# Begleitwort

## Kommt der Breitbandausbau in Deutschland rasch genug voran?

Spätestens im Jahr 2008 ist der Ausbau moderner Kommunikationsnetze auf der politischen Ebene angekommen. Die damalige Bundesregierung veröffentlichte ihre Breitbandstrategie, die Europäische Kommission ihre Digitale Agenda. Viele europäische Regierungen haben ähnliche Ausbauziele definiert. Sie alle haben erkannt, welche bedeutende Rolle eine leistungsstarke Breitbandinfrastruktur für Wachstum und Beschäftigung, aber auch für moderne Lebensverhältnisse der Bürger hat. Entsprechend ehrgeizig waren die Ziele von Anbeginn.

Deutschland hat als erste Etappe die flächendeckende Verfügbarkeit leistungsfähiger Breitbandanschlüsse bis spätestens Ende 2010 postuliert, was knapp erreicht ist. Schon die vorherige Regierung hatte bereits mit dem Anspruch, 2018 solle eine flächendeckende Verfügbarkeit von 50 Mbit/s und mehr erreicht sein, geliebäugelt. Im Koalitionsvertrag der jetzigen Regierung ist dieses Ziel nun offiziell verankert. Eine Netzallianz wurde gegründet. Die im August 2014 verabschiedete Digitale Agenda 2014–2017 soll die Umsetzung des sehr ambitionierten Plans vorantreiben. Wird der Breitbandausbau also jetzt noch einmal einen besonderen Impuls bekommen?

Natürlich hat sich die Verfügbarkeit leistungsfähiger Infrastrukturen in den letzten Jahren stetig verbessert, und dies nicht nur im niedrigen 1–2 Mbit/s-Bereich. Auch im Bereich über 50 Mbit/s schreitet der Ausbau voran. Schon Ende 2012 hatten über 50 % der Haushalte die Möglichkeit, hochbitratige Anschlüsse zu nutzen. Ende 2013 hatten 11 Mio. Haushalte Zugang zu VDSL, 1,4 Mio. Zugang zu Glasfaseranschlüssen (FTTH/B) und 25 Mio. Haushalte können über TV-Kabelnetze TK-Breitbanddienste nutzen. Wenn es auch zahlreiche Überschneidungen der ausgebauten Gebiete gibt, ist die Zahl durchaus beeindruckend.

Dabei ist es bisher nur zu einem geringen Teil die Politik, die den Ausbau aktiv vorantreibt. Die weitaus meisten Investitionen sind rein unternehmerisch getrieben. Im Wettbewerb um den Kunden müssen die Telekommunikationsunternehmen Geld in die Hand nehmen und ausbauen, bevor die TV-Kabelunternehmen die Nachfrager abwerben. Die Deutsche Telekom geht hierbei wohl eher vorsichtig und schrittweise über VDSL und Vectoring vor, der Ausbau reiner Glasfaser ist bei ihr eher ein Ausbau in Nischen. Vodafone übernimmt

die TV-Kabelinfrastruktur von Kabel Deutschland, und hofft, sich so in weiten Teilen von der Infrastruktur der DTAG unabhängig machen zu können. Einige der Wettbewerber investieren in den Ausbau der Kabelverzweiger. Andere Wettbewerber setzen direkt auf FTTH/B-Glasfaseranschlüsse und emanzipieren sich ganz von der Teilnehmeranschlussleitung der Deutschen Telekom. Nicht zuletzt hilft auch der Ausbau von drahtlosen Technologien wie LTE durch die Mobilfunkanbieter, Lücken der Versorgung zu schließen. Alle diese Technologien treiben den Glasfaserausbau in der Fläche voran, und sei es nur als Anbindung des Kabelverzweigers oder der Antennenstandorte. Die Branche investiert Jahr für Jahr über 6 Mrd. Euro.

Natürlich gibt es das ein oder andere Förderprogramm, die Breitbandbüros des Bundes oder der jeweiligen Länder, die Initiative der Kommunen und ihrer Stadtwerke vor Ort. Angesichts der vom TÜV Rheinland geschätzten Kosten für einen bundesweiten Glasfaserausbaus von 85–95 Mrd. Euro oder von 20–35 Mrd. Euro im Technologiemix ist dies zwar löblich und durchaus erfolgreich, aber weit weg bisher von einem starken politischen Signal vor allem für die ländlichen Regionen.

Bei allen privatwirtschaftlichen Anstrengungen vor Ort bleiben gerade die dünn besiedelten ländlichen Gebiete Sorgenkinder. Denn viele der oben genannten kommerziell getriebenen Investitionen finden in den Zentren statt, oft vor allem da, wo schon TV-Kabelinfrastruktur liegt, entweder um die eigene Infrastruktur aufzurüsten oder um dem Kabelwettbewerber schnell Paroli zu bieten. Ein Ausbau in neue Gebiete erfolgt kommerziell getrieben im Wesentlichen nur durch einzelne Wettbewerber der DTAG und der großen Kabelanbieter. Die politische Zielsetzung fordert aber die Flächendeckung, also gerade die Ausweitung der Abdeckung, die Vergrößerung des Footprints.

Die politische Flankierung des Breitbandausbaus ist daher folgerichtig. Wer politische Ziele setzt, weil er gesamtwirtschaftlichen Nutzen im Kopf hat, muss auch zur staatlichen Unterstützung bereit sein. So war es aus meiner Sicht ein wichtiger Schritt der Brüsseler Kommission, dass sie nach langen Jahren, in denen sie einseitig die Konzepte des statischen Wettbewerbs propagiert hat, auch die Dynamik des Marktes ausreichend würdigt. Ein fairer Anreiz für Investitionen ist erforderlich, damit Bürger und Unternehmen vom technischen Fortschritt in der Telekommunikation und über das Internet profitieren können. Die Kommission muss akzeptieren, dass die Entscheidungen des TK-Regulierers in einem Spannungsfeld zwischen Wettbewerb und Investition stattfinden. Richtigerweise muss sie anerkennen, dass nationale Regulierung heute in einem komplexen Umfeld stattfindet, in dem es viele verschiedene

Interessen abzuwägen gilt. Leider habe ich das Gefühl, dass die Europäische Kommission bei ihrem Politikwechsel von einem Extrem in das andere verfällt. Nun setzt sie, getrieben von den Zielen ihrer eigenen Digitalen Agenda, stark auf industriepolitische Ansätze, die die Großen im Markt, vielfach die ehemaligen Staatsmonopole, eher bevorzugen. Nationale Besonderheiten werden versucht, über einen EU-einheitlichen Ansatz weg zu definieren. Der deutschen Vielfalt und der Vielgestaltigkeit des Wettbewerbs wird sie damit nicht gerecht. So tut sie sich schwer, den VDSL-Ausbau der Deutschen Telekom zumindest als ersten Schritt zum Glasfaserausbau zu akzeptieren. Der von ihr präferierte Glasfaserausbau im Sinne von FTTH/B als langfristig einzige hochleistungsfähige Infrastruktur wird hier im Wesentlichen nur von den Kleineren im Markt getrieben, die aber erst recht nicht in ihrem Fokus stehen. Der Ausbau von hochleistungsfähigen Infrastrukturen der Kabelunternehmen wird von ihr sogar fast ignoriert. Der Ansatz der Kommission sollte also insgesamt besser austariert sein, um vor allem im größten Mitgliedsland den Ausbau voranzutreiben.

Natürlich ist auch die deutsche Politik gefordert, und nicht nur, um in Brüssel die deutschen Interessen zu vertreten. So gibt es noch viele Hemmnisse, andere Infrastrukturen, z. B. Leerrohre, Wasserleitungen, Kanalschächte der Deutschen Bahn, zu nutzen. Hier müssen noch klarere rechtliche Vorgaben gesetzt werden. Die Versteigerung von Frequenzen im 700 Mhz-Bereich, der Digitalen Dividende II, könnte nicht nur Geld generieren, sondern auch die Abdeckung funkgestützter Breitbandlösungen im ländlichen Bereich vorantreiben, vielleicht sogar indirekt den Glasfaserausbau über die Anbindung der Antennenstandorte. Positiv wäre es auch, wenn die komplexen Entscheidungen des Regulierers z. B. zu Vectoring, dem KvZ-Ausbau, zur Mitnutzung von Bahninfrastruktur und politisch flankiert und unterstützt würden. Viele sprechen häufig von einer investitions- und innovationsfördernder Regulierung, die nun notwendig sei. Die gibt es allerdings seit einiger Zeit schon! Sie versteckt sich nur manchmal hinter technisch wie rechtlich komplizierten Wertungen.

Angesichts der Größe der Aufgabe, der politisch geforderten Eile und des hohen Investitionsbedarfs gerade im ländlichen Raum spricht vieles dafür, dass es ohne deutliche Akzentuierung der staatlichen finanziellen Hilfe bei der Finanzierung der Investitionen wohl nicht gehen wird. Hier spricht die neue Digitale Agenda die bevorstehende Versteigerung attraktiver Frequenzen als Geldquelle an, andere fordern die Veräußerung der verbliebenen Staatsanteile an der DTAG, um hier die Mittel zu generieren. Beide Vorschläge sind nicht nur finanziell attraktiv, ihre Realisierung hat auch grundsätzliche Implikationen für die wirtschaftliche Leistungskraft und den Wettbewerb. Egal, welchen Weg

man geht, um die öffentlichen Mittel aufzubringen, ohne die schwarze Null des Finanzministers zu gefährden, die Umsetzung erfordert Zeit.

In der Digitalen Agenda der Bundesregierung stecken eine Reihe guter Ansätze zur Unterstützung des Breitbandausbaus. Viele sind nicht neu, aber als Vorschlag altbewährt. Vor allem um den zentralen Vorschlag, mehr staatliches Geld für den Breitbandausbau bereitzustellen, umzusetzen, bleibt jedoch noch viel zu tun. 2018, das Jahr in dem die flächendeckende Versorgung mit hochleistungsfähigen Breitbandanschlüssen erreicht sein soll, liegt im Sinne derjenigen, die den Ausbau planen, gleich um die Ecke. Investitionen brauchen Vorlauf, private Investoren wollen Planungs- und Rechtssicherheit, bevor sie viel mehr Geld in die Hand nehmen. Die Digitale Agenda, die Netzallianz, der IT-Gipfel, das Kursbuch zum Ausbau, all das sollte den Ausbau im Wettbewerb beschleunigen. Ich würde mich freuen, wenn wir massiv vor allem auf moderne Glasfaserinfrastruktur als eine nachhaltige Lösung setzten.

Dr. Iris Henseler-Unger
Geschäftsführerin WIK GmbH
Vizepräsidentin der Bundesnetzagentur bis 28.02.2014