

EWE TEL GmbH, Postfach 25 09, 26015 Oldenburg

Bundesministerium für
Digitales und Staatsmodernisierung

Sie erreichen uns:

✉ EWE TEL GmbH
Postfach 25 09, 26015 Oldenburg

☎ Tel. 0441 8000- [REDACTED] | Fax 0441 8000- [REDACTED]

@ [REDACTED] | www.ewe.de

Ihr Kontakt: [REDACTED]

Ihre Zeichen/Nachricht:

Klassifizierung: Öffentlich

Öffentliche Konsultation der „Eckpunkte für ein Gesamtkonzept zur Kupfer-Glas-Migration“ vom September 2025

14. November 2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken dem Ministerium für seine überaus wichtige Initiative, um die Kupfer-Glas-Migration in Deutschland zu beschleunigen. Unser Gesamteindruck ist, dass das Ministerium in seinem Eckpunktetpapier die im Rahmen der Kupfer-Glas-Migration zu adressierenden Themen zutreffend erfasst und daraus zielführende Maßnahmen abgeleitet hat. Zwar hat das marktbeherrschende Unternehmen ein betriebswirtschaftlich nachvollziehbares Interesse daran, die Kupfer-Glas-Migration zu verzögern. Eine solche Verzögerung liegt aber nicht im gesamtwirtschaftlichen Interesse.

Vor diesem Hintergrund setzt das vom BMDS vorgestellte Gesamtpaket aus vier Bestandteilen genau richtig an. Das jetzt vorgelegte Eckpunktetpapier stellt sich den großen wettbewerbspolitischen Herausforderungen der Kupfer-Glas-Migration, was wir im Impulspapier der BNetzA vom April 2025 vermisst hatten. Von den beiden noch ausstehenden Bestandteilen des Gesamtkonzepts betont das BMDS zu Recht, dass der Migrationsplan der Telekom Deutschland GmbH (im Folgenden: TDG) eine Schlüsselstellung einnimmt, aber dass die TDG die Vorlage eines solchen Plans inzwischen schon über drei Jahre schuldig geblieben ist. Ebenso wichtig ist, dass Selbstverpflichtungen des marktbeherrschenden Unternehmens im Rahmen eines Migrationsplans einem effektiven Monitoring durch die BNetzA unterstellt werden.

Das Schaubild auf Seite 8 des Eckpunktetpapiers („Aktuell beteiligte Akteure an einem Gesamtkonzept für die Kupfer-Glas-Migration“) zeigt anschaulich, wie Beiträge der verschiedenen Akteure sich wechselseitig verstärken können, wenn der Prozess politisch entschlossen vorangetrieben wird. Eine proaktive Haltung des BMDS, wie sie im soeben angestoßenen Stakeholder-Dialog über ein MoU zur digitalen Konnektivität deutlich wird, kann die BNetzA zu den notwendigen regulatorischen Eingriffen ermutigen. In diesem Sinne hat Klaus Müller, der Präsident der BNetzA, vor kurzem erklärt, er verspüre durch das jetzt vorgelegte Eckpunktetpapier Rückenwind vom BMDS.

Ein ambitioniertes und gut koordiniertes Vorgehen von BMDS und BNetzA wäre geeignet, Stillstand im Gigabitforum überwinden. Eine von BMDS und BNetzA entfachte positive Dynamik in Richtung einer Kupfer-Glas-Migration würde auch die Wechselbereitschaft von Endkunden befördern.

Es bleibt der Akteur Telekom, von dem erhebliche Widerstände gegen eine forcierte Kupfer-Glas-Migration zu erwarten sind. Wir sind jedoch zuversichtlich, dass entschlossene und gut abgestimmte Schritte von BMDS und Bundesnetzagentur solche Widerstände überwinden können.

Eckpunkt 1: Freiwillige Migration

Wir teilen die Einschätzung des BMDS, dass eine freiwillige, d.h. vom Wechselwillen möglichst vieler Endkunden getragene Migration sehr wünschenswert ist, und dass positive Erfahrungen von Glasfaserkunden die Bereitschaft der „übriggebliebenen“ Kupferkunden zu einem Wechsel erhöhen können. Deshalb begrüßen wir die im Eckpunktepapier vorgeschlagenen bundesweiten Informationskampagnen zum Mehrwert von Glasfaseranschlüssen und zur Bedeutung der Glasfasertechnologie als zukunftsfähiger digitaler Infrastruktur.

Da laut Jahresbericht der Bundesnetzagentur Ende 2024 von den insgesamt 38,6 Millionen aktiven Breitbandanschlüssen in Deutschland erst 5,3 Millionen auf Glasfaseranschlüsse entfielen¹, wäre aber von einem mindestens bis 2040 dauernden Migrationspfad auszugehen, wenn die Politik und die BNetzA es bei einer freiwilligen Migration beließen. Das zeigt die gleichzeitig mit dem Eckpunktepapier vorgelegte WIK-Modellanalyse.

Allerdings hat die Aussage im Eckpunktepapier, durch vermehrte Kundenakquise hätten es die Netzbetreiber „selbst in der Hand, wann die Abschaltung stattfindet“, bei uns Unverständnis ausgelöst. Zwar sinkt in dem Ausmaß, in dem es einem Glasfasernetzbetreiber gelingt, eigene oder fremde xDSL-Kunden zu einem Wechsel auf sein Glasfasernetz zu bewegen, die Auslastung des TDG-Kupfernetzes in dem betroffenen Gebiet.

Aber das bedeutet nicht, dass ein alternativer Netzbetreiber in der Lage wäre, die Abschaltung eines für ihn relevanten Teils des TDG-Kupfernetzes zu erzwingen. Denn zum einen zeigt die Modellanalyse des WIK, dass ein Weiterbetrieb des Kupfernetzes für die Telekom bis weit in die 2030er Jahre hinein betriebswirtschaftlich rentabel sein kann, weil hierfür ein Auslastungsgrad von 14-18% ausreicht.² Zum anderen kann es für die TDG aus strategischen Gründen sinnvoll sein, von der Abschaltung einzelner lokale Teilnetze abzusehen, solange andere Teilnetze die geringe Auslastung in einzelnen Gebieten überkompensieren und das Kupfernetz insgesamt rentabel bleibt. Vor allem aber steht der Aussage, alternative Netzbetreiber hätten wesentlichen Einfluss auf den Zeitpunkt der Abschaltung, die geltende Rechtslage entgegen. Denn eine Abschaltung setzt nach § 34 Abs. 1 und 2 TKG stets eine Anzeige des marktbeherrschenden Unternehmens voraus. Stellt das marktbeherrschende Unternehmen eine solche Anzeige nicht, kann es folglich den in § 34 TKG geregelten Prozess der Kupfer-Glas-Migration unterlaufen.

¹ Bundesnetzagentur, Jahresbericht Telekommunikation 2024, S. 13 und 17.

² WIK-Consult, Eine Modellanalyse zur Abschaltung des Kupfernetzes und zur Kupfer-Glas-Migration (August 2025), S. 35.

Wir teilen daher die Einschätzung des WIK, dass die freiwillige Migration durch politische Maßnahmen flankiert werden muss. Nur so können die Anreize für die TDG erhöht werden, an einer möglichst zügigen und wettbewerbsneutralen Migration mitzuwirken.

Eckpunkt 2: Zeitliche Leitplanken

Der Vorschlag des BMDS, den Fokus stärker auf den Beginn der Kupfer-Glas-Migration zu richten (und weniger darauf, wann der letzte Kabelverzweiger im Kupfernetz der Telekom abgeschaltet wird), erscheint uns sehr sinnvoll. Um die Bereitschaft von Endkunden zu erhöhen, von einer kupferbasierten auf eine glasfaserbasierte Breitbandversorgung umzusteigen, ist die verlässliche Information, dass die Kupfer-Glas-Migration ab einem bestimmten Zeitpunkt stattfinden wird, sehr wichtig. Außerdem schafft eine klare Perspektive, dass (und bezogen auf einzelne Gebiete: wann) die Kupferabschaltung stattfinden wird, für Glasfaser ausbauende Unternehmen und ihre Investoren dringend benötigte Planungssicherheit.

Nach § 34 Abs. 1 TKG ist das marktbeherrschende Unternehmen zwar (nur) verpflichtet, die geplante Außerbetriebnahme eines Teilnetzes mit einer Vorlauffrist von mindestens zwölf Monaten bis zur tatsächlichen Abschaltung bei der BNetzA anzuzeigen. Die Vorlauffrist kann aber nur den Zweck erfüllen, über ein Abschaltvorhaben hinreichend frühzeitig Transparenz zu schaffen. Für die effektive Abschaltung wird die Jahresfrist dagegen in der Regel nicht ausreichen, weil in vielen Abschaltgebieten erheblicher Nachverdichtungsbedarf besteht. Würde die tatsächliche Abschaltung in Gebieten mit größerem Nachverdichtungsbedarf bereits zwölf Monate nach der Anzeige durch das marktbeherrschende Unternehmen vollzogen, hätte dies zur Folge, dass die Breitbandversorgung einer erheblichen Zahl von Endkunden nicht mehr gesichert wäre.

Deshalb erscheint uns ein Zeitraum von bis zu 36 Monaten bis zur effektiven Abschaltung angemessen – gerechnet ab der Anzeige der geplanten Kupferabschaltung in einem bestimmten Gebiet. Das entspricht auch der Aussage der EU-Kommission in ihrer Gigabit Connectivity-Empfehlung, wonach die Kündigungsphase („notice period“) im Anschluss an die Anzeige eines Kupfernetzbetreibers, ein Teilnetz abschalten zu wollen, drei Jahre nicht übersteigen darf.³ Da hiermit lediglich eine Höchstdauer bestimmt ist, kann der Prozess im Einzelfall auch deutlich weniger Zeit brauchen. Maßgeblich ist der im Einzelfall erforderliche Kundenumstellungs- und Nachverdichtungsbedarf.

Ein erheblicher Beschleunigungseffekt könnte im Übrigen auch von freiwilligen Vereinbarungen ausgehen, nach der die in einem Gebiet tätigen Anbieter von TK-Dienstleistungen zur Erleichterung einer kommenden Umstellung auf Glasfaser den Vertrieb von kupferbasierten Produkten einstellen. Ein solcher Vertriebsstopp könnte beispielsweise alle bereits als Homes connected erschlossenen Haushalte und Unternehmensstandorte erfassen. Voraussetzung ist allerdings eine diskriminierungsfreie Ausgestaltung der Vereinbarung. Ein Verzicht auf den Vertrieb kupferbasierter Produkte dürfte sich nicht auf Gebiete beschränken, in denen das marktmächtige Unternehmen ein Glasfasernetz betreibt.

Bevor in einzelnen Gebieten die Abschaltung des Kupfernetzes angestoßen wird, muss allerdings das vom BMDS angesprochene Gesamtkonzept klarere Konturen angenommen haben. Das betrifft insbesondere den von der Telekom vorzulegenden Migrationsplan, aber auch einige aus dem Eck-

³ Empfehlung der Kommission zur regulatorischen Förderung der Gigabit-Konnektivität vom 06.02.2024, C(2024) 523 final, Rn. 76

punktepapier abzuleitende Gesetzgebungsmaßnahmen. Wir unterstützen deshalb den Vorschlag des BREKO, für wesentliche Umsetzungsmaßnahmen die folgende Zeitschiene zu definieren:

- Januar 2026: Referentenentwurf zur TKG-Änderung mit Regelungsvorschlag zur Ergänzung des § 34 TKG und ggf. weiterer Maßnahmen (BMDS)
- 1. Quartal 2026: Entwurf Regulierungskonzept (Bundesnetzagentur)
- 1. Quartal 2026: Verpflichtung der Telekom zur Vorlage eines Abschalte- und Migrationsplans (Bundesnetzagentur)
- Bis Juli 2026: Abschluss des TKG-Gesetzgebungsverfahrens
- Bis Ende 2. Quartal 2026: Regulierungskonzept (Bundesnetzagentur)
- Bis Ende 2026: Vorlage eines Abschalte- und Migrationsplans durch die Telekom

Sinnvoll erscheint uns im Übrigen, die Umstellung von Kupfer- auf Glasfasernetze zu beschleunigen, indem eine zeitliche Schwelle definiert wird, zu der die Abschaltung in einem bestimmten Mindestumfang eingeleitet sein muss. Denkbar wäre etwa eine Festlegung, dass im Sommer 2028 für mindestens 5% der Haushalte und Unternehmensstandorte der Abschaltprozess gestartet sein muss.

Eckpunkt 3: Diskriminierungsfreie Abschaltung

Eine diskriminierungsfreie Abschaltung in dem vom BMDS geschilderten Sinn, dass die BNetzA Anträge der TDG auf Aufhebung von Zugangsverpflichtungen für kupferbasierte Vorleistungen verweigert, bis die TDG eine diskriminierungsfreie Abschaltepraxis sichergestellt hat, ist notwendige Bedingung für eine faire Kupfer-Glas-Migration. Denn sonst wären alternative Netzbetreiber einem möglichen und naheliegenden Missbrauch des Initiativrechts der TDG schutzlos ausgeliefert. Nach unserer Auffassung verleiht § 34 Abs. 5 TKG der BNetzA im Rahmen des dort enthaltenen Ermessensspielraums („kann widerrufen“) bereits heute die Befugnis, die Entlassung der TDG aus Zugangsverpflichtungen zu ihrem Kupfernetz an den Nachweis einer diskriminierungsfreien Abschaltepraxis zu knüpfen. Es spricht allerdings vieles dafür, im Rahmen einer ohnehin stattfindenden TKG-Änderung eine entsprechende Präzisierung des Ermessensspielraums der BNetzA in § 34 Abs. 5 TKG zu verankern, um die Rechtssicherheit zu erhöhen.

Wir schlagen folgende Formulierung vor: *„Die Bundesnetzagentur berücksichtigt im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung nach Satz 1 einen Mechanismus, der eine diskriminierungsfreie Abschaltepraxis des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht auch in Gebieten sicherstellt, in denen andere Unternehmen ein Netz ein oder mehrere Netze mit sehr hoher Kapazität errichtet haben, die bis zu den Gebäuden der Endnutzer aus Glasfaserkomponenten bestehen, wenn diese Netzbetreiber angemessene Zugangsbedingungen anbieten und eine Abschaltung begehren.“*

Mit einer Regelung, die einen diskriminierungsfreien Ablauf der Kupfer-Glas-Migration sicherstellen soll, ist allein aber noch relativ wenig gewonnen. Denn die aktuellen politisch-regulatorischen Bedingungen vermitteln der TDG keinerlei Motivation für eine Beschleunigung der Kupfer-Glas-Migration.⁴ Deshalb besteht die Gefahr, dass die Telekom von dem ihr zugeordneten Initiativrecht in § 34 Abs. 1 TKG keinen Gebrauch machen wird, solange sie es irgendwie vermeiden kann. Dann droht Stillstand statt der gewünschten Dynamik, bei der sich die Beiträge verschiedener Akteure wechselseitig verstärken. Dass das BMDS dieses Problem erkannt hat und deshalb im gesamtwirt-

⁴ WIK-Consult, Eine Modellanalyse zur Abschaltung des Kupfernetzes und zur Kupfer-Glas-Migration (August 2025), S. 50.

schaftlichen Interesse ein regelgebundenes Abschaltverfahren einführen will, begrüßen wir sehr. Denn ohne ein solches Verfahren würde es der Telekom gestattet, ihr betriebswirtschaftliches Interesse an einem möglichst langen Betrieb ihres Kupfernetzes über das gesamtwirtschaftliche Interesse an einem zügigen Umstieg auf eine effizientere, leistungsfähigere und emissionsärmere Infrastruktur zu stellen. Dieses Ergebnis kann unter Gemeinwohlgesichtspunkten nicht richtig sein.

Wir unterstützen deshalb das Vorhaben des BMDS, sich für eine Veränderung des EU-Rechts einzusetzen, welche den Mitgliedstaaten die Durchführung eines regelgebundenen Abschaltverfahrens ermöglicht. Nationale Regulierungsbehörden sollten eine Befugnis bekommen, die Abschaltung von Teilen des Kupfernetzes des jeweiligen Incumbents von Amts wegen einzuleiten, wenn bestimmte objektive Voraussetzungen gegeben sind, nämlich wenn ein hoher Grad der FTTH-Versorgung erreicht ist und der jeweilige Zielnetzbetreiber angemessene Zugangsprodukte für Vorleistungsnachfrager verfügbar macht (d.h. Bitstromzugang auf Layer 2 und Layer 3).

Es ist vorhersehbar, dass die Telekom einem regelgebundenen Abschaltverfahren massiven Widerstand entgegenbringen wird. Sie wird sich aber fragen lassen müssen, warum sie bisher anders als andere europäische Incumbents keinen Migrationsplan vorgelegt hat.

Soweit die Telekom meint, die Einführung eines regelgebundenen Abschaltverfahrens im TKG sei ausgeschlossen, weil sie auf eine Enteignung hinausliefe, ist eine sorgfältige juristische Analyse geboten. Eine staatlich angeordnete Abschaltung des TDG-Kupfernetzes oder von Teilen davon stellt sicher keine Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG dar. Denn nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liegt eine Enteignung in diesem Sinn nur vor, wenn der Staat einem Grundrechtsträger einen Vermögenswert in der Absicht entzieht, ihn sich selbst anzueignen („Güterbeschaffung“). Das wäre bei der Anordnung der Abschaltung von Teilen des Kupfernetzes nicht der Fall.

Handelt es sich folglich um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, so ergibt sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass eine Ausgestaltung des Eigentums, die auf eine vollständige Beseitigung bisher geschützter Rechtspositionen hinausläuft, verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen ist (vgl. etwa BVerfG, Urteil vom 6.12.2016, 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/12, Rn. 269 – Restverstromungskapazitäten von Atomkraftwerken). Da es für eine Abschaltung des Kupfernetzes gewichtige Gründe des öffentlichen Interesses gibt, ist eine gesetzliche Befugnis der BNetzA, unter bestimmten Voraussetzungen die Abschaltung von Teilen des Kupfernetzes anzuordnen, durch Art. 14 GG nicht von vornherein ausgeschlossen. Vielmehr wird für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer Abschaltbefugnis von Amts wegen zu berücksichtigen sein, in welchem Ausmaß das Kupfernetz der TDG unternehmerisches Eigentum mit einem besonders ausgeprägten sozialen Bezug darstellt, inwieweit es auf Eigenleistung der TDG beruht, und inwieweit die TDG sich auf schutzwürdiges Vertrauen im Hinblick auf die fortdauernde Nutzungsmöglichkeit des Kupfernetzes berufen kann (vgl. BVerfG, aaO, Rn. 297 ff.)

Eckpunkt 4: Transparenz über Abschalt- und Migrationsprozess

Das Verhältnis zwischen TDG und alternativen Netzbetreibern ist durch eine große Informationsasymmetrie gekennzeichnet. Damit ein regelgebundener Abschaltprozess funktionieren kann, muss diese Informationsasymmetrie verringert werden. Um den Nachweis führen zu können, dass gemessen am Kupfernetz der TDG in einem bestimmten Gebiet ein bestimmter Versorgungsgrad an FTTH-Anschlüssen erreicht ist, müssten alternative Netzbetreiber prüfen können, welche Adressen

in einem prospektiven Abschaltgebiet durch das Kupfernetz erschlossen wurden und welche Kupfernetz-Anschlüsse dort zum jeweiligen Zeitpunkt noch aktiv genutzt werden. Nur so ist ein Abgleich möglich, in welchem Umfang dieselben Adressen durch Glasfaser-Zielnetze abgedeckt sind.

Werden mögliche Glasfaser-Zielnetze in einem prospektiven Abschaltgebiet nicht nur von einem, sondern von mehreren alternativen Netzbetreibern ausgebaut, bestehen Informationsdefizite regelmäßig nicht nur im Verhältnis zur TDG. Fehlende Informationen über den Ausbaugrad eines weiteren alternativen Netzbetreibers können dann ebenfalls zum Problem werden. Denn erst wenn alle alternativen Netzbetreiber, die im Einzugsbereich des abzuschaltenden Kupfer-Teilnetzes Glasfasernetze errichtet haben, einander den jeweils erreichten Versorgungsgrad mitteilen, kann der Nachweis geführt werden, dass die für die Einleitung der Abschaltung erforderliche Versorgungsschwelle überschritten ist.

Auch insoweit ist aber die Kenntnis der insgesamt vorhandenen und der zum jeweiligen Zeitpunkt noch aktiv über das Kupfernetz der TDG versorgten Adressen Grundvoraussetzung. Wir begrüßen deshalb die Aufforderung des BMDS an die BNetzA, ihre Regulierungsverfügung in der Sache BK3-19/020 zu überprüfen, soweit diese davon absieht, der TDG Transparenzverpflichtungen aufzuerlegen. Erkennbar geht das BMDS davon aus, das TKG verleihe der BNetzA aktuell keine ausreichenden Befugnisse, um von der TDG unmittelbar die Vorlage eines Migrationsplans einzufordern. Es ist bezeichnend für die unzureichende Ausgestaltung des Rechtsrahmens, dass das BMDS sich durch die Verweigerungshaltung der TDG gezwungen sieht, mit der Aufnahme erweiterter Transparenzverpflichtungen in das TKG zu drohen, falls die TDG nicht zeitnah einen Migrationsplan vorlegt.

Wir unterstützen die Einführung erweiterter Transparenzverpflichtungen im TKG, hoffen aber gleichzeitig, dass die TDG sich zeitnah zur Vorlage eines Migrationsplans verpflichten wird.

Eckpunkt 5: Keine Verschlechterung der Kommunikationsmöglichkeiten von Endkunden

Eine sehr weitgehende Verfügbarkeit von Glasfasernetzen bietet klare volkswirtschaftliche Vorteile gegenüber dem herkömmlichen Kupfernetz. Denn Glasfasernetze sind leistungsfähiger und stabiler als Kupfernetze, und weil sie mit deutlich weniger Netzelementen auskommen, benötigen sie weniger Wartung und produzieren wesentlich geringere CO₂-Emissionen.

In Gebieten, in denen eine Kupfernetzabschaltung ansteht, werden die Endkunden in der Regel auf ein Glasfaserprodukt wechseln können. Zwar ist diese Bedingung heute vielerorts noch nicht erfüllt. Aber ein hoher bis sehr hoher Versorgungsgrad mit Glasfaseranschlüssen soll ja nach dem Eckpunktetapier gerade Voraussetzung dafür sein, dass in einem bestimmten Gebiet die Abschaltung des Kupfernetzes eingeleitet werden darf.

Insofern geht von der Festlegung der Versorgungsschwelle, ab der eine Abschaltung des Kupfernetzes eingeleitet werden kann, sowie von der Versorgungsschwelle, bei der eine Abschaltung tatsächlich vorgenommen wird, eine starke Anreizwirkung für einen möglichst flächendeckenden Glasfaserausbau aus. Denn die Betreiber, die in bestimmten geographischen Gebieten Glasfasernetze ausgebaut haben, können im Fall der Abschaltung des parallelen Kupfernetzes mit erhöhter Auslastung durch zusätzliche Kunden rechnen.

Zugleich ist dem Eckpunktetapier aber deutlich zu entnehmen, dass eine Kupferabschaltung nicht erst dann verfügt werden darf, wenn ausnahmslos jeder Endkunde in dem betroffenen Gebiet mit

einem Glasfaseranschluss ausgestattet ist. Jenseits einer hohen Versorgungsschwelle sollen Alternativprodukte angeboten werden müssen, die eine „hinreichende Versorgung“ der Endkunden mit Breitband-Zugangsprodukten sicherstellen. Wir begrüßen diesen Ansatz, weil der Versuch, eine flächendeckende Vollversorgung mit Glasfaser sicherzustellen, mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden wäre.

Für Betreiber von Glasfaser-Zielnetzen, die nicht zugleich Mobilfunk- und/oder HFC-Netze betreiben, ergibt sich die Schwierigkeit, dass sie die für eine hinreichende Versorgung von Endkunden in Betracht kommenden Alternativprodukte nicht selbst produzieren können. Oft ist es ihnen auch unmöglich, Alternativprodukte durch den Einkauf entsprechender Vorleistungen bereitzustellen. Denn entweder werden überhaupt keine Vorleistungsprodukte verfügbar gemacht (Koax-Netze), oder es werden zwar Vorleistungsprodukte angeboten, die aber qualitativ und/oder preislich wenig wettbewerbsfähig sind (Mobilfunknetze). Dies gilt jedenfalls so lange, wie es eine dringend benötigte Diensteanbieterverpflichtung nicht gibt und Marktverhältnisse, die Nachfragern die Nachbildung der Endkundenprodukte der Mobilfunknetzbetreiber sowohl technisch als auch wirtschaftlich ermöglichen, sich auch nicht anderweitig eingestellt haben. Für den Nachweis, dass in einem prospektiven Abschaltgebiet jenseits der Versorgungsschwelle hinreichende Alternativprodukte verfügbar sind, muss es daher bis auf weiteres ausreichen, dass derartige Produkte von Dritten angeboten werden, nicht notwendig vom jeweiligen Glasfaser-Zielnetzbetreiber selbst.

Eckpunkt 6: Transparente Kommunikation mit Endkunden und Kommunen

Transparente Kommunikation ist eine zentrale Voraussetzung für eine gelingende Kupfer-Glas-Migration – nicht nur im Verhältnis von Telekom und alternativen Zielnetzbetreibern, sondern auch im Verhältnis zu Endkunden und Kommunen.

Da die Abschaltung mit der Außerbetriebnahme eines sinnvollen Teils des TDG-Kupfernetzes enden soll, muss sie sich an der Topologie des Kupfernetzes der Telekom orientieren. Eine Ausrichtung an den Grenzen von Gebietskörperschaften erscheint uns dagegen nicht zielführend. Soweit sich Abstimmungsprobleme daraus ergeben, dass Einzugsbereiche von Kabelverzweigern und Hauptverteilern zuweilen über Gemeindegrenzen hinausgehen, halten wir diese für lösbar. Die Kommunikation mit den von einer Abschaltung betroffenen Endkunden kann unter Nutzung sämtlicher technischer Möglichkeiten und aufgrund der vorhandenen Daten sehr zielgerichtet erfolgen, z.B. durch Serienbriefe oder Postwurfsendungen an die jeweiligen Adressen.

Eckpunkt 7: Zentrale Weichenstellungen durch ein Regulierungskonzept der BNetzA

Sämtliche im Eckpunktepapier beispielhaft genannten möglichen Gegenstände eines Regulierungskonzepts (Zuschnitt der Abschaltgebiete, Versorgungsschwelle für das Glasfaserzielnetz, Versorgung von Endkunden außerhalb der Versorgungsschwellen mit Alternativprodukten, alternative Zugangsprodukte) sind hochgradig praxisrelevant. Umso wichtiger ist es, dass die BNetzA das vom BMDS geforderte Regulierungskonzept so bald wie möglich vorlegt.

Wir gehen davon aus, dass die Bundesnetzagentur über einen weiten Ermessensspielraum zum Erlass von Regulierungskonzepten verfügt und § 17 TKG nur eine nicht erschöpfende Liste von Regelbeispielen möglicher Gegenstände von Regulierungskonzepten enthält. Um die Rechtsklarheit zu

erhöhen, könnte der § 17 im Rahmen der ohnehin anstehenden TKG-Änderung aber um die Einfügung „4. Die Rahmenbedingungen der Migration herkömmlicher Infrastrukturen nach § 34“ ergänzt werden.

In Bezug auf die Erreichung bestimmter Versorgungsschwellen plädieren wir für den vom BMDS skizzierten zweistufigen Prozess, wobei zwischen einem Auslöser für den Beginn des Abschaltprozesses und einem Auslöser für die tatsächliche Abschaltung zu unterscheiden wäre.

Was den Beginn des Abschaltprozesses angeht, halten wir es für sachgerecht, an einen hohen Ausbaugrad in Homes Passed anzuknüpfen. Was die genaue Definition eines hohen Ausbaugrades angeht, schließen wir uns dem Vorschlag des BREKO an, wonach eine Quote von 85% an Homes Passed erreicht sein sollte. Wie nahe die Versorgungsschwelle, deren Erreichung die tatsächliche Abschaltung auslöst, an einer Vollversorgung aller Haushalte mit Glasfaser liegen sollte, ist eine komplexe und für die Kosten des Glasfaserausbaus überaus wichtige Frage, die eine sehr genaue Analyse erfordert.

Wir begrüßen die Aufforderung an die BNetzA, für den Fortgang der Kupfer-Glas-Migration erforderliche Änderungen von Standardangeboten nach § 29 Abs. 9 TKG anzustoßen, statt darauf zu vertrauen, dass die TDG solche Anträge bereits aus wohlverstandenen Eigeninteresse zeitnah stellen wird. Einer Verschleppung von Anträgen auf Änderung von Standardangeboten sollte die BNetzA entschlossen entgegentreten.

Im Übrigen trifft aus unserer Sicht zu, dass langfristige Commitment-Modelle der Telekom, die nicht wettbewerbsneutral ausgestaltet sind, die Kupfer-Glas-Migration behindern. Denn indem sie einen sehr großen Teil der Nachfrage langfristig an die TDG binden und zulassen, dass Nachfrager eine Abschmelzung der nachgefragten kupferbasierten Anschlüsse durch die Anmietung glasfaserbasierter Anschlüsse im Netz der TDG kompensieren, begünstigen sie einseitig die Auslastung von FTTH-Netzen der Telekom, während sie die Auslastung alternativer Glasfasernetze verringern. Eine Unter- sagung dieses Modells durch die BNetzA ist daher überfällig.

Eckpunkt 8: Transparentes Monitoring und effizientes Prozessmanagement durch die BNetzA

Dass unflexible Regeln Freiräume verschließen könnten, die für einen pragmatischen Umgang mit unvorhergesehenen Situationen im Verlauf der Kupfer-Glas-Migration gebraucht werden könnten, ist grundsätzlich leicht nachvollziehbar. Allerdings beunruhigt uns der Hinweis, man denke an flexiblere Regeln, die zu einem Verlust von Planungssicherheit führen würden. Den angekündigten gemeinsamen Vorschlägen von BMDS und BNetzA im Gigabitforum, um das Spannungsverhältnis zwischen Flexibilität und Planungssicherheit besser auszubalancieren, sehen wir deshalb gern entgegen.

Weitere Maßnahmen

Im Hinblick auf die vom BMDS angesprochene Evaluierung der Gigabitförderung plädieren wir für eine weitreichende Neuausrichtung und schließen uns den entsprechenden Forderungen des BREKO in vollem Umfang an.

Die Lösung der Probleme, die sich im Hinblick auf den Ausbau und die Nutzung der Netzebene 4 innerhalb von Gebäuden stellen, sehen auch wir als wichtige Voraussetzung für eine flächendeck-

kende Versorgung mit FTTH-Anschlüssen. Den vom BMDS angekündigten Gesetzgebungsvorschlägen sehen wir daher gern entgegen.

Die Umsetzung einer adressgenauen Erfassung von Homes Connected im Breitbandatlas erscheint uns anspruchsvoll, sie könnte aber im Hinblick auf den Nachweis der Versorgungsschwellen für die Kupferabschaltung notwendig sein.

Das im März 2021 eingerichtete Gigabitforum hat aus unserer Sicht bisher sehr wenig praktische Ergebnisse gebracht. Wir hoffen insoweit auf eine Beschleunigung und Belegung durch den vom BMDS eingerichteten Stakeholder-Dialog.

Freundliche Grüße

[Redacted signature block]

[Redacted name block]

[Redacted signature block]

[Redacted name block]