

# Stellungnahme des VATM

zum **Initiativbericht „Europäische Breitbandnetze – Investitionen in ein internetgestütztes Wachstum“ (2010/2304(INI))**



Das Europäische Parlament berät derzeit in seinen Ausschüssen den Initiativbericht „Europäische Breitbandnetze – Investitionen in ein internetgestütztes Wachstum“. Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM) begrüßt die Debatte und möchte auf einige Punkte hinweisen, die aus Sicht des Verbandes zum weiteren Ausbau breitbandiger Infrastrukturen beitragen können. Wir stimmen generell mit den Überlegungen auf europäischer Ebene überein, dass moderne Breitbandnetze Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe, wirtschaftliches Wachstum und nicht zuletzt eines funktionierenden EU-Binnenmarktes sowie für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Mitgliedstaaten sind.

Zu Recht steht daher die Frage im Fokus von Politik und Wirtschaft, welche konkreten rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen geeignet sind, um den weiteren Ausbau moderner Breitbandnetze erfolgreich voranzubringen.

## **Zu den Punkten im Einzelnen:**

### **1. Breitbandzugang für alle**

Das Europäische Parlament stellt den Ausbau und die Verfügbarkeit einer flächendeckenden Breitbandinfrastruktur in den Fokus seiner Beratungen. In Erwägung der in der Digitalen Agenda für Europa definierten Ziele vertritt auch der VATM die Ansicht, dass jeder Haushalt schnellstmöglichst zu einem unter Wettbewerbsbedingungen entstandenen Preis einen Zugang zu elektronischen Kommunikationsdiensten haben sollte. Der Berichtsentwurf nennt bereits wichtige Eckpunkte über die zukünftigen Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung moderner Telekommunikationsnetze und die Schaffung einer leistungsfähigen Breitbandinfrastruktur, diese sollten jedoch immer mit der notwendigen Bedingung des Wettbewerbs und des offenen Netzzugangs verbunden sein.

- **Rolle des Universaldienstes**

Der Verband ist der Auffassung, dass die Einbeziehung von Breitband in die Universaldienstverpflichtung keine sinnvolle Lösung für eine zeitnahe flächendeckende Breitbandversorgung darstellt. Wir begrüßen daher, dass der Berichterstatter des federführenden Industrieausschusses die Forderung nach einer Ausweitung der Universaldienstverpflichtung auf Breitband nicht näher fokussiert hat. Während nämlich eine Universaldienstverpflichtung stets auf ein Minimum an Leistung gerichtet ist, sorgt der marktgetriebene Mechanismus von Angebot und Nachfrage dafür, dass Unternehmen zukunftsgerichtet agieren und insbesondere in Erwartung des steigenden Bandbreitenbedarfs Investitionsrisiken zum Ausbau ihrer Netze eingehen. Ein solcher Investitionsanreiz würde durch die Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen für Breitbanddienste unterbunden und die Entwicklung des Glasfaserausbaus würde in der EU

# Stellungnahme des VATM

zum **Initiativbericht „Europäische Breitbandnetze – Investitionen in ein internetgestütztes Wachstum“ (2010/2304(INI))**



somit gehemmt.<sup>1</sup> Volkswirtschaftlich gesehen stellt die Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen einen schwerwiegenden ordnungspolitischen Eingriff dar, der grundsätzlich nur als Ultima Ratio bei Versagen wettbewerblicher Lösungen in Betracht kommen darf. Unabhängig von der Tatsache, dass die EU-rechtlichen Voraussetzungen für die Einführung eines Breitbanduniversaldienstes nicht gegeben sind, sind vorliegend die Möglichkeiten des Marktes noch keineswegs ausgeschöpft. So hat das vergangene Jahr 2010 große Erfolge im Zusammenhang mit der Erschließung unversorgter Gebiete gebracht. Der VATM geht davon aus, dass durch die in diesem Jahr beginnende breitbandige Nutzung der Digitalen Dividende und durch eine wettbewerbsfördernde Umsetzung der geänderten GSM-Richtlinie die allermeisten „weißen Flecken“ geschlossen werden können. Vor dem Hintergrund, dass z. B. in Deutschland im Zuge der jüngsten Frequenzversteigerung den Mobilfunkunternehmen strenge Auflagen zur primären Erschließung ländlicher Räume gemacht wurden, sollten die hier zu erwartenden Erfolge abgewartet werden. Es erscheint nicht sinnvoll, übereilt parallel neue Universaldienststrategien zu verfolgen, die dem mobilen Ausbau jegliche Möglichkeit für einen Return on Invest entziehen würden. Wenn bereits heute damit begonnen würde, die rechtlichen Grundlagen für einen Breitbanduniversaldienst zu schaffen, nähme eine gesetzliche Implementierung mindestens zwei Jahre in Anspruch. Bereits ab dem Zeitpunkt, zu dem ein entsprechendes politisches Ziel kommuniziert wird, würden viele Ausbaupläne „auf Eis gelegt“. Auch von Seiten der Kommunen würde jegliche Eigeninitiative zum Erliegen kommen, wenn mit einem staatlich subventionierten Ausbau in größerem Umfang zu rechnen wäre.

- **Frequenzen für die drahtlose Breitbandkommunikation**

Unter den Marktteilnehmern herrscht Einigkeit darüber, dass die Nutzung von Frequenzen für die drahtlose Breitbandkommunikation von grundlegender Bedeutung ist. Der Verband hatte sich diesbezüglich bereits positiv zum derzeit ebenfalls in den Ausschüssen beratenden Vorschlag eines europäischen Funkfrequenzprogramms geäußert und dargelegt, dass insbesondere durch die in diesem Jahr beginnende breitbandige Nutzung der Digitalen Dividende und die Flexibilisierung der Frequenznutzung im Bereich des 900 MHz-Spektrums davon ausgegangen werden könne, dass ein Großteil der "weißen Flecken" geschlossen werden könne. Hierzu bedarf es insbesondere auch einer wettbewerbsfördernden Öffnung des 900 MHz-Bandes nach den Zielvorstellungen der geänderten GSM-Richtlinie. Letztendlich trägt für eine zügige Schließung der breitbandig unterversorgten Gebiete eine effiziente Frequenznutzung des gesamten verfügbaren Spektrums unter 1 GHz bei. Nach dem derzeitigen Stand der Technik ist darüber hinaus davon auszugehen, dass an der LTE-Luftschnittstelle Bandbreiten von rund 100 MBit/s realisiert werden können. Dabei handelt es sich allerdings – wie auch bei vielen anderen Technologien – um ein so genanntes shared

---

1 Zur ausführlichen Positionierung vgl.: <http://www.vatm.de/uploads/media/30-04-2010.pdf>

# Stellungnahme des VATM

zum **Initiativbericht „Europäische Breitbandnetze – Investitionen in ein internetgestütztes Wachstum“ (2010/2304(INI))**



Medium. Das heißt, die dem einzelnen Kunden tatsächlich zur Verfügung stehenden Übertragungsraten sind in Abhängigkeit von der Zahl der Nutzer und anderer physikalischer Bedingungen entsprechend niedriger. Angesichts der bisherigen technischen Entwicklung kann jedoch angenommen werden, dass auch bei LTE die zur Verfügung stehenden Bandbreiten noch weiter wachsen werden, da auch in der Vergangenheit trotz beschränkter Frequenzressourcen eine immer effektivere Nutzung des Spektrums erreicht werden konnte.

Von großer Wichtigkeit ist allerdings auch der Hinweis auf andere Funktechnologien, die nicht dem Mobilfunk zuzuordnen sind, wie etwa Wimax, Pre Wimax, WLL oder WLAN. Auch hier wurden in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte erzielt und die Bandbreiten konnten zum Teil in kurzen Zeiträumen mehrfach verdoppelt werden. Lagen sie vor einigen Jahren noch bei etwa 512 KBit/s, so können beim Endkunden heute bis zu 6 MBit/s als Standard realisiert werden. Auch die Übertragungsraten per Satellit werden nach dem erfolgreichen Start des KASatelliten drastisch steigen. Übertragungsraten von bis zu 10 MBit/s im Download sollen regelmäßig erreicht werden können. Vorgesehen ist der Start weiterer KA-Satelliten, die eine sukzessive nachfragegerechte Erweiterung der Übertragungsbandbreite sicherstellen sollen. Im Zusammenhang mit der Satellitenkommunikation ist besonders darauf hinzuweisen, dass die Kapazitäten hier ausschließlich der Internetnutzung dienen und nicht – wie etwa bei DSL und FttX – gleichzeitig auch für die sehr viele Kapazitäten bindende Übertragung von Fernsehprogrammen genutzt werden sollen.

## • **Staatliche Beihilfen**

Der VATM ist der Meinung, dass dort, wo ein Breitbandausbau wirtschaftlich nicht dargestellt werden kann, der Einsatz staatlicher Fördermittel sinnvoll sein kann. Der VATM hatte bereits in seiner Stellungnahme zu den Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau auf die unterschiedlichen Schwierigkeiten hingewiesen<sup>2</sup>, dass oftmals die Umsetzung des Beihilferechts an den komplexen rechtlichen Regelungen im Hinblick auf die Fördervoraussetzungen, Förderquoten und an den Vergaberegeln scheitert. Vor dem Hintergrund, dass oftmals kommunale Einrichtungen kleinerer Gemeinden über keinen breitbandigen Anschluss verfügen, erschweren unzureichende und gleichzeitig komplexe Informationen in höchstem Maße eine zügige Ausbauplanung und entsprechende Investitionsentscheidungen seitens der Unternehmen. Ein weiteres Problem betrifft auch die fehlende Transparenz im Zusammenhang mit den Vergabeverfahren und den Entscheidungen über die Mittelvergaben im Einzelnen. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, um ordnungsgemäße Ausschreibungsverfahren und eine sachgerechte Fördermittelvergabe zu gewährleisten. Eine Vereinfachung und Entflechtung des gesamten Beihilfeverfahrens im Zuge der nun anstehenden Überarbeitung der

<sup>2</sup> <http://www.vatm.de/uploads/media/22-06-2009.pdf>

# Stellungnahme des VATM

zum **Initiativbericht „Europäische Breitbandnetze – Investitionen in ein internetgestütztes Wachstum“ (2010/2304(INI))**



Breitbandbeihilfeleitlinien könnte nach Auffassung des VATM z. B. dergestalt erfolgen, eine nationale Online-Plattform zu erstellen, auf der alle Subventions- und Ausschreibungsverfahren zum Thema NGA in gebündelter Form aufgeführt werden. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund erforderlich, da die Gewährung von Beihilfen oftmals extrem zersplittert erfolgen kann (z. B. über Kommunen, Gemeinden, Landes- bzw. Bundesebene).

- **Umsetzung der NGA-Empfehlung**

Wenngleich der Berichtsentwurf in seiner Entschließung auf den in der Empfehlung der Kommission<sup>3</sup> vom 20. September 2010 regulierten Zugang zu Netzen der nächsten Generation (NGA) hinweist und damit die notwendige Voraussetzung eines planbaren, regulatorischen Investitions- und Wettbewerbsumfelds festlegt, betont der Berichterstatter in Absatz 20, dass

*(...) die Regulierungstätigkeit nicht von Investitionen in diese Infrastruktur abschrecken, sondern dafür sorgen sollte, dass alle Marktteilnehmer ausreichende Investitionsanreize haben.*

Regulatorische Vorhersehbarkeit sowie Planungs- und Investitionssicherheit müssen aber gegenüber allen Unternehmen im Markt gewährleistet werden, um einen maximalen Nutzen für die Verbraucher als auch die Unternehmen herzustellen. Die zugrunde liegende Argumentation entspricht unserer Auffassung nach der einseitigen Argumentation der etablierten Betreiber (Incumbents) und läuft der Stärkung eines selbsttragenden Wettbewerbs und der klaren Absage an die Herausbildung neuer Monopole in den Netzen entgegen.

Weiter sieht der Berichtsentwurf in Absatz 21 vor

*(...) die Schaffung eines investitionsfreundlichen Rahmens für NGA-Netze und den drahtlosen Hochgeschwindigkeitszugang, durch den unter anderem für Rechtssicherheit gesorgt und Investitionen, Wettbewerb und Technologieneutralität begünstigt werden.*

Auch diese Formulierung setzt die Vorgaben der NGA-Empfehlung nicht im erforderlichen Maße um, da Netzinfrastrukturen gewählt werden sollten, die eine ökonomisch effiziente Entbündelung zulassen. *Auch eine kürzlich in Brüssel vorgestellte Studie* belegt, dass die Wahl der Netztopologie einen großen Einfluss auf die Wettbewerbsintensität des Marktes hat.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> 2010/572/EU: Commission Recommendation of 20 September 2010 on regulated access to Next Generation Access Networks (NGA) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010H0572:EN:NOT>

<sup>4</sup> Vgl. Studie des WIK: „Architectures and competitive models in fibre networks“, abrufbar unter: [http://www.wik.org/index.php?id=studiedetails&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=1269&tx\\_ttnews\[backPid\]=85&cHash=8208bc049759e82e9e26e6da79a7e7f4](http://www.wik.org/index.php?id=studiedetails&tx_ttnews[tt_news]=1269&tx_ttnews[backPid]=85&cHash=8208bc049759e82e9e26e6da79a7e7f4)

# Stellungnahme des VATM

zum **Initiativbericht „Europäische Breitbandnetze – Investitionen in ein internetgestütztes Wachstum“ (2010/2304(INI))**



- **Open Access**

Im Rahmen der erkennbaren technologischen Entwicklung wird der möglichst flächendeckende Glasfasernetzausbau bis zum Endkunden als gesellschaftspolitisches Ziel diskutiert. Die Europäische Digitale Agenda legt als politische Zielsetzung bei Internetgeschwindigkeiten mindestens 30 MBit/s für alle europäischen Bürger und Anschlüsse mit mindestens 100 MBit/s für die Hälfte aller europäischen Haushalte fest. Perspektivisch ermöglicht die Modernisierung mit Glasfaser im Anschlussnetz Übertragungskapazitäten pro Haushalt von 1 Gigabit/s und mehr.

Um nicht nur einen effizienten Breitbandausbau mit möglichst geringen Investitionen, sondern auch einen wirtschaftlichen Betrieb mit realistischen Renditechancen zu gewährleisten, ist aber eine hohe Auslastung bzw. Nutzung des Netzes durch die Kunden unverzichtbar. Eine solche Nachfrage kann nur durch Wettbewerb und fairen Zugang wie zum Beispiel in Form von Open Access deutlich verbessert werden.

Zentrale Aufgabe im Rahmen der Umsetzung der Digitalen Agenda für Europa muss es daher sein, alle Synergieeffekte und Kosteneinsparpotenziale zu identifizieren und zu nutzen sowie den Wettbewerb mittels fairer Zugangsmöglichkeiten zu sichern. Keinesfalls darf es zu neuen Monopolen oder zu einem Duopol des marktbeherrschenden Unternehmens gemeinsam mit einem anderen Unternehmen kommen.

Brüssel, 22. März 2011

Im VATM sind rund 100 der im deutschen Markt operativ tätigen Telekommunikations- und Dienstleistungsunternehmen aktiv. Alle stehen im direkten Wettbewerb zum Ex-Monopolisten Deutsche Telekom AG und engagieren sich für mehr Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt – zu Gunsten von Innovationen, Investitionen und Beschäftigung. Seit der Marktöffnung im Jahr 1998 haben die Wettbewerber im Festnetz- und Mobilfunkbereich Investitionen in Höhe von rund 45 Mrd. € vorgenommen. Unmittelbar sichern die neuen Festnetz- und Mobilfunkunternehmen über 54.000 Arbeitsplätze in Deutschland sowie zusätzlich etwa 50 % der Beschäftigung in den Zulieferbetrieben.