

Den Wettbewerb sichern

Die Anforderungen an die Regulierung des Telekommunikationsmarktes ändern sich



Der Wettbewerb auf dem europäischen Telekommunikationsmarkt hat inzwischen eine erhebliche Dynamik entwickelt. Gerade in Deutschland ist die Konkurrenz zur Deutschen Telekom in den vergangenen zwei Jahren richtig in Gang gekommen. Der ehemalige Monopolist wird bis zum Jahresende mehr als sechs Millionen Telefonanschlüsse an seine Wettbewerber verloren haben.

Dennoch machen sich die Unternehmen große Sorgen über die künftige Marktentwicklung. Dies wurde auch während der Tagung „Zukunft Telekommunikation - Technologietrends und TK-Regulierung“ deutlich, die am 30. Oktober 2007 vom Hessischen Wirtschaftsministerium im Rahmen seiner Aktionslinie Hessen-IT veranstaltet wurde. „Die Preise sind niedrig, der Wettbewerb im Festnetz stark, und dennoch gibt es viele offene Fragen“, fasste Dr. Karl-Heinz Neumann, der Leiter des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste die heutige Situation zusammen.

„Die Ökonomie der neuen Netze wird sich zwar nicht grundlegend von dem unterscheiden, was wir heute als Grundlage der Regulierung des Marktes begreifen. Es kommen aber dennoch einschneidende Änderungen der Regulierungsanforderungen auf uns zu“, fügte Dr. Cara Schwarz-Schilling von der Bundesnetzagentur während der Veranstaltung in der IHK Frankfurt hinzu. Auch andere Teilnehmer machten auf die Veränderungsprozesse aufmerksam, die vor allem mit dem Aufbau des VDSL-Netzes der Deutschen Telekom ihren Anfang nehmen. „Wir sehen hier eine einmalige Situation, in der eine völlig neue Wettbewerbsstruktur entsteht“, so beschreibt Gerd Eickers, der Präsident des Branchenverbandes VATM, die Lage.

Streit um VDSL-Ausbau der Telekom

Die Wettbewerber haben vor allem die Sorge, dass der Ausbau des VDSL-Netzes durch die Deutsche Telekom nur der Beginn einer weitreichenden Veränderung der Netzstruktur darstellt, in der der gesamte Sprach- und Datenverkehr vollständig auf der Basis des Internet-Protokolls (IP) auf einer Infrastruktur transportiert wird. Diese Umstellung macht vieles einfacher, wirft aber auch neue Schwierigkeiten auf. So wurde in Frankfurt deutlich, dass die Frage, wo die Wettbewerber künftig ihre Netze mit dem der Telekom zusammenschalten, weiterhin vollständig unbeantwortet ist. So werden die Übergabepunkte in den Hauptverteilern (HVT) der Telekom, in denen bisher die „letzte Meile“ zum Kunden beginnt, in den New Generation Networks (NGN) künftig überflüssig. Dort aber haben viele Wettbewerber Milliarden von Euro in eigene Ausrüstung investiert und pochen daher jetzt auch gegenüber der Bundesnetzagentur darauf, dass auch in dem jetzt entstehenden NGN eine adäquate Zusammenschaltung mit dem Netz der Telekom möglich ist.

Dabei zeigte die Veranstaltung, dass weiterhin zwei Modelle als Lösung für dieses Problem favorisiert werden. Zum einen setzen einige Wettbewerber verstärkt auf einen „Bitstrom“ genannten Zugang. Dabei werden die IP-Netze der Wettbewerber an weniger als 100 Zusammenschaltungspunkten mit dem IP-Netz der Telekom verbunden. Der Weg zum Kunden wird von dort aus auf dem Netz der Telekom realisiert. Der Clou dabei: Der Wettbewerber kann Bandbreite, Dienstangebote und im besten Fall auch Qualitätsparameter auf dieser Strecke individuell an seinen Kunden anpassen.

Neben dem Bitstrom schicken sich andere Wettbewerber aber auch an, ähnlich wie die Telekom, in einen eigenen Glasfaserausbau in Richtung Kunde zu investieren. Dabei geht es zunächst um die Kilometer zwischen den HVTs und der nächsten Schaltstelle auf dem Weg zum Kunden. Das sind die Kabelverzweiger oder kurz KVZ, von denen in Deutschland rund 300.000 Stück als kleine graue Kästen an den Straßenrändern stehen.

Bis hierhin baut die Telekom ihr Glasfasernetz für das VDSL-Angebot aus, und bis hierhin wollen auch die Wettbewerber mit eigener Ausrüstung vorstoßen. Sie dürfen dabei die Kabelkanäle der Telekom nutzen und stehen dann mit ihrer Glasfaser vor dem KVZ. Dabei zeigte die Diskussion in Frankfurt, dass es bisher noch immer wenig Annäherung in der Frage gibt, ob die Telekom die Wettbewerber mit eigener Ausrüstung auch in den KVZ hineinlassen muss, was Voraussetzung für eine effektive Zusammenschaltung der Netze wäre. An dieser Stelle sahen alle Teilnehmer noch erheblichen Gesprächsbedarf – auch wenn die Deutsche Telekom erste Verhandlungen über mögliche Kooperationen andeutete.

Europa fordert mehr Einfluss in der Regulierung

Auch der Europäischen Union ist die Konsequenz aus dem VDSL-Ausbau der Telekom oder ähnlicher Aktivitäten in den Nachbarländern durchaus bewusst. Nicht umsonst hat sie mit einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof auf das Bestreben der Bundesregierung reagiert, das VDSL-Vorhaben der Deutschen Telekom zunächst von der Regulierung auszunehmen. In Frankfurt wurde allerdings klar, dass die EU durchaus gewillt ist, deutlich mehr Regulierungsaufgaben auf der europäischen Ebene zu entscheiden als bisher. So soll nach Angaben von Dr. Rudolf W. Strohmeier, dem Kabinettschef der zuständigen EU-Kommissarin Viviane Reding, eine europäische Regulierungsbehörde dafür sorgen, dass einheitliche Rahmenbedingungen für den Wettbewerb auf dem Binnenmarkt entstehen. Bis auf einige Ausnahmen aus dem Unternehmenslager steht die EU mit diesem Vorhaben allerdings alleine da.

So betonte auch der Hessische Wirtschaftsminister Alois Rhiel in Frankfurt, dass es auf jeden Fall bei unabhängigen, nationalen Regulierungsinstitutionen bleiben sollte. Auch die Bundesnetzagentur, vertreten von Friedhelm Dommermuth, machte darauf aufmerksam, dass „die Situation gerade in Deutschland besser sei als ihr Ruf“, und ein europäisches Eingreifen, wie es das Konzept einer solchen EU-Behörde vorsähe, nicht notwendig sei. Auch die Deutsche Telekom und das Bundeswirtschaftsministerium

sehen eine solche Notwendigkeit nicht und sprachen sich deutlich gegen den Aufbau einer solchen Institution aus. Vor allem die in der Konstruktion der Behörde vorgesehene Möglichkeit für die Kommission, direkt in die Regulierungspraxis der einzelnen Länder einzugreifen, wurde kontrovers diskutiert und überwiegend abgelehnt.

Aber auch mit weiteren Vorschlägen, die inzwischen als offizieller Entwurf der Kommission auf dem Tisch liegen, erntete Strohmeier Kritik. So sind weder die Deutsche Telekom noch das Bundeswirtschaftsministerium oder die Bundesnetzagentur von den Überlegungen der Kommission begeistert, als letztes Mittel zu einer Förderung des Wettbewerbs eine sogenannte „Funktionale Trennung“ von Netz und Diensten zu verordnen. Dabei geht es der EU, wie Strohmeier betonte, nicht um eine eigentumsrechtliche Entflechtung und eine entsprechende Auslösung des Netzes aus der Deutschen Telekom. Vielmehr solle eine selbständige Netzgesellschaft unter dem Dach des Konzerns für einen uneingeschränkten Zugang aller Beteiligten zur Netzinfrastruktur sorgen – und die bisherige Diskriminierung der Wettbewerber, die die EU immer noch sieht, beenden.

Der Feind aus dem Internet

Eine ganz andere Gefahr für den Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt erkennt hingegen Professor Thomas Magedanz vom Berliner Fraunhofer-Institut FOKUS. Er sieht mit neuen und mächtigen Anbietern aus der Datenwelt erhebliche Konkurrenz für die klassischen Telekommunikations-Unternehmen heraufziehen. „Der Feind kommt aus dem Internet, und er heißt Joost, Google oder Youtube und Skype“, sagte Magedanz in Frankfurt. Er rechnet damit, dass große Teile der Wertschöpfungskette, die bisher von den klassischen Telekom-Unternehmen besetzt waren, von den neuen Konkurrenten zumindest attackiert werden. So werde zum Beispiel die Übermittlung von Sprache in den neuen Netzen zu einem Dienst unter vielen anderen und sei einfach in den Paketen der Anbieter enthalten – werde aber nicht mehr extra mit einem Preis versehen. So könnte es dazu kommen, dass die Netzanbieter schlicht zu reinen Infrastrukturbetreibern verkümmern, auf deren preiswerten Leitungen dann die teuren Dienste übertragen werden, mit denen „die Googles oder Yahoos dieser Welt“ das Geld verdienen. „Man braucht kein eigenes Netz um seine künftigen Kunden zu erreichen“, bringt Magedanz es auf den Punkt.

Fernsehen aus der Telefondose und auf dem Handy

Darauf stellen sich die Telekommunikationsunternehmen schon heute ein und wollen keineswegs abwarten, bis ihnen jemand die Butter vom Brot nimmt. So versuchen neben der Deutschen Telekom inzwischen auch einige andere Anbieter ihr Geschäft auf die Übertragung von Fernsehangeboten, das sogenannte IPTV, auszudehnen. So wird unter anderem auch die hessische Arcor bis Mitte 2008 in 150 deutschen Städten ein IPTV-Angebot auf den Markt bringen. „Wir sind sehr optimistisch, was dies Thema angeht“, sagte entsprechend Stephan Albers, der bei Arcor den Bereich Unternehmenskommunikation leitet. Auch die Landesmedienanstalten und die Rundfunksender begrüßen die Verstärkung des Wettbewerbs, die die Einführung von IPTV mit sich bringt. „Es gibt aber auch medienrechtliche Probleme“, sagte Professor Wolfgang Thaenert von der Hessischen Landesanstalt für Privaten Rundfunk. So werde es - wie in den Kabelnetzen auch - Vorgaben für das Programmbouquet mit Mindeststandards geben. Dies sei aber lösbar und man habe sich ja schon mit einigen Anbietern geeinigt.

Schwieriger sieht es allerdings in Sachen Mobile-TV aus. Hierbei wurde in Frankfurt deutlich, dass vor allem die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender nicht damit einverstanden sind, die Programme für das Handyfernsehen verschlüsseln zu lassen. „Dann sind wir nicht mit dabei“, erklärte Jürgen Betz, der Justitiar des Hessischen Rundfunks. Auf der anderen Seite wurde aber auch deutlich, dass erst durch eine Verschlüsselung des Handy-TV die Möglichkeit geschaffen werde, das Angebot abrechnen und damit auch finanzieren zu können.

So bleibt weiter fraglich, ob es schnell zu einem kommerziellen Angebot für das Handy-TV kommen wird - auch wenn inzwischen der Netzbetreiber und der Anbieter der entsprechenden Plattform bestimmt sind. Die Olympischen Spiele oder die Fußball-Europameisterschaft wird sich der Kunde also wahrscheinlich noch auf dem Fernseher und nicht auf dem Handy anschauen.

Johannes Winkelhage, Wirtschaftsredaktion
der Frankfurter Allgemeinen Zeitung und
Experte für Telekommunikation

