



Berlin, 20. November 2020

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Diskussionsentwurf BMVI/BMWi: Telekommunikationsgesetz (TKG)

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) vertritt die Interessen aller Unternehmen der deutschen Wirtschaft und dringt deshalb auf qualitativ hochwertige digitale Infrastrukturen für Unternehmen aller Sektoren und Größen. Gerade an den Unternehmensstandorten sind Glasfasernetze bis in die Gebäude hinein wichtig, damit die Unternehmen auf diesen Netzen innovative Dienste und Anwendungen nutzen und schaffen können. Stehen diese an den Unternehmensstandorten, insbesondere in der Fläche, nicht zur Verfügung, resultieren Wettbewerbsnachteile und Zukunftsrisiken für die gesamte deutsche Volkswirtschaft gegenüber Ländern, die über leistungsfähigere digitale Infrastrukturen verfügen. Gleiches gilt für leistungsfähige Mobilfunknetze. Aufgrund der starken Abhängigkeit der gesamten deutschen Wirtschaft von digitalen Infrastrukturen nimmt der DIHK wie folgt zu den wirtschaftsbezogenen Aspekten des Diskussionsentwurfes Stellung:

Der durch die Corona-Pandemie ausgelöste Digitalisierungsschub in einem Großteil der Wirtschaft verdeutlicht einmal mehr die Bedeutung des flächendeckenden Ausbaus von Glasfasernetzen bis in die Gebäude hinein und von Mobilfunknetzen. Dafür erforderlich sind ambitionierte politische Strategien, die mit messbaren Umsetzungszielen unterlegt sind. Deren Erreichung muss durch optimale Rahmenbedingungen unterstützt werden. Das Telekommunikationsgesetz ist ein wesentliches Element bei der Gestaltung dieses Rahmens. Es soll vor allem den Europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation umsetzen, aber auch nationale Hemmnisse des Netzausbaus adressieren.

Diese Ziele werden in Teilen erreicht, etwa bei den geplanten Vereinfachungen und Fristen bei Genehmigungsprozessen, an anderer Stelle jedoch nicht umfassend. So scheinen die Regelungen des Kodex im Hinblick auf einen zügigen und effektiven Netzausbau nicht umfänglich umgesetzt, etwa beim Zugang zur passiven Infrastruktur. An anderer Stelle geht man über die europäischen Vorgaben hinaus, etwa bei der Universaldienstverpflichtung. Der Gesetzentwurf hätte stärker dafür genutzt werden können, den notwendigen weiteren Netzausbau in die Gebäude hinein weiter zu forcieren. Denn die Potenziale der Glasfasernetze können nur dann vollständig genutzt werden, wenn sie bis zu den Endgeräten in den Unternehmen und ihrer Kunden reichen. Dafür ist ein Gesamtkonzept erforderlich, das sich auch im TKG widerspiegeln sollte.

Im Einzelnen:

Gesamtheitliche Perspektive für effizienten Netzausbau erforderlich

Die aktuelle und künftige Nachfrage nach schnellen Internetzugängen erfordert einen Netzausbau. Kupferbasierte Netzbestandteile sollten nach und nach durch Glasfaseranschlüsse ersetzt werden. Die knappen Planungs- und Bauressourcen erfordern einen möglichst effizienten Netzausbau. Dafür sollten der leitungsgebundene und der funkbasierte Ausbau gesamtheitlich in den Blick genommen werden. Fragen der Marktregulierung sind dabei genauso relevant wie weitere unterstützende Rahmenbedingungen für den Netzausbau. Diese adressiert das Telekommunikationsgesetz prinzipiell. Zusätzliche Anpassungen könnten den Netzausbau insgesamt noch stärker befördern, etwa die weitere Digitalisierung der Genehmigungsverfahren, die Einführung von Genehmigungsfristen auch für den Mobilfunkausbau oder die Erschließung von Kostensenkungspotenzialen bei den Ausbauprozessen bzw. Verhinderung neuer Belastungen etwa durch Einschränkungen der Vertragsfreiheit.

Staat und Wirtschaft im Schulterschluss für bessere Ausbaubedingungen

Um Rechtsunsicherheiten für die ausbauenden Unternehmen zu vermeiden, sollte das Telekommunikationsgesetz zeitnah, jedenfalls noch in der laufenden Legislaturperiode, verabschiedet werden. In den Entscheidungsprozess sollten alle Interessengruppen eng eingebunden werden, um insbesondere einen am Bedarf der Unternehmen ausgerichteten Ausbau sicherzustellen. Ggf. sollten strittige Bestandteile, die nicht der Umsetzung des Kodex in nationales Recht dienen (z. B. Regelungen zur Vertragsfreiheit), separat verhandelt werden, um weitere Verzögerungen zu vermeiden.

Das TKG ist nur ein Teil der Rahmenbedingungen für den Ausbau Digitaler Infrastrukturen. Es sollte sich einordnen in eine Gesamtstrategie, die neben Regulierungsfragen auch die Förderung umfasst sowie sonstige Rahmenbedingungen, die unterstützend und fördernd auf den Netzausbau wirken und konsequent und zügig umgesetzt werden müssen (z. B. Definition, welche Liegenschaften der öffentlichen Hand für Mobilfunkstandorte zur Verfügung gestellt werden sollen, die Entrichtung von Frequenzgebühren erst, wenn die Frequenzen auch genutzt werden können...). Wir regen deshalb an, ein Format zu schaffen, in dem sich die Marktakteure, Bund, Länder, Kommunen und der Regulierer regelmäßig über Hemmnisse beim Netzausbau und geeignete Abhilfemaßnahmen – gesetzlich, finanziell, prozessual etc. austauschen. Die Ergebnisse dieses Austausches sollten dokumentiert und deren Umsetzung nachgehalten werden.

Private Investitionen bestmöglich unterstützen

Der Ausbau von Glasfasernetzen soll durch „investitionsfreundliche regulatorische Anreizmechanismen“ forciert werden. Dabei setzt man u.a. auf Ko-Investitionsmodelle. Unternehmen mit „beträchtlicher Marktmacht“ können sich künftig von Regulierungsaufgaben der Bundesnetzagentur (BNetzA) befreien, wenn sie Ko-Investitionen ermöglichen.

Der marktgetriebene Ausbau von Gigabit-Anschlüssen sollte optimal angeregt werden. Es gilt, Bedingungen dafür zu schaffen, dass einerseits Anreize für den weiteren Glasfaserausbau bestehen und gleichzeitig keine Verschlechterungen im Wettbewerb entstehen. Der Ansatz des TKG, Ko-Investitionsmodelle mit einer Befreiung von Regulierungsaufgaben zu verknüpfen, erscheint uns zeitgemäß. Ein wesentliches Element ist der Zugang zu passiven Infrastrukturen, damit die vorhandenen Infrastrukturen effizienter genutzt, der weitere eigenwirtschaftliche Netzausbau in der Fläche forciert wird und – ein wesentliches Ziel des Kodex – die sektorspezifische Vorabregulierung abgebaut werden kann. Open access-Modelle, die den Zugang zu passiven Infrastrukturen ermöglichen, sind ein wesentliches Element für effizienten Infrastrukturausbau und -nutzung. Sie sollten sich grundsätzlich im Markt herausbilden. Der Europäische Kodex gibt dafür aber auch gewisse Leitlinien vor. Diese sollten vollständig umgesetzt werden. Die Beteiligten – der Markt und die Bundesnetzagentur – sollten sich nach Verabschiedung des TKG gemeinsam auf Leitlinien für Open access-Modelle einigen.

Im Mobilfunk können freiwillige Vereinbarungen der Netzbetreiber zur gemeinsamen Nutzung von Infrastrukturen ein geeignetes Instrument sein, um Kosten zu senken und den privaten Netzausbau zu erleichtern. Anreize für den Netzausbau gibt es, wenn den Anbietern eine Differenzierung im Wettbewerb über Infrastruktur und Dienste weiterhin möglich bleibt. Beim nationalen Roaming nutzt ein Mobilfunkanbieter das Netz eines anderen Anbieters im selben Land. Dies sollte grundsätzlich kommerziell zwischen den Marktteilnehmern verhandelt werden, eine Anordnung sollte nur unter besonderen Voraussetzungen erfolgen.

Prinzip der Vertragsfreiheit nicht unterminieren

In der Diskussion befinden sich Vorgaben zur Vertragsgestaltung zwischen Anbietern und Nutzern, etwa zu den Laufzeiten von Verträgen über Telekommunikationsdienste.

Das Prinzip der Vertragsfreiheit sollte auch auf Telekommunikationsmärkten Anwendung finden. Denn dies führt zu einer höheren Planungssicherheit, wohingegen Einschränkungen der Vertragsfreiheit bei den Unternehmen zu einer Erhöhung der Prozesskosten führen. Dies würde sich wiederum hemmend auf die Investitionstätigkeit der Unternehmen auswirken.

Recht auf schnelles Internet marktkonform ausgestalten

Der Diskussionsentwurf setzt eine Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD um und sieht für Nutzer – dazu zählen auch zahlreiche Klein- und Kleinstunternehmen, die zum großen Teil im ländlichen Raum und in Mischgebieten angesiedelt sind – ein Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten „innerhalb einer angemessenen Frist an ihrer Hauptwohnung oder an ihrem Geschäftsort“ vor. Der Anschluss muss die Nutzung bestimmter Dienste ermöglichen und zu „erschwinglichen Preisen“ angeboten werden.

Eine solche Universaldienstverpflichtung auf niedrigem Niveau könnte weitere Zwischenschritte beim Netzausbau erforderlich machen, die zu weiteren Belastungen bei den ausbauenden Unternehmen führen und so den Netzausbau insgesamt verzögern können. Deshalb sollte eine entsprechende Vorgabe – so wie es auch der EU-Kodex vorsieht – klar als

ultima ratio definiert werden, nachdem alle anderen Instrumente (geeignete Rahmenbedingungen für den eigenwirtschaftlichen Ausbau, geförderter Ausbau, Erfüllung der Versorgungsauflagen im Mobilfunk) nicht für einen Ausbau im betreffenden Gebiet sorgen. Es sollte darauf hingewirkt werden, dass gerade der hier besonders betroffene ländliche Raum durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Netzausbau insgesamt mit Glasfaser- und Mobilfunkverbindungen versorgt wird, um so das Inkrafttreten einer Universaldienstverpflichtung zu vermeiden, die zudem mit erheblichen bürokratischen Aufwänden verbunden wäre. Und auch im Falle eines Inkrafttretens sollte die Verpflichtung technologieneutral umgesetzt werden können. Alternativ zu einer Universaldienstverpflichtung zur Umsetzung des Vorhabens aus dem Koalitionsvertrages könnten auch nachfrageorientierte Fördermodelle helfen, punktuelle Engpässe zu beseitigen. Diese hatten wir bereits in unserer [Stellungnahme](#) zur Rahmenregelung zur Unterstützung des flächendeckenden Ausbaus von Gigabitnetzen in „grauen Flecken“ vorgeschlagen. Ebenso würden regionale Masterpläne dazu beitragen, den synergetischen Netzausbau in der Fläche möglichst kosteneffizient voranzutreiben. Auch dafür könnten Fördergelder sinnvoll eingesetzt werden.

Genehmigungsverfahren: Digitalisierungspotenziale vollumfänglich nutzen

Die Bundesländer sollen Koordinierungsstellen bestimmen, die alle für den Glasfaserausbau erforderlichen Anträge der ausbauenden Unternehmen entgegennehmen, an die zuständigen Stellen weiterleiten und eine fristgerechte Bearbeitung sicherstellen. Anträge auf Verlegung von Telekommunikationsnetzen sollen im Regelfall innerhalb von drei Monaten bearbeitet und aus einer Hand zugestellt werden.

Diese Verfahren tragen entscheidend dazu bei, Genehmigungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Damit ist ein wesentlicher Teil unserer Forderung nach einem analogen und digitalen Single Point of Contact für Genehmigungsverfahren erfüllt. Die Regelungen sollten auch für die Genehmigung von Mobilfunkmasten gelten. Bund, Länder und Kommunen müssen nach Inkrafttreten des Gesetzes eine zügige Umsetzung in der Fläche sicherstellen.

Darüber hinaus ist eine flächendeckend einheitliche, durchgängige Digitalisierung der Genehmigungsprozesse erforderlich. Diese könnte zu einer Standardisierung beitragen und somit eine bundesweit einheitliche Genehmigungspraxis ermöglichen. Die Genehmigungsprozesse sollten vollständig digital ablaufen, so dass generell keine Einrichtung analoger Unterlagen mehr erforderlich ist. Ebenso sollte umgekehrt auch die Zustellung der Genehmigungen an die ausbauenden Unternehmen komplett digital erfolgen – eine Voraussetzung auch für die durchgängige Digitalisierung der Wertschöpfungsprozesse der Netze ausbauenden Unternehmen. Ein bundesweit einheitlicher Zugang zu digitalen Genehmigungsprozessen beim Glasfaser- und Mobilfunkausbau über eine entsprechende Plattform würde zu Entlastungen der antragstellenden Unternehmen führen. Der analoge Ansprechpartner in den Behörden sollte mit dem digitalen Tool verknüpft sein, um auch hier schnelle Abstimmungen zu ermöglichen. Das Onlinezugangsgesetz gibt den Rahmen dafür vor. Die Digitalisierung der Genehmigungsprozesse muss nun prioritär flächendeckend

umgesetzt werden. Ein Monitoring der Genehmigungspraxis und der Durchlaufzeiten wäre sinnvoll, um ggf. nachzusteuern.

Der Umfang des Netzausbaus wird maßgeblich durch die Ausbaurkosten bestimmt. Die Zustimmungspraxis zu mindertiefer oder oberirdischer Verlegung sollte so angepasst werden, dass alternative Verlegungsmethoden bei Genehmigungsprozessen für den eigenwirtschaftlichen Ausbau mit dem Tiefbau gleich behandelt werden. Auch dies können digitale Prozesse unterstützen, indem entsprechende Standards in den Verfahren implementiert werden.

Digitalisierungspotenziale sollten insgesamt besser für den Markt genutzt werden. Transparenz über passive Infrastrukturen ist zentral für die Prioritätensetzung beim weiteren Netzausbau und für die konkrete Netzplanung vor Ort. Es ist aus volkswirtschaftlicher Sicht richtig und erforderlich, dass der Infrastrukturatlas daraufhin angepasst werden soll. Dafür müssen alle Anbieter und die öffentliche Hand alle nicht vertraulichen Daten maschinenlesbar zuliefern.

Frequenzpolitik auf Flächendeckung ausrichten und marktkonform gestalten

Eine effektive Ausgestaltung der Frequenzvergabeverfahren kann zu einer besseren Mobilfunkversorgung in der Fläche beitragen. Der Bundesnetzagentur werden dafür richtiger Weise Spielräume eingeräumt. Die Frequenznehmer sollten erst dann die Frequenzgebühr entrichten, wenn die Frequenzen auch genutzt werden können, um nicht jahrelang Finanzmittel zu binden, die effektiver für den aktuellen Netzausbau eingesetzt werden könnten.

Umsetzungsfristen angemessen gestalten

Für die technische Implementierung der Vorgaben sind angemessene Übergangsfristen vorzusehen.

Wer wir sind

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die dem DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme am 20. November 2020 eingegangenen Äußerungen der IHKs sowie Diskussionen mit Verbänden, Wissenschaftlern und Unternehmen. Diese Stellungnahme basiert auf einem Beschluss des DIHK-Vorstands vom 17. Juni 2020 [„Digitale Ökosystem als Fundament für den wirtschaftlichen Erfolg gesamtheitlich gestalten“](#) und auf den [Wirtschaftspolitischen](#) und [Europapolitischen Positionen](#) der IHK-Organisation. Sollten dem DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird der DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzt.

Ansprechpartnerin im DIHK

Dr. Katrin Sobania, sobania.katrin@dihk.de