VG Würzburg, Urteil v. 16.04.2026 – W 9 K 25.180

Titel:

Erfolgreiche Klage auf Feststellung des Eintritts der telekommunikationsrechtlichen Zustimmungsfiktion für die Durchführung einer Baumaßnahme

Normenketten:

TKG § 127 Abs. 1, Abs. 3
VwGO § 43 Abs. 2 S. 1
BayVwVfG Art. 42a Abs. 3

Leitsätze:

1. Es ist bei Streit über den Eintritt der Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 TKG gerade nicht erforderlich, einen Wegebaulastträger zuvor auf Verpflichtung zur Zustimmung – gegebenenfalls auch im Wege der Untätigkeitsklage – in Anspruch zu nehmen oder die Erteilung einer Bescheinigung über den Eintritt der Zustimmungsfiktion bei dem Beklagten zu beantragen und sodann gegen eine Ablehnung Klage zu erheben. (Rn. 22 – 23) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ist ein Antrag auf Erteilung der Zustimmung iSv § 127 Abs. 1 TKG unvollständig, ist dies für die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 S. 1 TKG unerheblich, wenn es an der Anzeige der Unvollständigkeit durch den Wegebaulastträger fehlt; erfolgt hingegen eine solche Anzeige, ist es bereits bei § 127 Abs. 3 S. 2 TKG für den Beginn der Frist des § 127 Abs. 3 S. 1 TKG entscheidend, ob der Antrag auch objektiv unvollständig oder vielmehr vollständig ist. (Rn. 30 – 31) (redaktioneller Leitsatz)

3. Der Antrag eines Nutzungsberechtigten nach § 127 Abs. 1 TKG ist vollständig iSv Art. 127 Abs. 3 S. 1 und S. 2 TKG, wenn er nach Form und Inhalt den Wegebaulastträger in die Lage versetzt, über das Antragsbegehren unter Beachtung seiner Prüfungskompetenz im Rahmen des Zustimmungsverfahrens gem. § 127 Abs. 1 TKG sachlich zu entscheiden, sodass die im jeweiligen Einzelfall zur Erkennbarkeit des Antragstellers selbst und seiner Nutzungsberechtigung nach § 125 TKG erforderlichen Angaben sowie Art, Lage und Umfang des Vorhabens als dem Bezugsgegenstand der begehrten Zustimmung hinreichend erkennbar sein müssen; ein Formularzwang oder eine Pflicht zur Angabe punktgenauer geostationärer Daten gibt es nicht. (Rn. 34 – 56) (redaktioneller Leitsatz)

4. Ein allgemeiner Ausschlusstatbestand, wonach die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 S. 1 TKG nicht greift, wenn das betreffende Vorhaben nicht materiell zustimmungsfähig ist, existiert nicht; es sind jedoch Konstellationen denkbar, in denen das Berufen auf die Zustimmungsfiktion durch den Nutzungsberechtigten rechtsmissbräuchlich wäre, weil er die hierdurch gewonnene Rechtsposition alsbald wieder "zurückgeben" müsste. (Rn. 73 – 74) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zustimmung zu Errichtung einer Telekommunikationslinie, vollständiger Antrag, Zustimmungsfiktion, Vollständigkeitsfiktion, dolo-agit-Grundsatz, Vollständigkeit des Antrags, Verwaltungsvorschriften, Formularzwang, Rechtsmissbrauch, Feststellungsklage, keine Subsidiarität der Feststellungsklage, rechtsmissbräuchliches Berufen auf die Zustimmungsfiktion

Tenor

I. Es wird festgestellt, dass die mit Antrag der Klägerin vom 5. August 2024 beantragte Zustimmung des Beklagten nach § 127 Abs. 1 TKG für die Durchführung einer Baumaßnahme in … G. …, S. … (Fl.Nr. …7), als erteilt gilt.

II. Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin, ein Telekommunikationsunternehmen und Lizenznehmerin im Sinne des Telekommunikationsgesetzes (TKG), begehrt die Zustimmung des Beklagten als betreffenden Wegebaulastträger zur Errichtung einer Telekommunikationslinie.

2
Am 5. August 2024 beantragte die Klägerin durch die ... T. GmbH bei dem Beklagten die Zustimmung zur Errichtung einer unterirdischen Telekommunikationslinie in der S. … in … G. … (Fl. Nr. …7) zwecks Herstellung eines Kundenanschlusses unter Verlegung eines „Kabelrohres DN 110 und eines Speednet-Rohrverbandes (SNRV) 3x12 in offener Bauweise entlang einer Bestandstrasse“.

3
Mit E-Mail vom 20. August 2024 teilte der Beklagte der Klägerin mit, dass der Antrag nach § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG unvollständig sei. Er habe für seinen Zuständigkeitsbereich als Wegebaulastträger ein standardisiertes Verfahren zur Konkretisierung der abstrakten Regelungen des Telekommunikationsgesetzes eingeführt. Ein bereitgestelltes Informationsblatt enthalte „neben den rechtlichen Grundlagen u.a. beispielhaft organisatorische Vorgaben die Qualität und Umfang der einzureichenden Unterlagen und zum konkreten Antragsgegenstand [sic]“. Das ebenso bereitgestellte Antragsformular in seiner jeweils gültigen Fassung müsse verwendet werden.

4
Die ... T. GmbH erwiderte hierauf am 26. August 2024, dass die pauschale Anzeige der Unvollständigkeit mit der Begründung, lediglich die mit dem Beantragungsverfahren des Beklagten beantragten Zustimmungen seien ein vollständiger Antrag, an den Bestimmungen und Vorgaben des § 127 TKG sowie der Rechtsprechung vorbeilaufe. Das Telekommunikationsgesetz stelle keine Anforderungen an die Form der Beantragung von Zustimmungen nach § 127 TKG. Gerichtlich entschieden sei längst, dass die Antragstellungen der „Telekom“ den gesetzlichen Anforderungen inhaltlich vollumfänglich entsprächen („Legeort, Mindestüberdeckung/Verlegetiefe; Legeverfahren“). Sollten dem Beklagten wider Erwarten noch inhaltliche Informationen für die Beurteilung, für die ihm vom Telekommunikationsgesetz als Wegeunterhaltspflichtigen zugedachten Beurteilungskriterien fehlen, seien diese ganz konkret zu benennen und fristgerecht mitzuteilen. Spätestens nach Ablauf der gesetzlich vorgesehenen Fristen sei die Zustimmung fingiert.

5
Am 12. November 2024 teilte die ... T. GmbH dem Beklagten durch E-Mail mit, dass die Zustimmung nunmehr nach § 127 Abs. 3 TKG als erteilt gelte, nachdem auch keine Fristverlängerung wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit mitgeteilt und begründet worden sei.

6
Mit E-Mail desselben Tages wies der Beklagte den Eintritt der Zustimmungsfiktion zurück und verwies erneut auf die Unvollständigkeit des Antrags. Die Einlassungen vom 26. August 2024 enthielten keine neuen Sachverhalte. Auch seien keine neuen oder ergänzenden Unterlagen nachgereicht worden. Ergänzend werde darauf hinweisen, dass beispielsweise gemäß den Richtlinien des Beklagten entsprechende Pläne nicht nur als PDF-Datei, sondern auch als georeferenzierte Daten einzureichen seien.

7
Am 5. Februar 2025 hat die Klägerin durch ihren Prozessbevollmächtigten Klage erhoben.

8
Zur Klagebegründung trägt sie zunächst in tatsächlicher Hinsicht vor, es handele sich bei der verfahrensgegenständlichen Baumaßnahme in der öffentlichen Straße S. straße um die Anschließung eines Großkunden an das Breitbandkabelnetz, die ohne die Zustimmung des Beklagten nicht möglich sei und zu mittelfristigen entsprechenden „wirtschaftlichen Ausfällen/Vertragsstrafen“ von schätzungsweise mindestens 10.000,00 EUR führe. Die Klägerin betreibe bundesweit bereits seit mehreren Jahren ein digitales Antragstool namens Camino, um Zustimmungsanträge effizient und ökonomisch erstellen und bearbeiten zu können. Camino stelle Anträge nach einem bundesweit genutzten, an den Anforderungen des Deutschen Städte- und Gemeindetags orientierten Muster aufgrund der Eingaben des Planungsmitarbeiters zusammen und erstelle die Antragsschreiben sowie die erforderlichen aussagekräftigen Planunterlagen, in die die maßgeblichen Informationen zur Maßnahme mit jeweils konkretem räumlichen Bezug eingetragen würden.

Der Antrag werde im PDF-Format per E-Mail an die Behörden versandt. Auch der hier gegenständliche Antrag sei auf diesem Wege eingereicht worden und habe enthalten: ein Anschreiben; eine erläuternde E-Mail zur verwaltungstechnischen Abwicklung; einen detaillierten Lageplan im Maßstab 1:1.000 auf der Grundlage der Satellitenbilddarstellung des Dienstes BayernAtlas mit genauer abschnittsweiser Beschreibung der auszuführenden Arbeiten und der Kennzahlen der Verlegung; zwei vorbereitete Erklärungsformulare zur Zustimmungserteilung und zur Aussage über die Kampfmittelfreiheit. Das Anschreiben habe Angaben zum nutzungsberechtigten Antragsteller, zur Kurzbeschreibung des Bauvorhabens und zum Ausführungszeitraum sowie die Erklärung, dass im Falle einer Verlegung in Mindertiefe nach § 127 Abs. 7 TKG die durch eine mögliche wesentliche Beeinträchtigung des Schutzniveaus entstehenden Kosten oder der etwaig höhere Erhaltungsaufwand übernommen würden, enthalten. Der kommentierte Lageplan habe Angaben zur Kurzbeschreibung des Bauvorhabens, zu der genauen Lage der Kreuzungen und Längsverlegungen, der Länge der Verlegestrecken, dem Durchmesser und der Art der Leitungen, der Art der Verlegung (offene Bauweise) sowie der Verlegetiefe (Grabensohle, in Abgrenzung zur Überdeckung) enthalten.

9
In rechtlicher Hinsicht macht die Klägerin geltend, die Feststellungsklage sei statthaft und die Fiktionsfolge des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG sei eingetreten. Seit Antragstellung seien mehr als drei Monate vergangen, ohne dass die Beklagte über die beantragte Zustimmung entschieden habe. Die dreimonatige Zustimmungsfrist sei auch nicht gehemmt im Sinne des § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG. Die entsprechende Mitteilung des Beklagten gehe mangels Unvollständigkeit des Antrags ins Leere. Die Anforderungen an den Inhalt eines Zustimmungsantrags seien nicht zu überspannen (mit Verweis auf VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris; U.v. 22.7.2019 – 3 A 86/18 – juris). Der Beklagte habe keine konkreten Gründe genannt, aus denen der Antrag unvollständig gewesen sein solle, mit Ausnahme der Tatsache, dass er nicht auf dem Antragsformular des Beklagten gestellt worden sei. Es bestehe im Rahmen des § 127 TKG jedoch kein Formularzwang. Auch stehe dem Beklagten insoweit keine Kompetenz zu, in seinem Zuständigkeitsbereich besondere Formvorschriften zu erlassen. Für die Form der Antragstellung würden demnach die allgemeinen Grundsätze des Antragsverfahrens gelten. Danach könne der Antrag grundsätzlich in jeder beliebigen Form gestellt werden. Hilfsweise für den Fall, dass bereits von einer Versagung der Zustimmung durch den Beklagten ausgegangen werde, wäre diese rechtswidrig.

10
Der Klägerbevollmächtigte beantragt,

festzustellen, dass die mit Antrag der Klägerin vom 5. August 2024 beantragte Zustimmung nach § 127 TKG für die Durchführung einer Baumaßnahme in … G. …, S. … (FlNr. ….), als erteilt gilt,

hilfsweise, die Beklagte zu verpflichten, den Antrag der Klägerin vom 5. August 2024 auf Zustimmung nach § 127 TKG für die Durchführung einer Baumaßnahme in … G. …, S. … (FlNr. ….), gegebenenfalls unter Ausübung ihres Randermessens zu Nebenbestimmungen, zustimmend zu verbescheiden.

11
Die Beklagtenbevollmächtigte beantragt,

die Klage abzuweisen.

12
Hierzu wird zunächst der vorgetragene wirtschaftliche Schaden bestritten und im Übrigen in tatsächlicher Hinsicht im Wesentlichen ausgeführt, dass der streitgegenständliche Antrag für den Beklagten als Wegebaulastträger wesentliche Daten nicht enthalten habe. Nach dem Informationsblatt des Beklagten seien insbesondere „für einen vollständigen Antrag vorzulegen:

- Plandaten in gebräuchlichem als UTM georeferenziertem Format (dxf, dwg, shape) und zusätzlich im PDF-Format,

- Übersichtsplan mind. im Maßstab 1:10.000 einschließlich Ortsangabe zur räumlichen Einordnung der Maßnahme,

- Lageplan mind. im Maßstab 1:1.000. Darin muss der Leitungsverlauf mit Bezug zur Straße erkennbar sein. Dabei sind Anfang, Ende, Hausanschlüsse, Schalt- /Verteilergehäuse und Montagegruben sowie alle Querungen mit Stationierung anzugeben. Weiterhin ist die konkrete Angabe des (geplanten) Abstands zur

Fahrbahn und der Verlegetiefe erforderlich. Die Angaben sind entsprechend dem im Informationsblatt beigefügten Beispielplan einzutragen.

- Querprofile bei Kreuzungen,

- Darstellung der Topografie, entweder im Plan oder auch z.B. in Form einer Fotodokumentation,

- Beantragte Schalt-/Verteilergehäuse, die im öffentlichen Verkehrsraum aufgestellt werden, sind mit Größenangaben, Abmessungen einschließlich technischer Darstellung (dxf, dwg) im Maßstab mind. 1:250 sowie die Abstände zum Straßenkörper maßstabsgerecht darzustellen“.

13
Der Antrag der Klägerin enthalte kaum die geforderten Informationen. So sei dem Antrag lediglich ein Luftbildauszug aus dem BayernAtlas als PDF-Datei beigefügt gewesen. Dieser enthalte nur Angaben zur voraussichtlichen Verlegetiefe, die Verlegeart in offener Bauweise und die voraussichtlich zu verlegenden Rohre. Die Streckenangaben seien nur ungenau als „ca.-Angaben“ aufgeführt. Die konkrete Trassenführung und Lage im Verkehrsraum könne dem Kartenauszug nicht entnommen werden, da die Leitungswege nur grob eingezeichnet seien, dieser nicht maßstabsgerecht sei und auch eine geringe Auflösungsqualität besitze. Es fehlten Angaben „zur Verlegebreite und Oberfläche (Asphalt oder Pflaster)“. Da keine georeferenzierten Pläne in digitaler Form beigefügt worden seien, könnten die fehlenden Angaben auch nicht ermittelt werden. Auch fehle es an Informationen, ob eine Abstimmung mit anderen Ämtern oder Versorgern erfolgt oder vorgesehen sei. Die Klägerin verweigere die Mitteilung der gewünschten Daten, „wie georeferenziertes Format, konkrete Angaben des Abstands zur Fahrbahn etc.“, sodass die Minimalanforderungen eines vollständigen Antrags nicht erfüllt worden seien.

14
In rechtlicher Hinsicht sei die Klage unbegründet. Der Antrag sei bereits unvollständig im Sinne des § 127 Abs. 3 TKG, weil keine wirksame Vollmacht der ... T. GmbH vorgelegt worden sei. Ferner sei der Beklagte berechtigt, die Verwendung von standardisierten Antragsformularen zu verlangen. § 127 Abs. 3 TKG stelle an die Wegebaulastträger gesteigerte Anforderungen im Umgang mit unvollständig eingereichten Anträgen. Welche Angaben und Unterlagen zu einem vollständigen Antrag gehörten, lege das Telekommunikationsgesetz nicht fest. Die Vorgaben ergäben sich aus den jeweiligen Regelungen des Wegebaulastträgers (mit Verweis auf Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23). Der Gesetzgeber eröffne in der Gesetzesbegründung dem Straßenbaulastträger ausdrücklich die Möglichkeit, Musteranträge und -vereinbarungen zu veröffentlichen und schaffe damit einhergehend auch die Verpflichtung der Antragsteller, diese zu verwenden (mit Verweis auf BT-Drs. 19/26108, S. 330). Dies werde durch die bayerischen Dachverbände der Gemeinden und Kommunen bestätigt. Im Interesse einer einheitlichen Umsetzung des Telekommunikationsgesetzes hätten der Bayerische Gemeinde-, Landkreis- und Städtetag mit dem Freistaat Bayern Muster für die Beantragung und Zustimmung entwickelt. Ziel sei eine möglichst einheitliche, rechtssichere und interessengerechte Verwaltungspraxis. Besagte Institutionen hätten die einzelnen Kommunen legitimiert, die Muster in eigener Verantwortung flexibel an die örtlichen Besonderheiten anzupassen. Dementsprechend stehe es dem Beklagten zu, auf der Verwendung seiner Antragsmuster zu bestehen. Dort würden die notwendigen Informationen abgefragt, die der Antrag der Klägerin nicht enthalte. Dieser sei daher wegen Unvollständigkeit zu rügen und die Zustimmung nicht zu erteilen gewesen. Zur Wahrung seiner Interessen und Erfüllung seiner Aufgaben als Wegebaulastträger müsse es dem Beklagten erlaubt sein, die im Informationsblatt aufgeführten Unterlagen und Pläne zu erhalten, um künftige Aus- und Instandhaltungsarbeiten am Straßenkörper ohne zusätzlichen Aufwand durchführen zu können. Insbesondere seien hierfür Lagepläne und Plandaten in georeferenzierten und mindestens üblichen Standard-Formaten zu übermitteln, die ergänzend zu den Übersichtsplänen im PDF-Format die genaue Lage der Leitungen/Rohrverbände möglichst mit den entsprechenden Sachdaten enthielten. Nur mit diesen Daten könnten entsprechende Abstände bzw. die Streckenführung und Lage mit vorhandenen Ver-/Entsorgungsleitungen oder späteren Baumaßnahmen abgeglichen bzw. geprüft werden („u.a. auch, ob einzuhaltende Mindestabstände überhaupt möglich seien oder welche Kapazitäten im Straßengrund noch zur Verfügung stünden“). Der Beklagte habe in seinem Gemeindegebiet rund 285 Gemeindestraßen mit einer Gesamtlänge von ca. 90 km. Insbesondere im Zusammenhang mit dem derzeit laufenden Glasfaserausbau, voraussichtlich sogar als Doppelausbau durch zwei nutzungsberechtigte Netzbetreiber, seien entsprechende Daten unabdingbar, um entsprechende Prüfungen bzw. Planungen überhaupt noch bearbeiten zu können. Gerade der Doppelausbau führe in der Praxis zu erheblichen

Problemen und erfordere eine spezielle Detailtiefe bereits im Antragsverfahren. Dies diene auch dazu, künftige Anträge sach- und fachgerecht bearbeiten zu können. Im Hinblick auf die kurzen gesetzlichen Bearbeitungsfristen der Gemeinden von lediglich drei Monaten und der großen Anzahl von Anträgen komme der Beklagte ansonsten an die Grenze seiner faktischen Bearbeitungsmöglichkeiten. Die Abfrage der Informationen diene zudem auch den Interessen der Nutzungsberechtigten, da nur so eine rechtlich wie auch technisch ordnungsgemäße Bearbeitung erfolgen könne und Probleme und Schäden an den Telekommunikationslinien in der Zukunft vermieden würden. Aus den zitierten Urteilen des Verwaltungsgerichts Magdeburg ergebe sich nichts anderes; diese stützten vielmehr den Informationsanspruch des Beklagten und setzten die Maßstäbe, welche Informationen im Rahmen des § 127 TKG abgefragt werden dürften.

15
Der Hilfsantrag der Klägerin sei ebenfalls unbegründet, da kein Anspruch auf Erteilung der Zustimmung bestehe. Erst wenn die Klägerin einen vollständigen Antrag beim Beklagten eingereicht habe, könne hierüber sachgemäß entschieden werden.

16
Die Klägerin ließ hierauf mit Schreiben vom 26. März 2026 replizieren, dass maßgeblich für die Frage der Bevollmächtigung bei der Vertretung in Handlungen der Verwaltung § 14 Abs. 1 Satz 2 VwVfG sei. Die Klägerin verstehe die Klageerwiderung des Beklagten gegebenenfalls als erstmaliges Verlangen zum Nachweis einer Vollmacht. Die Vollmacht der Klägerin an die ... T. GmbH werde der Vollständigkeit halber daher vorgelegt, unbeschadet der Tatsache, dass dem Beklagten die Bevollmächtigung aus einer bereits seit Jahren bestehenden Zusammenarbeit bekannt sei. Keinesfalls sei die Bevollmächtigung ein Gesichtspunkt der Vollständigkeit des Antrags im Sinne des § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG, weil das Nachweisverlangen spezialgesetzlich in § 14 Abs. 1 Satz 2 VwVfG geregelt sei. Für Anträge wie den vorliegenden bestehe Formfreiheit. Der Verweis des Beklagten auf die Gesetzesbegründung sei verfehlt. Dort stehe nichts von vorzugebenden Antragsformularen oder auch nur von Musterantragsformularen. Hingegen werde betont: „Die Beschleunigung des Netzausbaus erfordert die Beseitigung von Hemmnissen auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht“. Der dem Antrag der Klägerin beigefügte Lageplan zeige im Maßstab 1:1.000 den Leitungsverlauf so genau, wie dies möglich sei. Er zeige Querungen und nenne Verlegetiefen bzw. zu nutzende Mediendurchmesser. Weitere Angaben seien nicht rechtmäßiger Weise zu fordern: Schalt-/Verzweigergehäuse und Montagegruben seien baulich nicht Gegenstand der Maßnahme. Ein Übersichtsplan im Maßstab 1:10.000 sei – ungeachtet der Frage seiner allgemeinen Erforderlichkeit – jedenfalls im konkreten Fall überflüssig, nachdem der gesamte Antragsplan ohnehin nur aus einer Seite bestanden habe. Stationierungen seien bei Gemeindestraßen völlig unüblich. Innerorts würden Straßenstellen stets mit Straßennamen und Hausnummer bezeichnet, was ein hinreichend genaues Beschreibungssystem darstelle. Überdies habe der Beklagte nach Kenntnis der Klägerin kein Stationierungssystem eingeführt. Plandaten nach georeferenzierten Formaten bedürften technisch einer GPS-Einmessung vor Ort. Diese könne und müsse die Klägerin im Antragsstadium nicht vornehmen, da sich die genaue Lage erst im Bauverlauf ergebe, wenn der Boden geöffnet und das Medium unter Berücksichtigung der vorhandenen Gegebenheiten und Hindernisse tatsächlich verlegt werde. Im Vorfeld eine exakte GPS-Einmessung vorzunehmen, würde bedeuten, sich ohne Kenntnis des Untergrunds und ohne Beachtung von Materialspielräumen (Biegeradien etc.) „quasi millimetergenau“ im Antrag festzulegen, was lebenspraktisch nicht möglich sei. In § 127 Abs. 8 Satz 1 TKG sei die Pflichtenlage hinsichtlich der „im Bereich des jeweiligen Wegebaulastträgers übliche[n] Dokumentation der Lage der Telekommunikationslinie nach geographischen Koordinaten“ auch dahingehend entschieden worden, dass eine solche im Zustimmungsbescheid erst für die Phase nach Herstellung der Telekommunikationslinie beauflagt werden könne. Aus den vorgenannten baupraktischen Gründen sei auch die verbindliche Angabe eines „Abstands zu einem Fahrbahnrand“ bei Verlegung im Gehweg nicht möglich. Die genaue Einordnung im Gehweg erfolge nach Öffnen des Grabens anhand der vorgefundenen anderen Medien und Hindernisse. DIN 1998 gebe die Zone vor, die innerorts eingehalten werden sollte, sofern sie frei und praktikabel zu benutzen sei. Es sei allerdings unumgänglich, im Einzelfall Medien z.B. um Hindernisse herum zu legen und daher von einem festen Abstand zum Fahrbahnrand abzuweichen. „Querprofile“ bei Kreuzungen seien unter keinem technischen Gesichtspunkt erforderlich und für Telekommunikationslinien, anders als für komplexe unterirdische Anlagen, nach den fachlichen Regeln unüblich. Es wäre aus einer solchen Querprofildarstellung für die Verlegung in offener Bauweise nur ein gerader Strich unter dem Straßenoberbau erkennbar. Die Anforderung einer „Darstellung der Topografie“ sei bereits unbestimmt und

der Erkenntnisgewinn für die Zustimmungsentscheidung nicht ersichtlich. Sollte der Beklagte nicht selbst Ortskenntnis oder entsprechende Dokumentationen zu seinem Straßenbestand besitzen, stünden ihm zudem jedenfalls handelsübliche, frei verfügbare Onlinedienste zur Verfügung, um sich im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes selbständig Erkenntnisse zu verschaffen. Darüber hinaus werde auf den Referentenentwurf zum TKG-Änderungsgesetz 2026 des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung hingewiesen, der vorsehe, den als erforderlich anzusehenden Inhalt eines Zustimmungsantrags gesetzlich in § 127 Abs. 3 TKG wie folgt zu regeln: „Der Antrag auf Verlegung oder Änderung von Telekommunikationslinien muss mindestens die folgenden Angaben enthalten: 1. den Legeort, 2. die Mindestüberdeckung, 3. das Legeverfahren sowie 4. den voraussichtlichen Beginn und die voraussichtliche Dauer der baulichen Maßnahme“. Ferner hätten die Kommunalen Spitzenverbände und die Verkehrsministerien in einem Expertengremium unter Beteiligung der Klägerin Grundsätze des erforderlichen Inhaltes eines Zustimmungsantrags erarbeitet sowie einen auf die erforderlichen Mindestangaben reduzierten Musterantrag abgestimmt. Diesen habe u.a. das Bayerische Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr am 12. Februar 2026 in einem Rundschreiben veröffentlicht.

17
Hinsichtlich des weiteren Vortrags der Beteiligten sowie der Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die vorliegende Behördenakte sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung vom 16. April 2026 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

18
Die Klage hat bereits mit dem Hauptantrag Erfolg, sodass über den Hilfsantrag nicht mehr zu entscheiden war.

I.

19
Die Klage ist mit dem Hauptantrag als Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO zulässig.

20
1. Gemäß § 43 Abs. 1 Alt. 1 VwGO kann die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Das ist hier der Fall. Die Klägerin ist Eigentümerin eines Telekommunikationsnetzes in der Bundesrepublik Deutschland und Inhaberin der übertragenen Nutzungsberechtigung gemäß § 125 TKG. Sie ist als solche befugt, öffentliche Verkehrswege für Telekommunikationslinien unentgeltlich zu benutzen und bei den Trägern der Wegebaulast die für die Verlegung oder Änderung von Telekommunikationslinien erforderliche Zustimmung nach § 127 Abs. 1 TKG zu beantragen. Der Beklagte ist gemäß Art. 47 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 BayStrWG Träger der öffentlichen Straßenbaulast für die vorliegend betroffene öffentliche Straße (S. … in … G. … [Fl.Nr. …]). Die Beteiligten streiten darum, ob die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG eingetreten ist. Dies stellt ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis dar und die Klägerin hat angesichts des fortwährenden Bestreitens des Eintritts der Zustimmungsfiktion durch den Beklagten (bzw. seine Weigerung, die Zustimmung zu erteilen) ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung, um das weiterhin beabsichtigte Vorhaben alsbald verwirklichen zu können (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 29 ff.).

21
2. Der Zulässigkeit der Feststellungsklage steht vorliegend auch deren grundsätzliche Subsidiarität im Sinne des § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO gegenüber Gestaltungs- und Leistungsklagen nicht entgegen.

22
An einer ablehnenden Entscheidung des Beklagten im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG/Art. 35 Satz 1 BayVwVfG, die hier gegebenenfalls vorrangig von der Klägerin mit einer Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 2 (Var. 1) VwGO anzugreifen gewesen wäre, fehlt es. Der Beklagte hat einen solchen Versagungsbescheid bislang nicht erlassen, sondern vielmehr allein auf die Unvollständigkeit des Antrags der Klägerin verwiesen und insbesondere in der Klageerwiderung nochmals betont, dass erst dann, wenn die Klägerin einen vollständigen Antrag eingereicht habe, hierüber entschieden werden könne. Unabhängig davon werden durch die vorliegende Klage weder die besonderen Voraussetzungen der

Verpflichtungsklage umgangen, noch ist aus Gründen der Prozessökonomie ein Vorrang der Verpflichtungsklage gegeben. Die Konstruktion der Regelungen des § 127 Abs. 1 und 3 TKG, die auf zügige Rechtssicherheit hinsichtlich der Frage der Zustimmung gerichtet ist, zeigt vielmehr, dass es bei Streit über den Eintritt der Zustimmungsfiktion gerade nicht erforderlich ist, einen Wegebaulastträger auf Verpflichtung zur Zustimmung – gegebenenfalls auch im Wege der Untätigkeitsklage im Sinne von § 42 Abs. 1 Alt. 2 (Var. 2), § 75 VwGO – in Anspruch zu nehmen (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 32).

23
Unschädlich ist insoweit ebenfalls, dass es der Klägerin auch möglich gewesen sein dürfte, zunächst nach der allgemeinen Regelung des Art. 42a Abs. 3 BayVwVfG die Erteilung einer Bescheinigung über den Eintritt der Zustimmungsfiktion bei dem Beklagten zu beantragen (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 22) und sodann gegen eine Ablehnung Klage zu erheben. Zwar ist nach wie vor umstritten, ob die Fiktionsbescheinigung nach Art. 42a Abs. 3 BayVwVfG (bzw. § 42a Abs. 3 VwVfG) als feststellender Verwaltungsakt, mit dem die Rechtslage für den Einzelfall verbindlich festgestellt werden soll, einzuordnen ist, oder ob es sich um eine bloße „Wissenserklärung“ ohne eigenständige Regelungswirkung (und damit ohne Verwaltungsaktqualität) handelt, die lediglich nach außen hin zwecks erleichterten Nachweises den Eintritt der mit Fristablauf kraft Gesetzes (automatisch) eingetretenen Genehmigungsfiktion als bereits bestehende Rechtslage bestätigen soll (vgl. zum Streitstand und offenlassend: BayVGH, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 45 m.w.N.; VG München, U.v. 20.1.2026 – M 1 K 22.176 – juris Rn. 20). Demnach ist es ebenso weiterhin umstritten, ob Rechtsschutz gegen eine Weigerung, die Fiktionsbescheinigung auszustellen, mit der allgemeinen Leistungsklage oder mit der Verpflichtungsklage zu suchen ist (vgl. VG München, U.v. 20.1.2026 – M 1 K 22.176 – juris Rn. 20; Baer/Wiedmann in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Mai 2025, § 42a VwVfG Rn. 60 ff. m.w.N.). Jedoch bliebe eine Feststellungsklage wie vorliegend von der Klägerin erhoben jedenfalls daneben weiterhin möglich. Im Einklang mit der – wie bereits erwähnt – auf Schaffung zügiger Rechtssicherheit über die Frage der Zustimmung gerichteten Konstruktion von § 127 Abs. 1 und 3 TKG wird vielmehr neben der Möglichkeit, nach Art. 42a Abs. 3 BayVwVfG eine Bescheinigung über den Fiktionseintritt auch gerichtlich einzufordern, dem Nutzungsberechtigten die weitergehende Option eröffnet, unmittelbar die Feststellung zu begehren, dass die Zustimmung als erteilt gilt. Ein Rangverhältnis dergestalt, dass der Nutzungsberechtigte einen dieser beiden Wege vorrangig wählen müsste, kann den Vorschriften nicht entnommen werden (vgl. entsprechend zum Baurecht: VG Neustadt, U.v. 24.9.2012 – 4 K 398/12.NW – juris Rn. 20; VG Trier, U.v. 29.1.2020 – 5 K 3500/19.TR – juris Rn. 30; der Sache nach auch: OVG BlnBbg, B.v. 30.11.2023 – OVG 10 N 61/20 – juris Rn. 8 ff.; allgemein für ein Nebeneinander: VG Berlin, B.v. 27.1.2022 – 4 L 111/22 – juris Rn. 31 f.; im Ergebnis wie hier: VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 29 ff.). Ob etwas anderes zu gelten hat, wenn – wie etwa in § 68 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BayBO – das jeweilige Fachrecht selbst gesondert bestimmt, dass die Behörde den Fiktionseintritt schriftlich zu bestätigen hat (vgl. so wohl: VG Trier, U.v. 29.1.2020 – 5 K 3500/19.TR – juris Rn. 30), kann hier mangels entsprechender Regelung dahinstehen (vgl. aber dagegen § 127 Abs. 3 Satz 5 TKG in der Fassung des aktuellen Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung vom 2. Februar 2026 für das TKG-Änderungsgesetz 2026 [im Folgenden: TGK-ÄndG 2026-RefE]).

II.

24
Die Feststellungsklage ist auch begründet. Die Klägerin hat einen Anspruch auf die Feststellung, dass die von ihr am 5. August 2024 beantragte Zustimmung des Beklagten nach § 127 Abs. 1 TKG als erteilt gilt. Die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG ist eingetreten (1.). Die Klägerin kann sich hierauf auch berufen (2.).

25
1. Die von der Klägerin mit Antrag vom 5. August 2024 beantragte Zustimmung des Beklagten gemäß § 127 Abs. 1 TKG gilt hier nach Maßgabe des § 127 Abs. 3 TKG als erteilt.

26
Nach § 127 Abs. 1 TKG ist für die Verlegung oder die Änderung von Telekommunikationslinien die schriftliche oder elektronische Zustimmung des Trägers der Wegebaulast erforderlich. Die Zustimmung ist von dem Nutzungsberechtigten im Sinne des § 125 TKG zu beantragen. Gemäß § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG gilt die Zustimmung nach Ablauf einer Frist von drei Monaten nach Eingang des vollständigen Antrags als

erteilt. Diese Zustimmungsfrist beginnt nach § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG jedoch nicht, wenn der Antrag unvollständig ist und der zuständige Wegebaulastträger dies innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags dem Antragsteller in Textform mitteilt. Im Fall der Ergänzung oder Änderung des Antrags beginnen diese beiden Fristen gemäß § 127 Abs. 3 Satz 3 TKG neu zu laufen. Die Zustimmungsfrist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG kann ferner um einen Monat verlängert werden, wenn dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit gerechtfertigt ist; die Fristverlängerung ist zu begründen und rechtzeitig mitzuteilen (§ 127 Abs. 3 Satz 4 und 5 TKG).

27
Hiernach hat der Antrag der Klägerin als Nutzungsberechtigte nach § 125 TKG vom 5. August 2024 (a) die Fiktionsfrist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG ausgelöst (b), die mangels Hemmung nach § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG (c) und Neubeginn oder Verlängerung nach § 127 Abs. 3 Satz 3 bis 5 TKG (d) auch mit der Folge des Fiktionseintritts verstrichen ist (e).

28
a) Ein Antrag der Klägerin im Sinne des § 127 Abs. 1 TKG als Nutzungsberechtigte nach § 125 TKG an den Beklagten als betreffenden Wegebaulastträger (vgl. bereits oben unter I. 1.) auf Zustimmung zu Verlegung einer Telekommunikationslinie ist gegeben. Die Klägerin hat ihren Antrag auf Zustimmung des Beklagten zur Verlegung der unterirdischen Telekommunikationskabelanlage (vgl. § 3 Nr. 64 TKG) in der S. … (FINr. …7) bei diesem am 5. August 2024 vertreten durch die ... T. GmbH eingereicht. Das Vertretungsverhältnis ergibt sich ausdrücklich aus dem Antragsschreiben. Die ... T. GmbH war nach der im vorliegenden Verfahren vorgelegten Vollmacht aus Juni 2012 zu dieser Vertretung auch tatsächlich befugt. Die Rüge des Beklagten zur mangelnden Vertretungsbefugnis der ... T. GmbH verfängt insoweit nicht, zumal er diese, wie die Klägerseite zutreffend ausführt, im Verwaltungsverfahren zu keiner Zeit in Frage gestellt, ihm diese – nach unbestritten gebliebenem Vorbringen der Klägerin – aus einer Vielzahl früherer Verfahren bereits bekannt war und er namentlich keinen (schriftlichen) Nachweis der Vollmacht nach Art. 14 Satz 3 BayVwVfG verlangt hat. Insbesondere ergibt sich auch aus dem Informationsblatt des Beklagten, das dieser für Zustimmungsanträge nach § 127 Abs. 1 TKG vorhält, nur, dass bei einem solchen Antrag durch einen Vertreter dessen Bevollmächtigung durch das Telekommunikationsunternehmen „nachzuweisen“ sei, was „beispielsweise“ durch Vorlage einer Kopie einer Vollmachtsurkunde oder eines entsprechenden Auftragsschreibens erfolgen könne. Sofern die erstmals mit der Klageerwiderung im vorliegenden Verfahren monierte Vertretungsbefugnis der ... T. GmbH ein Verlangen des Beklagten nach Art. 14 Satz 3 BayVwVfG darstellen sollte, wäre die Klägerin diesem zudem nachgekommen.

29
b) Der Antrag der Klägerin vom 5. August 2024 hat die dreimonatige Zustimmungs- bzw. Fiktionsfrist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TGK ausgelöst.

30
Auf die – objektiv zu bestimmende (näher hierzu unter II. 1. c]) – Vollständigkeit des Antrags kommt es dabei noch nicht an. Zwar knüpft die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TGK selbst an den Eingang eines „vollständigen Antrags“. Jedoch kommt dieser Voraussetzung wegen der insoweit spezielleren Regelung des § 127 Abs. 3 Satz 2 TGK (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23) keine eigenständige Bedeutung (mehr) zu. § 127 Abs. 3 Satz 2 TGK ergänzt die Zustimmungsfiktion des Satzes 1 der Vorschrift durch eine rechtliche Fiktion der Vollständigkeit des Antrags (vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 329), also eine Vollständigkeitsfiktion (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23). Diese war im Zuge der Neufassung des Telekommunikationsgesetzes mit Wirkung vom 1. Dezember 2021 (Gesetz v. 23.6.2021, BGBl. I S. 1858) gerade deshalb neu eingefügt worden, da „in der Vergangenheit oftmals trotz Zustimmungsfiktion lange Zustimmungsverfahren zu beklagen waren, weil Anträge nach längerem Zeitablauf als nicht vollständig angesehen wurden und die das Verfahren vereinfachende und beschleunigende Fiktion ins Leere lief“ (vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 329 zu der seinerzeit noch als § 126 TKG geplanten Vorschrift des heutigen § 127 TKG; Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23). In der Folge lösen bei Unterbleiben einer (rechtzeitigen) Unvollständigkeitsrüge durch den Wegebaulastträger auch unvollständige Anträge die Frist für die Zustimmungsfiktion nach § 127 Abs. 3 Satz 1 TGK aus (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23). Aber selbst bei rechtzeitiger Anzeige der Unvollständigkeit durch den Wegebaulastträger kommt die Voraussetzung des „vollständigen Antrags“ in § 127 Abs. 3 Satz 1 TGK nicht eigenständig zum Tragen. Denn § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG setzt für die Hemmung der Zustimmungsfrist nach Satz 1 nicht nur

die Anzeige der Unvollständigkeit durch den Wegebaulastträger voraus, sondern verlangt zusätzlich („und“) seinerseits, dass „der Antrag unvollständig“ ist.

31
Demnach erfolgt die Prüfung der Vollständigkeit des Antrags abschließend im Rahmen des § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG: Ist ein Antrag unvollständig, ist dies gemäß § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG für die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG unerheblich, wenn es an der Anzeige der Unvollständigkeit durch den Wegebaulastträger fehlt. Erfolgt hingegen eine solche Anzeige, ist es bereits bei § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG für den Beginn der Frist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG entscheidend, ob der Antrag auch objektiv unvollständig oder vielmehr vollständig ist.

32
c) Der Beginn der Zustimmungsfrist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TGK ist vorliegend auch nicht nach § 127 Abs. 3 Satz 2 TGK gehemmt worden. Zwar hat der Beklagte hier bereits mit E-Mail vom 20. August 2024 und damit innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags am 5. August 2024 durch Textform gemäß § 126b BGB (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23) die aus seiner Sicht bestehende Unvollständigkeit des Antrags gegenüber der Klägerin angezeigt. Diese Anzeige hat jedoch keine Hemmung der dreimonatigen Zustimmungsfrist bewirkt, da der Antrag der Klägerin nach dem anzustellenden Maßstab (aa) nicht unvollständig im Sinne von § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG gewesen ist (bb).

33
aa) Es bestehen keine gesetzlichen Vorgaben, die einen bestimmten Inhalt oder eine bestimmte Form eines Zustimmungsantrags nach § 127 Abs. 1 TKG oder die Art oder den Umfang der beizufügenden Unterlagen bzw. Anlagen zwingend vorschreiben. Insbesondere etwaigen Anforderungen, die von den Wegebaulastträgern selbst gestellt werden, namentlich in Form von Verwaltungsvorschriften und/oder des Vorhalts zu verwendender Vordrucke bzw. Formulare, kommt kein rechtsverbindlicher Charakter zu. Sie können allenfalls als Indiz bzw. Anhaltspunkt für die Beurteilung der objektiv zu bestimmenden Vollständigkeit eines Antrags im Sinne von § 127 Abs. 3 Satz 1 und 2 TGK dienen (1). Die Voraussetzungen, bei deren Vorliegen ein Zustimmungsantrag vollständig ist, ergeben sich vielmehr aus den allgemeinen verwaltungsrechtlicher Kriterien unter Beachtung der Regelungssystematik und des Zwecks des § 127 Abs. 1 und 3 TKG (2).

34
(1) Konkrete gesetzliche Vorgaben dazu, welche Angaben und Unterlagen ein Antrag nach § 127 Abs. 1 TKG enthalten und/oder welche Form er aufweisen muss, um vollständig im Sinne von § 127 Abs. 3 Satz 1 und 3 TKG zu sein, existieren nicht.

35
Im Verwaltungsverfahren herrscht im Ausgangspunkt gemäß Art. 10 BayVwVfG (bzw. § 10 VwVfG) der Grundsatz der Nichtförmlichkeit des Verfahrens. Danach ist das Verwaltungsverfahren an bestimmte Formen nicht gebunden, soweit keine besonderen Rechtsvorschriften für die Form des Verfahrens bestehen (Satz 1). Es ist einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen (Satz 2). Entsprechend schreibt Art. 22 BayVwVfG (bzw. § 22 VwVfG) für die Stellung eines Antrags an eine Behörde im Verwaltungsverfahren keine Form vor (vgl. etwa BayVGH, U.v. 7.8.2001 – 8 A 01.40004 – juris Rn. 27 f.; Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 30 m.w.N.). Ein Antrag kann damit grundsätzlich insbesondere auch mündlich – bzw. fernmündlich (vgl. BayVGH, U.v. 7.8.2001 – 8 A 01.40004 – juris Rn. 27) – oder sogar nur konkludent erfolgen (vgl. Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 30 m.w.N.). Auch eine Begründung des Antrags wird in Art. 22 BayVwVfG nicht verlangt (vgl. Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 43).

36
Besondere Vorgaben für eine Antragstellung können sich demnach aber aus spezielleren Regelungen, namentlich des Fachrechts, ergeben und dabei insbesondere die Benutzung vorgegebener Formulare, die Vorlage bestimmter Unterlagen oder einer Begründung betreffen, wie es vor allem im Baurecht der Fall ist (vgl. Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 43; Lier/Engel/Pfau in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 22 Rn. 46; jeweils m.w.N.). Ist eine solche Bestimmung nicht nur als nichtverbindliche Ordnungsvorschrift, sondern als zwingende Formvorschrift ausgestaltet, durch welche die Antragstellung nicht unzumutbar erschwert wird, ist ihre Einhaltung als Wirksamkeitsvoraussetzung des Antrags anzusehen (vgl. VGH BW, U.v. 9.10.2001 – 10 S 519/00 – juris

Rn. 23; BayVGH, B.v. 31.5.2010 – 19 ZB 08.1698 – juris Rn. 12; ThürOVG, U.v. 13.11.2024 – 4 KO 658/20 – juris Rn. 35). Einen strengen Formzwang regelnde Bestimmungen, deren Beachtung für die Stellung eines wirksamen Antrages erforderlich ist, sind jedoch die Ausnahme, die einer besonderen Rechtfertigung bedürfen (vgl. ThürOVG, U.v. 13.11.2024 – 4 KO 658/20 – juris Rn. 35).

37
Das Telekommunikationsgesetz, namentlich § 127 Abs. 1 und 3 TKG, enthält indes keine weiteren Vorgaben für die Art und Weise der Antragstellung des Nutzungsberechtigten beim Wegebaulastträger. Es regelt selbst nicht, wann ein Zustimmungsantrag „vollständig“ ist (vgl. auch Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38). Erst der bereits mehrfach zitierte aktuelle Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung vom 2. Februar 2026 für das TKG-Änderungsgesetz 2026 schlägt nunmehr vor, § 127 Abs. 3 TKG um einen neuen Satz 2 zu ergänzen, der vorsieht, dass der Antrag auf Verlegung oder Änderung von Telekommunikationslinien „mindestens“ die folgenden Angaben enthalten muss: „1. den Legeort, 2. die Mindestüberdeckung, 3. das Legeverfahren sowie 4. den voraussichtlichen Beginn und die voraussichtliche Dauer der baulichen Maßnahme“. In der Begründung hierzu (S. 86 des Entwurfs, zu bb) wird ausgeführt: „Durch die weitere Ergänzung eines neuen Satzes 2 wird klargestellt, dass ein vollständiger Antrag nur dann vorliegt, wenn Legeort, Mindestüberdeckung, das Legeverfahren und der voraussichtliche Beginn und die voraussichtliche Dauer der baulichen Maßnahme vom Antragsteller benannt werden. Diese Informationen sind für den Wegebaulastträger erforderlich, um den Antrag prüfen zu können“. Nicht abschließend klar wird dabei allerdings, ob es sich bei den vier genannten Angaben nur um die „mindestens“ zu erfüllenden Anforderungen an die Vollständigkeit eines Antrags handeln soll, wie es der Wortlaut des Entwurf suggeriert, wobei zugleich dort kein Bezug, zumindest kein textlicher, zur „Vollständigkeit“ hergestellt wird, oder aber bei Vorliegen dieser Angaben ein Antrag vollständig ist, wie es die Begründung zu meinen scheint (vgl. kritisch insoweit auch VATM, Stellungnahme zum TGK-ÄndG 2026-RefE v. 2.4.2026, S. 20).

38
Es bestehen auch keine anderweitigen besonderen gesetzlichen Bestimmungen zu den Anforderungen an die Vollständigkeit eines Antrags nach § 127 Abs. 1 TKG.

39
Soweit in der vorzitierten Kommentarstelle, worauf auch der Beklagte verweist, insoweit weiter ausgeführt wird, diese Vorgaben würden sich „aus den jeweiligen Regelungen des Wegebaulastträgers“ ergeben (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23), kann dem jedenfalls in dieser Pauschalität nicht gefolgt werden.

40
Bereits nach dem allgemeinen Kompetenzgefüge des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 3, Art. 30, 31, Art. 73 ff., 83 ff. GG) ist ein Wegebaulastträger, ungeachtet dessen, ob es sich dabei im jeweiligen Einzelfall um den Bund, ein Land, einen Landkreis oder eine Gemeinde handelt (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 10), grundsätzlich nicht berechtigt, eigene Regelungen zur Ausformung des § 127 TKG im Sinne rechtverbindlicher Normen zu schaffen. Dies steht allein dem Bundesgesetzgeber zu. Das Telekommunikationsgesetz ist vom Deutschen Bundestag zuvorderst auf Grundlage des Art. 87f Abs. 1 GG (vgl. im Übrigen Art. 73 Abs. 1 Nr. 7, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG und zum Ganzen: BT-Drs. 15/2316, S. 55; Cornils in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, Einleitung Rn. 13) mit Zustimmung des Bundesrats erlassen worden (BGBl. I 2021, S. 1858).

41
Der Bundesgesetzgeber hat die Wegebaulastträger im Telekommunikationsgesetz auch nicht etwa gesondert dazu ermächtigt, Näheres zum Zustimmungsverfahren des § 127 Abs. 1 und 3 TKG durch eigene untergesetzliche Rechtsnormen (namentlich Rechtsverordnungen oder Satzungen) zu regeln (vgl. dagegen etwa die Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen durch das zuständige Bundesministerium bzw. die Bundesnetzagentur oder auch die Bundesregierung in § 52 Abs. 3 bis 6, § 108 Abs. 6, § 151 TKG), soweit dies überhaupt rechtlich möglich wäre.

42
Ebenso wenig enthält das Telekommunikationsgesetz eine Ermächtigung für die Wegebaulastträger zum Erlass entsprechender, § 127 Abs. 1 und 3 TKG konkretisierender Verwaltungsvorschriften. Auf die Frage,

ob und inwieweit sowie unter welchen Voraussetzungen und mit welchen konkreten Folgen für die gerichtliche Kontrolle sogenannten normenkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften im Rahmen ihrer die Ermächtigungsgrundlage konkretisierenden Funktion rechtliche Außenwirkung zukommt und sie insofern den Charakter von Rechtsnormen aufweisen (vgl. hierzu etwa: BVerwG, U.v. 28.10.1998 – 8 C 16.96 – juris Rn. 15 ff.; U.v. 20.12.1999 – 7 C 15.98 – juris Rn. 9; U.v. 10.7.2012 – 7 A 11.11 – juris Rn. 25 ff.; Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 1 Rn. 212 ff. m.w.N.; Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 155, 171 ff. m.w.N.) kommt es daher vorliegend nicht an. Angesichts der Regelung des § 127 Abs. 4 Satz 1 TKG handelt es sich dabei auch um eine bewusste gesetzgeberische Entscheidung. Denn § 127 Abs. 4 Satz 1 TKG hingegen sieht ausdrücklich vor, dass bei vollständiger Anzeige einer „nach Maßgabe etwaiger Verwaltungsvorschriften des jeweils zuständigen Wegebaulastträgers nur geringfügige[n] bauliche[n] Maßnahme“ die Zustimmung nach § 127 Abs. 1 TKG als erteilt gilt, wenn der Wegebaulastträger nicht innerhalb eines Monats den Anzeigenden auffordert. In den Gesetzesmaterialien wird hierzu ausgeführt, dass sich die „Geringfügigkeit einer baulichen Maßnahme […] sachgerecht nur durch den jeweilig zuständigen Wegebaulastträger im Einzelfall und auf Grundlage der jeweils einschlägigen Verwaltungsvorschriften des Wegebaulastträgers beurteilen“ lasse, „da insbesondere wegen geographischer, technischer und demographischer Faktoren ähnliche Baumaßnahmen in ihrer Geringfügigkeit unterschiedlich beurteilt werden können“. So könne „ein und dieselbe Baumaßnahme im zentralen, innerstädtischen Bereich ein anderes Maß an Geringfügigkeit aufweisen als beispielsweise im ländlichen Bereich“ (vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 329 f.). Der Sache nach also soll § 127 Abs. 4 Satz 1 TKG die Wegebaulastträger dazu ermächtigen, wovon allerdings bislang kaum Gebrauch gemacht wurde (vgl. Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung, Eckpunkte für ein Gesetz zur Änderung des TKG, Juli 2025, S. 7), durch Verwaltungsvorschrift für ihren Zuständigkeitsbereich vorzugeben, wann eine „geringfügige bauliche Maßnahme“ vorliegt (vgl. auch Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 31). Welche rechtlichen Folgen konkret dies nach sich zu ziehen vermag, bedarf vorliegend keiner Entscheidung. Hingewiesen sei nur darauf, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einer Verwaltungsvorschrift nur dann ausnahmsweise normkonkretisierende Wirkung zukommen kann, wenn dem Erlass ein umfangreiches Beteiligungsverfahren vorangeht, dessen Zweck es ist, vorhandene Erfahrungen und den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis auszuschöpfen (vgl. BVerwG, U.v. 28.10.1998 – 8 C 16.96 – juris Rn. 17). Überdies sind sie so bekannt zu geben, dass die davon Betroffenen Kenntnis von deren Inhalt nehmen können (vgl. BVerwG, U.v. 25.11.2004 – 5 CN 1.03 – juris Rn. 31; Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 167).

43
Entgegen der Auffassung des Beklagten folgt auch aus der von ihm angeführten Stelle der vorzitierten Bundestagsdrucksache (BT-Drs. 19/26108, S. 330) nichts anderes. Diese bezieht sich bereits nur auf § 127 Abs. 8 TKG (seinerzeit noch § 126 Abs. 7 TKG) und die dort geregelte Möglichkeit zum Erlass von Nebenstimmungen bei Zustimmungserteilung, hingegen nicht auf die vorgelagerte Prüfung der Vollständigkeit des Antrags nach § 127 Abs. 1 und 3 Satz 1 und 2 TKG. Außerdem heißt es dort lediglich: „Im Rahmen der Genehmigungserteilung ist es den zuständigen Wegebaulastträgern unbenommen, insbesondere im Hinblick auf die Mitnutzung von Trägerstrukturen für die Errichtung und Anbindung von Zugangspunkten mit geringer Reichweite (small cells), Errichtungs- und Anbindungskonzepte zu erstellen und diese als Nebenbestimmung im Verwaltungsakt zu verankern. Auch können Mustervereinbarungen veröffentlicht werden. Sowohl die Entsprechung des Antrags, die auf eine Mustervereinbarung gerichtete Willenserklärung als auch die Anforderungen an Errichtungs- und Anbindungskonzepte wie auch an Mustervereinbarungen können von der nationalen Streitbeilegungsstelle verbindlich geprüft werden“ (vgl. erneut BT-Drs. 19/26108, S. 330). Von verbindlichen Vorgaben, die die Wegebaulastträger regeln dürften, ist demnach selbst betreffend § 127 Abs. 8 TKG ersichtlich keine Rede. Keineswegs also hat der Gesetzgeber, wie der Beklagte meint, eine Verpflichtung der Antragsteller zur Verwendung der von Wegebaulastträgern veröffentlichten Musteranträge und -vereinbarungen geschaffen. Dementsprechend fehlt es auch an jeglichem Niederschlag eines solchen Regelungsgehalts in der Norm des § 127 TKG selbst.

44
Das Vorstehende bedeutet nicht, dass zu § 127 Abs. 1 und 3 TKG generell keine Verwaltungsvorschriften erlassen werden dürfen. Für die Verwaltungspraxis werden sie regelmäßig sogar im Interesse der Einheitlichkeit und Praktikabilität zweckmäßig sein (vgl. auch etwa Schönenbroicher in

Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 134). Namentlich die Wegebaulastträger können im Rahmen ihres Organisationsermessens im Grundsatz ohne besondere gesetzliche Ermächtigung Verwaltungsvorschriften erlassen (vgl. allgemein Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 24 Rn. 85; Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 137 m.w.N.). Dabei können sie grundsätzlich auch Vorgaben für die bei ihnen einzureichenden Anträge machen, insbesondere was die Form und die Verwendung bestimmter Formulare anbegeht (vgl. allgemein Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 24 Rn. 85). Solche Vorgaben können sodann – ebenso wie der vorgenannte aktuelle Referentenentwurf zur Änderung des § 127 TGK – als Indiz bzw. Anhaltspunkt für das Verständnis des § 127 Abs. 1 und 3 TKG in seiner jeweils maßgeblichen Fassung herangezogen werden. Ferner können sie nach allgemeinen Grundsätzen im Hinblick auf eine etwaige Selbstbindung des jeweiligen Wegebaulastträgers (Art. 3 Abs. 1 GG) rechtliche Bedeutung gegenüber dem Nutzungsberechtigten insoweit erlangen, als dass dieser einen Anspruch auf Gleichbehandlung nach Maßgabe der Verwaltungspraxis hat (vgl. BVerwG, U.v. 15.11.2011 – 1 C 21.10 – juris Rn. 15; Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 143 m.w.N.). Allein eine allgemeine rechtsverbindliche Ausgestaltung von § 127 Abs. 1 und 3 TKG vermögen sie als lediglich normeninterpretierende Verwaltungsvorschriften nicht zu bewirken. Bei ihnen verbleibt es dabei, dass sie als verwaltungsinterne Regeln keine gesetzesgleiche Außenwirkung haben (vgl. nur Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 154 m.w.N.); sie sind dementsprechend Gegenstand und nicht Maßstab gerichtlicher Kontrolle (vgl. BVerfG, B.v. 31.5.1988 – 1 BvR 520.83 – juris Rn. 37; BVerwG, U.v. 28.10.1998 – 8 C 16.96 – juris Rn. 15). Eine Missachtung derartiger rein interner Vorgaben führt in der Folge nicht zur Unzulässigkeit – oder gar Unwirksamkeit – des Antrags (vgl. auch Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 24 Rn. 85).

45
Dies gilt insbesondere für die „Richtlinien für die Benutzung der Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes (Nutzungsrichtlinien)“ des seinerzeitigen Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 14. März 2020, die sich in Teil E (S. 92 ff.) auch mit dem Zustimmungsverfahren nach dem heutigen § 127 TKG (seinerzeit § 68 TKG) befassen und die vor allem in Anlage E1 (S. 217 ff.) ein Muster für einen Antrag auf Erteilung einer Zustimmung nach § 127 Abs. 3 TKG bereitstellen. Ferner betrifft dies die im klägerseits vorgelegten Rundschreiben des Bayerisches Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr vom 12. Februar 2026 erwähnten Muster für einen Antrag auf Erteilung einer Zustimmung nach § 127 Abs. 1 TKG, die mit Schreiben des Staatsministeriums vom 25. Februar 2022 den Staatlichen Bauämtern mit Straßenbauaufgaben zur Verfügung gestellt worden waren, sowie das dem Rundschreiben vom 12. Februar 2026 beigefügte, unter Abstimmung mit den Kommunalen Spitzenverbänden und der „...“ angepasste Muster nebst Hinweisblatt. Fehlgeht es nach alledem auch, wenn sich der Beklagte zur Begründung des von ihm angewandten Formularzwangs darauf beruft, dass im Interesse einer einheitlichen Umsetzung des Telekommunikationsgesetzes der Bayerische Gemeinde-, Landkreis- und Städtetag zusammen mit dem Freistaat Bayern Muster für die Beantragung und Zustimmung entwickelt hätten, deren Ziel es sei, zu einer möglichst einheitlichen, rechtssicheren und interessengerechten Verwaltungspraxis zu gelangen, wobei die einzelnen Kommunen legitimiert worden seien, die Muster in eigener Verantwortung an die örtlichen Besonderheiten anzupassen. Der Beklagte misst dem ersichtlich eine unzutreffende rechtliche Bedeutung zu.

46
Auch im Übrigen kann es gerade nicht auf die Vollständigkeit des Antrags nach der subjektiven Auffassung des jeweiligen Wegebaulastträgers ankommen, sondern allein auf die objektive Vollständigkeit (vgl. insoweit dann auch Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 23 a.E. selbst). Andernfalls ließe sich schon der vom Gesetzgeber mit der Einfügung der Vollständigkeitsfiktion verfolgte Zweck, ein Leerlaufen der Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG zu verhindern (vgl. erneut BT-Drs. 19/26108, S. 329) nicht verwirklichen.

47
Der Vollständigkeit halber weist die Kammer schließlich darauf hin, dass der Gehalt der sich am Schluss der Begründung des § 127 Abs. 3 TGK-ÄndG 2026-RefE zur vorgeschlagenen Neuregelung der Anforderungen an die Vollständigkeit des Zustimmungsantrags findenden Aussage, „Detailtiefe und Format der Angaben werden vom zuständigen Wegebaulastträger definiert“ (S. 86 des Entwurfs, zu bb), unklar bleibt. Die Kammer vermag bereits nicht zu erkennen, was genau sich der Entwurfsverfasser rechtstechnisch unter

derartigen „Definitionen“ vorstellt und vor allem welche Rechtswirkungen er ihnen zuweist. An der aus den vorstehenden Gründen fehlenden gesetzlichen Bindungswirkung solcher „Definitionen“ änderte dies jedenfalls nichts, zumal diese Begründung in der vom Entwurf selbst vorgeschlagenen Fassung des § 127 Abs. 3 TKG wiederum keinen Niederschlag gefunden hat. Nicht zu Unrecht weist daher die ... AG in ihrer Stellungnahme zum Entwurf darauf hin, dass diese Ausführungen in der Begründung befürchten ließen, dass „Wegebaulastträger diese Befugnis dazu nutzen könnten, überhöhte Anforderungen in Bezug auf Detailtiefe und Format zu machen und so die klare Neuregelung unzulässig zu ihren Gunsten auszudehnen. Damit würde die Neuregelung konterkariert. Deshalb sollte der Satz in der Gesetzesbegründung gestrichen werden“ (vgl. Deutsche TElekom AG, Stellungnahme zum TGK-ÄndG 2026-RefE v. 27.3.2026, S. 8).

48
(2) Mangels spezieller Regelung bzw. näherer gesetzlicher Vorgaben ist zur Konkretisierung des insoweit vollständig justiziablen unbestimmten Rechtsbegriffs der „Vollständigkeit des Antrags“ im Sinne von § 127 Abs. 3 Satz 1 und 2 TKG zunächst auf die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Kriterien abzustellen. Danach muss ein Antrag den Mindesterfordernissen genügen, die erfüllt sein müssen, damit er eine taugliche Grundlage für die sachliche Bescheidung des ihm innewohnenden Anliegens durch die jeweilige Behörde bildet (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38; hierauf verweisend: Schütz in Fetzer/Scherer/Graulich, TKG, 3. Aufl. 2021, § 68 Rn. 26a mit Fn. 78; allgemein Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 45 ff. m.w.N.). Aus der Zielrichtung des Telekommunikationsgesetzes und speziell des § 127 Abs. 1 und 3 TKG folgt dabei, dass die Anforderungen an die Vollständigkeit eines Zustimmungsantrags nach § 127 Abs. 1 TKG nicht überspannt werden dürfen (vgl. der Sache nach auch VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38). Es ist insbesondere zu berücksichtigen, dass es dem Gesetzgeber bei der Neufassung des Telekommunikationsgesetzes im Jahr 2021 darum ging, zur Beschleunigung des Netzausbaus Hemmnisse auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht zu beseitigen, wozu namentlich „die das Verfahren vereinfachende und beschleunigende Fiktion“ des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG dient, die – wie bereits ausgeführt – durch die Vollständigkeitsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG vor einem Leerlaufen geschützt werden soll (vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 329 f.). Diese Zweckrichtung wird auch in § 127 Abs. 3 Satz 3 TGK-ÄndG 2026-RefE nochmals verdeutlicht. Dort wird die Frist des aktuellen § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG zur Mitteilung der Unvollständigkeit durch den Wegebaulastträger zwecks Verfahrensbeschleunigung (vgl. S. 86 des Entwurfs, zu cc) von einem Monat auf zwei Wochen verkürzt. Im Übrigen wirkt der allgemeine Verhältnismäßigkeitsgrundsatz begrenzend (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38).

49
Hinsichtlich der näheren Konkretisierung der Antragsvollständigkeit im Sinne des § 127 Abs. 3 Satz 1 und 2 TKG ist der Prüfungsumfang des Wegebaulastträgers bei der Entscheidung über die Zustimmungserteilung zu beachten. Aspekte, die nicht in sein Prüfprogramm fallen, können grundsätzlich auch nicht für die Vollständigkeit des Antrags relevant sein. Sie sind in aller Regel gerade nicht erforderlich, um den Wegebaulastträger in die Lage zu versetzen, den Antrag sachlich bescheiden zu können (vgl. der Sache nach ebenso: VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38). Die Prüfung des Zustimmungsantrags durch den Wegebaulastträger hat sich wiederum auf die Aspekte zu beschränken, für die er aufgrund seiner Unterhaltspflichten zuständig ist (vgl. VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 21; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 41; VG Aachen, U.v. 27.11.2019 – 8 K 4668/17 – juris Rn. 88; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 51; VG Würzburg, U.v. 30.4.2024 – W 9 K 23.1208 – n.v. S. 20; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31; Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 36).

50
Die Zustimmungsbedürftigkeit nach § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG dient der Gewährleistung der Interessen derjenigen, die für Bau und Unterhaltung der öffentlichen Wege Verantwortung tragen. Dies wird auch aus dem Zusammenspiel der hier einschlägigen Norm des § 127 Abs. 3 TKG mit den vorstehenden Regelungen der §§ 125 f. TKG deutlich. Nach § 125 Abs. 1 TKG ist der Bund befugt, Verkehrswege für öffentlichen Zwecken dienende Telekommunikationslinien unentgeltlich zu benutzen, soweit dadurch nicht der Widmungszweck der Verkehrswege dauernd beschränkt wird (Nutzungsberechtigung). Diese Nutzungsberechtigung übertragt der Bund nach Maßgabe von § 125 Abs. 2 bis 4 TKG durch die Bundesnetzagentur auf die Eigentümer oder Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze oder öffentlichen Zwecken dienender Telekommunikationslinien. Nach § 126 TKG sind die

Telekommunikationslinien so zu errichten und zu unterhalten, dass sie den Anforderungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie den anerkannten Regeln der Technik – hierzu gehören insbesondere die Allgemeinen Technischen Bestimmungen für die Benutzung von Straßen durch Leitungen und Telekommunikationslinien (ATB-BeStra; vgl. etwa VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 60) – genügen (vgl. VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 20 f.; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 40; VG Aachen, U.v. 27.11.2019 – 8 K 4668/17 – juris Rn. 87 f.; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 69; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31).

51
Hat der Wegebaulastträger demnach über den Zustimmungsantrag in seiner Funktion als „Sachwalter des Straßenkörpers“ zu entscheiden (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 40; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31; jeweils m.w.N.), wird auch der Rahmen seiner Prüfungskompetenz des Wegebaulastträgers durch seine Rechtsstellung als Unterhaltspflichtiger der Straßen und Wege bestimmt. Nur die Aspekte, für die er als Straßenbaulastpflichtiger zuständig ist, unterliegen in dem Verfahren nach § 127 Abs. 1 TKG seiner Prüfungskompetenz (vgl. VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 21; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 41; VG Aachen, U.v. 27.11.2019 – 8 K 4668/17 – juris Rn. 88; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 51; VG Würzburg, U.v. 30.4.2024 – W 9 K 23.1208 – n.v. S. 20; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31; Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 36). Durch die Zustimmungspflichtigkeit soll erreicht werden, dass der Träger der Wegebaulast Kenntnis darüber erhält und hiervon Pläne fertigen kann, wo Telekommunikationslinien im öffentlichen Straßenraum verbaut sind. Zu diesem Zweck muss er die konkrete Lage der Telekommunikationslinie kennen und auch ihre Dimensionierung. Bedeutsam für die Wegebaulast ist allein die örtliche Lage der Telekommunikationslinie im Straßengrundstück und die Gesamtdimensionierung, damit bei etwaigen Baumaßnahmen an der Straße hierauf reagiert werden kann. Durch Kenntnis von der Lage der Telekommunikationslinie kann der Träger der Wegebaulast seine Straßenbaurechte gegenüber dem Betreiber der Telekommunikationslinie geltend zu machen und durchzusetzen (vgl. VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 21; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 41; U.v. 22.7.2019 – 3 A 86/18 – juris Rn. 33; VG Aachen, U.v. 27.11.2019 – 8 K 4668/17 – juris Rn. 88 ff.; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 69; VG Würzburg, U.v. 30.4.2024 – W 9 K 23.1208 – n.v. S. 20; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 29). Nicht notwendig jedoch ist z.B., dass der Träger der Wegebaulast weiß, wie viele einzelne Kabel in einer zugestimmten Telekommunikationslinie verlaufen und wer der Nutzer eines jeden einzelnen Kabels ist. Dies sind nämlich keine Belange, die für die Wegebaulast von Bedeutung sind (vgl. VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 21; VG Magdeburg, U.v. 22.7.2019 – 3 A 86/18 – juris Rn. 33; VG Aachen, U.v. 27.11.2019 – 8 K 4668/17 – juris Rn. 88).

52
Dementsprechend dürfen planerische Gesichtspunkte und Fragen der Zweckmäßigkeit der Führung der unterirdisch verlegten Telekommunikationslinie vom Träger der Wegebaulast nicht in eigener Zuständigkeit geprüft werden (vgl. VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 21; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 41; VG Aachen, U.v. 27.11.2019 – 8 K 4668/17 – juris Rn. 88; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 69; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31; Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 36). Auch immissionsschutz- oder straßenverkehrsrechtliche Belange sind vom Wegebaulastträger im Rahmen des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG nicht wahrzunehmen (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 41; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31). Ebenso wenig können städtebauliche Einwendungen erhoben werden oder Belange Dritter, etwa privater Eigentümer von Grundstücken, berücksichtigt werden (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 41; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 69; VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 31, 33). § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG verpflichtet den Wegebaulastträger nicht dazu, umfassend zu prüfen, ob durch das Vorhaben auch weitere Belange berührt werden (vgl. VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 69). Namentlich gilt kein allgemeines Rücksichtnahmegebot (vgl. VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 66 ff.). Etwas anderes ergibt sich allein bei der Verlegung oberirdischer Leitungen insoweit, als dass dann nach § 127 Abs. 6 TKG die Interessen der Wegebaulastträger, der Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze und die städtebaulichen Belange abzuwägen sind (vgl. VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 69).

53
Die Zustimmung nach § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG ist überdies – hinsichtlich des „Ob“ – bei unterirdischen Leitungen wie hier in Rede stehend (vgl. andernfalls § 127 Abs. 6 TKG und hierzu etwa Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 46) ein gebundener Verwaltungsakt, der keinen Ermessensspielraum eröffnet. Die Zustimmung ist zwingend zu erteilen, wenn die Nutzungsberechtigung nach § 125 TKG vorliegt und die Voraussetzungen des § 126 TKG gegeben sind (vgl. OVG NRW, U.v. 12.9.2013 – 20 A 380/12 – juris Rn. 32; VG Gießen, U.v. 7.11.2016 – 4 K 570/16.GI – juris Rn. 21; VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 40; U.v. 22.7.2019 – 3 A 86/18 – juris Rn. 33; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 50; Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 36 m.w.N.). Allein hinsichtlich des „Wie“ steht die Entscheidung über die Durchführung der zustimmungspflichtigen Maßnahme bezüglich der in § 127 Abs. 8 TKG abschließend aufgezählten Aspekte im „Randermessen“ des Wegebaulastträgers (vgl. VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 47; VG Karlsruhe, U.v. 30.9.2020 – 4 K 103/19 – BeckRS 2020, 29272 Rn. 50).

54
Soweit nach § 127 Abs. 5 TKG behördliche Entscheidungen nach Maßgabe des Naturschutzrechtes, des Wasserhaushaltrechtes, des Denkmalschutzes und der Straßenverkehrsordnung, die im Zuge der Verlegung oder Änderung von Telekommunikationslinien notwendig sind, zeitgleich mit der Zustimmung nach § 127 Abs. 1 TKG zu erteilen sind, führt dies schließlich auch nicht zu einer Erweiterung des Prüfungsrahmens betreffend § 127 Abs. 1 TKG selbst. Es handelt sich um eigenständige Genehmigungen, die gegebenenfalls vom Vorhabenträger gesondert einzuholen sind (vgl. Schütz in Fetzer/Scherer/Graulich, TKG, 3. Aufl. 2021, § 68 Rn. 28; vgl. auch bereits VG Würzburg, U.v. 19. 6.2012 – W 4 K 11.491 – juris Rn. 42). Insbesondere bleibt die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 TKG unberührt, die sich gerade auf die wegebaulastrechtliche Zustimmung beschränkt (vgl. Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 45).

55
Nach alledem ist der Antrag eines Nutzungsberechtigten nach § 127 Abs. 1 TKG vollständig im Sinne von Art. 127 Abs. 3 Satz 1 und 2 TKG, wenn er nach Form und Inhalt den Wegebaulastträger in die Lage versetzt, über das Antragsbegehren unter Beachtung seiner Prüfungskompetenz im Rahmen des Zustimmungsverfahrens gemäß § 127 Abs. 1 TKG sachlich zu entscheiden (vgl. erneut der Sache nach ebenso: VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38; hierauf verweisend: Schütz in Fetzer/Scherer/Graulich, TKG, 3. Aufl. 2021, § 68 Rn. 26a mit Fn. 78). Insoweit bedarf es der im jeweiligen Einzelfall zur Erkennbarkeit des Antragstellers selbst und seiner Nutzungsberechtigung nach § 125 TKG erforderlichen Angaben (vgl. entsprechend auch Nutzungsrichtlinien vom 14.3.2020, Anlage E1, S. 2; Vodafone, Stellungnahme zum TGK-ÄndG 2026-RefE, S. 13; allgemein Schmitz in Stelkens/Bonks/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 22 Rn. 45). Daneben muss ein Antrag Art, Lage und Umfang des Vorhabens als dem Bezugsgegenstand der begehrten Zustimmung hinreichend erkennen lassen (vgl. auch VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38).

56
In aller Regel wird hierzu ein schriftlicher Antrag erforderlich sein, der Angaben zu dem Legeort, der Mindestüberdeckung, dem Legeverfahren sowie dem voraussichtlichen Beginn und der voraussichtliche Dauer der baulichen Maßnahme enthält (vgl. erneut § 127 Abs. 3 Satz 2 TGK-ÄndG 2026-RefE; ähnlich Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums v. 12.2.2026, Anlage, Antragsmuster, Ziffer 3; VATM, Stellungnahme zum TGK-ÄndG 2026-RefE v. 2.4.2026, S. 20) und dem ein entsprechender Lageplan in einem für das konkrete Vorhaben geeigneten Maßstab beiliegt (vgl. auch VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38; Nutzungsrichtlinien v. 14.3.2020, Anlage E1, S. 2 und 4; VATM, Stellungnahme zum TGK-ÄndG 2026-RefE v. 2.4.2026, S. 20). Hierdurch erlangt der Wegebaulastträger regelmäßig in hinreichender Weise die für die Wahrnehmung seiner Interessen und Erfüllung seiner Aufgaben notwendige Kenntnis von der Lage und Dimensionierung der Telekommunikationslinie (vgl. auch S. 86 des TGK-ÄndG 2026-RefE).

57
bb) Gemessen daran hat der Beklagte den Antrag der Klägerin zu Unrecht als unvollständig gerügt.

58

(1) Der Beklagte hat seine Unvollständigkeitsmitteilung nach § 127 Abs. 3 Satz 2 TKG darauf gestützt, dass die Klägerin ihren Antrag nicht unter Verwendung der von ihm bereitgestellten Formulare eingereicht hat. Ein derartiger Formularzwang besteht wie vorstehend – unter II. 1. c) aa) (1) – dargelegt indes nicht. Die unzutreffende Begründung der Mitteilung der Unvollständigkeit des Antrags durch den Beklagten hat jedoch nicht bereits die fehlende Hemmung der Zustimmungsfrist zur Folge. Entscheidend ist – nicht anders als beim Begründungserfordernis nach § 39 Abs. 1 VwVfG/Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG für Verwaltungsakte (vgl. etwa BVerwG, U.v. 14.3.2023 – 8 A 2.22 – juris Rn. 24) – nicht die inhaltliche Richtigkeit der Begründung der Unvollständigkeit, sondern allein deren tatsächliches und – wie zuvor ausgeführt – objektiv zu bestimmendes Vorliegen. Das heißt allerdings nicht, dass die fehlerhafte und im Übrigen fehlende Begründung der Unvollständigkeit des Antrags im Hinblick auf die die Beteiligten auch im Verwaltungsprozess treffenden allgemeinen Darlegung- und Substantiierungspflichten (§ 86 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 VwGO) nicht im Ergebnis zu Lasten des Beklagten gehen kann.

59
(2) Der Zustimmungsantrag der Klägerin erweist sich auch in „materieller“ Hinsicht nicht als unvollständig. Bei objektiver Betrachtung hat der Antrag nach Form und Inhalt den Beklagten als Wegebaulastträger hinreichend in die Lage versetzt, über das Antragsbegehren unter Beachtung seiner Prüfungskompetenz im Rahmen des Zustimmungsverfahrens gemäß § 127 Abs. 1 TKG sachlich entscheiden zu können.

60
(a) Der Antrag der Klägerin enthält zunächst in knapper, aber hier angesichts der Bekanntheit der Klägerin ohne Weiteres ausreichender, Form die erforderlichen Angaben zur Klägerin als Nutzungsberechtigte nach § 125 TKG und ihre Vertretung durch die ... T. GmbH. Der hierauf bezogene Einwand des Beklagten greift nicht durch (vgl. oben unter II. 1. a]).

61
Darüber hinaus lassen sich dem Antrag aufgrund der textlichen Angaben und zeichnerischen Darstellungen im beigefügten Lageplan auch Art, Lage und Umfang des Vorhabens, also der Bezugsgegenstand der erstrebten Zustimmung, so genügend entnehmen, dass eine Beurteilung des Vorhabens sowie seiner Auswirkungen auf die entscheidungsrelevanten Interessen und Belange des Beklagten möglich gewesen ist. Das Antragsschreiben benennt den konkreten Legeort nebst Zweck der Maßnahme – „G. …, S. … (Fl.Nr. …7) f. R. … . (K. …+K. … S. … GmbH)“ – sowie den Ausführungszeitraum der Baumaßnahme (20.9.2024 bis 24.12.2024). Der beigefügte und kommentierte Kartenauszug aus dem BayernAtlas im Maßstab 1:1.000 weist den Legeort unter Angabe der Flurnummern der Grundstücke und der jeweiligen Hausnummern näher aus. Der Kartenauszug stellt ferner die geplante Trasse der Telekommunikationslinie einschließlich Querungen, die Art des zu verlegenden Kabels (Kabelrohr DN 110 und Speednet-Rohrverband [SNRV] 3x12) und der Bauweise (offen) sowie die Verlegetiefe (40 cm) und die Verlegelänge (ca. 225 m) hinreichend dar. Die Mindestüberdeckung als Abstand zwischen der Oberkante der Verkehrsfläche bzw. des Geländes und der Oberkante der Leitung bzw. des Schutzrohres (vgl. Ziffer 1.2 ATB-BeStra) ist anhand dessen ohne Weiteres bestimmbar. Weiter wird der Bezug zu der Bestandstrasse deutlich gekennzeichnet und erläutert, dass die vorhandenen beiden Übergänge genutzt werden sollen; soweit diese nicht durchgängig seien, würden an den Übergängen jeweils ein sieben bzw. acht Meter langes Kabelrohr DN 110 mit einem SNRV 3x12 in offener Bauweise und in einer Verlegetiefe von 40 bzw. 60 cm auf die Bestandstrasse verlegt. Weshalb der Beklagte dagegen meint, die Streckenangaben seien zu ungenau, da als „ca.-Angaben“ aufgeführt, und die konkrete Trassenführung und Lage im Verkehrsraum könne dem Kartenauszug nicht entnommen werden, da die Leitungswege nur grob eingezeichnet seien, der Kartenauszug nicht maßstabsgerecht sei und auch eine geringe Auflösungsqualität besitze, erschließt sich nicht. Namentlich ist sein Maßstab 1:1.000 für Planunterlagen bzw. einen Trassenplan im Regelfall geeignet (vgl. etwa Nutzungsrichtlinien v. 14.3.2020, Anlage E1, S. 4) und es ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen dies vorliegend nicht der Fall sein sollte.

62
(b) Dass es vorliegend zur Vollständigkeit des Antrags weiterer Angaben oder Unterlagen bedurft hätte, ist weder substantiiert vorgetragen noch sonst ersichtlich. Die erstmals mit der Klageerwiderung auf den konkreten Antrag der Klägerin bezogenen Rügen des Beklagten, die er zum Teil in der mündlichen Verhandlung ergänzt bzw. korrigiert hat, verfangen nicht.

63

(aa) Die Forderung des Beklagten nach der Übergabe georeferenzierter Daten, namentlich für die geplante Trasse, geht über die hier an die Vollständigkeit eines Zustimmungsantrags zu stellenden Anforderungen hinaus.

64
Punktgenaue geostationäre Daten in einem bestimmten Datenformat sind zur Vollständigkeit eines Antrags nach § 127 Abs. 1 TKG bereits unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten grundsätzlich nicht erforderlich. Es reichen, wie bei anderen baulichen Maßnahmen, zur Darstellung zeichnerische Unterlagen, aus (vgl. auch VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38; ähnlich bereits zum Erlass von Nebenbestimmungen zum Zustimmungsbescheid nach alter Rechtslage OVG NRW, U.v. 22.5.2003 – 20 A 2732/01 – juris Rn. 3). Dass hier ausnahmsweise etwas anderes gelten sollte, ist nicht zu erkennen, zumal die beantragte Telekommunikationslinie mit einer Länge von ca. 225 m vergleichsweise überschaubaren Umfangs ist (vgl. entsprechend zu 100 m:VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 38).

65
Überdies hat die Klägerin für die Kammer nachvollziehbar dargelegt, dass Plandaten nach georeferenzierten Formaten einer GPS-Einmessung vor Ort bedürften, die im Antragsstadium nicht sinnvoll möglich sei, da sich die genaue Lage der Trasse erst im Bauverlauf ergebe, wenn der Boden geöffnet und das Medium unter Berücksichtigung der vorhandenen Gegebenheiten und Hindernisse tatsächlich verlegt werde. Der Beklagte ist dem nicht entgegengetreten, wohingegen auch § 127 Abs. 8 Satz 1 TKG zeigt, worauf die Klägerin ebenfalls zutreffend hinweist, dass die Notwendigkeit georeferenzierter Daten erst das nachgelagerte Stadium der Errichtung der Telekommunikationslinie betreffen kann. Gemäß § 127 Abs. 8 Satz 1 TKG können Vorgaben für die im Bereich des jeweiligen Baulastträgers übliche Dokumentation der Lage der Telekommunikationslinie nach geografischen Koordinaten als Nebenstimmungen zum Zustimmungsbescheid erlassen werden. Dieser Passus war im Zuge der Novelle des Telekommunikationsgesetzes 2004 gerade in die damals dem heutigen § 127 Abs. 8 TKG entsprechende Regelung (§ 66 Abs. 3 TKG 2004) aufgenommen worden, nachdem es zuvor umstritten war, ob die Wegebaulastträger die Einmessung der Leitung nach ihren eigenen Vorgaben durch Nebenbestimmung verlangen dürfen (vgl. BT-Drs. 15/2316, S. 83, 119; Schütz in Geppert/Schütz, TKG, 5. Aufl. 2023, § 127 Rn. 59; Schütz in Fetzer/Scherer/Graulich, TKG, 3. Aufl. 2021, § 68 Rn. 43). So hatte namentlich das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (anders als die Vorinstanz: VG Düsseldorf, U.v. 2.5.2001 – 16 K 224/98 –) eine Nebenbestimmung im Zustimmungsbescheid, mit der vom Telekommunikationsunternehmen verlangt wurde, die genaue Lage der Telekommunikationslinien digital einzumessen und im Kabelkanalkataster des GEOLIS-Systems der Stadt Düsseldorf auf seine Kosten, zeitnah und umfassend zu dokumentieren, generell kritisch gesehen (vgl. OVG NRW, U.v. 22.5.2003 – 20 A 2732/01 – juris). Das Recht des Wegebaulastträgers, nach erfolgter Verlegung der Leitungen deren tatsächliche Lage – und damit die Übereinstimmung von Plan und Wirklichkeit – zu kontrollieren, umfasse nicht auch die Berechtigung des Wegebaulastträgers, die Dokumentation der tatsächlichen Lage der verlegten Leitungen durch bestimmte Einmess- und Dokumentationsverfahren mit der Zustimmung verlangen zu können (vgl. OVG NRW, U.v. 22.5.2003 – 20 A 2732/01 – juris Rn. 3). Schließlich hob das Oberverwaltungsgericht die betreffende Nebenbestimmung wegen der Kostentragungspflicht des Telekommunikationsunternehmens auf (vgl. OVG NRW, U.v. 22.5.2003 – 20 A 2732/01 – juris Rn. 4 ff.). In der Gesetzesbegründung zu § 66 Abs. 3 Satz 4 TKG 2004 wurde sodann darauf verwiesen, dass die Dokumentationspflicht insbesondere für große Städte von Bedeutung sei, da hier mittlerweile viele Leitungen verlegt seien, ohne dass die Stadt diese zuordnen oder rekonstruieren könne (vgl. BT-Drs. 15/2316, S. 83). Entsprechend begründet auch der Beklagte seine Forderung nach der Übergabe georeferenzierter Daten, wie sich aus der Klageerwiderung ergibt, letztlich primär damit, dass diese Daten erforderlich seien, um künftige Aus- und Instandhaltungsarbeiten am Straßenkörper ohne zusätzlichen Aufwand durchführen und entsprechende Abstände bzw. die Streckenführung und Lage mit vorhandenen Ver-/Entsorgungsleitungen oder späteren Baumaßnahmen abgleichen bzw. prüfen zu können, insbesondere auch dahingehend, welche Kapazitäten im Straßengrund noch zur Verfügung stünden. Zudem dienten sie dazu, Probleme und Schäden an den Telekommunikationslinien in der Zukunft zu vermeiden. Dies sind indes – wie dargestellt – keine Belange, die für die Erteilung der Zustimmung nach § 127 Abs. 1 TKG als solche von Relevanz sind (vgl. auch in ähnlichen Konstellationen: VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 33 ff. [Versagung der Zustimmung wegen Ausschöpfung der Aufnahmekapazitäten des Bodens]; VG Magdeburg, U.v. 22.7.2019 – 3 A 86/18 – juris Rn. 35 f.

[„Aufgrabungsgenehmigung“ als Nebenbestimmung]; ferner erneut OVG NRW, U.v. 22.5.2003 – 20 A 2732/01 – juris Rn. 2 f.)

66
(bb) Soweit der Beklagte in der Klageerwiderung moniert hat, es fehle an der Angabe der „Verlegbreite“, was er in der mündlichen Verhandlung zur „Grabenbreite“ korrigiert hat, hat er schon nicht darzulegen vermocht, weshalb diese Angabe vorliegend erheblich sein sollte. Sofern es dem Beklagten ausweislich der Ausführungen seines Vertreters in der mündlichen Verhandlung um die Belange anderer Anlagen im betroffenen Bereich (vgl. z.B. §§ 132 f. TKG) oder etwaige Schwierigkeiten beim Rückbau bzw. die Kosten hierfür geht, betrifft dies wiederum nicht die Zustimmungserteilung nach § 127 Abs. 1 TKG selbst – und hat damit keine Relevanz für die Vollständigkeit des Zustimmungsantrags –, sondern erneut allenfalls erst die Ausführung der Baumaßnahme bzw. eine etwaige Kontrolle von deren zustimmungsgemäßer Umsetzung, und könnte Gegenstand von Nebenbestimmungen nach § 127 Abs. 8 Satz 1 TKG sein (vgl. erneut auch VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 33 ff.; VG Magdeburg, U.v. 22.7.2019 – 3 A 86/18 – juris Rn. 35 f.; OVG NRW, U.v. 22.5.2003 – 20 A 2732/01 – juris Rn. 2 f.). Namentlich eine etwaige Unmöglichkeit der tatsächlichen Umsetzung des beantragtem Vorhabens wegen anderer vorhandener Anlagen fällt allein in die Risikosphäre des jeweiligen Antragstellers, beträfe zudem erst das Ausführungsstadium und würde gegebenenfalls eine neue Zustimmung erforderlich machen (vgl. auch Schreiben des Bayerischer Gemeindetags, Bayerischen Städtetags und Bayerischen Landkreistags v. 20.6.2024, Anlage, Antragsmuster, Hinweis unter Ziffer 3; Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums v. 12.2.2026, Anlage, Antragsmuster, Hinweis unter Ziffer 3). Die Zustimmung selbst jedoch kann nach den vorstehenden Maßstäben und wegen des dort aufgezeigten Prüfprogramms des Wegebaulastträgers insbesondere nicht mit der Begründung verweigert werden, dass die Aufnahmekapazitäten des Bodens erreicht seien und die Verlegung einer weiteren Telekommunikationslinie aus tatsächlicher Sicht nicht mehr möglich erscheine (vgl. erneut VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 33).

67
(cc) Mit der Rüge, es fehlten Angaben zur Oberfläche („Asphalt oder Pflaster“), kann der Beklagte ebenso wenig durchdringen. Anhand der Antragsunterlagen waren der Verlegeort und die Trassenführung für den Beklagten dergestalt ersichtlich, dass er selbst Kenntnis davon haben konnte und musste, um welche Oberfläche es sich im betroffenen Bereich handelt. Wäre er der Meinung gewesen, dass die betreffende Oberfläche das geplante Vorhaben nicht zulasse, weil etwa eine andere Bauweise erforderlich wäre, hätte er die Zustimmung versagen können. Der weitere Einwand, es fehle dem Antrag an Informationen, ob eine Abstimmung mit anderen Ämtern oder Versorgern erfolgt oder vorgesehen sei, geht wiederum an dem hier maßgeblichen Rechtsrahmen nach § 127 Abs. 1, Abs. 3 Satz 1 und 2 TKG vorbei.

68
(dd) Die übrigen Rügen des Beklagten der Klageerwiderung erfolgen bereits ohne Bezugnahme bzw. Rückanknüpfung auf den konkreten Antrag der Klägerin. Der Beklagte verweist nur allgemein auf seinen Informationsanspruch. Sein Verlangen nach bestimmten Informationen und Unterlagen, die sich in seinem Antragsformular wiederfinden, bleibt daher im Falle des hier streitgegenständlichen Antrags der Klägerin unklar. Dies gilt insbesondere für die pauschale Forderung eines Übersichtsplans im Maßstab 1:10.000, dessen Mehrwert im vorliegenden Zusammenhang einer überschaubaren und sich bereits aus dem Lageplan hinreichend ergebenden Baumaßnahme schon nicht erkennbar ist. Hinsichtlich der Angabe von Stationierungen hat die Klägerin überzeugend ausgeführt, dass Stationierungen bei Gemeindestraßen völlig unüblich seien und innerorts Straßenstellen stets mit Straßennamen und Hausnummer bezeichnet würden, was ein hinreichend genaues Beschreibungssystem darstelle. Außerdem hat sie zurecht betont, dass nicht erkennbar sei, dass der Beklagte überhaupt ein entsprechendes Stationierungssystem eingeführt habe. In der mündlichen Verhandlung hat dann auch der Beklagtenvertreter eingeräumt, es habe sich insoweit um ein Missverständnis gehandelt. Als überzeugend erachtet die Kammer auch die Ausführungen der Klägerin zu der beim vorliegenden Vorhaben fehlenden Möglichkeit bzw. Relevanz, Erforderlichkeit oder Üblichkeit der Angabe des Abstands zum Fahrbahnrand, der Querprofile bei Kreuzungen und der Darstellung der Topografie. All dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass der Beklagte der Argumentation der Klägerin in keiner Weise entgegengetreten ist. Insbesondere auch in der mündlichen Verhandlung hat sich der Vertreter des Beklagten auf diese Einwände nicht mehr gestützt.

69

(ee) Soweit der Beklagte schließlich auf ein weitergehendes Bedürfnis nach Informationen und vor allem Vereinheitlichung durch Verwendung bzw. Beachtung seiner Vordrucke und Formulare wegen begrenzter Ressourcen (sachlich wie personell) verweist, mag dies für sich genommen nachvollziehbar sein. Es ändert aber nichts an der nach den vorstehend dargelegten Maßstäben objektiv zu bestimmenden Vollständigkeit eines Antrags nach § 127 Abs. 1 TKG und der damit korrespondierenden Pflicht des Beklagten einen solchen Antrag entsprechend zu prüfen, auch wenn er nicht den eigenen – internen – Vorgaben entspricht. Dies gilt insbesondere auch für die wiederholt angesprochene Belastung des Beklagten durch den Glasfaser-Doppelausbau in seinem Zuständigkeitsbereich und die damit einhergehenden besonderen Herausforderungen (vgl. auch erneut VG Köln, GB v. 9.12.2025 – 1 K 586/25 – juris Rn. 33 zur fehlenden Relevanz einer etwaigen tatsächlichen Unmöglichkeit der Umsetzung des Vorhabens bei „Parallelausbau“ durch mehrere Telekommunikationsunternehmen für die Zustimmung nach § 127 Abs. 1 TKG).

70
d) Eine die Zustimmungsfrist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG neu auslösende Ergänzung oder Änderung des Antrags nach § 127 Abs. 3 Satz 3 TKG ist ebenso wenig erfolgt wie eine Fristverlängerung nach § 127 Abs. 3 Satz 4 und 5 TKG.

71
e) Die Zustimmungsfrist des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG ist schließlich mangels Entscheidung des Beklagten innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags am 5. August 2024 mit Ablauf des 5. November 2024 verstrichen.

72
2. Der Klägerin ist es auch nicht verwehrt, sich auf den Fiktionseintritt zu berufen. Dem Eintritt der Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG kann nicht entgegengehalten werden, dass die Zustimmung für das von der Klägerin beantragte Vorhaben nicht rechtmäßiger Weise hätte erteilt werden können bzw. erteilt werden kann.

73
Ein allgemeiner Ausschlusstatbestand, wonach die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG nicht greift, wenn das betreffende Vorhaben nicht materiell zustimmungsfähig ist, existiert nicht (vgl. aber VG Magdeburg, U.v. 14.1.2019 – 3 A 257/18 – juris Rn. 39 ff.). Es bestünde mit Blick auf die Grundentscheidung des Gesetzgebers für die Implementierung einer von der materiellen Zustimmungsfähigkeit gerade unabhängigen und bei Ablauf einer Fiktionsfrist automatisch ausgelösten Zustimmungsfiktion und unter Berücksichtigung des mit Zustimmungsfiktion verfolgten Beschleunigungszwecks ein normativer Wertungswiderspruch, wenn die Zustimmungsfiktion unter Verweis auf die fehlende materielle Zustimmungsfähigkeit letztlich doch überspielt würde (vgl. ähnlich zum Baurecht: BayVGH, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 46). Dem Wegebaulastträger obliegt es vielmehr, für den Fall, dass er das Vorhaben materiell nicht für zustimmungsfähig hält, die gestattende Wirkung der – gegebenenfalls auch gerichtlich festgestellten – Zustimmungsfiktion durch eine Rücknahme gemäß Art. 48 BayVwVfG zu beseitigen (vgl. entsprechend zum Baurecht: BayVGH, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 47).

74
Vor diesem Hintergrund erscheint es aber zumindest möglich, dass der Wegebaulastträger sich auf den allgemeinen, auf dem Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB analog) beruhenden und auch im Verwaltungsrecht grundsätzlich, insbesondere als behördliche Gegeneinrede, geltenden Rechtsgrundsatz „dolo agit, qui petit, quod statim redditurus est“ berufen kann, wenn das streitgegenständliche Vorhaben tatsächlich materiell rechtswidrig sein sollte und deshalb eine Gegensteuerungsmöglichkeit über eine auf Art. 48 BayVwVfG gestützte Rücknahme der fingierten Zustimmung zur Verfügung steht (vgl. entsprechend zum Baurecht: BayVGH, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 47 m.w.N.). Insofern sind Konstellationen denkbar, in denen das Berufen auf die Zustimmungsfiktion durch den Nutzungsberechtigten rechtsmissbräuchlich wäre, weil er die hierdurch gewonnene Rechtsposition alsbald wieder „zurückgeben“ müsste (vgl. entsprechend zum Baurecht und zur Rückgabe einer Fiktionsbescheinigung: BayVGH, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 47 m.w.N.). Vorliegend handelt es sich aber jedenfalls nicht um einen solchen Fall. Der Beklagte hat nicht, auch nicht ansatzweise, zum Ausdruck gebracht, dass er das streitgegenständliche Vorhaben für materiell nicht zustimmungsfähig erachtet. Er hat – wie ausgeführt – vielmehr auf die seiner Ansicht nach fehlende, vor allem formale, Vollständigkeit des Antrags verwiesen. Für

das Gericht bestehen insoweit keine Anhaltspunkte, dass es überhaupt und gegebenenfalls zu welchem Zeitpunkt es unter fehlerfreier Ermessensausübung des Beklagten (§ 114 Satz 1 VwGO) nach Art. 48 BayVwVfG zu einer Beseitigung der Zustimmungsfiktion kommen könnte (vgl. entsprechend zum Baurecht BayVGH, B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 47, wo selbst die „bloße Ankündigung der [Bauaufsichtsbehörde], die als erteilt geltende Genehmigung wegen Fehlens einer zwingenden Genehmigungsvoraussetzung gemäß Art. 48 BayVwVfG für den Fall zurücknehmen zu wollen, dass sie rechtskräftig zur Erteilung der Fiktionseintrittsbescheinigung verurteilt werden sollte, nicht genügte.).

75
Selbst wenn man aber davon ausgehen wollte, dass die Zustimmungsfiktion des § 127 Abs. 3 Satz 1 TKG nicht greift, wenn bereits feststeht, dass das fragliche Vorhaben materiell rechtswidrig ist, oder dass der doloagit-Rechtsgrundsatz in Konstellationen wie der vorliegenden unabhängig von einer sich konkret abzeichnenden Rücknahmeentscheidung einem Berufen auf die Fiktion entgegensteht, führte dies vorliegend zu keinem anderen Ergebnis. Es ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass das von der Klägerin beabsichtigte Vorhaben aus Gründen, die in das Prüfprogramm des Beklagten fallen (vgl. oben unter II. 1. c] aa] [1]), nicht zustimmungsfähig wäre.

76
Ob und inwieweit in Fällen evident unvollständiger oder rechtswidriger Anträge andere Maßstäbe zu gelten haben, kann hier dahinstehen.

III.

77
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 und § 711 ZPO.