



Briefpost an: Stadtwerke Lübeck Digital • 23533 Lübeck

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Referat 110
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
per E-Mail: 110-postfach@bnetza.de

Ihr:e Ansprechpartner:in:

E-Mail:

Telefon:
Mobil:

16.03.2026

Stellungnahme zum „Regulierungskonzept der Bundesnetzagentur zur Kupfer-Glas-Migration“ vom Januar 2026

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum „Regulierungskonzept der Bundesnetzagentur zur Kupfer-Glas-Migration“ vom Januar 2026.

Mit dem vorliegenden Konsultationsentwurf setzt die Bundesnetzagentur (BNetzA) einen wichtigen vertiefenden Impuls für eine strukturierte und wettbewerbskonforme Ausgestaltung der Migration von Kupfer- zu Glasfasernetzen. Sie trägt zugleich dazu bei, ihre Rolle im Migrationsprozess zu präzisieren und einen strukturierten, planbaren Übergang von kupfer- zu glasfaserbasierten Infrastrukturen zu ermöglichen. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Erweiterung und Präzisierung der gesetzlichen Befugnisse, vor allem auf Grundlage des Telekommunikationsgesetzes (TKG), und durchzuführenden Prozesse und Prozessschritte, die für alle beteiligten Marktakteure – Telekom Deutschland GmbH als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht, ebenso wie für alternative Netzbetreiber, Diensteanbieter sowie weitere mittelbar betroffene Akteure – möglichst einheitlich gelten sollen.

Die eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme eröffnet allen Interessierten die Gelegenheit, ihre Einschätzungen und Anregungen in den weiteren Ausgestaltungsprozess einzubringen. Von dieser Möglichkeit machen wir nachfolgend gerne Gebrauch.

A. Unternehmensdarstellung

Die Stadtwerke Lübeck Digital GmbH ist ein kommunales Unternehmen und errichtet sowie betreibt in der Hansestadt Lübeck Telekommunikationsnetze. Als lokale Infrastrukturanbieterin stellen Investitionen in den Ausbau der Versorgungsnetzinfrastruktur und in diesem Zusammenhang die Realisierung einer Vielzahl von Tiefbauprojekten Teile unseres täglichen Geschäfts dar. Nur durch nachhaltige Investitionen können wir auch den künftigen Ansprüchen an eine moderne und intelligente Netzinfrastruktur gerecht werden.

Stadtwerke Lübeck Digital GmbH
Geniner Straße 80
23560 Lübeck

Geschäftsführung:
Christoph Schweizer

Amtsgericht Lübeck, HRB 4333
St.Nr. 22/29104123 • USt-IdNr. DE206535284

Buslinie 7
Haltestelle Stadtwerke

digital.swhl.de

Volksbank Lübeck
IBAN DE34 2309 0142 0003 3333 10
BIC GENODEF1HLU

Von der Kupfer-Glas-Migration sind wir unmittelbar betroffen, weil

- Wir Glasfasernetze bauen und/oder betreiben, jedoch im Vertrieb unserer Telekommunikationsprodukte feststellen, dass die Kunden weiterhin zögerlich sind, von der Kupfer auf die Glasfaser umzusteigen
- Wir Glasfasernetze bauen und/oder betreiben sowie eine Kooperation mit der Telekom Deutschland GmbH beim Glasfaserausbau eingegangen sind und feststellen, dass die Kunden weiterhin zögerlich sind, von der Kupfer auf die Glasfaser umzusteigen.

Vor diesem Hintergrund haben wir einen scharfen Blick auf die Zukunft der Kupfer-Glas-Migration.

B. Stellungnahme

Wir begrüßen vorab ausdrücklich die im Regulierungskonzept der BNetzA formulierten Aspekte des Zielbildes und der damit verbundenen Rolle der BNetzA. Zum einen will sie auf der Basis geltenden Rechts verlässliche Rahmenbedingungen für einen effizienten Ausbau und Investitionen in Glasfaser schaffen und hierfür erforderliche Anpassungen des TKG definieren. Zum anderen will sie sicherstellen, dass der faire Wettbewerb auch auf den neuen Netzen erhalten bleibt und die Interessen der Endkundinnen und Endkunden gewahrt werden.

Der im Regulierungskonzept beschriebene, regulatorisch gesteuerte Übergang von kupferbasierten Netzen zu Glasfaserinfrastrukturen stellt eine tiefgreifende Zäsur für alle Marktteilnehmer dar. Dies betrifft sowohl ausbauende Unternehmen, die in erheblichem Umfang in den Aufbau zukunftsfähiger FTTH-Netze investiert haben, als auch diejenigen Wettbewerber, die auf einen regulierten Zugang zu Vorleistungsprodukten angewiesen sind.

Die BNetzA erkennt zu Recht an, dass für eine geordnete Migration vorab ein gesetzliches, regelgebundenes Verfahren mit klaren Migrationsbedingungen gesetzlich verankert werden sollte, das nicht nur von der Telekom eingeleitet werden kann. Dies verhindert die Erstarkung der auf dem deutschen Telekommunikationsmarkt vorhandenen Asymmetrien und fördert den Wettbewerb.

Nachfolgend gehen wir auf die einzelnen Punkte des Regulierungskonzeptes ein:

I. Zu „Beschreibung der Ausgangslage – Status quo und Zielsetzungen“ (Ziffer 2)

Die BNetzA hat die Hemmnisse beim Glasfaserausbau aus praktischer Sicht zutreffend beschrieben (vgl. Ziff. 2.1.3 des Konzeptes). Danach wird der Großteil der aktuellen Nachfrage nach Breitbandanschlüssen weiterhin über die bestehenden DSL- und HFC-Netze bedient. Auch wenn die Entwicklung der Anschlusszahlen bei DSL- und HFC-Netzen in den letzten Jahren leicht rückläufig sei, so ist weiterhin zu

bedenken, dass die Einsicht, dass Glasfaseranschlüsse auf Dauer die zukunftssicherste Technologie mit dem größten Nutzen für Wirtschaft und Gesellschaft ist, noch nicht in der breiten Gesellschaft angekommen ist. Dies gilt vor allem deshalb, weil nach Auffassung der BNetzA die entscheidende Phase für die Abschaltung des Kupfernetzes weiterhin die der freiwilligen Migration ist.

Hierzu sei angemerkt, dass vielerorts schon die freiwillige Migration gemeinsam mit dem flächendeckenden Glasfaserausbau begonnen hat, der tatsächliche Wechsel von der Kupfer auf das Glas aber vielerorts, insbesondere in ländlichen Gebieten, schlichtweg trotz erheblicher Anstrengungen im Vertrieb und Marketing häufig nicht von Erfolg gekrönt ist. Insbesondere in Gebieten, in denen der demographische Wandel seine Spuren hinterlässt, schlägt – trotz der jüngsten Informations- und Aufklärungskampagne des BMDS – ein Wechsel häufig fehl, oftmals wird schon keine Grundstücksnutzung erlaubt. Hinzu kommen enorme Kostensteigerungen im Tiefbau und auf Vordienstleistungsebene, die es alternativen Marktteilnehmern erschweren, attraktivere Preise für bessere Leistungen anzubieten. Somit wird die freiwillige Migration häufig verzögert. Es ist daher unerlässlich, dass die freiwillige Migration, wenn nicht schon rechtlich, dann jedenfalls politisch unterstützt wird, etwa in Form von sog. Voucher-Modellen.

Es ist daher unerlässlich, dass die freiwillige Migration, wenn nicht schon rechtlich, dann jedenfalls politisch unterstützt wird, etwa in Form von sog. Voucher-Modellen. Je länger der Prozess der freiwilligen Migration dauert, umso mehr Zeit stünde dem Incumbent zu, bestehende Netze der Wettbewerber zu überbauen oder zu duplizieren.

II. Zu „Gesetzliche Ausgestaltungsvarianten einer diskriminierungsfreien Abschaltung“ (Ziffer 3.1.2)

Nach diesseitiger Auffassung ist als Ausgestaltungsvariante zur diskriminierungsfreien Abschaltung des Kupfernetzes die von der BNetzA favorisierte Variante 2 "Regelgebundenes Verfahren" vorzugswürdig. Diese Variante gewährleistet im Vergleich zu Varianten 1 und 3, dass zum einen auf die individuellen Begebenheiten in einem bestimmten Gebiet eingegangen werden kann (statt einer automatischen Abschaltung wie nach Variante 3), zum anderen auch ein Initiativrecht für die Wettbewerber und die BNetzA selbst neben der Telekom eingeführt werden soll (statt nur eines Drittschutzes wie nach Variante 1)

Denn gemäß § 19 TKG sind Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht diskriminierungsfrei zu regulieren. Ein faktisch privilegiertes Initiativrecht der Eigentümerin des Kupfernetzes – hier der Telekom – würde gegen das Gleichbehandlungsgebot verstoßen. Es wird angeregt, eine klare gesetzesförmige Ausgestaltung eines symmetrischen Initiativrechts einschließlich transparenter Beweislastregeln in das TKG aufzunehmen oder durch Regulierungsverfügung der BNetzA verbindlich festzulegen. Ein Initiativrecht ist nur dann gleichwertig, wenn nicht ausschließlich interne Daten des

marktmächtigen Unternehmens maßgeblich sind, die BNetzA eigene Ermittlungsbefugnisse aktiv nutzt (z. B. auf Grundlage des § 201 TKG), und Dritte ein förmliches Antragsrecht mit subjektiv-öffentlicher Rechtsposition erhalten.

III. Zu „Abdeckungsgrade Glasfasernetze“ (Ziffer 3.2) und „Alternative Zugangsprodukte“ (Ziffer 3.6) als Voraussetzungen für die Einleitung des Migrationsprozesses

Das Regulierungskonzept benennt zwei zentrale Voraussetzungen für die Einleitung des Migrationsprozesses:

- 1. Mindestens 80 Prozent Glasfaserabdeckung in einem Gebiet („Homes Connected“) und**
- 2. Vorhandensein eines geeigneten Vorleistungsangebots („Open Access“) in dem betreffenden Gebiet.**

1. Zu „Abdeckungsgrade Glasfasernetze“ (Ziffer 3.2)

Die Einführung einer quantitativen Schwelle wie der 80-Prozent-Abdeckung ist zu begrüßen. Um die Sicherheit zu erhöhen, dass im Zeitpunkt der Abschaltung des Kupfernetzes möglichst wenige Kunden mit Glasfaser unversorgt bleiben, sollte erwogen werden, die Schwelle der Abdeckung erheblich gesenkt werden. Gleichzeitig sollte auf den Ausbaustatus „homes passed“ oder „homes prepared“ abgestellt werden.

Ein Anschluss gilt als „homes connected“, wenn Endkunden einen Endkundenvertrag geschlossen haben. Vielerorts scheitert der Umstieg von Kupfer auf Glas aber gerade daran. Die meisten Endkunden verweilen in günstigen Kupfer-Tarifen, haben aber bereits einen passiven Glasfaseranschluss im Gebäude oder „vor der Haustür“ liegen. Ein wirkliches Umdenken bei der Gesellschaft funktioniert aber nur, wenn auch ein gewisser Druck auf eine Wechselnotwendigkeit einhergeht. Anderenfalls wird die forcierte Migration in weiten Teilen der Republik unvermeidbar sein. Gleichzeitig erscheint eine Quote von 80% homes connected unwahrscheinlich hoch, da die Take-up-Raten in Deutschland weit darunter liegen. Es sollte vielmehr auf die Möglichkeit eines Wechsels bei Vorhandensein eines flächendeckenden Glasfasernetzes im betreffenden Gebiet abgestellt werden und dementsprechend ein geringerer Schwellenwert gewählt werden.

Zudem möchten wir, um die Festlegung des Abdeckungsgrades aus ordnungs- und verfassungsrechtlicher Perspektive für die Marktteilnehmer rechtssicherer zu machen, auf folgende Aspekte hinweisen:

- **Bestimmtheitsgebot:** Die Vorgabe einer konkreten Prozentzahl als Voraussetzung sollte empirisch und rechtlich ausreichend begründet sein. Ein bloß

„willkürlich“ klingender Wert ohne legitime Rechtsgrundlage könnte im verwaltungsgerichtlichen Verfahren angefochten werden, wenn er nicht hinreichend präzisiert ist.

- **Wettbewerbsneutralität:** Eine starre, bundesweit einheitliche Schwelle könnte als nicht ohne Weiteres verhältnismäßig im Sinne der öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Regulierung angesehen werden, wenn sie die Besonderheiten regionaler Ausbaustrukturen außer Acht lässt. Eine normative Mindestvoraussetzung wie ein starrer Prozent-Wert könnte dann im Ergebnis dazu führen, dass Wettbewerber mit lokal starken Glasfasernetzen (z. B. kommunale Betreiber) faktisch benachteiligt werden, wenn sie die Schwellen nicht alleine erreichen können, während eine dominierende Marktposition der Telekom eine in der Praxis leichter erfüllbare Struktur erzeugt. Dies widerspricht dem wettbewerbsneutralen Ziel des Regulierungsrahmens im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG und dem europäischen Diskriminierungsverbot.

An dieser Stelle sollte daher erwogen werden, Ausnahmen von der Prozent-Schwelle unter Berücksichtigung der obigen Erwägungen ausdrücklich zu definieren.

2. Zu „Alternative Zugangsprodukte“ (Ziffer 3.6)

Der Vorschlag eines Open Access-Angebots als Voraussetzung der Einleitung des Abschaltungsprozesses ist aus wettbewerblicher Sicht grundsätzlich zu begrüßen, weil er dem Grundsatz eines **funktionalen Wettbewerbszugangs** entspricht. Während dies für die Telekom als reguliertes marktbeherrschendes Unternehmen unbedingt gelten sollte, so ist es fraglich, ob eine Verpflichtung der Wettbewerber zu einem einheitlichen Open Access-Angebot nicht nur überflüssig, sondern potenziell sogar kontraproduktiv für die Beschleunigung des Glasfaserausbaus sein könnte.

In vielen ländlichen Regionen unterscheiden sich die Netzdichte, die vorhandene Infrastruktur und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erheblich von städtischen Ballungsgebieten. Ein **einheitliches Open-Access-Modell**, das auf allen Netzen identisch angewendet wird, berücksichtigt diese Unterschiede nicht und kann in mehreren Dimensionen negative Folgen haben:

- **Verlust von Flexibilität und Anpassungsfähigkeit:**

Kommunale Netzbetreiber haben ihre Netze häufig unter Berücksichtigung lokaler Besonderheiten geplant und gebaut – etwa kleinräumige Nachfragecluster, interkommunale Kooperationen oder spezifische Finanzierungsmodelle. Ein starres, gesetzlich vorgeschriebenes Open-Access-Modell würde diesen Gestaltungsspielraum einschränken und unter Umständen die Effektivität bestehender Geschäftsmodelle reduzieren.

- **Reduzierung von Investitionsanreizen:**

Die Einführung einer gesetzlich verpflichtenden Standardisierung von Open-Access-Angeboten kann dazu führen, dass **Investoren die erwarteten Renditen niedriger einschätzen**, da sie gezwungen wären, ihre Netze nach einem vorgegebenen Schema zu betreiben, das möglicherweise höhere administrative Kosten oder geringere Preisflexibilität impliziert. Gerade kleinere Anbieter und kommunale Netzbetreiber könnten dadurch in der Folge **ihre Investitionsbereitschaft reduzieren**, genau zu dem Zeitpunkt, an dem der Glasfaserausbau flächendeckend beschleunigt werden soll.

- **Überregulierung im Verhältnis zum tatsächlichen Bedarf:**

Juristisch betrachtet müsste jede gesetzliche Pflicht im Rahmen der Verhältnismäßigkeit stehen. Ein gesetzlich vorgeschriebener Standard-Open-Access für alle Wettbewerber **überschießt möglicherweise das Ziel** der Marktöffnung. Effektiver Open Access ist nachweislich bereits heute möglich, wie die zunehmende Zahl von **Kooperationsvereinbarungen vor allem zwischen Telekom und kommunalen Anbietern** zeigt. Diese freiwilligen, marktgestützten Lösungen erfüllen den Grundsatz der Gleichbehandlung und bieten Endkunden Zugang zu leistungsfähigen Glasfasernetzen, ohne dass ein einheitliches Gesetzesmodell notwendig wäre.

- **Wettbewerbs- und Strukturfolgen:**

Eine verpflichtende Standardisierung kann kleinere und mittlere Anbieter unverhältnismäßig belasten, da sie die regulatorischen Anforderungen möglicherweise nur mit hohem Aufwand erfüllen können. Das Risiko einer **Marktkonzentration** steigt, wenn die Anpassungslast primär bei den kleineren Anbietern liegt, während die Telekom diese Prozesse einfacher skalieren kann.

Vor diesem Hintergrund sollten nicht alle in Standardangebotsverfahren der SMP-Regulierung festgelegten konkreten Regelungen unmittelbar oder analog auch für Glasfasernetze der Wettbewerber identisch angewendet werden.

Es erscheint sachgerecht, dass gegenüber Wettbewerbern nur Kernpflichten angewendet werden, die Wettbewerbsneutralität und Zugangssicherheit garantieren. Dazu gehören z. B. technische Mindeststandards für Open Access, transparente Schnittstellen oder nachvollziehbare, nicht-diskriminierende Preise, ohne deren Höhe zu bestimmen. Auf diese Weise behalten alternative Betreiber Flexibilität und Investitionsanreize, die andernfalls durch übermäßige Regulierung beschnitten würden und sich negativ auf den Wettbewerb und die Breite der Angebote an Endkunden auswirken könnten.

IV. Zu „Transparenz für Wettbewerber sowie Endkundinnen und Endkunden“ (Ziffer 3.3.)

Das Regulierungskonzept der BNetzA bindet Informations- und Transparenzpflichten eng an den Migrationsprozess, indem es eine frühzeitige und umfassende Kommunikation unter anderem gegenüber Endkunden sowie gegenüber Wettbewerbern vorsieht. Ziel ist es, Unsicherheiten zu vermeiden, Verbraucherrechte zu wahren und Wettbewerbern ausreichend Vorlauf zu geben, um ihre eigenen Geschäftsmodelle anzupassen. Dieses Anliegen ist aus ordnungspolitischer Sicht nachvollziehbar und grundsätzlich zu begrüßen. Transparenz ist eine zentrale Voraussetzung für funktionierenden Wettbewerb, für informierte Verbraucherentscheidungen und für einen geordneten Technologiewechsel.

Die BNetzA stellt hierzu fest, dass zukünftig die Erfassung adressgenauer Angaben über den Fortschritt des Glasfaserausbaus in Form von "Homes connected" für den Breitbandatlas vorgesehen werden sollte. Dies würde Endkundinnen und Endkunden ermöglichen, zu erkennen, ob ihr Haus, ihre Wohnung oder ihre Adresse bereits mit Glasfaser versorgt sei (Rn. 131 des Konzeptes). Aus unserer Sicht besteht durch eine derart genaue Abfrage die Gefahr, dass indirekt sensible Ausbau- und/ oder Vermarktungsstrategien offengelegt werden. Hier ist eine sorgfältige Abwägung zwischen Transparenz und Schutz von Geschäftsgeheimnissen erforderlich. Kommunale Netzbetreiber investieren häufig eigenwirtschaftlich in Regionen mit unsicherer Nachfrageentwicklung. Wenn Informationen in dem obigen Detaillierungsgrad (zu früh) veröffentlicht werden müssen, kann dies strategische Nachteile erzeugen und Trittbrettfahrerverhalten begünstigen. Das könnte mittelbar Investitionsanreize schwächen.

Sinnvoll erscheint daher eine differenzierte Ausgestaltung. Informationspflichten sollten sich primär auf solche Aspekte konzentrieren, die für Verbraucherentscheidungen und für die Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Vorleistungszugangs tatsächlich erforderlich sind. Gleichzeitig sollte Raum für regionale Besonderheiten und flexible Anpassungen bleiben, etwa durch abgestufte Anforderungen an Veröffentlichungszeitpunkt und Detaillierungsgrad je nach Netzgröße und/oder betroffenen Haushaltzahl.

Zudem ist davon auszugehen, dass im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gigabit Infrastructure Act (GIA) im TKG sicherlich das Thema Inhouseverkabelung große Wellen schlagen wird, so dass bereits in diesem Zeitpunkt angesetzt werden sollte, um eine positive Wahrnehmung von Glasfasernetzen in Deutschland zu vermitteln.

V. Zu „Zuschnitt der Migrationsgebiete“ (Ziffer 3.4)

Die BNetzA schlägt ein übergeordnetes Migrationsplaninstrument vor, das bundesweit unter anderem start- und endzeitliche Rahmen für die Migration setzen soll.

Aus Sicht kommunaler Netzbetreiber ist die Forderung der BNetzA ambivalent zu bewerten. Einerseits schafft ein solcher Plan Transparenz und Planbarkeit, da alle Marktteilnehmer, insbesondere alternative Betreiber, sich an klaren Zeitlinien orientieren und ihre Investitionen und Vermarktungsschritte darauf abstimmen können. Auch Endkunden profitieren von einheitlichen Informationen, was die Akzeptanz der Migration erhöht. Zudem kann ein zentraler Plan helfen, Überschneidungen zu vermeiden und Doppelinvestitionen zu reduzieren, indem die Aktivitäten verschiedener Anbieter in benachbarten Gebieten koordiniert werden.

Andererseits werden die regional sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen beim Glasfaserausbau durch einen starren Bundesplan nicht angemessen berücksichtigt. Während Ballungsräume hohe Anschlussdichten aufweisen, sind ländliche Regionen häufig noch unterversorgt. Ein zu zentral gesteuerter Plan könnte dazu führen, dass kommunale Netzbetreiber ihre Ausbaustrategien an vorgegebenen Zeitplänen ausrichten müssen, auch wenn diese wirtschaftlich oder technisch suboptimal sind. Hinzu kommt, dass die Erstellung und Abstimmung eines Bundesplans erhebliche Bürokratie mit sich bringen, wodurch Entscheidungen verzögert und Ausbauprozesse ausgebremst werden könnten. Schließlich kann ein verbindlich ausgestalteter Plan die unternehmerische Flexibilität der kommunalen Betreiber einschränken, die ihre Netze oft agil und an lokale Gegebenheiten angepasst ausbauen, um regionale Nachfragecluster optimal zu bedienen. Daher sollte auch die Größe der Gebiete, die von Kupfer auf Glasfaser migriert werden, keine Rolle spielen, sodass auch kleine Gebiete unkompliziert und frühzeitig migriert werden können, sofern die nötige Abdeckung gegeben ist.

Rechtlich betrachtet ist ein solcher Plan als Rahmeninstrument grundsätzlich zulässig, insbesondere wenn er nur indikativ ist. Problematisch wird er jedoch, wenn verbindliche Fristen oder Maßnahmen festgeschrieben werden, die nicht auf die regionalen Besonderheiten abgestimmt sind. In diesem Fall könnten Konflikte mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, dem Investitionsschutz und der Wettbewerbsneutralität entstehen.

Insgesamt ist aus unserer Sicht ein Bundesplan zwar grundsätzlich nützlich für Transparenz und Koordination, darf aber nicht zu starr oder verpflichtend sein, da er sonst regionale Anbieter unverhältnismäßig belastet und den Glasfaserausbau gerade in ländlichen Gebieten hemmen würde. Sinnvoll ist vielmehr ein Rahmenplan mit flexiblen Meilensteinen, der den lokalen Entscheidungs- und Anpassungsspielraum der Netzbetreiber wahrt und so die Investitionsbereitschaft langfristig sichert. Dieser Punkt ist eng mit unseren Ausführungen zu Ziff. 3.2 zu lesen.

VI. Zu „Fristen und Zeitbedarfe (Zeitplan)“ (Ziffer 3.5)

Das Konzept der BNetzA sieht einen Migrationsprozess von mindestens drei Jahren vor, der sich in eine zwölfmonatige Anzeigepflicht vor Beginn des Vermarktungsstopps und einen anschließenden 24-monatigen Vermarktungsstopp vor der endgültigen Abschaltung des Kupfernetzes untergliedert. Wir begrüßen es, dass die BNetzA einen verbindlichen Plan mit konkreten Zeitangaben regulatorisch festhalten will.

Die von der BNetzA vorgeschlagene Drei-Jahres-Regel erscheint dabei recht lang. Es sollte sich eher an der höchstzulässigen Mindestvertragslaufzeit von 24 Monaten orientiert werden. Diese wurde vom Gesetzgeber als ausreichend angesehen, um die Wechselmöglichkeit der Verbraucher zu stärken und den Wettbewerb der Anbieter untereinander zu fördern (vgl. ErwG 273 TK-Kodex und BT-Drs. 17/5707, S. 65 zu § 43b TKG a.F.). Weiterhin muss darauf hingewirkt werden, dass der Migrationsprozess frühzeitig eröffnet wird, damit regulatorische Vorbereitungen und Fertigstellungen der Anschlüsse parallel laufen können und nicht erst nach nahezu vollständigem Ausbau.

VII. Zu „Verteilung von Migrationskosten“ (Ziffer 3.7)

Die BNetzA verweist im Regulierungskonzept im Hinblick auf die Verteilung migrationsbedingter Kosten zwischen Kupfernetzbetreiber, Ziel(-glasfaser-)netzbetreibern, Vorleistungskunden und Endkundinnen und -kunden auf ihre Feststellungen im Impulspapier. Sie hält nach wie vor eine Verteilung der Migrationskosten für angemessen, die sowohl die gesetzlich vorgegebenen Regulierungsziele – insbesondere effiziente Infrastrukturinvestitionen, nachhaltigen Wettbewerb und Schutz der Endnutzerinnen und Endnutzer – als auch praktikable, klar zuordenbare Verantwortungsgebiete berücksichtigt (vgl. Rn. 204 des Regulierungskonzeptes).

Hierzu möchten wir festhalten, dass die Pflicht zur Kostentragung bei der forcierten Migration nur bei dem Incumbent anfallen kann. Nur dieser konnte über Jahre hinweg Gewinne aus der Vermarktung und Bereitstellung seiner bisweilen bereits abbeschriebenen Infrastruktur erzielen, während er durch verzögerten Glasfaserausbau die Chance, eine gesamtheitlich freiwillige Migration zu ermöglichen verhindert hat, und somit erst gerade die Szenarien zur forcierten Migration selbst verursacht hat, während alternative Netzbetreiber bereits frühzeitig Glasfasernetze flächendeckend auszubauen begannen.

Letzten Endes wird man aber auch bestimmten Endkunden Kosten auferlegen müssen. Das gilt etwa für Kosten im Zusammenhang mit Nachverdichtungsmaßnahmen, soweit die Endkunden sich bis zuletzt geweigert haben, einen kostengünstigeren Anschluss an das Glasfasernetz im Flächen-Roll-Out zu akzeptieren, ohne dies hinreichend plausibel zu begründen. Derartige Endkunden tauchen im Rahmen des flächendeckenden Glasfaserausbaus nicht nur vereinzelt auf. Die BNetzA scheint dies im Blick zu haben, in dem sie feststellt, dass etwaige Mehrbelastungen bestimmte Anforderungen erfüllen müssen (vgl. Rn. 205 des Regulierungskonzeptes). Auch hier könnte das Gutscheinmodell (Voucher-Lösung) Abhilfe leisten.

VIII. Fazit und Ausblick

Das Regulierungskonzept zur Kupfer-Glas-Migration ist ein wichtiger Schritt, um (gesetzliche) Vorgaben für den technologischen Übergang strukturiert zu definieren. Aus Sicht kommunaler Netzbetreiber ist positiv, dass die BNetzA Transparenz, Planbarkeit und einen geordneten Prozess anstrebt. Gleichzeitig zeigen zentrale Punkte – insbesondere der bundesweite Migrationsrahmen, die Ausgestaltung von Open-Access-Vorgaben, Transparenzpflichten und die Verteilung der Migrationskosten –, dass die konkrete Umsetzung erhebliche Auswirkungen auf Investitionsanreize und Wettbewerbsbedingungen haben wird. Entscheidend ist, dass die Regulierung den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und des Investitionsschutzes gerecht wird und regionale Besonderheiten angemessen berücksichtigt. Die Stadtwerke Lübeck Digital GmbH appelliert daher an die BNetzA, die Interessen aller Marktakteure ausgewogen zu berücksichtigen und eine marktkonforme Ausgestaltung der Migration verbindlich sicherzustellen, damit der Regulierungsrahmen Glasfaser auch in Zukunft ein wettbewerbsfreundliches Markt- und Investitionsumfeld bietet und sich Monopolstrukturen nicht im Glasfasermarkt manifestieren.

Freundliche Grüße

Stadtwerke Lübeck Digital GmbH

