

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans-Joachim Otto (Frankfurt),
Gudrun Kopp, Christoph Waitz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/12211 –**

Wettbewerb, Innovationen und Investitionen im Telekommunikationssektor

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem „Gesetz zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften“, welches am 24. Februar 2007 in Kraft getreten ist, wurden diverse Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes (TKG) überarbeitet. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Anpassungen war die Einführung des § 9a TKG, nach dem so genannte neue Märkte, die mit § 3 Nummer 12b TKG näher definiert wurden, grundsätzlich keiner Regulierung unterliegen sollten. Ziel dieser Regelung war laut Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 16/2581), dass „unter Berücksichtigung des europäischen und nationalen Rechtsrahmens Anreize zu Investitionen geschaffen und Innovationen gefördert werden“.

Der Einführung des § 9a TKG gingen tiefgreifende Diskussionen über die Wirkung der Regulierungsfreistellung auf den Wettbewerb im Telekommunikationssektor voraus. Von einigen Marktteilnehmern – insbesondere Wettbewerbern der Deutsche Telekom AG (DTAG) – wurde die Regelung als wettbewerbsfeindlich kritisiert. Demgegenüber wies die DTAG, an der die Bundesrepublik Deutschland nach wie vor unmittelbar wie auch mittelbar beteiligt ist, darauf hin, dass der Schutz neuer Märkte vor Regulierung notwendig sei, um erhebliche Investitionen in Telekommunikationsinfrastrukturen und daran anknüpfend auch -dienste zu ermöglichen.

Auch im Zuge aktueller Diskussionen um zukünftige Regulierungsstrategien werden Forderungen hinsichtlich der mutmaßlich effektivsten Regulierungsintensität mit Hinweisen auf potentielle bzw. angestrebte Investitionen seitens einschlägiger Unternehmen begründet. Darüber hinaus ist zu konstatieren, dass unterschiedliche Infrastrukturen, die zumindest auch für die Versorgung mit Internetzugängen geeignet sind oder bereits genutzt werden, unterschiedlichen Regulierungsregimen unterworfen sind.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Vorrangiges Ziel der Bundesregierung ist ein hoch leistungsfähiger Telekommunikationsmarkt, der ein optimales Angebot von Telekommunikationsdiensten für Unternehmen und Verbraucher erbringt und damit einen bestmöglichen Beitrag zu Wachstum, Innovation und Beschäftigung der Gesamtwirtschaft leistet.

Dieses Ziel lässt sich nur durch einen funktionsfähigen Wettbewerb erreichen, der gleichermaßen statischen und dynamischen Wettbewerbsaspekten Rechnung trägt, das heißt einerseits Preis- und Kosteneffizienz sichert und andererseits genügend Anreize für Innovationen, Investitionen und Wachstum bietet.

Für die Telekommunikationspolitik wie für die Regulierung geht es vor dem Hintergrund der oben genannten Zielsetzung immer wieder um die Frage nach der Balance der unterschiedlichen Wettbewerbsaspekte und einer Berücksichtigung sowohl des intramodalen Wettbewerbs (auf dem Netz der Deutschen Telekom AG) auf der einen wie auch des intermodalen Wettbewerbs (Entwicklung alternativer Infrastrukturen) auf der anderen Seite.

Diese Fragestellung wird auch im Hinblick auf den Aufbau neuer Kommunikationsinfrastrukturen von zentraler Bedeutung sein. Die Bundesregierung wird wie in der Vergangenheit ihr Handeln dabei am Interesse der gesamten Telekommunikationsbranche und der Gesamtwirtschaft ausrichten.

Die Diskussion um den § 9a des Telekommunikationsgesetzes (TKG) hat auch die europäische Debatte um die Regulierung dynamischer Wettbewerbsmärkte und von so genannten Next Generation Networks vorangetrieben und ist insoweit positiv zu bewerten.

1. Wie hat sich nach Auffassung der Bundesregierung die Änderung des TKG durch das „Gesetz zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften“ insgesamt und im Hinblick auf die Einführung des § 9a TKG auf den Telekommunikationsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland ausgewirkt?
2. Wie genau wurden nach Auffassung der Bundesregierung durch die Einführung des § 9a TKG in den letzten zwei Jahren Anreize für Investitionen geschaffen?

Nach Auffassung der Bundesregierung hat sich die Gesetzesänderung insgesamt positiv ausgewirkt. Dies wird nicht zuletzt daran deutlich, dass in Deutschland derzeit sehr aktiv am Aufbau neuer Breitbandnetze gearbeitet wird, die Wettbewerbsintensität nach wie vor sehr hoch ist und die Leistungsfähigkeit der deutschen Telekommunikation keinen internationalen Vergleich scheuen muss.

3. Welche konkreten Innovationen der letzten zwei Jahre führt die Bundesregierung im Hinblick auf die Begründung ihres Gesetzentwurfs auf die Einführung des § 9a TKG zurück?
4. Wie hoch waren die Investitionen, welche die DTAG seit der Einführung des § 9a TKG im Telekommunikationssektor insgesamt sowie in „neue Märkte“ getätigt hat?
5. Welche konkreten Investitionen wurden von der DTAG seit der Einführung des § 9a TKG im Telekommunikationssektor insgesamt sowie in „neue Märkte“ getätigt?

6. Wie hoch waren nach Kenntnisstand der Bundesregierung die Investitionen, welche von Wettbewerbern der DTAG seit der Einführung des § 9a TKG im Telekommunikationssektor insgesamt sowie in „neue Märkte“ getätigt wurden?
7. Welche konkreten Investitionen wurden nach Kenntnisstand der Bundesregierung von Wettbewerbern der DTAG seit der Einführung des § 9a TKG im Telekommunikationssektor insgesamt sowie in „neue Märkte“ getätigt?
8. Welche „neuen Märkte“ sind nach Auffassung der Bundesregierung seit Einführung des § 9a TKG entstanden?

Mit der Aufnahme des § 9a in das Telekommunikationsgesetz hat der Gesetzgeber die Begründungsbedürftigkeit von Regulierung auf neuen Märkten noch einmal klargestellt und deutlich gemacht, dass Wettbewerbsförderung nicht nur darin zu sehen ist, dass der Zugang zu bestehenden Infrastrukturen geöffnet wird, sondern dass es letztlich auch darum geht, im Zuge dynamischer Wettbewerbsprozesse das Potenzial der Märkte durch die Setzung adäquater Investitions- und Innovationsanreize zu vergrößern.

Bei der Vorschrift handelt es sich um eine generell abstrakte Norm, die die Regulierung bzw. Nichtregulierung neuer Märkte zum Gegenstand hat. Die Regulierung neuer Märkte wird an bestimmte Konditionen geknüpft und für den Fall der Regulierung neuer Märkte müssen Investitions- und Innovationsanreize Berücksichtigung finden.

Die Bundesregierung hat verschiedentlich darauf hingewiesen, dass die Vorschrift des § 9a TKG konkrete Entscheidungen der Bundesnetzagentur nicht vorweg nimmt, denn die Norm definiert nur „Leitplanken“ im Hinblick auf die Regulierung neuer Märkte. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf eine Vielzahl weiterer investitionsbeeinflussender Faktoren wäre es unseriös, zwischen der Regelung und dem Auftreten konkreter Innovationen und Investitionen einen unmittelbaren Zusammenhang herstellen zu wollen.

Das Investitionsvolumen des gesamten Telekommunikationsmarktes lag zuletzt (2007 und 2008) bei ca. 6,5 Mrd. Euro, wovon in beiden Jahren jeweils 2,8 Mrd. Euro auf die Deutsche Telekom entfielen. Die Deutsche Telekom hat zwischenzeitlich für rund 10 Millionen Haushalte die Möglichkeit der Nutzung von VDSL-Anschlüssen geschaffen.

Auch sind die Investitionen der Kabelnetzbetreiber oder etwa die von Regionalcarriern in Hochleistungsnetze seit Einführung des § 9a TKG deutlich angestiegen und im Bereich des IP-TV wurden neue Märkte bzw. Marktsegmente erschlossen.

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das TKG in seiner gültigen Fassung ausreichend effektive Rahmenbedingungen vorsieht, um weiterhin Investitionen in den Telekommunikationssektor zu ermöglichen?
10. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das TKG verändert werden muss, um weitere Innovationen zu ermöglichen?

Die Bundesregierung ist nach intensiven Diskussionen mit der Branche der Auffassung, dass das Telekommunikationsgesetz im Wesentlichen ausreicht, um weiterhin Investitionen in den Telekommunikationssektor zu ermöglichen. Nach derzeitigem Stand erscheinen allenfalls geringfügige Veränderungen angezeigt (z. B. Verlängerung der Überprüfungszeiträume im Rahmen der Marktanalyse).

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Lage des Wettbewerbs im Telekommunikationssektor insgesamt?

Aus Sicht der Bundesregierung verläuft die Wettbewerbsentwicklung im Telekommunikationsbereich sehr positiv. Nach Jahren eines intensiven intramodalen Wettbewerbs kommen nun immer stärker auch intermodale Wettbewerbsentwicklungen hinzu. Der Mobilfunk wird partiell zunehmend zu einem Substitut für das Festnetz, und die Kabelnetze beginnen, ihr Potenzial als alternative Infrastruktur auszuschöpfen. Dies ist sehr positiv. Einige Geschäfts- und Wettbewerbsmodelle nehmen dabei in ihrer Bedeutung zu, andere dagegen ab.

12. Wie hat sich die Lage des Wettbewerbs seit Einführung des § 9a TKG in allen relevanten Märkten des Telekommunikationssektors verändert, und wie beurteilt die Bundesregierung diese Veränderungen?

Die Entwicklung des Wettbewerbs ist vielschichtig und von einer Reihe von Variablen und Parametern abhängig. Die Regelung des § 9a TKG ist dabei einer unter vielen Faktoren.

Einen guten Überblick über die Wettbewerbsentwicklung im Telekommunikationsmarkt geben neben den Berichten der Bundesnetzagentur und den Sondergutachten der Monopolkommission z. B. die regelmäßigen Veröffentlichungen des VATM und der Dialog Consult.

Danach hat sich der Wettbewerb in der Telekommunikation weiter positiv entwickelt. Das Investitionsvolumen der Wettbewerber blieb in den letzten beiden Jahren konstant bei 3,7 Mrd. Euro, die Mitarbeiterzahl stieg leicht an, die Wertschöpfungsquote der Wettbewerber erhöhte sich von 2006 bis 2008 von 23,5 auf 26,3 Prozent und ihr Anteil bei Festnetz- und Breitbandanschlüssen ist weiter spürbar angewachsen. Während der gesamte Telekommunikationsmarkt bei steigenden Mengen aufgrund starker Preissenkungen weiter an Umsatz einbüßte, konnten die Wettbewerber im regulierten Festnetzbereich ihren Umsatz gegenüber 2006 steigern (2006: 13,3 Mrd. Euro, 2007 und 2008: 13,9 Mrd. Euro).

13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Wettbewerbssituation zwischen allen zumindest auch für den Zugang zum Internet geeigneten bzw. genutzten festnetz- und funkgestützten Infrastrukturen insgesamt sowie im Hinblick auf die bestehenden Regulierungsregime?

Die Bundesregierung beurteilt die aktuelle Wettbewerbsentwicklung sehr positiv. Der deutsche Markt profitiert davon, dass neben dem traditionellen Telefonnetz nun auch die TV-Kabelnetze in großem Umfang für den Breitbandinternetzugang genutzt werden können. Hinzu kommen die Anstrengungen von Regionalcarriern und einzelnen Kommunen, in neue hochleistungsfähige FttH- und FttB-Lösungen zu investieren. In einzelnen Kommunen können bereits heute Übertragungsleistungen von 100 MBit/s genutzt werden.

Die verschiedenen Technologien sind potenziell in weiten Teilen Substitute, teilweise können sie sich aber auch ergänzen, ähnlich wie das beim Verhältnis von Festnetz und Mobilfunk heute schon der Fall ist.

Die Ziele der Breitbandstrategie der Bundesregierung werden sich nur dann realisieren lassen, wenn die Potenziale aller Technologien genutzt werden. Dies gilt für die verschiedenen leitungsgebundenen Netze (Festnetz, Kabel, Fttx) ebenso wie für terrestrische Funklösungen (WiMAX, UMTS, WLAN, Richtfunk, zukünftig auch LTE) und Satellitendienste. Eine wichtige Rolle wird zukünftig Hybridlösungen zukommen, die über die Nutzung unterschiedlicher

Technologien Breitbanddienste ermöglichen (z.B. Richtfunk + lokale Verteilung über Kupferkabel oder WLAN).

14. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rolle sowie die Möglichkeiten von Anbietern von funkgestützten sowie bereits auf für Telekommunikationsdienste verfügbare Frequenzspektren aufbauenden Internetzugängen bei der Versorgung insbesondere ländlicher Regionen?
15. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rolle sowie die Möglichkeiten von Anbietern von funkgestützten Internetzugängen bei der Versorgung insbesondere ländlicher Regionen, sofern diese Anbieter auf bisher ausschließlich für Rundfunkanstalten verfügbare Frequenzspektren zugreifen können?
16. Wie ist der Stand der Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern im Hinblick auf die mögliche Vergabe von bisher ausschließlich für Rundfunkanstalten verfügbaren Frequenzspektren an Anbieter von Telekommunikationsdiensten?
17. Wie ist nach Erkenntnissen der Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Position der Landesregierung von Rheinland-Pfalz, und welche Anstrengungen unternimmt diese, um eine bessere Versorgung ländlicher Regionen mit breitbandigen Internetzugängen zu ermöglichen?

Die Bundesregierung sieht die Vergabe von Frequenzen aus der Digitalen Dividende als einen wichtigen Baustein der Breitbandstrategie an. Gerade einen Technologiemix – den Aufbau von vielfältigen modernen Netzen, die auch funkgestützte Technologien einbeziehen – hält die Bundesregierung für einen wesentlichen Anreiz für Investitionen. Aus diesem Grund ist die Bundesregierung bestrebt, hier rasch zu einer Vergabe der Frequenzen zu kommen, um diese für die Verbesserung der mobilen breitbandigen Internetversorgung – vorrangig in ländlichen Bereichen – einsetzen zu können.

Diese Frequenzen sind nicht gering zu schätzen. Funkgestützte Lösungen haben zwar den Nachteil, dass Verluste an Breitbandigkeit hinzunehmen sind, je mehr Nutzer auf diese Ressource zugreifen. Sie haben aber den entscheidenden Vorteil, dass sie wirtschaftlich und rasch Versorgungsprobleme entschärfen können.

Bund und Länder haben ein gemeinsames Interesse am flächendeckenden Breitbandausbau in Deutschland. Insoweit geht die Bundesregierung davon aus, dass die vorgelegten Änderungsvorschläge zur Frequenzbereichszuweisungsplanverordnung vom Bundesrat unterstützt werden.

Rheinland-Pfalz unterstützt die Breitbandstrategie der Bundesregierung und versucht ebenso wie andere Länder durch eine Reihe geeigneter Maßnahmen (u. a. durch ein Leerrohrprogramm) vorhandene Lücken zu schließen sowie den Ausbau von Hochleistungsnetzen voranzutreiben. Hierzu gehört zukünftig auch der Einsatz der so genannten Digitalen Dividende (ein entsprechendes Pilotprojekt im Norden von Rheinland-Pfalz ist bereits für das Frühjahr 2009 in Vorbereitung).

