

Regionalisierung der Regulierung

Ein Ansatz zur Beschleunigung des Glasfaserausbaus?

Dr. Fabian Toros
Rechtsanwalt

Herbstakademie 2023

Gliederung

Ausgangspunkt

Ansatzpunkte für eine regionalere Betrachtungsweise

Wesentliche Argumente

Auswirkungen der Regionalisierung auf den
Glasfaserausbau

Fazit und Ausblick

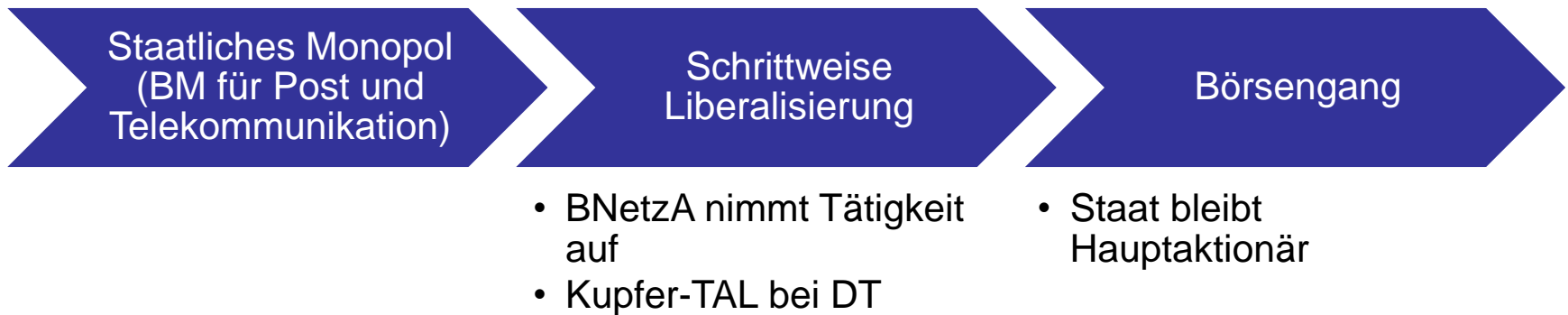
AUSGANGSPUNKT

Die bundesweit einheitliche Markt Betrachtung

Abgrenzung räumlicher und sachlicher Märkte

Sachliche Marktabgrenzung	Räumliche Marktabgrenzung
Abgrenzung mithilfe des Bedarfsmarktkonzeptes	
Maßgeblich: Funktionelle Austauschbarkeit des Produktes aus Sicht der Marktgegenseite	Maßgeblich: Homogenität der Wettbewerbsverhältnisse
Märkteempfehlung (EU 2020/2245)	Analysekriterium ist insbes. SSNIP-Test
BNetzA muss Empfehlung berücksichtigen	
Aktuell: Abgrenzung von 2 Märkten	Aktuell: grds. bundesweit einheitlicher Markt

Historische Entwicklung in Deutschland



Von Kupfer zu Kabel, Glasfaser & Co.

- ▶ Starke Diversifizierungstendenzen:
 - ▶ Anslusstechnologien (insbes. Glasfaser-, Kabel- und Mobilfunkinfrastrukturen)
 - ▶ Wettbewerber auf nationaler und regionaler Ebene
 - ▶ Kooperationen insbes. auf regionaler Ebene

- ▶ Folge: Drastische Veränderung der Verhältnisse auf dem TK-Markt
 - ▶ Technologiewettbewerb
 - ▶ Ausbauwettbewerb

OPTIONEN FÜR EINE REGIONALERE BETRACHTUNGSWEISE

Optionen für eine regionalere Betrachtungsweise

1. Abgrenzung regionaler Teilmärkte

- ▶ Option 1: „Ein Anschluss = ein Markt“
 - ▶ Argument: Jede*r Kund*in ist nur über eine Leitung zu erreichen, über die Anschluss erfolgt → Substitution nicht möglich
 - ▶ Umsetzung nicht sinnvoll → „Atomisierung der Märkte“
- ▶ Option 2: Ergänzende Unterscheidungsparameter zur Abgrenzung subnationaler Märkte
 - ▶ Wettbewerbsdruck
 - ▶ Beispiele:
 - ▶ Hoher Wettbewerbsdruck im Layer 3-Bitstrommarkt
 - ▶ Niedriger Wettbewerbsdruck bei Kooperationen

2. Auferlegung regionaler Abhilfemaßnahmen

- ▶ Voraussetzung: regionaler Markt mit SMP-Unternehmen
- ▶ Erfahrungen aus Großbritannien, Portugal und Österreich können berücksichtigt werden

ABGRENZUNG REGIONALER TEILMÄRKTE

Kapazitäten der BNetzA

Argumente für die Übernahme der Aufgabe

- Erfahrungen aus dem Energiebereich
- Ausreichende Ausstattung für Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde erforderlich (Art. 6 EKEK)

Argumente gegen die Übernahme der Aufgabe

- Ineffizienzen und Überlastung der BNetzA

Regulierungsziel der regionalen Differenzierung

- ▶ Normierung in § 2 Abs. 3 Nr. 5 TKG
 - ▶ Inhalt: Regionale Unterschiede müssen in Regulierungspraxis Berücksichtigung finden
 - ▶ Berücksichtigung von Infrastrukturen, Wettbewerb und Begebenheiten für die Endnutzer*innen
- ▶ Je weiter die Diversifizierung voranschreitet, desto eher ist Regionalisierung erforderlich
- ▶ BNetzA hat sich mit Regulierungsziel auseinandergesetzt, aber Beschlusskammerpraxis bis dato noch nicht geändert

AUFERLEGUNG REGIONALER ABHILFEMAßNAHMEN

Abkehr von bundesweit einheitlicher Preispolitik

- ▶ Problem: Gefahr der Abkehr von bundesweit einheitlicher Preispolitik
- ▶ Kritik: Divergierende Vorleistungsentgelte könnten zu divergierenden Endkund*innenpreisen führen
- ▶ Umbrüche im TK-Sektor müssen sich allerdings auch in den Preisen bemerkbar machen
- ▶ Regionalisierung von Preisen kann uU Diversifizierung der Wettbewerbsverhältnisse auch im Preis abbilden
- ▶ Vergleichbare Diskussion im Strombereich: Einführung von Strompreiszonen
- ▶ Letztlich: Regulatorische Weichenstellung mit erheblichen sozialen Auswirkungen

Drohen Rechts- und Investitionsunsicherheiten?

- ▶ Ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten
- ▶ Berücksichtigung regionaler Spezifika in Regulierungsermessen
- ▶ Ziel:
 - ▶ Investitionsklima, in dem es nicht zu einer Behinderung des Ausbaus kommt
 - ▶ Anknüpfung: Regulierungsziele der Wettbewerbs- und Konnektivitätsförderung
- ▶ Grenze: Vorhersehbarkeit der Regulierung → Änderung der regulatorischen Praxis müsste behutsam eingeleitet und angekündigt werden

AUSWIRKUNGEN AUF DEN GLASFASERAUSBAU

Auswirkungen auf den Glasfaserausbau

- ▶ Regulatorische Verpflichtungen stellen in Gebieten mit hohen Ausbaurkosten zusätzliches Investitionshemmnis dar
 - ▶ Rückführung der Regulierung könnte positive Effekte haben
 - ▶ Zugang müsste über Wettbewerbsrecht sichergestellt werden
- ▶ Potentiell positiver Einfluss auf kooperative Ausbauprojekte
- ▶ Grundvoraussetzung: Abstimmung mit dem Förderrecht → Regionalisierung darf nicht dazu führen, dass Förderung konterkariert wird
- ▶ Regionalisierung darf nicht kontraproduktiv für den Glasfaserausbau sein → BNetzA muss Regulierungsermessen zielgenau und präzise ausüben
- ▶ Letztlich: Detailoptimierung → Grundvoraussetzung sind umfassende und ausdifferenzierte Förderprogramme

FAZIT

Fazit

- ▶ Tendenz: Eindimensionaler Markt wird zu multidimensionalem Markt mit vielen Wettbewerber*innen, Infrastrukturen und Kooperationen
- ▶ Methodisch und rechtlich können regionale Teilmärkte abgegrenzt und Abhilfemaßnahmen auferlegt werden
- ▶ Voraussetzungen
 - ▶ Bereitschaft zur Aufgabe einheitlicher Preispolitik
 - ▶ Ausstattung der BNetzA mit personellen und finanziellen Ressourcen
- ▶ Ziel: passgenaue regulatorische Verpflichtungen für alle Regionen
- ▶ BNetzA muss Ermessen so ausüben, dass Förderrecht berücksichtigt wird und Wettbewerb nicht konterkariert wird
- ▶ Detailoptimierung des Rechtsrahmens → positive Effekte insbesondere in Zusammenspiel mit Förderprogrammen

**VIELEN DANK FÜR IHRE
AUFMERKSAMKEIT!**