



**Fachliche Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für
Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie sowie des Bayerischen
Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat zum
Konsultationspapier „Eckpunkte für ein Gesamtkonzept zur Kupfer-
Glas-Migration“**

Das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (StMWi) sowie das Bayerische Staatsministerium der Finanzen und für Heimat (StMFH) bedanken sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Das vorgelegte Eckpunktepapier stellt einen wichtigen Zwischenschritt in der strategischen Planung und Umsetzung der Kupfer-Glas-Migration dar. Eine frühzeitige und klare Ausrichtung ist essenziell, um die Weichen für eine erfolgreiche Transformation der Telekommunikationsinfrastruktur zu stellen. Die Umstellung auf eine Glasfaser basierte Infrastruktur ist eine zentrale Voraussetzung, um Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit des digitalen Wirtschaftsstandorts Deutschland langfristig zu sichern.

Zu den einzelnen Eckpunkten wird wie folgt Stellung genommen:

Zu Eckpunkt 2:

Das von der EU-Kommission formulierte Ziel, alle Kupferanschlüsse in der Europäischen Union bis zum Jahr 2030 vollständig abzuschalten, erscheint angesichts der derzeitigen Entwicklungen beim Ausbau der Glasfasernetze sowie der Nachfrage nach Breitbandanschlüssen kaum realistisch. Es besteht die Gefahr, dass unrealistische und zu straffe Zeitvorgaben die beteiligten Akteure – von den Netzbetreibern bis hin zu den Endverbrauchern – überfordern könnten. Eine solche Überforderung kann dazu führen, dass die Qualität der Umsetzung leidet, Verzögerungen auftreten und die Akzeptanz der Migration bei den Endverbrauchern erheblich sinkt.

Darüber hinaus ist bei der öffentlichen Kommunikation unbedingt darauf zu achten, die Begriffe „Enddatum“ oder „Abschaltdatum“ zu vermeiden, insbesondere in Verbindung mit dem Hinweis auf mögliche Abschaltungen, auch wenn noch keine 100-prozentige Versorgungsquote erreicht wurde. Wird einmal die Vorstellung von Zwangsabschaltungen in der öffentlichen Wahrnehmung verankert, ist es äußerst schwierig, diese negative Konnotation wieder zu korrigieren. Eine derartige Wahrnehmung kann den gesamten Migrationsprozess erheblich erschweren oder sogar zum Scheitern bringen, da sie das Vertrauen der Verbraucher in die Maßnahmen und die Umsetzbarkeit beeinträchtigt.

Aus diesem Grund empfehlen wir eine ambitionierte, aber realistische und auf den aktuellen Ausbaufortschritten basierende Planung. Sie sollte ausreichend Flexibilität enthalten, um auf unvorhergesehene Herausforderungen, technische Verzögerungen oder Marktveränderungen reagieren zu können. Nur so lässt sich eine nachhaltige, effiziente und akzeptierte Umsetzung der Kupfer-Glas-Migration gewährleisten, die den Bedürfnissen der Beteiligten gerecht wird.

Abschließend erscheint es sinnvoll, ein politisches „Zieldatum“ in positiver Form zu formulieren, das keine endgültige Finalität vorgibt. Eine solche Formulierung kann dazu beitragen, den Druck auf die beteiligten Akteure aufrecht zu erhalten und gleichzeitig die erforderliche Flexibilität, Glaubwürdigkeit und Umsetzbarkeit zu gewährleisten. Durch eine klare und realisierbare

Zielsetzung lässt sich die Migration insgesamt effizienter vorantreiben und die Akzeptanz in der Öffentlichkeit erhöhen.

Zu Eckpunkt 3:

Der kritische Punkt der diskriminierungsfreien Abschaltung in Gebieten, die von Wettbewerbern ausgebaut wurden, ist im Konsultationspapier angemessen adressiert. Allerdings reichen die derzeitigen regulatorischen Instrumente nach hiesiger Auffassung nicht aus, um eine faire und diskriminierungsfreie Migration sicherzustellen. Insbesondere sollte die Bundesnetzagentur mit den erforderlichen Befugnissen ausgestattet werden, um diskriminierende Praktiken wirksam zu erkennen und zu unterbinden. Nur durch eine klare und durchsetzungsfähige Regulierung kann gewährleistet werden, dass marktmächtige Unternehmen ihre Abschaltungen nicht zum eigenen Vorteil ausnutzen und dadurch den Wettbewerb verzerren.

Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, verbindliche Voraussetzungen zu definieren, unter denen ein marktmächtiges Unternehmen sein Kupfernetz abschalten muss. Hierbei kann das vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr vorgeschlagene Initiativrecht der Wettbewerber und der Bundesnetzagentur eine sinnvolle Ergänzung darstellen.

Im Gegensatz dazu wird der Vorschlag des BMDS, das marktmächtige Unternehmen durch ein „Abschaltverbot“ zu diskriminierungsfreiem Handeln zu verpflichten, nicht als zielführend angesehen. Zum einen könnte ein solches Verbot die Migration in Gebieten verzögern, in denen die Voraussetzungen für eine Abschaltung bereits vorliegen. Zum anderen könnte das marktmächtige Unternehmen das Verbot, in selbst ausgebauten Gebieten das Kupfernetz außer Betrieb zu nehmen, im Rahmen einer Mischkalkulation hinnehmen, um andere Wettbewerber zu verdrängen. Beides würde den Wettbewerb weiter verzerren und den Migrationsprozess unnötig erschweren.

Aus diesen Gründen sollte das BMDS sich für die erforderlichen Anpassungen der unionsrechtlichen Vorgaben einsetzen, um wirksame und durchsetzungsfähige Instrumente zu schaffen. Nur durch eine klare rechtliche Grundlage und umfassende Befugnisse kann eine diskriminierungsfreie, transparente und wettbewerbskonforme Abschaltung des Kupfernetzes in allen Gebieten ermöglicht werden.

Zu Eckpunkt 5:

Der Einschätzung des BMDS, dass im Hinblick auf sogenannte „Low Cost Produkte“ kein regulatorischer Handlungsbedarf bestehe, kann nicht gänzlich zugestimmt werden. Es ist zu erwarten, dass in vielen Fällen die Preise für einen Glasfaseranschluss über dem Niveau der bisherigen Kupferanschlüsse liegen werden. Aufgrund der hohen Kosten für den Ausbau und der höheren verfügbaren Bandbreiten nach dem Ausbau kann es in der Praxis zu einer Kostenerhöhung für die Endverbraucher kommen, selbst wenn letztere kein Interesse an einer höheren Bandbreite oder an Premium-Diensten haben.

Diese Entwicklung führt zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung bestimmter Kundengruppen, insbesondere jener, die bislang mit günstigen Kupferanschlüssen zufrieden sind und keine zusätzlichen Leistungen in Anspruch nehmen möchten.

Aus diesem Grund kann es notwendig sein, regulatorisch gegenzusteuern, um sicherzustellen, dass die Kosten für „Low Cost Produkte“ auch bei der Migration auf Glasfaser fair und transparent gestaltet werden.

Zu Eckpunkt 7:

Der Vorschlag, die Abschaltung des Kupfernetzes an eine festgelegte Versorgungsschwelle zu knüpfen, wird grundsätzlich als sinnvoll und nachvollziehbar angesehen. Eine klare und verbindliche Versorgungsschwelle kann dazu beitragen, den Migrationsprozess geordnet und transparent zu gestalten, indem sie den Zeitpunkt der Abschaltung an objektive, messbare Kriterien bindet. Allerdings sollte die Festlegung dieser Versorgungsschwelle nicht allein in die Verantwortung der Bundesnetzagentur gelegt werden. Stattdessen ist es aus hiesiger Sicht unerlässlich, dass die zentrale Entscheidung vom Bundesgesetzgeber selbst getroffen wird.

Derzeit sehen § 34 Absatz 4 TKG und Artikel 81 EKEK vor, dass die Bedingungen für die Kupferabschaltung durch die nationale Regulierungsbehörde, also die Bundesnetzagentur, festgelegt werden. Die Festlegung einer Mindestversorgungsquote hat entscheidende Tragweite, da sie die (temporäre) Nicht-Versorgung von Endkunden nach sich ziehen kann. Eine derartige Entscheidung sollte nach hiesiger Auffassung auf gesetzgeberischer Ebene erfolgen, um eine rechtlich klare, verbindliche und demokratisch legitimierte Grundlage zu schaffen. Daher bitten wir das BMDS, sich auf europäischer Ebene für eine entsprechende Anpassung des Unionsrechts einzusetzen. Ziel ist es, die rechtlichen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Versorgungsschwelle vom demokratisch legitimierten Gesetzgeber festgelegt wird.