

FRAGEBOGEN DER MONOPOLKOMMISSION

zur Vorbereitung des Sektorgutachtens Telekommunikation gemäß § 197 Abs.2, 3 TKG

Berlin, 20.06.2025

Novelle des europäischen Telekommunikationsrechtsrahmens

I. Digital Networks Act (DNA)

1. *Der Draghi-Bericht über die europäische Wettbewerbsfähigkeit diagnostiziert eine Kluft zwischen der EU und ihren globalen Wettbewerbern. Er argumentiert, dass Unternehmen eine gewisse Größe benötigen, um ihre Investitionen zu steigern. Um die Unternehmensgröße zu erhöhen, empfiehlt er, die europäische Fusionskontrolle zu lockern und die Konsolidierung zu fördern. Welche der Reformempfehlungen für den europäischen Telekommunikationssektor sind zutreffend? Welchen Reformbedarf sehen Sie darüber hinaus?*

Der Draghi-Bericht zur europäischen Wettbewerbsfähigkeit liefert in vielen Punkten eine zutreffende Analyse der aktuellen Herausforderungen im digitalen Sektor. Auch aus Sicht des eco scheint eine Reform der derzeitigen Regulierung des Telekommunikationsmarktes notwendig. Diese sollte jedoch sorgfältig abgewogen werden, um unvorhergesehene oder unerwünschte Nebeneffekte zu vermeiden.

Zukünftige Regulierungsinitiativen müssen zwingend die Investitionskraft der Branche stärken, wirksamen Wettbewerb innerhalb der EU sichern und die dauerhafte Wettbewerbsfähigkeit der europäischen digitalen Infrastrukturen im globalen Marktumfeld gewährleisten. eco plädiert für Maßnahmen, die den europäischen digitalen Binnenmarkt durch harmonisierte Anwendung von Vorschriften in die Tat umsetzt und die Betreiber digitaler Infrastrukturen und Dienste ebenso wie die von leistungsfähigen Infrastrukturen abhängige Wirtschaft unterstützen und nicht gefährden. So bietet es sich im Mobilfunk an, dass zusammenschlussbedingte Skaleneffekte innerhalb eines nationalen Marktes durch Konsolidierung leichter ermöglicht werden. Ziel muss es sein, ein investitionsfreundliches Umfeld zu schaffen, das Innovation, Ausbau und Resilienz digitaler Infrastrukturen nachhaltig fördert.

2. *Eine Diskrepanz zwischen dem wahrgenommenen Wert und der Kostenteilung zwischen (großen) Inhalte- und Diensteanbietern (CSPs) und (großen) Internetzugangsdiensteanbietern (ISPs) führt zu Konflikten über „Settlement-free“-Peering-Vereinbarungen und die Aufteilung der Netzkosten. In der Branche existiert*



der Vorwurf, dass manche ISPs strategisch zu wenig Zusammenschaltungskapazität für (nichtzahlende) CSPs bereitstellen, die UHD-Video- und Live-Streamingdienste anbieten, bzw. die Zusammenschaltungsalternativen künstlich begrenzen, um Paid-Peering-Vereinbarungen abzuschließen. Wie sind ihre Erfahrungen dazu? Lassen Sie „On-Net“-CDNs von CSPs in ihrem Netz zu? Inwiefern werden Ihre Datentransportkosten bzw. Investitionserfordernisse nicht durch die bereits für Internetzugangsdienste zahlende Endnutzerseite gedeckt und sind ggf. (große) CSPs ursächlich dafür?

n/a

3. *Die Konsultationsergebnisse zum Weißbuch über die Zukunft des elektronischen Kommunikationssektors (z. B. die Antworten der Stakeholder zu Frage 54) haben keine Evidenz dafür geliefert, dass es ein Wettbewerbsproblem bzw. Marktversagen bei der IP-Zusammenschaltung gibt, das eine regulatorische Lösung erfordern würde. Halten Sie eine vertiefte Marktuntersuchung und ggf. Folgenabschätzung für notwendig?*

Bisher sind keine Pläne der Kommission zur Einführung eines regulatorischen Rahmens zur Unterstützung kommerzieller, bilateraler Interconnection-Vereinbarungen bestätigt worden. Sollte dies auf EU-Ebene erwogen werden, ist aus Sicht des eco eine umfassende Folgenabschätzung, die alle Faktoren fair und transparent berücksichtigt, wesentliche Voraussetzung für die Einführung eines solchen Rahmens.

Als Beitrag zur Diskussion hat eco 2022 eine [Kurzstudie](#) erstellt, die zentrale Argumente neutral und mit Zahlen untermauert beleuchtet. Die Studie behandelt die aktuellen Entwicklungen auf dem Markt für IP-Interconnection sowie die beobachteten Markttrends. Darüber hinaus wird untersucht, inwieweit netzlastabhängige Kosten anfallen und wie die Netzwerkkosten der Internetzugangsanbieter auf die Marktentwicklung reagieren.

4. *Bei der Umsetzung von „Fair-Share“-Zahlungen im Bereich der IP-Zusammenschaltung wären Probleme absehbar. Die geforderte Streitbeilegungsstelle für Netzentgelte wäre mit unvollkommenen Informationen über die Erlös- und Kostenstrukturen sowie Informationsfraktionen konfrontiert. Wie sollte eine effiziente Ausgestaltung des Streitbeilegungsmechanismus bei dynamischen Kapazitätsinvestitionsentscheidungen aussehen?*

n/a

5. *Einige unbestimmte Rechtsbegriffe in der Verordnung über das offene Internet (VO (EU) 2015/2120, sog. „Netzneutralitätsverordnung“), übersehene ökonomische Auswirkungen sowie technologische und wirtschaftliche Veränderungen deuten auf*



einen gewissen Reformbedarf hin. Braucht es eine Reform der Netzneutralitätsverordnung? Sollte das erweiterte Internet-Ökosystem mit den Entwicklungen bei den Marktpositionen der CSPs und ISPs berücksichtigt werden? Wie sollte der bisherige Ansatz vor dem Hintergrund der verschiedenen Akteure im Internet-Ökosystem neu gestaltet werden?

Zunächst ist festzuhalten, dass sich die Internetwirtschaft für die Grundprinzipien eines offenen und innovativen Internet-Ökosystems einsetzt. Reformvorhaben sollten so gestaltet sein, dass sie die positiven Effekte des EU-Rahmens zur Netzneutralität auf Wettbewerb, Innovation und Verbraucherschutz erhalten, ohne neue technologische Entwicklungen und Marktbedürfnisse auszubremsen. Es muss gewährleistet sein, dass Nutzer uneingeschränkten Zugang zu digitalen Diensten und innovativen Angeboten erhalten. Angesichts technologischer Weiterentwicklungen und sich wandelnder Marktstrukturen sollte die offene Internetarchitektur in der EU so weiterentwickelt werden, dass sie Innovation und Investitionen fördert und zugleich Rechtssicherheit für alle Akteure sicherstellt (bspw. in Form von Leitlinien zur Netzneutralität).

Die offene, interoperable und dezentrale Struktur des Internets muss erhalten bleiben. Hierbei gilt es, einen ausgewogenen Ansatz zu finden, der sowohl die Offenheit des Netzes als auch die notwendige Flexibilität für zukunftsfähige digitale Infrastrukturen gewährleistet.

6. Was sind die zentralen Hindernisse für eine Vollendung des Binnenmarktes im Telekommunikationssektor (Festnetz und Mobilfunk) und wie können diese bewältigt werden (z. B. EU-weit standardisierte Vorleistungsprodukte, EU-weite Spektrumsvergabe)?

Im Bereich der Telekommunikation zeigen sich wie in vielen Feldern der europäischen Digitalpolitik strukturelle Herausforderungen, die einer Vollendung des Binnenmarktes entgegenstehen. Dazu zählen insbesondere eine uneinheitliche Umsetzung bestehender Vorschriften sowie ein Regulierungsrahmen, der in seiner Komplexität und Detailtiefe erhebliche Hürden für Marktakteure darstellt. Die einheitliche Anwendung der existierenden Regeln ist eine zentrale Stellschraube für die Vollendung des Europäischen digitalen Binnenmarktes. Dies betrifft nicht nur die telekommunikationsspezifischen Regeln, sondern umfasst bspw. auch Regeln des Verbraucherschutzes.

Die derzeitige Lage ist geprägt von einer Vielzahl an rechtlichen Vorgaben und institutionellen Zuständigkeiten. Diese Zersplitterung erschwert eine kohärente Rechtsdurchsetzung, führt zu Rechtsunsicherheit und wirkt sich negativ auf Investitionsentscheidungen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU aus.

eco unterstützt daher Initiativen zur strukturellen Vereinfachung und besseren Abstimmung des digitalen Rechtsrahmens. Dies sollte ausdrücklich auch die sektoralen Regelwerke im Telekommunikationsbereich einbeziehen. Ziel muss es sein, regulatorische



Komplexität spürbar zu verringern und zugleich Anreize für den Ausbau moderner, resilienter digitaler Infrastrukturen zu schaffen.

Dabei ist es essenziell, potenzielle Überschneidungen und Wechselwirkungen mit bestehenden horizontalen oder neuen Gesetzgebungen etwa in den Bereichen IT-Sicherheit, Datenschutz oder Verbraucherrechte frühzeitig zu identifizieren und zu adressieren.

II. Resilienz globaler Telekommunikationsverbindungen

7. *Wie schätzen Sie die Marktsituation im Bereich der globalen Unterseekabel- und anderen globale Backbone-Verbindungen ein? Gibt es Unter- oder Überkapazitäten? Wie ist die Bedeutung der Marktsituation in diesem Bereich mit Blick auf die Internetversorgung in Deutschland einzuordnen?*

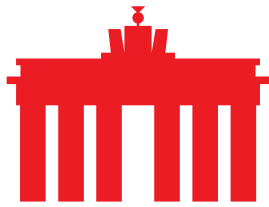
Alternative und diversifizierte Unterseekabelrouten sind ein zentraler Baustein zur Stärkung der Netzstabilität, zur Erhöhung der Ausfallsicherheit sowie zur Verbesserung der globalen Konnektivität. Nur durch redundante, geografisch voneinander unabhängige Verbindungen kann sichergestellt werden, dass potenzielle Störungen oder Ausfälle nur geringe oder gar keine Auswirkungen auf die davon abhängigen Dienste haben.

Gleichzeitig sollte der Blick nicht ausschließlich auf die submarine Infrastruktur gerichtet sein: Ein umfassender Ansatz zur Sicherung von Netzresilienz und -sicherheit muss auch terrestrische Netzkomponenten systematisch mit einbeziehen. Nur durch die Verzahnung beider Ebenen kann ein belastbares und zukunftsfähiges Gesamtgefüge geschaffen werden.

8. *Die Resilienz globaler Telekommunikationsverbindungen steht aufgrund diverser Vorfälle bei Unterseekabeln z. B. in der Ostsee, derzeit im Fokus der Sicherheitspolitik. Welche staatlichen Maßnahmen sind aus Ihrer Sicht notwendig und geeignet, um die Resilienz sicherzustellen?*

eco begrüßt zwar den aus dem *Weißbuch zur Zukunft des Konnektivitätssektors und der Konnektivitätsinfrastrukturen* hervorgehenden europäischen Ansatz zur Stärkung der Sicherheits- und Resilenzanforderungen für kritische Telekommunikationsinfrastrukturen und eine Schwerpunktsetzung auf Unterseekabelverbindungen. Es ist jedoch zu beachten, dass physische Resilienz und Redundanz zwar zentrale Aspekte der Versorgungssicherheit darstellen, physische Schäden, sei es durch gezielte Sabotage oder natürliche Einwirkungen, jedoch nie vollständig ausgeschlossen werden können.

Entsprechend ist es unerlässlich, dass für den Fall von Schadensereignissen ausreichende Kapazitäten für die zeitnahe Reparatur von Unterseekabeln bereitstehen. Frühere Vorfälle haben gezeigt, dass entsprechende Ressourcen oft weder in ausreichendem Maß noch mit der notwendigen Schnelligkeit verfügbar sind. Die Sicherstellung kurzfristig



aktivierbarer Reparaturkapazitäten ist daher ein zentraler Baustein zur Aufrechterhaltung kritischer Infrastruktur in Krisensituationen.

Die Einführung von Sanktionsausnahmen für die Reparatur und Wartung von Unterseekabeln würde zudem eine schnelle und wirksame Reaktion auf Kabelschäden gewährleisten. Hier sollten Leitlinien und Verfahren für die Genehmigung von Ausnahmen für an der Reparatur von Unterwasserkabeln beteiligten Unternehmen festgelegt werden.

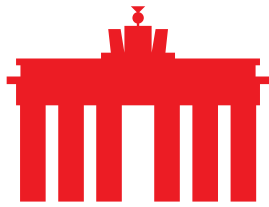
Abgesehen von den physischen Verbindungen, sollte eine Resilienzstrategie auch einen klaren Fokus auf Cybersicherheit beinhalten, um insbesondere langfristigen, systematischen Angriffen wirksam vorzubeugen.

9. Europäische Staaten und die Europäische Kommission fördern ausgewählte Unterseekabelprojekte und andere globale Backbone-Verbindungen. Ist dies Ihrer Ansicht nach notwendig? Werden private Investitionen verdrängt oder entwertet? Gibt es wettbewerbliche Probleme bei der Auswahl der Projekte oder Auftragnehmer?

Da der Ausbau von Unterseekabelinfrastrukturen überwiegend durch private Akteure erfolgt, müssen regulatorische Anforderungen insbesondere im Bereich Standardisierung und Sicherheit mit gezielten Investitionsanreizen verknüpft werden. Zudem sollten vereinfachte Leitlinien für die Genehmigung von Unterwasserkabeln entwickelt werden, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Bereitstellung zu beschleunigen. Nur so lässt sich gewährleisten, dass regulatorische Vorgaben praxistauglich umgesetzt werden, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Unternehmen zu gefährden.

Für eine leistungsfähige und verlässliche grenzüberschreitende Konnektivität ist es entscheidend, ein Rahmenwerk zu schaffen, das Investitionen in Unterseekabelinfrastrukturen wirksam stimuliert. In diesem Zusammenhang sollte eine stärkere finanzielle Beteiligung sowohl der Europäischen Kommission als auch der Mitgliedstaaten an entsprechenden Projekten geprüft werden.

Die Internetwirtschaft begrüßt daher ausdrücklich die Initiative zur Entwicklung sogenannter „Cable Projects of European Interest“ (CPEIs) und setzt sich für eine faire und diskriminierungsfreie Mittelvergabe ein. Förderentscheidungen sollten auf der Basis transparenter Kriterien getroffen werden, die Aspekte wie Projektumfang, technologische Kompetenz und betriebliche Leistungsfähigkeit berücksichtigen. Angesichts der globalen Vernetzung und gegenseitigen Abhängigkeit bestehender Unterseekabelsysteme ist es zudem unerlässlich, dass CPEI-Projekte eine internationale Perspektive einnehmen, um strategische Ziele wirksam zu erreichen. Dabei sollte der Zugang zu Fördermitteln allen vertrauenswürdigen Marktakteuren offenstehen, um einen fairen Wettbewerb zu ermöglichen und die besten Ergebnisse für Branche und Endnutzer zu erzielen.



VERBAND DER INTERNETWIRTSCHAFT E.V.



Über eco: Mit rund 1.000 Mitgliedsunternehmen ist eco (www.eco.de) der führende Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, schafft Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. eco hat Standorte in Köln, Berlin und Brüssel. eco setzt sich in seiner Arbeit vorrangig für ein leistungsfähiges, zuverlässiges und vertrauenswürdiges Ökosystem digitaler Infrastrukturen und Dienste ein.