

Stellungnahme zu den Eckpunkten für das TKG

Die Ziele der vom BMDS in seinem Eckpunktepapier vom Juli 2025 vorgeschlagenen Änderungsoptionen und die frühzeitige öffentlich Konsultation begrüßt o2 Telefónica.

Mit der „kleinen TKG-Novelle“ im Juli 2025 wurde lediglich das „überragende öffentliche Interesse“ umgesetzt. Dies stellt einen ersten wichtigen Schritt dar, jedoch müssen für investitionsfördernde Rahmenbedingungen weitere Schritte erfolgen. Die nun vom BMDS vorgelegten Eckpunkte für eine weitere TKG-Novelle, die in erster Linie Vorgaben des GIA in nationales Recht überführen soll, muss hierfür Entscheidendes beitragen.

Mit Blick auf den von wirksamem Wettbewerb geprägten Mobilfunkmarkt, sollten dabei **investitionsfördernde Regelungen** im Vordergrund stehen. Vor allem sollte gesetzlich klargestellt werden, dass auslaufende Frequenznutzungsrechte insbesondere dann verlängert werden, wenn sie zur Erfüllung von Versorgungsaufgaben notwendig sind (§ 92 TKG). Planungs- und Genehmigungsprozesse sollten beschleunigt und die Stromanbindung für Mobilfunkstandorte priorisiert werden.

Mit Blick auf den von erheblichen Wettbewerbsdefiziten geprägten Festnetzmarkt sollte Vorleistungsnachfragern die Möglichkeit gegeben werden, den durch die zunehmende Deregulierung des Festnetzmarktes möglich gewordenen missbräuchlichen Handlungsweisen des marktbeherrschenden Unternehmens durch **Antragsrechte zur Einleitung von Missbrauchsprüfungen** zu begegnen (Antragsrecht auf Missbrauchsprüfung für Nachfrager von Vorleistungsprodukten in § 46 TKG einführen). Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sollte zum anderen von einer gesetzgeberisch forcierten Zwangsabschaltung der Kupfernetze Abstand genommen werden (ergo keine Änderung von § 34 TKG).

Nachfolgend kommentiert o2 Telefónica einzelne Passagen der Eckpunkte und weitere aus Sicht des Unternehmens wünschenswerte und zu vermeidende Gesetzesänderungen. Darüber hinaus verweist o2 Telefónica auf die umfassenden Stellungnahmen seiner Verbände VATM und BITKOM.

1. Gigabit Infrastructure Act (GIA)

In den Eckpunkten bleibt die Genehmigungsfiktion nach Art. 8 Abs. 1 GIA für Mobilfunkstandorte bislang unberücksichtigt. Es wäre jedoch zweckmäßig, diese - einschließlich einer Vollständigkeitsfiktion - in § 150 TKG zu verankern, um eine bundeseinheitliche Regelung sicherzustellen. Auf diese Weise könnten Bund und Länder ihre im Bund-Länder-Pakt vom November 2023 zugesagte Maßnahme rasch und effizient umsetzen. Im Koalitionsvertrag vom April dieses Jahres hat die Bundesregierung erneut betont, den Pakt vollständig realisieren zu wollen.

Allein auf die unmittelbare Anwendung von Art. 8 Abs. 1 GIA durch die Genehmigungsbehörden zu vertrauen, würde das erhebliche Beschleunigungspotenzial ungenutzt lassen. Nur eine bundeseinheitliche Verankerung von Vollständigkeits- und Genehmigungsfiktion für sämtliche Baugenehmigungsverfahren in § 150 TKG kann den gewünschten Effekt erzielen.

2. Regelungen zu Ausbau und Mitnutzung der gebäudeinternen Netzinfrastruktur (Verkabelung)

Hinsichtlich der vorgeschlagenen erweiterten Verpflichtung zur Mitnutzung der gebäudeinternen Netzinfrastruktur ist festzuhalten, dass o2 Telefónica grundsätzlich Maßnahmen begrüßt, welche zusätzlichen Wettbewerb auf den tendenziell monopolistischen FTTH-Netzen schaffen. Es ist jedoch sicherzustellen, dass solche erweiterten Verpflichtungen keine Anreize für missbräuchliches Verhalten schaffen oder Anreize für Netzinvestitionen reduzieren. Wettbewerbsverwerfungen sollten vermieden werden.

Wichtiger als eine Verpflichtung zur Öffnung der gebäudeinternen Verkabelung wäre daher die Sicherstellung der Verfügbarkeit fairer aktiver Zugangsprodukte (Bitstrom), welche für den Massenmarkt in Wohngebäuden ausreichend sind (siehe dazu auch die Ausführungen zur Kupfer-Glas-Migration).

3. Genehmigungsverfahren vereinfachen und Netzausbau beschleunigen

a) Vereinfachung und Beschleunigung des wegerechtlichen Genehmigungsverfahrens

Keine Anmerkungen zu den Vorschlägen des BMDS, jedoch **Klarstellung zur Duldungspflicht** notwendig:

Bei der **Duldungspflicht einer TK-Linie** (§ 134 Abs. 1 Nr. 1 TKG) ist aus Sicht von o2 Telefónica eine Klarstellung notwendig. Bereits im geltenden Gesetzeswortlaut ist ein Grundstückseigentümer zur Duldung einer TK-Linie (wie z.B. einer Mobilfunkanlage) verpflichtet, wenn auf seinem Grundstück bereits eine andere Anlage oder Leitung (z.B. eine Gasleitung, BOS-Mast oder ein Strommast) rechtlich gesichert ist und die Mitnutzung für den Grundstückseigentümer keine dauerhafte zusätzliche Nutzungseinschränkung mit sich bringt. Ziel der Regelung ist eine Beschleunigung und Erleichterung des TK-Ausbaus.

Allerdings tauchen wiederholt Probleme beim Anwendungsbereich der „Duldungspflicht einer TK-Linie“ gegenüber Eigentümern von Grundstücken und Gebäuden für den Mobilfunkausbau auf, weil eine Duldung nach herrschender Meinung nur dem Betreiber einer bestehenden Anlage oder Leitung zusteht. So gibt es Fälle von BOS-Masten, deren Mitnutzung durch Mobilfunk vom öffentlichen Grundstückseigentümer abgelehnt wird und die rechtliche Durchsetzung dem Betreiber nicht opportun erscheint. Ein Mobilfunknetzbetreiber, der die Anlage mitnutzen möchte, hat bislang keinen eigenen rechtlichen Anspruch auf Duldung seines Netzausbaus auf der bereits bestehenden Infrastruktur gegenüber dem Grundstückseigentümer. Dieser rechtliche Anspruch sollte im TKG verankert bzw. klargestellt werden.

Die Regelung in § 134 Abs. 1 Nr. 1 TKG stammt aus der Anfangszeit der Liberalisierung des TK-Marktes. In den 1990er Jahren war eine Duldungspflicht, die den Anlagen- oder Leitungsberechtigten berechtigt, daher ausreichend. Wenn man der herrschenden Meinung zur Berechtigung folgt, läuft § 134 Abs.1 Nr. 1 TKG dagegen heute weitgehend leer, da er den TK-Netzbetreiber in eine Abhängigkeit vom Berechtigten bringt, der in der Regel und anders als damals kein eigenes Interesse mehr an der TK-Linie hat.

Daher wäre eine Ergänzung wünschenswert, wonach gemäß § 134 Abs. 1 Nr. 1 TKG jedes TK-Unternehmen berechtigt ist. Dies wäre im Sinne einer Klarstellung ausreichend, da der Wortlaut der Vorschrift dies auch jetzt schon umfasst.

b) Sonstige Beschleunigungsmaßnahmen

- *Im Rahmen der Errichtung von Mobilfunkmasten ist die Anbindung an das Stromnetz eine der Herausforderungen in der Praxis. Das BMDS wird sich hier für eine prioritäre Anbindung an das nächstgelegene Stromnetz einsetzen.*

Die vom BMDS vorgesehene **Priorisierung der Anbindung von Mobilfunkstandorten an das Stromnetz** durch Energieversorger begrüßt o2 Telefónica ausdrücklich.

Bereits die Gesetzesbegründung zu Änderungen in § 83 TK-NABEG (Entwurf 2024) hatte festgestellt, dass ein Stromanschluss für die zeitnahe Realisierung von Mobilfunkstandorten essenziell ist.

Insbesondere bei Mobilfunkstandorten im Außenbereich ist die zügige Unterbreitung eines Erschließungsangebot zu erschwinglichen Konditionen durch den zuständigen Energieversorger jedoch oft nicht gegeben. Stromanschlüsse für Mobilfunkmasten sollten von den Stromversorgern jedoch priorisiert realisiert werden, da die flächendeckende Mobilfunkversorgung von überragendem öffentlichem Interesse ist.

Daher bedarf es einer gesetzlichen Frist zur Angebotserstellung und Realisierung durch den Energieversorger, sowie der Klarstellung des Erschwinglichkeitsgebots. Hilfreich wäre auch die Möglichkeit, andere Energieversorger zur Angebotserstellung zu verpflichten, soweit diese über einen wirtschaftlich günstigeren Verknüpfungspunkt in der Nähe eines Standortes verfügen. Denn insbesondere, wenn der Mobilfunkstandort sich an der Grenze von zwei Versorgungsgebieten befindet, kann die Stromanbindung ggf. für den „benachbarten“ Anbieter günstiger oder schneller realisierbar sein.

- *Das BMDS hält an der aus dem TK-NABEG bekannten Regelung zur Mitwirkung von Eigentümern und Betreibern von Eisenbahninfrastrukturen bei der Mobilfunkversorgung entlang von Schienenwegen fest.*

Bestehende Mitwirkungspflichten der Mobilfunknetzbetreiber bei der Versorgung von Eisenbahninfrastrukturen sollten **durch entsprechende Mitwirkungspflichten der Bahn flankiert werden**, um eine zeitnahe und nachfragegerechte Versorgung auch effektiv erreichen zu können. Das Festhalten des BMDS an der aus dem Entwurf 2024 TK-NABEG §106a bekannten Regelung ist sehr zu begrüßen.

Da die Mobilfunknetzbetreiber für die Versorgung der Zugstrecken bereits in aktive Technik (Sendeanlagen) investieren und ihr Spektrum hierfür einsetzen müssen, der Mehrwert in Form einer Steigerung der Attraktivität von Bahnreisen jedoch hauptsächlich der DB zukommt, ist es dringend geboten, dass die Mitwirkungspflicht der Bahn nicht mit Zahlungsverpflichtungen der Netzbetreiber im Sinne des § 106a Abs. 2 TKG-E verbunden wird. Wenigstens sollte festgelegt werden, dass Entgelte nach marktüblichen Konditionen definiert werden sollen und die BNetzA im Streitfall als Schlichtungsstelle fungieren soll.

Die Mitwirkungspflicht umfasst auch Sicht von o2 Telefónica auch eine **Verpflichtung der Betreiber von Schienenfahrzeugen eine geeignete aktive Technik** zur Bereitstellung des Mobilfunksignals in den Zügen bereit zu stellen.

4. Weitere Anpassungen

Das BMDS wird weitere im TK-NABEG vorgeschlagene Anpassungen des TKG erneut aufgreifen. Dies betrifft insbesondere

- *die Anpassung an die Roaming-Verordnung,*

Im TK-NABEG Entwurf 2024 war eine extrem umfangreiche Tatbestandsliste für Ordnungswidrigkeiten vorgesehen. Es sollte **keine derart drastische Verschärfung** der Bußgeldtatbestände erfolgen.

Die im Entwurf des TK-NABEG 2024 vorgesehene Schaffung von insgesamt 18 neuen Tatbeständen für Ordnungswidrigkeiten, die zum Teil mit einem Bußgeld in einer Höhe von bis zu 3 Millionen Euro bewehrt sind, wäre nicht angemessen. Dies gilt insbesondere für die damals vorgesehenen Regelungen zur EU Roaming-Regulierung. Zwar ist in Artikel 19 EU 2022/612 grundsätzlich vorgesehen, dass die EU-Mitgliedsstaaten ein Sanktionsregime für Verstöße gegen die EU Roaming-Regulierung etablieren. Es ist aber nicht nachvollziehbar, warum dies in Deutschland derart umfangreich und detailliert geschehen sollte. Hinzu kommt, dass es nach Kenntnis von o2 Telefónica bisher kaum Beschwerden oder Verwaltungsverfahren bei der BNetzA bezüglich einer nicht rechtskonformen Umsetzung der EU Roaming Regulierung in Deutschland gibt. Das in der EU Roaming Regulierung vorgesehene „Roam like at home“ ist gelebte Industriepraxis und die Netzbetreiber haben keine Anreize, hiervon abzuweichen. Auch ein [Bericht der EU Kommission](#) aus dem Juli 2025 zum Review der bestehenden EU Roaming Regulierung zeigt, dass das aktuelle Regulierungsregime europaweit bereits bestens zur Erfüllung der Regulierungsziele führt.

- *die Streichung des Jahresfinanzberichtes im nationalen oder europäischen Konzernverbund,*

o2 Telefónica begrüßt die geplante **Streichung des Jahresfinanzberichtes** für Unternehmen im Konzernverbund. Dies stellt einen sinnvollen Beitrag zum Bürokratieabbau dar. Aus Sicht von o2 Telefónica sollte eine Klarstellung von § 6 dahingehend erfolgen, dass lediglich solche Telekommunikationsunternehmen erfasst sein sollen, deren Jahresabschlüsse wegen der Rechtsform des Unternehmens nicht originär nach den handelsrechtlichen Vorschriften offenzulegen sind.

- *Änderungen im Bereich des Gigabit-Grundbuchs sowie*

Bei der Weiterentwicklung des **Gigabit-Grundbuchs** muss Augenmaß gehalten werden. Jegliche etwaige Erweiterung des Gigabit-Grundbuchs um zusätzliche Berichts- und Transparenzpflichten sollte mit Blick auf das politische Ziel des Bürokratieabbaus kritisch auf Erforderlichkeit geprüft werden. Eine Einführung eines Liegenschaftsatlas ist hingegen im Sinne eines zügigen Netzausbaus zu begrüßen.

Auch wenn die Grundkonzeption des Gigabit-Grundbuchs einige positive Aspekte umfasst, würden die im Entwurf des TK-NABEG 2024 vorgesehenen Erweiterungen der Liefer- und Transparenzpflichten sowie das damals vorgesehene Konzept der „single source of truth“ für Unternehmen eine Belastung darstellen. Vor dem Hintergrund des politischen Ziels, Bürokratie abzubauen, wäre die Erforderlichkeit der damals geplanten zusätzlichen Kontroll-, Überwachungs-, Weitergabe- und Veröffentlichungspflichten nicht

nachvollziehbar. Solche Maßnahmen stünden im Widerspruch zum Ziel, den Netzausbau zu beschleunigen, vielmehr entstünde durch sie vor allem mehr Bürokratie.

Die mit dem Entwurf des TK-NABEG 2024 geplante Einführung eines **Liegenschaftsatlas** begrüßt o2 Telefónica hingegen ausdrücklich. Dadurch bekommen die Mobilfunknetzbetreiber die Möglichkeit, sich an einer zentralen und bundesweit einheitlichen Stelle über möglicherweise verfügbare Liegenschaften der öffentlichen Hand informieren zu können, um zu prüfen, ob diese Liegenschaften geeignet sind, um dort Mast- oder Dachstandorte zu errichten.

- (...) Außerdem prüft das BMDS gegenwärtig Vorgaben zur Gewährleistung einer bedarfsgerechten Frequenzausstattung der Bundeswehr und ist hierzu im Austausch mit dem Bundesministerium der Verteidigung.

Die Bundesregierung sollte insgesamt mit einer **investitions- und technologiefreundlichen Frequenzpolitik** Deutschland voranbringen und die unerlässlichen **Sicherheitsbelange** mit allen Akteuren in einem alle gesellschaftlich relevanten Belange berücksichtigenden **Diskussionsprozess** gemeinsam erörtern. Schwerpunkte bei diesen Erwägungen sollten auf einer effizienten Frequenznutzung und der optimalen Versorgung der Bevölkerung mit Konnektivität liegen.

Die mobile Nutzung von Daten steigt weiter exponentiell und macht kurz- bis mittelfristig die Nutzung weiterer Funkfrequenzen durch den Mobilfunk notwendig, um dem Bedarf von Bevölkerung und Wirtschaft nach hohen Bandbreiten und großen Datenvolumen gerecht werden zu können. Hierfür kommen vor allem drei Frequenzbereiche in Frage, die alle einen wichtigen Beitrag für die künftige Versorgungssicherheit spielen werden: (1) das UHF Spektrum (2) die heute kaum genutzten Campus-Frequenzen bei 3,7 GHz und (3) das obere 6 GHz Spektrum.

Allein Mobilfunk kann die nomadische Nutzung digitaler Dienste ermöglichen und wird aufgrund bestehender Versorgungsaufgaben nahezu an jedem Ort in Deutschland bereitgestellt, insbesondere WLAN ist kein Äquivalent hierzu.

Die ohnehin schon geringe Zahl der Nutzer von terrestrischem Fernsehen sinkt weiterhin kontinuierlich. Deutschland hat bisher davon profitiert, wenn es als eines der ersten Länder die notwendigen Funkfrequenzen für neue Mobilfunkstandards bereitgestellt hat. Deutschland sollte daher auch künftig die Nase vorn haben und bei neuen Funktechnologien wie 6G ausreichend Frequenzspektrum für mobile Anwendungen zur Verfügung stellen. Daher müssen in den kommenden Jahren dringend die Weichen für die Nutzung des UHF-Spektrums unterhalb von 700 MHz sowie für die Nutzung des oberen 6 GHz-Bandes gestellt werden. Das heute in mehr als 99% der Fläche des Landes nicht genutzte 5G-Campus-Spektrum im Bereich 3,7 - 3,8 GHz muss im Sinne einer höheren Frequenzeffizienz überall dort für die Versorgung der Bevölkerung mit Mobilfunk bereitgestellt werden, wo es keine industriellen Nutzer gibt. Eine europäische Harmonisierung der Campus-Frequenzen ist anzustreben.

Um neue Frequenzen für Mobilfunk bereitzustellen, sind rechtzeitig internationale Absprachen zu treffen.

Eine staatliche Monetarisierung von Funkfrequenzen mittels Auktionen entzieht dem Markt in massiver Weise Kapital, behindert nachweislich Investitionen und ist daher zugunsten von Verlängerungen bestehender Nutzungsrechte zu vermeiden.

Es sollte daher eine gesetzliche Klarstellung erfolgen, dass **befristete Frequenzuteilungen im Regelfall zu verlängern** sind. Mit den Bestimmungen in Art. 48, 50, 55 EKEK wurde der bisherige Vorrang der

Versteigerung gegenüber Verlängerung bestehender Zuteilungen richtigerweise aufgehoben. Die nationale Umsetzung dieser Regelungen erfolgte in Anwendung von § 92 TKG indes nicht konsequent. Hier ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich, die unter anderem auch den politischen Ausbauzielen Rechnung trägt.

So ist bereits mit Blick auf das Ziel des Ausbaus hochleistungsfähiger Mobilfunknetze der nächsten Generation die Verlängerung als Regelfall anzunehmen. Anstatt dem Markt durch gewinnmaximierende Auktionen Investitionsmittel zu entziehen, sollte ein beschleunigter Netzausbau durch Verlängerung bestehender Zuteilungen ermöglicht werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die mit der Zuteilung genutzten Frequenzen zur Erfüllung von Versorgungsaufgaben aus vorangegangenen Frequenzzuteilungen notwendig sind.

Die Umstellung der Endkunden von kupferbasierten VDSL-Anschlüssen auf zukunftssichere Glasfaseranschlüsse ist eine zentrale Aufgabe der kommenden Jahre. Das BMDS wird gemäß dem Koalitionsvertrag ein verbraucher- und wettbewerbsfreundliches Migrationskonzept in Abstimmung mit Stakeholdern erarbeiten und dazu voraussichtlich im August 2025 ein Eckpunktepapier zur Konsultation veröffentlichen. Eine Anpassung der gesetzlichen Vorgaben erscheint vor diesem Hintergrund aktuell nicht angezeigt. Sofern der gesonderte Konsultationsprozess zum Migrationskonzept entsprechende Anpassungserfordernisse aufzeigt, werden diese im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens aufgegriffen.

Es sollte keine Anpassung von § 34 TKG erfolgen, insbesondere wäre es zum aktuellen Zeitpunkt nicht sachgerecht, ein verbindliches **Kupferabschaltdatum** oder Abschaltrechte Dritter zu verankern.

§ 34 TKG hat eine wichtige Funktion als Nachfragerschutz. Er hilft damit, die Balance zwischen Ausbauzielen und Wettbewerbszielen aufrecht zu erhalten. Eine Änderung der bestehenden Regelungen würde diese Balance gefährden. So würde insbesondere eine Abschaltverpflichtung des Kupfernetzes der Deutschen Telekom in Regionen, in denen Dritte bereits ein Glasfasernetz ausgerollt haben, zu Marktverwerfungen und einer enormen Verunsicherung der Verbraucher führen, ohne den FTTH-Ausbau voranzutreiben. Gleiches gilt für ein verbindliches Abschaltdatum. Wichtiger und zielführender wäre die Festlegung verlässlicher und verbindlicher Rahmenbedingungen und Prozesse durch die Bundesnetzagentur im Zuge der Kupfer-Glas-Migration.

Um Anbieterswahl auch in einer FTTH-Welt sicherzustellen, ist die Verfügbarkeit fairer aktiver Vorleistungsprodukte unabdingbar, denn nur so kann Angebotsvielfalt, Wahlfreiheit der Verbraucher und Wettbewerb auf den Netzen sichergestellt werden. Erst wenn ein signifikanter Teil der Verbraucher ohnehin auf Glasfaser umgestiegen sind, macht es Sinn, die (erzwungenen) Migration der restlichen Anschlüsse auf Glasfaser einzuleiten. Diese Thematik sollte spätestens in dem angekündigten Migrationskonzept adressiert werden.

Zudem gilt es sicherzustellen, dass die Bundesnetzagentur ihre Funktion als Marktaufsichtsbehörde effektiv wahrnimmt und bei Beschwerden seitens der Vorleistungsnachfrager aktiv wird. Hierfür sollte eine **Schärfung der Antragsrechte im Telekommunikationsgesetz** verankert werden (s. dazu die Ausführungen zu § 46 TKG weiter unten in dieser Stellungnahme).

Antragsrecht auf Missbrauchsprüfung (in BMDS-Eckpunkten nicht vorgesehen)

Antragsrecht auf Missbrauchsprüfung für Nachfrager von **Vorleistungsprodukten** einführen.

Die in § 46 TKG vorgesehene Regelung erlaubt es Marktbeteiligten lediglich, die BNetzA auf Tatsachen, welche auf eine Missbräuchlichkeit hindeuten, hinzuweisen. Es obliegt jedoch allein der BNetzA zu entscheiden, welche Fälle sie einer näheren Prüfung unterzieht. In **Ermangelung eines Antragsrechtes** ist unter der derzeitigen Regelung auch ein Klageweg ausgeschlossen, um den Verzicht der näheren Prüfung durch die BNetzA überprüfen zu lassen.

Zur Wahrung der Rechte von Vorleistungsnachfragern muss gesetzlich sichergestellt werden, dass die Zugangsnachfrager eine Überprüfung der Entgelte bei der BNetzA veranlassen können und in der Folge auch auf Antrag zu Missbrauchsverfahren beigeladen werden.

Verbraucherschutzvorschriften nicht auf Kleinunternehmen anwenden

Die bestehende **Ausdehnung von Verbraucherschutzvorschriften auf „Klein- oder Kleinstunternehmer sowie Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht“** gem. § 71 Abs. 3 TKG ist in der Praxis wenig transparent und leuchtet teilweise nicht ein. Denn dadurch werden Verbraucherschutzvorschriften beispielsweise auch auf Großvereine ausgedehnt, die sehr hohe Umsätze erzielen und auch Geschäftskunden-Produkte in Anspruch nehmen möchten.

Die Anwendbarkeit von Verbraucherschutzvorschriften auf „Klein- und Kleinstunternehmer“ gem. § 71 Abs. 3 TKG sollte gestrichen werden oder hilfsweise die Definition des „Klein- und Kleinstunternehmer“ sowie der Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht geschärft werden. Soweit dies vor dem Hintergrund der europarechtlichen Vorgaben nicht möglich ist, sollte das BMDS in der anstehenden Überarbeitung des EU-Rechtsrahmens diesen Punkt adressieren.