblichkeit im Zweifelsfall von der Bundesnetzagentur deutlich einfacher überprüfen, als andere auslegungsbedürftige Vorgaben.

Vor diesem Hintergrund sollte § 77g Abs. 7 Nr. 6 TKG-E wie folgt geändert werden:

„6. ...die Verfügbarkeit tragfähiger Alternativen zur beantragten Mitnutzung passiver Netzinfrastrukturen, soweit der Eigentümer, ~~oder~~ **der** Betreiber des öffentlichen Versorgungsnetzes **oder ein Dritter** diese Alternativen anbietet, sie sich für die Bereitstellung digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze eignen und die ~~Mitnutzung-Alternative~~ **Alternative** zu ~~fairen und angemessenen~~ **marktüblichen Bedingungen** gewährt wird; ...“

c) **Künftigen Breitbandausbau nicht gefährden und bereits getätigte Breitbandinvestitionen nicht entwerten**

Im Folgenden möchten wir auf unsere wichtigste Forderung eingehen, die dem Ziel dient, die wirtschaftliche Integrität bereits getätigter Investitionen in Breitbandinfrastrukturen zu wahren und den künftigen Ausbau moderner NGA-Netze nicht zu gefährden.

Gemeinsames Ziel von Politik und Wirtschaft ist es, die Breitbandziele des Bundes zu erreichen und darüber hinaus mittel- bis langfristig FTTB-/H-Netze zur Ermöglichung einer Gigabit-Gesellschaft möglichst flächendeckend auszubauen.

Es ist sinnvoll, zu versuchen, die Kosten des Breitbandausbaus weiter zu senken, um eine Erschließung so zu beschleunigen. Grundsätzlich hält der VATM auch die in der Kostensenkungsrichtlinie und im Entwurf des DigiNetzG hierfür vorgesehenen Instrumente für geeignet. Es muss jedoch zwingend darauf geachtet werden, dass insbesondere das Recht auf Mitnutzung passiver Infrastrukturen aus § 77d TKG-E nicht dazu führt, dass der bisher erfolgte Breitbandausbau nachträglich dadurch entwertet wird, dass Konkurrenten mit lediglich geringen finanziellen Aufwand bereits bestehende zukunftsfähige Glasfasernetze im Zuge einer Mitnutzung überbauen. **Die wirtschaftliche Integrität der NGA-Netze des Erstinvestors muss unbedingt gewahrt bleiben, um nicht ungewollt einen Stopp beim weiteren eigenwirtschaftlichen Netzausbau zu bewirken.**

Dies sollte durch eine ergänzende Regelung in § 77g Abs. 2 (Versagungsgründe) umgesetzt werden. Wie oben bereits erwähnt sind hier die Gründe aufgeführt, aus denen eine Mitnutzung verweigert werden kann. In Ziffer 4 wird in Umsetzung von Art. 3 Abs. 3 d) der Kostensenkungsrichtlinie geregelt, dass dies auch der Fall ist, wenn die Integrität oder die Sicherheit bereits bestehender Netze konkret gefährdet ist. In einer neuen Ziffer sollte ausdrücklich festgeschrieben werden, dass auch die wirtschaftliche Integrität bestehender Netze nicht soweit beeinträchtigt werden darf, dass der Betrieb für den Erstinvestor nicht mehr rentabel ist. **Insofern sollte das Mitnutzungsrecht faktisch auf das Ziel der Schließung weißer NGA-Flecken beschränkt werden.** Dass es sich hierbei um das eigentliche Ziel der umzusetzenden Richtlinie handelt, ergibt sich aus den Erwägungsgründen der Richtlinie und der Bezugnahme auf die Digitale Agenda.

Konkret schlagen wir daher eine Änderung von § 77 g Abs. 2 Nr. 7 vor:

„7. ...der Überbau von bestehenden **NGA- oder sonstigen** Glasfasernetzen.–~~die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen.~~“

3. Zu § 77n TKG-E – Fristen, Entgeltmaßstäbe und Regulierungsziele der nationalen Streitbeilegung

In § 77n TKG-E sollen Regeln für Streitbeilegungsverfahren durch die BNetzA festgeschrieben werden. Gemäß § 77n Abs. 2 TKG-E hat die BNetzA Mitnutzungsentgelte im Rahmen der Streitbeilegung fair und angemessen zu bestimmen. Hier halten wir es für erforderlich, dass der Gesetzgeber die Maßstäbe für die Festlegung der Entgelte genauer vorgibt, so dass anerkannte betriebswirtschaftliche Erwägungen abgebildet werden können. Anderenfalls wird die Planungsunsicherheit zu einem Investitionshindernis werden und es ist mit unnötigen Streitigkeiten und Verfahren zu rechnen.

Positiv bewerten wir, dass gem. § 77n Abs. 3 TKG-E die besonderen Folgen der Mitnutzungsansprüche von Telekommunikationsnetzen für Telekommunikationsnetzbetreiber und für die Ziele der asymmetrischen Regulierung sowie für das Anreizsystem für Investitionen in den Breitbandausbau Berücksichtigung finden. Entsprechend müssen für marktmächtige Unternehmen andere Maßstäbe greifen als für Unternehmen ohne solche Marktmacht. Auch hier bitten wir jedoch um genauere Vorgaben zur Art und Weise der Berücksichtigung.

Klargestellt werden sollte in § 77n Abs. 3 TKG-E darüber hinaus, dass die Regelung ebenfalls Anwendung findet, wenn die BNetzA als Streitschlichtungsstelle in Folge einer Zugangsverweigerung nach § 77g Abs.2 TKG-E tätig wird.

Weiterhin muss gewährleistet werden, dass auch die wirtschaftlichen Auswirkungen auf Vertragspartner Berücksichtigung finden, sofern durch Mitnutzungsansprüche in bestehende Verträge zwischen Eigentümern oder Betreibern öffentlicher Versorgungsnetze, Telekommunikationsdiensteanbietern und Telekommunikationsnetzbetreibern eingegriffen wird. Denn Telekommunikationsanbieter können auch dadurch betroffen sein, dass Zugangsansprüche ihre Rechte aus Verträgen, etwa Netznutzungsverträgen oder Kooperationsverträgen, entwerten. Die Auswirkung auf bestehende langfristige und umfangreiche Verträge sind bisher nicht betrachtet worden; hier kann die Gefahr von Vertragsbeendigungen zu hoher Unsicherheit bei den Investoren führen.

Berlin, den 15. März 2016