

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Johanna Voß, Dr. Barbara Höll,
Dr. Dagmar Enkelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/4414 –**

Marktversagen bei der Breitbandversorgung

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit mehreren Jahren heben sowohl die Regierungskoalition der CDU, CSU und FDP als auch die Oppositionsparteien SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. die Notwendigkeit eines raschen Breitbandausbaus hervor. Einhellig wird die Ansicht vertreten, dass der Zugang zu schnellen Internetverbindungen mittlerweile Voraussetzung für die soziale und kulturelle Teilhabe der Menschen, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse sowie für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen ist. Gleichzeitig entstehen durch den Breitbandausbau viele neue Arbeitsplätze und es können Innovationspotenziale erschlossen werden. Dennoch wird die Breitbandversorgung und deren Ausbau dem Bedarf in absehbarer Zeit nicht gerecht, da sich die Bundesregierung weigert, einen Breitbanduniversaldienst einzuführen (siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/935), der die Unternehmen zum Breitbandnetzausbau verpflichten würde.

1. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass die Breitbandstrategie gescheitert ist, nachdem das Ziel einer 100-prozentigen Breitbandversorgung von mindestens 1 Mbit/s im Jahr 2010 nicht erreicht wurde?

Nein. Die Bundesregierung verweist hierzu auf die Bundestagsdrucksache 17/4348 vom 29. Oktober 2010 (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tabea Rößner, Kerstin Andreae, Dr. Konstantin von Notz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – insbesondere auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und die Antwort zu Frage 13).

2. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass das Ziel der Verfügbarkeit flächendeckend leistungsfähiger Breitbandanschlüsse angesichts der technischen Fortentwicklung und der EU-Vorgaben mittlerweile 2 Mbit/s-An-

schlüsse zur Grundlage haben sollte (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 3 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/935)?

Wenn nein, warum nicht?

Bis wann hält die Bundesregierung eine flächendeckende Versorgung mit mindestens 2 Mbit/s für möglich?

Nein. Mit Blick auf die bevorstehende Erreichung der Grundversorgung mit 1 MBit/s liegt der Schwerpunkt der Breitbandstrategie nun auf dem Ausbau flächendeckender Hochleistungsnetze.

Eine Versorgung mit 2 MBit/s wird im Übrigen nach Erreichen der Vollversorgung mit 1 MBit/s-Anschlüssen rasch möglich sein, zumal die meisten Technologien, auch Funktechnologien, bereits heute höhere Bandbreiten ermöglichen und die Leistungsfähigkeit vorhandener Technologien ständig ansteigt. Laut Breitbandatlas des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie war im Oktober 2010 für ca. 91,6 Prozent der Haushalte eine Versorgung mit Breitbandanbindungen ≥ 2 MBit/s möglich. Insbesondere mit dem LTE-Ausbau (LTE: Long Term Evolution) wird diese Quote sehr rasch ansteigen.

3. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass Internetanschlüsse nicht in Zeit und Volumen begrenzt sein dürfen, etwa um Informationsfreiheit zu gewährleisten?

Nein, die Informationsfreiheit ist nach Auffassung der Bundesregierung durch die bestehenden Angebote für Internetanschlüsse gesichert.

4. Welche Maßnahmen wurden bisher ergriffen, um den Breitbandausbau zu forcieren (bitte vollständige Übersicht über die verschiedenen Förderprogramme sowie weitere Maßnahmen)?

Wie bewertet die Bundesregierung die Wirksamkeit dieser Maßnahmen, und nach welchen Kriterien geht sie dafür vor (bitte Übersicht über Mittelabfluss für 2009 und 2010 beifügen)?

Die Bundesregierung verweist hierzu auf die Breitbandstrategie und den Monitoringbericht (abrufbar unter www.bmwi.de).

Zur Förderung des Breitbandausbaus wurden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) in den Jahren 2008 bis einschließlich 2011 jeweils 10 Mio. Euro (zusammen 40 Mio. Euro) an Bundesmitteln zweckgebunden bereitgestellt. Zusammen mit den Kofinanzierungsmitteln der Länder ergibt sich eine Summe von 66,66 Mio. Euro. Über die zweckgebundenen Mittel hinaus können die Länder weitere Finanzmittel aus der GAK sowie EU-Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) für den Breitbandausbau einsetzen. Die Förderung ist möglich in bisher nicht ausreichend versorgten Gebieten, in denen der wirtschaftliche Wettbewerb allein den Breitbandausbau in absehbarer Zeit nicht sicherstellen kann. Mit Hilfe der Förderung ist es gelungen, viele dieser Gebiete schneller mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen auszustatten.

Die Bundesregierung verweist insbesondere zur Förderung aus Mitteln des Konjunkturprogramms II und zur Förderung aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ auf den Monitoringbericht zur Breitbandstrategie sowie ihre Vorbemerkung und die Antworten auf die Bundestagsdrucksache 17/4348 vom 29. Oktober 2010 (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tabea Rößner, Kerstin

Andreae, Dr. Konstantin von Notz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – insbesondere die Antwort zu Frage 5).

5. Sind die im Haushalt des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) bereitstehenden Mittel für die Breitbandversorgung ländlicher Räume in den Jahren 2009 und 2010 von jeweils mindestens 10 Mio. Euro planmäßig abgeflossen?

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ standen für die Jahre 2008, 2009 und 2010 jeweils 10 Mio. Euro zweckgebundene Bundesmittel für die Breitbandförderung bereit. In Anspruch genommen wurden im Jahr 2008 ca. 0,3 Mio. Euro, im Jahr 2009 ca. 5 Mio. Euro und in 2010 gut 14 Mio. Euro. Mit der Übertragung nicht in Anspruch genommener Bundesmittel aus den Vorjahren und dem Haushaltsansatz 2010 standen im Haushaltsjahr 2010 insgesamt rund 24,6 Mio. Euro Bundesfördermittel bereit.

6. Ist der Bundesregierung bekannt, dass teilweise in Städten und insbesondere in eingemeindeten Ortsteilen, die zwar den Charakter eines ländlichen Raumes haben aber nicht als ein solcher definiert sind, keine Breitbandversorgung gegeben ist, da sich die Förderung auf den ländlichen Raum beschränkt?

Was will die Bundesregierung dagegen unternehmen?

Die Förderung der Integrierten ländlichen Entwicklung (ILE-Teil B der GAK) ist auf Gemeinden und Gemeindeverbände als Zuwendungsempfänger beschränkt worden, insbesondere weil eine EU-Kofinanzierungsfähigkeit im Rahmen der ELER-Verordnung angestrebt und erreicht wurde, und weil der Zusammenhang zur Agrarstrukturverbesserung in städtischen Gebieten nur schwer zu vermitteln gewesen wäre. Zudem sind stadtnahe Gebiete in der Regel wesentlich besser mit Breitbandanschlüssen versorgt als die entlegenen ländlichen Gebiete. Für die Durchführung der GAK-Maßnahmen – also auch für eine gegebenenfalls erfolgende weitergehende Abgrenzung von Gebieten, in denen ILE-Teil B angewendet wird – sind ausschließlich die Länder zuständig.

Im Übrigen sind alle Instrumente zur Verbesserung der Breitbandversorgung zu betrachten, also auch die Breitbandförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW), die auch in städtischen Gebieten angewendet werden kann.

7. Wie plant die Bundesregierung die Wirkung der verschiedenen Maßnahmen zu steigern bzw. welche weiteren Maßnahmen sollen ergriffen werden angesichts dessen, dass eine flächendeckende Breitbandversorgung bis zum Ende des Jahres 2010 nicht erreicht wurde?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die noch bestehenden weißen Flecken kurzfristig mit Hilfe der laufenden Beratungs- und Fördermaßnahmen, dem massiv angelaufenen LTE-Ausbau, dem Regelausbau im Festnetz sowie neuen Satellitendiensten rasch beseitigt werden können.

Eine weitere Maßnahme zur Unterstützung des schnellen Ausbaus ist der seit 2010 wesentlich detailliertere und erneuerte Breitbandatlas. Mit diesem Instrument ist es erstmals möglich, räumlich sehr differenziert noch bestehende Versorgungslücken zu erkennen, wodurch Investitionsplanungen potenzieller Anbieter deutlich erleichtert werden.

Sofern vor Ort Umsetzungsschwierigkeiten bestehen, können die Breitbandeinrichtungen der Länder und das Breitbandbüro des Bundes unterstützen.

8. Durch welche Maßnahmen will die Bundesregierung nach den bisherigen Erfahrungen das mittelfristige Ziel von 50 Mbit/s für 75 Prozent der Haushalte erreichen?

Die Bundesregierung verweist hierzu auf die Breitbandstrategie, mit der die wesentlichen Maßnahmen umfassend beschrieben worden sind (abrufbar unter www.bmwi.de).

Wesentlicher Faktor mit Blick auf die Zielsetzung, bis 2014 75 Prozent der Haushalte mit 50-MBit/s-Anschlüssen versorgbar zu machen, ist der Wettbewerb. Allein die TV-Kabelnetzbetreiber beabsichtigen bis Ende 2012 Hochleistungsnetze für rund zwei Drittel der Haushalte bereitzustellen.

Mit der Novelle des Telekommunikationsgesetzes und einer wettbewerbsorientierten Regulierungspolitik wird diese Entwicklung unterstützt.

9. Wie viele der zuvor unterversorgten Haushalte sind in den letzten zwölf Monaten mit einem Breitbandanschluss von mindestens 2 Mbit/s versorgt worden (bitte monatlich und die verwendete Technik angeben)?

Eine monatliche Auswertung liegt nicht vor. Ebenso ist die Breitbandverfügbarkeit ≥ 2 MBit/s bis 2010 nicht erfasst worden. Im Laufe der letzten zwölf Monate konnte eine Breitbandverfügbarkeit ≥ 1 Mbit/s für zusätzliche 800 000 Haushalte ermöglicht werden.

10. Wie viele Haushalte sind in den letzten zwölf Monaten mit einem Breitbandanschluss von mindestens 50 Mbit/s versorgt worden (bitte monatlich und die verwendete Technik angeben)?

Da bis 2010 die 50-MBit/s-Anschlüsse nicht für den Breitbandatlas des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie erfasst wurden, liegen keine Aussagen über die Entwicklung vor. Der Breitbandatlas weist nach letzten Erhebungen für Anschlüsse ≥ 50 MBit/s einen Abdeckungsgrad von mehr als 45 Prozent aus.

11. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die Breitbandbereitstellung für den ländlichen Raum aus Unternehmersicht weitgehend unattraktiv ist und Gewinne vor allem in den Ballungsgebieten realisiert werden?
Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine Querfinanzierung anstelle staatlicher Förderung zur Schließung der Wirtschaftlichkeitslücken bedingt durch eine dünne Besiedlungsstruktur im ländlichen Raum (siehe „1. Monitoringbericht zur Breitbandstrategie des Bundes“, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, August 2010)?

Unstreitig ist, dass es Regionen gibt, in denen eine betriebswirtschaftliche Rentabilität nicht ohne Weiteres zu erwarten ist. Für diese Gebiete sind unterstützende Maßnahmen notwendig, wie sie in der Breitbandstrategie beschrieben wurden. Die Bundesregierung sieht den Hauptansatzpunkt allerdings nicht in erster Linie in Subventionsprogrammen, sondern vor allem in Kostensenkungen durch Nutzung von infrastrukturübergreifenden Synergien. Hierdurch wird der Bereich rentabel erschließbarer Regionen ausgeweitet und auch der Ausbau von Hochleistungsnetzen außerhalb der Ballungsräume unterstützt.

Mit Blick auf die hohe Entwicklungsdynamik des Marktes und damit einhergehend ständig steigende Anforderungen wären im Rahmen einer Querfinanzierung zu leistende Abgaben für die betroffenen Unternehmen kaum kalkulierbar. Eigenanstrengungen in den Regionen und die Nutzung von Synergieeffekten würden erlahmen und der Breitbandmarkt würde sich dauerhaft zu einem Subventionsbereich entwickeln.

12. Wie haben sich in den letzten fünf Jahren die Investitionen im Telekommunikationssektor im Allgemeinen und im Speziellen im Breitbandmarkt entwickelt (bitte jeweils jährlich ausweisen)?

Die Sachanlageinvestitionen der Telekommunikations-Branche liegen bei 6 bis 7 Mrd. Euro jährlich, das gesamte Investitionsvolumen innerhalb der letzten fünf Jahre beläuft sich Schätzungen zufolge auf gut 30 Mrd. Euro (DIALOG CONSULT-/VATM-Analysen und -Prognosen). Spezielle Angaben zu den für den Breitbandausbau getätigten Investitionen liegen nicht vor.

13. In wie vielen Städten und Gemeinden wird der Ausbau des Breitbandnetzes durch eine halb oder vollständig kommunale Gesellschaft unternommen bzw. ist dies geplant (bitte einzeln auflisten)?

Der Bundesregierung liegt derzeit keine vollständige und belastbare Übersicht von Unternehmen in kommunaler Trägerschaft, die den Breitbandausbau übernehmen, vor.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung den Erfolg der „Digitalen Dividende“?

Hält die Bundesregierung die definierten stufenweisen Ausbauverpflichtungen von jeweils 90 Prozent für geeignet, um eine flächendeckende, also 100-prozentige, Versorgung zu erreichen?

Sind der Bundesregierung Verstöße gegen die Versorgungsaufgaben bekannt, und falls ja, was unternimmt sie dagegen?

Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass der Zeitrahmen (bis 2016) für das Ziel eines Versorgungsgrades von mindestens 50 Prozent der Bevölkerung der Bedeutung der Breitbandversorgung angemessen ist?

Unternehmen haben einen Anreiz, dass sich die in die Frequenzen investierten rund 3,6 Mrd. Euro rasch amortisieren. Die bisher vorliegenden Informationen lassen einen zügigen Ausbau bei Einhaltung der Versorgungsaufgaben erwarten.

15. Wie begründet die Bundesregierung, dass „Mit Blick auf die außerordentlich gute Marktentwicklung und die vielfältigen staatlichen Unterstützungsmaßnahmen (...) eine Ausweitung des Universaldienstes auf Breitbandanbindungen derzeit allerdings nicht zweckmäßig (ist), da hierdurch positive Ansätze gerade in der Fläche konterkariert würden.“ (siehe Bundestagsdrucksache 17/935)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Breitbandversorgung rasch erreicht werden wird. Bei der Ausweitung des Universaldienstes sind grundsätzlich auch mögliche negative Auswirkungen auf die Ausbauaktivitäten der Wirtschaft zu berücksichtigen. Derzeit stehen hinreichend Fördermittel zur Verfügung, mit denen nach entsprechenden Ausschreibungsverfahren in Gebieten, in denen Marktlösungen nicht realisierbar sind, Finanzierungslücken geschlossen werden können.

Technologieneutrale Ausschreibungen wären auch im Falle einer Ausweitung des Universaldienstes durchzuführen. Insoweit brächten Universaldienstlösungen keine Zeitersparnis. Im Gegenteil würden sie Gebiete, in denen bei gemeinsamer Anstrengung aller Beteiligten Marktlösungen realisierbar sind, zu Subventionsgebieten machen, da kein Anreiz mehr für Eigenanstrengungen bestünde.

16. Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit die Bundesregierung Breitband als Universaldienst in das Telekommunikationsgesetz aufnimmt?

Eine etwaige Erweiterung müsste sich in dem durch die Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie – URL) (ABl. L 108 vom 24. April 2002, S. 51), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2009/136/EG (ABl. L 337 vom 18. Dezember 2009, S. 11) vorgegebenen Rahmen bewegen (insbesondere Artikel 4 und Erwägungsgrund 5 URL).

17. Welche europäischen Länder haben Breitbandanschlüsse in den Universaldienst aufgenommen oder planen dies?

Nach gegenwärtigem Stand hat lediglich Finnland (1 MBit/s Download) bereits Breitbandanschlüsse als Universaldienst aufgenommen.

Nach vorliegenden Informationen gibt es in Spanien und Schweden vergleichbare Planungen, im Laufe des Jahres 2011 die Definition des funktionsfähigen Internetzuganges auf 1 MBit/s heraufzusetzen.

Griechenland hat aktuell keine derartige Universaldienstverpflichtung aufgenommen; für die mittlere Frist sollen zunächst Kriterien festgelegt werden, ohne dass das Ergebnis absehbar ist.

In folgenden übrigen Mitgliedstaaten ist Breitband weder aktuell als Universaldienst aufgenommen noch wird dies kurz- oder mittelfristig geplant:

Dänemark, Slowenien, Luxemburg, Niederlande, Italien, Estland, Lettland, Litauen, Österreich, Belgien, Slowakei, Tschechien, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Rumänien, Bulgarien, Portugal, Polen, Frankreich.

18. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass es im Sinne eines funktionierenden Binnenmarktes sinnvoller ist, den Universaldienst auf EU-Ebene auf Breitband mit nationalstaatlich festzulegenden Parametern auszuweiten, anstatt die Möglichkeit hierzu nur auf nationaler Ebene bereitzustellen?

Will sich die Bundesregierung dafür einsetzen?

Wenn nein, warum nicht?

Die Europäische Kommission erwägt für 2011 eine Klarstellung bzw. Überarbeitung des Rechtsrahmens für den Universaldienst (KOM-Arbeitsprogramm für 2011, Annex II, Punkt 11, Stand: 27. Oktober 2010). Darüber hinaus liegen – abgesehen von einer Rede der EU-Kommissarin Neelie Kroes zu etwaigen Finanzierungsoptionen (SPEECH/10/434 vom 15. September 2010) – noch keine Ergebnisse der bereits am 2. März 2010 veröffentlichten Konsultation der Europäischen Kommission zur Zukunft des Universaldienstes vor. Demzufolge ist im Ergebnis auf den aktuell geltenden europäischen Rechtsrahmen zu verweisen (siehe Frage 16).

19. Wann hat die letzte Überprüfung des Universaldienstumfangs vonseiten der Europäischen Kommission stattgefunden, und was ist anhand welcher Kriterien das Ergebnis?

Wann wird die nächste Überprüfung stattfinden?

Nach Artikel 15 Absatz 1 i. V. m. Artikel 38 der Universaldienstleistungsrichtlinie 2002/22/EG hat die Europäische Kommission in einem ersten Schritt zwei Jahre nach Richtlinienanwendung und danach alle drei Jahre den Umfang der Universaldienstleistungsverpflichtung zu überprüfen und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.

Dementsprechend hat die letzte Überprüfung im Jahr 2008 stattgefunden. Die Kommission hat hierbei in ihrer Mitteilung vom 25. September 2008 über die zweite Überprüfung lediglich eine Debatte angestoßen und selbst noch keine materiell-inhaltliche Position eingenommen.

Die nächste Überprüfung wird auf Basis der Planungen in den Kommissionsdienststellen voraussichtlich noch kurz vor oder nach der Sommerpause im Jahr 2011 stattfinden. Hierbei wird die Kommission insbesondere die Ergebnisse ihrer in 2010 stattgefundenen Konsultation einarbeiten.

