

Berlin, 9. Dezember 2022

**BDEW Bundesverband  
der Energie- und  
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32  
10117 Berlin

[www.bdeu.de](http://www.bdeu.de)

# Positionspapier

## zur geplanten Weiterentwicklung des Telekommunikationsgesetzes (TKG)

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 90 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

**Vorbemerkungen:**

Mit der am 13. Juli 2022 veröffentlichten Gigabitstrategie hat die Bundesregierung einen umfangreichen Maßnahmenkatalog vorgelegt, welcher langfristig die Zielerreichung eines flächendeckenden Glasfaserausbaus bis zum Jahr 2030 ermöglichen soll.

Die Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW) haben den Glasfaserausbau seit Jahren dort stark vorangetrieben, wo es für die großen Telekommunikationsunternehmen lange Zeit nicht ausreichend attraktiv war. So haben sie bis Ende 2021 rund 70 Prozent der gesamten in Deutschland verfügbaren Glasfaseranschlüsse realisiert. Auch jetzt investieren Stadtwerke, kommunale und regionale Versorgungsunternehmen massiv in den Glasfaserausbau und sorgen damit für eine Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen sowie für echten Wettbewerb und Angebotsvielfalt auf dem Markt.

Mit der in Aussicht gestellten punktuellen Weiterentwicklung des Telekommunikationsgesetzes (TKG) sollen einige Maßnahmen der Gigabitstrategie rechtlich fundiert werden. Dieser Vorstoß ist seitens des BDEW grundsätzlich zu begrüßen. Aus Sicht des BDEW sollte vor allem die geplante Verankerung des Gigabit-Grundbuchs als einheitliches Informationsportal im TKG dazu genutzt werden, die bundesseitigen wichtigen und richtigen Vorstöße zur Stärkung der Resilienz der Telekommunikationsnetze nicht zu konterkarieren, sondern viel mehr zu stärken.

**Im Nachfolgenden bezieht der BDEW zu der geplanten Weiterentwicklung des TKG Position:****1 Verankerung des Gigabit-Grundbuchs als einheitliches Informationsportal im TKG**

Mit Blick auf die Dringlichkeit eines schnelleren Ausbaus hochleistungsfähiger Telekommunikationsinfrastruktur kommt es zu einer stetigen Zunahme der gesetzlichen Anforderungen an die transparente Offenlegung von Informationen und Daten zu Einrichtungen, die zum Auf- oder Ausbau von Telekommunikationsnetzen genutzt werden können (z. B. Glasfaserleitungen, Leerrohre, Funkmasten, Richtfunkstrecken, Trägerinfrastrukturen, öffentliche Versorgungsnetze). Auch Informationen über Bauarbeiten müssen von Betreibern öffentlicher Versorgungsnetze zwecks Mitverlegung ebenso bereitgestellt werden und sind gesammelt im Infrastrukturatlas zu finden. Weitere Informationen, die über die Informationen des Infrastrukturatlas hinausgehen, können freiwillig seitens der Betreiber zur Verfügung gestellt werden. Zudem informieren Breitbandatlas und das Mobilfunkmonitoring über die aktuelle Breitband- bzw. Mobilfunkversorgung in Deutschland.

Mit der Gigabitstrategie kündigte das BMDV an, den Infrastrukturatlas, den Breitbandatlas und das Mobilfunkmonitoring künftig in einem bundesweit einheitlichen Gigabit-Grundbuch zusammenfassen zu wollen. Diese Maßnahme soll nun auch im TKG festgeschrieben werden. Ziel ist es, Informationsumfang, -erhebung und -bereitstellung für alle Informationsportale klar zu strukturieren und übersichtlich zu regeln.

**Chance der Umstrukturierung nutzen und bürokratischen Aufwand verringern**

Aus Sicht des BDEW sind die Bestrebungen einer weiteren Digitalisierung der Planungsprozesse und der Vereinheitlichung der Verantwortlichkeiten für die Portale in Händen der Bundesnetzagentur zu begrüßen. Die Zusammenführung der drei Portale sollte darüber hinaus als Chance genutzt werden, den » **bürokratischen Aufwand** der Datenmeldung so weit wie möglich zu verringern. Datenlieferungspflichten stellen insbesondere auch für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) einen erheblichen Aufwand dar. Vor diesem Hintergrund sollten die Datenlieferungspflichten inklusive der Datenlieferungszeitpunkte möglichst vereinheitlicht und neue bzw. veränderte Lieferpflichten den Unternehmen frühzeitig transparent kommuniziert werden. Die Einräumung einer ausreichenden Vorlaufzeit von mindestens sechs Monaten würde eine Erhöhung der Qualität der gelieferten Daten begünstigen.

**Schutz Kritischer Infrastrukturen sicherstellen: Resilienz-Maßnahmen koordinieren und nicht konterkarieren**

Zudem sollte beim Aufbau des Gigabit-Grundbuchs berücksichtigt werden, dass immer weiter steigende Transparenzanforderungen hinsichtlich konkreter Lokationsdaten sowie Trassenverläufen von Telekommunikationsinfrastruktur einerseits und von Energie- und Abwasserinfrastruktur andererseits das Risiko von physischen Angriffen erhöhen. Telekommunikationsinfrastrukturen sind ebenso wie Energie- und Abwasserinfrastrukturen gleichermaßen Kritische Infrastrukturen, vor allem, da über diese oftmals die Steuerung von Energie- und Wasserversorgungsanlagen und -netzen vollzogen wird. In diesem Zusammenhang sind die Empfehlungen des UP KRITIS zum Schutz der Kritischen Infrastrukturen zu berücksichtigen.<sup>1</sup>

Auf mögliche Risiken und Gefahren speziell für die Telekommunikationsnetze hat auch die Bundesnetzagentur im Rahmen des Strategiepapiers „Resilienz der

---

<sup>1</sup> UP KRITIS, 2022. Sicherheitsaspekte und Hinweise für die Betreiber Kritischer Infrastrukturen im Kontext zu gesetzlichen Informationspflichten. Version 1.0, Stand: 20.12.2021. URL: [https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/KRITIS/UPK/upk-sicherheitsaspekte-transparenzpflichten.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/KRITIS/UPK/upk-sicherheitsaspekte-transparenzpflichten.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

Telekommunikationsnetze<sup>2</sup> aufmerksam gemacht. Die Sensibilisierung für Risiken für die Resilienz der Telekommunikationsnetze ist aus Sicht des BDEW gerade angesichts der (geopolitischen) Lage wichtig und sehr zu begrüßen. Auch das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) hat mit der kürzlichen Vorlage von Eckpunkten für ein KRITIS-Dachgesetz in Aussicht gestellt, sich angesichts der aktuellen Lage verstärkt mit dem Schutz Kritischer Infrastrukturen befassen zu wollen. Aus Sicht des BDEW ist es im Sinne eines ganzheitlichen Gesamtkonzeptes notwendig, dass die aktuell in parallelen Zuständigkeiten laufenden Prozesse künftig in » **koordinierter Aktion** zwischen allen betroffenen Ministerien, Behörden – insb. BNetzA, Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe –, der Länder, der Kommunen und der Wirtschaft ablaufen. Nur so kann Planungssicherheit entstehen. Zusätzlich sollte sich das BMDV dafür einsetzen, dass die Maßnahmen zur Steigerung der Resilienz der Telekommunikationsnetze mit » **ausreichend finanziellen Mitteln** hinterlegt sind.

Unter den im Papier identifizierten sieben Risikoszenarien wurde unter anderem die Szenario-Kategorie mutwilliger Zerstörungen, Manipulationen, Anschlägen, kriegerischer Auseinandersetzungen, Sabotage und Spionage skizziert. Alle Teilszenarien dieser Kategorie beinhalten gezielte Angriffe bzw. Beeinträchtigungen der Telekommunikationsinfrastruktur. Vorbedingung für die Durchführung jener Angriffe ist eine Kenntnis über konkrete Trassenverläufe, welche beispielsweise durch Informationen aus Portalen wie dem Gigabit-Grundbuch erlangt werden könnte.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit eines solchen Szenarios sollte aus Sicht des BDEW unter keinen Umständen erhöht werden, da das Sicherheitsinteresse zum Schutz der Kritischen Infrastrukturen strategisch vorrangig ist. » **Eine Gefährdung der Versorgungssicherheit durch zu hohe Transparenzanforderungen steht nicht im Verhältnis zu dem Nutzen der Infrastrukturdatenhaltung und -veröffentlichung und muss daher auch im Rahmen des Gigabit-Grundbuchs unbedingt vermieden werden.** Die Resilienz der Telekommunikationsnetze kann nicht einerseits, wie in dem Strategiepapier der BNetzA durch potenziell durch die Unternehmen selbst zu tragende, sicherheitserhöhende Maßnahmen eingefordert werden, andererseits jedoch durch staatlich auferlegte Transparenzverpflichtungen nach dem TKG riskiert werden. Vor diesem Hintergrund müssen die gesetzgeberischen und politischen Ziele der Transparenz von physischen Infrastrukturen einerseits und der Sicherheit dieser Infrastrukturen neu gegeneinander abgewogen werden. Der Nutzen der Transparenz ist dabei anhand der seit Einführung des Infrastrukturatlases gemachten Erfahrungen zu prüfen. Soweit der Atlas bzw. künftig das

---

<sup>2</sup> Bundesnetzagentur, 2022. Strategiepapier „Resilienz der Telekommunikationsnetze“. Stand: August 2022: [https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen\\_Institutionen/Strategiepapier\\_Resilienz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Strategiepapier_Resilienz.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Gigabitgrundbuch dafür genutzt werden soll, dass Telekommunikationsanbieter Vorleistungen bei anderen Anbietern einkaufen können, ist der Nutzen aus unserer Sicht gering. Die Inhaber der nutzbaren Infrastruktur geben auf Nachfrage diese Informationen an interessierte Nachfrager und halten dabei hohe Sicherheitsstandards ein. Die Einholung dieser Auskünfte ist immer erforderlich, weil sie konkreter und aktueller sind als die im Infrastrukturatlas vermerkten Informationen. Der Atlas und das Grundbuch bieten hier allenfalls einen geringen Vorteil einer Vorabrecherche, der gegen das Sicherheitsrisiko abzuwägen ist. Bei Kritischen Infrastrukturen ist das Risiko, dass durch das Übermitteln, Speichern und Zugänglichmachen der geographischen Lage entsteht, nicht mehr tragbar. Das gilt auch, wenn die Daten gemäß den Einsichtnahmebedingungen nur eingeschränkt zugänglich sind.

Aufgrund der Tatsache, dass Abstimmungen im Zuge des Breitbandausbaus ohnehin in der Praxis zumeist in enger Kooperation mit den örtlichen Versorgungsunternehmen vonstattengehen, müssen die Datenlieferungspflichten für Betreiber Kritischer Infrastrukturen überprüft werden.

Um den aktuellen Risiken von Angriffen auf Kritische Infrastrukturen vorzubeugen, sollte daher auch künftig der gesetzlich verankerte Schutz Kritischer Infrastrukturen zwingend beibehalten und auf weitere Kritische Infrastrukturen ausgeweitet werden.

Soweit die Daten im Rahmen von Förderverfahren genutzt werden, ist der Nutzen voraussichtlich etwas größer. Deshalb ist auch daran zu denken, den Zugriff für vorleistungsinteressierte TK-Anbieter einerseits (dort geringer Nutzen, wenn überhaupt) und den für staatliche Stellen, die Förderverfahren betreiben, andererseits (dort höherer Nutzen) unterschiedlich auszugestalten.

Unverzichtbar ist es, den Umgang mit transparenzpflichtigen Daten weiterzuentwickeln und an die aktuelle Bedrohungslage anzupassen. Dazu gehört ein dem Stand der Technik entsprechender Schutz der Daten einschließlich technischer und organisatorischer Maßnahmen der Informationssicherheit.

Schließlich muss der Lieferpflicht der Unternehmen eine Nutzungspflicht der staatlichen Stellen gegenübergestellt werden. Die Erfahrung aus der Praxis, dass vorhandene Daten immer wieder neu abgefragt werden oder ungenutzt bleiben, muss in der Ausgestaltung des Gigabit-Grundbuchs ihren Niederschlag finden. Einmal als besonders schutzbedürftig anerkannte Kritische Infrastrukturen sollten auch unter Berücksichtigung des bürokratischen Aufwands künftig keine Informationen zu den Kommunikationsinfrastrukturen mehr liefern müssen.

#### **BDEW-Empfehlung zur Überarbeitung des Teil 5 TKG:**

##### **Forderungen**

- › **Zwingende Beibehaltung des § 79 Absatz 3**
- › **Erweiterung der ausgenommenen Kritischen Infrastrukturen nach § 79 Absatz 3 Nr. 3**

- › Ausweitung des **§ 79 Absatz 3 Nr. 4** auf Teile öffentlicher Versorgungsnetze oder sonstiger physischer Infrastrukturen, die durch den Bund **und die Länder** zur Verwirklichung einer sicheren Behördenkommunikation genutzt werden

### **Umsetzungsvorschlag**

„[...] (3) Die zentrale Informationsstelle des Bundes nimmt nach Absatz 2 erhaltene Informationen nicht in die Übersicht nach Absatz 1 Nummer 1 auf, soweit konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass

1. eine Einsichtnahme nach Absatz 4 die Sicherheit und Integrität der Einrichtung oder der sonstigen physischen Infrastruktur oder die öffentliche Sicherheit oder die öffentliche Gesundheit gefährdet,
2. eine Einsichtnahme nach Absatz 4 die Vertraulichkeit gemäß § 148 verletzt,
3. Teile einer Infrastruktur betroffen sind, die durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes als Kritische Infrastrukturen bestimmt worden ~~und nachweislich besonders schutzbedürftig und für die Funktionsfähigkeit der Kritischen Infrastruktur maßgeblich~~ sind, oder
4. Teile öffentlicher Versorgungsnetze oder sonstiger physischer Infrastrukturen betroffen sind, die durch den Bund **und die Länder** zur Verwirklichung einer sicheren Behördenkommunikation genutzt werden.

In diesen Fällen sind für die jeweiligen Gebiete, in denen sich die Einrichtungen oder sonstigen physischen Infrastrukturen befinden, Informationen im Sinne von § 136 Absatz 3 Nummer 3 und § 153 Absatz 3 Nummer 3 aufzunehmen.“

### **Ansprechpartnerin:**

Lisia Mix

Betriebswirtschaft, Steuern und Digitalisierung

Telefon +49 30 300199-1064

[lisia.mix@bdew.de](mailto:lisia.mix@bdew.de)