

Zu den ‚Eckpunkten über die regulatorischen Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung moderner Telekommunikationsnetze und die Schaffung einer leistungsfähigen Breitbandinfrastruktur‘ der Bundesnetzagentur vom 13. Mai 2009

Die Eckpunkte der BNetzA weisen in die richtige Richtung, wenn es darum geht, die regulatorischen Voraussetzungen für einen zügigen Breitbandausbau zu schaffen, der auch ländlichen Regionen den Breitbandanschluß sichert. Das Papier nennt notwendige Bedingungen für die Neuausrichtung der Regulierung an Wachstum und Innovation. Die Bedingungen sind aber nicht hinreichend. Die Eckpunkte bleiben im Ergebnis hinter dem zurück, was erforderlich wäre, um die existierenden Investitionshemmnisse für den Ausbau neuer Kommunikationsinfrastruktur zu beseitigen.

Das Eckpunktepapier entwickelt eine Viersäulenstrategie: Reduzierung der Risiken, Sicherung der Investitions- und Innovationskraft der beteiligten Unternehmen durch eine angemessene Zugangsregulierung, Gewährleistung einer möglichst hohen Planungssicherheit und Transparenz. Das bleibt zu vage, um investierende Unternehmen vor Trittbrettfahrern zu schützen. Das sind Unternehmen, die nicht selbst investieren, die abwarten, und die im Fall des Erfolges der Investition Zugang zum neuen Netz zu regulierten Preisen begehren. Solange das Trittbrettfahrerproblem existiert, werden Unternehmen nur zögerlich investieren.

Im einzelnen erweisen sich die entscheidenden Eckpunkte als entweder zu vage, um Planungssicherheit zu geben, oder zu sehr der alten Regulierung verhaftet, die den Zugang zu einem bereits existierenden Netz zum Gegenstand hatte. Nach Eckpunkt 10 sollen zwar effiziente Infrastrukturinvestitionen und Innovationen durch ‚neue Tarifstrukturen‘ gefördert werden. Dann bleibt es aber bei einem Netzzugangsregime für Trittbrettfahrer nach Entgelten, die für die alte Regulierung entwickelt worden sind. In Eckpunkt 3 unterstützt die BNetzA ein ‚geeignetes wettbewerbskonformes Infrastruktur-Sharing‘, löst aber auch hier das Trittbrettfahrerproblem nicht und schafft vor allem keine Klarheit, wie diese Modelle auszugestalten sind, um mit dem Wettbewerbsrecht kompatibel zu sein. In Eckpunkt 4 wird die Bedeutung längerer Regulierungsperioden betont, ohne allerdings den Vorschlag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, hier eine Novellierung von § 35 Abs. 4 TKG vorzunehmen, aufzugreifen. In Eckpunkt 6 ist von einer ‚angemessenen Zugangsregulierung‘ die Rede. Dann werden aber die ‚Erfolge‘ der alten Regulierung herausgestellt, ohne die Frage aufzuwerfen, warum der Breitbandausbau in Ländern – wie den USA – , die für neue Netze die Regulierung drastisch heruntergefahren haben, heute sehr viel schneller vonstatten geht als in Deutschland. Schließlich soll Eckpunkt 9 zu folge in Bezug auf eine Abwägungsentscheidung zwischen Ex-ante- und Ex-post-Entgeltregulierung dem Erfordernis eines hohen Maßes an Preissetzungsflexibilität Rechnung getragen werden. Im Ergebnis bleibt es dann bei einer recht unverbindlichen Absichtserklärung der Behörde.

Um die regulatorischen Voraussetzungen für einen zügigen Breitbandausbau zu schaffen, der auch ländliche Regionen flächendeckend erreicht, erscheint eine grundlegende Überarbeitung der Eckpunkte dringend erforderlich.

Berlin, den 8.6.2009