

Stellungnahme

Verordnung zur Vorausschau zum Mobilfunknetzausbau nach dem Telekommunikationsgesetz

22. Februar 2021

Seite 1

Zusammenfassung

Die Vorlage eines Entwurfs für eine Verordnung zur Vorausschau zum Mobilfunknetzausbau nach dem Telekommunikationsgesetz, die auf Grundlage einer Ende 2019 in Kraft getretenen Änderung des aktuellen TKG erfolgen soll, begegnet grundlegenden prozeduralen und in dieser Form gravierenden inhaltlichen Bedenken. Kurz vor der absehbaren Verabschiedung des Telekommunikationsmodernisierungsgesetzes und im laufenden parlamentarischen Verfahren soll ein aufwendiges Verfahren mit absehbar kurzer Halbwertszeit etabliert werden, welches nicht nur die seitens des Bundesrats im laufenden Gesetzgebungsverfahren geäußerten Bedenken ignoriert, sondern auch die mit der Branche getroffenen Vereinbarungen ad absurdum führt.

Aus Sicht des Bitkom sollte daher auf die Mobilfunknetzvorausschauverordnung verzichtet und das Ergebnis der parlamentarischen Beratung der TKG-Novelle als in Kürze zu erwartender neuer Rechtsgrundlage abgewartet werden. Zwischenzeitlich können die mit den Mobilfunknetzbetreibern vereinbarten Standortmeldungen die Aufnahme der Arbeit der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft unterstützen. Sollte – wider Erwarten – dennoch an der Verordnung festgehalten werden, so sind wesentliche Änderungen erforderlich, um der wettbewerblich hochsensiblen Datenerhebung Rechnung zu tragen. Eine enge und frühzeitige Abstimmung mit den Betroffenen ist auch hinsichtlich der separaten Detailregelung in der vorgesehenen Technischen Richtlinie zwingend erforderlich.

Die im Folgenden unter II. genannten inhaltlichen Punkte müssen zudem bei der laufenden parlamentarischen Beratung der TKG-Novelle Berücksichtigung finden.

I. Grundsätzliche Erwägung: Mobilfunknetzvorausschauverordnung ist nicht erforderlich

Aus Sicht des Bitkom ist die Mobilfunknetzvorausschauverordnung zum aktuellen Zeitpunkt nicht erforderlich und aus verfahrenstechnischen, legislativen und rechtlichen Gründen ungeeignet:

Bitkom
Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Nick Kriegeskotte
Leiter Infrastruktur & Regulierung
T +49 30 27576-224
n.kriegeskotte@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme Mobilfunknetzvorausschauverordnung – MfnvV

Seite 2|5

Vereinbarungen mit der Branche bleiben unbeachtet

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur beabsichtigt mit der Verordnung „wesentliche Grundsteine für die Aufnahme der Tätigkeit der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft (MIG)“ zu schaffen. Zwar begegnet die Gründung der MIG unverändert Bedenken; dennoch haben die Netzbetreiber beim 2. Mobilfunkgipfel der Bundesregierung ihre Unterstützung zugesagt:

„Die Mobilfunknetzbetreiber stellen der Bundesnetzagentur und der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft bis 30.09.2020 Informationen darüber zur Verfügung, welche GSM-Standorte für eine LTE-Erschließung zur Umsetzung von Verpflichtungen bzw. Zusagen sowie in weißen Flecken (kein mobiles Breitband verfügbar) nutzbar gemacht werden können.“

Darüber hinaus haben die Netzbetreiber zugesagt, der MIG gesuchte Standorte in weißen Flecken zur Verfügung zu stellen. Einer Aufnahme der Tätigkeit der MIG stehen daher aus Sicht der Branche keine Informationsdefizite entgegen, die mit der Verordnung ausgeräumt werden können.

Keine Exekutiv-Vorabentscheidung aktuell laufender parlamentarischer Prozesse

Zwar wurde mit dem fünften TKG-Änderungsgesetz Ende 2019 die Verordnungsermächtigung für die Mobilfunknetzvorausschauverordnung geschaffen; es überrascht dennoch, dass die zuständigen Ministerien parallel zur laufenden TKG-Novelle im Rahmen des Telekommunikationsmodernisierungsgesetzes, welches als einen Diskussionspunkt die neue Ausgestaltung der Informationspflichten umfasst, die Verordnungsermächtigung zur Verabschiedung einer neuen Rechtsgrundlage nutzen wollen. Neben der Telekommunikationsbranche teilt auch der Bundesrat erhebliche Bedenken gegen den Erhebungszeitraum von 24 Monaten (vgl. BR Drs. 29/21 vom 12.02.2021). Die Bundesregierung sollte daher dringend den laufenden parlamentarischen Prozess zum gleichen Regelungsgegenstand abwarten und der Entscheidung nicht vorgreifen – auch nicht vorübergehend –, zumal eine Entscheidung absehbar ist und die Daten bereits bei den zuständigen Behörden vorliegen und die MNOs ihre freiwillige Kooperation bis zur Verabschiedung des TKG zugesagt haben.

Verordnung nicht mit dem Europäischen Kodex für elektronische Kommunikation vereinbar

Der Entwurf der Mobilfunknetzvorausschauverordnung ist auch nicht dem bereits in Kraft getreten Europäischen Kodex für elektronische Kommunikation (RL EU 2018/1972) vereinbar, wonach nur solche Informationen erhoben werden dürfen, die „verfügbar sind und mit vertretbarem Aufwand bereitgestellt werden können“ (Art. 22). Ferner geht auch der EU-Kodex grundsätzlich von einer Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörde,

Stellungnahme Mobilfunknetzvorausschauverordnung – MfnvV

Seite 3|5

jedenfalls zumindest von einer Zusammenarbeit mit dieser, aus. Zudem ist dem Kodex zur Folge die Ausbauplanung aller öffentlichen Stellen zu berücksichtigen.

II. Bewertung im Einzelnen: Mobilfunknetzvorausschauverordnung ist weder angemessen noch geeignet

1. Abfragezeitraum von 24 Monaten sorgt für nicht belastbare Ergebnisse

Kein Netzbetreiber kann 24 Monate im Voraus Fragen zur Ausbauplanung seriös beantworten, weil es regelmäßig zu Umplanungen und Stornierungen kommt. Hinzu kommen Unsicherheiten und Verzögerungen bei den Genehmigungsverfahren. Erst sehr kurzfristig wird eine Standortrealisierung so konkret, dass zumindest Aussagen über die Lokation eines Standortes gemacht werden können. Über einen Zeitraum von 6 Monaten hinaus ist oftmals lediglich eine Angabe grober Suchkreise möglich. Standortkoordinaten (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 MfnvV) stehen erst dann definitiv fest, wenn die Standorte tatsächlich gefunden und genehmigt wurden. Erst dann ist auch eine zuverlässige Prädiktion der zu erwartenden Netzabdeckung möglich. Darüber hinaus wäre eine halbjährliche Abfrage in der vorgesehenen Größenordnung für die Netzbetreiber nicht zu leisten und würde lediglich zu einer Scheingenauigkeit führen. Der Verordnungsentwurf sollte sowohl bezüglich des Planungshorizonts (auf maximal 12 Monate) als auch des Aktualisierungsintervalls (auf jährlich) geändert werden. Auch die Bundesländer haben in ihrer Stellungnahme zum Telekommunikationsmodernisierungsgesetz ebenfalls ein Aktualisierungsintervall von nicht kürzer als 6 Monaten als ausreichend erachtet und auf die Ungenauigkeiten eines längeren Zeitraums verwiesen. Des Weiteren ist eine weitere Vorausschau schon deshalb nicht sinnvoll, da ohnehin zwingend regionale Markterkundungsverfahren (MEV) für geplante Fördergebiete durchzuführen sein werden. Jedenfalls kann eine Verpflichtung zur Meldung von Ausbauplanungen die beihilferechtlich gebotenen MEV nicht ersetzen.

2. Datenumfang verletzt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Entscheidend ist die Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Hinzu kommen erhebliche wettbewerbs- und kartellrechtliche Bedenken und Risiken, die auch zu einer kartellrechtlichen Sanktionierung durch die EU-Kommission führen könnten. Faktisch werden Geschäftspläne und Wettbewerbsstrategien verlangt und transparent gemacht. Insbesondere die Offenlegung der eingesetzten Frequenzbänder greift in den Kern des Wettbewerbs ein. Eine solche umfassende Transparenz würde zu erheblichen rechtlichen und finanziellen Risiken bei künftigen Auktionsverfahren führen. Anreize für Investitionsvorsprünge würden zunichte gemacht. Das wettbewerbliche System im Mobilfunkmarkt insgesamt würde in Frage gestellt. Die Datenabfrage ist daher zwingend in § 1 Abs. 1 auf geografische Standortinformationen (Nr. 1) und Angaben zur erwartenden Netzabdeckung (Nr. 4) zu begrenzen.

Stellungnahme Mobilfunknetzvorausschauverordnung – MfnvV

Seite 4|5

Die Ziffern 2 und 3 gehen über den Zweck des § 77q Abs. 1 TKG hinaus und sind daher unter Berücksichtigung vorstehender Ausführungen ersatzlos zu streichen.

3. Datenabfrage überschießt Ziel und Zweck der Datennutzung

Ziel der Datenabfrage und deren Nutzung ist die Schließung weißer Flecken in der Mobilfunkversorgung im Rahmen von Förderprogrammen. Nur die hierfür erforderlichen Daten können daher Gegenstand der Abfrage sein. Grundsätzlich von der Abfrage auszuschließen sind daher Ausbauvorhaben, die einer Verbesserung der eigenen Versorgung in bereits erschlossenen Gebieten dienen, sowie Ausbauvorhaben, die dem Aufbau einer Versorgung in einer von einem anderem Netzbetreiber versorgten Region („grauer Fleck“) dienen. Es ist daher zwingend geboten, in § 2 den Umfang der Datenabfrage auf noch vorhandene weiße Flecken in der LTE-Versorgung einzugrenzen.

4. Datennutzung bisher schrankenlos geregelt

Insbesondere vor dem Hintergrund der wettbewerblichen Relevanz der Unternehmensdaten ist die Nutzung auf das notwendige Maß zu beschränken. Dies wird aber zur Leerformel, wenn gleichzeitig „Gebietskörperschaften für allgemeine Planungs- und Förderzwecke“ Einsicht in die Planungen erhalten sollen. Damit werden hochsensible Unternehmensdaten quasi-öffentlich gemacht – bei ungeklärten Haftungsfragen. Kritisch ist in diesem Zusammenhang zudem, dass die Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft mbH als privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen mit der Verwaltung der hochsensiblen Daten als zuständige Stelle (§ 1) betraut werden soll. Gleichzeitig existiert bei der Bundesnetzagentur mit dem Infrastrukturatlas bereits ein etabliertes und sicheres Verfahren, um den Kreis der Einsichtnahmeberechtigten zu verwalten und mithin das erforderliche Fachwissen zur Administration der Daten. Es ist nicht ersichtlich, warum eine Doppelung der Datenerhebung sinnvoll ist, wenn die Bundesnetzagentur als zentrale Stelle Informationen bereitstellen kann. Aus Sicht des Bitkom kann die Erhebung und Verwaltung der Daten einer Ausbausvorausschau nur einer direkten staatlichen Stelle obliegen. Eine Benennung der Bundesnetzagentur als zuständige Stelle gem. § 77r TKG liegt nicht nur aufgrund der dort bereits vorhandenen Expertise auf der Hand, sie scheint auch aus Erwägungen zur Kosteneffizienz sowohl für die staatliche wie die unternehmerische Seite zur Nutzung etablierter Instrumente und Prozesse dringend geboten.

5. Technische Umsetzung muss mit Betroffenen abgestimmt werden

Die geplante Technische Richtlinie ist zwingend vorab und frühzeitig mit den Netzbetreibern unter Einbindung der BNetzA und Wettbewerbsbehörden zu diskutieren, um Zielgenauigkeit, Konsistenz und Effizienz der verschiedensten Berichtspflichten sicherzustellen.

Stellungnahme Mobilfunknetzvorausschauverordnung – MfnvV

Seite 5|5

Bitkom vertritt mehr als 2.700 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 2.000 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.