

Pressemitteilung

Monopolkommission stellt ihr 11. Sektorgutachten zum Wettbewerb auf den Telekommunikationsmärkten vor:

„Staatliches Augenmaß beim Netzausbau“

- Der Vorrang privater Investitionen beim Breitbandausbau sollte gewahrt bleiben. Staatliche Förderung ist maßvoll zu dimensionieren und zielgerichtet dort zu gewähren, wo kein Ausbau durch den Markt erfolgt.
- Die geplante Festnetzförderung in „grauen Flecken“ bedarf der Anpassung, um eine großflächige Verdrängung privater Investitionen im Festnetz zu verhindern. Ergänzend sollten Gigabit-Gutscheine zur Nachfrageförderung eingesetzt werden.
- Zur Verbesserung der Mobilfunkversorgung sollte der Ausbau in bisher unversorgten Gebieten in einem wettbewerblichen Verfahren ausgeschrieben werden.

Die politischen Breitbandziele und die Ausbaurealitäten im Festnetz und im Mobilfunk fallen stark auseinander. Daher greift der Staat zunehmend in die privatwirtschaftlich organisierten Telekommunikationsmärkte ein. Eine **staatliche Förderung des Breitbandausbaus** ist dort gerechtfertigt, wo der Ausbau ohne Förderung nicht wirtschaftlich ist und die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gefährdet ist. **„Wird die Förderung auch auf Gebiete ausgedehnt, die privatwirtschaftlich erschließbar sind, droht die Verdrängung privater Investitionen und der Netzausbau wird eher verzögert, denn beschleunigt“**, so der Vorsitzende der Monopolkommission, Prof. Achim Wambach.

Der Ausbau von Gigabitnetzen wird durch die vielerorts fehlende Wirtschaftlichkeit von Ausbauprojekten, bürokratische Hürden sowie knappe Tiefbaukapazitäten gehemmt. Die Monopolkommission spricht sich daher für die **Schaffung eines investitionsfreundlichen Regulierungsrahmens** aus, ohne dabei das Ziel eines funktionsfähigen Wettbewerbs zu vernachlässigen. Um die Intensität der Zugangs- und Entgeltregulierung von Glasfasernetzen zurückführen zu können, sollte die Auferlegung strenger Nichtdiskriminierungsvorschriften geprüft werden. Damit wäre die Deutsche Telekom als Anbieter mit beträchtlicher Marktmacht verpflichtet, externen Nachfragern den gleichen Netzzugang wie der eigenen Endkundensparte zu gewähren. Bürokratische und rechtliche Hürden für ausbauende Unternehmen, wie etwa bei der Nutzung alternativer Verlegeverfahren, sind zudem konsequent abzubauen.

Durch die geplante **Ausweitung der Festnetzförderung** auf Gebiete, in denen bereits eine schnelle Infrastruktur vorhanden ist („graue Flecken“), droht der privatwirtschaftliche Ausbau großflächig verdrängt zu werden. Es fehlt ein Mechanismus, der die Mittel dahin lenkt, wo die tatsächliche Versorgungslage am schlechtesten ist und der geförderte Ausbau den

größten Nutzen stiftet. Notwendig erscheint es daher, an Mindestbandbreiten festzuhalten, bei deren Unterschreitung ein Gebiet erst förderfähig wird. Ergänzend zur klassischen Ausbauförderung sollten **Gigabit-Gutscheine** zum Einsatz kommen. Diese stärken die Nachfrage nach gigabitfähigen Breitbandanschlüssen und verbessern die Rentabilität von Ausbauprojekten.

Im Mobilfunk können freiwillige Vereinbarungen der Netzbetreiber zur **gemeinsamen Nutzung von Infrastrukturen** ein geeignetes Instrument sein, um den privaten Ausbau zu erleichtern. Kritisch bewertet die Monopolkommission hingegen Überlegungen der Bundesregierung, auf das bewährte Mittel der Auktion zu verzichten und Mobilfunkfrequenzen zukünftig ohne eine Neuvergabe zu verlängern oder gegen Ausbauzusagen bereitzustellen. Versteigerungen sind auch im Sinne der Verbraucher am besten geeignet, für eine effiziente Frequenznutzung zu sorgen und Marktzutritte neuer Anbieter zu ermöglichen.

Zudem plant die Bundesregierung, den Ausbau von Mobilfunknetzen in unversorgten Gebieten zukünftig durch ein eigenes Bundesprogramm zur **Mobilfunkförderung** zu unterstützen. Aus Sicht der Monopolkommission kann eine solche Förderung auf der Ebene der Kommunen ansetzen oder in Form einer **Rückwärtsauktion** organisiert werden. Dabei wird der Ausbau in unversorgten Gebieten an das Unternehmen vergeben, welches den geringsten Subventionierungsbedarf hat. Die im Rahmen der Mobilfunkstrategie der Bundesregierung geplante **Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft** des Bundes kann einen geförderten Netzausbau sinnvoll flankieren, soweit sie auf begleitende administrative und beratende Aufgaben beschränkt bleibt.

Das vollständige Sektorgutachten 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 Sektorgutachtens, das die Wettbewerbsentwicklung auf den Telekommunikationsmärkten 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

Zur Rolle von Staat und Markt beim Aufbau neuer Netzinfrastrukturen

Die politischen Ziele einer Vollversorgung in Festnetz und Mobilfunk sind eigenwirtschaftlich nicht zu realisieren und lösen staatlichen Handlungsbedarf aus. Neben der Schaffung investitionsfreundlicherer Rahmenbedingungen kann eine staatliche Förderung gerechtfertigt sein, wenn der Ausbau hinter dem ökonomisch effizienten Maß zurückbleibt oder die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gefährdet ist. Fördermaßnahmen sollten:

- zielgerichtet dort wirken, wo kein Ausbau durch den Markt erfolgt und
- maßvoll dimensioniert sein, um Verdrängungseffekte privater Investitionen zu minimieren.

Privatwirtschaftlicher Breitbandausbau im Festnetz

Durch das Setzen von geeigneten Rahmenbedingungen kommt der sektorspezifischen Regulierung eine erhebliche Bedeutung für die Investitionsentscheidung von Unternehmen zu. Für einen effizienten Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandinfrastrukturen sollte(n):

- die Zugangs- und Entgeltregulierung bei FTTB/H-Anschlussnetzen an die Besonderheiten des Ausbaus von Glasfasernetzen angepasst werden;
- die Auferlegung strenger Nichtdiskriminierungsvorschriften nach dem Prinzip der Gleichwertigkeit des Inputs für Anbieter mit beträchtlicher Marktmacht geprüft werden;
- weitergehende Regulierungserleichterungen bei Ausbaukooperationen unter Beteiligung marktmächtiger Anbieter nur unter den strengen Voraussetzungen des Europäischen Kodex für elektronische Kommunikation gewährt werden.

Staatliche Breitbandförderung im Festnetz

Wo private Investitionen ausbleiben, muss mit öffentlichen Mitteln gefördert werden, wenn ein flächendeckendes, hochleistungsfähiges Breitbandangebot sichergestellt werden soll. Für eine effiziente Förderung des Breitbandausbaus sollte:

- auch in dem geplanten Programm zur Förderung in „grauen Flecken“ an einer bandbreitenbezogenen Aufgreifschwelle festgehalten werden, um das Ausmaß der Förderung zu begrenzen und schlecht versorgte Gebiete zu priorisieren;
- die bisher praktizierte angebotsseitige Förderung durch die Bereitstellung von Gutscheinen für die Errichtung des Haus-Anschlusses und den Vertragsabschluss nachfrageseitig ergänzt werden.

Senkung administrativer und rechtlicher Hürden zur Beschleunigung des Glasfaserausbaus

Die Errichtung neuer Glasfasernetze wird durch langwierige und komplexe Genehmigungs- und Planungsverfahren sowie hohe rechtliche Hürden gebremst. Zur Beschleunigung des Ausbaus sollte(n):

- Verfahrensabläufe verschlankt und standardisiert werden;
- verstärkt auf digitale Lösungen und einheitliche Geoinformationssysteme gesetzt werden;

- rechtliche Vorschriften an die Herausforderungen eines zügigen Breitbandausbaus angepasst und (wegrechtliche) Hürden im TKG, insbesondere zur Verstärkung alternativer Verlegeverfahren, beseitigt werden.

Privatwirtschaftlicher Ausbau von Mobilfunknetzen

Der privatwirtschaftliche Ausbau moderner Mobilfunknetze wird maßgeblich durch den Wettbewerb der Mobilfunknetzbetreiber und staatliche Auflagen aus Frequenzvergabeverfahren beeinflusst. Für einen effizienten Ausbau sollte(n):

- Frequenznutzungsrechte bei Knappheit weiterhin versteigert werden und nicht, wie derzeit diskutiert, in Ausschreibungsverfahren als Gegenleistung für Ausbauzusagen vergeben oder ohne Neuvergabe verlängert werden;
- Versorgungsaufgaben mit Augenmaß festgelegt werden, da ansonsten die Gefahr besteht, dass es bei zu hohen Auflagen Auktionen scheitern, weil die mit den Auflagen verbundenen Kosten den Wert der Frequenzen übersteigen oder die Unternehmen durch zu hohe Auflagen gezwungen werden, die Grenzen ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu überschreiten;
- eine unnötige Duplizierung von Infrastrukturen in schwer erschließbaren Gebieten vermieden werden, indem stärker als bisher auf freiwillige Kooperationen der Netzbetreiber beim Netzaufbau gesetzt wird.

Staatliche Förderung des Mobilfunkausbaus

In Gebieten, in denen ein Ausbau der Mobilfunknetzes weder wirtschaftlich darstellbar, noch aufgrund von Versorgungsaufgaben zu leisten ist, kann der Staat den Ausbau mit öffentlichen Mitteln fördern. Zu diesem Zweck sollte der Bau von Mobilfunkmasten in unterversorgten Gebieten

- durch ein neu zu schaffendes Bundesförderprogramm Mobilfunk unterstützt werden. Ein solches Förderprogramm könnte entweder in Anlehnung an das Mobilfunkförderprogramm in Bayern oder in Form einer Rückwärtsauktion ausgestaltet werden, bei welcher der Anbieter den Zuschlag erhält, der die geringste Subventionierung benötigt.

Senkung administrativer und rechtlicher Hürden beim Ausbau von Mobilfunknetzen

Neben den Hürden für den Glasfaserausbau, die auch die Erschließung von Mobilfunkmasten erschweren, gilt es eine Reihe von mobilfunkspezifischen Hindernissen abzubauen. Die Monopolkommission begrüßt, dass im Rahmen der Mobilfunkstrategie der Bundesregierung:

- die Standortsuche durch die Bereitstellung von öffentlichen Liegenschaften zu angemessenen Konditionen erleichtert werden soll;
- baurechtliche Auflagen für die Errichtung von Mobilfunkstandorten gesenkt werden sollen.