

## **Gigabit-Voucher für Bürger und Unternehmen – damit Deutschland schneller zum Gigabitland wird**

### **1. Warum brauchen wir Voucher bei der Migration von Kupfer und Vectoring auf echte Glasfaseranschlüsse (FTTB/H)?**

- **Das Ziel:** Möglichst flächendeckende Gigabit-Anschlussnetze als wesentliche Voraussetzung für die Digitalisierung von Gesellschaft, Wirtschaft und Verwaltung Deutschlands. Hierfür müssen nicht nur weiße Flecken mit Glasfaser erschlossen werden, sondern auch die Anschlüsse mit kupferbasierter Vectoring-Anschlusstechnologie. Höchste Priorität hat dabei die Beschleunigung des Glasfaserausbaus bis in die Gebäude und Wohnungen (FTTB/H).
- **Die Gefahr:** Ohne gezielte Nachfrageförderung ist der notwendige Ausbau besonders im ländlichen Bereich wirtschaftlich kaum realisierbar. Zu geringe Nachfrage führt schon heute vielerorts dazu, dass ein Glasfaserausbau unterbleibt. Dieses Problem ist in vielen Kommunen bekannt. Es verlangsamt den Ausbau und die Digitalisierung gleichermaßen.
- **Die bestehende Förderkulisse:** Die bloße Förderung des Breitbandausbaus ohne Berücksichtigung der konkreten Nachfrage vor Ort ist nicht immer effizient, da Investitionen in Netzausbau und Anschlüsse, die knappen Tiefbaukapazitäten auch in Gebiete lenken, in denen ein konkreter Bedarf nicht festgestellt wurde. Für Gebiete mit tatsächlicher Nachfrage sind dagegen keine Ressourcen mehr vorhanden.
- **Die neue Lösung:** Mit Vouchern setzen wir zu allererst auf die deutliche Steigerung der Nachfrage, genau dann, wenn die Bagger rollen sollen und Gebäude und damit die Kunden am effizientesten angeschlossen werden können. So werden Ausbaugebiete attraktiver und vorher unwirtschaftliche erschließbar, da sich mehr Bürger und Unternehmen für einen Glasfaseranschluss entscheiden. Daneben wird es auch weiterhin Gebiete geben, in denen die bereits bestehende Breitbandförderung notwendig ist. Die ökonomische Sinnhaftigkeit und rechtliche Zulässigkeit einer Nachfrageförderung in Form von Vouchern bestätigt ein aktuelles Gutachten vom Leibniz-Institut für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) sowie JUCONOMY Rechtsanwälte im Auftrag der Verbände BREKO und BUGLAS. Die Monopolkommission und das BMWi schlagen seit längerem eine solche Lösung und Prüfung konkreter Ausgestaltungsmöglichkeiten vor.
- **Der Investitions-Wettbewerb:** Voucher verzerren diesen nicht, sondern erleichtern es jedem Unternehmen die Wirtschaftlichkeitsgrenze zu erreichen. Da nur Bürger / Unternehmen den Voucher gegen Nachweis des erfolgten Ausbaus des Glasfaser-Hausanschlusses oder Vertragsabschlusses (wie bei Abwrackprämie oder E-Mobilität) einlösen können, kommt jeder Investor in den Genuss der erhöhten Nachfrage, wenn er einerseits eine erfolgreiche Vorvermarktung betrieben und andererseits auch tat

sächlich ausgebaut hat. Der Ausbauwettbewerb wird so stimuliert aber nicht gesteuert oder verzerrt.

- **Ineffizienter Doppelausbau wird durch die Vergabe von Vouchern nicht gefördert. Auch hier verhalten sich Voucherwettbewerbsneutral.**
- **Der Kundenwettbewerb:** Die Anbieterauswahl für innovative Dienste wird durch eine Open-Access-Verpflichtung bestmöglich gesichert.
- **Die Streuverluste:** Gigabit-versorgte Gebiete mit FTTB/H, HFC/Docis 3.1 oder mit vergleichsweise geringem Aufwand aufrüstbare HFC-Netze fallen aufgrund begrenzter Fördermittel nicht in den Anwendungsbereich. Somit werden Streuverluste so klein wie möglich gehalten.
- **Bürgerfreundliche Onlineabwicklung:** Eine anerkannte Stelle sollte zentral die Steuerung übernehmen (z. B. BAFA oder KfW), was sich bereits bei Abwrackprämie und Solarförderung bewährt hat.

## **2. Drei Voucher machen als Anreizinstrument Sinn:**

- **Anschluss-Voucher: 500 Euro** erhält der Hauseigentümer für die Gestattung und den Ausbau eines Glasfaser-Hausanschlusses (Hausstich).
- **Vertrags-Voucher: 500 Euro** erhält der Kunde für den Abschluss eines Vertrages mit einer Mindestbandbreite von mehr als 250 Mbit/s auf Basis von Breitbandanschlüssen, die eine Bandbreite von mindestens 1Gbit/s zuverlässig zur Verfügung stellen können.
- **Inhouse-Voucher: 150 Euro** pro Wohneinheit erhält ein Eigentümer von Mehrfamilienhäusern, wenn die alte Kupfer-Inhouseverkabelung durch Glasfaser bis in jede Wohnung ersetzt wird.
- **Der jährliche Finanzierungsbedarf dürfte bei rund ½ Mrd. Euro liegen.**

### **3. Ergebnisse des Gutachtens von ZEW und JUCONOMY Rechtsanwälte im Auftrag von BREKO und VATM zur ökonomischen Sinnhaftigkeit von Vouchern und ihrer rechtlichen Zulässigkeit**

BREKO und VATM haben beide zentralen Fragen gutachterlich vom renommierten Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim (ZEW) sowie von JUCONOMY Rechtsanwälte prüfen lassen.

#### **Kernaussagen des ökonomischen Teils – ZEW<sup>1</sup>:**

- Auf Nachfrageseite besteht in vielen Fällen eine zu gering ausgeprägte Zahlungsbereitschaft um einen flächendeckenden Ausbau eigenwirtschaftlich durchführen zu können.
- Aus ordnungspolitischer Sicht und um Wohlfahrtsverluste zu vermeiden, erscheint eine nachfrageseitige Förderung, die zu einer hohen Auslastung der Infrastruktur führt, sinnvoll und notwendig.
- Voucher-Systeme sind ein geeigneter Lösungsansatz und entsprechen einer generellen wirtschaftspolitischen Regel, wonach zur Erreichung mehrerer politischer Ziele (Ausbau und Nutzung) zumindest ein wirtschaftspolitisches Instrumentarium je Ziel zur Verfügung stehen sollte.
- Mitnahmeeffekte und sonstige Marktverzerrungen können minimiert werden bei gleichzeitiger Maximierung der Effektivität dieser Maßnahme durch eine geeignete Spezifikation des Adressatenkreises sowie einer zeitlichen, monetären und geografischen Ausgestaltung des Fördergebiets.
- Aus ökonomischer Sicht überwiegen die erwarteten positiven Wirkmechanismen einer nachfrageseitigen Förderung, die eine herkömmliche infrastrukturseitige Förderung auf Angebotsseite jedoch nicht ersetzen kann und soll, aber zu einem effizienteren Fördermitteleinsatz führt.

---

<sup>1</sup> ZEW ist ein bereits seit fast 30 Jahren fest im Markt etabliertes gemeinnütziges wirtschaftswissenschaftliches Forschungsinstitut. Herr Prof. Achim Wambach, Präsident des ZEW ist zudem seit 2016 Vorsitzender der Monopolkommission. Diese hat bereits im Sondergutachten Telekommunikation Ende 2017 darauf hingewiesen, dass Gigabit-Voucher helfen können „die für einen privatwirtschaftlichen Ausbau wichtige Nachfrage zu erzeugen“.

### Kernaussagen des juristischen Teils – JUCONOMY<sup>2</sup>:

- Voucher-Förderung – wie von den Verbänden vorgeschlagen – ist in Deutschland seitens der EU notifizierungs- und genehmigungspflichtig.
- Die Voraussetzungen für eine EU-konforme Beihilfegewährung sind erfüllt.
- Voucher bewirken den erforderlichen Anreizeffekt.
- Es werden nur Anschlüsse gefördert, die eine Bandbreite von mindestens 1 Gbit/s zuverlässig zur Verfügung stellen *können*.
- Die Höhe der Voucher ist im vorgeschlagenen Rahmen angemessen.
- Überproportionale Mitnahmeeffekte und Streuverluste entstehen nicht. Eine unzumutbare Verzerrung des Wettbewerbs wird vermieden.
- Kriterien, wie sie die Monopolkommission aufgestellt hat, können bei der Ausgestaltung der Voucher berücksichtigt werden.
- Die Wirkung der Voucher auf mögliche Wettbewerbsstörungen wird kontrolliert.
- Transparenz wird bei der Vergabe der Voucher an die Endkunden gewährleistet.

Berlin, 26.09.2019

---

<sup>2</sup> JUCONOMY Rechtsanwälte Geppert Schmitz Schulze zur Wiesche Partnerschaft mbB gehören seit über 20 Jahren zu den bedeutendsten Beratungshäusern im Bereich Telekommunikationsrecht. Von nahezu Beginn der Liberalisierung bis heute berät Juconomy TK-Anbieter in allen rechtlichen Angelegenheiten, insbesondere Regulierungsfragen. Dabei sind sämtliche Geschäftsmodelle vom regionalen Netzbetreiber, Stadtwerk bis hin zum Mehrwertdiensteanbieter in der Mandantschaft vertreten.