



Vodafone GmbH, 40543 Düsseldorf

Bundesministerium für Digitales
und Staatsmodernisierung

Referat DI 1 – Grundsätze digitaler Infrastrukturen

Stellungnahme der Vodafone GmbH zum Konsultationspapier „Eckpunkte für ein Gesamtkonzept zur Kupfer-Glas-Migration“

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) hat im September 2025 das Konsultationspapier „Eckpunkte für ein Gesamtkonzept zur Kupfer-Glas-Migration“ veröffentlicht und alle Interessierten eingeladen, sich zu diesem zentralen Thema für den Telekommunikationsmarkt zu äußern. Vodafone begrüßt diese Initiative und möchte im Folgenden zu den Eckpunkten Stellung nehmen.

Executive Summary

Der größte Treiber für den Glasfaserausbau und die stärkere Glasfasernutzung in Deutschland ist eine koordinierte, schrittweise deutschlandweite DSL-Abschaltung – Die Erfahrungen aus den Diskussionen in den vergangenen Jahren dazu im Gigabitforum zeigen jedoch, dass dies offenbar nicht ohne entsprechenden Druck auf die Telekom Deutschland GmbH („Telekom“) erreichbar ist. Es ist deshalb jetzt überfällig, die Telekom dazu zu bewegen, die DSL-Kupfernetzabschaltung zu beginnen und entsprechende Anträge zu stellen.

Das BMDS-Eckpunktepapier ist vor diesem Hintergrund sehr zu begrüßen. Das gilt insbesondere für die klare Aufforderung an die Bundesnetzagentur auf, jetzt endlich tätig zu werden. Die Analysen des WIK für das BMDS zeigen, dass in den Ländern, die bereits weit mit der DSL-Kupfernetzabschaltung fortgeschritten, dieser schon frühzeitig begonnen wurde; teilweise wurde der Prozess bei einer Glasfaserabdeckung von weniger als 50% (Homes Passed), allerdings mit Hilfe eines klaren, längerfristigen Zeitplans, gestartet. Zum Vergleich: Die Glasfaserabdeckung in Deutschland liegt derzeit bei ca. 54% auf Basis von versorgbaren Haushalten (Homes Passed) und etwa 22% verfügbaren Anschlüssen (Homes Connected). Norwegen hat, neben Spanien, angekündigt das DSL-Kupfernetz im Jahr 2025 vollständig abzuschalten. Im Jahr 2026 folgen Malta, Rumänien und Schweden.

Zentral ist aus unserer Sicht die Aussage des BMDS, die BNetzA könne bereits jetzt aktiv werden. Und zwar durch die Vorbereitung der Migration im Rahmen von laufenden Regulierungsverfahren.

Diese Einschätzung teilen wir. Die BNetzA muss nun, über das Impulspapier vom April 2025 hinaus, klare Prinzipien zur Abschaltung vorlegen. Dies beinhaltet auch zeitliche und geographische Kriterien, nach denen die Telekom auf das eigene FTTH-Netz und auf Drittnetze migriert. Legt die Bundesnetzagentur zeitnah im kommenden Jahr ein entsprechendes Regelungskonzept vor, dann kann das Ziel des BMDS eines beschleunigten Technologieübergangs erreicht werden. Falls jetzt umgehend Klarheit über die Bedingungen des Übergangs hergestellt wird, könnte schon ab 2028 mit ersten DSL-Abschaltungen begonnen werden (beispielsweise für bis zu 5% der angeschlossenen FTTH-Haushalte; Homes Connected).

Hilfreich ist dabei besonders der Anstoß des Diskussionsprozesses im Eckpunktepapier, unter welchen regelgebundenen Bedingungen eine Abschaltung erfolgen sollte (Versorgungsquote Glasfaser, gleichwertige Alternativprodukte etc.). Dies ist nötig, da eine 100%-ige (Voll-) Versorgung mit Glasfaser bei Beginn der Abschaltung weder sinnvoll noch möglich ist.

Klar ist, dass DSL technologisch "end of life" ist, da die Technologie in realen Netzen praktisch auf 250 Mbit/s im Downstream begrenzt ist. Neben FTTH-Netzen hat nur Kabelglasfaser („HFC“) eine klare technologische Zukunft und ist auch zukünftig vergleichbar leistungsfähig. Permanent weiterer Glasfasereinsatz in Richtung Endkunde ist im HFC-Netz im Rahmen der sog. Segmentierungen Tagesgeschäft und geschieht evolutiv – zum Teil schon heute bis zu den Gebäuden. Dies zeigt auch ein Blick in die USA, wo von marktführenden Breitbandanbietern mit DOCSIS 4.0 bereits mehr als 10 Gigabit/s im Download erreicht werden und starker Wettbewerb zwischen FTTH und HFC den Markt antreibt. Auch Vodafone hat auf Basis von DOCSIS 3.1 schon aktuell 2 Gigabit/s im Download und 500 Mbit/s im Upload erreicht.

Dem Bürger ist die Technologie egal – es zählt nur welche Leistung zu welchem Preis ankommt. Im Eckpunktepapier hat das BMDS zutreffend erkannt, dass die reine Fixierung auf eine Technologie falsch ist. Deutschland hat im internationalen Vergleich einen großen Wettbewerbsvorteil: Bereits jetzt verfügen über 80% aller Haushalte über eine Gigabitversorgung – bislang zum größten Teil basierend auf dem performanten Kabelglasfaser-Netz und den hohen Investitionen dazu in den vergangenen Jahren. Darauf sollte man weiter aufbauen und dies erlaubt auch schrittweise das DSL-Kupfernetz überall dort abzuschalten, wo Gigabitversorgung über FTTH oder HFC besteht.

Generelle Anmerkungen

Aus unserer Sicht richtig und zentral ist die im Eckpunktepapier an mehreren Stellen herausgearbeitete Bedeutung von Planungssicherheit und rascher zeitlicher Klarheit beim Wechsel vom alten DSL-Kupfernetz auf Glasfasernetze und andere geeignete Hochgeschwindigkeitsnetze („VHCN“; z.B. HFC-Netze, 5G/6G einschließlich Fixed Wireless). Dies ist Dreh- und Angelpunkt für den weiteren und – gemäß Ziel der Bundesregierung – bis 2030 beschleunigten Glasfaserausbau für alle Beteiligten.

Neben diesem zentralen Thema sind auch die weiteren Feststellungen, Problemdarstellungen und Vorschläge des BMDS weitgehend konsistent mit unseren Einschätzungen. Insbesondere begrüßen wir auch die geforderte, **deutlich aktivere Rolle der Bundesnetzagentur**, die selbst

nach Veröffentlichung der Eckpunkte und dem klaren Arbeitsauftrag noch immer ihre Rolle lediglich als Moderator sieht und sich auf die – auch nach Bewertung des BMDS nicht richtige – Einschätzung zurückzieht, ohne Antrag der Telekom nach §34 TKG keine Handlungsoptionen zu haben. Wir haben diese Ansicht mehrmals, auch gestützt durch Rechtsgutachten, widerlegt (vgl. auch unten zu Eckpunkt 7) und begrüßen daher insbesondere auch die Ausführungen des BMDS diesbezüglich.

Auch gegebenenfalls nötige, flankierende Klarstellungen im zukünftigen EU TK-Rechtsrahmen (Digital Networks Act, DNA) halten wir für sinnvoll, um weitere Maßnahmen unter Berücksichtigung der erfolgreichen Blaupausen aus anderen Mitgliedsstaaten in Deutschland umzusetzen. Beispielsweise könnten aktualisierte Best-Practices oder eine Toolbox beschleunigend wirken, mit der die Behörden der Mitgliedstaaten ermächtigt sind, bereits vor einem Antrag des marktmächtigen Unternehmens ein Regulierungskonzept zu erlassen.

Weiterhin zu adressieren bleibt insbesondere die **eingehende Betrachtung des Geschäftskundenmarktes**, sofern diese nicht über Massenmarktprodukte versorgt werden (sondern über dedizierte Verbindungen, so genannte Markt 2-Produkte). Diese Kunden haben typischerweise nicht nur andere Vertragslaufzeiten – welche bei Fristen zu berücksichtigen sind – sondern bspw. auch besondere Ansprüche an komplexe Lösungen (z.B. multiple Standortvernetzungen, gesicherte Datenübertragung) und eine unterbrechungsfreie Versorgung, welche während des Migrationszeitraums ggf. durch eine redundante Anbindung sichergestellt werden muss. Auch da die Telekom im Geschäftskundensegment über ca. 70% Marktanteil¹ verfügt und diesen in den letzten Jahren stetig ausbauen konnte, sind Klarheit, Transparenz und faire Bedingungen hier gleichbedeutend, wie im klassischen Endkundenmarkt.

Zu den Eckpunkten im Einzelnen:

Eckpunkt 1 – Freiwillige Migration braucht regulatorischen Rahmen

Das BMDS sieht die Phase der freiwilligen Migration von Kupfer- zu Glasfasernetzen als entscheidend an. Vodafone unterstützt die Idee der freiwilligen Migration und bestätigt, dass zunächst ein großer Teil der Kunden – Privatkunden wie auch Geschäftskunden – bereits Glasfaserprodukte nutzen sollten, bevor in die weiteren Phasen mit der Kommunikation über verfügbare Alternativen, Vermarktungsstopp und schließlich klarem Abschalthorizont eingestiegen werden kann. Allerdings zeigt sich schon heute, dass die Telekom diese Phase der freiwilligen Migration gezielt dazu ausnutzt, um Kunden beim Wechsel auf ihre eigene Retail-Plattform zu lenken. Dies kann man an der auch Jahre nach dem Wholesale Start noch immer im Vergleich zu DSL (ca. 40%) äußerst niedrigen Anteil an Wettbewerberanschlüssen (< 5%) auf der Telekom FTTH-Plattform ablesen. Dies unterstreicht die Bedeutung eines fairen

¹ Vergleiche hierzu 26. TK-Marktanalyse Deutschland 2025 von VATM/DialogConsult; erreichbar unter <https://www.vatm.de/wp-content/uploads/2025/05/VATM-Marktstudie-2025.pdf>; S. 5.

Wettbewerbsrahmens bei der Migration, um einen Rückfall in Richtung Monopolzeiten zu verhindern.

Ohne *vorherige* Festlegung der zeitlichen Leitplanken (Eckpunkt 2) sieht Vodafone jedoch die Gefahr, dass notwendige regulatorische Korrekturen (zu) spät erfolgen. Die aktuelle Phase der freiwilligen Migration muss schon heute durch klare regulatorische Rahmenbedingungen unterstützt werden, um sicherzustellen, dass der Übergang von Kupfer- zu Glasfasernetzen effizient und ohne Nachteile für die Beteiligten erfolgt. Ein frühzeitig – das heißt bereits jetzt – geklärter Rahmen (Wechselprozesse, Nachfolge- und Alternativprodukte, Versorgungsschwelle, Kostentragung etc.) durch ein geeignetes Regulierungskonzept der BNetzA nach § 17 TKG ist unabdingbar, um Unsicherheiten zu vermeiden und den Prozess zu beschleunigen.

Flankiert werden muss dies auch durch eine forcierte Umsetzung und Nachjustierung der Regulierung der marktmächtigen Telekom. Dazu gehört insbesondere ein rascher Abschluss der aktuell noch anhängigen Verfahren bei der BNetzA. Ein schneller Ausbau von und Umstieg auf VHC-Infrastrukturen bedingt die schnelle Adressierung der von der BNetzA festgestellten Wettbewerbsprobleme. Die Regulierungsbedürftigkeit wurde dazu bereits im Jahr 2019 festgestellt, doch noch immer sind die hierzu formulierten Abhilfemaßnahmen nicht vollständig umgesetzt. Für das so genannte Fiber Broadband-Standardangebot gibt es noch immer keine abschließende Entscheidung; das Standardangebot zur Nutzung der Leerrohre der Telekom wird frühestens Ende des Jahres finalisiert werden. Beide Verfahren laufen mehrjährig. Dass diese Verzögerungen unmittelbar Auswirkungen auf den Markt haben, ist offensichtlich; evident unter anderem auch durch den verschwindend geringen Anteil, zu dem die Wettbewerber der Telekom die Glasfaser-Infrastruktur der Telekom aktuell nutzen. Nach aktuellen Zahlen beträgt der Anteil der Wettbewerber hier nur ca. 5%. Auf der alten Kupfer-DSL-Infrastruktur, zu der zumindest Klarheit hinsichtlich der Nutzungsbedingungen – geprüftes und verbessertes Standardangebot – besteht, beträgt der Anteil demgegenüber 42%.²

Sofern eine freiwillige Migration somit tatsächlich eine „entscheidende Phase“ (vgl. Eckpunkt Papier, S. 11) darstellen soll, müssen die Voraussetzungen hierzu auch vorliegen: **Schnellstmögliche Veröffentlichung eines klaren Regulierungskonzeptes als Voraussetzung für die Incentivierung des Glasfaserausbaus und der -nutzung.**

Eckpunkt 2 – Kupfer-Glas-Migration braucht zeitliche Leitplanken

Bevor an eine sinnvolle Durchführung des zur Abschaltung erforderlichen Verfahrens nach § 34 TKG zu denken ist, muss zunächst der regulatorische Rahmen für die folgenden Verfahren nach § 34 TKG möglichst weitgehend geklärt sein (vgl. oben zu Eckpunkt 1). Dies betrifft jedoch auch die vorbereitenden, formalen regulatorischen Verfahren, wie beispielsweise die notwendigen Änderungen an den Regulierungsverfügungen wie auch den Standardangeboten. Die BNetzA muss die sich ergebende Chance durch die bislang noch immer verzögerte Neubewertung und Festlegung der Regulierungsentscheidungen zum sog. Markt 1 (Zugang an festen Standorten) und zu Markt 2 (dedizierte Bandbreiten für hochqualitative Produkte) deshalb unbedingt

² Ibid, S. 23.

nutzen, um in diesem Zusammenhang die entsprechenden Regulierungsverfügungen und Standardangebote um Regelungen zur Kupfer-Glas-Migration zu ergänzen.

Darüber hinaus gilt aber: Das im sog. „White Paper“ der EU-Kommission genannte Ziel-Abschaltdatum 2030 ist mindestens für Deutschland unrealistisch. Umso wichtiger ist eine möglichst rasche Klärung des Zielpfades, so dass Deutschland nicht auch beim Thema Kupfer-Glas-Abschaltung und moderner Digitalisierungsinfrastruktur mit Abstand in der EU die „rote Laterne“ erhält. Dazu ist zunächst notwendig, dass die Telekom zeitnah einen realistischen Zeitpfad inklusive Meilensteinen (z.B. „wieviel Prozent bis wann“) zur Abschaltung für alle Beteiligten vorlegt. Ein festes Abschaltdatum kann zwar aus unserer Sicht nicht gesetzlich erzwungen werden, jedoch kann die BNetzA nach unserer Überzeugung auch schon heute die Vorlage eines – wenn auch im Detail nicht vollständig verbindlichen – Migrations- und Abschaltplans durch die Telekom anordnen.

Andernfalls schlägt das im Eckpunktepapier formulierte Ergebnis, dass sich Endkunden „bereits Jahre vor der tatsächlichen Abschaltung [...] mit möglichen Alternativen auseinandersetzen können“ (vgl. S. 13) nämlich aus nachvollziehbaren Gründen fehl. Eine Verzögerungstaktik und strategisches Verhalten zu Lasten des Wettbewerbs muss dann durch eine deutlich striktere Regulierung als bislang sanktioniert werden (also Abkehr vom Ansatz „Regulierung Light“). Darauf basierend müssen dann so schnell als möglich die konkreten Voraussetzungen für eine regelgebundene Abschaltung im Dialog der BNetzA mit der Telekom als Herrin der entscheidenden Verfahren nach § 34 TKG, unter Einbeziehung der Marktbeteiligten und Wettbewerber geklärt werden. Weitergehende Klarstellungen hierzu durch die Europäische Kommission unterstützen wir ausdrücklich, warnen allerdings davor, mit dem Beginn der Aktivitäten auf deren Veröffentlichung zu warten. Die entscheidende Weichenstellungen müssen jetzt getroffen werden und nicht erst nach dem Inkrafttreten eines aktualisierten Rechtsrahmens gegen Ende des Jahrzehnts.

Ziel muss nämlich eine beschleunigte Migration mit klaren Fristen – bspw. („regelgebundene“) Abschaltung zwei Jahre nach Feststellung, dass ein bestimmtes Gebiet alle relevanten Kriterien zur Abschaltung erfüllt – und klaren Bedingungen für *alle* Beteiligten sein. Nur eine derartige Planungssicherheit zählt auf das Ziel der Bundesregierung und des BMDS ein, eine leistungsfähige, weitgehend flächendeckende Glasfaserinfrastruktur, wenn nicht bis 2030, so aber doch noch in den früher 2030er Jahren zu erreichen.

Eckpunkt 3 – Diskriminierungsfreie Abschaltung in Ausbaugebieten von Wettbewerbern

Die diskriminierungsfreie Abschaltung in Ausbaugebieten von Wettbewerbern ist aus Sicht von Vodafone selbstverständlich. Wie begrüßen daher insbesondere die Ausführungen zu einem regelgebundenen Abschaltverfahren. Mit Blick auf die Ausbaugebiete von Wettbewerbern müssen hierbei allerdings die im Wesentlichen gleichen Kriterien und Anforderungen angelegt werden, wie auch bei der Migration auf das FTTH-Netz der Telekom und die damit verbundene Abschaltung des DSL-Kupfernetzes. Dies gilt insbesondere auch für Abdeckung, Zugangs- bzw.

Nachfolgeprodukte sowie sonstige technische und vor allem wirtschaftliche Bedingungen wie z.B. Kostentragung.

Es ist aber darauf hinzuweisen, dass bei der Migration auf Drittnetze besondere Umstände zu berücksichtigen sind, die es bei einer reinen Migration auf der Telekom Plattform nicht gibt. Dazu gehören unter anderem die (fehlende) vertragliche Grundlage im Wholesale-Bereich zwischen FTTH-Netzbetreiber und den Wholesale-Kunden der Telekom. Zudem muss eine technische Übergabestruktur zwischen diesen Parteien geschaffen werden. Beides ist im Fall einer DSL-Glas-Migration bei der Telekom vorhanden, häufig jedoch nicht zwischen Zugangsnachfragern und alternativen Glasfaseranbietern. Ggf. muss deshalb über eine sog. „Huckepack Lösung“ nachgedacht werden. D.h. vereinfacht gesagt, dass Zugangsnachfrager zunächst als Telekom Wholesale-Kunden mit auf die neue Infrastruktur migrieren; von der Telekom also „Huckepack“ genommen werden.

Ein häufig diskutiertes Antragsrecht für Drittanbieter – z.B. im Rahmen einer Gesetzesänderung – halten wir allerdings dazu weder für notwendig noch für rechtlich möglich. Demgegenüber sind Sanktionen der BNetzA gegenüber der Telekom aber denkbar und rechtlich möglich, sofern die Telekom nicht diskriminierungsfrei einen Antrag gem. § 34 TKG stellt, obwohl die Anforderungen für eine Drittnetz-Migration gemäß regelbasiertem Katalog erfüllt sind. Das heißt konkret: Eine Genehmigung des Antrags der Telekom auf Abschaltung des DSL-Netzes in ihren FTTH-Ausbaugebieten wird durch die BNetzA nur genehmigt, sofern die Telekom bei Vorliegen der noch festzulegenden Voraussetzungen („regelgebunden“) auch gleichermaßen das DSL-Netz in Ausbaugebieten Dritter abgeschaltet.

Überdies unterstützen wir die Überlegungen zu einer Übermittlung eines Gesamtabschalt- bzw. Migrationsplans zur „beschleunigten Initiierung des Abschaltprozesses und [um] mehr Transparenz zu schaffen“ (vgl. Eckpunktepapier, S. 15). Wir sehen zur Erreichung dieser Ziele allerdings die Notwendigkeit, dass nicht nur die BNetzA hierüber in Kenntnis gesetzt wird, sondern alle betroffenen Beteiligten während dieses Prozesses. Dies betrifft Wettbewerber, Endkunden, aber auch Eigentümer gleichermaßen. Oberste Prämisse bei den unabdingbaren Aktivitäten muss stets Transparenz und Klarheit sein, um unnötige Investitionshemmnisse zu vermeiden (siehe ergänzend Ausführungen zu Eckpunkt 4). Sofern die Änderung von EU-Recht für (Teil-) Aspekte bzw. Teilfragen im Rahmen der Kupfer-Glas-Migration als zwingend angesehen wird (vgl. Eckpunktepapier, S. 16), darf dies keinesfalls die übrigen, bereits jetzt umsetzbaren – und zwingenden – Aktivitäten ausbremsen (vgl. hierzu auch Ausführungen zu Eckpunkt 2 oben). Der aktuell bremsende und unzufriedenstellende Status Quo darf sich somit insbesondere nicht erst mit Inkrafttreten des DNAs (beginnen zu) ändern.

Eckpunkt 4 – Transparenz für Glasfaser ausbauende Unternehmen

Wir teilen ausdrücklich die Feststellung des BMDS, dass die aktuell vorherrschenden Informationsasymmetrien zu Unsicherheiten führen und „ein unnötiges Investitionshemmnis für den weiteren Glasfaserausbau dar[stellen]“ (vgl. Eckpunktepapier, S. 17).

Es ist offensichtlich, dass das marktmächtige Unternehmen mit den ihr aktuell gewährten Freiheiten – volle Kontrolle über den Migrationsprozess, unzureichende regulatorische Vorgaben hinsichtlich Transparenz, Planung und Prozess, und viele weitere mehr – jeden Anreiz hat, diese privilegierte Position zum Nachteil von Wettbewerbern, Gebäudeeigentümern und Endkunden auszunutzen; entweder durch die Verzögerung oder Verhinderung von Investitionen von alternativen Netzbetreibern und/oder durch die Möglichkeit der Übertragung ihrer Marktmacht von der Kupfer- in die Glasfaserwelt. Die BNetzA hat diesen Zustand bislang – wie auch in den Eckpunkten dargelegt – nicht hinreichend adressiert. Insofern vertrauen wir darauf, dass es durch die Darlegung der möglichen Instrumente und notwendigen Schritte nun endlich zu einem Umdenken bei der zuständigen Behörde und den involvierten Beschlusskammern kommt. Wir als Vodafone fordern dies seit Langem und haben der zuständigen Behörde unseren Input diesbezüglich mehrfach zukommen lassen: Eine Änderung des TKG sehen wir hier allenfalls als flankierend, nicht als Voraussetzung an (vgl. auch Ausführungen zu Eckpunkt 7 unten).

Insbesondere im Hinblick auf weitgehende Transparenz für glasfaserausbauende Unternehmen – wie im Übrigen auch für Zugangsnachfrager und Kunden – ist es unumgänglich, dass die Telekom zeitnah einen realistischen Zeitpfad für alle Beteiligten vorlegt. Wir fordern dazu, dass die Telekom mindestens 18 Monate vor der Abschaltung eines Gebiets dies gegenüber allen Marktteilnehmern anzeigt.

Darüber hinaus muss die BNetzA ihrer Rolle und Verantwortung gerecht werden und unverzüglich an den entsprechenden Rahmenbedingungen (Regulierungskonzept) und regulatorischen Vorbereitungen (Regulierungsverfügungen, Standardangebote) arbeiten und dies mit der Branche diskutieren bzw. konsultieren. Für viele der offenen Punkte und (später) formell festzulegenden Rahmenbedingungen gerade für eine regelgebundene Abschaltung kommt insbesondere auch das Gigabitforum als zentrale Diskussionsplattform in Frage. Das Gigabitforum wurde insbesondere zur Vorbereitung der Kupfer-Glas-Migration bereits 2021 (!) ins Leben gerufen. Wie verweisen ergänzend auf unsere Ausführungen zu den Eckpunkten 1 und 2 oben und Eckpunkt 7 unten.

Eckpunkt 5 – Keine Verschlechterung für Endkunden

Das BMDS fordert, dass die Qualität der Versorgung für alle Kunden auf der neuen Infrastruktur mindestens gleichwertig sein muss. Vodafone unterstützt diese Forderung, so dass die Migration erst starten sollte, wenn i) eine bestimmte Versorgungsschwelle erreicht ist und ii) Klarheit über die verfügbaren Nachfolgeprodukte einschließlich der kommerziellen Bedingungen für Endkunden und Zugangsnachfrager herrscht.

Dazu ist es – wie auch das BMDS richtigerweise fordert – notwendig, dass nahezu alle Anschlüsse in einem Abschaltgebiet entweder mit Glasfaser auf Basis von sog. „Homes Connected“, also direkt anschließbar, versorgt sind, oder auf ein anderes hochleistungsfähiges VHC-Netz zurückgegriffen werden kann. Vodafone sieht aktuell keine Notwendigkeit für ein sog. „Low-Cost-Produkt“, da die Preise für Glasfasereinstiegsprodukte schon derzeit kaum noch

über denen für „Low-End“ DSL-Produkten liegen und die Versorgungsschwelle so definiert werden sollte, dass die meisten Kunden Zugang zu hochwertigen Glasfaseranschlüssen haben.

Eckpunkt 6 – Verbraucherfreundliche Kommunikation mit Endkunden und Kommunen

Die rechtzeitige und umfassende Information und eine verbraucherfreundliche Kommunikation mit Endkunden und Kommunen ist entscheidender Bestandteil für das Gelingen der Migration von DSL zu Glas. Eine diesbezügliche branchenweite und unternehmensübergreifende Kommunikation kann dazu im Gigabitforum als zentraler Diskussionsplattform erarbeitet werden. Den Vorschlag des BMDS zur Bereitstellung von Informationsmaterial durch das Gigabitbüro insbesondere für Kommunen betrachten wir deshalb als sinnvoll.

Voraussetzung dafür ist allerdings zuvor eine möglichst weitgehende Transparenz für glasfaserausbauende Unternehmen, Zugangsnachfrager und Kunden über den zeitlichen Migrations- und Abschaltplan durch die Telekom. Dies haben auch die wenig fruchtbaren – da konkrete Zeitpläne und Abschaltscenarien fehlten – Diskussionen in der Projektgruppe „Geschäftskunden“ im Gigabitforum gezeigt.

Darüber hinaus muss aber klar sein, dass die Kommunikation an bestehende Kunden eines Telekommunikationsanbieters nicht vom Eigentümer der Kupferinfrastruktur erfolgen darf, sondern immer vom jeweiligen Vertragspartner des Endkunden. Diesbezüglich müssen auch strikte Regeln hinsichtlich einer (Vor-) Vermarktung aufgestellt werden. Verbraucher dürfen nicht durch Marketingaktivitäten des Eigentümers der abzuschaltenden Infrastruktur verunsichert werden; die Wahlfreiheit der Verbraucher für alle VHC-Alternativen muss gewahrt bleiben. Auch da jedes Abweichen hiervon eine empfindliche Verletzung eines chancengleichen Wettbewerbs darstellen und Re-Monopolisierungstendenzen Vorschub leisten würde.

Eckpunkt 7 – BNetzA setzt Weichen durch Erstellung eines Regulierungskonzepts

Das BMDS hebt die Verantwortung der BNetzA hervor, zentrale Weichen für die Kupfer-Glas-Migration durch die Erstellung eines Regulierungskonzepts zu setzen. Vodafone begrüßt diese Klarstellung zur Rolle der BNetzA für die Kupfer-Glas Migration. Die BNetzA kann dazu sofort an einem Regulierungskonzept auf Basis von § 17 TKG arbeiten. Ein entsprechendes Gutachten dazu im Auftrag von Vodafone kommt zu dem Ergebnis, dass dies der BNetzA im Rahmen von § 17 TKG nicht nur möglich, sondern es entsprechend der Vorgaben zur Erreichung der Regulierungsziele sogar zwingend erforderlich ist. Wir fügen das Gutachten dieser Stellungnahme als Anlage bei.

Unabhängig von der Relevanz des generellen Regulierungskonzeptes begrüßen wir zudem die Aufforderung an die BNetzA, dass in laufenden Regulierungsverfahren bereits eine entsprechende Weichenstellung unabdingbar ist. Insbesondere mit Blick auf die richtige

Klarstellung, dass dies auch unabhängig von der Einleitung eines Verfahrens nach § 34 TKG möglich ist, ist die bisherige Inaktivität der BNetzA unverständlich (vgl. hierzu auch Ausführungen zu Eckpunkt 2 oben).

Vodafone begrüßt zudem grundsätzlich die vom BMDS vorgeschlagene Überprüfung des bestehenden Commitment-Modells, um eine effiziente Migration zu ermöglichen. Dabei dürfen im Rahmen der Migration in Anspruch genommene Glasfaseranschlüsse von Dritten nicht zu einer Verschlechterung der kommerziellen Bedingungen des Modells für Nachfrager durch die Telekom führen. Spätestens zu dem Zeitpunkt, sobald die Massenmigration und Abschaltung nach einem regelgebundenen Verfahren begonnen hat, sollte deshalb die Telekom das aktuell bestehende Commitment-Modell – wie bisher in Abstimmung mit der Bundesnetzagentur – so gestalten, dass bei einem Wechsel der Kunden auf Glasfasernetze Dritter den betroffenen Zugangsnachfragern keine Nachteile entstehen. Wir weisen in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass das Commitment-Modell bislang ein von der Telekom freiwillig angebotenes Modell ist. Eine regulatorische Änderung bzw. Vorgabe der BNetzA im Zusammenhang mit der DSL-Glas-Migration darf keinesfalls zu einer Kündigung bzw. Einstellung des Angebotes und wirtschaftlicher Schlechterstellung der Zugangsnachfrager und der davon mittelbar betroffenen Millionen von Endkunden führen. Dies ist zu bedenken und deshalb rechtssicher zu gestalten.

Eckpunkt 8 – Monitoring und Prozessmanagement

Vodafone begrüßt den Vorschlag des BMDS für ein transparente Monitoring und effizientes Prozessmanagement durch die BNetzA ausdrücklich. Ein transparentes Monitoring erhöht die Planungssicherheit und verhindert einseitig nutzbare Vorteile für die Telekom.