

Positionen der Telefónica Deutschland zum Vorschlag der EU-Kommission für einen EU-Kodex für elektronische Kommunikation

Die Europäische Union hat in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder wichtige Impulse für die Digitalwirtschaft gegeben. Die nun mit dem EU-Kommunikationskodex vorgelegte grundlegende Überarbeitung der Regeln für die Kommunikationswirtschaft ist erneut ein solcher wichtiger Impuls. Der Kodex wird in den nächsten Jahren die entscheidende Weichenstellung sein, um Europa bei der Digitalisierung im weltweiten Vergleich eine gute Position zu ermöglichen. Deshalb lohnt es sich, die vorgelegten Vorschläge intensiv zu diskutieren, um dann schnell zu klaren Entscheidungen zu gelangen, damit die Dynamik der Digitalisierung nicht darüber hinweggeht.

Telefónica Deutschland begrüßt die grundlegende Überarbeitung der Regeln durch den EU-Kodex. Wir sehen viele mutige und richtige Weichenstellungen, nehmen aber auch manche Unklarheit wahr. Deshalb bringen wir unsere Bewertung nun in die Diskussion in Deutschland und Europa ein.

Frequenznutzung

Eine leistungsfähige Gigabit-Infrastruktur ist in Zukunft noch mehr als schon heute nicht ohne extrem leistungsfähige Funknetze denkbar. Die dafür notwendigen Frequenzen sind die Grundlage für den erfolgreichen Aufbau einer solchen digitalen Infrastruktur. Deshalb müssen die Regeln zur Vergabe und Nutzung dieser Frequenzen vor allem anderen dem Ziel dienen, die enormen Investments in diese Infrastruktur wirtschaftlich zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund sehen wir Investitionssicherheit und gesamtwirtschaftlich vernünftige Erlöserwartungen und Zahlungskonditionen bei allen Frequenzvergaben als unerlässlich an.

Im Einzelnen begrüßen wir ausdrücklich eine lange Lizenzlaufzeit, die Voraussetzung für die notwendigen Investitionen ist. Die vorgesehene Dauer von 25 Jahren (Art. 49 (2)) halten wir für angemessen.

Eine vernünftige Zahlungskondition ist aus unserer Sicht die Regelung in Art. 42 (3), die vorsieht, die Verfügbarkeit von Frequenzen zur Vorbedingung für eine Zahlung zu machen („pay-when-available“). Die vorzeitige Bezahlung von längst noch nicht verfügbaren Frequenzen, die in verschiedenen europäischen Ländern den Unternehmen dringend benötigte Investitionsmittel entzogen haben, sollten so vermieden werden. Insofern sollte auch eine frühzeitige Verlängerung drei Jahre vor Ablauf, wie in Art. 50 vorgesehen, nur dann eingerichtet werden, wenn die „pay-when-available“-Regelung tatsächlich implementiert wird.

Es ist vorgesehen, bestehende Nutzungsrechte verlängern zu können, um Auslaufdaten einheitlicher gestalten zu können (Art. 49 (3)). Dies begrüßen wir ebenso wie die in Aussicht gestellten Regelungen zu Handel und Vermietung (Art. 51).

Insgesamt halten wir es für notwendig, wettbewerbliche Fragen bei allen Neuregelungen zu überprüfen. Staatliche Angebote, wie beispielsweise lokaler WLAN-Zugang, kann ab einer gewissen Größenordnung durchaus in Konkurrenz zu privat finanzierten Funknetzen treten.

Gleiche Spielregeln für alle Kommunikationsdienste

Telefónica Deutschland weist seit einiger Zeit auf die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen Netzbetreibern und OTT-Anbietern hin. Während die Netzbetreiber den strengen Regelungen nationalen wie europäischen Telekommunikationsrechts unterworfen sind, finden diese keine Anwendung auf funktional substituierbare OTT-Dienste. Diese können ihre Dienste daher auf Geschäftsmodellen aufsetzen, welche den klassischen Netzbetreibern nicht erlaubt sind. Der wirtschaftliche Erfolg digitaler Plattformen ist zunächst keinesfalls negativ zu bewerten. Dienste von OTT-Anbietern sind ein Treiber der Digitalisierung und befördern u.a. auch die datenzentrierten Geschäftsmodelle der TK-Netzbetreiber.

Die nun geplanten Definitionen von Kommunikationsdiensten sind ein sehr wichtiger erster Schritt zur Schaffung eines Level-Playing-Fields. Es wird darauf ankommen, sie im weiteren Gesetzgebungsprozess noch klarer und dadurch einfach anwendbarer zu fassen. Insgesamt darf es eben nicht darum gehen, alle Spielregeln ungeprüft auf dem jetzigen Niveau des Telekommunikationssektors anzuheben.

Im Einzelnen halten wir es für diskussionswürdig, nur einige wenige Bereiche wie Sicherheitsauflagen oder Verpflichtung zur Interoperabilität auf nummernunabhängige Dienste anzuwenden (Art. 2 (7)). Der vorgeschlagene Katalog für nummernbasierte Dienste (Art. 2 (5/6)) ist hier zu Recht deutlich umfangreicher.

Angesichts der schon etliche Jahre andauernde Diskussion zur Herstellung einheitlicher Spielregeln und den jetzt vorgelegten europäischen Vorschlägen, halten wir weiterhin ein entschlossenes Vorgehen auf nationaler Ebene für unabdingbar. Nur ein komplementäres Vorgehen von Mitgliedsstaaten und EU wird absehbar zu den notwendigen Regeln zeitnah führen können.

Zugangsregeln

Die Neudefinition von "hochkapazitiven Netzinfrastrukturen" ist eine bewusste Veränderung bisheriger Grundbegriffe und birgt daher in gewisser Weise Unsicherheiten für die

Marktakteure. Gleichzeitig bietet sie jedoch eine umfassendere Definition, die den Regulierern ein technologieoffenes Instrument an die Hand gibt und insofern zu begrüßen ist. Einige Änderungen in den Zugangsregelungen wie beispielsweise eine sehr weitgehende symmetrische Regulierung halten wir nicht für zielführend.

In verschiedenen Regulierungsbereichen sieht Telefónica Deutschland das Risiko von zusätzlichen europäischen Ebenen, die dadurch zusätzlichen bürokratischen Aufwand bedeuten könnten (Art. 12). Hier sollte im Sinne einer optimalen Aufgabenverteilung zwischen Mitgliedsstaaten und Europäischer Union klare Aufgabenteilungen vorgenommen werden. Insbesondere eine Regulierung von Terminierungsentgelten auf europäischer Ebene halten wir für nicht sinnvoll.

Im Einzelnen sehen wir hohen Diskussionsbedarf bei den Regeln zur symmetrischen Regulierung. Angesichts der zunehmenden Konvergenz von Netzen und Diensten ist ein solcher Ansatz (wie in Art. 59) grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings schränken potenzielle regulatorische Eingriffe auf dieser Grundlage die freie wirtschaftliche Betätigung sehr stark ein. Gerade bei Mobilfunklizenzen, die teilweise durch sehr hohe Gebühren oder Versteigerungskosten von den Unternehmen bezahlt wurden, ist ein solcher Eingriff nicht nachvollziehbar. Bei staatlich nicht in ähnlicher Weise mit Kosten belasteten Netzinfrastrukturen halten wir Zugangsmöglichkeiten für sinnvoll.

Bei der Marktanalyse und der Regulierung aufgrund beträchtlicher Marktmacht ist eine Verlängerung der Analysezeiträume vorgesehen. Eine Ausdehnung auf fünf Jahre hält Telefónica Deutschland für vertretbar, auch wenn dadurch die Gefahr steigt, auf dynamische Marktentwicklungen nicht schnell genug reagieren zu können.

Telefónica Deutschland hält darüber hinaus eine deutliche verbesserte Möglichkeit des Zugangs zu Leerrohr-Infrastrukturen marktbeherrschender Unternehmen und eine weiterhin konsequente Regulierung von Bitstreamvorleistungen für notwendig.

Berlin, 13. Dezember 2016

Weitere Informationen unter www.udldigital.de