

## **STELLUNGNAHME**

# zum Entwurf einer „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen“ vom 5. März 2024

Berlin, 5. April 2024

*Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO2-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.*

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

*Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: [www.vku.de](http://www.vku.de)*

### **Interessenvertretung:**

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Entwurf der „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen“ des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr vom 5. März 2024 Stellung zu nehmen.

## Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Dem VKU gehören rund 250 kommunale Unternehmen an, die sich im Glasfaserausbau in Deutschland engagieren. Für sie ist die flächendeckende Erschließung von Gebieten mit Glasfaserinternet Teil ihres Selbstverständnisses zur Erbringung der digitalen Daseinsvorsorge. Vorrangig sind kommunale Unternehmen in den Kommunen und Regionen bei sich vor Ort tätig, deren Wohlergehen sie sich auch auf der Basis digitaler Infrastrukturen verpflichtet fühlen. Das Engagement kommunaler Unternehmen leistet einen wichtigen Beitrag zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Stadt und Land.

Die sich in der öffentlichen Konsultation befindliche „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen“ betrifft wichtige Wirtschaftsaktivitäten kommunaler Unternehmen. So gaben in einer VKU-Mitgliederumfrage in der Sparte Telekommunikation von März/April 2023 47 Prozent der teilnehmenden kommunalen Unternehmen an, Glasfasernetze ausschließlich oder auch gefördert auszubauen.

## Positionen des VKU in Kürze

Der VKU begrüßt das Vorhaben des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) grundsätzlich, die „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen in „grauen Flecken““ vom 13. November 2020 bis zum Ablauf des Jahres 2028 zu verlängern. Wie das BMDV in seinem Anschreiben zur öffentlichen Konsultation vom 5. März 2024 bereits erwähnt, wird damit Zeit für eine gegebenenfalls erforderliche grundlegende Überarbeitung der Rahmenregelung gewonnen, die auf einen weiter fortgeschrittenen Glasfaserausbau in Deutschland reagieren würde.

Aus VKU-Sicht gehen aber mehrere der an der Rahmenregelung geplanten Änderungen über das für ihre Anpassung an die Breitbandleitlinien der Europäischen Kommission erforderliche und sachlich gebotene Maß hinaus. Dies ist umso dringlicher anzumerken, als die Änderungen ebenfalls weitreichende Auswirkungen sowohl auf kommunale Telekommunikationsunternehmen wie auch auf Gebietskörperschaften haben und den geförderten Glasfaserausbau dauerhaft zu schwächen drohen, teilweise sogar zum Erliegen bringen dürften. **Um die Bedürfnisse des Glasfaserausbaus in Deutschland angemessen zu berücksichtigen, spricht sich der VKU daher für eine Anpassung der**

**Rahmenregelung aus, die den Erhalt des existierenden Regelwerkes noch stärker fokussiert und nicht über die Anforderungen der Breitbandleitlinien hinausgeht.**

Vor diesem Hintergrund weist der VKU auf die folgenden aus seiner Sicht notwendigen Änderungen am Entwurf der neuen Rahmenregelung hin:

- › **Frühestens sollte die neue Rahmenregelung für Förderverfahren greifen, für die im Jahre 2025 ein Markterkundungsverfahren eingeleitet wird.** Jedenfalls dürfen die neuen Regelungen nicht für solche Fördervorhaben gelten, die bereits einen **vorläufigen Förderbescheid** erhalten haben.
- › Die **technischen Anforderungen an geförderte Netze** (§ 1 Abs. 1) sollten sich an den **Marktstandards** orientieren. Mindestbandbreiten für „jeden Endnutzer zu jeder Zeit“ von 1 Gbit/s symmetrisch gehen über die Breitbandleitlinien hinaus.
- › Die **Förderfähigkeit des Netzausbaus** (§ 1 Abs. 2 und 3) sollte sich weiterhin an der **bisherigen Rahmenregelung** orientieren, weil die neue zu weitgehend ist.
- › Nicht die einzelnen Klassenräume von Schulen sind als **Endnutzer** zu betrachten, sondern realistischer Weise die **Schule an sich** (Fußnoten 5 und 6).
- › Bei der Abfrage eigenwirtschaftlicher Ausbauvorhaben im Rahmen eines Markterkundungsverfahrens ist der **relevante Zeithorizont von nunmehr mindestens drei Jahren zu konkretisieren** (§ 4 Abs. 3 und 9). Bei Verzögerungen sind diese anzuzeigen und auch während der drei Jahre in den Zeitplan aufzunehmen (**dynamischer Zeitplan**).
- › Auf die **Zwei-Jahres-Sperre** bei der Nutzung geförderter Netze für einen Erweiterungsbau in angrenzenden Gebieten sollte im Sinne einer besseren Synergienutzung **verzichtet** werden (§ 4 Abs. 4).
- › Es bedarf einer **Definition der „öffentlichen Hand“** (§ 4 Abs. 7), die auf dem zentralen Online-Portal eine Karte veröffentlichen soll, auf der die Gebiete dargestellt sind, in denen kein Netz besteht, das jedem Endnutzer zu jeder Zeit eine Datenrate von 300 Mbit/s im Download zur Verfügung stellt, soweit die Gebiete der öffentlichen Hand bekannt sind.
- › Die **Bedingungen und Preise für den Zugang Dritter auf Vorleistungsebene zum geförderten Netz müssen vom Anbieter marktgerecht** gestaltet sein können. Eine etwaige Ex-ante-Festlegung bei geförderten Projekten durch den Bund ist daher aufzugeben (§ 5 Abs. 4, § 8 Abs. 4).
- › Im Falle eines Festhaltens an § 5 Abs. 4 sollte die **Bundesnetzagentur** lediglich die **Grundsätze der Kostenorientierung** prüfen (§ 8 Abs. 4), da die alternative Betrachtung vergleichbarer Preise in wettbewerbsintensiveren Gebieten auf erhebliche praktische Probleme stößt.
- › Die **Streichung der weiteren Ansprüche auf Zugang zu Infrastruktur „wie (...) Pfählen, Masten, Türmen“** (§ 8 Abs. 1) empfiehlt sich aufgrund unklarer Zweckbestimmung in der Praxis.

- › Sowohl auf die **Verlängerung des Zugangsanspruches Dritter zum geförderten Netz samt aktiver Komponenten** auf zehn Jahre (§ 8 Abs. 2) als auch auf eine **Ausweitung des Zugangsanspruches zu Komponenten, die nicht gefördert werden**, (§ 8 Abs. 3) ist zu **verzichten**.
- › Es bedarf einer **Klarstellung, was mit „getrennter Buchführung“ gemeint ist** (§ 10 Abs. 2).

## Stellungnahme

Nach Einschätzung des VKU wird das Ziel der Bundesregierung, bis zum Jahre 2030 für eine flächendeckende Versorgung mit Glasfaserinternet zu sorgen, ohne Förderung nicht erreicht werden können. Daher begrüßt der VKU das Vorhaben des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) grundsätzlich, die „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen in ‚grauen Flecken‘“ vom 13. November 2020 bis zum Ablauf des Jahres 2028 zu verlängern, um vor allem mehr Zeit für die Vorbereitung einer gegebenenfalls notwendigen Nachfolgeregelung zu haben, die auf grundlegend veränderte Ausbaubedingungen reagieren würde.

Wie das BMDV in seinem Anschreiben zur öffentlichen Konsultation vom 5. März 2024 überdies mitteilt, sei für die Verlängerung bis Ende 2028 nach Rücksprache mit der Europäischen Kommission eine Anpassung der Rahmenregelung als beihilfenrechtlicher Grundlage der Förderung des Festnetzausbaus in Deutschland an die zwischenzeitlich überarbeiteten Breitbandleitlinien (Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen, Mitteilung der Kommission 2023/C 36/01 vom 31.01.2023) notwendig. Das angepasste Regelwerk soll die Bezeichnung „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen“ tragen.

Auch wenn der VKU die Verlängerung der Rahmenregelung selber begrüßt, weist er an dieser Stelle auf mehrere geplante Änderungen an der Rahmenregelung hin, die seiner Ansicht nach über das für ihre Anpassung an die Breitbandleitlinien erforderliche und über das sachlich gebotene Maß hinausgehen. **Insbesondere wenn man die geplanten Änderungen an der Rahmenregelung in Summe betrachtet, dürften sie den vor allem für den ländlichen Raum so wichtigen geförderten Glasfaserausbau in Deutschland nachhaltig schwächen.**

**Die überarbeitete Rahmenregelung sollte ohnehin frühestens für Förderverfahren gelten, die im Jahre 2025, beginnend mit einem Markterkundungsverfahren, starten. Für Fördervorhaben, für die bereits vorläufige Förderbescheide vorliegen, dürfen neue Regelungen im Sinne des Vertrauensschutzes jedenfalls nicht greifen.**

Vor diesem Hintergrund weist der VKU auf folgende Änderungsbedarfe am Entwurf der überarbeiteten Rahmenregelung hin:

### **Zu § 1, Absatz 1**

In **§ 1 Absatz 1** führt der **Entwurf der Rahmenregelung** aus, dass es sich bei ihr um die beihilfenrechtliche Grundlage für die Gewährung einer Beihilfe für die Errichtung und den (anschließenden) Betrieb von Hochleistungsnetzen handelt, die **„jedem Endnutzer zu jeder Zeit“** Bandbreiten von mindestens 1 Gigabit/s symmetrisch zur Verfügung stellen.

### Regelungsvorschlag:

Die **bestehende Regelung** ist beizubehalten, der zufolge ein gefördertes Netz „Bandbreiten von mind. 1 Gigabit/s symmetrisch ermöglichen“ muss.

### Begründung:

Die im Entwurf der Rahmenregelung enthaltene Vorgabe ist **weder verhältnismäßig noch technisch oder wirtschaftlich abbildbar**. Zuvorderst sind **Beihilfen unteilbar**, was impliziert, dass der Fördermittelgeber alle Fördergelder zurückfordern könnte, wenn Leistungsabweichungen beispielsweise aufgrund **höherer Gewalt** (infolge des Klimawandels häufiger zu erwarten), **technischer Störungen** oder **Wartungsarbeiten** auftreten. Dabei wird die bereits hier bestehende **Unverhältnismäßigkeit** noch dadurch unterstrichen, dass ein Telekommunikationsunternehmen bei selbst verschuldeten Leistungsausfällen weniger Gewinn erwartet – mit Folgen für die der Förderung nach § 3 Absatz 1 Buchstabe a der geplanten Rahmenregelung zugrundeliegenden Wirtschaftlichkeitslücke. Im Ergebnis würde der geförderte Ausbau für ein Unternehmen zu einem **unkalkulierbaren Risiko**. **Unternehmen würden vom geförderten Ausbau Abstand nehmen und dies erst recht, wenn ein Leistungsausfall bei nur einem einzigen Kunden obige Folgen hat.**

Selbstverständlich sollen die geförderten Netze geforderte technische Merkmale aufweisen und Endnutzer in folgedessen auf versprochene Leistungen zugreifen können. Kundenrechte sind jedoch vornehmlich – wie bisher – im Telekommunikationsgesetz zu regeln. **Stattdessen ist beabsichtigt, Kundenrechte mit der vorgeschlagenen Regelung nunmehr in nicht-sachgerechter Weise im Förder- bzw. Beihilfenrecht einzubetten.**

Darüber hinaus ist die Forderung nach einer jederzeitigen Verfügbarkeit von 1 Gbit/s symmetrisch **durch die Breitbandleitlinien nicht gedeckt** und bereits per se **förderwidrig** und **widerspricht den im Telekommunikationsbereich üblichen Standards**. Diese grundsätzliche Kritik bezieht sich ebenso auf die anderen einschlägigen Abschnitte in der neuen Rahmenregelung, wo die Formulierung „jedem Endnutzer zu jeder Zeit“ genutzt wird.

### Zu § 1, Absätze 2 und 3

Gemäß **§ 1 Absatz 2 des Entwurfes der Rahmenregelung** soll der Netzausbau in solchen Gebieten förderfähig sein, in denen kein Netz vorhanden ist, das „**jedem Endnutzer [Fn. 5] zu jeder Zeit eine Datenrate von mindestens 300 Mbit/s im Download** zur Verfügung stellt und voraussichtlich auch nicht zur Verfügung stellen wird“.

In **§ 1 Absatz 3** hält der **Entwurf der Rahmenregelung** fest, dass der Netzausbau in solchen Gebieten nicht förderfähig ist, „in denen bereits zwei Netze vorhanden sind, die

**jedem Endnutzer [Fn. 6] zu jeder Zeit eine Datenrate von mindestens 100 Mbit/s im Download** zur Verfügung stellen oder voraussichtlich zur Verfügung stellen werden.“

**Regelungsvorschlag:**

Beibehalt der **bisherigen Rahmenregelung**.

**Begründung:**

Die **neue Regelung** wäre **zu weitgehend**. Dabei soll mit Blick auf die Formulierung „jedem Endnutzer zu jeder Zeit“ ebenso an die Ausführungen zu § 1 Absatz 1 angeknüpft werden. Die Formulierung ist nicht praxistauglich.

**Zu § 1, Absatz 2, Fußnote 5, und Absatz 3, Fußnote 6**

Laut den **Fußnoten 5 (§ 1 Absatz 2) und 6 (§ 1 Absatz 3)** soll mit Blick auf **Schulen** als **Endnutzer** der **Klassenraum** betrachtet werden.

**Regelungsvorschlag:**

Als **Endnutzer** soll bei der Erschließung von Schulen die **Schule als Ganze** gelten.

**Begründung:**

Die Betrachtung des einzelnen Klassenraumes als Endnutzer ist **unrealistisch**. Würde man diese Regelung beispielhaft auf eine weiterführende Schule mit vier Klassen pro Jahrgang anwenden, müssten mindestens 32 Klassenzimmer à 300 Mbit/s im Download versorgt werden. **Technisch wie wirtschaftlich ist dies allenfalls sehr schwierig bis gar nicht darstellbar.**

**Zu § 4, Absätze 3 und 9**

Gemäß **§ 4 Absatz 3** der **neuen Rahmenregelung** haben die Unternehmen im Rahmen des Markterkundungsverfahrens ihre aktuellen Up- und Downloadgeschwindigkeiten, zugesicherte Maßnahmen zur Aufrüstung von Netzteilen und ihre aktuelle Infrastruktur der öffentlichen Hand offenzulegen sowie die konkreten Ausbaupläne in Form eines projektspezifischen Meilensteinplans hinsichtlich Zeitpunkt und Umfang des Ausbaus der jeweiligen Gebiete für **mindestens die nächsten drei Jahre oder länger, je nach voraussichtlichem Realisierungszeitraum**, vorzulegen. Maßgeblich für die Berechnung dieser Frist ist der Zeitpunkt der tatsächlichen Inbetriebnahme des Netzes.

**§ 4 Absatz 9** der **neuen Rahmenregelung** hält wiederum fest, dass **erneut ein Markterkundungsverfahren** durchgeführt werden muss, wenn der Ausbau des geplanten geförderten Netzes nicht in der im Einklang mit Absatz 3 in einer Förderrichtlinie festgelegten Fristenregelung abgeschlossen wird.

**Regelungsvorschlag:**

Die Flexibilisierung des **Abfragehorizontes** im Markterkundungsverfahren sollte durch die Ergänzung konkretisiert werden, dass Zeitverzögerungen beim geförderten Netzausbau anzuzeigen und auch während der drei Jahre in den Zeitplan aufzunehmen sind. Dieser ist somit zu **dynamisieren**.

**Begründung:**

Die Vorgabe, wonach Unternehmen die konkreten Ausbaupläne in der Form eines projektspezifischen Meilensteines hinsichtlich Zeitpunkt und Umfang des Ausbaus der jeweiligen Gebiete für mindestens die nächsten drei Jahre oder länger, je nach Realisierungszeitraum, vorzulegen haben, ist für Unternehmen **nicht leistbar**. Denn Verzögerungen bei einem Kooperationsvertrag, die etwa von Landkreisen oder von deren Subunternehmer ausgehen, sind zu Beginn der Planung nicht erkennbar. Ein solches Vorgehen wäre eine **Wette** darauf, **dass das passive Netz reibungslos errichtet wird**.

Schwierigkeiten bestehen insbesondere bei **unerfahrenen Kommunen** und die Erfahrung hat gezeigt, dass **Verzögerungen** bei der Errichtung der passiven Infrastruktur und insbesondere der technischen Dokumentation **häufiger** vorkommen. Ergänzender Vorschlag: **Bei Verzögerungen sind diese anzuzeigen und auch während der drei Jahre in den Zeitplan aufzunehmen (dynamischer Zeitplan)**.

**Zu § 4, Absatz 4**

Laut **§ 4 Absatz 4** der **neuen Rahmenregelung** soll die Kommune im Rahmen des Markterkundungsverfahrens darauf hinweisen, „dass bereits mit Gigabit erschlossene Gebiete, die an ein mögliches Fördergebiet angrenzen, im Falle einer Förderung von dem geförderten Unternehmen zukünftig privatwirtschaftlich ausgebaut werden können; sie muss dabei aussagekräftige Informationen zur möglichen Abdeckung der privaten Netzerweiterungen bereitstellen. **Dieser Erweiterungsausbau unter Nutzung des geförderten Netzes darf erst zwei Jahre nach Inbetriebnahme des geförderten Netzes durchgeführt werden**. Wenn aus den Ergebnissen des Markterkundungsverfahrens hervorgeht, dass die Gefahr weiterer erheblicher Wettbewerbsverzerrungen besteht, muss die Kommune dem geförderten Unternehmen die Erweiterung untersagen.“

**Regelungsvorschlag:**

**Streichung der Zwei-Jahres-Frist.**

**Begründung:**

Die **Synergien** zwischen geförderten und eigenwirtschaftlichem Ausbau können durch die Zeitverzögerung nicht vollumfänglich ausgeschöpft werden.

## Zu § 4, Absatz 7

**§ 4 Absatz 7** der **neuen Rahmenregelung** sieht vor, dass die „**öffentliche Hand**“ auf dem zentralen Online-Portal eine Karte veröffentlicht, auf der die Gebiete dargestellt sind, in denen kein Netz besteht, das jedem Endnutzer zu jeder Zeit eine Datenrate von 300 Mbit/s im Download zur Verfügung stellt, soweit die Gebiete der öffentlichen Hand bekannt sind.

### **Regelungsvorschlag:**

**Konkretisierung** der „**öffentlichen Hand**“.

### **Begründung:**

Die Veröffentlichung von Datensätzen von Gebieten, die kein Netz mit einer Datenrate von 300 Mbit/s im Download haben, erfordert eine **Anpassung des Breitbandatlas'** und stellt insoweit auch einen Regimewechsel dar. Im Breitbandatlas wird insbesondere zwischen 100 Mbit/s, 200 Mbit/s und 400 Mbit/s differenziert. Inwieweit zudem diese Veröffentlichungspflicht konkret die „öffentliche Hand“ zu bewerkstelligen hat, sollte der **Klarheit** halber definiert werden, um **Zuständigkeiten eindeutig zuzuordnen**.

## Zu § 5, Absatz 4 i. V. m. § 8 Absatz 4

Nach **§ 5 Absatz 4** der **neuen Rahmenregelung** **legt der Bund unter Beteiligung der Bundesnetzagentur die Bedingungen und Preise für den Zugang Dritter auf Vorleistungsebene zu dem geförderten Netz verbindlich fest. Diese sind in den Unterlagen des Auswahlverfahrens anzugeben.** Ebenso ist auf die öffentlich zugängliche Webseite hinzuweisen, auf der diese Informationen veröffentlicht sind.

Laut **§ 8 Absatz 4** der **neuen Rahmenregelung** werden die Vorleistungspreise dabei im Einklang mit den **Grundsätzen der Kostenorientierung** festgelegt oder sie orientieren sich an **vergleichbaren Preisen in wettbewerbsintensiveren Gebieten**.

### **Regelungsvorschlag:**

Auf eine **Ex-ante-Festlegung der Vorleistungspreise** sollte **verzichtet** werden.

Im Falle eines Festhaltens an § 5 Abs. 4 sollte die Bundesnetzagentur **lediglich die Grundsätze der Kostenorientierung** prüfen (§ 8 Abs. 4).

### **Begründung:**

Seit dem Inkrafttreten der NGA-Rahmenregelung im Jahre 2015 gab es bis auf das jüngste Streitbeilegungsverfahren zwischen der M-net Telekommunikations GmbH und der Vodafone GmbH **kein Bedürfnis, Vorleistungspreise durch die Beschlusskammer (BK) 11 der Bundesnetzagentur festzulegen**.

**In der Regel finden Anbieter und Nachfrager gut zueinander.** Daher sehen wir den Eingriff in die Preisfestsetzung eines Anbieters kritisch. Dieser ist bereits nicht geeignet, um das Ausbautempo im Förderkontext zu beschleunigen, denn auch wenn über bundesweit einheitliche Preise Planungssicherheit für Nachfrager bestünde, stellt die Preisfestsetzung einen Eingriff in die Förderkalkulation des ausbauenden Unternehmens dar, so dass diese regelmäßig in die Wirtschaftlichkeitslücke einzupreisen ist, was wiederum den geförderten Breitbandausbau signifikant verteuert.

**Ferner weist der VKU darauf hin, dass der Beschluss der BK 11 in obigem Verfahren (Az. BK11-23/003) nicht zu mehr Rechtssicherheit geführt hat.** Sowohl Antragstellerin als auch Antragsgegnerin sowie zahlreiche weitere Telekommunikationsunternehmen haben gegen diesen Beschluss Rechtsmittel eingereicht mit dem Ergebnis, dass der Beschluss durch das Verwaltungsgericht (VG) Köln aufgehoben wurde. Dies führt zur gerichtlichen Überprüfung und gegebenenfalls zu einer Zurückverweisung an die BK11 mit nachgelagerter gerichtlicher Kontrolle und unter Umständen einem nicht endenden Kreislauf von Beschluss-Klageverfahren – wie bei den Entgeltgenehmigungsverfahren der BK3 der Bundesnetzagentur. Zum besseren Verständnis: Die BK3 hat ihre Beschlusspraxis im TAL-Überlassungsentgeltverfahren aufgegeben und es wurde ein branchenweiter Vergleich über die Entgelte geschlossen.

Die neue Rahmenregelung würde nur zu einem **Bürokratieaufbau** führen, die **Verwaltungsgerichte** weiter beschäftigen und die bisherige **Regelung, dass Parteien die Bundesnetzagentur „im Streitfall“ konsultieren können, ad absurdum geführt**. Zudem ist der genannte Beschluss eben bereits durch das VG Köln (Az. 1 L 2288/23) aufgehoben, weil er sowohl formell als auch aus mehreren Gründen materiell rechtswidrig war. Somit beginnt bereits bei diesem initialen Fall der **Kreislauf aus Beschluss, Gerichtsbeschluss, Neubescheidung usw. Mithin hätten Unternehmen erst nach mehreren Jahren Rechtssicherheit über die Preise und nicht, wovon der Entwurf ausgeht, bereits bei Planung des Förderprojektes**.

**Mit Blick auf § 8 Absatz 4 der neuen Rahmenregelung würde bereits § 5 Absatz 4 festlegen, welcher Orientierungsmaßstab bei der Ex-ante-Festlegung der Vorleistungsbedingungen und -preise anzuwenden wäre: die Betrachtung vergleichbarer Preise in wettbewerbsintensiveren Gebieten (Durchschnittspreisbetrachtung).** Damit würde die Regelung, wie oben geschildert, aber **weder Rechts- noch Planungssicherheit** mit sich bringen.

Die Durchschnittspreisbetrachtung der Bundesnetzagentur im Verfahren zwischen der M-net Telekommunikations GmbH und der Vodafone GmbH ist nicht gelungen, da sie nur einen sehr geringen Teil des Marktes berücksichtigt hat und daher keine vollständige Markt Betrachtung darstellt. **Dies führt zur gerichtlichen Kontrolle und Neubescheidung, so dass an dieser Stelle erneut und unbedingt darauf hinzuweisen ist, dass sich ein derartiges Verfahren über Jahre hinziehen kann.**

Wenn die Vorleistungspreise außerdem zu gering angesetzt werden, würde dies einen wiederkehrenden, erheblichen **Einfluss auf die Wirtschaftlichkeitslücke** haben und die **Kosten für Fördervorhaben entsprechend in die Höhe treiben**. Mithin würde diese Maßnahme **zusätzliche Fördergelder** vereinnahmen und damit **keine spürbare Verbesserung** mit sich bringen.

Um den flächendeckenden Glasfaserausbau bis 2030 vollenden zu können, sollte die Bundesnetzagentur daher lediglich die **Grundsätze der Kostenorientierung** prüfen.

### **Zu § 8, Absatz 1**

**§ 8 Absatz 1** der **neuen Rahmenregelung** besagt, dass das geförderte Netz einen offenen und diskriminierungsfreien Zugang zu den errichteten Infrastrukturen gewährleisten muss, „insbesondere Zugang zur unbeschalteten Glasfaser und zu Infrastruktur wie Straßenverteilerkästen, **Pfählen, Masten, Türmen** und Leerrohren bereitstellen[,] Bitstromzugang sowie vollständig physisch entbundelter Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung ermöglichen.“

#### **Regelungsvorschlag:**

**Streichung** des Textes „**Pfählen, Masten, Türmen**“.

#### **Begründung:**

Anders als beispielsweise in Spanien erfolgt in Deutschland **keine obererdige Verlegung von Glasfasern**. Daher ist **unklar**, was mit einem Anspruch auf Zugang zu Pfählen, Masten und Türmen bezweckt werden soll.

### **Zu § 8, Absätze 2 und 3**

Nach **§ 8 Absatz 2** der **neuen Rahmenregelung** soll der effektive Zugang auf Vorleistungsebene so früh wie möglich vor Inbetriebnahme des Netzes für **mindestens zehn Jahre** (bisher mindestens sieben Jahre) und für passive Infrastruktur (einschließlich Kabel, wie unbeschaltete Glasfaser) für unbegrenzte Dauer gewährt werden.

Laut **§ 8 Absatz 3** der **neuen Rahmenregelung** muss auch der **Zugang zu Komponenten des Netzes** gewährt werden, **die nicht staatlich gefördert werden**.

#### **Regelungsvorschlag:**

Die **Änderungen in § 8 Abs. 2 und 3** müssen **gestrichen** werden.

#### **Begründung:**

In der **Praxis** werden einmal initiierte **Zugangsansprüche zwischen den Vertragspartnern regelmäßig verlängert**. Daher bedarf es keiner Verlängerung der Vertragsdauer in § 8 Absatz 2.

Zudem weitet § 8 Absatz 3 den Zugangsanspruch in unzulässiger Weise aus. So kollidiert dieser mit **§ 155 Absatz 2 des Telekommunikationsgesetzes**, wonach die „im Rahmen der öffentlich geförderten Baumaßnahme zusätzlich eingebrachte Infrastruktur, die der Fördermittelempfänger oder ein Dritter auf jeweils eigene Kosten verlegt hat“, nicht als geförderte Infrastruktur mit einer Verpflichtung zum offenen Netzzugang gilt.

### **Zu § 10, Absatz 2**

Gemäß **§ 10 Absatz 2** der **neuen Rahmenregelung** wird der angemessene Gewinn übertroffen und entsprechend der Förderhöhe zurückgefordert, „wenn die Kapitalrendite bis zu 13 Prozent pro Jahr übersteigt. Dies gilt auch für Gewinne aus anderen Transaktionen im Zusammenhang mit dem staatlich geförderten Netz. Der Beihilfeempfänger muss für eine **getrennte Buchführung** zwischen eigenwirtschaftlich finanzierten und geförderten Netzen sorgen. Die vorstehenden Absätze gelten nur für größere Vorhaben mit einem Beihilfebetrug von mehr als zehn Millionen EUR.“

#### **Regelungsvorschlag:**

Es gilt zu klären, **auf welcher Ebene** eine getrennte Buchführung erfolgen soll.

#### **Begründung:**

Die Regelung bewirkt in der vorliegenden, pauschalen Form einen **unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand**, der auch nicht kurzfristig umgesetzt werden kann. Es ist schlicht **unklar**, auf welcher Ebene eine getrennte Buchführung erfolgen soll und ob hiervon beispielsweise schon die Bestandsdokumentation betroffen ist.

**Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:**

Sören Pinnekamp  
Fachgebietsleiter Telekommunikation  
Zentralabteilung  
Bereich Digitales

Telefon: +49 30 58580-158  
E-Mail: [pinnekamp@vku.de](mailto:pinnekamp@vku.de)

Wolf Buchholz  
Fachgebietsleiter Kritische Infrastruktur und Cybersicherheit  
Abteilung Recht, Finanzen und Steuern

Telefon: +49 30 58580-317  
E-Mail: [buchholz@vku.de](mailto:buchholz@vku.de)