

Teilnehmer des Mobilfunk-Weltkongresses in Barcelona im Februar



Agenda gegen Google

Internet Der designierte EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker will die digitale Wirtschaft europäisieren. Ein Superkommissar soll gemeinsame Standards schaffen – und den amerikanischen Netzgiganten Paroli bieten.

Google-Rechenzentrum in Belgien



FOTOS: PAUL BARRENA / PICTURE ALLIANCE / DPA (O.); ZUMA PRESS / ACTION PRESS (U.)

Die Wettbewerbskommission in Brüssel hat so etwas wie einen besten Kunden: Kaum eine Woche vergeht, ohne dass ein Betroffener weiteres belastendes Material gegen den Internetriesen Google anschleppt.

Immer neue Märkte seien von der neuen Beschwerdeflut betroffen, schrieb Wettbewerbskommissar Joaquín Almunia jüngst an seine Kommissarskollegen. Unter anderem gehe es um „soziale Netzwerke, Videokataloge, die Weiterleitung von Streaming-Diensten, Betriebssysteme von Mobiltelefonen und Apps“. Unter den neuesten Beschwerdeführern sei eine Werbeplattform, die Vereinigung der Bildagenturen CEPIC, die im Open Internet Project vereinigten europäischen Verleger und die Deutsche Telekom. Seine Behörde habe mit Google noch auf Jahre zu tun.

Der Vorwurf, so Almunia, sei immer der Gleiche: Google nutze seine dominante Position, um Wettbewerber aus immer mehr Märkten zu drängen. Auch in dem aktuellen Missbrauchsverfahren, das Almunia nach eher harmlosen Zusagen des amerikanischen Internetriesen beenden will, müssten die Auflagen möglicherweise noch einmal verschärft werden.

Nicht nur der spanische Kommissar wacht angesichts des scheinbar unaufhaltenden Vormarschs großer amerikanischer Internetfirmen langsam auf. Man müsse dem „brutalen Informationskapitalismus die Stirn bieten“, schrieb Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel (SPD) im Mai in einem FAZ-Essay: „Nur die Europäische Union hat die Macht, die Politik zu verändern und die Spielregeln neu zu bestimmen.“

Jean-Claude Juncker, der am vergangenen Freitag auf einem turbulenten Brüsseler Gipfel für das Amt des EU-Kommissionspräsidenten nominiert wurde, sieht das genauso. Er will die digitale Wirtschaft in das Zentrum seiner Präsidentschaft stellen. Da kann er sogar auf die Unterstützung des Briten David Cameron hoffen, der zusammen mit dem ungarischen Premier Viktor Orbán gegen ihn gestimmt hat, aber für die Vollendung des EU-Binnenmarkts ist.

Zu Junckers Agenda dürfte gehören, dass Europa mit neuem Selbstbewusstsein gegen den Machtmissbrauch amerikanischer Internetriesen vorgeht. Noch wichtiger ist allerdings, dass die eigenen Hausaufgaben gemacht werden.

Juncker will den breiten Konsens unter Europas Politikern nutzen, um dem digitalen Markt in der EU ein solches Gewicht zu verschaffen, dass die europäischen Unternehmen auf Dauer gegen die amerikanischen und asiatischen Wettbewerber bestehen können. „Wir können in fünf Jahren ein zusätzliches Wachstum von 500 Milliarden Euro und mehrere Hunderttau-

send neue Arbeitsplätze in Europa schaffen“, sagt der Luxemburger.

Junckers engste Mitarbeiter sind nun dabei, in Brüssel eine neue Industriepolitik zu entwerfen. „Wir brauchen den Mut, die nationalen Silos bei der Regulierung der Telekommunikation, beim Urheberrecht, beim Datenschutz, der Vergabe der Funkfrequenzen und im Wettbewerbsrecht aufzubrechen“, gab Juncker in seinem Wahlkampfanifest die Richtung vor.

EU-Diplomaten berichten, dass Juncker auf der Suche nach einem durchsetzungstarken Digitalkommissar ist, den er mit weitreichenden Kompetenzen ausstatten will. Doch werden ihn im Ernstfall die 28 nationalen Regierungschefs unterstützen, wenn die EU nationale Bastionen schleift? Und wird Juncker in der Lage sein, bei seinen 33.000 Beamten in der EU-Kommission eine konsistente Digitalstrategie durchzusetzen?

Die bisherigen Erfahrungen sind nicht gut. EU-Kommission und Politiker in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten haben kaum etwas ausgelassen, um die europäische Internet-, Software- und Telekommunikationsbranche in die Bedeutungslosigkeit zu katapultieren. Vor 10 bis 15 Jahren noch gaben europäische Konzerne wie Siemens, Alcatel, Nokia oder die Deutsche Telekom die Trends und die Geschwindigkeit in vielen Schlüsseltechnologien des 21. Jahrhunderts vor, heute sind die meisten von ihnen weit abgeschlagen oder gar nicht mehr mit eigenen Produkten vertreten.

Die Situation der gesamten europäischen Informations- und Telekommunikationsbranche (ITK) sei heuerend, heißt es in einer internen Analyse der Telekom. Fast alle wichtigen Bereiche dieses Schlüsselmarktes würden inzwischen von amerikanischen und asiatischen Konzernen dominiert.

Im Internet sind es Google, Facebook oder Amazon. Zu ihnen gibt es in Europa kaum eine Alternative. In der Softwarebranche bestimmen US-Riesen wie Microsoft, Oracle oder IBM den Markt. Die Handybranche wird von koreanischen Elektronikriesen Samsung und dem Computerbauer Apple beherrscht. Und selbst in der klassischen Telekommunikationsindustrie können europäische Unternehmen nicht mehr punkten. Hinter

der japanischen NTT und den US-Firmen AT&T und Verizon landet die spanische Telefónica als bestes europäisches Unternehmen auf Platz vier der Welt-rangliste.

Die Gründe für den rasanten Abstieg liegen nach Ansicht von Telekom-Chef Timotheus Höttges und vielen seiner europäischen Kollegen in einer völlig falschen und überzogenen Regulierungs- und Wettbewerbspolitik der EU. Statt wie die Amerikaner „Stärken zu stärken“ und wichtigen Unternehmen mit vernünftigen Rahmenbedingungen zu helfen, sei in Europa das genaue Gegenteil passiert.

Jahrelang haben die Kommission und die Mitgliedstaaten große Telekommunikations- und Mobilfunkunternehmen in Europa mit immer neuen Auflagen und Verordnungen überzogen. So wurden Roaming-, Internet- und Telefonpreise per Verordnung dramatisch reduziert. Gleichzeitig mussten die Unternehmen in ausgeklügelten Auktionen viele Milliarden Euro für Mobilfunklizenzen bezahlen und ihre Netze kleinen Firmen zu Selbstkosten zur Verfügung stellen.

Das sollte den Wettbewerb ankurbeln und die Preise für die Verbraucher senken. Nur die notwendigen Investitionen in die

Infrastruktur blieben weitgehend aus.

Und das rächt sich nun bitter. Schnelle Netze, die Grundlage für die verordnete Aufholjagd wären, sind in Europa eher Mangelware. Um ein halbwegs flächendeckendes Hochgeschwindigkeitsnetz aus schnellen Mobilfunkverbindungen und Glasfaser aufzubauen, so hat die EU ausgerechnet, müssten rund 270 Milliarden Euro investiert werden.

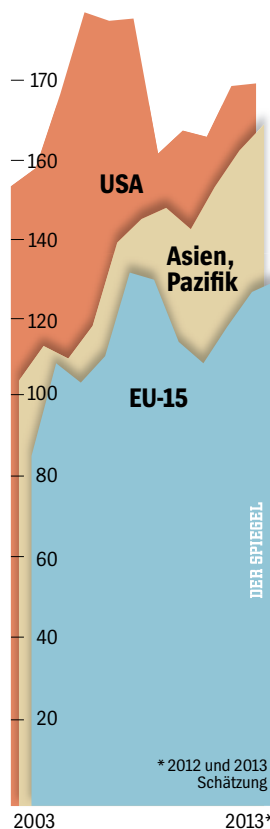
Außerdem fehlen einheitliche Regeln und Vorschriften. Um ein Netz von Slowenien bis Portugal zusammenzuschalten, sagt Höttges, müssten sich Unternehmen wie die Telekom monatelang „mit fünf bis sechs unterschiedlichen Regulierern, technischen Vorschriften und Datenschutzbestimmungen auseinandersetzen“. Das sei ein schwieriger Prozess, der dringend vereinfacht werden müsse, klagt der Manager.

Immer wieder hat die Branche diese Probleme in Brüssel vorgebracht, doch lange Zeit ohne Erfolg. Auch die Tatsache, dass der

Im Rückstand

Investitionen für Telekommunikations-Infrastruktur pro Kopf, in Euro

Quelle: OECD



europäische Markt mit rund 200 Anbietern inzwischen viel zu stark zersplittert ist, beeindruckte die Kommission bislang wenig. Sie blieb bei ihrer restriktiven Wettbewerbspolitik. Fusionen und Zusammenschlüsse europäischer Telekommunikationsunternehmen wurden in der Vergangenheit entweder untersagt oder mit harten Auflagen versehen.

Die Folge: Viele der einstigen europäischen Börsenstars sind nicht mehr wettbewerbsfähig und müssen aufpassen, nicht von Rivalen aus Übersee geschluckt zu werden. So scheiterte der mexikanische Milliardär Carlos Slim im vergangenen Jahr nur knapp mit dem Versuch, die niederländische KPN zu übernehmen.

Auf dem umkämpften Mobilfunkmarkt in Deutschland haben sich E-Plus und die Mobilfunke von O₂ in den vergangenen Jahren einen harten Preiskampf mit der Telekom und Vodafone geliefert. Doch die sinkenden Margen und die hohen Kosten für schnelle LTE-Funknetze können sie allein kaum noch tragen.

Nun wollen E-Plus und die Telefónica-Tochter O₂ zusammengehen, und die Chancen stehen gut, dass die EU-Wettbewerbsbehörde Anfang Juli den Deal genehmigt. Es wird noch über die Härte der Auflagen gestritten. Die Wettbewerbshüter wollen erreichen, dass ein neuer Konkurrent die Frequenzen nutzen kann.

„Wir brauchen weiter funktionierenden Wettbewerb gerade auch in Deutschland, weil der Markt immer noch national geprägt ist“, sagt Bundeskartellamtschef Andreas Mundt. Er fürchtet sonst Verhältnisse wie in Österreich, wo nach einer ähnlichen Fusion die Mobilfunkpreise um über zehn Prozent gestiegen seien.

Juncker will mit einer paneuropäischen Digitalstrategie diese nationalen Vorbehalte ausräumen. Ausgerechnet bei digitalen Produkten und Dienstleistungen

sei der Binnenmarkt in Europa nicht fertig, sagte er im April bei einer Rede in Finnland. „Haben Sie jemals versucht, einen Song auf Ihrem iPhone in einem anderen EU-Land herunterzuladen oder ein Fußballspiel auf Ihrem Tablet im Ausland zu verfolgen?“, fragte er seine Zuhörer.

Der neue Digitalkommissar, so lautet Junckers Arbeitsauftrag an mögliche Kandidaten wie den finnischen Ministerpräsidenten Jyrki Katainen, soll in der Telekommunikation transnationale Märkte definieren und durchsetzen. Es reiche eben nicht, nur die Roaming-Gebühren in Europa zu senken, meint ein EU-Diplomat.

Offen plädiert Juncker für eine neue europäische Wettbewerbspolitik. „Wenn Unternehmen ihre Netzwerke und Dienstleistungen europaweit anbieten, sollten wir auch das EU-Wettbewerbsrecht in einem kontinentalen Geist anwenden“, sagt er. Bei ihm als Kommissionspräsident, so Junckers Botschaft, werden auch Großfusionen im Telekom-Sektor möglich sein. Als Vorbild der neuen Industriepolitik dienen die USA, wo fünf große Anbieter sich einen harten Wettbewerb liefern.

Um die radikalen Veränderungen durchzusetzen, will die EU-Kommission künftig auch bei der Vergabe von Funkfrequenzen mitreden, die bisher national vergeben werden. Diese sind heiß begehrt, weil sich darüber leichter große Datenpakete verschicken lassen. Ein wie auch immer definiertes europaweites Frequenzband, so die Pläne aus Brüssel, könnte die Digitalisierung Europas deutlich voranbringen.

Wie heikel das ist, zeigt sich in Deutschland. Dort will die Bundesnetzagentur bisher vom Rundfunk genutzte Frequenzen versteigern. Doch hier haben selbst die Bundesländer und der Bund Probleme, sich darauf zu einigen, wer wie viel von

den erwarteten Milliardenereinnahmen aus der Versteigerung bekommen wird.

Auch bei der notwendigen Europäisierung des Rechtsrahmens für Internetgeschäfte muss Juncker mit Gegenwind aus den Nationalstaaten rechnen. Zurzeit gibt es beispielsweise noch 28 nationale Urheberrechte und deshalb 28 unterschiedliche Märkte, auf denen digitale Inhalte angeboten werden. Das ist eigentlich ein Widerspruch in sich, weil gleichzeitig die Inhalte durch das Internet per Knopfdruck weltweit verfügbar sind.

Gleichzeitig gibt es aber „noch immer keine einheitliche Gewährleistungspflicht“, sagt der Europaabgeordnete Andreas Schwab von der CDU – ein weiteres gravierendes Hemmnis für den Binnenmarkt. Wer im Internet Waren aus anderen EU-Staaten beziehen oder diese verkaufen will, müsse mit ganz unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen zurechtkommen. Auch hier seien sich im Prinzip alle einig gewesen, in einer Verbraucherrichtlinie gemeinsame hohe Standards für ganz Europa zu definieren. Und wieder sei es letztlich am Kleingedruckten und an nationalen Egoismen gescheitert.

So haben amerikanische Internetanbieter stets ein leichtes Spiel. Sie können in den USA auf Antrieb 310 Millionen Konsumenten bedienen und werden so schnell groß genug, um Land für Land den heterogenen europäischen Kosmos zu erobern, während europäische Anbieter in ihren nationalen Märkten stecken bleiben. Oftmals spielen die US-Firmen auch noch virtuos die nationalen Behörden gegeneinander aus, um wenig Datenschutz offerieren zu müssen oder möglichst wenig Steuern zu zahlen.

Das soll nun Juncker mit seiner digitalen Agenda ändern. Das ist auch im Interesse von Sigmar Gabriel. Allerdings will sich die Berliner Regierung nicht allein auf Brüssel verlassen. Vom Bundeskartellamt hat Gabriel eine Analyse erhalten, wie Googles Macht ohne eine Regulierung des Suchalgorithmus notfalls durch nationale Gesetze begrenzt werden kann.

In dem 30-seitigen Papier steht beispielsweise, dass Google künftig in Deutschland, ähnlich wie die Deutsche Telekom oder ein Stromlieferant, als ein Infrastrukturanbieter behandelt werden kann. Dann könnte eine Behörde verfügen, wie Wettbewerber behandelt werden müssen. Auch die Voraussetzungen, um auf der ersten Seite neben Google-eigenen Angeboten zu erscheinen, könnten vorgegeben werden.

„Wir sind nicht wehrlos“, sagt Bundeskartellamtspräsident Mundt. Strengere nationale Regeln seien möglich. Aber viel besser wäre es, wenn es eine starke europäische Antwort gäbe.

Frank Dohmen, Christoph Pauly

Europas enge Grenzen Große Telekommunikationsmärkte im Vergleich

Quellen:
EU-Kommission 2013,
Bloomberg

