

Der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz im Europäischen Parlament berät derzeit über einen Initiativbericht über den Universaldienst und die Notrufnummer „112“ (2010/2274 (INI)). Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM) begrüßt die Debatte und möchte auf einige Punkte zum Vorschlag einer Einbeziehung von Breitband in die Universaldienstverpflichtung hinweisen, die aus Sicht des Verbandes zentrale Fragen der Verbraucher und der Wirtschaft betreffen. Zur einheitlichen europäischen Notrufnummer 112 wird im Zuge dieser Stellungnahme nicht eingegangen.

Wir stimmen absolut 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. Der VATM vertritt daher die Ansicht, dass jeder Haushalt schnellst möglich zu einem unter Wettbewerbsbedingungen entstandenen Preis einen Zugang zu elektronischen Kommunikationsdiensten haben sollte. Mit Blick auf den deutschen Markt lässt sich dabei feststellen, dass der Wettbewerb wesentlich dazu beigetragen hat, dass Breitband eine starke Verbreitung gefunden hat, die Auswahl an Anbietern angestiegen ist und gleichzeitig die Preise für die Verbraucher gesunken sind. Die Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs durch die Schaffung geeigneter regulatorischer Rahmenbedingungen war und ist hierfür das wirkungsvollste Mittel für eine flächendeckende Breitbandversorgung.

Unbestritten ist, dass bislang nicht alle Versorgungslücken geschlossen werden konnten und insbesondere ländliche Gebiete benachteiligt sind. Diese unversorgten Gemeinden verlieren hierdurch als Standort zum Wohnen und Arbeiten an Attraktivität. Daher steht natürlich auch die Frage im Fokus von Politik und Wirtschaft, welche konkreten rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen geeignet sind, um den weiteren Ausbau moderner Breitbandnetze erfolgreich voranzubringen. Eine Vielzahl von Projekten belegt darüber hinaus aber auch, dass Gemeinden heute erfolgreich und eigeninitiativ einen für ihren Ort technisch und ökonomisch geeigneten Infrastrukturanbieter identifizieren können. Die Definition von Breitband als Universaldienst würde demgegenüber einen Anreiz setzen, noch nicht versorgte Gebiete steuerfinanziert oder unter Rückgriff auf den Universaldienstleistungsfonds an eine moderne aber für den Ort nicht optimale Infrastruktur anzuschließen. Dies ist zumindest überall dort, wo eine Anbindung unter Marktbedingungen möglich erscheint, aus ordnungspolitischen Gesichtspunkten heraus nicht sinnvoll. Ziel muss es ein, eine wirtschaftlich vernünftige Lösung zu finden

- **Die Rolle des Universaldienstes**

Die Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen stellt nicht nur einen schwerwiegenden ordnungspolitischen Eingriff dar, der **grundsätzlich nur als Ultima Ratio bei Versagen wettbewerblicher Lösungen** in Betracht kommen darf. Es erscheint vielmehr nicht sinnvoll, übereilt Universaldienststrategien zu verfolgen, die etwa dem mobilen Breitbandausbau

mittels der Digitalen Dividende jegliche Möglichkeit für einen Return on Invest entziehen würden. Wenn heute damit begonnen würde, die rechtlichen Grundlagen für einen Breitbanduniversaldienst in Deutschland zu schaffen, nähme eine gesetzliche Implementierung mindestens zwei Jahre in Anspruch. Zudem würde sich durch die Einführung eines Breitbanduniversaldienstes der weitere Breitbandausbau insgesamt massiv verteuern. Dies folgt aus der Erfahrung, dass der privatwirtschaftlich vielerorts mögliche Ausbau aufgegeben und stattdessen ausschließlich auf eine nicht mehr ökonomischen Regeln folgende ineffiziente Ausbaupflichtung gesetzt werden würde. **Der VATM hält daher die Einführung eines Breitbanduniversaldienstes für nicht geeignet, breitbandig unterversorgte Gebiete zu erschließen.** Stattdessen kann durch eine effiziente Umsetzung bereits bestehender gesetzlichen Regelungen wesentlich zur Erreichung dieses Ziels beigetragen werden:

- Gewährleistung einer ordnungsgemäßen und fristgerechte Umsetzung des im Dezember 2009 verabschiedeten EU-Rechtsrahmens als zentrale Voraussetzung für einen offenen, wettbewerbsfähigen und innovativen Markt im Bereich der elektronischen Kommunikationsdienste
- Umsetzung der Digitalen Agenda unter Einbeziehung verschiedener Säulen:
 - Vorgaben der NGA-Empfehlung
 - EU-Frequenzpolitik (RSPP)
 - Berücksichtigung von Förderinstrumenten zur Erleichterung der Finanzierung, wo Marktkräfte nicht ausreichen. Diese sollten im Zuge der anstehenden Überarbeitung vereinfacht werden
- Unterstützung nationaler Breitbandstrategien

Ein Blick auf die in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten angewandten Programme zum Breitbandaufbau spiegelt darüber hinaus die Breite höchst unterschiedlicher Aktivitäten und Möglichkeiten wider. Hier zeigt sich, dass die unterschiedlichen geographischen, strukturellen aber auch kulturellen Voraussetzungen nach unterschiedlichen Antworten und Lösungsvorschlägen verlangen. Ableiten lässt sich hieraus auch eine höchst unterschiedliche Auffassung der Rolle des Staates aber auch der Definition von Breitband. Wir sehen daher die Gefahr, dass bisherige Aktivitäten innerhalb der EU-Mitgliedstaaten durch die Auferlegung einer Universalbreitbandverpflichtung ausgebremst und bereits erzielte Erfolge zunichte gemacht werden.

Erklärtes Ziel unseres Verbandes ist es:

- 1. So schnell wie möglich die letzten der noch nicht erschlossenen Gemeinden und Ortsteile im Rahmen einer Basisversorgung mit mindestens ein bis zwei MBit/s an das Breitbandnetz anzuschließen.**
- 2. Zukünftig möglichst flächendeckend in ländlichen Regionen und in Ballungszentren gleichermaßen glasfaserbasierte Höchstleistungsnetze bis in Gebäude und Haushalte hinein (FttB / FttH) aufzubauen und einen**

leistungsfähigen mobilen Internetzugang in allen Regionen im Wettbewerb zu gewährleisten.

Es ist davon auszugehen, dass das gemeinsame Breitbandausbauziel schrittweise bedarfsgerecht im Wettbewerb schneller und effizienter erreicht werden kann als mit der vorgeschlagenen Einführung einer staatlichen Investitionsverpflichtung in Form eines Breitbanduniversaldienstes.

• **Schnellstmögliche Gewährleistung einer Breitbandgrundversorgung**

Der Berichtsentwurf nennt eingangs (Buchstabe A) die Gefahr einer sozialen Ausgrenzung und verweist anschließend (Buchstabe B) auf die Definition des Universaldienstes als „das Mindestangebot an Diensten mit definierter Qualität (...), zu denen der Endnutzer (...) zu einem erschwinglichen Preis und unter Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen Zugang haben. Dies beschreibt nach Meinung des Verbandes das Wesen der Universaldienstverpflichtung. Diese bezieht sich eben „nur“ auf ein Mindestangebot im Sinne einer Grundversorgung. Dieses Ziel kann unserer Auffassung nach jedoch bereits bis Ende des kommenden Jahres auch im Markt umgesetzt werden. Insbesondere der Einsatz ausbaufähiger Technologien kann den Anforderungen zukünftig steigender Übertragungsraten gerecht werden. Die nötigen technologischen Entwicklungsmöglichkeiten bietet hierbei der Einsatz von Funk- oder Satellitentechnik. Deren Einsatz ist technisch fast überall möglich und in dünn besiedelten Gebieten oft kostengünstiger als der Aufbau von Festnetzanschlüssen. Mit dem Ausbau der HSPA-Technologien und von LTE (Long Term Evolution) wird auch die Leistungsfähigkeit weiter zunehmen (Downlink >100 Mbit/s im shared Access). So wird im Bereich der Satellitenkommunikation die zur Verfügung stehende Übertragungskapazität durch den im Dezember 2010 gestarteten KA-Satelliten Übertragungsraten von bis zu 10 Mbit ermöglichen. Damit können zukünftig bei entsprechendem Ausbaustand der Funknetze alle heute relevanten Anwendungen über Funk sichergestellt werden. Ebenso wie im Festnetz ist bei allen Funktechnologien weiterhin mit wachsenden Übertragungsraten zu rechnen. Auch die auf europäischer Ebene beschlossene Umwidmung der Digitalen Dividende sowie die Umsetzung der GSM-Richtlinie werden zur Verbesserung der breitbandigen Versorgung beitragen.

Ergänzend möchte der Verband auch auf die Signalwirkung einer politischen Debatte zur Ausweitung der Universaldienstverpflichtungen hinweisen – so ist zu befürchten, dass bereits ab dem Zeitpunkt, zu dem das politische Ziel der Einführung einer Universaldienstverpflichtung kommuniziert wird, viele Ausbaupläne „auf Eis gelegt“ würden und auch auf Seiten der Kommunen jegliche Eigeninitiative zum Erliegen kommen würde, wenn mit einem staatlich subventionierten Ausbau in größerem Umfang zu rechnen wäre. Damit würden die vielversprechenden Merkmale eines wettbewerbsorientierten Breitbandmarktes verlangsamt und verschlechtert, da der Universaldienst stets auf ein Minimum („Mindestangebot“) gerichtet ist und in Erwartung des steigenden

Bandbreitenbedarfs Investitionsanreize zum Ausbau der Netze Hemmen und unterbinden würde.

- **Möglichst flächendeckender Glasfaserausbau bis in Gebäude und Haushalte (FttB / FttH)**

Gemeinsames Ziel von Politik und Wirtschaft muss der schnellstmögliche, möglichst flächendeckende FttB- und FttH-Anschluss sein, und zwar gleichermaßen in Stadt und Land. Klar muss dabei aber auch sein, dass hierfür dringend eine mittel- und langfristige Planung unter Einbeziehung aller Kosteneinsparpotenziale, Synergieeffekte und Migrationsmöglichkeiten notwendig ist. Eine Senkung der Kosten des FttB- und FttH-Ausbaus, insbesondere in ländlichen Regionen, kann beispielsweise erreicht werden, wenn bei allen stattfindenden Baumaßnahmen eine Verlegung von Leerrohren – etwa durch kommunale Unternehmen der Versorgungsunternehmen – vorgenommen wird.

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.

Auch bereits bestehende Rechtsinstrumente wie die im Jahr 2010 verabschiedete NGA-Empfehlung der EU-Kommission verbessern die Rahmenbedingungen, indem z.B. der Zugang auch zu nichtaktiven Netzelementen wie Leerrohren, die etwa für die glasfaserbasierte Anbindung von Mobilfunkantennenstandorten im ländlichen Raum von großer Relevanz sein kann, geregelt werden. Diese verbesserten Rahmenbedingungen können allerdings nur dann greifen, wenn die Vorgaben der EU in den Mitgliedstaaten auch entsprechend berücksichtigt und umgesetzt werden.

- **Staatliche Beihilfen**

Die Debatte im Europäischen Parlament greift immer wieder auch die Rolle staatlicher Beihilfen auf. 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 hingewiesen¹, 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

¹ <http://www.vatm.de/uploads/media/22-06-2009.pdf>

Stellungnahme des VATM zum Initiativbericht über den Universaldienst und die Notrufnummer „112“ (2010/2274 (INI))



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 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).

Brüssel, 14. April 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.