

Stellungnahme

**Referentenentwurf eines Gesetzes
zur Umsetzung der Richtlinie (EU)
2018/1972 des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 11.
Dezember 2018 über den
europäischen Kodex für die
elektronische Kommunikation
(Neufassung) und zur
Modernisierung des
Telekommunikationsrechts
(Telekommunikationsmodernisierungs
gesetz)**

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Stand: 11.12.2020

Zusammenfassung

Der BDI unterstützt die mit den Gesetzesänderungen geplanten Ziele. Unter anderem sollen vor allem Investitionen in den Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität gestärkt werden. Auch die Gewährleistung eines nachhaltigen und wirksamen Wettbewerbs, die Zugänglichkeit und die Sicherheit von Netzen und Diensten sowie ein europaweit einheitliches Kundenschutzniveau begrüßt der BDI. Die im Referentenentwurf aufgeführten Maßnahmen zur Erfüllung dieser Ziele werden den Ansprüchen eine Gigabitnetzes in Deutschland jedoch nur teilweise gerecht. Der vorliegende Entwurf enthält zwar gute Ansätze, allerdings werden bei weitem nicht alle Chancen genutzt, um Investitionen in Gigabitnetze konsequent zu fördern. Folgende Maßnahmen sind hierzu dringend erforderlich:

- Gesetzesvorhaben vor Ende der Legislaturperiode unter angemessenen Einbezug aller Beteiligten umsetzen
- Umsetzungsfrist für die neuen Vorgaben von mindestens zwölf Monaten ab Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens der TKG-Novelle ermöglichen
- Vertragslaufzeiten von Kundenverträgen von 24 Monaten beibehalten
- Verpflichtende Informationsauskünfte für Unternehmen, die einer staatlichen Planungsbürokratie gleichen, streichen
- Zahlung von Entgelten für Frequenznutzungsrechte an die tatsächliche Verfügbarkeit koppeln und Wahlfreiheit für Frequenzvergabeverfahren ermöglichen
- Konsequenter Abbau der Hürden im Aus- und Aufbau der Netze durch Stärkung alternativer Verlegungsmethoden, Entbürokratisierung, Digitalisierung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren sowie Bereitstellung öffentlicher Liegenschaften zu attraktiven Konditionen erwirken
- Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten als Ultima Ratio sicherstellen
- Unbegründete, unverhältnismäßige Bußgelderhöhungen streichen

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Carolin Proft

T: +493020281529
F:

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
C.Proft@bdi.eu

Vorbemerkung

Die deutsche Industrie ist führend in der Entwicklung komplexer Produktionstechnik sowie innovativer und kundenorientierter Geschäftsmodelle. Diese Stärke, kombiniert mit den Möglichkeiten der digitalen Vernetzung, wird Deutschland einen entscheidenden Vorsprung im internationalen Standortwettbewerb verschaffen. Mit Blick auf den Ausbau von 5G belegt Deutschland im europäischen Vergleich bereits eine der Spitzenpositionen¹. Um die Vorreiterrolle zu sichern und auszubauen, braucht es jetzt zügig sichere, souveräne, vertrauenswürdige und verlässliche Gigabitnetze. Grundvoraussetzung hierzu sind Investitions- und Rechtssicherheit. Der Referentenentwurf (TKG-E) zur Umsetzung des ursprünglich als Wachstumspaket verabschiedete europäische Rechtsrahmen für Telekommunikation in nationales Recht droht dieses Potenzial zu gefährden.

Die positiven Ambitionen, wie z.B. der Abbau der Hürden im Ausbau der Netze, werden durch einschneidende Maßnahmen, u.a. im Bereich des Verbraucherschutzes oder der hoch bürokratischen Meldepflichten, ausgehebelt. Im Ergebnis wird der vorliegende Entwurf in seiner jetzigen Fassung nicht zu einer Investitionsoffensive der ausbauenden Unternehmen führen.

Verstärkt wird dieser Zustand durch die massive Verzögerung des Gesetzgebungsverfahrens, welcher aktuell zu Lasten eines konstruktiven Austausches aller Beteiligten geht. Eine umfassende Bewertung kann aufgrund der kurzen Kommentierungsfrist sowie der noch offenen Punkte an zentralen Stellen nicht in Gänze erfolgen. Für eine ganzheitliche Kommentierung des TKG-E hätten deutlich früher die ressortabgestimmten Referentenentwürfe des TTDSG und des IT-SiG 2.0 vorliegen müssen. Alle relevanten Rechtsvorschriften müssen nunmehr zeitgleich und vollumfänglich im Bundestag beraten werden, um vor allem den Aufbau eines resilienten und leistungsfähigen 5G-Netzes sicherzustellen. Die Betreiber von Telekommunikationsnetzen brauchen, ebenso wie die Hersteller von TK-Netzkomponenten, dringend Rechts- und Investitionssicherheit.²

Um das Verfahren dennoch im Rahmen eines geordneten Prozesses durchzuführen, ruft der BDI zu mehr Transparenz auf. Einzelne Fortschritte sollten konstruktiv mit den Beteiligten besprochen werden. Vor allem die

¹ DESI Index 2020, EU-Kommission

² Für eine detaillierte BDI-Stellungnahme zur Sicherheit von 5G-Netzen verweisen wir auf die einschlägigen BDI-Stellungnahmen zur Liste Kritischer Funktionen (<https://bdi.eu/media/publikationen/#/publikation/news/stellungnahme-zur-liste-kritischer-funktionen/>) sowie zum Diskussionsentwurf des IT-Sicherheitsgesetzes 2.0 vom 2. Dezember 2020 (<https://bdi.eu/publikation/news/it-sicherheitsgesetz-2-0/>)

Themen Verbraucherschutz und öffentliche Sicherheit sollten engmaschig mit der Wirtschaft abgestimmt werden.

Oberstes Ziel muss sein, das Gesetzgebungsverfahren noch in dieser Legislaturperiode umzusetzen. Eine Überschreitung dieser Frist würde den Ausbau der Netze und damit den Industriestandort Deutschland um Jahre zurückwerfen.

Nicht im Entwurf aufgenommen sind realistische Umsetzungsfristen. Dies sollte unbedingt nachgeholt werden. Unternehmen brauchen Planungssicherheit. Nur mit einer angemessenen Umsetzungsfrist von mindestens zwölf Monaten ab Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens der TKG-Novelle können die komplexen Vorgaben realistisch implementiert werden.

Kommentierung des Referentenentwurfes im Einzelnen

Teil 3: Kundenschutz (§49 – §69)

Die Vertragslaufzeit von 24 Monaten für Endkunden sollte, wie auch in §54 TKG-E vorgesehen, beibehalten werden. Hierdurch wird der Planungshorizont für die Unternehmen ausgeweitet bzw. gestärkt. Die weiteren Kundenschutzvorhaben gehen an vielen Punkten über das vollharmonisierte und damit zulässige Maß hinaus. Im Ergebnis können die mit der Vollharmonisierung erstrebten Effizienzgewinne für die Unternehmen nicht ausgeschöpft werden.

Teil 5: Informationen über Infrastruktur und Netzausbau (§75 – §83)

Verpflichtende Informationsauskünfte für Unternehmen, die über die bereits bestehenden Auskunftsregelung in den Förderverfahren hinausgehen, gleichen einer staatlichen Planungsbürokratie (§78 TKG-E). Der BDI lehnt diese ab. Mittel- und langfristige, verbindliche Ausbauplanungen sind aufgrund der dynamischen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen nicht abbildbar und greifen in den wettbewerblichen Ausbau ein. Zahlreiche Faktoren, wie die Akzeptanz und Nachfrage der Bevölkerung, die Genehmigungslage auf den verschiedensten Ebenen, die Verfügbarkeit von Tiefbauressourcen, der Umfang von Förderverfahren sowie die Unterstützung der einzelnen Kommunen, erschweren die Ausbauplanung und damit die Ausbauvorhersage. Dementsprechend sind die gegenüber dem Diskussionsentwurf neu enthaltenen, detaillierten Regelungen zu den Informationspflichten über grundsätzlich sensible und hochkomplexe Ausbauplanungen im Mobilfunk weder zielführend noch verhältnismäßig, oder vom Kodex gedeckt.

Teil 6: Frequenzordnung (§84 – §104)

Eine kluge und zukunftsorientierte Frequenzpolitik sollte sich konsequent an den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zielen ausrichten. Das bedeutet zum einen, dass die Zahlung von Entgelten für Frequenznutzungsrechte, wie auch im EU-Kodex vorgesehen, an die tatsächliche Verfügbarkeit der Frequenzen gekoppelt sein sollte („pay-when-available“). Darüber hinaus sollte sich die Frequenzvergabe konsequent an den Zielsetzungen eines schnellen Ausbaus der Gigabitnetze und der Versorgungssicherheit der deutschen Industrie orientieren. Insbesondere sollte zur Vermeidung von Frequenzvergabeverfahren, die zur Erlösmaximierung für den Bund führen, der § 98 TKG-E so erweitert werden, dass in Zukunft von der bisherigen gesetzlichen Vorprägung zugunsten von Versteigerungsverfahren (Auktionen) abgewichen werden kann. Der EU-Kodex sieht hier ausdrücklich eine Öffnung für alternative Verfahren vor. Dieses gilt es im Gesetzesentwurf angemessen umzusetzen.

Teil 8: Wegerechte und Mitnutzung (§122 – §152)

Die Hürden im Ausbau der Gigabitnetze sind noch immer enorm hoch. Die EU-Kommission hat jüngst in einer einschlägigen Empfehlung vom 18.9.2020 zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung von der COVID-19-Krise die Mitgliedstaaten aufgefordert, über den aktuellen Rechtsrahmen hinaus bis April 2021 einen Maßnahmenplan zur weiteren Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für den Ausbau von TK-Netzen zu beschließen.

Der BDI begrüßt daher die Änderungen im §123ff TKG-E, die die wegerechtlichen Zustimmungsverfahren erheblich vereinfachen und damit die Kosten des Tiefbaus für den FTTH/B-Ausbau reduzieren. Doch der Diskussionsentwurf schöpft nicht alle Potenziale hinsichtlich eines vereinfachten Ausbaus aus. Mit Blick auf die Möglichkeiten zur Verlegung oberirdischer Leitungen bleibt der Entwurf hinter den Möglichkeiten zurück. Doch gerade für die oberirdische Verlegung sollten die Hürden noch weiter abgesenkt werden, damit der FTTH-Ausbau vor allem in dünn besiedelten Regionen schneller und wirtschaftlicher erfolgen kann (siehe §123, Absatz 6 TKG-E).

Darüber hinaus sollten die Möglichkeiten digitaler Anträge auf Zustimmungs- und Genehmigungsverfahren ausgedehnt werden. Dabei bietet das Onlinezugangsgesetz, welches vorsieht, alle Verwaltungsleistungen bis 2022 über Verwaltungsportale digital anzubieten, entsprechende Anreize, um die Verfahren zu digitalisieren. Konkret sollte der §124 TKG-E statt der „schriftlichen oder elektronischen“ Zustimmung des Trägers die Zustimmung über einen digitalen Online-Zugang ermöglichen. Dies würde die wegerechtlichen Zustimmungsverfahren erheblich vereinfachen und beschleunigen. Ein wesentlicher Faktor für die

Beschleunigung der Verfahren sind vor allem auch die Kommunen und die Kreise vor Ort. Diese sollten mit den notwendigen personellen, finanziellen und technischen Ressourcen ausgestattet werden.

Neben den Maßnahmen hinsichtlich der Wegerechte, müssen unbedingt attraktive Rahmenbedingungen für eine Mitnutzung von Liegenschaften im unmittelbaren Eigentum der öffentlichen Hand im weiteren Gesetzgebungsverfahren geschaffen werden. Hier besteht erhebliches Potenzial, die kosten- und zeitaufwändigen Verhandlungen mit Bund und Ländern zur Nutzung solcher Grundstücke für den Mobilfunkausbau zu minimieren. Hierzu sollte eine neue Regelung entsprechend §135 TKG-E für die Mitnutzung öffentlicher Liegenschaften eingeführt werden (vgl. Vorschlag für einen zusätzlichen §135a). Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Mitnutzung von öffentlichen Versorgungsnetzen im TKG geregelt ist, nicht aber der Zugang zu Liegenschaften der öffentlichen Hand. Wir begrüßen hingegen die neue Regelung des §80 TKG-E, nach der Informationen zu Liegenschaften im unmittelbaren Eigentum der öffentlichen Hand für Zwecke der Mitnutzung erfasst und zugänglich gemacht werden sollen. Darüber hinaus sollte die zuletzt auf dem Mobilfunkgipfel erneut angekündigte Dreimonatsfrist für die Genehmigung von Mobilfunkmasten gesetzlich verankert werden (§147 TKG-E).

Teil 9: Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (§153 – §160)

Grundsätzlich steht der privatwirtschaftliche Ausbau für den Ausbau der Netze an oberster Stelle. In Gebieten, in denen kein eigenwirtschaftlicher Ausbau möglich ist, sollten Gigabitnetze technologie- und anbieterneutral gefördert werden. In diesem Zusammenhang sollte zudem die Nutzung bestehender Infrastruktur bzw. die Endkundenangebote, einschließlich des Mobilfunks- und des technisch weiterentwickelten Satellitenfunks, geprüft werden. Denn auch diese drahtlosen Technologien können dazu beitragen, die im Anhang V des EU-Kodex genannten Dienste nutzen zu können und entsprechende Bandbreiten zu gewährleisten. Nur wenn diese Instrumente nicht wirken, sollte die Verpflichtung zur Erfüllung des Universaldienstes greifen (§158 TKG-E). Die Verpflichtung zum Ausbau sollte nur Ultima Ratio sein und über die Mittel der öffentlichen Hand, anstelle eines ressourcenaufwändigen Umlagemechanismus, finanziert werden (§160 TKG-E). Bestenfalls gibt das Gesetz der Bundesnetzagentur dazu einen konkreten Prüfkatalog an die Hand.

Der Universaldienst sollte dabei so ausgestaltet sein, dass dieser mit möglichst wenig Verwaltungsaufwand verbunden ist. Zu begrüßen ist daher, dass nach wie vor die Möglichkeit bestehen soll, dass ein Unternehmen

freiwillig die Universaldienstverpflichtung für ein bestimmtes Gebiet übernimmt.

Wichtig ist ein sinnvolles Ineinandergreifen von gefördertem Ausbau und privatwirtschaftlichen Ausbau. Im weiteren Verfahren müssen vor allem die prozessualen Fragen geklärt werden.

Teil 13: Bußgeldvorschriften und Vorteilsabschöpfung (§225)

Die signifikante Erhöhung der Bußgelder (bis zu 1 % des durchschnittlichen weltweiten Jahresumsatzes) sollten noch einmal überarbeitet und den heutigen Maßstäben angepasst werden. Schließlich ist keine Begründung bekannt oder im Entwurf erkennbar, dass die bisherigen Bußgeldhöhen unzureichend sind.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Carolin Proft
Referentin für Digitalisierung und Innovation
Telefon: +49 30 20281529
c.proft@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 1297