

30. März 2026

**Stellungnahme der 1&1 AG zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des TKG und zur Verbesserung der telekommunikationsrechtlichen
Rahmenbedingungen für den TK-Netzausbau
(TKG-Änderungsgesetz 2026)**

Die 1&1 AG (u.a. 1&1 Telecom GmbH, 1&1 Mobilfunk GmbH und 1&1 Versatel GmbH) - gemeinsam im Folgenden „1&1“ - nimmt zu dem am 02.03.2026 durch das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) veröffentlichten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des TKG und zur Verbesserung der telekommunikationsrechtlichen Rahmenbedingungen für den TK-Netzausbau (TKG-Änderungsgesetz 2026) Stellung.

1. Executive Summary

1 Insgesamt enthält der Referentenentwurf wichtige und richtige Ansätze zur Beschleunigung des Telekommunikationsnetzausbaus in Deutschland. Insbesondere die vorgesehenen Maßnahmen zur Reduzierung bürokratischer Hürden, zur Verbesserung der Informationsverfügbarkeit sowie zur Umsetzung europäischer Vorgaben werden von 1&1 ausdrücklich begrüßt. Gleichwohl zeigt der Entwurf in zentralen Bereichen strukturelle Defizite, die geeignet sind, die angestrebten Ausbau- und Wettbewerbsziele zu verfehlen oder sogar zu konterkarieren. Aus Sicht von 1&1 besteht daher in mehreren Kernbereichen Anpassungs- und Ergänzungsbedarf.

2 Im Bereich der Marktregulierung und insbesondere bei der Kupfer-Glas-Migration sieht 1&1 erheblichen Korrekturbedarf. Die geplante Erweiterung des § 34 TKG verschiebt den Schutzzweck der Norm zulasten der Zugangsnachfrager und führt zu zusätzlicher Komplexität sowie Rechtsunsicherheit. Da zudem absehbar ist, dass auf europäischer Ebene mit dem Digital Networks Act weitere Regelungen folgen werden, drohen kurzfristige Anpassungen mit nur temporärer Wirkung. Dies untergräbt die notwendige Planungssicherheit für Investitionen und verzögert die Migration.

3 Stattdessen sollte die freiwillige Migration durch eine starke asymmetrische Regulierung gestärkt werden, um faire, diskriminierungsfreie und wirtschaftlich tragfähige Vorleistungsbedingungen sicherzustellen und somit effektiven Wettbewerb zu ermöglichen. Eine starke asymmetrische Regulierung des marktbeherrschenden Unternehmens durch die BNetzA, die als Referenz zur Regulierung der alternativen Ausbauer dient, ist erforderlich, um die Grundlage für eine hohe Wechselquote im Rahmen der freiwilligen Glasfasermigration zu schaffen. Dies schließt ex-ante und kostenbasierte Entgelte ein. Andernfalls drohen nicht nur eine ihre Marktmacht ausbauende Deutsche Telekom („Telekom“), sondern auch regionale Monopolstrukturen, die nur eingeschränkt wettbewerblich zugänglich sind – mit negativen Auswirkungen auf Vorleistungspreise, Margen der Zugangsnachfrager und der Migrationsdynamik insgesamt. Diese wiederum haben die mangelnde Kundenakzeptanz zur Folge, die den Ruf nach Subventionierungen und einer raschen Zwangsmigration bei den Ausbauern veranlassen.

4 Die Einführung symmetrischer Regulierungselemente, insbesondere durch § 22a TKG, ist grundsätzlich sachgerecht, da sie Wettbewerb auch in nicht replizierbaren Netzen ermöglichen kann. Allerdings bleibt die Regelung in ihrer derzeitigen Form zu unverbindlich. Ohne klare Festlegung, dass Zugang sowohl aktive als auch passive Netzelemente einschließlich unbeschalteter Glasfaser umfasst und für mehrere Nachfrager wirtschaftlich nutzbar sein muss, besteht die Gefahr strategischer Zugangsbeschränkungen. Investitionsschutz darf nicht dazu führen, dass faktisch Monopolstrukturen abgesichert werden. Auch bleibt die Feststellung über die Einführung bislang allein der Bundesnetzagentur (BNetzA) überlassen, was unbestimmt und langwierig sein könnte. Daher ist § 22a TKG durch ein Antragsrecht zu erweitern.

5 Im Bereich der Mitnutzung und des Zugangs zu Infrastruktur zeigt sich, dass die Überführung der GIA-Vorgaben zwar systematisch folgerichtig ist, jedoch zentrale praktische Probleme ungelöst bleiben. Insbesondere fehlen standardisierte Prozesse und klare Vorgaben für Fälle fehlender Kapazität. In der Praxis führt dies dazu, dass Zugangsansprüche ins Leere laufen, obwohl alternative Nutzungsmöglichkeiten – etwa ungenutzte Glasfasern – vorhanden sind. Ebenso sollte klargestellt werden, dass auch bereits bestehende Mitnutzungsverhältnisse über die Regelungen verlängert werden können, da andernfalls bereits getätigte Investitionen gefährdet und ineffiziente Doppelinfrastrukturen begünstigt würden.

6 Im Bereich der Entgeltregulierung und Missbrauchsaufsicht werden einzelne Verbesserungen ausdrücklich von 1&1 begrüßt. Gleichwohl bleibt eine zentrale Lücke bestehen, da Wettbewerber weiterhin kein Antragsrecht zur Einleitung regulatorischer Verfahren und damit effektiven Rechtsverfolgung haben. Dies schwächt die Durchsetzbarkeit regulatorischer Vorgaben erheblich. Die Regelungen zur Überprüfung der Preis-Kosten-Scheren müssen den realen Wettbewerbsverhältnissen angepasst werden. Die bisherige Warenkorblogik, verbunden mit einer schwachen ERT-Überprüfung stärkt allein das marktmächtige Unternehmen. Daher sind die Prüfkriterien so auszugestalten, dass neben aggregierten Preisniveaus auch Einzeltarife geprüft werden, der Betrachtungszeitraum grundsätzlich auf die vertragliche Mindestvertragslaufzeit gegenüber Verbrauchern (regelmäßig 24 Monate) begrenzt wird und eine regelmäßige, datenbasierte Überprüfung gewährleistet ist.

7 Bei der gebäudeinternen Netzinfrastruktur (Netzebene 4) stellt die Einführung eines eigenständigen Zugangsregimes einen wichtigen Schritt dar, da hier eine strukturelle Engpassressource adressiert wird. In der konkreten Ausgestaltung bleibt die Regelung jedoch zu unbestimmt und prozessual ineffizient. Ohne klare, standardisierte Zugangsbedingungen, strikt kostenorientierte Entgelte und deutlich verkürzte Entscheidungsfristen besteht die Gefahr, dass der Zugang in der Praxis verzögert oder wirtschaftlich unattraktiv ausgestaltet wird. Zudem führt die Beschränkung auf die Schriftform bei Mitnutzungs- und Mitverlegungsanträgen zu unnötigem administrativem Aufwand und steht im Widerspruch zu den Zielen digitaler und effizienter Verfahren. Hier muss auch die elektronische Form ausreichen.

8 Kritisch sind zudem die erheblich ausgeweiteten Informationspflichten im Mobilfunkbereich (§§ 80, 81 TKG). Die Anforderungen an flächendeckende Verfügbarkeits- und insbesondere Prognosedaten führen zu unverhältnismäßigem technischem und administrativem Aufwand, ohne dass ein entsprechender regulatorischer Mehrwert erkennbar ist. Insbesondere die belastbare Prognose zukünftiger Versorgungssituationen ist methodisch nur eingeschränkt möglich. Die Regelungen stehen damit im Widerspruch zu den Zielen des Bürokratieabbaus und einer effizienten Regulierung.

9 Schließlich bleiben die vorgesehenen Änderungen im Bereich des Mobilfunkausbaus hinter ihrem Potenzial zurück. Die Anpassungen des § 154 TKG beschränken sich im Wesentlichen auf terminologische Änderungen und tragen nicht zur tatsächlichen Beschleunigung des Ausbaus bei. Die fortbestehende Beschränkung auf Zugangspunkte mit geringer Reichweite greift zu kurz und verhindert eine effektive Nutzung vorhandener Infrastrukturen, insbesondere auf öffentlichen Liegenschaften.

10 Insgesamt enthält der Referentenentwurf eine Reihe tragfähiger Ansätze, die geeignet sind, den Telekommunikationsausbau in Deutschland spürbar voranzubringen. Besonders positiv hervorzuheben sind die stärkere Einbindung der Netzebene 4, die Verbesserung zentraler Informationsstrukturen sowie einzelne Fortschritte bei der Missbrauchsaufsicht und der Entgeltregulierung. Diese Elemente setzen wichtige Impulse für mehr Transparenz, Effizienz und Wettbewerb. Damit die angestrebten Wirkungen jedoch vollumfänglich erreicht werden können, ist es entscheidend, die identifizierten Regelungslücken zu schließen und die bestehenden Ansätze konsequent wettbewerbs- und praxisorientiert weiterzuentwickeln. Nur so kann sichergestellt werden, dass die TKG-Novelle die Ziele eines beschleunigten Ausbaus, funktionierenden Wettbewerbs und verlässlicher regulatorischer Rahmenbedingungen nachhaltig erfüllt.

Inhaltsverzeichnis

1.	Executive Summary	2
2.	Die Regelungen im Einzelnen.....	5
2.1.	§ 12 und 14 TKG Vorschlag zur Verfahrensstraffung.....	5
2.2.	§ 22a TKG TK-Verhandlungspflicht über Zugang	7
2.3.	§ 22b TKG Zugang zu gebäudeinternen Telekommunikationsnetzen	9
2.4.	§ 25 TKG Verpflichtung zur Vorlage Migrationsplan.....	11
2.5.	§ 34 TKG neu eingefügt Abs. 6 zu Kupfer-Glas-Migration	12
2.6.	§ 37 TKG Missbrauchskontrolle.....	13
2.7.	§ 38 TKG Entgeltregulierung.....	15
2.8.	§ 46 TKG Nachträgliche Missbrauchsprüfung	15
2.9.	§ 50 TKG Missbräuchliches Verhalten Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht.....	16
2.10.	§ 52 TKG Veröffentlichungspflichten	17
2.11.	§ 72 TKG Glasfaserbereitstellungsentgelt	18
2.12.	§ 79 TKG umfassende Änderungen bei Informationen über Infrastruktur	19
2.13.	§ 80 TKG Informationen über Netzverfügbarkeit	19
2.14.	§ 81 TKG Informationen über den künftigen Netzausbau	20
2.15.	§ 82 TKG Informationen über Bauarbeiten	21
2.16.	§ 106a TKG Mitwirkung der Bahn bei der Mobilfunkversorgung.....	21
2.17.	§ 127 TKG Fristen und Verfahrensausgestaltung	22
2.18.	§ 127a TKG Anzeigeverfahren	22
2.19.	§ 134a TKG Stromversorgung.....	23
2.20.	§ 138 TKG Mitnutzung	24
2.21.	§ 141 TKG Ablehnungsgründe für Zugangsanträge.....	25
2.22.	§ 144 TKG Recht auf Vollausbau	26
2.23.	§ 145 TKG Errichtung Inhaus, Vier-Faser-Modell.....	26
2.24.	§ 147 TKG zu Antragsform	27
2.25.	§ 149 TKG Streitbeilegung	27
2.26.	§ 154 TKG Mitnutzung physischer Infrastruktur für drahtlose Zugangspunkte.....	28
2.27.	§ 191 TKG Aufgabe und Befugnisse	29
2.28.	§ 193 TKG Rechts- und Fachaufsicht.....	30
3.	Weitere Forderungen aus Stellungnahme der 1&1 zu Eckpunkten	30
3.1.	Standardisierte Zugangsbedingungen	30
3.2.	Kostenorientierte Mitnutzungsentgelte	31
3.3.	Anpassung des nationalen Rechts an Vorgaben aus Roaming-Verordnung	31
3.4.	Berücksichtigung von Betreibermodellen wie Kooperationsvereinbarungen	32
3.5.	Transparente Entgeltanzeige des marktmächtigen Unternehmens.....	33
3.6.	Erweiterung des § 155 TKG um zusätzliche Auskunftsansprüche	33

2. Die Regelungen im Einzelnen

2.1. § 12 und 14 TKG Vorschlag zur Verfahrensstraffung

11 Der Vorschlag der Zusammenführung der bisherigen Regelungen zu Marktdefinition und Marktanalyse (§ 12 TKG) sowie zum Erlass der Regulierungsverfügung (§ 14 TKG) folgt dem Ziel, sektorspezifische Regulierungsverfahren kohärenter, effizienter und zeitnäher auszugestalten. Marktanalyse und Regulierungsverfügung bilden materiell und funktional eine Einheit: Die Marktanalyse dient ausschließlich der Feststellung regulatorischer Eingriffsvoraussetzungen und entfaltet ihre Wirkung erst durch die anschließende Regulierungsverfügung.

12 Die bisherige Ausgestaltung als formal getrennte Verfahren führt zu vermeidbaren Verzögerungen von mehreren Jahren, da zwischen Abschluss der Marktanalyse und Erlass der Regulierungsverfügung zusätzliche Fristen und Verfahrensschritte einzuhalten sind, ohne dass hierdurch ein substanzieller Mehrwert für Transparenz, Beteiligung oder Rechtsschutz entsteht. Dies beeinträchtigt die Wirksamkeit regulatorischer Maßnahmen und verzögert die Anpassungsfähigkeit der Regulierung an dynamische Marktbedingungen. Mit dem TKG 2003 hatte Deutschland an dieser Stelle einen Sonderweg eingeschlagen, der nun im Sinne einer konsistenten europäischen Rechtslage anzugleichen ist.

13 Durch die Integration der Konsultations- und Konsolidierungsschritte in ein einheitliches Verfahren wird sichergestellt, dass alle unionsrechtlich vorgesehenen Beteiligungs- und Kontrollmechanismen – insbesondere die Einbindung der Marktteilnehmer, der Kommission, des GEREK und der nationalen Regulierungsbehörden – vollständig erhalten bleiben. Zugleich wird ein durchgängiger Verfahrensablauf geschaffen, der es der BNetzA ermöglicht, zeitnah und konsistent auf Basis einer einheitlichen Entscheidungsgrundlage zu handeln.

Lösungsvorschlag:

§ 12 TKG wird gestrichen, bzw. entfällt.

§ 14 TKG wird wie folgt neu gefasst:

(1) Die Bundesnetzagentur legt gemeinsam mit der Veröffentlichung der Ergebnisse von Marktdefinition und Marktanalyse einen Entwurf einer Regulierungsverfügung vor.

(2) Die Bundesnetzagentur gibt den interessierten Parteien Gelegenheit, innerhalb einer angemessenen Frist, die in der Regel einen Monat betragen soll, zu dem Entwurf der Ergebnisse der Marktdefinition nach § 10, der Marktanalyse nach § 11 und dem Entwurf der Regulierungsverfügung nach § 13 Stellung zu nehmen. Der Entwurf und die dazu eingegangenen Stellungnahmen werden von der Bundesnetzagentur unter Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beteiligten veröffentlicht. Die Bundesnetzagentur unterhält zu diesem Zweck eine einheitliche Informationsstelle, bei der eine Liste aller laufenden Konsultationen vorgehalten wird.

(3) Sofern beabsichtigte Maßnahmen nach den §§ 10, 11 und 13 Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union hätten, übermittelt die Bundesnetzagentur den Entwurf der Maßnahmen nach Durchführung des Konsultationsverfahrens gleichzeitig der Kommission, dem GEREK und den nationalen Regulierungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, es sei denn,

eine Empfehlung oder Leitlinie, die die Kommission nach Artikel 34 der Richtlinie (EU) 2018/1972 erlassen hat, sieht eine Ausnahme von der Übermittlungspflicht vor. § 199 Absatz 3 und 4 gilt entsprechend. Vor Ablauf eines Monats nach Übermittlung an die Kommission hat die Bundesnetzagentur beabsichtigte Maßnahmen nach den §§ 10, 11 und 13 nicht festzulegen.

(4) Die Bundesnetzagentur legt der Kommission im Konsolidierungsverfahren zusammen mit dem Entwurf der Regulierungsverfügung den Beschluss vor, mit dem Verpflichtungszusagen für verbindlich erklärt wurden. Beabsichtigt die Bundesnetzagentur, Verpflichtungen nach den §§ 31 und 32 aufzuerlegen, so leitet sie das Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 erst ein, nachdem die Kommission den Erlass dieser Verpflichtungen auf einen entsprechenden Antrag hin im Verfahren nach Artikel 118 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/1972 gestattet hat.

(5) Die Bundesnetzagentur hat den Stellungnahmen der Kommission, des GEREK und der anderen nationalen Regulierungsbehörden, die innerhalb der in Absatz 2 Satz 1 genannten Monatsfrist abgegeben wurden, weitestgehend Rechnung zu tragen.

(6) Teilt die Kommission innerhalb der Monatsfrist nach Absatz 2 Satz 1 mit, dass

1. sie ernsthafte Zweifel an der Vereinbarkeit der beabsichtigten Maßnahmen nach den § 10 und 11 mit dem Recht der Europäischen Union und insbesondere mit den Zielen des Artikels 3 der Richtlinie (EU) 2018/1972 habe oder

2. diese Maßnahmen ein Hemmnis für den Binnenmarkt schaffen,

so legt die Bundesnetzagentur diese Maßnahmen nicht vor Ablauf von zwei weiteren Monaten nach der Mitteilung der Kommission fest, wenn sie Folgendes enthalten:

1. die Festlegung eines relevanten Marktes, der sich von jenen Märkten unterscheidet, die in der jeweils geltenden Fassung der Empfehlung (EU) 2020/2245 definiert sind, oder

2. die Festlegung, dass ein oder mehrere Unternehmen auf einem Markt über beträchtliche Marktmacht verfügt oder verfügen.

(7) Fordert die Kommission die Bundesnetzagentur innerhalb des in Absatz 6 genannten Zweimonatszeitraums auf, den Entwurf der beabsichtigten Maßnahme nach § 10, 11 bzw. 13 zurückzuziehen, so ändert die Bundesnetzagentur diesen innerhalb von sechs Monaten ab dem Datum des Kommissionsbeschlusses oder teilt der Kommission innerhalb dieser sechs Monate mit, dass sie den Entwurf zurückzieht. Ändert die Bundesnetzagentur den Entwurf der beabsichtigten Maßnahme, so führt sie das Konsultationsverfahren nach Absatz 3 durch und legt der Kommission den geänderten Entwurf vor. Die Bundesnetzagentur unterrichtet das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung über den Beschluss der Kommission und über ihr weiteres Vorgehen nach Satz 1.

(8) Die Bundesnetzagentur veröffentlicht unverzüglich nach Stellungnahme der Kommission die Ergebnisse der Marktdefinition nach § 10, der Marktanalyse nach § 11 und der Regulierungsverfügung nach § 13 unter Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beteiligten und übermittelt diese der Kommission und dem GEREK. § 199 Absatz 3 und 4 gilt entsprechend. Findet das Verfahren nach den Absätzen 3 bis 5 keine Anwendung, veröffentlicht die Bundesnetzagentur die Ergebnisse der Marktdefinition nach § 10, der Marktanalyse nach § 11 und der Regulierungsverfügung nach

§ 13 in der Regel innerhalb eines Monats nach Ende der Stellungnahmefrist nach Absatz 1 Satz 2 unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen.

(9) Die Bundesnetzagentur kann angemessene vorläufige Maßnahmen erlassen, wenn sie bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände der Ansicht ist, dass dringend und ohne Einhaltung des Verfahrens nach den Absätzen 3 bis 5 gehandelt werden muss, um den Wettbewerb zu gewährleisten und die Nutzerinteressen zu schützen. Sie teilt diese der Kommission, dem GEREK und den übrigen nationalen Regulierungsbehörden unverzüglich nach Erlass mit einer vollständigen Begründung mit. Für einen Beschluss der Bundesnetzagentur, diese Maßnahmen dauerhaft aufzuerlegen oder ihre Geltungsdauer zu verlängern, gelten die Absätze 2 bis 8.

(10) Die Bundesnetzagentur kann den Entwurf der Marktdefinition, der Marktanalyse oder den Entwurf einer Regulierungsverfügung jederzeit zurückziehen.

2.2. § 22a TKG TK-Verhandlungspflicht über Zugang

14 Aus Sicht von 1&1 ist die Einführung des § 22a TKG grundsätzlich positiv zu bewerten, da hierdurch erstmals eine ausdrückliche Zugangsverpflichtung für Glasfasernetze in Gebieten mit fehlender Replizierbarkeit geschaffen wird. Dies stellt insbesondere in FTTH-Ausbaugebieten mit lediglich einem oder wenigen Netzbetreibern einen wichtigen regulatorischen Ansatz dar, um Wettbewerb zu ermöglichen. Die Regelung trägt damit dem Umstand Rechnung, dass in Gebieten, in denen Hindernisse für eine Replizierbarkeit von Netzelementen bestehen, kein infrastrukturbasierter Wettbewerb entstehen kann und dadurch ein regulierter Zugang erforderlich ist.

15 In ihrer konkreten Ausgestaltung bleibt die Norm jedoch aus Sicht von 1&1 hinter diesem Anspruch zurück. So ist die Regelung in ihrer derzeitigen Form zu stark investorenorientiert und enthält keine hinreichend verbindlichen Vorgaben zur tatsächlichen Gewährung von Zugang. Es besteht daher die Gefahr, dass trotz grundsätzlicher Zugangspflicht faktisch keine ausreichenden Anreize oder Verpflichtungen bestehen, um diskriminierungsfreien Zugang für Nachfrager zu gewährleisten.

16 Der § 22a TKG etabliert ein neues Zugangs- und Regulierungsregime für Glasfasernetze, das erstmals unabhängig von einer vorherigen Feststellung beträchtlicher Marktmacht (SMP) ansetzt und insbesondere die Netzebene 3 adressiert, während die Netzebene 4 gesondert in § 22b TKG geregelt wird. Die Vorschrift sieht dabei eine Verpflichtung zur Aufnahme von Verhandlungen über den Zugang zu reinen Glasfasernetzen in Gebieten vor, in denen die BNetzA Hindernisse in der Replizierbarkeit von Netzen festgestellt hat. Ergänzend wird die BNetzA ermächtigt, im Falle des Scheiterns solcher Verhandlungen Zugang nach § 35 TKG auch ohne SMP-Feststellung anzuordnen; die entsprechende Anordnungskompetenz wird in § 35 TKG erweitert.

17 1&1 bewertet den Ansatz einer symmetrischen Regulierung grundsätzlich positiv. Gleichwohl ist aus Sicht von 1&1 sicherzustellen, dass die Einführung dieser symmetrischen Regulierung nicht zu einer Abschwächung der bestehenden asymmetrischen Regulierung marktmächtiger Unternehmen führt.

18 Zu Absatz 1: Aus Sicht von 1&1 besteht hinsichtlich der Ausgestaltung des § 22a Absatz 1 TKG ein erheblicher Klarstellungsbedarf. Die Formulierung, wonach ein „Angebot auf Zugang zu ihrem Netz zu fairen, nichtdiskriminierenden und angemessenen Bedingungen an einem Punkt jenseits

des ersten Konzentrations- oder Verteilerpunkts, welcher möglichst endnutzernah liegt, zu verhandeln“ ist, ist inhaltlich zu unbestimmt. Erstens muss Zugang, d.h. insbesondere die Ausgestaltung der Zugangspunkte und der Zugangsleistung, so erfolgen, dass der Zugang tatsächlich für mehrere alternative Nachfrager – mindestens drei – praktikabel und wirtschaftlich nutzbar ist und nicht lediglich auf die Bedürfnisse einzelner Marktteilnehmer zugeschnitten wird. Zweitens ist gesetzlich sicherzustellen, dass der Zugang sowohl aktive als auch passive Netzelemente und ausdrücklich auch den Zugang zur unbeschalteten Glasfaser umfasst. Eine entsprechende Klarstellung ist im Gesetzestext zwingend erforderlich.

19 Ferner ist kritisch zu bewerten, dass die Einleitung eines Verfahrens zur Feststellung der Nichtreplizierbarkeit ausschließlich von Amts wegen erfolgen soll. Dies erscheint nicht sachgerecht, da betroffenen Unternehmen die Möglichkeit eingeräumt werden muss, ein entsprechendes Verfahren auch selbst anzustoßen. In diesem Zusammenhang ist zudem unklar geregelt, wie die Feststellung der BNetzA zur Nichtreplizierbarkeit erfolgt. Aus Sicht von 1&1 bedarf es einer ausdrücklichen Ausgestaltung als Verwaltungsverfahren, das durch Verwaltungsakt abgeschlossen wird und sowohl von Amts wegen als auch auf Antrag eingeleitet werden kann. Eine entsprechende gesetzliche Klarstellung ist erforderlich.

20 Zu Absatz 2: Es ist entscheidend, dass die BNetzA die Bedingungen für den Zugang hinreichend konkret, klar und verbindlich vorgibt. Nur so kann gewährleistet werden, dass die darauf aufbauenden Verhandlungen zwischen Netzbetreibern und Zugangsnachfragern mit möglichst geringem zeitlichem und personellem Aufwand, sowie mit hoher Abschlusswahrscheinlichkeit geführt werden. Ziel muss es sein, die in Absatz 4 angeführten nachgelagerten Zugangsverfahren nach § 35 TKG auf absolute Ausnahmefälle zu beschränken und nicht zur Regel werden zu lassen.

21 Zugleich ist positiv hervorzuheben, dass die BNetzA zutreffend erkannt hat, dass der Markt allein nicht in der Lage ist, tragfähige Open-Access-Bedingungen hervorzubringen. Die BNetzA führte diese Schlussfolgerung auch in ihrem Regulierungskonzept zur Kupfer Glas Migration¹ an, in dem sie ebenfalls eine Verhandlungspflicht zur Unterstützung der Migration vorsieht. Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht, dass die BNetzA nach Absatz 2 befugt ist, die maßgeblichen Zugangsbedingungen festzulegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich in diesen Fällen nicht mehr um freiwilligen Open Access, sondern um regulatorisch vorgegebenen Zugang handelt, der entsprechend verbindlich und durchsetzbar ausgestaltet sein muss.

22 Zu Absatz 3: Aus Sicht von 1&1 ist die in Absatz 3 vorgesehene Abweichungsmöglichkeit zum Schutz von Investitionen kritisch zu bewerten. Es besteht die erhebliche Gefahr, dass sich Netzbetreiber strategisch auf diese Regelung berufen, um den Zugang zu ihren Netzen zu verzögern oder vollständig zu verhindern. Dies würde dem Ziel des § 22a TKG zuwiderlaufen. Vor diesem Hintergrund sind klare und restriktive gesetzliche Vorgaben erforderlich, die präzise festlegen, wie genau wirtschaftliche und finanzielle Tragfähigkeit definiert wird und in welchem Umfang eine Abweichung zulässig ist.

23 Insbesondere ist sicherzustellen, dass die Regelung nicht zu einem faktischen Monopolschutz für bestehende Netzinfrastrukturen führt. Investitionsschutz darf nicht dazu dienen, Wettbewerb dauerhaft auszuschließen. Darüber hinaus ist klarzustellen, dass lediglich ein effizienter Netzausbau schutzwürdig ist. Ineffiziente Investitionsentscheidungen dürfen nicht dazu führen, den Zugang für Dritte zu verhindern. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, den Tatbestand ausdrücklich auf den „effizienten Aufbau“ von Netzen zu beschränken und eine entsprechende Klarstellung im Gesetzestext vorzunehmen.

¹ Vgl. BNetzA Regulierungskonzept Kupfer Glas Migration, Rn. 183-185

24 Zu Absatz 4: Es besteht ein Klarstellungsbedarf im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Einleitung eines Zugangsverfahrens nach § 35 TKG. Unklar ist durch wen das Scheitern der Verhandlungen festgestellt werden kann. Diese Unbestimmtheit birgt das Risiko erheblicher Verzögerungen, da sich Verhandlungsparteien wechselseitig auf ein fortbestehendes Verhandlungsstadium berufen könnten.

25 Zur Gewährleistung eines effektiven und zügigen Verfahrens ist daher klarzustellen, dass jedes der beteiligten Unternehmen berechtigt ist, das Scheitern der Verhandlungen zu erklären. Eine entsprechende Klarstellung sollte zumindest in der Gesetzesbegründung ausdrücklich aufgenommen werden, um Rechtssicherheit zu schaffen und einen zeitnahen Zugang zu einem behördlichen Verfahren sicherzustellen.

Lösungsvorschlag:

§ 22a ist wie folgt zu ergänzen:

(2) Die Bundesnetzagentur legt unter Berücksichtigung der nach Absatz 1 Satz 1 festgestellten Hindernisse [...] von Endnutzeranschlüssen ermöglicht wird. **Durch die Festlegung der Art des Zugangs und der Wahl der Zugangspunkte ist sicherzustellen, dass der Zugang von der Ausgestaltung auch für mindestens drei Nachfrager technisch und wirtschaftlich abnahmefähig ist. Der Zugang umfasst aktive und passive Netzelemente sowie die unbeschaltete Glasfaser.**

(3) Von den nach Absatz 2 festgelegten [...] finanzielle Tragfähigkeit des **effizienten** Aufbaus neuer öffentlicher [...] gefährdet würde. **Die Regeln zur Anwendbarkeit des Absatz 3 sind einheitlich ausgestaltet und werden im Amtsblatt veröffentlicht und konsultiert. Regelmäßig erfolgt kein Abweichen von den nach Absatz 2 festgelegten Bedingungen, wenn für das betrachtete Gebiet ein Monopol vorliegt.**

(4) Kommt im Rahmen der Verhandlungen [...] offenen Punkte nach § 35. **Das Scheitern der Verhandlungen kann durch ein betroffenes Unternehmen erklärt werden.**

(5) Für die Festlegungen nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 gelten [...] die Leitlinien des GEREK nach Artikel 61 Absatz 3 Unterabsatz 5 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2018/1972. **Abweichend von § 14 Abs. 2 bis 9 TKG haben betroffene Unternehmen ein Recht auf Einleitung eines Feststellungsverfahrens.**

2.3. § 22b TKG Zugang zu gebäudeinternen Telekommunikationsnetzen

26 1&1 begrüßt die Einführung des § 22b TKG ausdrücklich. Erstmals wird ein eigenständiges Zugangsregime für gebäudeinterne Telekommunikationsnetze, die nicht replizierbar sind, geschaffen. Mittels § 22b TKG kann eine Engpassressource beseitigt werden. Trotzdem besteht ein Klarstellungsbedarf.

27 Zu Absatz 1: Die in Absatz 1, Satz 1 verwendete Formulierung „objektive, transparente, verhältnismäßige und nichtdiskriminierende Bedingungen“ bleibt inhaltlich unbestimmt und bedarf einer weitergehenden Konkretisierung. Insbesondere ist sicherzustellen, dass der Zugang sowohl in aktiver als auch in passiver Form gewährt werden kann und ausdrücklich auch der

Zugang zur unbeschalteten Glasfaser umfasst ist. Eine entsprechende Klarstellung sollte unmittelbar im Gesetzestext verankert werden, um eine einheitliche und diskriminierungsfreie Zugangspraxis zu gewährleisten.

28 Darüber hinaus ist unklar, nach welchen Maßstäben die BNetzA die Voraussetzungen der fehlenden Replizierbarkeit von Netzteilen aufgrund einer wirtschaftlichen Ineffizienz oder praktischen Unmöglichkeit feststellt. Das Fehlen dieser belastbaren Definition der Tatbestandsmerkmale „wirtschaftlich ineffizient oder praktisch unmöglich“ birgt erhebliche Missbrauchsrisiken. Daher fordert 1&1 eine präzise und nachvollziehbare Konkretisierung dieser Kriterien damit die Vorschrift wirksam wird.

29 Zu Absatz 2 und 3: Die Verwendung des Begriffs „angemessener Antrag“ in Absatz 2 ist zu unbestimmt und muss näher konkretisiert werden, zumindest in der Gesetzesbegründung. Ohne eine solche Definition besteht die Gefahr uneinheitlicher Anwendung.

30 Die BNetzA muss die Zugangsbedingungen klar, präzise und praktikabel formulieren. Nur so können Verhandlungen mit geringem zeitlichem und personellem Aufwand sowie hoher Abschlusswahrscheinlichkeit durchgeführt werden. Die damit einhergehende Standardisierung der Zugangsbedingungen hat bestenfalls eine Minimierung der Anzahl von BNetzA Verfahren zur Folge. Andernfalls greifen die in Absatz 6 vorgesehenen Entscheidungsfristen von zwei bzw. sechs Monaten, die zu zusätzlichen Verzögerungen und Kosten führen können.

31 Zu Absatz 4: 1&1 bewertet die fehlende Begrenzung der Risikoabschläge kritisch. Es besteht die Gefahr, dass die fehlende Begrenzung zu überhöhten Entgelten führt und damit den effektiven Zugang für alternative Anbieter wirtschaftlich erschwert.

32 Hinsichtlich § 22b Absatz 4 Satz 2 ist zudem klarzustellen, dass die dort vorgesehene besondere Begründungspflicht ausschließlich auf ein Abweichen vom Maßstab der Kostenorientierung Anwendung finden darf. Sie sollte hingegen nicht den Verzicht auf einen Risikozuschlag erfassen. Insoweit ist der BNetzA im Interesse einer effizienten und unbürokratischen Regulierung ein weitergehender Ermessensspielraum einzuräumen, um im Einzelfall auf die Anwendung von Risikozuschlägen verzichten zu können, ohne hierfür eine zusätzliche Begründung erstellen zu müssen.

33 Zu Absatz 5 und 6: Die derzeit vorgesehenen Fristen von bis zu zwölf Monaten für Verfahren nach § 14 Absatz 2 bis 9 sowie von zwei Monaten für Einzelgebäude und sechs Monaten für mehrere Gebäude erscheinen vor dem Hintergrund der tatsächlichen Ausbaupraxis deutlich zu lang.

34 Insbesondere in Fällen, in denen der Zugang zum Gebäude und Tiefbauarbeiten unmittelbar bevorstehen, ist eine schnelle Entscheidung über Zugangsansprüche erforderlich. Andernfalls drohen erhebliche Ineffizienzen, etwa durch eine kostenintensive Nachverdichtung. Vor diesem Hintergrund ist eine deutliche Verkürzung der Verfahrensfristen geboten. Aus Sicht von 1&1 sollten die Fristen für umfangreichere Verfahren auf maximal sechs Monate, für Einzelgebäude auf einen Monat und für mehrere Gebäude auf zwei Monate reduziert werden, um eine praxisgerechte und effiziente Regulierung sicherzustellen.

Lösungsvorschlag:

§ 22b ist wie folgt zu ändern:

(3) Im Verfahren nach Absatz 2 kann [...] die zur Berücksichtigung von Risikofaktoren gegebenenfalls angepasst werden. **Der Zugang umfasst aktive und passive Netzelemente und die unbeschaltete Glasfaser. Die in den Kosten der Zugangsgewährung berücksichtigten**

Risikofaktoren dürfen die wirtschaftliche Nutzung des Zugangs nicht verhindern. Die auferlegten [...] hinausgehen.

(4) Die Bundesnetzagentur legt [...] von Satz 1 **bezüglich des Maßstabs der Kostenorientierung** ab, ist ein solches Vorgehen besonders zu begründen.

(5) Für Entscheidungen im Verfahren [...] innerhalb von **zwölf sechs** Monaten nach Antragseingang einzuleiten [...].

(6) [...] in dem Verfahren nach Absatz 2 innerhalb von **zwei einem** Monaten, sofern das Verfahren nur ein Gebäude betrifft. Andernfalls entscheidet die Bundesnetzagentur innerhalb von **sechs zwei** Monaten. § 149 Absatz 5 gilt entsprechend.

2.4. § 25 TKG Verpflichtung zur Vorlage Migrationsplan

35 Die vorgesehene Möglichkeit, dass die BNetzA das marktmächtige Unternehmen zur Vorlage eines Migrationsplans verpflichten kann, wird von 1&1 grundsätzlich begrüßt. Die frühzeitige Vorabmitteilung eines solchen Plans schafft für Zugangsnachfrager wichtige Transparenz und stellt eine wesentliche Grundlage für die eigene Migrationsplanung dar. Dies betrifft insbesondere die Planung von personellen Ressourcen, Netzinfrastruktur, Open-Access-Strategien sowie Vermarktungsaktivitäten. Damit leistet die Regelung einen wichtigen Beitrag zur Strukturierung und Vorbereitung des Übergangs von Kupfer- zu Glasfasernetzen.

36 Die Vorlage eines Migrationsplans kann insbesondere im Zusammenspiel mit weiteren Anpassungen, etwa im Kontext eines geänderten § 34 TKG und eines möglichen mittelbaren Abschaltrechts Dritter, eine zentrale Rolle im Rahmen der Kupfer-Glas-Migration spielen. Insbesondere im Sinne der im Regulierungskonzept der BNetzA skizzierten Ansätze kann die Vorlage eines Migrationsplans eine wichtige Voraussetzung für weitergehende regulatorische Schritte darstellen. Gleichwohl ist zu betonen, dass ein solcher Migrationsplan allein keine hinreichende Grundlage für Abschaltentscheidungen darstellt.

37 Entscheidend ist, dass aus der Verpflichtung zur Vorlage eines Migrationsplans keine faktische oder bedingungslose Migrationspflicht für Zugangsnachfrager abgeleitet wird. Vielmehr sollte der Fokus weiterhin auf der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für eine freiwillige Migration liegen. Hierzu gehört insbesondere die Stärkung von Zugangsrechten, um wirtschaftlich tragfähige Migrationspfade zu ermöglichen und Anreize für einen marktbasierten Übergang zu schaffen und die freiwillige Migration zu incentivieren. Abschaltmechanismen sollten daher nur unter klar definierten Voraussetzungen wie das Erreichen einer 80% Homes Connected-Quote sowie einer Wholesalequote von 25% dieser Anschlüsse greifen und nicht isoliert auf die Existenz eines Migrationsplans gestützt werden.²

Lösungsvorschlag:

Anpassung des § 25 TKG wie vorgesehen umsetzen.

² Vgl. Stellungnahme der 1&1 zum „Regulierungskonzept der Bundesnetzagentur zur Kupfer-Glas-Migration“

2.5. § 34 TKG neu eingefügt Abs. 6 zu Kupfer-Glas-Migration

38 Die vorgeschlagene Neuregelung des § 34 Abs. 6 TKG erweitert den bisherigen Prüfmaßstab der BNetzA bei Entscheidungen über die Abschaltung der Kupfernetze erheblich. Künftig soll die BNetzA im Rahmen ihrer Entscheidungen nach § 34 Abs. 4 und 5 TKG sicherstellen, dass die Interessen anderer Unternehmen, die Netze mit sehr hoher Kapazität errichten, angemessen berücksichtigt werden. Die Neuregelung eröffnet der BNetzA dabei die Möglichkeit, bei ihrer Entscheidung insbesondere die Abschaltpraxis des marktmächtigen Unternehmens in solchen Gebieten zu berücksichtigen, in denen bereits Glasfasernetze alternativer Betreiber bestehen und eine Migration auf diese Netze zu fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen möglich ist. Wie der Gesetzesbegründung auf Seite 67 des Referentenentwurfs zu entnehmen ist, müssten alternative Glasfaserzielnetze dabei „vergleichbare Voraussetzungen“ für die Kupfernetzabschaltung erfüllen, wie sie dem Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auferlegt würden, damit die Interessen aller Beteiligten gewahrt bleiben. Stellt die BNetzA im Rahmen ihrer Prüfungen nach § 34 Abs. 4 und 5 TKG die Gefahr einer diskriminierenden Abschaltpraxis des marktmächtigen Unternehmens fest, kann sie dieses daran hindern, seine Kupferinfrastruktur in eigenen Glasfaserausbaugebieten außer Betrieb zu nehmen, bis eine diskriminierungsfreie Abschaltpraxis sichergestellt ist.

39 Inhaltlich entspricht die vorgeschlagene Regelung der Variante 1 („Drittschutz mit Initiativrecht Telekom“) der im Regulierungskonzept der BNetzA diskutierten drei möglichen Varianten zur Abschaltung der Kupfernetze und weicht damit von der bislang von der BNetzA präferierten Vorgehensweise ab.

40 Aus Sicht von 1&1 bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Neuregelung des Absatzes 6 und seiner EU-Rechtskonformität. § 34 TKG dient der Umsetzung des Art. 81 EKEK und ist seinem Regelungszweck nach keine Vorschrift zur Gleichstellung unterschiedlicher Infrastrukturanbieter, sondern eine Schutzvorschrift zugunsten der Unternehmen, die auf den Zugang zur bestehenden Infrastruktur angewiesen sind. Ziel der Norm ist es sicherzustellen, dass die Abschaltung des Kupfernetzes nicht zu einseitigen Benachteiligungen der Zugangsnachfrager und ihrer Endkunden führt und der Wettbewerb geschützt wird. Der nun vorgesehene Drittschutz für glasfaserausbauende Unternehmen verschiebt diesen Fokus in Richtung einer Gleichbehandlung von Netzbetreibern und kommt somit dem ursprünglichen Regelungszweck der Norm nicht nach. Die Berücksichtigung der Interessen alternativer Ausbauer ist im EU-Rechtsrahmen so nicht vorgesehen und angelegt.

41 Hinzu kommt, dass eine Änderung des § 34 TKG zum jetzigen Zeitpunkt – insbesondere vor Inkrafttreten des Digital Networks Act (DNA) – erhebliche Rechts- und Planungsunsicherheiten verursachen würde. Es ist davon auszugehen, dass die vorgeschlagene Regelung mit Inkrafttreten des DNA ohnehin erneut angepasst werden müsste. Die damit einhergehende nur temporäre Geltung würde mittelfristig erneut regulatorische Unsicherheiten erzeugen.

42 Zudem ist fraglich, welchen konkreten Mehrwert die vorgeschlagene Regelung in der Praxis tatsächlich entfalten würde. Aus Sicht von 1&1 bestehen erhebliche Zweifel, ob sie zu einer Beschleunigung oder einem früheren Beginn der Kupferabschaltung beitragen würde. Im Gegenteil ist eher zu erwarten, dass Abschaltentscheidungen durch die zusätzliche Berücksichtigung unterschiedlicher Ausbaukonstellationen deutlich komplexer, rechtlich angreifbarer und damit auch zeitaufwendiger werden. Die vorgesehene Einbeziehung der Interessen alternativer Ausbauer und die Notwendigkeit des Bestehens von „vergleichbaren Voraussetzungen“ für die Kupferabschaltung birgt die Gefahr, dass sich bei jedem Unterschied zwischen Gebieten der Telekom und der alternativen ausbauenden Unternehmen die Frage

stellen würde, ob dieser Unterschied einen hinreichenden Grund für eine abweichende Abschaltung darstellt. Anstatt die Migration zu beschleunigen, würde ein solches Modell de facto zu zusätzlichen Verfahren, Rechtsunsicherheiten und Verzögerungen führen. Vor diesem Hintergrund droht die Regelung nicht zu einer Beschleunigung der Migration beizutragen, sondern vielmehr zusätzliche Unsicherheiten zu erzeugen. Aus Sicht von 1&1 ist daher ohnehin kritisch zu hinterfragen, ob die vorgeschlagene Änderung geeignet, erforderlich und angemessen ist, die angestrebten Ziele tatsächlich zu erreichen.

43 Jedenfalls ist festzuhalten, dass die vorgeschlagene Änderung des § 34 Abs. 6 TKG nicht europarechtskonform ist, da sie den ursprünglich vorgesehenen Schutz der Zugangsnachfrager in Richtung einer Gleichbehandlung alternativer Anbieter mit dem marktmächtigen Betreiber verschiebt.

Lösungsvorschlag:

Streichung § 34 TKG Abs. 6

Die vorgeschlagene Neuregelung des § 34 Abs. 6 TKG sollte aus Sicht von 1&1 nicht in das Telekommunikationsgesetz aufgenommen werden. Stattdessen ist es sachgerecht, die weiteren europäischen Entwicklungen – insbesondere den Digital Networks Act (DNA) – abzuwarten und eine Anpassung erst auf dieser Grundlage vorzunehmen. Die Regelung ist zudem europarechtlich zweifelhaft, da sie den Schutz der Zugangsnachfrager zugunsten einer Gleichbehandlung alternativer Netzbetreiber verschiebt und damit nicht von Art. 81 EKEK gedeckt ist.

Die Neuregelung greift der europäischen Harmonisierung zur Kupfer-Glas-Migration vor, ohne dass die konkreten Vorgaben absehbar sind. Da der DNA voraussichtlich verbindliche Regelungen enthalten wird, besteht das Risiko kurzfristiger erneuter Anpassungen. Dies würde erhebliche Planungsunsicherheiten für Unternehmen schaffen, die auf stabile Rahmenbedingungen angewiesen sind. Hinzu kommt ein unklarer Ermessensspielraum der BNetzA. Vor diesem Hintergrund sollte von einer vorzeitigen Anpassung abgesehen werden.

2.6. § 37 TKG Missbrauchskontrolle

44 Zur Abmilderung der beträchtlichen Marktmachtausübung auf den Vorleistungsmärkten wurde die Telekom u.a. verpflichtet, Wettbewerbern Zugang zu ihrem Breitbandnetz auf verschiedenen Wertschöpfungsstufen zu gewähren. Der Bitstromzugang (Layer 2 auf lokaler sowie Layer 3 auf zentraler Ebene) stellt dabei den zentralen Zugang zum Netz der Telekom und damit zur Ermöglichung von Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt dar. Die praktische Wirksamkeit dieser Zugangsverpflichtungen hängt maßgeblich davon ab, dass die zugrunde liegenden Entgelte wettbewerbskonform ausgestaltet sind.

45 Die derzeitige Regulierung des Bitstromzugangs ist jedoch nicht geeignet, faire und chancengleiche Wettbewerbsbedingungen nachhaltig sicherzustellen. Ursächlich ist insbesondere das Fehlen einer wirksamen Entgeltregulierung, da die bestehenden Zugangsverpflichtungen nicht durch kostenorientierte Preisobergrenzen nach § 42 TKG flankiert werden. Stattdessen beschränkt sich die Regulierung im Kupfernetz auf eine Missbrauchskontrolle nach §§ 37, 45 TKG und im Glasfasernetz auf eine Nachbildbarkeitsprüfung (ERT), die im Wesentlichen an Preis-Kosten-Scheren (PKS-Test) anknüpft.

46 Diese auf Nachbildbarkeit ausgerichteten Prüfmaßstäbe („Regulierung light“) erweisen sich als unzureichend, da sie dem marktmächtigen Unternehmen erhebliche Preissetzungsspielräume belassen. Dies ermöglicht es, Endkundenpreise in wettbewerbsrelevanten Segmenten zu unterbieten, während zugleich hohe Vorleistungsentgelte die Zugangsnachfrager in ihrer Preissetzung begrenzen. Die Wirksamkeit von PKS-Test und ERT ist daher strukturell eingeschränkt. Dies zeigt sich auch daran, dass die Marktanteile der Wettbewerber seit dem Jahr 2019 rückläufig sind.

Die Defizite resultieren insbesondere aus strukturellen Schwächen der Prüfsystematik:

47 Erstens erfolgt die Prüfung bislang auf Basis aggregierter Portfoliopreise (Warenkorbansatz). Wettbewerbsrelevante Einzelangebote, insbesondere rabattierte Aktions- und Einstiegstarife, werden nicht isoliert betrachtet. Dadurch können nicht nachbildbare Angebote im Gesamtportfolio kompensiert werden, ohne regulatorisch erfasst zu werden.

48 Zweitens basiert die Ermittlung der wirtschaftlichen Nachbildbarkeit auf einer durchschnittlichen Kundenverweildauer, die auch die Gruppe der nicht wechselwilligen Bestandskunden einbezieht. Dies führt zu einer systematischen Überschätzung der relevanten Verweildauer und zu einer rechnerischen Glättung einmaliger Rabatte und Kosten. Die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse werden hierdurch verzerrt, da Wettbewerb primär um die Gruppe der wechselbereiten Kunden stattfindet, die nach Ablauf von Mindestvertragslaufzeiten deutlich kürzere Verweilzeiten in Vertragsverhältnissen aufweisen.

49 Drittens fehlt es an einer hinreichend engmaschigen, auf aktuellen Daten beruhenden Überprüfung. Angesichts der hohen Dynamik der Endkundenpreise, insbesondere durch regelmäßig wechselnde Rabatt- und Aktionsangebote, ist eine kontinuierliche Aktualisierung der Prüfbasis erforderlich, um Wettbewerbsverzerrungen frühzeitig zu erkennen.

Lösungsvorschlag:

Der Gesetzgeber soll § 37 TKG ergänzen, um die Missbrauchsaufsicht bei Preis-Kosten-Scheren wirksam zu sichern. Hierzu sind die Prüfkriterien so auszugestalten, dass neben aggregierten Preisniveaus auch Einzeltarife geprüft werden, der Betrachtungszeitraum grundsätzlich auf die maximal zwingende Vertragslaufzeit gegenüber Verbrauchern (regelmäßig 24 Monate) begrenzt wird und eine regelmäßige, datenbasierte Überprüfung gewährleistet ist.

§ 37 Abs. 2 Nr. 3 wird wie folgt ergänzt:

3. die Spanne zwischen dem Entgelt, welches das Unternehmen anderen Unternehmen für eine Zugangsleistung in Rechnung stellt, und dem entsprechenden Endnutzerentgelt nicht ausreicht, um einem effizienten Unternehmen die Erzielung einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals auf dem Endnutzermarkt zu ermöglichen (Preis-Kosten-Schere); **sobald festgestellt wird, dass das Entgelt für ein spezifisches Endkundenangebot des marktbeherrschenden Unternehmens nicht von einem effizienten Wettbewerber mit der Möglichkeit zur Erzielung einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals angeboten werden kann, gilt die in Absatz 2 Satz 1 aufgestellte Vermutung als erfüllt. Die Berechnung der Spanne gemäß Satz 1 erfolgt über einen Zeitraum, der maximal der Höchstdauer der anfänglichen Laufzeit eines Vertrages mit einem Verbraucher im Sinne von § 56 Absatz 1 Satz 1 entspricht. Satz 2 gilt nicht, wenn Gegenstand der Prüfung nach Satz 1 eine Zugangsleistung ist, die überwiegend für Telekommunikationsdienste für Endnutzer verwendet wird, die keine Verbraucher sind.**

§ 37 wird um einen neuen Abs. 3 wie folgt ergänzt:

(3) Die Bundesnetzagentur beschafft die für eine Prüfung der in Absatz 2 aufgeführten Vermutungstatbestände erforderlichen Informationen gemäß ihrer Befugnisse nach § 203 Absatz (2). Sie hat hierbei Sorge zu tragen, dass die Informationen fortlaufend aktuell gehalten werden, so dass eine Prüfung auf der Grundlage aktueller Daten jederzeit möglich ist. Die Bundesnetzagentur veröffentlicht ein Prüfergebnis zumindest für die Vermutungstatbestände nach Absatz 2 Nr. 3 und 4 in einem zeitlichen Abstand von maximal sechs Monaten.

2.7. § 38 TKG Entgeltregulierung

50 1&1 begrüßt ausdrücklich die im Referentenentwurf vorgesehene Streichung des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG, wonach Auswirkungen auf den Geschäftsplan des regulierten Unternehmens im Rahmen der Entgeltregulierung künftig nicht mehr zu berücksichtigen sind. Dies stellt einen notwendigen und systematisch richtigen Schritt dar. Der sogenannte AGP-Zuschlag wurde ursprünglich im europäischen Rechtsrahmen für die symmetrische Zugangsregulierung entwickelt, jedoch im Zuge der TKG-Novelle 2021 auf die asymmetrische Regulierung übertragen. Diese Übertragung ist systemwidrig, da die asymmetrische Regulierung gezielt marktmächtige Unternehmen adressiert und dem Ausgleich struktureller Wettbewerbsnachteile dient, während die symmetrische Regulierung auf alle Netzbetreiber gleichermaßen abzielt.

51 Die Anwendung des AGP-Zuschlags im Rahmen der asymmetrischen Regulierung widerspricht diesem Grundprinzip. In der Praxis führt er zu erheblichen Preisaufschlägen von etwa 20 % bis 510 % über kostenorientierten Entgelten. Dadurch wird der Zugang zur Infrastruktur für Wettbewerber wirtschaftlich faktisch unmöglich, was den Wettbewerb erheblich beeinträchtigt und dem Ziel der Marktmachtregulierung zuwiderläuft. Der investitionsschutzorientierte Charakter des Zuschlags konterkariert somit die Gewährung effektiven Zugangs und erklärt auch, warum regulierter Zugang in der Praxis bislang kaum realisiert werden konnte. Die Streichung der Regelung beseitigt diese systemwidrige Verzerrung und stellt eine EU-rechtskonforme sowie wettbewerbsgerechte Entgeltregulierung sicher.

Lösungsvorschlag:

Der Gesetzgeber sollte an der im Referentenentwurf vorgesehenen Streichung zwingend festhalten und § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG ersatzlos entfallen lassen.

2.8. § 46 TKG Nachträgliche Missbrauchsprüfung

52 Die Änderungen des § 46 TKG werden ausdrücklich begrüßt, da sie zu einer deutlichen Stärkung der Rechtssicherheit und Wirksamkeit der Entgeltregulierung führen. Besonders hervorzuheben ist die Anpassung in Absatz 3, wonach die Unwirksamkeit beanstandeter Entgelte künftig rückwirkend gilt. Damit wird ein wesentlicher Missstand der bisherigen Rechtslage beseitigt, nach der missbräuchliche Entgelte bis zur behördlichen Feststellung weiterhin erhoben werden

konnten. Die nun vorgesehene ex-tunc-Wirkung stärkt die Position der betroffenen Marktteilnehmer erheblich.

53 Auch die neu eingeführten Absätze 5 und 6, die ein Anordnungsrecht der BNetzA mit klaren Fristen vorsehen, sind positiv zu bewerten, da sie Verfahrensverzögerungen reduzieren und die Durchsetzbarkeit regulatorischer Maßnahmen verbessern. Absatz 7 stellt zudem sicher, dass neu festgelegte Entgelte ebenfalls rückwirkend gelten, wodurch die Konsistenz der Regulierung gestärkt und wirtschaftliche Fehlanreize vermieden werden. Insgesamt führen diese Änderungen zu einer erheblichen Verbesserung der regulatorischen Klarheit und Verlässlichkeit.

54 Nicht berücksichtigt wurde jedoch eine zentrale, seit Jahren vorgetragene Forderung nach der Einführung effektiver Antragsrechte für Wettbewerber im Rahmen der Missbrauchsprüfung. Wettbewerber können weiterhin lediglich Hinweise geben, während die Einleitung eines Verfahrens ausschließlich im Ermessen der BNetzA liegt. Dies stellt eine regulatorische Lücke dar, da Wettbewerbern ein wirksames Instrument fehlt, um gegen missbräuchliche Entgeltgestaltungen vorzugehen und ihre Rechte aktiv durchzusetzen.

Lösungsvorschlag:

§ 46 TKG wird wie folgt ergänzt:

Abs. 1a

Absatz 1 gilt entsprechend, wenn ein die regulierten Zugangsleistungen nutzendes Unternehmen bei der Bundesnetzagentur die Überprüfung der Entgelte beantragt. Dieses ist auf Antrag dem Verfahren beizuladen.

2.9. § 50 TKG Missbräuchliches Verhalten Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht

55 Die Einführung des neuen § 50 Abs. 5 TKG wird ausdrücklich begrüßt, da sie der BNetzA erstmals ermöglicht, einen Missbrauch auch nach dessen Beendigung festzustellen und Maßnahmen zur Beseitigung der Folgen sowie zur Verhinderung künftiger Verstöße anzuordnen. Damit wird ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse mit Folgenbeseitigungsanspruch geschaffen, das die Effektivität der Missbrauchsaufsicht deutlich erhöht und zugleich die Rechtssicherheit für Marktteilnehmer stärkt. Die Regelung schließt eine bisher bestehende Lücke, wonach missbräuchliches Verhalten nach seiner Beendigung häufig nicht mehr wirksam adressiert werden konnte, und trägt so zu einer konsistenteren und nachhaltigeren Regulierung bei.

56 Kritisch ist jedoch, dass auch diese Neuregelung weiterhin kein ausdrückliches Antragsrecht für betroffene Wettbewerber vorsieht. Wettbewerber können bislang lediglich Hinweise oder Beschwerden bei der BNetzA einreichen, während die Entscheidung über die Einleitung eines Verfahrens ausschließlich im Ermessen der Behörde liegt. Dies führt zu einer strukturellen Schwächung des Rechtsschutzes, da betroffene Unternehmen keine Möglichkeit haben, Missbrauchsverfahren verbindlich anzustoßen. Ohne ein formalisiertes Antragsrecht fehlt somit ein effektives Instrument, um gegen missbräuchliches Verhalten marktmächtiger Unternehmen vorzugehen. Die Regelung verbessert zwar die behördlichen Eingriffsmöglichkeiten, lässt jedoch weiterhin eine zentrale Lücke im Rechtsschutzsystem bestehen, da die Durchsetzung von Wettbewerbsinteressen maßgeblich von der Initiativentscheidung der BNetzA abhängig bleibt.

Lösungsvorschlag:

§ 50 TKG wird wie folgt ergänzt:

Abs. 3a

Absatz 3 gilt entsprechend, wenn ein Wettbewerber oder ein anderes Unternehmen bei der Bundesnetzagentur die Einleitung eines Überprüfungsverfahrens beantragt. Dieses ist auf Antrag dem Verfahren beizuladen.

2.10. § 52 TKG Veröffentlichungspflichten

57 Die vorgesehenen Änderungen im Bereich der Informationspflichten werden von 1&1 als nicht zielführend erachtet. Zwar ist die Entlastung durch den Wegfall von § 52 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 TKG grundsätzlich zu begrüßen, insbesondere im Mobilfunkbereich. Gleichzeitig wird jedoch eine neue Verpflichtung eingeführt, wonach Unternehmen Endnutzer auf die im Gigabit-Grundbuch bereitgestellten Informationen zur Netzverfügbarkeit hinweisen müssen. Parallel dazu sollen nach § 80 TKG Informationen zur Mobilfunkabdeckung im Gigabit-Grundbuch veröffentlicht werden. Diese Neuregelung führt insgesamt zu einer erheblichen Ausweitung der Informationspflichten für Unternehmen und wirft zugleich Fragen hinsichtlich des betroffenen Adressatenkreises und der praktischen Umsetzung auf.

58 Die geplante Hinweispflicht gegenüber Endnutzern ist weder sachgerecht noch zielführend. Für Verbraucher besteht die Gefahr zusätzlicher Verwirrung, da unterschiedliche Informationsquellen parallel bestehen, während für Unternehmen zusätzlicher bürokratischer Aufwand entsteht. Hinzu kommt, dass staatliche Informationsangebote wie der Breitbandatlas den tatsächlichen Ausbaustand regelmäßig nur zeitverzögert abbilden und daher als primäre Referenz für aktuelle Verfügbarkeiten nur eingeschränkt geeignet sind. Demgegenüber verfügen Netzbetreiber über deutlich aktuellere und adressscharfe Informationen. Es erscheint daher sachgerechter, dass staatliche Angebote auf diese Daten verweisen und nicht umgekehrt. Ein zusätzlicher Mehrwert für Verbraucher ist nicht erkennbar, da bereits heute etablierte und leistungsfähige Informationsmöglichkeiten bestehen, die eine zuverlässige und aktuelle Auskunft über die Versorgungssituation ermöglichen.

Lösungsvorschlag:

§ 52 TKG Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu ändern:

~~Darüber hinaus ist zur Information über die Verfügbarkeit öffentlicher Telekommunikationsnetze ein Hinweis auf die im Gigabit-Grundbuch bereitgestellten Informationen über die Netzverfügbarkeit nach Maßgabe des § 80 sowie das nach § 80 Absatz 4 bereitgestellte Informationswerkzeug zu veröffentlichen. Werden weitere Informationen über die örtliche Verfügbarkeit von öffentlichen Telekommunikationsnetzen veröffentlicht, die den im Gigabit-Grundbuch bereitgestellten Informationen über die Netzverfügbarkeit widersprechen, sind diese Informationen in unmittelbarem Zusammenhang mit einem deutlich sichtbaren Hinweis zu versehen. Dieser Hinweis muss die Abweichung und deren Gründe für Endnutzer verständlich darlegen.~~

2.11. § 72 TKG Glasfaserbereitstellungsentgelt

59 Die vorgesehene Erhöhung des Glasfaserbereitstellungsentgelts sowie die Verlängerung der Umlagedauer werden ausdrücklich begrüßt, da hierdurch die Attraktivität dieses Instruments zur Förderung des Glasfaserausbaus gesteigert wird. Eine entsprechende Anpassung wurde von 1&1 bereits im Rahmen der Stellungnahme zu den Eckpunkten unterstützt. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass das Instrument auch künftig nur in begrenzten Einzelfällen praktische Relevanz entfalten wird, wenngleich es grundsätzlich das Potenzial bietet, bis 2030 einen flächendeckenden Übergang von „Homes Passed“ zu „Homes Connected“ zu unterstützen. Die redaktionelle Umstellung vom Grundstücks- auf den Gebäudeeigentümer als Zahlungspflichtigen dürfte dabei weitgehend neutrale Auswirkungen auf Wettbewerb und Marktstruktur haben.

60 Kritisch ist jedoch, dass beim Bezug aktiver Vorleistungsprodukte eine systematische Doppelbelastung entstehen kann. Wholesale-Nachfrager tragen bereits über Vorleistungsentgelte erheblich zur Refinanzierung der Inhausverkabelung bei und müssen diese Kosten an Endkunden weitergeben. Wird zusätzlich ein Glasfaserbereitstellungsentgelt erhoben, führt dies zu einer doppelten Kostenbelastung, die den Wettbewerb erheblich verzerrt. Wettbewerber können aufgrund der erhöhten Kostenbasis nicht auf Augenhöhe mit vertikal integrierten Anbietern konkurrieren, was die Anbieterwahl einschränkt und Endkunden doppelt belastet.

61 Ursache ist insbesondere, dass bestehende Wholesale-Verträge die Refinanzierung über das Glasfaserbereitstellungsentgelt nicht kostenmindernd berücksichtigen. Ohne klare gesetzliche Vorgaben besteht die Gefahr, dass Kosten der Inhausverkabelung mehrfach in Rechnung gestellt werden und damit die Zielsetzung eines wettbewerblichen Marktes unterlaufen wird.

Lösungsvorschlag:

Der Gesetzgeber muss klarstellen, dass der Zugang zur Inhausverkabelung unentgeltlich und diskriminierungsfrei zu gewähren ist – und zwar unabhängig davon, ob eine physikalische Entbündelung am Hausübergabepunkt erfolgt oder welche Vorleistungsprodukte (aktiv oder passiv) bezogen werden.

Es ist ausdrücklich auszuschließen, dass Kosten der Inhausverkabelung doppelt in Rechnung gestellt werden. Insbesondere dürfen diese Kosten nicht sowohl über ein Glasfaserbereitstellungsentgelt als auch über Vorleistungsentgelte refinanziert werden.

Der Gesetzgeber hat daher sicherzustellen, dass eine etwaige Refinanzierung der Inhausverkabelung über das Glasfaserbereitstellungsentgelt bei der Festlegung der Vorleistungsentgelte zwingend kostenmindernd berücksichtigt wird.

Nur so wird verhindert, dass Zugangsnachfrager doppelt belastet werden. Gleichzeitig ist dies eine notwendige Voraussetzung für funktionierenden Wettbewerb und die tatsächliche Sicherung der Anbieterwahlfreiheit.

§ 72 Abs. 2 ist wie folgt zu ergänzen:

Das Bereitstellungsentgelt darf im Erhebungszeitraum, [...] darf höchstens für die Dauer von bis zu 12 Jahren erhoben werden. **Sofern ein Bereitstellungsentgelt erhoben wird, ist dieses bei der Festlegung des Entgelts für den Zugang erlösmindernd zu berücksichtigen. Dies gilt**

sowohl für den Zugang zur Gebäudeinfrastruktur als auch für Zugänge auf höheren Netzhierarchiestufen.

2.12. § 79 TKG umfassende Änderungen bei Informationen über Infrastruktur

1&1 begrüßt die Verpflichtung zur zusätzlichen Lieferung von Informationen über Infrastruktur.

62 1&1 ist als Eigentümerin und Betreiberin bereits heute verpflichtet, detaillierte Informationen für die Mitnutzung passiver Netzinfrastrukturen durch Dritte bereitzustellen und eine Ansprechperson für Mitnutzungsanfragen zu benennen.

63 Auch die in Absatz 1 vorgesehene Erweiterung um eine Übersicht geförderter Infrastrukturen ist nach den geltenden Datenlieferungsbestimmungen bereits bereitzustellen. Für 1&1 entsteht daraus kein zusätzlicher Aufwand, da kein geförderter Ausbau erfolgt.

64 Aus Sicht eines Nachfragers von Leerrohren ist die Regelung positiv zu bewerten, da sie die Identifizierung solcher Leerrohre erleichtert, für die ein Zugang nach § 155 TKG nachgefragt werden kann.

65 Aus Nachfragersicht ist auch die Erweiterung des Abs. 4 Satz 3 über Protokollierung und Überwachung jeder Bereitstellung durch die ZIS positiv zu sehen.

Lösungsvorschlag:

§ 79 TKG sollte wie vorgesehen geändert werden.

2.13. § 80 TKG Informationen über Netzverfügbarkeit

66 1&1 lehnt die vorgesehenen Änderungen des § 80 TKG im Mobilfunkbereich in der vorliegenden Form ab. Zwar werden die im Gesetz konkretisierten Informationspflichten im Festnetzbereich als unkritisch bewertet, da sie hinter den bereits etablierten Datenlieferungsanforderungen der BNetzA zurückbleiben und keinen zusätzlichen Aufwand verursachen. Im Mobilfunkbereich würden die neuen Vorgaben jedoch zu erheblichen praktischen Herausforderungen führen. Insbesondere die Verpflichtung, Verfügbarkeiten flächendeckend sowohl innerhalb als auch außerhalb von Gebäuden sowie entlang von Straßen, Schienen- und Wasserwegen zu erfassen, verursacht einen erheblichen und in der Praxis kaum vertretbaren Mehraufwand. Hinzu kommt die Anforderung zur Bereitstellung von Prognosedaten, deren methodisch valide und belastbare Ermittlung – insbesondere im Hinblick auf zukünftige Indoor-Versorgung unter Berücksichtigung heterogener Gebäudehüllen – faktisch nur eingeschränkt möglich ist.

67 Die daraus resultierenden Anforderungen führen zu einem unverhältnismäßig hohen technischen und administrativen Aufwand für Datenerhebung, -aufbereitung und Modellierung, der in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Zweck steht. Ein zusätzlicher regulatorischer Mehrwert der erhobenen Daten ist nicht erkennbar beziehungsweise nicht hinreichend begründet. Gleichzeitig stehen die vorgesehenen Regelungen im Widerspruch zu den

politischen Zielsetzungen zum Bürokratieabbau. Zwar wird eine datengestützte Regulierung grundsätzlich von 1&1 unterstützt, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sich die Datenerhebung auf das notwendige Maß beschränkt und bestehende Datenbestände sowie deren tatsächliche Nutzung berücksichtigt werden. In der vorliegenden Form ist die Ausweitung der Berichtspflichten daher weder verhältnismäßig noch sachgerecht.

Lösungsvorschlag:

§ 80 Abs. 1 TKG ist wie folgt zu ändern:

Die Informationen über die Netzverfügbarkeit umfassen eine gebiets- und haushaltsbezogene, bei Festnetzen mindestens adressgenaue Übersicht über die örtliche Verfügbarkeit von öffentlichen Telekommunikationsnetzen einschließlich der öffentlichen Förderung des Ausbaus öffentlicher Telekommunikationsnetze. Die Übersicht muss hinreichende Informationen zu den lokalen Gegebenheiten enthalten. ~~Bei öffentlichen Mobilfunknetzen gehören dazu insbesondere Informationen zu der örtlichen Verfügbarkeit außerhalb und innerhalb umschlossener Räume, insbesondere in Kraft- und Schienenfahrzeugen und entlang von Bundesfernstraßen, des nachgeordneten Straßennetzes sowie der Schienen- und Wasserwege. Die Übersicht kann auch Informationen zur Dienstqualität und zu deren Parametern umfassen.~~

2.14. § 81 TKG Informationen über den künftigen Netzausbau

68 1&1 lehnt die vorgesehenen Änderungen des § 81 TKG im Mobilfunkbereich in der vorliegenden Form ab. Während die bisherige Regelung auf durch die zentrale Informationsstelle des Bundes (ZIS) durchgeführte Erhebungen abstellte, erfolgt nun ein grundlegender Systemwechsel hin zu einer verpflichtenden Datenübermittlung durch die Mobilfunknetzbetreiber. Diese gesetzlich normierte Übermittlungspflicht stellt eine deutliche Verschärfung der regulatorischen Anforderungen dar. Zwar bleiben zentrale Inhalte – insbesondere Angaben zu geplanten Ausbaumaßnahmen innerhalb von zwölf Monaten sowie zur erwarteten Netzverfügbarkeit – im Grundsatz erhalten, jedoch werden die Anforderungen durch zusätzliche Angaben wie den Realisierungsstatus erweitert und stärker operationalisiert.

69 Insbesondere die weiterhin geforderte Bereitstellung von Prognosedaten führt zu erheblichen praktischen Herausforderungen. Deren belastbare und methodisch valide Ermittlung ist – vor allem im Hinblick auf die zukünftige Indoor-Versorgung unter Berücksichtigung heterogener Gebäudehüllen – nur eingeschränkt möglich. Gleichzeitig verschiebt sich die zeitliche Logik von einem behördlich gesteuerten Erhebungszeitpunkt hin zu einer unternehmensgetriebenen Übermittlung, was zusätzliche Unsicherheiten in der Datenqualität und -konsistenz mit sich bringt. Der damit verbundene technische und administrative Aufwand für Datenerhebung, Datenaufbereitung und Modellierung ist erheblich und steht in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Zweck.

70 Zudem wird der Anwendungsbereich ausgeweitet: Während bislang insbesondere unterversorgte Gebiete im Fokus standen, zielt die Neuregelung auf eine umfassende Abbildung der gesamten Ausbauplanung ab. Gleichzeitig werden bisherige Detailregelungen reduziert und in untergesetzliche Regelwerke verlagert, was zu zusätzlicher Unsicherheit in der praktischen

Umsetzung führen kann. Ein konkreter regulatorischer Mehrwert der erweiterten Datenanforderungen ist nicht erkennbar beziehungsweise nicht hinreichend begründet. Vielmehr stehen die neuen Verpflichtungen im Widerspruch zu den politischen Zielsetzungen zum Bürokratieabbau. Zwar wird eine datengestützte Regulierung grundsätzlich von 1&1 unterstützt, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sich die Datenerhebung auf das erforderliche Maß beschränkt und bestehende Datenbestände sowie deren tatsächliche Nutzung angemessen berücksichtigt werden.

Lösungsvorschlag:

Von der geplanten Änderung des § 81 TKG ist abzusehen.

2.15. § 82 TKG Informationen über Bauarbeiten

71 1&1 begrüßt ausdrücklich die im Referentenentwurf vorgesehene zentrale Erfassung sowie den zentralen Zugang zu Informationen über geplante Bauarbeiten nach § 82 TKG. Eine entsprechende Lösung wurde von 1&1 bereits in der Stellungnahme zu den Eckpunkten des TKG, Ziffer 5., S. 13, 3. Absatz, gefordert.

72 Ein zentraler Ansatz ist deutlich effizienter als eine fragmentierte Erfassung auf Ebene der Bundesländer und erleichtert zugleich den diskriminierungsfreien Zugang zu relevanten Informationen für ausbauende Unternehmen. Zudem entspricht eine bundeseinheitliche Lösung dem Ansatz von Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 GlA.

73 Kritisch zu sehen sind jedoch die in Absatz 2 Nummer 1 bis 3 vorgesehenen Ablehnungsgründe für die Bereitstellung von Informationen für Bauarbeiten. Deren Voraussetzungen erscheinen bislang weder hinreichend nachvollziehbar noch belastbar und bergen das Risiko, den praktischen Nutzen des zentralen Informationszugangs erheblich einzuschränken.

Lösungsvorschlag:

Ersatzloses Streichen der Ablehnungsgründe gemäß Absatz 2, Ziffer 1 bis 3.

2.16. § 106a TKG Mitwirkung der Bahn bei der Mobilfunkversorgung

74 Die Einführung des neuen § 106a TKG ist aus Sicht von 1&1 zu begrüßen. Die Norm reagiert auf die bislang zum Teil unzureichende Mobilfunkversorgung entlang von Schienenwegen und schafft erstmals eine klare Ermächtigungsgrundlage für die BNetzA, gegenüber Eisenbahnunternehmen Mitwirkungshandlungen anzuordnen. Damit können Ausbauvorhaben künftig effizienter umgesetzt werden. Problematisch bleibt jedoch die in Absatz 3 vorgesehene Anhörung „der betroffenen Kreise“. Ohne eine eindeutige Bestimmung, wer hierzu zählt, besteht das Risiko von Verzögerungen bei notwendigen Anordnungen.

Lösungsvorschlag:

Eine präzisierende Klarstellung in der Gesetzesbegründung von „der betroffenen Kreise“.

2.17. § 127 TKG Fristen und Verfahrensausgestaltung

75 Die vorgesehenen Anpassungen der Fristenregelungen in § 127 TKG werden grundsätzlich begrüßt, da sie einen wichtigen Beitrag zur Beschleunigung des Telekommunikationsausbaus leisten können. Insbesondere die Verkürzung der wegerechtlichen Zustimmungsfrist ist geeignet, Planungs- und Umsetzungsprozesse effizienter zu gestalten. Entscheidend ist jedoch, dass dieser Beschleunigungseffekt nicht durch die vorgesehene Möglichkeit einer begründungsbedürftigen Fristverlängerung unterlaufen wird. Ohne klare Vorgaben besteht die Gefahr, dass die Verlängerungsoption in der Praxis regelmäßig genutzt wird und damit ein faktisches Nullsummenspiel entsteht.

76 Auch im Anzeigeverfahren nach § 127 Abs. 4 TKG ist die Zielrichtung einer Verfahrensvereinfachung positiv zu bewerten. Die derzeit vorgesehene Frist von bis zu einem Monat für eine mögliche Versagung des Anzeigeverfahrens erscheint jedoch zu lang und kann zu erheblichen Verzögerungen führen, insbesondere wenn im Anschluss ein Zustimmungsverfahren erforderlich wird. Eine Verkürzung dieser Frist auf zwei Wochen – entsprechend der Systematik in Absatz 3 – würde den intendierten Beschleunigungseffekt deutlich stärken.

77 Die Einführung von Regelbeispielen für genehmigungsfreie Maßnahmen wird begrüßt, da sie zur Rechtsklarheit beiträgt.

Lösungsvorschlag:

In § 127 Absatz 4 Satz 4 wird die Angabe „eines Monats“ durch die Angabe „zwei Wochen“ ersetzt.

2.18. § 127a TKG Anzeigeverfahren

78 Die Einführung eines Anzeigeverfahrens als Alternative zum Zustimmungsverfahren wird grundsätzlich begrüßt, da hierdurch Bürokratie abgebaut und Ausbauprozesse beschleunigt werden können. Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass keine zusätzlichen Eingriffsbefugnisse der Wegebausträger während der Bauphase vorgesehen sind. Dies trägt dazu bei, ein Gleichgewicht zwischen Verfahrensvereinfachung und Planungssicherheit zu wahren und vermeidet, dass ein beschleunigtes Anzeigeverfahren durch zusätzliche Eingriffe in der Umsetzung wieder konterkariert wird.

79 Gleichwohl besteht in der konkreten Ausgestaltung Anpassungsbedarf, um die Praxistauglichkeit des Verfahrens sicherzustellen. Insbesondere die in § 127a Abs. 3 vorgesehenen Anforderungen an den Nachweis von Fachkunde und Zuverlässigkeit des bauausführenden Unternehmens erscheinen überzogen und systematisch nicht erforderlich. Die fachgerechte Ausführung der Arbeiten ist bereits durch bestehende Regelungen – insbesondere

im Rahmen der Nutzungsberechtigung nach § 125 TKG sowie durch die einschlägigen technischen Regelwerke und Folgepflichten – hinreichend abgesichert. Zusätzliche Nachweisanforderungen führen daher zu vermeidbarem bürokratischem Aufwand, werfen neue Abgrenzungsfragen auf und bergen das Risiko uneinheitlicher Anwendung in der Praxis.

Lösungsvorschlag:

In § 127a Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „fachkundig und zuverlässig“ gestrichen. Ebenso wird Satz 2 gestrichen.

2.19. § 134a TKG Stromversorgung

80 Aus Sicht von 1&1 ist die Einführung des § 134a TKG zu begrüßen. Die Vorschrift adressiert ein seit langem bestehendes praktisches Problem, wonach der Ausbau von Mobilfunknetzen erheblich dadurch ausgebremst wird, dass die Stromanbindung neuer Standorte häufig unzureichend priorisiert wird.

81 Mit dem in Absatz 1 vorgesehenen Auskunftsanspruch auf Übermittlung der drei nächstgelegenen Verknüpfungspunkte wird die Netzplanung wirksam unterstützt und beschleunigt. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass Anfragen von Mobilfunknetzbetreibern zu geeigneten Anschlussmöglichkeiten in der Praxis von den Betreibern der Elektrizitätsversorgungsnetze oft nicht oder erst verspätet beantwortet werden. Durch die verbindliche Bereitstellung der relevanten Verknüpfungspunkte erhalten Mobilfunknetzbetreiber frühzeitig die für die Standortentscheidung erforderlichen Informationen.

82 Absatz 2 ist ebenfalls zu begrüßen. Positiv hervorzuheben ist, dass die prioritäre Stromanbindung nicht auf Mobilfunkmasten im engeren Sinne beschränkt wird, sondern ausdrücklich auch zugehörige Einrichtungen umfasst. Gerade bei zukunftsfähigen Mobilfunknetzen – mit von Antennenanlagen abgesetzten Steuereinheiten oder Distributed Units (DUs) – sind zugehörige Einrichtungen essenziell, um u. a. geringe Latenzen sicherzustellen.

83 Absatz 3 bedarf einer verbindlichen Frist für die Angebotserstellung durch die Energieversorger. Regelmäßig kommt es in der Praxis zu erheblichen Verzögerungen, sodass Mobilfunkstandorte über Monate auf eine erste Rückmeldung warten müssen. Eine klare Fristsetzung – etwa acht Wochen – würde hier Planungssicherheit schaffen und den Ausbau deutlich beschleunigen.

Lösungsvorschlag:

In § 134a TKG Abs. 3 wird nach Satz 1 ein neuer Satz 2 eingefügt:

Das vollständige Angebot für die Herstellung des Netzanschlusses ist innerhalb einer Frist von acht Wochen nach Zugang des Netzanschlussbegehrens zu übermitteln.

2.20. § 138 TKG Mitnutzung

84 Hinsichtlich der im Referentenentwurf vorgesehenen Anpassungen des § 138 TKG besteht aus Sicht von 1&1 redaktioneller und inhaltlicher Klarstellungsbedarf. Zunächst enthält § 138 Abs. 1 TKG eine fehlerhafte Verweisung auf Art. 3 Abs. 1 Satz 2 GIA; tatsächlich einschlägig ist Art. 3 Abs. 1 Satz 3 GIA. Diese Bezugnahme sollte korrigiert werden, um eine konsistente und unionsrechtskonforme Auslegung sicherzustellen.

85 Darüber hinaus führt die Umsetzung des GIA zu einer inhaltlichen Verengung des Anwendungsbereichs, da nach Art. 3 Abs. 1 GIA der Zugang zu physischer Infrastruktur grundsätzlich an die Betreiberstellung geknüpft wird und eine bloße Eigentümerstellung – anders als bislang im TKG – nicht mehr ausreicht.

86 Diese Einschränkung geht über die bisherige nationale Regelung hinaus und ist zwar durch den GIA vorgezeichnet, jedoch nicht zwingend vorgegeben, da die Verordnung gemäß Art. 1 Abs. 3 lediglich Mindestanforderungen festlegt. Eine weitergehende nationale Regelung ist somit zulässig und auch nicht durch Art. 1 Abs. 4 GIA ausgeschlossen. Auch wenn sich für vertikal integrierte Unternehmen in der Praxis regelmäßig keine Auswirkungen ergeben, da diese typischerweise sowohl Eigentümer als auch Betreiber sind, kann die verkürzte Fassung der Norm insbesondere in Streitbeilegungsverfahren zu unnötigen und vermeidbaren rechtlichen Auseinandersetzungen führen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine nationale Klarstellung sachgerecht, wonach die Eigentümerstellung sowohl auf Seiten des Zugangspetenten als auch des Zugangsverpflichteten für die Anwendbarkeit der Mitnutzungsregelung ausreichend ist.

87 Positiv hervorzuheben ist, dass § 138 Abs. 2 TKG nunmehr auf Art. 3 Abs. 1 GIA verweist und dabei eine Verkürzung der Frist zur Unterbreitung eines Angebots von bislang zwei Monaten auf einen Monat vorsieht, was zur Verfahrensbeschleunigung beiträgt. Im Übrigen bleibt die Mitnutzungsregelung inhaltlich weitgehend unverändert gegenüber der bisherigen Rechtslage.

88 Bei der Mitnutzung ist klarstellend aufzunehmen, dass auch die in der Praxis wesentliche und häufig vorkommende Weiternutzung über diesen Anspruch gewährleistet wird, vgl. dazu unten der Änderungsvorschlag zu § 141 TKG.

Lösungsvorschlag:

§ 138 Abs. 1 TKG wird wie folgt geändert:

(1) Der Antrag auf Zugang zu physischen Infrastrukturen nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2024/1309 muss über die Angaben nach Artikel 3 Absatz 1 Satz 23 der Verordnung (EU) 2024/1309 hinaus folgende Angaben enthalten: [...]

In § 138 TKG wird nach Abs. 5 neu eingefügt Abs. 6:

(6) Die vorstehenden Regelungen für Verpflichtete nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2024/1309 gelten entsprechend auch für Eigentümer öffentlicher Telekommunikationsnetze.

2.21. § 141 TKG Ablehnungsgründe für Zugangsanträge

89 Die im Referentenentwurf vorgesehene Streichung der nationalen Ablehnungsgründe wird grundsätzlich als sachgerecht bewertet, da diese nun weitgehend durch die unmittelbar geltenden Regelungen des GIA ersetzt werden und dem nationalen Gesetzgeber insoweit kein Gestaltungsspielraum mehr verbleibt. Die inhaltlichen Auseinandersetzungen zu einzelnen Ablehnungsgründen, insbesondere im Zusammenhang mit „tragfähigen Alternativen“ nach Art. 3 Abs. 5 lit. f und Abs. 6 GIA, wurden bereits auf europäischer Ebene geführt.

90 Gleichwohl bestehen weiterhin praktische Herausforderungen bei der Umsetzung der Mitnutzungsregelungen. Insbesondere fehlen bislang standardisierte Verfahren sowie klare und effiziente Prozesse, was eine kosteneffiziente Nutzung bestehender Infrastrukturen erschwert. Zwar sind hierzu noch Orientierungshilfen der EU-Kommission angekündigt, aktuell besteht jedoch ein erhebliches Umsetzungsdefizit.

91 Zudem bleibt eine zentrale Lücke bestehen: Bei fehlender Kapazität im Leerrohr läuft der Zugangsanspruch faktisch ins Leere, selbst wenn alternative Nutzungsmöglichkeiten – etwa ungenutzte Glasfasern – vorhanden sind. Eine Verpflichtung zur Bereitstellung solcher Alternativen ist bislang nicht vorgesehen, obwohl hier ein nationaler Gestaltungsspielraum bestehen würde. Darüber hinaus fehlt eine Klarstellung zum Fortbestand bestehender Mitnutzungsverhältnisse. In der Praxis kommt es vor, dass bereits vereinbarte Zugänge nicht verlängert werden, obwohl Kapazitäten weiterhin vorhanden sind. Dies gefährdet getätigte Investitionen und kann zu ineffizienter Doppelinfrastruktur führen. Ohne eine entsprechende Regelung besteht das Risiko, dass bestehende Netze zurückgebaut und anschließend neu errichtet werden müssen, was den Zielen eines effizienten und nachhaltigen Ausbaus widerspricht.

92 Zu bemängeln ist auch, dass die von 1&1 zu den Eckpunkten geforderte stärkere Standardisierungsmöglichkeit nicht aufgenommen wurde. In der Praxis sollte das BMDS hier noch einmal mit der zuständigen BNetzA beraten, wie durch die Festlegung von Leitlinien die Verfahren vereinfacht werden können. Zuletzt hatte Telekom in einer Dienstaufsichtsbeschwerde gegenüber der Beschlusskammer 11 eine effizientere und praxisnähere Verfahrensführung bemängelt. Hier sollten alle Stakeholder einbezogen werden, Leitlinien für eine praxisnähere Ausgestaltung der Verfahren festzulegen.

Lösungsvorschlag:

§ 141 Abs. 3 (neu einfügen):

(3) Kann der Zugang zu physischen Infrastrukturen nach Artikel 3 Absatz 1 Verordnung (EU) 2024/1309 nach Artikel 3 Absatz 5 lit b) der Verordnung (EU) 2024/1309 wegen mangelnden verfügbaren Platzes verweigert werden, ist, soweit verfügbar, von vom selben Netzbetreiber oder derselben öffentlichen Stelle eine tragfähige Alternative für den diskriminierungsfreien offenen aktiven Zugang zu VHC-Netzen auf der Vorleistungsebene bereitzustellen.

§ 141 Abs. 4 (neu einfügen):

(4) Netzbetreibern und öffentliche Stellen, die Eigentümer physischer Infrastrukturen sind oder diese kontrollieren geben Anträgen von Betreiber auf Zugang zu physischen Infrastrukturen auch über Artikel 3 Absatz 1 Verordnung (EU) 2024/1309 hinaus statt, wenn

bestehende Zugänge weiter für den Betrieb eines VHC-Netzes genutzt werden. Abs. 1 gilt entsprechend.

2.22. § 144 TKG Recht auf Vollausbau

93 1&1 begrüßt das im Referentenentwurf konzipierte Recht auf Vollausbau für den Erstausbauer. Dem gegenüber würden ein auf Einzelfälle beschränktes Ausbaurecht den Inhausausbau erheblich verkomplizieren, verzögern und verteuern sowie Risiken durch Mehrfacheingriffe erhöhen. Der einmalige Vollausbau vermeidet diese Ineffizienzen.

Lösungsvorschlag:

Änderung des § 144 TKG wie geplant umsetzen.

2.23. § 145 TKG Errichtung Inhaus, Vier-Faser-Modell

94 1&1 begrüßt die im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen des § 145 TKG ausdrücklich, da sie geeignet sind, den Glasfaserausbau zu beschleunigen und bestehende Hemmnisse zu reduzieren. Besonders positiv ist die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf nicht genehmigungspflichtige Renovierungsmaßnahmen, wodurch sichergestellt wird, dass zukunftsfähige Glasfaser-Inhaus-Strukturen breiter und frühzeitiger umgesetzt werden können.

95 Auch die Verankerung des 4-Faser-Modells wird ausdrücklich unterstützt, da sie einen wichtigen Beitrag zur Sicherstellung nachhaltigen Wettbewerbs sowie zukunftssicherer Infrastrukturen leistet. Zu den zugrunde liegenden Fragestellungen wurde bereits ein umfassendes Arbeitspapier von Verbänden und Unternehmen vorgelegt, das aus Effizienzgründen unverändert auch von der BNetzA berücksichtigt werden sollte, um Doppelarbeit und Verzögerungen zu vermeiden. Ebenso wird die Möglichkeit begrüßt, dass die BNetzA ausbauhemmende Regelungen mittels Allgemeinverfügung aussetzen kann, da dies die notwendige Flexibilität schafft, um kurzfristig auf praktische Hindernisse im Ausbau reagieren zu können.

96 Kritisch ist hingegen die in Bezug auf die Mitnutzungsanträge nach Art. 11 GIA vorgesehene Beschränkung auf die Schriftform, auf die § 145 Abs. 1 verweist. Diese Einschränkung steht einer effizienten und beschleunigten Verfahrensabwicklung entgegen und führt zu zusätzlichem administrativem Aufwand. Zwar folgt die Regelung formal den Vorgaben des GIA, jedoch eröffnet Art. 11 Abs. 3 Satz 2 ausdrücklich die Möglichkeit, nationale Anforderungen an die verwaltungstechnische Ausgestaltung festzulegen. Diese Spielräume werden im Entwurf nicht genutzt. Eine Beschränkung auf die Schriftform ist vor diesem Hintergrund nicht sachgerecht, da sie moderne, digitale und in der Praxis etablierte Verfahren ausschließt. Dies steht im Widerspruch zu den Zielen der Digitalisierung sowie eines effizienten und beschleunigten Infrastrukturausbaus und führt zu vermeidbaren Ineffizienzen im Verfahren.

Lösungsvorschlag:

Siehe Lösungsvorschlag zu § 147 TKG

2.24. § 147 TKG zu Antragsform

97 Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Anträge auf Mitnutzung nach § 138 TKG – unter Verweis auf Art. 3 Abs. 1 GIA – künftig ausschließlich in Schriftform zu stellen sind. Diese Vorgabe ist aus Sicht von 1&1 kritisch zu bewerten.

98 Das Schriftformerfordernis im Sinne des § 126 BGB setzt voraus, dass die Urkunde vom Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet wird. Dies führt in der Praxis dazu, dass rein elektronische oder formularbasierte Antragsverfahren ausgeschlossen oder zumindest erheblich erschwert werden. Digitale Lösungen, wie sie beispielsweise bereits durch marktseitige Systeme (z. B. eCass) genutzt werden, wären damit nur noch eingeschränkt möglich, da Anträge stets zusätzlich unterschrieben und als Dokument (z. B. PDF) übermittelt werden müssten – zusätzlich zu den ohnehin erforderlichen umfangreichen Projektbeschreibungen. Dies widerspricht dem Ziel effizienter, digitaler und standardisierter Verfahren und führt zu unnötigem administrativem Mehraufwand sowie Verzögerungen im Ausbauprozess.

99 Art. 3 Abs. 1 Satz 4 GIA eröffnet den Mitgliedstaaten ausdrücklich die Möglichkeit, detaillierte Anforderungen an die verwaltungstechnischen Aspekte der Antragstellung festzulegen. Diese Spielräume sollten aus Sicht von 1&1 genutzt werden, um ausdrücklich auch elektronische und formularbasierte Antragsverfahren zu ermöglichen. 1&1 empfiehlt daher, die nationale Umsetzung so auszugestalten, dass neben der Schriftform zumindest gleichwertige elektronische Verfahren zugelassen werden. Dies würde den Digitalisierungszielen gerecht werden, bestehende Marktprozesse berücksichtigen und einen effizienten sowie praxisnahen Ablauf von Mitnutzungsanträgen sicherstellen.

100 Gleiches gilt auch für die Antragstellungen auf Koordinierung von Bauarbeiten nach Art. 5 Abs. 2 Satz 1 GIA.

Lösungsvorschlag:

§ 147 Abs. 1 ergänzen:

(1) Anträge der Betreiber nach § 72 Absatz 6 sowie den §§ 136, 137, 142, 144, 153, und 154 **sowie nach Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 2 Satz 1 und Art. 11 Abs. 3 der Verordnung (EU) 2024/1309** können schriftlich oder elektronisch gestellt werden.

2.25. § 149 TKG Streitbeilegung

101 Aus Sicht von 1&1 stellt die Neufassung des § 149 TKG grundsätzlich eine sachgerechte Umsetzung der Vorgaben aus Art. 13 der Verordnung (EU) 2024/1309 (Gigabit Infrastructure Act, GIA) dar. Insbesondere wird mit § 149 Abs. 1 Nr. 1 TKG der Anwendungsbereich der Streitbeilegung ausdrücklich auf die in Art. 13 Abs. 1 GIA genannten Konstellationen erstreckt. Auch die

verbindlichen Entscheidungsfristen nach § 149 Abs. 4 TKG greifen die unionsrechtlichen Vorgaben aus Art. 13 Abs. 2 GIA zutreffend auf und konkretisieren diese für das nationale Verfahren.

102 Gleichwohl weist der vorliegende Referentenentwurf eine wesentliche regulatorische Lücke auf, die aus Sicht von 1&1 kritisch zu bewerten ist. Entgegen unseren im Rahmen der Stellungnahme zum TKG-Eckpunktepapier des BMDS vorgebrachten Forderungen, wurde die bisher in § 149 Abs. 5 Satz 2 TKG verankerte sogenannte Konzernklausel gestrichen. Dies stellt einen erheblichen Rückschritt für die Sicherung wirksamen Wettbewerbs dar.

103 Die Konzernklausel erfüllt eine zentrale Funktion, indem sie Missbrauchskonstellationen verhindert, die sich aus der Verbindung eines TKU mit einem Gebäudeeigentümer innerhalb eines Konzerns ergeben können. Ohne eine solche Regelung besteht ein erhebliches Risiko, dass Unternehmen durch konzerninterne Vereinbarungen mit verbundenen Immobiliengesellschaften den offenen und diskriminierungsfreien Zugang zur gebäudeinternen Netzinfrastruktur (NE4) für Wettbewerber faktisch ausschließen oder unzumutbar erschweren.

104 Der offene und wettbewerbliche Zugang zur NE4 ist eine zentrale Voraussetzung für funktionierenden Endkundenwettbewerb und für die freie Anbieterwahl der Gebäudenutzer. Der Wegfall der Konzernklausel würde daher erhebliche Missbrauchspotenziale aufgrund der gebäudeinternen Monopolstellung eröffnen und die Gefahr einer strukturellen Wettbewerbsverzerrung deutlich erhöhen.

105 Die Konzernklausel ist insoweit ein wirksames und notwendiges Instrument zur Verhinderung von Machtmissbrauch in der NE4. Ihre Streichung schwächt den regulatorischen Rahmen und gefährdet somit den Wettbewerb erheblich. 1&1 fordert daher die Wiederaufnahme der Konzernklausel.

Lösungsvorschlag:

§ 149 TKG Abs. 2 ergänzen

(2) In dem Verfahren nach Absatz 1 Nummer 2 entscheidet [...] zur Gewährung des Zugangs. **Für ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes errichtete gebäudeinterne Komponenten eines Netzes mit sehr hoher Kapazität oder aufgerüstete gebäudeinterne Netzinfrastrukturen, die vollständig aus Glasfaserkomponenten bestehen, richtet sich für den die Mitnutzung beantragenden Eigentümer oder Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes die Bestimmung der Bedingungen einschließlich des Mitnutzungsentgelts nach den Maßstäben fairer, angemessener und nichtdiskriminierender Bedingungen, soweit die mitzunutzende gebäudeinterne Netzinfrastruktur auf Kosten eines Eigentümers oder Betreibers eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes errichtet wurde, der kein mit dem am Gebäude Verfügungsberechtigten verbundenes Unternehmen im Sinne des § 3 Nummer 69 ist.**

2.26. § 154 TKG Mitnutzung physischer Infrastruktur für drahtlose Zugangspunkte

106 Die im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen des § 154 TKG beschränken sich im Wesentlichen auf begriffliche Anpassungen und führen nicht zu einer inhaltlichen

Weiterentwicklung der Norm. Insbesondere wird der Begriff der „Mitnutzung“ unionsrechtskonform durch „Zugang“ ersetzt und auf die zusätzliche Nennung des Eigentümers verzichtet. Diese Anpassungen sind zwar systematisch folgerichtig, bleiben jedoch hinter dem Ziel der Beschleunigung des Mobilfunknetzausbaus zurück.

107 Vor diesem Hintergrund sollte der Anwendungsbereich des § 154 TKG weitergehend ausgestaltet werden. Die derzeitige Beschränkung auf drahtlose Zugangspunkte mit geringer Reichweite greift zu kurz und wird den Anforderungen eines flächendeckenden und leistungsfähigen Mobilfunkausbaus nicht gerecht. Vielmehr sollte der Zugang auch für die Errichtung und Anbindung von Zugangspunkten mit darüberhinausgehender Reichweite eröffnet werden. Insbesondere Infrastrukturen im Eigentum oder unter der Kontrolle öffentlicher Stellen bieten erhebliche Potenziale für den Ausbau und sollten umfassender einbezogen werden. Eine entsprechende Erweiterung würde einen wirksamen Beitrag zur Beschleunigung des Mobilfunkausbaus leisten und bestehende Standortpotenziale besser nutzbar machen.

Lösungsvorschlag:

Die Überschrift wird wie folgt gefasst: „§ 154 Zugang zu physischen Infrastrukturen für drahtlose Zugangspunkte“. In Absatz 1 Satz 1 sowie Satz 2 Nummer 1 und 3, in Absatz 2 Satz 1 und in Absatz 4 Satz 1 sowie Satz 2 Nummer 1, 3, 4 und 5 werden jeweils die Wörter „mit geringer Reichweite“ gestrichen.

2.27. § 191 TKG Aufgabe und Befugnisse

108 1&1 begrüßt die im Referentenentwurf vorgesehenen Anpassungen des § 191 TKG ausdrücklich. Die Änderungen in § 191 Absatz 1, § 191 Absatz 2 Satz 1 und § 191 Absatz 3 dienen ausschließlich der Klarstellung und führen zu keinen materiellen Änderungen der bestehenden Rechtslage. Diese gesetzliche Präzisierung wird von 1&1 ausdrücklich unterstützt.

109 Auch die Einführung von § 191 Absatz 2 Satz 2 ist zu begrüßen. Unter Berücksichtigung von Artikel 8 Absatz 1 Satz 1 konkretisiert die Vorschrift das Verhältnis zwischen der BNetzA und dem BMDS dahingehend, dass die BNetzA allgemeine politische Rahmenvorgaben des Ministeriums zu berücksichtigen hat. Hierbei handelt es sich um abstrakte Zielvorgaben, die durch regulatorische Maßnahmen gefördert werden sollen, ohne konkrete Entscheidungsinhalte vorzugeben.

110 Diese Klarstellung kann dazu beitragen, künftig regulatorische Maßnahmen der BNetzA zu vermeiden, die sich als nachteilig für Wettbewerb und Marktstruktur erweisen, wie z.B. „Regulierung Light“. Gleichzeitig könnte so die Rolle der BNetzA als Gestalterin des Wettbewerbs durch den Rückhalt des BMDS gestärkt werden.

Lösungsvorschlag:

Änderung des § 191 TKG wie geplant umsetzen.

2.28. § 193 TKG Rechts- und Fachaufsicht

111 1&1 begrüßt die im Referentenentwurf vorgesehenen Anpassungen des § 193 TKG. Die Änderungen in Absatz 1 Satz 1 und 2 dienen der Klarstellung der bereits in § 191 TKG angelegten Fachaufsicht des BMDS gegenüber der BNetzA. Gleichwohl bleibt offen, wie das in der Gesetzesbegründung angesprochene noch zu erstellende Fachaufsichtskonzept konkret ausgestaltet wird.

112 Auch die Änderung in Absatz 2 ist zu begrüßen, da Weisungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ersatzlos gestrichen werden und damit eine eindeutige Zuständigkeit sowie Weisungsbefugnis des BMDS gegenüber der BNetzA hergestellt wird. Die damit verbundene Klarstellung der institutionellen Zuständigkeiten trägt zu größerer Transparenz und Rechtssicherheit im regulatorischen Gefüge bei.

Lösungsvorschlag:

Änderung des § 193 TKG wie geplant umsetzen.

3. Weitere Forderungen aus Stellungnahme der 1&1 zu Eckpunkten

113 Folgende Punkte wurden in der Stellungnahme von 1&1 aus August 2025 zum Eckpunktepapier der BNetzA gefordert, aber nicht umgesetzt. Die Forderungen werden weiter aufrechterhalten:

3.1. Standardisierte Zugangsbedingungen

250819 Stellungnahme 1u1 Eckpunkte TKG BMDS (Ziffer I.14, S. 18)

114 1&1 fordert in ihrer Stellungnahme zu den Eckpunkten TKG des BMDS die Einführung einer Zugangsverpflichtung für Inhausverkabelungen (NE4) und spricht sich insbesondere für die Etablierung eines branchenweit einheitlichen Standardangebots mit transparenten, fairen Bedingungen und kurzen Angebotsfristen aus. Ziel dieser Forderung ist es, einen diskriminierungsfreien und praktikablen Zugang zu bestehenden NE4-Infrastrukturen sicherzustellen. Die Forderung von 1&1 wurde im Referentenentwurf zum TKG nicht berücksichtigt. 1&1 hält weiter an dieser Forderung fest.

115 Betreiber von NE4-Netzen verfügen innerhalb von Gebäuden regelmäßig über eine faktische Monopolstellung, da der Aufbau paralleler Infrastrukturen für Wettbewerber wirtschaftlich nicht tragfähig ist. Ohne klare regulatorische Vorgaben besteht daher ein erhebliches Risiko, dass der Zugang zu Inhausnetzen durch intransparente oder diskriminierende Bedingungen erschwert wird. Die bisherigen Einzelfallverfahren nach § 145 TKG haben sich als zu komplex, ressourcenintensiv und zeitaufwendig erwiesen und sind für den Massenmarkt ungeeignet.

116 Ein standardisiertes Zugangsangebot würde hingegen einheitliche Konditionen und klare Prozesse schaffen, Missbrauchspotenziale reduzieren und die Verhandlungslasten deutlich senken. Dadurch entstünden verlässliche Rahmenbedingungen für Wettbewerber, Investitionen würden erleichtert und der Ausbau beschleunigt. Gleichzeitig würde die Transparenz erhöht und der regulatorische Durchsetzungsaufwand reduziert. Insgesamt trägt ein solches Modell wesentlich zur Stärkung des Wettbewerbs im Endkundenmarkt sowie zur Förderung der Digitalisierung bei.

3.2. Kostenorientierte Mitnutzungsentgelte

250819 Stellungnahme 1u1 Eckpunkte TKG BMDS (Ziffer I.15, S. 19)

117 1&1 fordert die Ausgestaltung der Mitnutzungsentgelte, wonach diese fair, angemessen und marktgerecht sein müssen und nach vollständiger Refinanzierung der Investitionskosten auf die tatsächlich anfallenden Zusatzkosten zu begrenzen sind. Zugleich fordert 1&1 jedoch ausdrücklich, bei der konkreten Entgeltregulierung auf jegliche Form eines Anreizaufschlags zu verzichten und stattdessen eine strikt kostenorientierte Entgeltfestlegung sicherzustellen. Die Forderung von 1&1 wurde im Ref-E zum TKG nicht berücksichtigt. 1&1 hält weiter an dieser Forderung fest.

118 Eine an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientierte Entgeltbildung zuzüglich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals entspricht dem bewährten Kostendeckungsprinzip und gewährleistet wettbewerbsanaloge Preise. Dadurch werden sachlich nicht gerechtfertigte Monopolrenditen vermieden, ohne notwendige Investitionsanreize zu beeinträchtigen, da das eingesetzte Kapital bis zur Refinanzierung marktüblich verzinst wird. Ein zusätzlicher Anreizaufschlag würde hingegen zu erheblich überhöhten Entgelten führen, die den Zugang zur Inhausverkabelung wirtschaftlich unattraktiv machen und faktisch behindern. Dies hätte unmittelbare negative Auswirkungen auf den Wettbewerb sowie die Anbieterwahlfreiheit der Endkunden.

119 Darüber hinaus fordert 1&1, gesetzlich klarzustellen, dass nach vollständiger Refinanzierung ausschließlich nachweisbare Zusatzkosten in Rechnung gestellt werden dürfen. Da insbesondere bei abbeschriebenen Inhausnetzen regelmäßig keine solchen Zusatzkosten anfallen, ist jede darüberhinausgehende Kostenposition strikt zu prüfen. Insgesamt zielt die Forderung darauf ab, transparente, überprüfbare und konsequent kostenbasierte Entgelte sicherzustellen, um einen diskriminierungsfreien Zugang zu gewährleisten und Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern.

3.3. Anpassung des nationalen Rechts an Vorgaben aus Roaming-Verordnung

250819 Stellungnahme 1u1 Eckpunkte TKG BMDS (Ziffer I.19, S. 25)

120 1&1 fordert die Anpassung des nationalen Rechts an die Vorgaben aus der Roaming-Verordnung. Die Forderung von 1&1 wurde im Referentenentwurf zum TKG nicht berücksichtigt. 1&1 hält weiter an dieser Forderung fest.

121 Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der BNetzA auch weiterhin die für die nationale Überwachung und Durchsetzung der Roaming-Verordnung erforderlichen Befugnisse und Sanktionsmöglichkeiten zustehen.

3.4. Berücksichtigung von Betreibermodellen wie Kooperationsvereinbarungen

250819 Stellungnahme 1u1 Eckpunkte TKG BMDS (Ziffer II.1, S. 28)

122 1&1 fordert eine grundlegende Anpassung des § 18 TKG mit dem Ziel, Transparenz, Nichtdiskriminierung und faire Wettbewerbsbedingungen bei Kooperationsvereinbarungen marktmächtiger Unternehmen verbindlich sicherzustellen. Insbesondere soll die bislang fakultative Möglichkeit zur Abgabe von Verpflichtungszusagen in eine verpflichtende Regelung überführt werden, sodass marktmächtige Unternehmen bei Kooperationen – etwa mit Stadtwerken – ihre Vereinbarungen offenlegen und deren Konditionen auch Dritten zugänglich machen müssen. Zudem spricht sich 1&1 für den Ausschluss von Exklusivitätsvereinbarungen sowie für einen diskriminierungsfreien Zugang, insbesondere auch zur passiven Infrastruktur wie unbeleuchteter Glasfaser, aus. Diese Forderungen von 1&1 wurden im Ref-E zum TKG nicht berücksichtigt. 1&1 hält weiter an diesen Forderungen fest.

123 Die derzeitige Praxis von Kooperationsmodellen marktmächtiger Unternehmen führt regelmäßig zu exklusiven Vorteilen für die unmittelbar beteiligten Parteien, während Zugangsnachfrager systematisch benachteiligt werden. Häufig erhalten ausschließlich die jeweiligen Kooperationspartner Zugang zur passiven Infrastruktur, während Dritten lediglich aktive Vorleistungsprodukte zu überhöhten und nicht kostenorientierten Preisen angeboten werden. Dies schränkt die Möglichkeiten für einen eigenständigen Produkt-, Preis- und Qualitätswettbewerb erheblich ein und führt zu strukturellen Wettbewerbsverzerrungen, die dem Regulierungsziel des TKG zuwiderlaufen.

124 Eine verpflichtende Ausgestaltung des § 18 TKG würde dem entgegenwirken, indem sie Transparenz über Kooperationsvereinbarungen schafft, diskriminierungsfreie Zugangsbedingungen gewährleistet und die Übertragbarkeit von Konditionen auf Dritte sicherstellt. Dadurch würden gleiche Wettbewerbschancen geschaffen, Marktzutrittschürden gesenkt und ein nachhaltiger Infrastrukturwettbewerb gefördert.

Aus Sicht von 1&1 ergibt sich somit folgende Änderung für § 18 TKG:

(1) Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht **können haben** der Bundesnetzagentur zu den für ihre Telekommunikationsnetze geltenden Zugangs- oder KoInvestitionsbedingungen Verpflichtungszusagen ~~vorlegen~~ **vorzulegen**, damit die Bundesnetzagentur über eine Verbindlichkeitserklärung nach § 19 entscheiden kann; die Verpflichtungszusagen können sich insbesondere auf Folgendes beziehen: [...]

(2) Verpflichtungszusagen müssen fair, angemessen, nichtdiskriminierend und für alle Marktteilnehmer offen sein. **Insbesondere gelten die Vereinbarungen über den Zugang im Hinblick auf dessen Konditionen auch für Angebote gegenüber anderen Anbietern, soweit diese gleichartige Leistungen unter vergleichbaren Umständen nachfragen und diese umsetzbar sind.** Die Bundesnetzagentur prüft die vorgelegten Verpflichtungszusagen im Marktprüfungsverfahren nach § 19, es sei denn, die vorgelegten Verpflichtungszusagen erfüllen eine oder mehrere relevante Bedingungen offenkundig nicht. Die Bundesnetzagentur berücksichtigt in ihrer Prüfung insbesondere, ob die vorgelegten Verpflichtungszusagen Bedingungen umfassen, die eine Gleichwertigkeit des Zugangs nach § 24 Absatz 2 gewährleisten.

3.5. Transparente Entgeltanzeige des marktmächtigen Unternehmens

250819 Stellungnahme 1u1 Eckpunkte TKG BMDs (Ziffer II.3, S. 31)

125 1&1 fordert eine Anpassung des § 45 TKG mit dem Ziel, das Verfahren der Entgeltanzeige transparenter auszugestalten und Wettbewerbern frühzeitige Beteiligungsmöglichkeiten einzuräumen. Konkret soll die Anzeige von Entgelten künftig verpflichtend veröffentlicht werden, sodass betroffene Marktteilnehmer rechtzeitig Kenntnis von geplanten Entgeltänderungen erhalten. Die Forderung von 1&1 wurde im Referentenentwurf zum TKG nicht berücksichtigt. 1&1 hält weiter an dieser Forderung fest.

126 Das derzeitige Verfahren weist erhebliche Defizite hinsichtlich Transparenz und Beteiligung auf. Wettbewerber, die von den angezeigten Entgelten unmittelbar betroffen sind, erhalten bislang weder vor deren Inkrafttreten Einblick noch die Möglichkeit, im Prüfverfahren der BNetzA Stellung zu nehmen. Dadurch bleibt ihnen verwehrt, frühzeitig auf mögliche Verstöße gegen regulatorische Vorgaben hinzuweisen oder sachliche Einschätzungen in die Bewertung einzubringen.

127 In der Folge sind Wettbewerber gezwungen, erst nach Abschluss des Anzeigeverfahrens eine nachträgliche Missbrauchsprüfung anzustoßen, was mit zusätzlichen Verzögerungen, Rechtsunsicherheiten und erhöhtem Aufwand verbunden ist. Eine verpflichtende Veröffentlichung der Entgeltanzeige würde demgegenüber ermöglichen, potenzielle Probleme bereits im Vorfeld zu identifizieren und gegenüber der BNetzA geltend zu machen. Dies würde nicht nur die Verfahrenseffizienz erhöhen, sondern auch die Rechtssicherheit für alle Beteiligten verbessern. Insgesamt zielt die Forderung darauf ab, ein transparentes, frühzeitig überprüfbares und wettbewerbsgerechtes Entgeltregime sicherzustellen.

1&1 fordert daher eine entsprechende Anpassung von § 45 TKG:

- (1) Hat die Bundesnetzagentur das Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht nach § 38 verpflichtet, Entgelte zur Anzeige zu bringen, sind ihr diese zwei Monate vor dem geplanten Inkrafttreten anzuzeigen. **Die Anzeige ist unverzüglich zu veröffentlichen.**

3.6. Erweiterung des § 155 TKG um zusätzliche Auskunftsansprüche

250819 Stellungnahme 1u1 Eckpunkte TKG BMDs (Ziffer II.5, S. 33)

128 1&1 fordert eine Ergänzung des § 155 TKG um ausdrückliche Informations- und Auskunftsansprüche sowie flankierende Anpassungen der Verfahrensregelungen, um den offenen Netzzugang zu geförderter Infrastruktur effektiv und praktikabel auszugestalten. Ziel ist die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage, die es Zugangsnachfragern ermöglicht, die für die Inanspruchnahme des Zugangs erforderlichen Informationen rechtzeitig und verlässlich zu erhalten. Die Forderung von 1&1 wurde im Referentenentwurf zum TKG nicht berücksichtigt. 1&1 hält weiter an dieser Forderung fest.

129 Die derzeitige Rechtslage weist erhebliche Defizite auf. Nach aktueller Rechtsprechung besteht kein ausdrücklicher Anspruch auf die für die Zugangsbegehren notwendigen Informationen, wodurch die praktische Durchsetzung des gesetzlich vorgesehenen offenen Netzzugangs erheblich erschwert wird. Die bislang diskutierten alternativen Durchsetzungswege über regulatorische oder zivilrechtliche Verfahren sind weder erprobt noch praxistauglich und führen absehbar zu Verzögerungen. Ohne einen klar geregelten Auskunftsanspruch droht der offene Netzzugang, wie er förderrechtlich vorgesehen ist, faktisch ins Leere zu laufen.

130 Darüber hinaus sieht 1&1 Klarstellungsbedarf hinsichtlich der Anforderungen an Zugangs- und Informationsanträge, um Streitigkeiten über deren Zulässigkeit zu vermeiden. Ergänzend wird eine Anpassung der Fristenregelungen gefordert, damit sowohl Auskunfts- als auch Zugangsansprüche zeitnah durchgesetzt werden können. Insgesamt zielt der Vorschlag darauf ab, Transparenz, Verfahrenseffizienz und Rechtssicherheit zu erhöhen und damit die tatsächliche Nutzbarkeit geförderter Infrastrukturen für den Wettbewerb sicherzustellen.

1&1 spricht sich daher für nachfolgende Ergänzung von § 155 TKG und parallel des § 149 TKG aus:

§ 155 Offener Netzzugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationsnetzen und Telekommunikationslinien, Verbindlichkeit von Ausbauzusagen in der Förderung

(1) Betreiber oder Eigentümer öffentlicher Telekommunikationsnetze müssen anderen Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze auf Antrag einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetzen zu fairen und angemessenen Bedingungen gewähren.

Der Antrag muss folgende Angaben enthalten:

1. **eine detaillierte Beschreibung des Projekts und der Komponenten des öffentlichen Versorgungsnetzes, für die die Mitnutzung beantragt wird,**
2. **die Angabe des Gebiets, zu dem Netzzugang beantragt wird, wobei der räumliche Bereich kartografisch oder per GIS hinreichend bestimmbar ist,**
3. **welches Zugangsprodukt beantragt wird, wobei auch verschiedene Zugangsprodukte nachgefragt werden können**

Die Abnahme nur eines Teils der angefragten und angebotenen Strecken oder Produkte ist zulässig und stellt keine abändernde Annahme i.S.d. § 150 Abs. 2 BGB dar.

(1a) Betreiber oder Eigentümer öffentlicher Telekommunikationsnetze können bei anderen Eigentümern oder Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze die Erteilung von Informationen über die passive und aktive Netzinfrastruktur, Belegung und Zugangspunkte der geförderten Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetze beantragen. Im Antrag ist das Gebiet anzugeben, in welchem offener Netzzugang beantragt werden soll oder wird. Der Antrag auf Informationen kann zeitgleich mit dem Antrag nach Abs. 1 gestellt werden.

ÜBER 1&1

Die 1&1 AG mit Sitz in Montabaur ist ein börsennotierter Telekommunikationsanbieter und Teil der United Internet Gruppe.

Mit Fokus auf den deutschen Markt stärkt 1&1 gezielt die digitale Souveränität des Landes. 1&1 betreibt als erster Netzbetreiber Europas ein vollständig virtualisiertes 5G-Mobilfunknetz auf Basis der neuartigen Open-RAN-Technologie – unabhängig, technologieoffen und bereit für Echtzeitanwendungen der Zukunft. Als viertes Netz steht das 1&1 O-RAN für mehr Wettbewerb und Innovation in der deutschen Mobilfunklandschaft.

Neben einem umfassenden Mobilfunkportfolio bietet 1&1 Breitbandanschlüsse, die auf dem deutschlandweiten 1&1 Glasfaser-Transportnetz sowie auf regionalen Netzen von City Carriern und Deutscher Telekom basieren. Die Marke 1&1 adressiert Value- und Premiumsegmente, während die Discount-Marken des Konzerns preisbewusste Zielgruppen ansprechen.

Ansprechpartner

Manuela-Andrea Pohl, Head of Public Affairs United Internet AG

Dr. Marc Schütze, Director Regulation United Internet and 1&1

Lobbyregister R001932

EU-Transparenzregister: Nr. 31650149406-33