

## Stellungnahme zum Fachgespräch der SPD-Bundestagsfraktion: „Wie gelingt der Weg zu einer flächendeckenden Gigabit-Infrastruktur?“ (22. Juni 2017)

Gigabit-Konnektivität ist nicht nur die Kernanforderung, nach der die Nutzer künftig verlangen werden, sie ist auch ein Muss für Unternehmen, die machine-to-machine-communication organisieren wollen, und zwingende Voraussetzung für die 5G-Welt mit autonomem Fahren, leistungsfähigen e-Health-Anwendungen, Smart-Home-Applikationen und weiteren Dienstleistungen. Diese Gigabit-Konnektivität muss in allen leitungsgebundenen und mobilen Netzwerken realisiert werden. Als Basis-Infrastruktur muss für alle Festnetze und für alle mobilen Zugangspunkte zwingend Glasfaser ausgerollt werden. Folgende Maßnahmen sind dafür notwendig:

### 1. Politische Strategie klar auf das Infrastrukturziel Glasfaser (FttB/H) ausrichten

#### 1.1. Bekenntnis zur Errichtung nachhaltiger, flächendeckend leistungsfähiger und vernetzter Kommunikationsinfrastrukturen für die Gigabit-Gesellschaft

- › *Nicht jede politische Forderung und Idee kostet Geld. Bereits ein klares politisches Bekenntnis zu einer klaren Vision kann einen wertvollen Beitrag zur Ausrichtung des Marktes und der Regulierung leisten und somit Maßstab für zukünftige Entscheidungen sein. Die Politik braucht eine klare Zukunftsvision. Diese kann nur lauten: Bereits heute die Weichen für die Gigabit-Gesellschaft stellen. Die Gigabit-Gesellschaft ist auf eine flächendeckende Verfügbarkeit direkter Glasfaseranschlüsse – symmetrisch, ausfallsicher und energieeffizient – angewiesen. Das Regierungsziel darf sich dabei nicht immer von Megabit zu Megabit hangeln, sondern muss eine klare technologische Vision vorgeben. Das Gute, eine kurzfristige Verbesserung der Versorgung mit schnellerem Internet, darf das Bessere, eine nachhaltige flächendeckende Glasfaserversorgung, nicht behindern. Daher brauchen wir bereits heute den Mut zur Glasfaser! Die direkte Glasfaseranbindung ist die einzige Anschluss-technologie, die nicht mit technischen Limitationen oder „shared medium“-Problemen zu kämpfen hat, ihr Leistungspotenzial ist schier unerschöpflich.*

### 2. Investitionen anreizen

#### 2.1. Investitionsfreundliches Klima schaffen

- › *Äußerst kritisch bewerten wir die insbesondere im Hinblick auf die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens zunehmenden Bestrebungen zur symmetrischen Regulierung, die aus unserer Sicht zu einer weitergehenden Beschränkung des Wettbewerbs und damit einhergehend zu verrin-*

gerten Investitionen in den Ausbau gigabitfähiger Netze führen würde. Regulierung muss durch den potenziellen Missbrauch signifikanter Marktmacht begründet bleiben und hat zudem das Ziel, sich langfristig selbst abzuschaffen. Eine marktmachtunabhängige Ausweitung regulatorischer Verpflichtungen auf alle Unternehmen führt indes vielmehr zu einer dauerhaften Perpetuierung der Marktregulierung und läuft damit dem ursprünglichen Ziel zuwider.

## 2.2. Bereitstellung von FTTB/H-Hausanschluss-Vouchern und/oder steuerliche Absetzbarkeit von FTTB/H-Hausanschlüssen

- › Für das politisch gewünschte Ziel flächendeckender Glasfaseranschlüsse ließe sich ein zusätzlicher Anreiz durch die Ausgabe von Vouchern an die Eigentümer privat genutzter Immobilien realisieren. Diese können, wenn in ihrer Region ein Ausbau ansteht, in dessen Zuge sie ihre Immobilie anschließen lassen, nach Abschluss der Arbeiten bei der öffentlichen Hand einen Zuschuss für die ihnen vom netzausbauenden Unternehmen in Rechnung gestellten Anschlusskosten erhalten. Alternativ ließe sich der Anreiz mit einer kompletten steuerlichen Absetzbarkeit der gesamten Hausanschlusskosten erheblich erhöhen. Da sich die Baumaßnahmen, u.a. wegen der Tiefbau-Kapazitäten, über mehrere Kalenderjahre verteilen würden, werden, so haben BUGLAS-Berechnungen Ende 2014 ergeben, nur geringe Steuermindereinnahmen für den Staat entstehen. Zudem würden die öffentlichen Haushalte durch die gleichzeitig eintretenden Mehreinnahmen auf Seiten der Handwerker und beteiligten Firmen an anderer Stelle Steuermehreinnahmen verzeichnen können.

## 3. Refinanzierung des Netzausbaus verbessern

### 3.1. Unterstützung von Kooperationen

Kooperationen zwischen regionalen Unternehmen und Kommunen haben sich insbesondere in den vergangenen drei Jahren zu einem der Haupttreiber des Breitbandausbaus in dünner besiedelten Gebieten erwiesen. Sie verteilen die Lasten auf mehreren Schultern und jeder tut das, was er am besten kann. Diese Arbeitsteilung führt in den meisten Fällen dazu, dass der Infrastrukturerrichter kalkulierbare Einnahmen aus der Verpachtung seines Netzes erzielen und für die Refinanzierung seiner Investitionen einsetzen kann. Gleichzeitig kann der Netzbetreiber selbst oder über Dritte die Vermarktung des angemieteten Netzes professionell durchführen (lassen).

### 3.2. Branchenweiter wechselseitiger Wholesale/-buy

- › Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist ein Überbau höchstleistungsfähiger FttB/H-Netze durch weniger leistungsfähige FttC-Netze, so wie dies vielerorts in Deutschland durch den Incumbent geschieht, unsinnig. Knappe Finanzmittel werden damit nicht dort eingesetzt, wo sie am dringendsten benötigt werden, zudem verschlechtert dieser Überbau die Refinanzierung der hohen Investitionen in FttB/H. Der Überbau ist aber für die Telekom auch betriebswirtschaftlich allenfalls suboptimal, da die meisten lokalen und regionalen FttB/H-Betreiber das branchenweit gemeinsam standardisierte Vorleistungsprodukt Layer 2-Bitstrom diskriminierungsfrei im Sinne von Open Access anbieten, für dessen Wholesale/-buy es auch eine Standard-Schnittstelle gibt. Branchenseitiger wechselseitiger Wholesale/-buy führt zu einer besseren Netzauslastung und strahlt das für Investoren positive Signal der Werthaltigkeit von Netzinfrastrukturen aus. In diesem Sinne sollten FttB/H-Netze, die einen diskriminierungsfreien offenen Netzzugang zur Verfügung stellen, nicht überbaut werden dürfen.

### 3.3. Einspeiseentgelte gesetzlich klarstellen

- › *Infrastrukturbetreiber leiden unter der Verweigerungshaltung der Programmveranstalter, die für die leitungsgebundene Weiterverbreitung ihrer „must-carry Programme“ kein Entgelt an die Infrastrukturbetreiber zahlen. Die hier vorenthaltenen Einspeiseentgelte fehlen den Infrastrukturanbietern für weitere Investitionen in den Breitbandausbau. Eine Überprüfung der bisherigen gesetzlichen Regelungen ist im Hinblick auf die Verbreitung der must-carry Programme im analogen und digitalen Bereich dringend geboten. Eine transparente und diskriminierungsfrei ausgestaltete Entgeltverpflichtung für die Verbreitung der must-carry Programme stellt einen Beitrag zur Erreichung der Breitbandziele dar. Darüber hinaus würde eine eindeutige Entgeltregelung für Planungssicherheit bei den Rundfunkveranstaltern und Infrastrukturbetreibern sorgen und zu einem rechtssicheren Umfeld führen.*

### 3.4. Netzrefinanzierung stärken durch europaweites level playing field und die rechtliche Ermöglichung von Beitragsbeteiligungen seitens OTTs

- › *Traditionelle TK-Anbieter stehen zunehmend im Wettbewerb mit Anbietern vergleichbarer Dienste, die über das offene Internet agieren (Over-the-Top, OTT). Das gilt sowohl im Hinblick auf TK-Anwendungen als auch im Bereich audiovisueller Dienste. In beiden Fällen gilt jedoch für traditionelle Anbieter ein deutlich strengerer Rechtsrahmen als für OTTs. Die Folge sind ungleiche Wettbewerbsbedingungen, die Innovationen bei traditionellen TK-Anbietern ausbremsen. OTT-Dienste müssen deshalb verstärkt in die Regulierung miteinbezogen werden, sodass ein Level-Playing-Field entsteht. Um den eigenwirtschaftlichen Ausbau von gigabitfähigen Netzen weiter voranzutreiben, bedarf es zudem regulatorischer Rahmenbedingungen, die Geschäftsmodelle zulassen, die Netzbetreibern eine angemessene Vermarktung von Netzkapazität und Diensten ermöglichen.*

## 4. Regulierung effizient weiterentwickeln

### 4.1. Stärkung des Technologiewettbewerbs, keine Technologieneutralität

- › *Der BUGLAS spricht sich gegen eine pauschale Gleichbehandlung von Anschlusstechnologien aus. Technologieneutralität darf Technologiefortschritt und Ordnungspolitik nicht behindern. Selbstverständlich stehen alle Technologien im Wettbewerb. Um international wettbewerbsfähig zu bleiben, müssen aber politische und regulatorische Maßnahmen eine fokussierte, priorisierende Förderung der zukunftsfähigsten Technologie vornehmen. Dies bedeutet die klare Förderung und Stärkung des nachhaltigen FTTB/H-Ausbaus.*
- › *Regulierung muss am potenziellen Missbrauch von Marktmacht ansetzen. Leistungsfähigere Technologien sollten nicht durch veraltete Regulierungskonzepte ausgebremst werden dürfen. Im Ergebnis muss also die Regulierung dem technologischen Fortschritt folgen und nicht umgekehrt.*

## 4.2. Hauszugang klären, Überbau vermeiden

- › *Es zeichnet sich ab, dass der künftige Technologiemix beim Hauszugang zu Konflikten führen kann. Mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit würden beim gleichzeitigen Einsatz von VDSL-Vectoring und FTTB unter der Verwendung von G.fast in einem Mehrfamilienhaus elektromagnetische Störungen auf der Endleitung auftreten. Diese führen im besten Fall dazu, dass nur der jeweilige Bandbreitenzugewinn beeinträchtigt wird, im schlechteren Fall dazu, dass die eine die andere Technologie komplett stört. In Konfliktfällen sollte leistungsfähigeren Technologien wie FttB/G.fast im Sinne des Technologiewettbewerbs der Vorrang vor Übergangslösungen wie VDSL-Vectoring eingeräumt werden.*

## 4.3. Planbarkeit von Regulierungsvorhaben sicherstellen

- › *Angesichts der Refinanzierungszyklen beim Breitbandausbau, die gerade bei FttB/H regelmäßig bei etwa 15 bis 20 Jahren liegen, ist ein verlässlicher Investitionsrahmen von ausschlaggebender Bedeutung. Ein stabiler Regulierungsrahmen und die langfristige Planbarkeit von Regulierungsvorhaben sind wichtige Stellschrauben für die Investitionsentscheidung pro FttB/H. Aktuell prominentestes Gegenbeispiel ist die Regulierungsentscheidung zum Einsatz von Vectoring in den HVt-Nahbereichen: Hier muss (!) nun per Verfügung der Bundesnetzagentur fast flächendeckend FttC Vectoring ausgebaut werden, auch wenn bereits FttB/H-Netze vorhanden sind. Die geographische Abgrenzung des relevanten Marktes sollte weiterhin das gesamte Bundesgebiet umfassen. Eine kleinteilige Betrachtung einzelner Regionen würde zu einem unverhältnismäßig komplexen Flickenteppich führen und sowohl für die Regulierungsbehörde als auch für die Unternehmen erhebliche Belastungen ohne erkennbaren Mehrwert bedeuten, da ausschließlich regional tätige Unternehmen nicht über die ausreichende Größe verfügen, um signifikante Wettbewerbsbeschränkungen hervorgerufen zu können.*
- › *Universaldienstverpflichtungen sind entgegen ihrer grundsätzlich hehren Absicht, ein Mindestmaß an Versorgung sicherzustellen, kontraproduktiv. Sie implizieren, dass „par ordre du mufti“ und am Markt vorbei in planwirtschaftlicher Manier eine Versorgungsverpflichtung festgelegt wird, die unabhängig von den jeweiligen wirtschaftlichen Gegebenheiten zu erfüllen ist. Die Kosten für die Erfüllung einer solchen Verpflichtung werden – entgegen dem „Besteller-Prinzip“ – auf die Branche abgewälzt.*

## 4.4. Entgelte kostenorientiert bestimmen

- › *Anspruch der Regulierung muss es sein, Rahmenbedingungen zu schaffen, wie sie in einem funktionsfähigen Wettbewerb bestünden. Für die Entgelte der bisherigen regulierten Vorleistungsprodukte bedeutet dies, dass diese dem hypothetischen Wettbewerbspreis entsprechen müssen, der sich nach dem anerkannten und im TKG vorgesehenen Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) richtet. Im Rahmen von Open Access-Modellen frei verhandelte Entgelte bedürfen keiner behördlichen Genehmigung und sollten lediglich der nachträglichen Missbrauchskontrolle unterliegen.*

## 5. Förderung effizient organisieren

### 5.1. Fördervorrang für FTTB/H

- › *Finanzielle Förderung durch die öffentliche Hand ist für einen flächendeckenden Glasfaserausbau in Deutschland unerlässlich. Wenn wir bereits heute den Grundstein für die leistungsfähige Glasfaserversorgung der Gigabit-Gesellschaft legen wollen, muss bei öffentlichen Ausschreibungen und Förderprogrammen grundsätzlich zwingend ein Fördervorrang für FttB/H-Projekte eingeräumt werden. Nur FttB/H-Anschlüsse gewährleisten höchste Bandbreiten, größte Ausfallsicherheit und damit maximale Zukunftsfähigkeit und Nachhaltigkeit. Förderkriterien müssen an erster Stelle immer die Zukunftsfähigkeit der Technologie bewerten.*

### 5.2. Transparentes Monitoring von Förderprogrammen

- › *Da bei Förderprogrammen Mittel der öffentlichen Hand, in der Regel also Steuergelder – zum Einsatz kommen, spricht sich der BUGLAS für ein transparentes Monitoring der Förderprogramme und der jeweiligen Mittelverwendung aus: Welcher Antragsteller hat welchen Betrag für welchen Förderantrag zugesprochen bekommen? In welchem Status ist das jeweilige Förderprojekt (Antragstellung, Ausschreibung...)? Welche Anschlusstechnologien kommen mit welchen Anteilen zur Anwendung? Wer bekommt in der Ausschreibung den Zuschlag? Wurden die zugesprochenen Fördermittel in voller Höhe abgerufen? Die Politik ist hier nach Auffassung des BUGLAS in besonderer Weise gefordert, proaktiv mit entsprechenden Informationen an die Öffentlichkeit zu gehen.*

### 5.3. Verbindlichkeit von Markterkundungsverfahren sicherstellen

- › *Markterkundungsverfahren werden nicht als Selbstzweck durchgeführt. Bei entsprechender Vorankündigung muss eine Beteiligung der Marktteilnehmer zwingend vorgeschrieben werden. Eine Nicht-Beteiligung ist als negative Beteiligung anzusehen, spätere Ausbaubekundungen dürfen erst dann veröffentlicht werden, wenn der geförderte Ausbau abgeschlossen ist. Die seit geraumer Zeit am Markt zu beobachtende Vorgehensweise des marktmächtigen Unternehmens, sich zunächst nicht an der Markterkundung zu beteiligen und nach Erteilung eines Zuwendungsbescheids durch (partiellen) Ausbau im Fördergebiet die ursprünglichen Planungen ad absurdum zu führen bzw. unmöglich zu machen, führt zu einer nicht zu tolerierenden Verschwendung knapper öffentlicher Mittel.*

Köln, 28. Juni 2017