



Bundesnetzagentur

**Beschlusskammer 11
Nationale Streitbeilegungsstelle des DigiNetz-Gesetzes**

BK11-25-015

Beschluss

in dem Streitbeilegungsverfahren

**Telekom Deutschland GmbH,
Landgrabenweg 149, 53227 Bonn,
vertreten durch die Geschäftsführung**

– Antragstellerin –

gegen

**MUENET GmbH & Co. KG,
Rekener Str. 7, 48653 Coesfeld,
vertreten durch die Geschäftsführung**

– Antragsgegnerin –

Beigeladene

1. NetCologne Gesellschaft für Telekommunikation mbH,
Am Coloneum 9, 50829 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 1 –
2. Bundesverband Breitbandkommunikation e. V. (BREKO),
Menuhinstraße 6, 53113 Bonn,
vertreten durch den Vorstand
– Beigeladener zu 2 –
3. aconium GmbH,
Invalidenstraße 91, 10115 Berlin,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 3 –
4. Deutsche Glasfaser Holding GmbH,
Am Kuhm 31, 46325 Borken,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 4 –
5. GlasfaserPlus GmbH,
Schanzenstraße 6-20, 51063 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 5 –
6. 1&1 Versatel GmbH,
Wanheimer Str. 90, 40468 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 6 –
7. 1&1 Telecom GmbH,
Wanheimer Str. 90, 40468 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 7 –
8. Verband der Anbieter von Telekommunikations- und
Mehrwertdiensten e. V. (VATM),
Frankenwerft 35, 50667 Köln,
vertreten durch den Vorstand
– Beigeladener zu 8 –
9. Eurofiber Netz GmbH,
Hedwig-Dohm-Straße 2, 10829 Berlin,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 9 –
10. Gemeinde Morsbach,
Bahnhofstraße 2, 51597 Morsbach,
vertreten durch den Bürgermeister
– (hinzugezogene) Beigeladene zu 10 –

11. MN Glasfaser GmbH,
 Rekener Str. 7, 48653 Coesfeld,
 vertreten durch die Geschäftsführung
 – (hinzugezogene) Beigeladene zu 11 –
12. Eifelkreis Bitburg-Prüm,
 Trierer Straße 1, 54634 Bitburg/Eifel,
 vertreten durch den Landrat
 – Beigeladener zu 12 –
13. NetCom BW GmbH,
 Unterer Brühl 2, 73479 Ellwangen,
 vertreten durch die Geschäftsführung
 – Beigeladene zu 13 –
14. vitroconnect GmbH,
 Hülsbrockstr. 23, 33334 Gütersloh,
 vertreten durch die Geschäftsführung
 – Beigeladene zu 14 –
15. EWE TEL GmbH,
 Cloppenburger Straße 310, 26133 Oldenburg,
 vertreten durch die Geschäftsführung
 – Beigeladene zu 15 –
16. Vodafone GmbH,
 Ferdinand-Braun-Platz 1, 40549 Düsseldorf,
 vertreten durch die Geschäftsführung
 – Beigeladene zu 16 –

Verfahrensbevollmächtigte

- der Antragstellerin: Noerr Partnerschaftsgesellschaft mbB,
 Charlottenstraße 57, 10117 Berlin
- der Antragsgegnerin: Louven Rechtsanwälte PartGmbH,
 Spitzenkamptwete 29, 32756 Detmold
- der Beigeladenen zu 5: Dentons Europe (Germany) GmbH & Co. KG,
 Thurn-und-Taxis-Platz 6, 60313 Frankfurt
- der Beigeladenen zu 11: Louven Rechtsanwälte PartGmbH,
 Spitzenkamptwete 29, 32756 Detmold
- des Beigeladenen zu 12: Muth & Partner, Wirtschaftsprüfer – Steuerberater - Rechts-
 anwälte mbB,
 Rangstraße 5, 36037 Fulda
- der Beigeladenen zu 14: Panienka Rechtsanwälte,
 Am Bach 20, 33602 Bielefeld

hat die Beschlusskammer 11 – Nationale Streitbelegungsstelle des DigiNetz-Gesetzes – der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,

auf die mündliche Verhandlung vom 1. 12. 2025

durch

die Vorsitzende Herchenbach-Canarius,

den Beisitzer Dr. Bayer und

den Beisitzer Dr. Haslinger

am 23. 3. 2026 beschlossen:

1. Die Anträge der Antragstellerin werden abgelehnt.
2. Der Feststellungsantrag der Antragsgegnerin wird abgelehnt.

1 Sachverhalt

- 1 Das Verfahren betrifft einen Streit zwischen der Telekom Deutschland GmbH (Antragstellerin) und der MUENET GmbH & Co. KG (Antragsgegnerin).
- 2 Die Antragstellerin, die Telekom Deutschland GmbH, beantragt die Gewährung eines diskriminierungsfreien, offenen Netzzugangs zu öffentlich geförderten Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetzen der Antragsgegnerin in der Gemeinde Morsbach zu fairen und angemessenen Bedingungen, insbesondere Entgelten.
- 3 Die Antragstellerin und die Antragsgegnerin sind beide Telekommunikationsunternehmen, betreiben Telekommunikationsnetze und bieten Endkunden auf dieser Grundlage Telekommunikationsdienste an.
- 4 Die Antragsgegnerin bietet im streitgegenständlichen geförderten Gebiet verschiedene Tarife mit unterschiedlichen Bandbreiten an.
- 5 Die Antragsgegnerin und die MN Glasfaser GmbH – Beigeladene zu 11 und Konzernmutter der Antragsgegnerin – haben in dem betreffenden Vergabeverfahren als Bietergemeinschaft teilgenommen.
- 6 Die Antragstellerin bietet im Versorgungsgebiet des geförderten Netzes in der Gemeinde Morsbach bereits Endkundenangebote auf der Grundlage ihres eigenen Kupfernetzes für Internetzugang und Telefonie an. Sie beabsichtigt, auf dem Endkundenmarkt in der Gemeinde Morsbach mit einem eigenen Angebot FTTB/H-basierter Endkundertarife in Wettbewerb mit dem Endkundenangebot der Antragsgegnerin zu treten.
- 7 Im März 2025 beantragte die Antragstellerin bei der Antragsgegnerin u. a. Leerrohrzugang und bat informativ um ein Vorleistungsangebot auf Basis von Layer-2- und Layer-3-Bitstream Access:

„... Wir benötigen Vorleistungsangebote, die es uns ermöglichen unsere Endkunden-Angebote abzubilden. Hierzu zählen insbesondere FTTHL Endkundenangebote für die folgenden Bandbreiten (Download/Upload): 150/75 Mbit/s, 300/150 Mbit/s, 600/300 Mbit/s sowie 1.000/500 Mbit/s.“
- 8 Auf dieses Schreiben antwortete die Antragsgegnerin am 8. 4. 2025 per E-Mail und teilte mit, dass das Netz in Morsbach aktuell hergestellt werde, weshalb noch keine verlässlichen Rohrkoordinaten für die Ausstiegs- und Einstiegsmöglichkeiten zur Verfügung stünden. Unter anderem führte die Antragsgegnerin aus:

„Da sich das Netz derzeit noch im Aufbau befindet, können zum jetzigen Zeitpunkt leider noch keine verbindlichen Angaben zu verfügbaren Zugangspunkten [...] gemacht werden.“
- 9 Als Anhang übersandte die Antragsgegnerin der Antragstellerin die Preisliste für den Open-Access auf Bitstream.

- 10 Am 18. 6. 2025 richtete die Antragstellerin zusätzlich zu dem bereits am 11. 3. 2025 begehrteten Leerrohrzugang eine

„Anfrage auf Informationen gem. § 8 NGA-RR bzw. § 9 Gigabit-RR sowie auf diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang und Unterbreitung eines Angebotes gemäß §155 TKG im geförderten Ausbauprojekt Morsbach“

an die Antragsgegnerin. Begehrt wurde ein Vorleistungszugang im Fördergebiet Morsbach in der Form, ihr

„gemäß § 155 Abs. 1 TKG Zugang zu den im Fördergebiet belegenen Teilnehmeranschlüssen auf der Basis von Layer-2- und Layer-3-Bitstrom“

zu gewähren. Konkret nannte sie die von ihr benötigten Bandbreitenprofile, namentlich 150/75 Mbit/s, 300/150 Mbit/s, 600/300 Mbit/s und 1.000/500 Mbit/s, und bat in diesem Zusammenhang um Übermittlung der Zugangspunkte für die Abnahme des Bitstromzugangs. Wörtlich heißt es:

„Bitte teilen Sie uns in Ihrem Angebot auch die Zugangspunkte für die Abnahme des Bitstromzugangs mit.“

- 11 Eine Vereinbarung über den Netzzugang ist in der Folgezeit nicht zustande gekommen.

- 12 Am 9. 10. 2025 stellte die Antragstellerin bei der Beschlusskammer 11 der Bundesnetzagentur einen Antrag gemäß § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG i. V. m. § 155 Abs. 1 TKG auf Eröffnung eines Streitbeilegungsverfahrens. Sie beantragt,

„1. die Antragsgegnerin zu verpflichten, der Antragstellerin offenen Netzzugang nach § 155 Abs. 1 TKG zu den in der Gemeinde Morsbach belegenen Teilnehmeranschlüssen im öffentlich geförderten Telekommunikationsnetz der Antragsgegnerin auf der Basis von Layer-2-Bitstrom mit einem Bandbreitenprofil von mindestens 150 Mbit/s im Download und 75 Mbit/s im Upload zu gewähren;

2. faire und angemessene vertragliche Bedingungen festzulegen, zu denen der Zugang gemäß Ziffer 1 zu gewähren ist, einschließlich der Bedingung, dass die Antragsgegnerin frühestens sechs Monate nachdem sie einen Zugang gemäß Ziffer 1 zu fairen und angemessenen Bedingungen (einschließlich der Entgelte) gewährt hat, Endkundendienste im streitgegenständlichen Fördergebiet anbieten darf;

3. faire und angemessene Entgelte für den Zugang gemäß Ziffer 1 anzuordnen, wobei

a. das monatliche Überlassungsentgelt einen Betrag von EUR 12,67 pro Anschluss nicht überschreitet und;

b. sämtliche Entgelte insgesamt einen Betrag nicht überschreiten, der es der Antragstellerin erlaubt, das Endkundenangebot der Antragsgegnerin „Tarif light“ (mit 200 Mbit/s im Download und 100 Mbit/s im Upload) wirtschaftlich nachzubilden und

4. *die Antragsgegnerin zu verpflichten, der Antragstellerin binnen einem Monat ein annahmefähiges Vertragsangebot in dem tenorierten Umfang zu unterbreiten.“*

13 Mit Schriftsatz vom 31. 10. 2025 erwiderte die Antragsgegnerin und beantragt:

- „1. *Es wird festgestellt, dass die Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin auf das Schreiben vom 11.3.2025 sowie vom 18.6.2025 hin nicht gemäß § 155 Abs. 1 TKG verpflichtet ist, einen offenen Netzzugang in der Form eines Layer-2-Bitstromzugangs in der Gemeinde Morsbach zu gewähren.*
2. *Die Anträge der Antragstellerin werden zurückgewiesen.“*

14 Die Antragsgegnerin wendet sich unter verschiedenen Aspekten gegen das Begehren der Antragstellerin. Im Wesentlichen führt sie zum konkreten Streitgegenstand aus:

Das geförderte Telekommunikationsnetz werde derzeit noch errichtet. Das Netz werde im Eigentum der MN Glasfaser GmbH (Beigeladenen zu 11) stehen. Es werde derzeit von dieser unter Förderung durch die Gemeinde Morsbach im Rahmen eines Wirtschaftlichkeitslückenmodells nach der Graue-Flecken-Förderung errichtet.

Die gestellten Anträge seien bereits unzulässig, da ihnen das Rechtsschutzbedürfnis fehle. Sie seien jedenfalls unbegründet, da die Antragstellerin keinen ausreichenden Antrag im bilateralen Verhandlungsverfahren gestellt habe.

15 Mit E-Mail vom 17. 11. 2025 wies die Beschlusskammer darauf hin, dass der Streitbeilegungsantrag nach einer ersten Prüfung der Sach- und Rechtslage und der sich daraus ergebenden vorläufigen Einschätzung keine Aussicht auf Erfolg haben dürfte. Es dürfte im vorliegenden Fall an einer hinreichenden Rechtsgrundlage für eine Entscheidung der Beschlusskammer im Streitbeilegungsverfahren fehlen, denn die gesetzliche Ermächtigung könne voraussichtlich nicht so ausgelegt werden, dass eine Streitbeilegung in Fällen erfolgen kann, in denen das gefördert errichtete Netz noch nicht fertiggestellt ist.

16 Mit Schriftsatz vom 20. 11. 2025 nahm die Antragstellerin zum Hinweis der Kammer vom 17. 11. 2025 Stellung. Die vorläufige Einschätzung der Kammer gehe in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht fehl. Die von der Beschlusskammer aufgeworfene Frage, ob ein Netz oder ein Betreiber existiere, stelle sich nicht. Die Antragsgegnerin habe selbst ausgeführt, dass das streitgegenständliche Netz noch nicht vollständig fertiggestellt, jedoch teilweise in Betrieb genommen worden sei. Sie habe selbst erklärt, „*Betreiberin eines gefördert errichteten Telekommunikationsnetzes*“ zu sein. Die Antragstellerin habe Kenntnis davon, dass die Antragsgegnerin Endkunden an das geförderte Netz angeschlossen habe und die Anschlüsse bereits „*liefern*“. Dies zeigten insbesondere öffentlich zugängliche Werbemaßnahmen und Presseberichte der Antragsgegnerin. Es komme insofern nicht auf den Ausbaustatus an. Auch im Ausbau befindliche öffentliche Telekommunikationsnetze unterlägen dem Open Access.

- 17 Mit Schriftsatz vom 24. 11. 2025 nahm die Antragstellerin zur Antragserwiderung der Antragsgegnerin vom 31. 10. 2025 Stellung. Dabei nimmt sie im Wesentlichen zum einen Bezug auf ihre Ausführungen im Schreiben vom 20. 11. 2025 und trägt zum anderen nochmals kurz zu den einzelnen Anträgen aus der Antragschrift vor. Des Weiteren nimmt sie Stellung zu einem mit Schreiben vom 21. 11. 2025 seitens der Antragsgegnerin vorgelegten Vertragsentwurf.
- 18 Mit Schriftsatz vom 18. 11. 2025 nahm die Beigeladene zu 4, die Deutsche Glasfaser Holding GmbH, Stellung. Sie kritisiert unter anderem das Vorgehen in der Förderung und die von der Antragsgegnerin angebotenen Endkundenpreise. Abschließend stimmt sie der Antragsgegnerin darin zu, dass es auch aus ihrer Sicht an einer Ernsthaftigkeit des Antrages der Antragstellerin mangelt.
- 19 Mit Schriftsatz vom 26. 11. 2025 reichte der Beigeladene zu 2, der BREKO Bundesverband Breitbandkommunikation e. V., eine Stellungnahme ein und trug zur Unzulässigkeit des Antrags vor. Es liege mangels Ernsthaftigkeit der Nachfrage kein wirksamer vorhergehender Antrag der Antragstellerin im bilateralen Verhandlungsverfahren vor, der geeignet wäre, die Frist des § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG in Gang zu setzen.
- 20 Mit Schriftsatz vom 28. 11. 2025 reichte die Beigeladene zu 3, die aconium GmbH, eine Stellungnahme ein. Sie äußert sich zum Stand der Umsetzung des streitgegenständlichen Projekts. Sie führt aus, dass vor (vollständiger) Fertigstellung des geförderten Netzes die Notwendigkeit der Zugangsgewährung für das gefördert ausbauende Unternehmen bestünde. Darüber hinaus geht sie auf die Wirtschaftlichkeitslücke im Auswahlverfahren ein. Ihre Ausführungen ergänzt die Beigeladene zu 3 in ihrem Schriftsatz vom 5. 12. 2025. Die Zuständigkeit der Streitbeilegungsstelle bei der Beschlusskammer 11 nach §§ 149 Abs. 1 Nr. 5, 155 Abs. 1 TKG unter Anwendung der Auslegungsmethoden beziehe sich auch auf den für die beihilfekonforme Gewährung von Open Access relevanten Zeitraum vor Fertigstellung des geförderten Netzes. Dies ergebe sich insbesondere aus dem Sinn und Zweck des Verfahrens und sei vom Wortlaut gedeckt, auch wenn der erst bevorstehende Netzbetrieb in Rede stehe. Das Verfahren vor der Beschlusskammer diene dazu, inhaltlich den EU-rechtlich definierten Open Access vollständig abzusichern. Es dürften keine zu hohen Hürden an eine inhaltliche Befassung gestellt werden. Durch eine zu eng verstandene Wortauslegung des TKG würden Zugangsnachfragern hier ansonsten die wirksamste Rechtsschutzmöglichkeit verwehrt werden und eine nicht hinnehmbare Rechtsschutzlücke für die Zugangsnachfrager entstehen. Die Beigeladene zu 3 meint weiter, dass ihr Kompetenzbereich dort ende, wo es um die Prüfung der Angemessenheit der von dem beihilferechtlich Begünstigten aufgerufenen Vorleistungspreise gehe. Gerade für die Beilegung entstehender diesbezüglicher Streitigkeiten sei die entsprechende Zuständigkeit der Bundesnetzagentur geschaffen worden. Dies bedeute auch, dass sich aus Streitbeilegungsverfahren ergebende Rechtsfolgen unmittelbar auch für das relevante Förderverfahren gelten und erforderlichenfalls auch entsprechende Anpassungserfordernisse im Förderverfahren zu erfolgen hätten.

- 21 Die Antragsgegnerin beantragt am 5. 12. 2025 unter Hinweis auf den Beschluss des Verwaltungsgerichts Köln vom 5. 8. 2025, Az. 1 L 2530/24 ergänzend,
- „1. die Beschlusskammer legt eine konkret ausgestaltete Entgeltanpassungsklausel nach einer angemessenen Anfangslaufzeit in den Bedingungen des offenen Netzzugangs fest;
2. hilfsweise zu 1., die Beschlusskammer legt einen Widerrufsvorbehalt hinsichtlich der vorzulegenden Kostenunterlagen fest“
- 22 Die Antragstellerin führte mit Schriftsatz vom 5.12.2025 vertiefend und zusammenfassend insbesondere zu den gem. § 155 Abs. 4 TKG veröffentlichten Grundsätzen und deren Inhalt sowie zu einer Selbstbindung der Beschlusskammer an die Grundsätze der Bundesnetzagentur, die im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie formuliert wurden, aus.
- 23 Mit Hinweis vom 11. 2. 2026 gab die Beschlusskammer den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob es für einen Antrag nach § 155 TKG der Mitteilung eines konkreten Übergabepunktes bedarf, wenn der offene Netzzugang auf Vorleistungsebene durch ein Bitstromprodukt gewährt werden soll.
- 24 Stellungnahmen hierzu gingen von der Antragstellerin und der Beigeladenen zu 3. ein. Zusammengefasst sind beide Verfahrensbeteiligte der Auffassung, dass weder die gesetzlichen Rahmenbedingungen des offenen Netzzugangs die Benennung eines Übergabepunktes erforderten noch sich ein solches Erfordernis aus der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Köln ableiten lasse. Die Verfahrensbeteiligten legen hierzu ihr Verständnis der Rechtsprechung dezidiert dar.
- 25 Die Antragstellerin vertieft ihre Argumentation dazu, dass ein Übergabepunkt nicht benannt werden müsse dahingehend, dass sie meint, der Bitstromnachfrager habe in Bezug auf den Übergabepunkt oder seine Lage keinerlei Auswahlfreiheit oder Entscheidungsspielräume. Die Frage nach den Zugangspunkten stelle daher kein der Zugangsanfrage vorgelagertes Konkretisierungserfordernis dar, sondern ein nachrangiges, bereits auf die Durchführung des Vertrags bezogenes Informationsbegehren.
- 26 Zudem habe die Antragstellerin bereits mit Schreiben vom 11. 3. 2025, indem sie die Antragsgegnerin aufgefordert habe, ihr informatorisch ein Vorleistungsangebot für Layer-2-Bitstrom zu unterbreiten, alle Informationsbedürfnisse geltend gemacht. Nach Vorlage der Preisliste der Antragsgegnerin stellte die Antragstellerin sodann mit Schreiben vom 18. 6. 2025 einen entsprechenden Zugangsantrag mit der ausdrücklich geäußerten Absicht, mit dem Retail-Angebot der Antragsgegnerin in der Gemeinde Morsbach in Wettbewerb treten zu wollen. Dieser chronologische Ablauf allein spreche gegen eine Einordnung des Schreibens vom 18. 6. 2025 als bloßes Informationsbegehren. Denn das Informationsverlangen der Antragstellerin sei bereits im Vorfeld mit Schreiben vom 11. 3. 2025 erfolgt und beantwortet worden.

- 27 Abschließend weist die Antragstellerin darauf hin, dass die Frage, ob die Bestimmtheit oder Zulässigkeit des Zugangsantrags im Fall eines Bitstromproduktes die Angabe des Übergabepunktes erfordere, bislang in der Entscheidungspraxis der Beschlusskammer in anderen Streitbeilegungsverfahren nach §155 TKG, die Bitstromzugang betrafen, an denen die Antragstellerin aber nur als Beigeladene beteiligt war, nicht problematisiert worden sei. Sie rekurriert hier auf die Verfahren BK11-23-003; BK11-23-012; BK11-25-002 und BK11-25-003 sowie BK11-25-009.
- 28 Zuletzt nahm die Beigeladene zu 15 mit Schriftsatz vom 5. 3. 2026 zur Verfahrensführung Stellung.
- 29 Die in der Telekommunikationsregulierung tätigen Beschlusskammern und Abteilungen der Bundesnetzagentur wurden über den Entscheidungsentwurf informiert und haben Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.
- 30 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die schriftlichen Äußerungen der Beteiligten sowie den Inhalt der Verfahrensakten verwiesen.

2 Gründe

31 Der Streitbeilegungsantrag ist zulässig, aber unbegründet.

2.1 Rechtsgrundlage

32 Rechtsgrundlage für die Entscheidung ist § 149 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. § 155 Abs. 1 TKG.

2.2 Prozessuale Voraussetzungen des Beschlusskammerverfahrens

2.2.1 Zuständigkeit

33 Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus den §§ 149 Abs. 1 Nr. 5, 155 TKG i. V. m. §§ 211 und 214 TKG. Danach entscheidet die Bundesnetzagentur als nationale Streitbeilegungsstelle in den Fällen des § 149 TKG durch Beschlusskammern. Vorliegend handelt es sich um einen Fall gemäß §§ 149 Abs. 1 Nr. 5, 155 Abs. 1 TKG, in dem es um offenen Netzzugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationsnetzen geht.

2.2.2 Verfahren

34 Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden. Die Entscheidung ergeht aufgrund öffentlicher mündlicher Verhandlung gemäß § 215 Abs. 3 TKG, welche am 1. 12. 2025 stattfand.

2.2.3 Sachbescheidungsinteresse

35 Der Antragstellerin kann entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin und der Beigeladenen zu 2. und zu 4. ein Sachbescheidungsinteresse nicht abgesprochen werden.

36 Insbesondere erweisen sich weder das Zugangsbegehren als solches noch der Streitbeilegungsantrag als rechtsmissbräuchlich. Hierbei kann offenbleiben, ob bzw. in welchem Umfang die Antragstellerin bislang Bitstromprodukte bei ihren Wettbewerbern abgefragt oder in Anspruch genommen hat. Denn bereits die Stellung als Betreiberin eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes vermittelt grundsätzlich die Möglichkeit, offenen Netzzugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationsnetzen – auch in Form von Bitstrom – (und ggf. auch erstmalig) zu beantragen und damit auch die Möglichkeit, die Durchsetzung dieses Interesses im Streitbeilegungsverfahren zu verfolgen. Belastbare Anhaltspunkte dafür, dass dies im Falle der Antragstellerin vorliegend ausnahmsweise anders zu bewerten sein sollte, liegen nicht vor.

2.3 Entscheidung in der Sache

37 Der Antrag auf Streitbeilegung ist zulässig, aber unbegründet.

- 38 Nach § 155 Abs. 1 TKG müssen Betreiber oder Eigentümer öffentlicher Telekommunikationsnetze anderen Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze auf Antrag einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetzen zu fairen und angemessenen Bedingungen gewähren. Nach § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG kann die nationale Streitbelegungsstelle nach § 211 i. V. m. § 214 TKG angerufen und eine verbindliche Entscheidung beantragt werden, wenn innerhalb von zwei Monaten ab Eingang des vollständigen Antrags beim Betreiber des öffentlichen Telekommunikationsnetzes keine Vereinbarung über den Netzzugang nach § 155 Abs. 1 TKG zustande kommt.
- 39 Die formellen Voraussetzungen für eine verbindliche Entscheidung durch die Beschlusskammer im Rahmen eines Verfahrens nach § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG liegen indes nicht vor. Vorliegend fehlt es an einem vollständigen Antrag im bilateralen Zugangsverfahren auf offenen Netzzugang zu geförderten Netzen gemäß § 155 Abs. 1 TKG.
- 40 Die Bedeutung des bilateralen Antrags besteht darin, den Verpflichteten in die Lage zu versetzen, ein Angebot mit den sog. "essentialia negotii" zu erstellen. Deshalb bedarf es bereits im bilateralen Antrag aller wesentlicher Informationen zu dem begehrten Netzzugang.

Vgl. VG Köln, Urteil v. 25. 4. 2025, – 1 K 771/24 –, S. 20 des Urteilsumdrucks, und Beschluss v. 15. 8. 2024 – 1 L 372/24 –, juris Rz. 44.

- 41 Diesen Anforderungen wird der bilaterale Antrag der Antragstellerin vom 18. 6. 2025 nicht gerecht.
- 42 Die Vollständigkeit des bilateralen Antrags muss im Zeitpunkt seiner Stellung vorliegen; hier am 18. 6. 2025. Wegen des hohen Stellenwerts des bilateralen Zugangsverfahrens ist eine Heilung im nachfolgenden Streitbelegungsverfahren nicht möglich.

Vgl. VG Köln, Beschluss vom 14. 3. 2023 – 1 L 38/23 –, juris Rz. 24.

Im Einzelnen:

- 43 Die Aufforderung der Antragstellerin an die Antragsgegnerin zur Erstellung eines Angebots für den Zugang zu dem öffentlich geförderten Netz in Form eines Bitstromproduktes im Schreiben vom 18. 6. 2025 stellt keinen – hinreichend konkretisierten – Antrag i. S. d. § 155 Abs. 1 TKG dar, der die Fristen des bilateralen Vorverfahrens auslöst. Soll der offene Netzzugang auf Vorleistungsebene durch ein Bitstromprodukt gewährt werden, bedarf es zu diesem Zeitpunkt der Mitteilung eines konkreten Übergabepunktes.
- 44 Die Übergabe des Datenverkehrs zwischen dem Telekommunikationsnetz des Verpflichteten und dem Telekommunikationsnetz des Zugangsnachfragers findet an den L2-BSA-Übergabeanschlüssen statt. Der L2-BSA-Übergabeanschluss beinhaltet die Bereitstellung und Überlassung von technischen Einrichtungen für die Zusammenschaltung der netztechnischen Infrastrukturen des Zugangsnachfragers und des zum

offenen Netzzugang verpflichteten Betreibers des geförderten Telekommunikationsnetzes. Diese umfasst unter anderem die Kollokationszuführung mit Abschlusseinrichtung (Übergabepunkt) am vereinbarten Übergabepunkt. Der L2-BSA-Übergabeanschluss befindet sich beispielsweise in einem Technikraum (PoP) oder einem Multifunktionsgehäuse (MFG) des Zugangsverpflichteten. Der Zugangsnachfrager erhält zu diesem PoP oder MFG Zutritt.

- 45 Sofern die Errichtung des Netzes entsprechend weit vorangeschritten ist, kann ein vorhandener Übergabepunkt gewählt werden. Möglich ist aber auch, dass der Zugangsnachfrager einen individuellen Übergabepunkt bestimmt. Denn auf Antrag muss der offene Zugang auch an neuen Zugangspunkten zur geförderten Infrastruktur gewährt werden (vgl. § 8 Abs. 1 S. 2 GB-RR).
- 46 Die Antragstellerin hat der Antragsgegnerin in ihrem bilateralen Antrag vorliegend nicht alle für die Angebotslegung erforderlichen Informationen (Übergabepunkt) mitgeteilt; wozu sie wohl auch deshalb nicht in der Lage war, weil sich das öffentlich geförderte Telekommunikationsnetz zum Zeitpunkt der Übermittlung des bilateralen Informations- und Zugangsbegehrens noch in der Entstehung befand. Vielmehr hat die Antragstellerin zu den Übergabepunkten des Bitstroms lediglich eine Anfrage auf Informationserteilung gemäß § 8 NGA-RR bzw. § 9 GB-RR gestellt. Die finale Entscheidung dazu, wo der Bitstrom übergeben werden soll, war also zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht getroffen; das Zugangsbegehren mithin noch nicht im erforderlichen Maße konkretisiert. Auch im weiteren Verlauf der Gespräche teilte weder die Antragsgegnerin konkrete Übergabepunkte mit noch bestimmte die Antragstellerin einen eigenen Übergabepunkt für den Bitstromzugang, um auf diese Weise ihren Anspruch auf offenen Netzzugang zu konkretisieren und fristauslösend bilateral durchzusetzen.

Im Einzelnen:

2.3.1 Voraussetzung für bilaterales Zugangsverfahren

- 47 Anknüpfungspunkt in § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG ist das Nichtzustandekommen einer Vereinbarung über den Netzzugang nach § 155 Abs. 1 TKG. Eine solche Vereinbarung betrifft den Zugang zu öffentlich geförderten Telekommunikationslinien oder Telekommunikationsnetzen (vgl. § 3 Nr. 64, 65 TKG). Eine Auslegung des TKG unter Berücksichtigung der Anforderungen der Rechtsprechung an das Vorverfahren im TKG ergibt, dass der bilaterale fristauslösende Antrag für den Zugang nach § 155 TKG vollständig gestellt werden muss. Denn mit Blick auf die zweimonatige Frist des § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG mit dem sich ggf. anschließenden Streitbeilegungsverfahren muss für alle Beteiligten der Fristbeginn eindeutig erkennbar sein, um dem entsprechenden Einigungsgebot zeitnah nachkommen zu können.

Vgl. VG Köln, Urteil v. 25. 4. 2025, – 1 K 771/24 –, S. 20 des Urteilsendrucks, und Beschluss v. 15. 8. 2024 – 1 L 372/24 –, juris-Rz. 45.

- 48 Ein vollständiger, mit allen notwendigen Informationen versehener Antrag liegt erst dann vor, wenn die Antragsgegnerin durch ihn in die Lage versetzt wird, ein finales Angebot zu der konkreten Nachfrage zu legen. Dies schließt die Benennung eines von der Antragsgegnerin in ihrer Netzplanung vorgesehenen Übergabepunktes bzw. die Benennung eines auf Wunsch des Nachfragers noch herzustellenden Übergabepunktes für den Bitstromzugang ein.
- 49 In diesem Zusammenhang ist der Antragstellerin, wie auch der Beigeladenen zu 3., zuzugeben, dass für die Durchsetzung eines Anspruchs auf offenen Netzzugang nicht unbedingt die „finale Fertigstellung“ des öffentlich geförderten Netzes Voraussetzung ist.
- 50 Allerdings deutet der Wortlaut der Regelung in § 155 Abs. 2 S. 1 TKG darauf hin, dass ein Zugang letztlich nur zu einer – jedenfalls in gewissem Umfang – bereits existierenden Infrastruktur begehrt werden kann. Die Vorschrift regelt, dass bei öffentlich geförderten Baumaßnahmen die „gesamte verlegte Infrastruktur“ als gefördert im Sinne des Absatzes 1 gilt. Sie definiert damit den Zugangsgegenstand des öffentlich geförderten Netzes. Grammatikalisch spricht die Verwendung des Perfekt „verlegte“ und nicht etwa „zu verlegende“ dafür, dass hier vorhandene Infrastruktur von den Regelungen des offenen Netzzugangs erfasst werden soll.
- 51 Auch spricht die Systematik des bilateralen Zugangsverfahrens dafür, dass ein ordnungsgemäßer, vollständiger Zugangsantrag nach § 155 Abs. 1 TKG in aller Regel erst dann gestellt werden kann, wenn ein gewisser Entstehungsgrad des öffentlich geförderten Netzes erreicht ist, der eine Angebotslegung und Einigung über die wesentlichen Vertragsbestandteile zulässt. Mit Blick darauf, dass der Zugangsantrag den Zugangsverpflichteten in die Lage versetzen soll, die Anspruchsvoraussetzungen des § 155 TKG zu prüfen, und zudem die Grundlage für die bilateralen Zugangsverhandlungen bildet ebenso wie für den sich ggf. anschließenden Streitbeilegungsantrag nach § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG, bedarf es eines gewissen Grads an Konkretisierung. Dieser lässt sich nicht abstrakt bestimmen, sondern hängt von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ab.
- Vgl. VG Köln, Beschluss vom 14. März 2023 – 1 L 38/23 –, juris Rn. 12 ff; VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, juris Rn. 103.*
- 52 Der Zugangsnachfrager muss dementsprechend dem Zugangsverpflichteten im Zeitpunkt der Stellung des bilateralen Antrags die wesentlichen Informationen zu seinem Zugangsbegehren mitteilen können, um den begehrten Zugang und insbesondere das gewünschte Zugangsprodukt hinreichend bestimmt zu definieren. Nur dann kann der Zugangsverpflichtete ein Angebot im Sinne des § 145 BGB formulieren.
- 53 Bei einem virtuellen Zugangsprodukt wie dem Bitstrom bedeutet dies, dass das Netz so weit fertiggestellt sein muss, dass jedenfalls ein konkreter Übergabepunkt in der

Errichtung befindlich sein muss oder bereits existiert bzw. ein herzustellender Übergabepunkt durch den Zugangsnachfrager hinreichend klar benannt wird. Benennt der Zugangsnachfrager den Übergabepunkt nicht, kann er nicht erwarten, dass ihm innerhalb der Zwei-Monats-Frist der Zugang (an welchem Punkt auch?) gewährt wird.

- 54 Die Antragstellerin hat bei ihrer Nachfrage nach einem Bitstromzugang die Entscheidung über den Übergabepunkt offengelassen und sich vorbehalten, ihr Zugangsbegehren nach Mitteilung der Zugangspunkte für die Abnahme des Bitstromzugangs weiter zu konkretisieren. Denkbar wäre, nach Nennung der (vielleicht zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht vorhandenen) Übergabepunkte einen dieser Punkte zu wählen oder aber die Herstellung eines neuen Übergabepunktes kostenpflichtig zu fordern.
- 55 Ob es sich bei der Anfrage vom 18. 6. 2025 nach alledem im Kern eher um einen Informationsantrag als um einen Zugangsantrag handelt, kann hier letztlich dahinstehen, obgleich viel dafür spricht, dass nach dem objektiven Empfängerhorizont zunächst Informationen begehrt wurden, um darauf aufbauend den – lediglich bereits angekündigten – Antrag auf offenen Netzzugang abschließend zu konkretisieren.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, juris Rn. 75.

- 56 Denn jedenfalls war zu diesem Zeitpunkt offen, an welchem Punkt der Bitstrom übergeben werden sollte.
- 57 Die Antragstellerin konnte von der Antragsgegnerin auch nicht erwarten, dass sie ihr im verbindlichen Angebot bzw. Entwurf eines Zugangsvertrages irgendeinen Übergabepunkt oder gar mehrere Übergabepunkte zur Auswahl nennt, so dass sie als Zugangsnachfrager deren Verfügbarkeit erkennen und dann einen bestimmten Übergabepunkt auswählen kann. Denn nach § 150 Abs. 2 BGB gilt eine Annahme unter Einschränkungen oder Änderungen als Ablehnung verbunden mit einem neuen Antrag.

Vgl. zum Leerrohrzugang VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, juris Rn. 76.

- 58 Gerade mit Blick auf den beihilferechtlichen Kontext muss Beihilfeempfängern vorgehalten werden, dass die Nennung möglicher Übergabepunkte im Rahmen der Verhandlungen und hier auf den Informationsantrag des Zugangsnachfragers hin durch sie erfolgen muss – vorausgesetzt, der Ausbaustand des Netzes bzw. die Netzplanung lassen eine solche Information bereits zu.
- 59 Wenn die Antragsgegnerin die geplanten bzw. bereits errichteten oder im Aufbau befindlichen Übergabepunkte auf den Informationsantrag der Antragstellerin nicht mitteilt, obwohl ihr dies nach dem Ausbau- bzw. Planungsstand des Netzes möglich gewesen wäre, so mag dies zwar gegen die im Förderkontext normierten Informationspflichten verstoßen. All dies ist im Nachhinein indes nicht mehr aufklärbar und vorliegend auch nicht entscheidungsrelevant.

- 60 Die Antragstellerin kann mit den ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten die für ihre Antragstellung relevanten Informationen in Erfahrung bringen. Informationsansprüche können dabei über Einsichtnahme in den Infrastrukturatlas (ISA) oder auf dem zivilrechtlichen Wege durchgesetzt werden. Demgegenüber kann der Informationsanspruch nicht im Wege eines Streitbeilegungsverfahrens nach § 149 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. § 155 Abs. 1 TKG durchgesetzt werden. Denn § 155 TKG ist schon seinem Wortlaut nach auf "Zugang" gerichtet, also auf die tatsächliche Bereitstellung, und nicht auf "Information". § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG stellt ebenfalls nur auf die „Vereinbarung über den Netzzugang“ ab und nicht auf die „Erteilung von Information“.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, juris Rn. 78 f.

- 61 Insbesondere ist es – auch mit Blick auf die kurzen telekommunikationsrechtlichen Verfahrensfristen – kein gangbarer Weg, das in Bezug auf die Übergabepunkte bestehende Informationsbegehren der Antragstellerin als Amtsermittlung umzuetikettieren. Vielmehr dürfte jedenfalls eine gezielte Nichtmitteilung nachgefragter Informationen – sofern es diesbezügliche Verdachtsmomente gäbe – durch den Fördermittelgeber aufzuklären und gegebenenfalls zu ahnden sein. Hierzu steht dem Fördermittelgeber das volle Instrumentarium – von der Aufforderung zur Erfüllung beihilferechtlicher Informationspflichten bis hin zum Widerruf der Förderentscheidung – zur Verfügung. Insofern erleidet die Antragstellerin auch keine Rechtsschutzverkürzung dadurch, dass sie ihr Informationsbegehren nicht im Beschlusskammerverfahren durchsetzen kann.

Vgl. auch VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, a.a.O.

- 62 Die Beschlusskammer ist darüber hinaus in einem Streitbeilegungsverfahren nach § 149 Abs. 1 Nr. 5 TKG über den Netzzugang nach § 155 Abs. 1 TKG dazu berufen, eine verbindliche Entscheidung zu treffen. In systematischer Hinsicht ist es ausgeschlossen, eine verbindliche Entscheidung über den Zugang zu treffen, wenn die Antragstellerin im bilateralen Zugangsverfahren nicht den oder die Übergabepunkte benennen kann oder nicht benannt hat, an denen der Zugang realisiert werden soll. Denn nur dann kann die Beschlusskammer eine hinreichend bestimmte verbindliche Entscheidung in Form eines privatrechtsgestaltenden Verwaltungsaktes treffen. Nach § 37 Abs. 1 VwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Er muss so klar und deutlich sein, dass der Adressat erkennen kann, was durch den Bescheid geregelt wird und welche Auswirkungen dieser für ihn hat. Zu einer Anordnung von Voroder Teilverträgen ist die Beschlusskammer jedenfalls in ihrer Zuständigkeit nach § 149 Abs. 4 TKG nicht befugt.

Vgl. hierzu auch VG Köln, Beschluss vom 5. August 2025 – 1 L 2530/24 –, juris Rn. 124 ff.; VG Köln, Beschluss vom 15. März 2024 – 1 L 2288/23 –, Rn. 91 ff., juris.

- 63 Die Beschlusskammer kann den offenen Netzzugang in Form eines Bitstromproduktes nicht anordnen und gleichzeitig ungeregelt lassen, wo der Bitstrom zu übergeben ist.

Eine solche Anordnung wäre nicht hinreichend bestimmt und pflichtenscharf vollstreckbar. Zudem kann die Beschlusskammer die durch den Zugangsnachfrager zu treffende Entscheidung dazu, ob ein vorhandener Übergabepunkt genutzt werden oder ein neuer Übergabepunkt auf seine Kosten hergestellt werden soll (vgl. § 8 Abs. 1 S. 2 GB-RR), nicht ersetzen. Die zwangsweise Durchsetzung des offenen Netzzugangs im Streitbeilegungsverfahren nach § 149 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 4 TKG setzt jedenfalls voraus, dass eine hinreichend bestimmte verbindliche Entscheidung überhaupt getroffen werden kann. Vielmehr handelt es sich hierbei um Informationen, die der Zugangsnachfrager in Erfahrung zu bringen hat. Insoweit hat die Antragstellerin auch selber auf ihre Informationsansprüche aus § 8 NGA-RR und § 9 Gigabit-RR im Antrag vom 18. 6. 2025 hingewiesen und damit faktisch deutlich gemacht, dass die Realisierung des Anspruchs auf Offenen Bitstromnetzzugang die Vereinbarung eines Übergabepunktes zwingend erfordert.

„Bitte teilen Sie uns in ihrem Angebot auch die Zugangspunkte für die Abnahme des Bitstromzugangs mit.“

- 64 Der Zugangsnachfrager hat – erforderlichenfalls unter Geltendmachung seiner Informationsansprüche – den Ausbaustand des Netzes und weitere Details – etwa Einzelheiten zum Übergabeanschluss – selbst zu klären (oder nach § 8 Abs. 1 S. 2 GB-RR vorzugehen und eigene Alternativvorstellungen für einen nach seinem Wunsch anzulegenden Zugangspunkt zu definieren).
- 65 Auch ein Verweis auf den Förderkontext zwingt nicht zu einer abweichenden Bewertung. Zwar formuliert etwa § 7 Abs. 4 NGA-RR (und ebenso § 8 Abs. 4 Gigabit-RR) die Vorstellung, dass der

*“... effektive Zugang auf Vorleistungsebene [...] so früh wie möglich vor Inbetriebnahme des Netzes für mindestens sieben Jahre und für passive Infrastruktur (einschließlich Kabel, wie unbeschaltete Glasfaser) für unlimitierte Dauer gewährt werden [soll]. Falls der Netzbetreiber auch Endkundendienste anbietet, sollte der Zugang **möglichst** sechs Monate vor Markteinführung gewährleistet sein mit dem Ziel, ein zeitgleiches Angebot auch durch den oder die anderen Anbieter zu ermöglichen”.*

- 66 Allerdings verlangen auch diese Zielvorgaben nur eine Zugangsgewährung, wenn diese möglich ist. Wenn aber die Übergabepunkte für den Bitstrom (noch) nicht existieren oder feststehen und damit vom Verpflichteten noch nicht verbindlich benannt werden können, dann lassen sich diese Zielvorstellungen (noch) nicht umsetzen. Gleiches gilt, wenn ein neu einzurichtender Übergabepunkt – aus welchen Gründen auch immer – vom Zugangsnachfrager nicht benannt wird.

So im Ergebnis auch VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, juris-Rn. 104

- 67 Dies bedeutet freilich nicht, dass der Zugangsverpflichtete den Wunsch des Nachfragers nach offenem Netzzugang ignorieren darf. Denn wenn auch für die nationale

Streitbeilegungsstelle nicht die Möglichkeit besteht, einen Vorvertrag anzuordnen, so hat der Zugangsverpflichtete alle Anstrengungen zu unternehmen, den begehrten offenen Netzzugang so früh wie möglich zu realisieren. Hiervon klar zu trennen ist aber die Frage danach, ab wann der Zugang zwangsweise durchgesetzt werden kann.

- 68 Die Regelung in § 8 Abs. 1 S. 2 GB-RR fügt sich bruchlos in diese Einschätzungsmöglichkeit ein und verdeutlicht hierbei die Bedeutung des Übergabepunktes. Dieser ist von solcher Relevanz, dass dem Nachfrager ein Bestimmungsrecht eingeräumt wird. Nach § 8 Abs. 1 S. 2 GB-RR

„... muss der offene Zugang [auf Antrag] an neuen Zugangspunkten zur geförderten Infrastruktur gewährt werden. Das geförderte Unternehmen kann sich die Herstellung des Zugangspunktes vorbehalten. Die Kosten sind vom Antragsteller zu tragen“.

Insofern verkennt die Antragstellerin den förderrechtlichen Rechtsrahmen, wenn sie meint, der Bitstromnachfrager habe in Bezug auf den Übergabepunkt oder seine Lage keinerlei Auswahlfreiheit oder Entscheidungsspielräume.

Das Gegenteil ist der Fall:

Für den Nachfrager besteht eine Wahlmöglichkeit: Entweder er entscheidet sich für einen bestimmten Übergabepunkt, der in der Netzarchitektur des geförderten Unternehmens bereits existiert (oder jedenfalls vorgesehen und damit bestimmbar ist), oder er beantragt an einer konkret zu bezeichnenden Stelle die Herstellung eines neuen Zugangspunktes. Diese Wahlmöglichkeit spricht – neben dem grundsätzlichen Erfordernis, den Übergabepunkt hinreichend bestimmt anzugeben – auch dafür, dass die Mitteilung, wo der Bitstrom übergeben werden soll, eine zentrale Angabe ist, ohne die ein konkreter Zugangsantrag nicht vorliegt, weil der Verpflichtete nicht alle Informationen hat, um ein vollständiges Angebot abzugeben.

- 69 Insofern hilft es der Antragstellerin nicht weiter, die Betreffzeile ihres bilateralen Antrags vom 18. 6. 2025 unvollständig und unter Auslassung der Passage *„Informationen gem. § 8 NGA-RR bzw. § 9 Gigabit-RR“* zu zitieren. Auch der Erklärungsversuch, alle in Bezug auf die Stellung eines Zugangsantrages relevanten Informationen seien im vorausgegangenen Schreiben vom 11. 3. 2025 abgefragt und erteilt worden, erscheint konstruiert. Denn bei diesen „Informationen“ handelte es sich nur um die Preisliste für den Bitstromzugang.

Schließlich kann im Streitbeilegungsverfahren eine hinreichend bestimmte und damit auch vollstreckbare Verpflichtung des geförderten Unternehmens nicht ausgesprochen werden, ohne dass bereits im bilateralen Verfahren klar angegeben wurde, wo der Übergabepunkt liegt.

- 70 Ein anderes Ergebnis lässt sich auch nicht aus den Grundsätzen zum offenen Netzzugang herleiten. So ist bereits materiell kein Anhaltspunkt für einen Dissens mit den

Grundsätzen erkennbar. Unabhängig von der Frage, ob diese Grundsätze formal überhaupt Implikationen für das Streitbeilegungsverfahren entfalten, geben diese lediglich den Förderrechtsrahmen zusammenfassend und in seinen wesentlichen Grundzügen wieder. Eine von der Antragstellerin angenommene Selbstbindung der Beschlusskammer an die Grundsätze der Bundesnetzagentur besteht jedenfalls nicht. Zum einen handelt es sich – entgegen der Annahme der Antragstellerin – nicht um Grundsätze der Beschlusskammer 11, sondern um Grundsätze der Bundesnetzagentur, die im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie formuliert wurden. Insoweit unterscheiden sich diese Grundsätze zentral von den Grundsätzen zur Kostenumlegung bei der Koordinierung von Bauarbeiten. So werden die letztgenannten Grundsätze nach § 143 TKG zum einen autonom durch die Bundesnetzagentur formuliert. Zum anderen enthält die Regelung des § 143 TKG in ihrem Abs. 6 Satz 2 TKG die Vorgabe, dass die Bundesnetzagentur im Rahmen der Streitbeilegung nach § 149 TKG an die veröffentlichten Grundsätze zur Kostenumlegung gebunden ist. Eine mit § 143 Abs. 6 S. 2 TKG vergleichbare Formulierung zur Bindung fehlt im Rahmen des § 155 TKG.

- 71 Soweit die Antragstellerin meint, die Frage der Bestimmtheit oder Zulässigkeit des Zugangsantrags im Fall eines Bitstromproduktes sei bislang in der Entscheidungspraxis der Beschlusskammer in anderen Streitbeilegungsverfahren nach § 155 TKG, an denen die Antragstellerin nur als Beigeladene beteiligt war, nicht problematisiert worden, verbindet sie diese Wahrnehmung nicht mit einer konkreten Rechtsfolge. Unabhängig davon kann bei objektiver Betrachtung von einer „inkonsistenten Entscheidungspraxis“ nicht die Rede sein:
- 72 Die Entscheidung im Verfahren BK11-23-003 erging am 31. 10. 2023. Zu diesem Zeitpunkt konnte die Beschlusskammer das Urteil des VG Köln im Verfahren 1 K 771/24, an dem sie sich im vorliegenden Verfahren orientiert, noch gar nicht kennen – und insoweit auch nicht berücksichtigen. Denn die Entscheidung des VG Köln in Sachen 1 K 771/24 datiert vom 25. 4. 2025; erfolgte also etwa anderthalb Jahre später.
- 73 Die angeführten Streitbeilegungsverfahren BK11-23-012; BK11-25-002 und BK11-25-003 sowie BK11-25-009 wurden ohne Entscheidung in der Sache durch Antragsrücknahme beendet, also – entgegen der Wahrnehmung der Antragstellerin – gar nicht entschieden. Eine von der Antragstellerin suggerierte Entscheidungspraxis gibt es insoweit also nicht.

2.3.2 Fehlende Heilungsmöglichkeit im Streitbeilegungsverfahren

- 74 Ein fehlender oder fehlerhafter Antrag im bilateralen Zugangsverfahren kann auch im nachfolgenden Streitbeilegungsverfahren nicht geheilt werden.

Vgl. VG Köln, Beschluss vom 14. 3. 2023 – 1 L 38/23 –, juris Rz. 24.

- 75 Selbst, wenn die Benennung des Übergabepunktes nachgeholt werden würde (was im Übrigen auch in dem am 20. 11. 2025 übersandten Vertragsentwurf nicht erfolgt ist), bliebe dem Streitbeilegungsantrag der Erfolg versagt. Unabhängig davon wäre es auch nicht Aufgabe der Beschlusskammer, der Frage des Ausbaugrades im Wege der Amtsermittlung nachzugehen. Die Pflicht zur Amtsermittlung ist in Streitbeilegungsverfahren insoweit eingeschränkt. Dies deshalb, weil dem Zugangsnachfrager umfassende Informationsansprüche zustehen, die er selbstständig durchsetzen muss. Das Streitbeilegungsverfahren nach § 149 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. § 155 Abs. 1 TKG ist auf die Durchsetzung des tatsächlich begehrten Netzzugangs gerichtet. Förderrechtliche Informationsansprüche (z. B. aus § 8 NGA-RR) können auf diesem Wege nicht durchgesetzt werden.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 25. April 2025 – 1 K 771/24 –, juris-Rn. 78 f.

2.3.3 Anträge der Antragstellerin im Übrigen

- 76 Über die Anträge der Antragstellerin zu 2) bis 4) war nach Ablehnung des Antrags zu 1) nicht mehr zu entscheiden.

2.3.4 Unzulässigkeit des Feststellungsantrags der Antragsgegnerin

- 77 Der Feststellungsantrag der Antragsgegnerin wird als unzulässig abgelehnt.
- 78 Ob in einem Streitbeilegungsverfahren vor der nationalen Streitbeilegungsstelle überhaupt Gegenanträge, wie der mit Schreiben vom 31. 10. 2025 durch die Antragsgegnerin gestellte Feststellungsantrag zu 1., zulässig sein können, erweckt nicht unerhebliche Zweifel, kann letztlich jedoch dahinstehen, da jedenfalls ein Feststellungsantrag vor der Beschlusskammer nicht statthaft ist.
- 79 Die außergerichtliche Streitbeilegung zielt darauf ab, ungerechtfertigte Mitnutzungsverweigerungen zu unterbinden und unangemessene Bedingungen für die Mitnutzung in angemessene Bedingungen zu überführen.

Vgl. BT-Drs. 18/8332, S. 55.

- 80 Feststellungen durch die Beschlusskammer würden den Grundsätzen der Streitbeilegung zuwiderlaufen.

Vgl. Beschluss BK11-24-022 vom 12. 12. 2025, Rn. 35.

- 81 Die weiteren Anträge der Antragsgegnerin, welche sie mit Schreiben vom 5. 12. 2025 gestellt hat, gehen ungeachtet der Zulässigkeit dieser Anträge nach der Ablehnung der Anträge der Antragstellerin in Leere.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden.

Vorsitzende

Beisitzer

Beisitzer

Herchenbach-Canarius

Dr. Bayer

Dr. Haslinger

Gliederung

1 Sachverhalt	5
2 Gründe	11
2.1 Rechtsgrundlage.....	11
2.2 Prozessuale Voraussetzungen des Beschlusskammerverfahrens	11
2.2.1 Zuständigkeit	11
2.2.2 Verfahren.....	11
2.2.3 Sachbescheidungsinteresse	11
2.3 Entscheidung in der Sache	11
2.3.1 Voraussetzung für bilaterales Zugangsverfahren	13
2.3.2 Fehlende Heilungsmöglichkeit im Streitbeilegungsverfahren.....	19
2.3.3 Anträge der Antragstellerin im Übrigen	20
2.3.4 Unzulässigkeit des Feststellungsantrags der Antragsgegnerin.....	20
Rechtsbehelfsbelehrung.....	21