



## Stellungnahme zum Konsultationsdokument zu den technischen Mindestanforderungen an den sicherzustellenden Internetzugangsdienst

Hiermit bedanken wir uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Konsultationsentwurf zu den Mindestanforderungen des Rechts auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten. Auch möchten wir uns für den regelmäßigen Dialog mit der BNetzA bei dieser Thematik bedanken. Weiterhin begrüßen wir das ausführliche WIK-Gutachten zu den Mindestanforderungen.

Eine objektive Operationalisierbarkeit eines Mindestleistungslevels sowie einer Funktionstüchtigkeit eines Internetdienstes sind nicht einfach darstellbar. Die Schwierigkeit der Definition von Nutzung und Funktionstüchtigkeit von Internetdiensten findet sich vor allem in dem Problem, dass Beeinträchtigungen eben nicht nur durch eine fehlende Netzbereitstellung oder fehlender Kapazität auftreten können, sondern ebenfalls das Kundenequipment als Beschränkung zu betrachten ist.

Die BNetzA hat mittels des WIK-Gutachtens eine wissenschaftliche Annäherung an die Thematik in Auftrag gegeben. Dieses Vorgehen befürworten wir ausdrücklich. Des Weiteren begrüßen wir die Höhe der festgelegten Download- und Upload-Bandbreiten, wobei wir vollkommen der BNetzA zustimmen, dass diese ein Mindestversorgungsniveau darstellen.

Kritisch anzumerken ist, dass in diesem ersten Entwurf lediglich die für die Nutzung wichtigen Mindestanforderungen bezüglich der im EECC determinierten Internetdienste festgelegt wurden. Wichtige Aussagen zur Festlegung der Erschwinglichkeitsgrenzen sowie zu den Verpflichtungskriterien fehlen. In Anbetracht dessen, dass Endkunden ab dem 01.06.2022 eine Unterversorgung rechtlich geltend machen und Unternehmen zur Behebung der Unterversorgung verpflichtet werden können, fehlt den Netzbetreibern ein entsprechender Vorlauf. Da die Umsetzung der Erschließung einer Unterversorgung binnen einer Jahresfrist zu gewährleisten ist, müssen das Bundesministerium für Digitales und Verkehr sowie die Bundesnetzagentur eine ausreichende Umsetzungsfrist der Rechtsverordnung für die Netzbetreiber einräumen. Die im Kontext des gemeinsamen Austauschs geäußerte Zeitspanne (Inkrafttreten einer Rechtsverordnung im April bei erstmaliger Geltendmachung des Rechtsanspruches der Endkunden ab dem 01.06) ermöglicht keine rechtzeitige Umsetzung.

### Technologieneutralität

Das Recht auf eine Versorgung mit Telekommunikationsdiensten referenziert auf die Versorgung eines Anschlusses mit einer festgelegten Latenz, Download- und Upload-Bandbreite. Im TKG findet sich keine Einschränkung zu einer spezifischen Übertragungstechnologie. Explizit spricht sich §1 TKG insgesamt für eine technologieneutrale Regulierung des Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikationsinfrastrukturen aus, um die flächendeckende, angemessene und ausreichende Versorgung mit Dienstleistungen zu gewährleisten. Dieses Prinzip muss auch für die Mindestanforderungen des Rechts auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten gelten. Folglich ist nicht nachvollziehbar, warum der Mobilfunk vor allem in Einzellagen sowie geostationäre Satelliten nur in Ausnahmefällen und nur in Kombination mit einem leitungsgebundenen Anschluss genutzt werden sollten.

Die Ausführungen implizieren, dass die BNetzA sich bereits in der Beauftragung der Gutachten auf die leitungsgebundene Erschließung festgelegt hat. Es ist hierbei nochmal hervorzuheben, dass für die

Mindestversorgung keine Technologie priorisiert noch vorgeschrieben werden darf. Demzufolge sind Mobilfunk- und Satellit-Lösungen an festen Standorten ebenfalls für die Erschließung einer Mindestversorgung mit heranzuziehen.

#### Beeinflussung des eigenwirtschaftlichen Ausbaus

In der Gesetzesbegründung des neuen TKG wird richtig dargestellt, dass die Erschließung auf Basis des Rechts zur Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nicht als Bremse für den eigenwirtschaftlichen Ausbau auftreten darf. Das Konsultationsdokument beschreibt richtigerweise eine Konkurrenzsituation zwischen dem privatwirtschaftlichen Ausbau und den Ausbaupflichtungen zur Beseitigung einer Unterversorgung. Aufgrund limitierter Baukapazitäten würde im Falle einer Ausbaupflichtung eine Umpriorisierung der effizienten Baureihenfolge und der vorhandenen Ressourcen vorgenommen. Im Konsultationsdokument führt die BNetzA korrekterweise aus, dass Ressourcen für die Umplanung gebunden und geplante Bauprojekte in die Zukunft verschoben werden müssten. Obwohl die BNetzA im Konsultationsdokument auf verminderte Effekte für die Rentabilität des privatwirtschaftlichen Ausbaus verweist, betrachtet sie weitergehende Effekte nicht und trägt auch keine Lösungsansätze vor.

Die Umpriorisierung von Baukapazitäten und Ressourcen zur Erschließung einer geringen Anzahl von Haushalten führt zu einer Nichterschließung von einer größeren Anzahl von Haushalten mittels Glasfaser. Durch die Umpriorisierung werden Gebiete, welche eine höhere Bandbreite als die Mindestbandbreite erhalten, aber womöglich unter 100 Mbit/s empfangen, benachteiligt. Denn diese Gebiete werden aufgrund der Ausbaupflichtung zur Beseitigung der Unterversorgung erst verzögert in Zukunft ausgebaut.

Die Bundesnetzagentur muss hier eine vollständige Kosten-Nutzen-Analyse durchführen, die diese Opportunitätskosten für den schnellen Glasfaserausbau in Deutschland mit umfasst. Demzufolge ist es notwendig hervorzuheben, dass der Nutzenzuwachs der wenigen unterversorgten Haushalte zulasten eines Nutzenentzugs oder zumindest eines fehlenden Zuwachses einer größeren Anzahl von Haushalten gegenzurechnen ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn diesen aktuell unterversorgten Haushalten für eine Übergangszeit auch mit milderer Mitteln (z.B. Satellit oder Mobilfunk an festen Standorten) geholfen werden kann, mithin die entsprechenden Opportunitätskosten verringert werden. Ganz besonders machen sich diese Kosten dort bemerkbar, wo es bereits längerfristige bestehende Ausbauplanungen (z.B. durch vertragliche Verpflichtungen im Rahmen des geförderten Ausbaus) gibt, die nun durch entsprechende Anordnungen für einzelne Adressen (und ggf. sogar noch durch einen dritten Betreiber) vorgezogen werden müssen. Nach der bisherigen Ausgestaltung des Konsultationsdokumentes ist aber ein negatives Ergebnis im Gesamtnutzen für die Gesellschaft wahrscheinlich, da durch die Verzögerung im Ausbau wesentlich mehr Haushalte von einer schnelleren Versorgung mit Glasfaser ausgeschlossen werden.

In dieser Hinsicht führt der Fokus auf leitungsgebundene Erschließung von unterversorgten Haushalten zu einer negativen Gesamtnutzenbetrachtung. Dies betrachtet die BNetzA im Konsultationsdokument nicht.

Des Weiteren führt das Konsultationsdokument richtig aus, dass durch die Einzahlung in den Universalfond finanzielle Mittel ausbauenden Unternehmen entzogen werden, welche nicht in den weiteren Ausbau aufgewendet werden können. Weiterhin geht die BNetzA darauf ein, dass viele Telekommunikationsanbieter lediglich in den Fond einzahlen werden, wohingegen einige wenige Anbieter die Ausbaulast zu tragen haben. Die Kompensation der Ausbaukosten durch den Fond trägt hierbei in keiner Weise die zeitlichen und personellen Aufwände, welche durch die zusätzliche Ausbaupflichtung auftreten. Obwohl diese Umstände der BNetzA bekannt sind, geht die BNetzA im Konsultationsdokument nicht darauf ein. Folglich sieht die BNetzA es als akzeptabel an, dass einige Anbieter im stärkeren Maße belastet werden als andere Anbieter. Dies stellt eine nicht hinnehmbare Ungleichbehandlung dar.

#### Förderung vs. Universaldienst

Vor dem Hintergrund des Zusammenwirkens zwischen dem staatlich geförderten Ausbau von Glasfaserinfrastrukturen und des Universaldienstes ist zu kritisieren, dass bei einer Evaluation eines unterversorgten Gebietes lediglich der endgültige Förderbescheid betrachtet wird. Das bedeutet, dass ein Gebiet nur dann aus der Verpflichtung für einen Universaldienst genommen wird, wenn das Gebiet endgültig für den geförderten Ausbau freigegeben ist.

Unsere Kritik fokussiert darauf, dass in den vorherigen Gesprächen mit der BNetzA signalisiert wurde, vorläufige Förderbescheide in der Evaluation einzubeziehen. Des Weiteren wurde im Austausch mehrfach das Parallelszenario

hervorgehoben, dass eine Kommune ein Markterkundungsverfahren eröffnet, während die BNetzA gleichzeitig Adressen in diesem Gebiet für den Universaldienst ausschreibt. Dies führt dazu, dass Unternehmen Ressourcen für die Planungen und Beantragungen im Markterkundungsverfahren aufbringen, diese aber durch eine Universaldienstverpflichtung eines anderen Unternehmens entwertet werden. Obwohl auf diesen Umstand hingewiesen wurde, geht das Konsultationsdokument lediglich darauf ein, dass eine derartige Situation (aufgrund langwieriger Förderverfahren) vermieden werden sollte. Eine konkrete Lösung zieht die BNetzA nicht in Betracht

Vielmehr wird ein zweistufiges System angedacht, dass erst eine Erschließung mittels Universaldienst und dann eine Aufwertung mittels einer Förderung vorsieht. Neben der stark zeitlichen Verzögerung übersieht die BNetzA hierbei, dass auf Basis ihrer Priorisierung auf leitungsgebundene Erschließung dieser Fall gar nicht erst eintreten sollte. Hieran anknüpfend wird vergessen, dass Kommunen auf Basis des Konsultationsdokumentes erwarten könnten, dass sie im Rahmen einer Universaldienstverpflichtung mittels Glasfaser erschlossen werden. Dies wäre für Kommunen derart lukrativ, da sie sich nicht nur das zeitaufwendige Förderverfahren, sondern auch etwaige Förderzuschüsse einsparen könnten. Diese Fehlanreize sollten vermieden werden. Weiterhin sieht das Konsultationsdokument sowie das TKG eine zeitlich bindende Erschließungsfrist von einem Jahr vor. Auch das ist ein starker Anreiz für die Kommunen, die realistischeren Zeitansätze des geförderten Ausbaus zu unterlaufen. Ein solches System kann für eine einzelne Gemeinde funktionieren, nicht jedoch übergreifend. Daher führt ein solches System zu massiven Ineffizienzen.