

Pressemitteilung

Monopolkommission fordert bessere Rahmenbedingungen für den Ausbau moderner Breitbandnetze

- Die öffentliche Förderung des Breitbandausbaus sollte nur dort erfolgen, wo privatwirtschaftlicher Ausbau nicht stattfindet. Förderprogramme sollten bedarfsgerecht ausgestaltet und um nachfrageseitige Instrumente ergänzt werden.
- Durch einen Verzicht auf eine strenge kostenorientierte Regulierung neuer Glasfasernetze sollten die Anreize für den privatwirtschaftlichen Ausbau von hochleistungsfähigen Breitbandnetzen gestärkt werden.
- Bei der Vergabe von Frequenzen für den neuen Mobilfunkstandard der fünften Generation (5G) sollten die Mobilfunknetzbetreiber verpflichtet werden, Vorleistungsprodukte zu diskriminierungsfreien Bedingungen anzubieten.

Die zunehmende Digitalisierung der Wirtschaft erfordert den raschen Ausbau gigabitfähiger Breitbandinfrastrukturen. Größtes Hindernis für mehr Investitionen in moderne Breitbandnetze sind die hohen Ausbaukosten in Verbindung mit einer noch schwach ausgeprägten Nachfrage nach sehr schnellen Breitbandanschlüssen. Zudem beeinflusst die Regulierung im Telekommunikationssektor die Rentabilität der Investments und trägt zu dem zurückhaltenden Investitionsverhalten der Unternehmen bei. In ihrem heute veröffentlichten Sondergutachten mit dem Titel „**Telekommunikation 2017: Auf Wettbewerb bauen!**“ macht die Monopolkommission Vorschläge, wie ein zügiger und umfassender Ausbau hochleistungsfähiger Fest- und Mobilfunknetze gelingen kann.

„Der Großteil der notwendigen Investitionen in Gigabit-Infrastrukturen wird durch privatwirtschaftliche Telekommunikationsunternehmen ohne öffentliche Förderung im Wettbewerb getätigt. Dafür gilt es, die richtigen Voraussetzungen zu schaffen.“, so der Vorsitzende der Monopolkommission, Prof. Achim Wambach. Als Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht unterliegt die Deutsche Telekom bisher in weiten Teilen einer strengen kostenorientierten Zugangs- und Entgeltregulierung. Ob und gegebenenfalls wie neu gebaute FTTB/H-Netze zukünftig reguliert werden, wird derzeit von der Bundesnetzagentur geprüft. Die Monopolkommission unterstützt das Vorhaben der Regulierungsbehörde, die Regulierung neuer Netze zu flexibilisieren und den besonderen Herausforderungen des Glasfaserausbaus anzupassen. Durch eine Abkehr von der strengen kostenorientierten Zugangs- und Entgeltregulierung, können die Rentabilität riskanter Investitionen verbessert und neue Anreize für den privatwirtschaftlichen Ausbau geschaffen werden. Zudem sollten die Potenziale von **Kooperationen** beim Breitbandausbau genutzt werden. Teilen sich zwei oder mehr Unternehmen die Kosten des Netzausbaus, sinken die Ausbaurisiken, weil sich die zu erwartende Auslastung der Netze verbessert. Sofern sich Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht an solchen Ko-Investitionen beteiligen, sollte auf eine (flexibilisierte) Regulierung jedoch nicht

verzichtet werden. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass sich diese Unternehmen durch das Schließen strategischer Allianzen der Regulierung zulasten des Wettbewerbs entziehen.

In den Gebieten, in denen sich auf absehbare Zeit privatwirtschaftlicher Breitbandausbau nicht rechnet, sollte der Ausbau von Gigabit-Netzen mit öffentlichen Mitteln gefördert werden. Die Förderung ist so auszugestalten, dass es nicht zu einer Verdrängung oder Entwertung privater Investitionen kommt. Abzulehnen ist der Vorschlag, den Ausbau neuer Netze durch exklusive Ausbaurechte in Form von **Konzessionen** zu fördern. Die Folge wäre eine Monopolisierung der regionalen Infrastruktur und der Ausschluss privater Investitionen.

Die klassische angebotsorientierte Förderung sollte durch nachfrageorientierte Instrumente ergänzt werden. So könnten zeitlich befristete Gutscheine für Breitbandanschlüsse, sogenannte **Gigabit-Voucher**, helfen, die für einen privatwirtschaftlichen Ausbau wichtige Nachfrage zu erzeugen.

Im Bereich des Mobilfunks sollte der Ausbau von Mobilfunknetzen der fünften Generation (5G) durch die frühzeitige Bereitstellung geeigneter Frequenzen durch die Bundesnetzagentur gefördert werden. Die **Frequenzvergabe** sollte an die Verpflichtung geknüpft werden, Anbietern ohne eigenes Mobilfunknetz Vorleistungsprodukte zu diskriminierungsfreien Bedingungen anzubieten. Nur so kann sichergestellt werden, dass neben den drei Netzbetreibern auch die Diensteanbieter innovative 5G-Dienste anbieten können. Für die Aufrechterhaltung des Wettbewerbs im Mobilfunk ist dies von großer Bedeutung.

Notwendig bleibt, die **Anteile des Bundes** an der Deutschen Telekom AG in Höhe von knapp 32 Prozent zeitnah zu veräußern. Durch den Verkauf der Bundesbeteiligung würde die problematische Doppelrolle des Staates als Regulierer und Anteilseigner beendet.

Das vollständige Sondergutachten der Monopolkommission steht ab sofort unter www.monopolkommission.de zum Download bereit.

Die Monopolkommission ist ein ständiges, unabhängiges Expertengremium, das die Bundesregierung und die gesetzgebenden Körperschaften auf den Gebieten der Wettbewerbspolitik, des Wettbewerbsrechts und der Regulierung berät. Zu ihren gesetzlich festgelegten Aufgaben zählt unter anderem die Erstellung eines Sondergutachtens, das die Wettbewerbsentwicklung auf den Märkten der Telekommunikation untersucht. Die Monopolkommission besteht aus fünf Mitgliedern, die auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten berufen werden. Vorsitzender der Monopolkommission ist Prof. Achim Wambach, Ph.D.

Handlungsempfehlungen der Monopolkommission

Betreiber(vor)auswahl auslaufen lassen

Die Deutsche Telekom unterliegt als marktmächtiges Unternehmen auf den Vorleistungsmärkten für den Verbindungsaufbau der Verpflichtung zur Gewährleistung der Betreiber(vor)auswahl. Da die Wettbewerbseffekte der Betreiber(vor)auswahl auf dem Endkundenmarkt für Festnetztelefonie gering sind, sollte die Bundesnetzagentur:

- die Verpflichtung der Deutschen Telekom zur Gewährleistung der Betreiber(vor)auswahl auslaufen lassen;
- die Regulierungsbedürftigkeit der Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau im Festnetz frühzeitig neu prüfen;
- den Endkundenmarkt für den Zugang von Privat- und Geschäftskunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten aus der Regulierung entlassen.

Netzneutralität verbraucherfreundlich ausgestalten

Die Bundesnetzagentur prüft derzeit die Vereinbarkeit sogenannter Zero-Rating-Tarife im Mobilfunk mit den Vorgaben der europäischen Netzneutralitätsverordnung zum Verkehrsmanagement. Im Sinne der Verbraucher sollte:

- die Bundesnetzagentur mögliche Auswirkungen von Zero-Rating-Tarifen auf die Entwicklung von Inhalten und die Wahlfreiheit der Konsumenten genau untersuchen;
- die Bundesregierung darauf hinwirken, dass die Vorgaben zur Zulässigkeit von Verkehrsmanagementmaßnahmen in der europäischen Netzneutralitätsverordnung gelockert werden.

Vergabe von Mobilfunkfrequenzen

Eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Einführung des nächsten Mobilfunkstandards der fünften Generation (5G) ist die Bereitstellung geeigneter Frequenzen. Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, die Nutzungsrechte für die freiwerdenden Frequenzen des 2-GHz- und 3,6-GHz-Bereichs neu zu vergeben. Zur Förderung des Wettbewerbs auf den Mobilfunkmärkten und zur Sicherstellung einer möglichst effizienten Frequenznutzung sollte:

- die Frequenzvergabe an die Verpflichtung geknüpft werden, Anbietern ohne eigenes Mobilfunknetz Vorleistungsprodukte zu diskriminierungsfreien Bedingungen anzubieten;
- der Fälligkeitszeitpunkt der Zahlungen an die tatsächliche Verfügbarkeit der Frequenzen angepasst werden;
- das Ziel einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit mobilen Breitbandzugängen nicht alleine durch hohe Versorgungsaufgaben, sondern stärker als bisher durch einen staatlich geförderten Ausbau verfolgt werden.
- bei der Verfolgung des Ziels einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit mobilen Breitbandzugängen sollte eine unnötige Duplizierung von Infrastrukturen in schwer erschließbaren Gebieten vermieden werden, indem entweder auf hohe Versorgungsaufgaben zugunsten staatlicher Förderung verzichtet wird, oder hohe Versorgungsaufgaben auf ausgewählte Frequenzblöcke beschränkt werden.

Privatwirtschaftlicher Breitbandausbau

Durch das Setzen von geeigneten Rahmenbedingungen kommt der sektorspezifischen Regulierung eine erhebliche Bedeutung für die Investitionsentscheidung von Unternehmen zu. Um den privatwirtschaftlichen Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandinfrastrukturen zu erleichtern, sollten:

- die Zugangs- und Entgeltregulierung bei FTTB/H-Anschlussnetzen unabhängig vom gewählten Ausbaumodell flexibilisiert werden;
- sogenannte Wholesale-Only-Geschäftsmodelle durch weitergehende Regulierungserleichterungen begünstigt werden;
- bei sogenannten Ko-Investitionsmodellen auf weitergehende Regulierungserleichterungen für marktmächtige Anbieter verzichtet werden.

Staatliche Breitbandförderung

Wo private Investitionen ausbleiben, muss mit öffentlichen Mitteln gefördert werden, um ein flächendeckendes, hochleistungsfähiges Breitbandangebot sicher zu stellen. Für eine effiziente Förderung des Breitbandausbaus sollten:

- etwaige Erhöhungen der Fördermittel am tatsächlichen Bedarf und den zur Verfügung stehenden Ressourcen für Ausbauprojekte ausgerichtet werden;
- Fördergebiete kleinteiliger als bisher ausgeschrieben werden;
- auf die Vergabe exklusiver zeitlich begrenzter Wegrechte, sogenannter Konzessionen, verzichtet werden;
- die angebotsorientierte Förderung durch nachfrageorientierte Instrumente wie zeitlich befristete Gutscheine für Gigabit-Anschlüsse ergänzt werden.

Privatisierung der Deutschen Telekom

Mehr als 20 Jahre nach Umwandlung der Deutschen Telekom in eine Aktiengesellschaft hält der Bund direkt und indirekt über die bundeseigene Kreditanstalt für Wiederaufbau mit insgesamt 31,9 Prozent noch immer einen erheblichen Anteil der Aktien an der Deutschen Telekom AG. Um den daraus resultierenden Interessenskonflikt auszulösen, sollte:

- die Bundesrepublik Deutschland ihre verbliebenen Anteile an der Deutschen Telekom veräußern.

Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens für Telekommunikation

Im Rahmen der derzeit laufenden Trilog-Verhandlungen zur Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass:

- die Definition elektronischer Kommunikationsdienste so angepasst wird, dass neue internetbasierte Kommunikationsdienste in angemessener Weise berücksichtigt werden;
- dem neu hinzugefügten Regulierungsziel der Konnektivität keine höhere Bedeutung beigemessen wird als den übrigen Regulierungszielen;
- es nicht zu einer unnötigen Ausweitung der Zugangsregulierung auf nicht marktmächtige Anbieter („symmetrische Regulierung“) kommt;
- nationale Regulierungsbehörden das Letztentscheidungsrecht bei Regulierungsmaßnahmen behalten (keine Einführung eines gemeinsamen Veto-Rechts für Kommission und GEREK);

- es bei der vorgesehenen europaweiten Harmonisierung der Frequenzverwaltung nicht zur Einführung eines aufwendigen Peer-Review-Verfahrens kommt;
- die bisherige Verwaltungsstruktur des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) erhalten bleibt.