

# Breitbandbremse

## Warum das geplante Grundrecht auf schnelles Internet den Ausbau lähmt

**Die kommende Bundesregierung will Deutschland an die „Weltspitze“ beim schnellen Internet führen. Doch die geplanten Maßnahmen bringen den Ausbau nicht genug voran.**

Von Prof. Dr. Torsten J. Gerpott

Der Koalitionsvertrag vom 7. Februar schreibt der Bundesregierung in spe den Ausbau der digitalen Infrastruktur auf die Fahne. Das ist nichts Neues: Bereits vor neun Jahren versprach eine große Koalition, dass bis Ende 2014 für drei Viertel aller Haushalte Anschlüsse mit 50 MBit/s zur Verfügung stehen sollten. Dieses Ziel wurde jedoch deutlich verfehlt: Vor vier Jahren kamen nur zwei von drei Haushalten in den Genuss schneller Leitungen – auf dem Land war es gar nur jeder vierte.

Unverdrossen sagte die Bundesregierung dann 2014 zu, dass bis Ende 2018 alle Haushalte mit 50 MBit/s im Netz surfen könnten. Erreichen wird man diese 100-Prozent-Quote bestenfalls in Großstädten. Auf dem Land werden es weiterhin weniger als die Hälfte der Haushalte sein (siehe Grafik).

Ursache ist unter anderem die späte und zu knappe Vergabe von Breitband-Fördermitteln durch den Bund. Er startete erst im Oktober 2015 ein Programm mit vier Milliarden Euro. Dieser Betrag reicht bei Weitem nicht aus, um lückenlos Haushalte an Festnetze mit 50 MBit/s anzuschließen. Hierzu sind nach Berechnungen mit verschiedenen Kostenmodellen zweistellige Milliardenbeträge erforderlich. Zudem vergab das Verkehrsministerium die Mittel so umständlich, dass bis Ende 2017 von den genehmigten Subventionen weniger als drei Prozent ausbezahlt wurden.

### Verschwendete Subventionen

Nun soll der Bund Gigabit-Netze bis Ende 2021 mit weiteren zehn bis zwölf Milliarden Euro fördern. Union und SPD planen hierfür die Einnahmen aus der nächsten Versteigerung von UMTS- und 5G-Lizenzen ein, die „zweckgebunden“ verwendet werden sollen. Das ist immerhin ein Fortschritt: 2015 versickerten nach der Auktion von Mobilfunkfrequenzen die Erlöse von fünf Milliarden Euro teilweise noch im allgemeinen Haushalt.

Bei der demnächst anstehenden Versteigerung werden die Einnahmen jedoch nicht in den Himmel wachsen. Denn anders als bei der UMTS-Rekordauktion im Jahr 2000, bei der sechs Unternehmen 51 Milliarden Euro bezahlten, gibt es inzwischen nur noch drei Interessenten: Telekom, Vodafone und Telefónica. Zusammen werden sie meiner Einschätzung nach kaum mehr als insgesamt drei bis

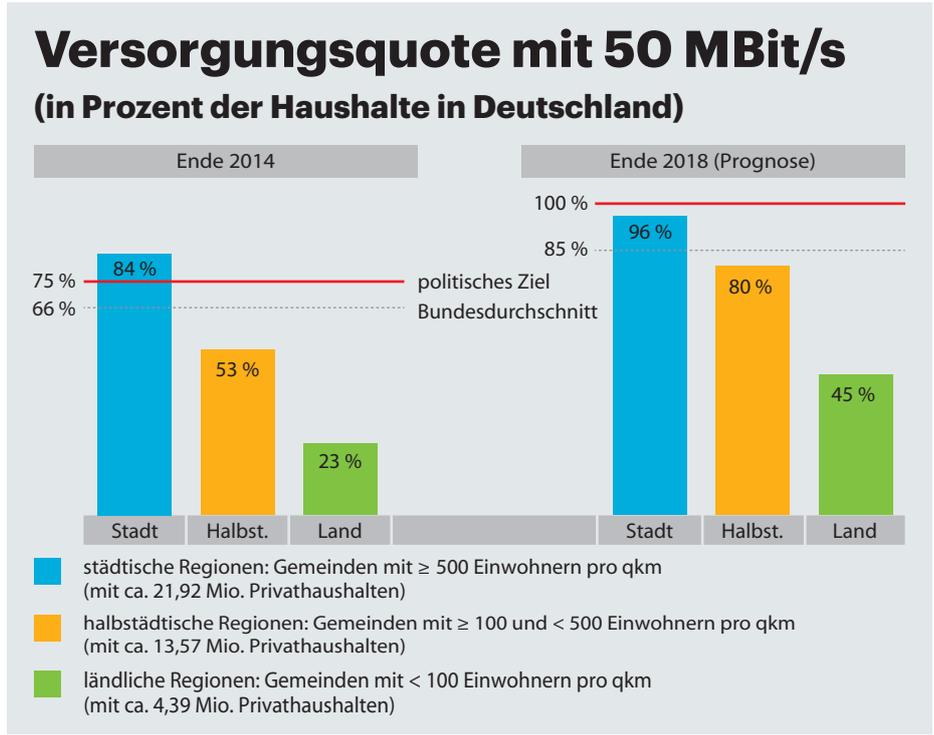
vier Milliarden Euro für die neu zu verteilenden Mobilfunkfrequenzen bieten. Die restlichen sechs bis neun Milliarden Euro zum Schließen der Förderungslücke muss wohl der Fiskus beisteuern.

Aber selbst wenn die Mittel bereitstehen, ist zu bezweifeln, dass sie bis zur nächsten Bundestagswahl im Herbst 2021 überhaupt noch effizient ausgegeben werden können. Dafür mahlen die Mühlen des Verkehrsministeriums zu langsam – ganz zu schweigen von zu erwartenden Kapazitätsengpässen bei Tiefbau- und Netzmontageunternehmen.

Darüber hinaus hält der Koalitionsvertrag die Möglichkeit offen, im Interesse der Telekom weiterhin (VDSL-)Ortsnetze zu fördern. Diese führen die Glasfaser aber nur bis in die Nähe von Häusern, aber nicht bis in die Keller – oder besser noch in die Wohnungen. Die von der Telekom auf der letzten Meile bis ins Haus genutzten Kupferkabel sind nach Ansicht vieler Experten zumeist jedoch zu lang, um Gigabit-Geschwindigkeiten zu erreichen.

### Nachträgliche Regulierung

Weiter sollen „neue Anreize für den privatwirtschaftlichen Glasfaserausbau“ geschaffen werden. Statt wie bisher beim Kupfernetz will die Regierung den Zugang von Wettbewerbern zu Gigabit-Netzen nicht mehr regulieren („ex-ante“). Stattdessen will man „ein Modell des diskriminierungsfreien Zugangs im Sinne des



Quelle: BMVI, Prof. Gerpott-Analysen

Open-Access“ durchsetzen. Hierbei verkaufen die Eigentümer der neuen Netze ihren Konkurrenten Vorleistungen, damit letztere selbst auch Endkunden Gigabit-Dienste anbieten können. Die Bundesnetzagentur soll solche Zugangsvereinbarungen künftig nur noch in Streitfällen kontrollieren („ex-post“).

Das klingt gut. Man muss allerdings erst einmal abwarten, wie die beteiligten Ministerien dieses Modell praktisch umsetzen werden – zumal bereits der heute geltende Rechtsrahmen eine nachgeschaltete Kontrolle erlaubt. Allein der Wegfall von Vorprüfungen wird zudem kaum genügen, um durch die Zusammenarbeit von Wettbewerbern den Bau von Glasfasernetzen auszuweiten. Dazu sind deren Investitionen viel zu stark von anderen Faktoren wie der zu erwartenden Nachfrage und der Wettbewerbssituation abhängig.

### Schädliches Placebo

Die Regierungsparteien geben sich trotzdem sicher, „das Ziel eines flächendecken-

den Zugangs zum schnellen Internet aller Bürgerinnen und Bürger [zu] erreichen“. Deshalb wollen sie bis 2019 für jedermann „einen rechtlich abgesicherten Anspruch zum 01.01.2025“ auf einen Breitbandanschluss schaffen. Dieses Vorhaben ist weder zeitlich noch inhaltlich ambitioniert. Denn bis 2025 ist das vierte Kabinett Merkel längst Geschichte. Die nächste Bundesregierung geht mit dem Versprechen also kein Risiko ein. Außerdem lässt der Koalitionsvertrag offen, welche Datenraten man den Nutzern garantieren will und gegen wen sie ihr Recht künftig geltend machen können, falls die Bits weiterhin bloß aus der Leitung tröpfeln.

Wie wenig Ansprüche wert sind, die nicht durchgesetzt werden können, zeigt das Beispiel der Telekommunikations-Transparenzverordnung: Seit Ende 2016 schreibt sie Netzbetreibern vor, Kunden über bestimmte Leistungsaspekte zu informieren. Allerdings beachtet kaum ein Anbieter die Verpflichtungen vollständig und keine staatliche Instanz sorgt bislang

für Abhilfe. Das geplante Bürgerrecht auf einen Breitbandanschluss wird ein ähnliches Schicksal ereilen. Es ist deshalb mehr ein Placebo für die Öffentlichkeit als ein Element seriöser Wirtschaftspolitik.

Das Anschlussrecht droht sogar, den Breitbandausbau bis zum Ende der jetzigen Legislaturperiode zu bremsen. Denn wenn ein solches Universaldienstrecht erst ab 2025 eingeführt wird, dann schafft das heute Unsicherheit bei Unternehmen, die in neue Netze vor allem in ländlichen Gebieten investieren (sollen), deren Erschließung betriebswirtschaftlich unvertretbar ist. Die Anbieter werden im Zweifelsfall abwarten, wie eine Regierung nach 2021 den Anspruch der Bürger durch zusätzliche Fördermittel unterfüttern wird und die Umsetzung ihrer Investitionspläne solange zurückstellen. (hag@ct.de) **ct**

*Der Autor leitet den Lehrstuhl für Telekommunikationswirtschaft an der Mercator School of Management Duisburg der Universität Duisburg-Essen.*

Anzeige