

**SPD-Bundestagsfraktion  
Fachgespräch Breitbandausbau  
Berlin, 22.06.2017**

Dr. Iris Henseler-Unger, WIK

**(1) Ausgangslage**

Digitalisierung und Intelligente Vernetzung stellen uns vor so nie gekannte Herausforderungen (Stichworte: Internet of Things, M2M-Lösungen, Industrie 4.0 und Intelligente Vernetzung, mit ihren Anwendungen von eHealth, Smart Cars, Smart Home, die Plattformen der Sharing Economy). Ubiquitäre Konnektivität mit hoher Qualität und Zuverlässigkeit sind zentrale Voraussetzung, um diese Chancen zu nutzen. Hochleistungsfähige Netze, Gigabitnetze, sind die Basis.

**(2) Gigabitnetze**

Je leistungsfähiger die Netze sein müssen, desto stärker basieren sie auf Glasfaserinfrastrukturen. Kupfer, Koax und Mobilfunk (5G) werden Technologien allenfalls auf den letzten Metern, der allerletzten Meile, oft nur Inhouse, sein. Ansonsten werden die Netze anspruchsvolle Anwendungen des IoT nicht unterstützen. Die Politik wird auf den Ausbau der Gigabitnetze drängen müssen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie und Dienstleistungen zu erhalten.

**(3) Herausforderung**

Wie schwer das Vorantreiben und Gestalten schon im Vorfeld einer solchen Gigabitgesellschaft sein kann, zeigen die letzten Jahre.

**Beispiel 1:**

Deutschland hat es zwar in das Ranking des FTTH-Council geschafft. Wir sind damit unter den 28 am besten mit FTTH-ausgebauten Ländern. Wir kleben aber auf dem vorletzten Tabellenplatz mit einer Penetration von 1,6%. Nach anderen Statistiken, die auf den Ausbau leistungsfähiger Netze abstellen, rangieren wir nicht in der Spitzengruppe der Vergleichsländer, kommen aber über das obere Mittelfeld nicht heraus.

**Beispiel 2:**

2016 ist sie moderat gegenüber dem Vorjahr um 0,2 Mrd. € auf 8,2 Mrd. € gestiegen. Dies ist aber allein auf einen Anstieg der Investitionen der DTAG zurückzuführen. Die der Wettbewerber sanken sogar um 0,3 Mrd. €

2001 wurden 12 Mrd. € von der TK-Branche investiert.

**Beispiel 3:**

Der FTTH/H-Ausbau kommt nur langsam voran, der Ausbau von DTAG und Wettbewerbern ist

in Deutschland stark auf VDSL fokussiert. Der Ausbau von FTTB/H-Anschlüssen stieg zwar von 2015 von 2,0 Mio. auf 2,4 Mio. 2016. Es ist uns nur geringfügig gelungen, den Footprint des hochleistungsfähigen Breitbands auszubauen. Noch immer sind es die Kabelunternehmen, die mit ihrer Abdeckung von 2/3 den zentralen Anteil an potentiell hochleistungsfähigen Infrastrukturen stellen. Sie vergrößern aber ihren Footprint auch nur langsam oder kaum. Damit bleibt Problem der ländliche Bereich. Sind im städtischen Bereich heute schon ungefähr 85% der Haushalte gigabitfähig anschießbar, sind es im ländlichen Bereich ungefähr 85% der Haushalte nicht.

#### Beispiel 4:

Das von der Bundesregierung aufgelegte Förderprogramm wurde spät angegangen. Signifikante Wirkungen sind abzuwarten.

#### Beispiel 5:

Auch die Regulierung verharrt noch im Alten / Bewährten. Dies liegt bei konkreten Entscheidungen natürlich vor allem an der Ausbaustrategie des regulierten Unternehmens. Die Debatte um Vectoring im HVt-Nahbereich mit ihrer Komplexität hat der Branche und dem Regulierer viel Energie abgefordert, die anders besser eingesetzt gewesen wäre. Hoffentlich werden mit künftigen Entscheidungen, so z.B. über G.Fast oder Super-Vectoring, nicht erneut Kräfte am falschen Platz gebunden.

Der Recast-Vorschlag der EU-Kommission ist in weiten Teilen ein Dokument des „Weiter-So“. In vielen Bereichen greift er nur das auf, was heute schon möglich ist. Erfolgreiche Ansätze der Mitgliedsstaaten werden lediglich im Detail kodifiziert. Der Recast signalisiert allein für Deutschland damit keinen Aufbruch in die Welt des IoT.

### **(5) Handlungsfelder**

Mehr ist nötig, als nur eine Anpassung einzelner Paragraphen in einem Regulierungsgesetz oder mehr Fördergelder. Es geht um einen grundsätzlichen Aufbruch von Unternehmen, Bürgern und Politik in die neue Welt der Digitalisierung und intelligenten Vernetzung.

#### Erster Schritt: klares politisches Commitment für ein Gigabitnetz.

1. Der Weg in die Gigabit-Gesellschaft als Folge der Digitalisierung und Intelligenten Vernetzung macht Gigabitnetze zu einer der Schlüsselinfrastrukturen des 21. Jahrhunderts. Ihr Aufbau ist essentielle Voraussetzung dafür, dass die deutsche Wirtschaft und Gesellschaft international nicht den Anschluss verliert.
2. Ihr Roll-out ist eine kostspielige und ambitionierte Aufgabe, die mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird. Entsprechend müssen heute die Voraussetzungen geschaffen werden, wenn Deutschland im Jahr 2025 eine Gigabit-Gesellschaft sein soll.
3. Nur eine verbindliche, klar ausgerichtete Strategie 2025 der Bundesregierung kann sicherstellen, dass sich der Fokus der deutschen Breitbandpolitik ausdrücklich auf Gigabitnetze ausrichtet. Nur so sind die Investitionen in eine hochleistungsfähige

Basisinfrastruktur zu stemmen, die wir in Deutschland brauchen, um den Industriestandort gegenüber internationaler Konkurrenz zu sichern. Damit werden in Regulierung, Förderung und nicht zuletzt auch in der Positionierung gegenüber der EU die für eine Gigabit-Gesellschaft erforderlichen Schwerpunkte gesetzt.

#### Zweiter Schritt: Auf den Wettbewerb vertrauen!

4. Über den dynamischen Investitionswettbewerb leisten alternative Wettbewerber in Deutschland bereits heute einen wesentlichen Beitrag für den Ausbau von Gigabitnetzen. Leitungsgebundene Anschlüsse, die bereits heute als gigabitfähig angesehen werden können, werden fast ausschließlich durch alternative Wettbewerber zur Verfügung gestellt. Diese sind die wesentlichen Treiber des privatwirtschaftlichen Gigabitnetzausbaus im städtischen und im ländlichen Raum.
5. Infrastrukturausbau ist ohne Dienste-, Innovations- und Investitionswettbewerb nicht erfolgreich. Allerdings wird die wichtige Rolle des Dienstangebots in Zukunft des IoT eher noch zunehmen. Ohne den Wettbewerb wird es nicht gelingen, das Ziel einer Gigabit-Gesellschaft zu erreichen. Es muss daher stets sichergestellt sein, dass eine Lockerung der Regulierung nicht kontraproduktiv wirkt, indem sie mit wettbewerblichen Beschränkungen einhergeht.

#### Dritter Schritt: Alle Investitionen willkommen heißen!

6. Es darf daher keine Bevorzugung einzelner Anbieter oder Anbietergruppen geben. Alle Investoren sollten ohne Ausnahmen willkommen sein und gleichwertige Chancen haben, Investitionen in Gigabitnetze zu realisieren.
7. Stattdessen sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass mehr noch als heute der Zugang branchenfremder Kapitalgeber erleichtert und damit der Subventionsbedarf der öffentlichen Hand reduziert wird. Dies kann durch klare und konsistente Regeln für Investitionen anstelle von komplexen Anreizinstrumenten forciert werden.
8. Bei einer möglichen Anpassung des Ordnungsrahmens müssen zwei Anforderungen gleichzeitig Berücksichtigung finden: Einerseits müssen weiterhin eine hohe Planungssicherheit für Investoren sowie ein verlässlicher und vorhersehbarer Regulierungsansatz gewährleistet sein. Andererseits muss das Regulierungsregime angesichts der hohen Marktdynamik und sich ändernder Rahmenbedingungen auch flexibel auf kurzfristige Marktentwicklungen reagieren können.

#### Vierter Schritt: Die Marktregulierung fortentwickeln und als Chance begreifen!

9. Die Fokussierung des EU-Recast-Vorschlags auf die Themen Konnektivität und hochleistungsfähige Breitbandnetze ist richtig.
10. Co-Investment-Modelle, Wholesale-only-Netze, die Berücksichtigung kommerzieller Vereinbarungen und der Zugang zu Leerrohren und Inhausverkabelungen, die innerhalb des vorgeschlagenen Recasts hervorgehoben werden, sind grundsätzlich geeignete

Ansätze, um den Weg zu Gigabitnetzen zu befördern. Es bedarf jedoch der Definition klarerer Leitlinien, Kriterien und SLAs, um einerseits sicherzustellen, dass diese Werkzeuge effektiv eingesetzt werden können und andererseits für Investoren ausreichende Planungssicherheit besteht. Hier besteht noch erheblicher Diskussions- und Anpassungsbedarf im laufenden Recast.

11. Co-Investment-Modelle können einen Beitrag zur Senkung der Kosten für den einzelnen Investor, zum Risk Sharing und zur Erhöhung der Netzauslastung leisten. Sobald marktbeherrschende Unternehmen in Co-Investment-Modellen beteiligt sind, ist jedoch grundsätzlich eine wettbewerbliche Analyse durch die Regulierungsbehörde erforderlich. Allerdings profitierte von der Freistellung auch dasjenige Unternehmen, das als kleinerer Co-Investor mit von der Partie ist.
12. Wholesale-only-Netze verhindern durch die Trennung von Vorleistungs- und Endkundengeschäft eine mögliche Diskriminierung durch vertikal integrierte marktbeherrschende Anbieter. Entsprechende Modelle sind insbesondere für infrastrukturorientierte, langfristig ausgerichtete Investoren, z. B. aus dem Finanzsektor, attraktiv und erscheinen insbesondere für unterversorgte ländliche Gebiete vielversprechend. Voraussetzung hierfür ist jedoch ein funktionierender Open Access Markt, wie er für Deutschland wünschenswert wäre.
13. Für die weißen Flecken, den digital exclusion areas, im ländlichen Bereich sollten völlig neue Wege und Strategien erwogen werden. Das völlige Aussetzen der Regulierung für Investitionen und Gigabitnetze, das Festlegen von Regulierungsaufgaben für 10 bis 15 Jahre (statt für 3) oder Konzessionsmodelle wären Ansätze, um den Ausbau im ländlichen Bereich für Investoren, auch institutionelle Investoren alternativ zu gestalten.

## **(6) Fazit**

Allen oben genannten Konzepten aus dem EU-Vorschlag ist eigen, dass sie stärker auf kommerziellen Lösungen und Kooperation der Marktteilnehmer als auf Konfrontation setzen. Diese Konzepte haben in anderen Märkten zu guten Erfolgen geführt, in denen zwar ein sportliches Miteinander herrscht, aber weniger wettbewerbliche Blockaden auftreten.

In Schweden trägt sogar der Incumbent das erfolgreiche Wholesale-Only Modell mit.