



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Breitbandversorgung
Az.: 797-20/kö
Tel.: 0391/56531-40
weiss@landkreistag-st.de

12 Dezember 2017

Rundschreiben Nr. 648/2017

Sondergutachten der Monopolkommission „Telekommunikation 2017: Auf Wettbewerb bauen!“

**Bezug: Unsere Rundschreiben Nrn. 541/2016 vom 02.11.2016,
033/2017 vom 23.01.2017 und
350/2017 vom 29.06.2017**

Kurzfassung:

Die Monopolkommission setzt sich in einem aktuellen Sondergutachten mit Stand und Perspektiven der Telekommunikationsmärkte auseinander und geht dabei auch ausführlich auf Aspekte der Breitbandförderung ein. Nach Auffassung der Monopolkommission sollte der Breitbandausbau im ländlichen Raum durch die Landkreise koordiniert werden. Das Problem des sog. „Rosinenpickens“ wird beschrieben und soll nach dem Dafürhalten der Kommission im Wesentlichen durch kleinteiligere Ausschreibungen gelöst werden. Die Vorschläge des Deutschen Landkreistages für eine verbindlichere Ausgestaltung des Markterkundungsverfahrens sowie für die Vergabe von Konzessionen in besonders schwer zu versorgenden Gebieten lehnt die Monopolkommission ab. Zurückhaltend äußert sich die Kommission auch zu Versorgungsaufgaben im Zusammenhang mit dem Ausbau von 5G-Netzen. Gefordert wird zudem eine vollständige Privatisierung der Deutschen Telekom.

Die Monopolkommission hat gemäß § 121 Abs. 2 TKG ein Sondergutachten vorgelegt (**Anlage**). Unter dem Titel „Telekommunikation 2018: Auf Wettbewerb bauen“ setzt sich die Kommission mit der Entwicklung der Telekommunikationsmärkte auseinander, geht ausführlich auf Aspekte der Breitbandförderung ein und beschäftigt sich auch mit Fragen der künftigen Ausgestaltung des Regulierungsrahmens. Im Einzelnen ist aus Sicht der Landkreise insbesondere auf folgende Aspekte des Gutachtens hinzuweisen:

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

verband@landkreistag-st.de
<http://www.kommunales-st.de>

Stadtparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

Marktentwicklung und Breitbandversorgung

Nach Angaben der Kommission wurden im Jahr 2016 über alle Anschlusstechnologien zusammen 32 Mio. Breitbandanschlüsse nachgefragt. Mit 24,3 Mio. wird der Großteil dieser Anschlüsse noch immer über kupferbasierte DSL-Anschlussnetze bereitgestellt. Andere als DSL-basierte Anschlusstechnologien wurden Mitte 2017 von 8,2 Mio. Haushalten genutzt; davon entfielen 7,2 Mio. Anschlüsse auf die Kabelnetze und nur 675.000 Anschlüsse auf glasfaserbasierte FTTB/H-Anschlüsse. Über 50 Prozent der DSL-Anschlüsse werden nach wie vor von der Deutschen Telekom vertrieben; das entspricht 40,1 Prozent aller Breitbandanschlüsse.

Bei der Versorgung mit Breitbandanschlüssen der „nächsten Generation“ (NGA) ist Deutschland noch weit vom Ziel der Flächendeckung entfernt. Anschlüsse, die Downloadgeschwindigkeiten von mindestens 30 Mbit/s bzw. mindestens 50 Mbit/s ermöglichen, waren Ende 2016 für 83,3 bzw. 75,5 Prozent der Haushalte verfügbar.

Ausbaubedarf besteht insbesondere in den ländlichen Gebieten. Dort können bundesweit derzeit nur 30 Prozent der Haushalte mit Breitbandgeschwindigkeiten von 50 Mbit/s und mehr versorgt werden. In Sachsen-Anhalt stehen den Haushalten im ländlichen Raum nur zu 23 Prozent Versorgungsraten von 50 Mbit/s zur Verfügung.

Den größten Beitrag zur Versorgung der Haushalte mit NGA-Anschlüssen leisten die Kabelnetze, die für zwei Drittel der Haushalte verfügbar sind. Fast 45 Prozent der Haushalte können mittels VDSL-Anschlüssen mit Downloadgeschwindigkeiten von 50 Mbit/s versorgt werden. Reine Glasfaseranschlüsse (FTTB/H) sind derzeit für 7,1 Prozent der Haushalte verfügbar. Glasfaseranschlüsse stehen im ländlichen Raum in Sachsen-Anhalt in nur knapp 1 Prozent der Haushalte zur Verfügung. Zur Versorgungssituation wird in **Ziff. 107 ff.** des Gutachtens ausführlich informiert.

In Sachanlagen auf dem deutschen Telekommunikationsmarkt - dazu gehören nicht nur die Netze - wurden 2016 8,3 Mrd. Euro investiert. Davon entfielen auf die Deutsche Telekom 4,4 Mrd. Euro. Die alternativen Netzanbieter investierten 3,9 Mrd. Euro, davon entfielen 1,07 Mrd. Euro auf die Kabelnetzbetreiber.

Breitbandförderung

Die Monopolkommission geht davon aus, dass ohne Förderung eine flächendeckende Versorgung Deutschlands mit hochleistungsfähigen Breitbandanschlüssen nicht möglich sein wird. Das Gutachten enthält eine eingehende Analyse des aktuellen Förderprogramms des Bundes (**Ziff. 147 ff.**). Als besonders erfolgreich haben sich dabei diejenigen Länder erwiesen, in den die Koordinierung des Breitbandausbaus auf der Ebene der Landkreise angesiedelt wurde (**Ziff. 185 f.**). Wörtlich heißt es dazu:

„Die Koordination und Organisation von Breitbandinfrastrukturprojekten durch eine Gebietskörperschaft oder eine Koordinationsstelle auf Landkreisebene kann, so zeigt der aktuelle Fördermittelabruf, eine bessere Ausschöpfung der zur Verfügung gestellten Fördergelder erwirken. Eine verbesserte Koordination auf dieser Ebene wäre sinnvoll und effizient. Die Landkreise stehen regelmäßig in engem Kontakt zu den Kommunen und kennen die örtlichen Gegebenheiten genau. Hürden bei Kommunen wie fehlendes Wissen, bürokratischer Aufwand und fehlende Erfahrung könnten schneller überwunden werden, wenn Landkreise Ressourcen für den Ausbau aufwenden würden. Aus Sicht der Monopolkommission läge daher ein Effizienzgewinn in der verbesserten Koordination der Förderanträge auf Landkreisebene. Dies würde nicht nur die direkte Förderung für Infrastrukturprojekte in eine koordinierende Hand geben, sondern auch die Förderung für Beratungsleistungen effizienter gestalten. Kompetenzen würden so an zentraler Stelle dauerhaft aufgebaut und bei der Beratung einzelner Kommunen.“

Die Kommission geht auch auf die beiden gängigen Fördermodelle - also das Deckungslücken- sowie das Betreibermodell - ein (**Ziff. 169 ff.**). Sie konstatiert, dass im Deckungslückenmodell überwiegend ein FTTC-Ausbau in Kombination mit Vectoring erfolgt, wobei die Deutsche Telekom einen klaren Vorteil gegenüber den Wettbewerber genieße, weil sie durch ihre bestehenden Netze meist die niedrigsten Kosten für einen weiteren Ausbau habe. Betreibermodelle richteten sich dagegen meistens auf einen FTTB/H-Ausbau.

Ausführlich thematisiert wird die bekannte Problematik des „Rosinenpickens“ bzw. des „strategischen Überbaus“ (**Ziff. 187 ff.**). Insoweit geht die Kommission davon aus, dass die mit der Deutschen Telekom getroffene Vereinbarung erheblich zur Lösung des Problems beitragen könne. Im Übrigen schlägt die Kommission vor, das Förderverfahren zu flexibilisieren und Ausschreibungen in kleinteiligeren Losen zu gestalten. Den naheliegenden Hinweis, dass mögliche Bündelungseffekte durch den Ausgleich von attraktiveren und weniger attraktiven Ausbaugebieten dann nicht mehr möglich wären, kontert die Kommission mit dem Vorschlag steigender Förderung bei niedriger Wirtschaftlichkeit.

Der DLT schlägt demgegenüber - wie im Übrigen auch die EU-Kommission - vor, das Markterkundungsverfahren verbindlicher auszugestalten. Diesen Vorschlag lehnt die Monopolkommission ab (**Ziff. 196 ff.**). Abgelehnt wird auch das vom DLT vorgeschlagene Konzessionsmodell für besonders schwer zu versorgenden Gebiete (**Ziff. 201 ff.**).

In ausdrücklicher Auseinandersetzung mit dem entsprechenden Positionspapier des DLT kritisiert die Kommission insbesondere, dass das Konzessionsmodell zu einer „Monopolisierung der Infrastruktur und zum Ausschluss von Wettbewerbern führen würde.“ Diese Aussagen der Kommission sind nur bedingt zutreffend. Auf der Ebene der Dienste ist der Wettbewerb durch ein klares Bekenntnis zum Open Access gesichert und ausdrücklich erwünscht. Hinzukommt, dass die Kommission an anderer

Stelle selbst einräumt, dass es Gebiete gibt, in denen nur der Betrieb eines Gigabit-Netzes wirtschaftlich darstellbar ist und in denen es darum gehen muss, eine ineffiziente Duplizierung von Infrastrukturen zu verhindern (**Ziff. K30**). Genau darauf zielt der Vorschlag des DLT jedoch ab.

Künftige Ausgestaltung des Regulierungsrahmens

Breiten Raum nimmt im Gutachten auch die künftige Ausgestaltung des Regulierungsrahmens für die Telekommunikationsmärkte ein. Insoweit ist zwischen der nationalen und der europäischen Ebene zu unterscheiden.

Auf europäischer Ebene findet derzeit eine Überarbeitung des Rechtsrahmens für die Telekommunikation statt. In diesem Zusammenhang liegen Vorschläge vor, marktbeherrschende Unternehmen von der Zugangsregulierung freizustellen, wenn sie sich im Zuge eines Ausbauprojektes mit einem Wettbewerber zusammenschließen.

Auf nationaler Ebene prüft die Bundesnetzagentur derzeit im Rahmen ihrer regelmäßigen Marktanalyseverfahren, ob reine Glasfaseranschlüsse überhaupt Gegenstand von Regulierung sein müssen. Zu beiden Ansätzen äußert sich die Kommission kritisch. Was die Regulierung von Glasfaseranschlüssen angeht, kann sie sich zwar gewisse Flexibilisierungen vorstellen (**Ziff. 120 ff.**), die auf europäischer Ebene vorgeschlagenen „Regulierungsferien“ für marktbeherrschende Unternehmen werden aber klar abgelehnt (**Ziff. 140**).

Weitere Inhalte

Nur sehr knapp setzt sich die Kommission mit dem anstehenden Ausbau von Mobilfunknetzen der nächsten Generation (5G) auseinander. Zur Frage der vom DLT geforderten Versorgungsaufgabe für ländliche Räume äußert sich die Kommission zurückhalten; sie setzt vielmehr auf einen staatlich geförderten Ausbau auch von Mobilfunknetzen (**Ziff. 48**).

Zu den Forderungen der Kommission gehört auch die vollständige Privatisierung der Deutschen Telekom (**Ziff. 243**).



Theel

Anlage
(**nur** digital)