> EU-Gerichtshof will sich am 23. April über Klage gegen „Regulierungsferien" für Deutsche Telekom äußern
> Kompromiss zur Lastenverteilung bei Netzausbau zwischen Parlament und EU-Kommission in Aussicht
> Kommission plant bis zum Herbst Studie über die Nutzung der Rundfunkfrequenzen in Europa

Hoffnungsträger Breitband: Klare Rahmenbedingungen schaffen

> Von Sandra Roling, Leiterin des Plato-Europabüros in Brüssel

> Sandra Roling

Geboren: ***1979***
Studium der Europäischen Studien (Politik- und Wirtschaftswissenschaften) in Osnabrück und Krakau
Consultant bei der PR- und Public-Affairs-Beratung Plato Kommunikation
Seit ***Juli 2006*** *Leiterin des Plato-Europabüros in Brüssel*

Zu Recht setzen sowohl EU- als auch Bundespolitik bei ihren aktuellen Konjunkturbemühungen auf schnelles Internet. Eine Million Jobs und ein Wachstum von 850 Milliarden Euro könnten nach einer von der Europäischen Kommission beauftragten Studie bis 2015 in Europa entstehen, wenn sich der Breitbandausbau in der bisherigen Geschwindigkeit fortsetzt. Leistungsfähige Kommunikationsdienste entscheiden zudem zunehmend über unternehmerischen Erfolg und private Lebensqualität in einer Region.
Trotz erheblicher Fortschritte sind die Chancen hier noch nicht gleich verteilt: 30 Prozent der ländlichen Bevölkerung in Europa sind bisher vom schnellen Internet ausgeschlossen. Auch in Deutschland zeigt die Breitbandkarte in rund 700 Kommunen weiße Flecken – ein entscheidendes Manko für Unternehmensansiedlungen und ausländische Investoren.

Neue Impulse aus Politik und Wirtschaft

Die Politik hat das Problem erkannt: Eine Milliarde Euro will die Europäische Kommission im Rahmen des EU-Konjunkturprogramms bereitstellen, um bis 2010 eine hundertprozentige Breitbandversorgung zu erreichen. Auch die Bundesregierung hat im Februar eine ehrgeizige Breitbandstrategie vorgelegt: Ende 2010 sollen alle deutschen Haushalte mit mindestens einem Megabit pro Sekunde ans Internet angeschlossen sein. Bis 2014 will die Kanzlerin für 75 Prozent der Bevölkerung Übertragungsraten ab 50 Megabit pro Sekunde ermöglichen. Das ist mehr als ein kurzfristiger Konjunkturanschub, denn die geplanten Investitionen leisten einen langfristigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Volkswirtschaft.

Auch die Branche gerät zunehmend in Bewegung: Die Deutsche Telekom gibt ihre harte Front gegen die Wettbewerber auf und kooperiert beim Aufbau und Betrieb ihres VDSL-Netzes stattdessen zunehmend u.a. mit ihrem Rivalen Vodafone.
Angeführt u.a. von Netcologne gründeten unterdessen die regionalen Netzbetreiber einen eigenen „Bundesverband Glasfaseranschluss", der nun ebenfalls den Dialog mit der Telekom sucht. Der frisch belebte Wettbewerb um Angebote und Kooperationsmodelle kann auch neue Ansätze für den Netzausbau in bisher unterversorgten Regionen hervorbringen.

Netzausbau zwischen Investorenschutz und Wettbewerbsförderung

Klar ist: Die Erweiterung der Datenautobahn erfordert immense Investitionen. Allein im Flächenland Niedersachsen würde der vollständige Ausbau von VDSL rund 1,5 Milliarden Euro kosten. Die von der Politik zur Verfügung gestellten Fördergelder können dazu allenfalls Impulse setzen. Ebenso entscheidend ist daher die Frage, welche politischen und regulatorischen Maßnahmen geeignet sind, die Eigendynamik des Marktes bestmöglich zu fördern.

Zwei Interessenlagen müssen in Einklang gebracht werden: Auf der einen Seite stehen die Netzbetreiber, die erhebliche Summen in den Infrastrukturausbau investieren und entsprechende Gewinne gesichert sehen wollen.
Ein automatisches Mitnutzungsrecht für Wettbewerber, so argumentieren sie, verringere die Investitionsanreize und verzögere letztlich den Ausbau der dringend benötigten Leitungen.
Ihnen gegenüber stehen die alternativen Telekommunikationsanbieter ohne eigene Netze, die mit ihren Produkten in den vergangenen Jahren erheblich zu Wahlfreiheit und Marktdynamik beigetragen haben und nun fairen Zugang auch zu den neuen Strukturen verlangen. Andernfalls drohe ein

Rückfall des Telekommunikationsmarktes in die althergebrachten Strukturen.

Beispielhaft für diesen Konflikt ist der Streit um die „Regulierungsferien" für das VDSL-Netz der Deutschen Telekom, mit dem sich aktuell der Europäische Gerichtshof befasst. Im Gegenzug für die angekündigte Drei-Milliarden-Investition des Ex-Monopolisten in moderne Glasfaserkabel hatte die Bundesregierung das neue Netz von der Regulierung ausgenommen – EU-Kommissarin Viviane Reding klagte gegen die aus ihrer Sicht unzulässige Wettbewerbsverzerrung.
Die Stellungnahme des Generalanwalts dazu - üblicherweise bereits eine Indikation für den späteren Urteilsspruch - wird am 23. April erwartet. Mit der auf der CeBIT angekündigten freiwilligen Öffnung ihrer Netze versucht die Deutsche Telekom nun, das Thema bereits im Vorfeld zu entschärfen. Ob sie damit tatsächlich der Regulierung entgehen kann, bleibt allerdings abzuwarten. Kommissarin Reding hatte im Herbst bereits einen Entwurf mit weitergehenden Vorschlägen für eine EU-weit einheitliche Regulierung der nächsten Netzgeneration zur Konsultation gestellt.

Kompromiss zur Lastenverteilung in Arbeit

Unterdessen fand die Lastenverteilung beim Netzausbau auch in die Beratungen zum EU-Telekommunikationsrahmen Eingang. Das Europäische Parlament nahm einen Vorschlag der Netzbetreiber auf, demzufolge neue Netze nur solchen Wettbewerbern zugänglich sein sollen, die sich am Investitionsrisiko beteiligen. Kommission und Rat dagegen befürworten ein abgeschwächtes Modell, das allen Interessierten Zugang zum Netz gewährt und die Betreiber durch eine Risikoprämie auf die Nutzungsgebühren für das eingegangene Wagnis entschädigt. In einem informellen Trilog erarbeiten die drei Institutionen aktuell einen Kompromiss.
Weiterer Streitpunkt ist u.a. die künftige Machtverteilung zwischen Kommission und nationalen Behörden bei der Regulierung – auch diese Frage hat für Investitionsentscheidungen der Unternehmen strategische Bedeutung. Die Zeit drängt: Gelingt bis zur letzten Plenarsitzung des Parlaments im April keine Einigung, müsste das Gesetzgebungsverfahren nach der Europawahl mit neuer Besetzung fortgeführt werden – und die andauernde Rechtsunsicherheit könnte den Ausbau der Netze abermals deutlich verzögern.

Zukunftsfaktor Frequenzvergabe

Doch nicht nur in Bezug auf die Telekommunikationsnetze besteht Handlungsbedarf. Selbst unter optimalen Bedingungen wird es rund zehn Jahre dauern, bis Glasfaserleitungen in Deutschland flächendeckend verfügbar werden. Insbesondere in dünn besiedelten Gebieten scheint fraglich, ob die Verlegung der Leitungen überhaupt wirtschaftlich ist. Gerade hier sind schnelle Lösungen notwendig, um der drohenden digitalen Kluft entgegenzuwirken. Eine Möglichkeit dazu bieten Funktechnologien – Voraussetzung ist allerdings die ausreichende Verfügbarkeit geeigneter Frequenzspektren.

Anbieten würde sich insbesondere die so genannte „Digitale Dividende" – jene Frequenzen, die durch den Umstieg von analoger auf digitale TV- und Radio-Übertragung freigesetzt werden. Aufgrund ihrer Reichweite und des vergleichsweise störungsarmen Empfangs in Gebäuden eignen sie sich besonders gut für breitbandige Kommunikationsdienste. Als ersten Schritt hat die Bundesregierung kürzlich eine Verordnung auf den Weg gebracht, die das bisher vom Rundfunk genutzte Spektrum von 790 bis 862 MHz für schnelle Internetdienste verfügbar macht. Stimmt der Bundesrat im Mai zu, könnte die Bundesnetzagentur die Frequenzen noch in diesem Jahr vergeben.

Doch damit ist der Bedarf nicht abschließend gedeckt. Für die flächendeckende Versorgung des ländlichen Raums benötigen die vier bundesweiten Mobilfunkanbieter nach eigenen Angaben bis zu 160 MHz. Sie fordern daher das komplette 700 MHz Band für sich, stoßen damit allerdings auf den Widerstand der Rundfunkbetreiber, die ihren eigenen Bedarf für innovative Dienste, verbesserte Bild- und Tonqualität sowie eine Ausweitung der Programmvielfalt ins Feld führen. Langfristig sind deshalb umfassendere Konzepte notwendig, um die wachsende Konkurrenz von immer neuen Technologien und Anwendungen um das begrenzte Spektrum zu regeln.

EU-Kommissarin Reding sieht dabei auch die europäische Ebene gefragt. Mittelfristig soll ein gemeinschaftlicher Frequenznutzungsplan nationale Zersplitterungen vermeiden und die bestmögliche Ausnutzung der wertvollen Ressource sicherstellen, insbesondere auch mit Blick auf europaweite Angebote. Im Rahmen des Telekommunikationspakets machte sie bereits umfassende Vorschläge für eine flexiblere Nutzung und Vergabe der Frequenzen sowie für erste Schritte in Hinblick auf eine europäische Harmonisierung. Das Parlament allerdings bremste: Die Verwaltung des Frequenzspektrums verbleibt zunächst in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten. Weitere Vereinbarungen sollen 2010 auf einem „Spektrumsgipfel" getroffen werden.

Schwierig ist das Thema nicht zuletzt aufgrund der sehr unterschiedlichen Fortschritte der Mitgliedsstaaten bei der Freisetzung der Digitalen Dividende: Während etwa Finnland den Wechsel von Analog- auf Digitaltechnik bereits 2007 vollzogen hat, soll er in Polen spätestens 2015 abgeschlossen sein. Bis zum Herbst will die Kommission deshalb zunächst eine Studie über die Nutzung der Rundfunkfrequenzen in den einzelnen Mitgliedsstaaten erstellen lassen und darauf basierend eine Roadmap für die weitere Harmonisierung erarbeiten.

Eine kohärentes Konzept für die Frequenznutzung ist nicht zuletzt auch eine Frage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit: Die Konkurrenz in den USA und Asien arbeitet längst an der Markteinführung der vierten Mobilfunkgeneration (LTE= Long Term Evolution), die künftig Datenübertragungen mit bis zu 100 MBits pro Sekunde erlauben soll. Auch hierfür ist das 700 MHz-Band entscheidend – beherzte Weichenstellungen sind notwendig, wenn Europa diesen Zukunftsmarkt mitgestalten will.

Planungssicherheit entscheidend

Ob Glasfaser oder Mobilfunk – die notwendigen Technologien für eine flächendeckende Breitbandversorgung sind vorhanden und die Zeichen für ihren Ausbau stehen günstig. Die Politik kann die Entwicklung durch begleitende Maßnahmen unterstützen, etwa durch den geplanten bundesweiten Breitband-Infrastrukturatlas und die systematische Verlegung von Leerrohren bei allen Tiefbauarbeiten. Vor allem aber muss sie schnell verlässliche Rahmenbedingungen schaffen. Unternehmen wollen wissen, welche Ressourcen ihnen für die Entwicklung ihrer Geschäftsmodelle zur Verfügung stehen und unter welchen Bedingungen ihr Angebot am Markt bestehen muss. Erst mit dieser Planungssicherheit können sie langfristige Investitionen tätigen. Jenseits aller Interessenkonflikte gilt deshalb vor allem: Keine Regelung ist die schlechteste Regelung.