

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Referat 111
Postfach 8001
53105 Bonn

Datum: 26.04.2017
Recht & Regulierung
Ansprechpartner: Christian Jochim
E-Mail: christian.jochim@m-net.de
Telefon: 0911 1808 5373
Telefax: 0911 1808 5374

per eMail an: 111-postfach@bnetza.de

Konsultation der Bundesnetzagentur vom 14.03.2017 zu investitions- und wettbewerbsfreundlichen Rahmenbedingungen für beschleunigten Glasfaserausbau

- Diese Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -

Sehr geehrter Herr Präsident Homann,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir teilen Ihre Aussage, sehr geehrter Herr Präsident, in Ihrer Pressemitteilung von 14.03.2017, dass die Unternehmen Anreize brauchen, in den Ausbau von Glasfasernetzen zu investieren. Insoweit freuen wir uns sehr, dass Sie eine Konsultation bezüglich der „investitions- und wettbewerbsfreundlichen Rahmenbedingungen für beschleunigten Glasfaserausbau“ durchführen wollen.

Sie verbinden diese Aussage und Zielsetzung der Konsultation allerdings direkt mit einem Handlungsauftrag an Ihre Behörde (bzw. an die Politik und an Ihre Behörde) **„durch mehr Markt und weniger Regulierung** die Potenziale privatwirtschaftlicher Investitionen auszuschöpfen.“ Sie wollen mit dem Konsultationsdokument unterschiedliche Vorschläge für eine „zusätzliche Flexibilisierung der Regulierung“ – dem „Wie“ einer möglichen künftigen Regulierung von FttH/B-Vorleistungsprodukten – diskutieren. Das Konsultationsdokument beschränkt sich folglich nur noch auf „Fragen der Entgeltregulierung bei FttH/B-basierten Vorleistungsprodukten mit Blick auf den Ausbau hochleistungsfähiger Glasfaserinfrastrukturen“.

Diesen Ansatz der Konsultation müssen wir grundsätzlich hinterfragen. Wenn wir im Ziel darin einig sind, Anreize für Investitionen in den beschleunigten Ausbau von Glasfasernetzen zu erhöhen, so muss die Prüffrage gestattet sein, ob es wirklich nur um ein „Weniger“ an (Entgelt-)

Regulierung für FttH/B-Vorleistungsprodukte **als nicht um eine „Bessere“ Zugangs- UND „Bessere“ Entgeltregulierung gehen müsste**. Die implizite Gleichsetzung von „Weniger“ Entgeltregulierung mit „Besser“ im Hinblick auf den beschleunigten Glasfaserausbau teilen wir bereits als Theorie nicht. Zudem kann das „Weniger“ an Entgeltregulierung bei FttH/B-basierten Vorleistungsprodukten heute nur bei dem marktmächtigsten Unternehmen Telekom Deutschland GmbH in Betracht kommen, da die anderen FttH/B-ausbauenden Unternehmen wie die M-net Telekommunikations GmbH bisher NICHT entgeltreguliert waren. Somit wäre die Zielsetzung eines „Weniger“ an Entgeltregulierung für FttH/B-basierte Vorleistungsprodukte nur noch die weitere Freistellung der Telekom Deutschland bezüglich entgeltregulatorischer Vorgaben.

Wir vermissen (und haben dies in vielen Stellungnahmen an Ihre Behörde vorgetragen) eine **effizientere Regulierung** und vermissen diese effiziente Regulierung unverändert bei der Verhinderung von Bottlenecks beim Glasfaserausbau, welche den Gang auf der Investitionsleiter gefährden. Dass wir beispielsweise mit der Entscheidung Ihrer Behörde über den geschützten Vectoring-Einsatz und insbesondere bei der Bevorteilung gegenüber der Telekom Deutschland aufgrund ihrer „Investitionszusage“ nicht einverstanden sind, dürfte durch die Verwaltungs- und Gerichtsverfahren hinreichend bekannt sein.

Über viele Jahre haben wir es akzeptiert und auch unterstützt, dass Ihre Behörde bei der Entgeltregulierung der Teilnehmeranschlussleitung auf das Konzept der Bruttowiederbeschaffungskosten gesetzt hatte, welche die tatsächlichen Kosten der Telekom Deutschland für die TAL bei weitem überschreiten. Ziel hierbei war, dass Anreize von Wettbewerbern auf dem Gang der Investitionsleiter gesetzt werden, die zu Investitionen in den NGA-Ausbau ermutigen sollten. Noch Mitte vergangenen Jahres hatte Ihre Behörde bei der Genehmigung der TAL-Monatsentgelte im Beschluss ausgeführt:

„Eine zentrale Rolle bei der regulatorischen Unterstützung des Breitbandausbaus nimmt nach Erwägungsgrund 3 der NGA-Empfehlung das Prinzip der Investitionsleiter ein. Nachdem der Wettbewerber zunächst, gestützt auf Vorleistungsprodukte der ihm passenden Stufe, hinreichend Kunden hat gewinnen können, soll er sich auf weitere, stärker entbündelte Vorleistungsstufen begeben können. Ziel ist es, dass leistungsfähige Wettbewerber nach und nach die verschiedenen Sprossen der Investitionsleiter erklimmen um so am Ende mit möglichst unabhängigen effizienten Infrastrukturen im Wettbewerb gegeneinander agieren zu können.

Dem Gedanken der Investitionsleiter kommt auch bei der Frage nach dem zutreffenden Ansatz zur Ermittlung des Investitionswertes Relevanz zu. Denn er impliziert, dass die Regulierungsbehörde eine ausgewogene Balance zu finden hat zwischen der Ermöglichung des Marktauftritts für die Wettbewerber einerseits und der Setzung von Anreizen zu weiteren Wettbewerber Investitionen andererseits. Diesen Anforderungen indes wird

die Bemessung des Investitionswerts nach dem Tagesneuwert deutlich besser gerecht als eine Bemessung nach Restbuch- oder Gebrauchtwerten.“

BK 3-16/005, Beschluss vom 29.06.2016, S. 47.

Zumindest mit der gleichen Konsequenz, mit der die Bundesnetzagentur entgeltregulatorisch über alle Entgeltperioden hinweg die TAL-Entgelte auf einem deutlich oberhalb der IST-Kosten des entgeltregulierten Unternehmens festgesetzt hatte, sollte regulatorisch ALLES dafür getan werden, dass die Investitionsleiter mittel- und langfristige gangbar bleibt.

- Wenn BEISPIELSWEISE durch den verfolgten Ansatz einer „flexibleren“ und „weniger“ eingreifenden Regulierung von Vorleistungsprodukten die Telekom Deutschland ermächtigt würde, den Abschlusspunkt der Linientechnik (APL) in den Gebäuden der Endnutzer als Bottleneck einzusetzen (wobei dies auch durch zugelassene prohibitive Preisgestaltung eines Zugangs möglich werden würde), dürfte sich niemand darüber wundern, wenn dadurch insbesondere ein FttB-Ausbau darunter leiden würde, weil die Investitions-Rahmenbedingungen erheblich negativ betroffen wären.
- Wenn BEISPIELSWEISE ein Überbau von FttH/B-Netzen mit Kupferrettungstechnologien wie VDSL2-Vectoring oder „Supervectoring“ nicht insofern in Schranken gewiesen wird, als ein Überbau nicht unter geschützten Rahmenbedingungen, sondern nur im „unsicheren“ Wettbewerb erfolgen kann, werden die Anreize in den FttH/B-Glasfaserausbau zurückgehen.
- Wenn BEISPIELSWEISE der Einsatz von G.fast-Technologie für FttB-ausbauende Unternehmen innerhalb der Gebäude dadurch verhindert wird, dass geringer leistungsfähige Technologien wie „Supervectoring“ der Telekom Deutschland regulatorisch geschützt werden, werden „investitions- und wettbewerbsfreundliche Anreize“ verhindert.
- Wenn BEISPIELSWEISE durch „flexiblere Entgeltregulierung“ ermöglicht wird, dass Telekom Deutschland für bestimmte Vorleistungsprodukte etwa durch Kontingentverträge bzw. Langfristbindungen eine Nachfrager-Sogwirkung schafft, wird es nicht mehr, sondern weniger Markt geben, welcher die Potenziale privatwirtschaftlicher Investitionen ausschöpfen könnte.
- Wenn BEISPIELSWEISE durch Entgeltregulierung von Produkten bisher nicht der Regulierung unterliegender Angebote von Wettbewerbsunternehmen deren Preisgestaltungsmöglichkeiten eingeschränkt werden, würden deren wettbewerbliche Reaktionsmöglichkeiten geschwächt werden.

Aus Sicht von M-net wird viel zu häufig nur die Frage gestellt, wie sich „Regulierung contra Marktkräfte“ weiter überflüssig machen kann. Weder ist diese Antinomie richtig noch wird gesehen, dass eine den Investitionsrahmen besser gestaltende Regulierung für FttH/B-Glasfaserausbau eher mehr als weniger Impulse setzen sollte. Aktuell geht es vor allem um die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den NGA-Netzausbau, der über die Zahlungsbereitschaft der Endkunden nur schleppend vorankommt. Erst bei Erreichung kritischer Größen mit der durch Dienstangebote einhergehenden Vergrößerung der Nachfrage können diese Impulse dann wieder zurückgenommen werden. Beispiele im heutigen Rechtsrahmen oder bei einer Adaption des Rechtsrahmens größere Impulse für die investierenden FttH/B-Netzbetreiber zu geben, gäbe es einige.

Aus der Vergangenheit möchten wir hierzu nennen, dass Terminierungsentgelte für FttB-Netzbetreiber höher festgesetzt werden als für anderen Netzbetreiber. Aus der Gegenwart nennen wir die bisher mangels einer Rechtsgrundlage gescheiterten Versuche, Einspeiseentgelte für den Transport der Programminhalte durchzusetzen. Obwohl nach Art. 31 Abs. 2 verhältnismäßige Entgelte für Einspeiseleistungen durch nationales Recht festgesetzt werden könnten, ist dies in Deutschland nicht umgesetzt worden mit der Folge einer entgeltfreien Transportpflicht jedenfalls für die must-carry-Programmanbieter. In ähnlicher Weise eine den FttH-/B-Ausbau fördernde Regulierung wäre eine verhältnismäßige und die Netzneutralität nicht beeinträchtigende wirtschaftliche Beteiligung von Inhabern an den Netzkosten, deren Geschäftsmodelle ohne den Breitbandausbau überhaupt nicht möglich wären.

In diesem Sinne ist investitionsfreundliche Regulierung in Bezug auf den FttH/B-Ausbau nicht nur berechtigt, sondern zur Erreichung der gemeinwohlverpflichteten Regulierungsziele in Umsetzung des Art. 87f GG auch unverzichtbar.

Mit freundlichen Grüßen

M-net Telekommunikations GmbH

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jörn Schoof'. Below the signature, the text 'ppa Jörn Schoof' is printed in a small, black font.A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'i.V. Christian Jochim'. Below the signature, the text 'i. V. Christian Jochim' is printed in a small, black font.