

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/1401 –

Das Verhältnis der Breitbandförderung zum Rechtsanspruch auf Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 23. März 2022 hat die Bundesnetzagentur den Entwurf einer Verordnung über die Mindestanforderungen für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (TK-Mindestversorgungsverordnung – TKMV) veröffentlicht und zur Anhörung gestellt (BNetzA – TKMV-E, s. <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Grundversorgung/EntwurfTKMV.pdf>).

Parallel dazu fördert die Bundesregierung weiterhin bundesweit den Glasfaserausbau (vgl. Förderrichtlinie zur Unterstützung des Gigabitausbaus der Telekommunikationsnetze in der Bundesrepublik Deutschland; s. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/richtlinie-foerderung-unterstuetzung-gigabitausbau.pdf>). Im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP wird eine „flächendeckende Versorgung mit Glasfaser (fiber-to-the-home, FTTH)“ (Koalitionsvertrag, S. 16) zugesagt. In den Gigabit-Eckpunkten vom 17. März 2022 wird in Aussicht gestellt, dass „bis zum Jahr 2030 [...] Glasfaser bis ins Haus [...] überall dort, wo Menschen leben, arbeiten oder unterwegs sind“ (s. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/010-eckpunkte-gigabitstrategie.pdf>, S. 3) realisiert werden.

Nach Auffassung der Fragesteller ergeben sich bereits aus dem Entwurf der Bundesnetzagentur zur TK-Mindestversorgungsverordnung vom 23. März 2022, mit der bundesweit der Rechtsanspruch des Bürgers auf einen Breitbandanschluss geregelt werden soll, zahlreiche Fragestellungen. Hierzu gehören insbesondere die Verknüpfung des individuellen Rechtsanspruchs des Bürgers auf Grundversorgung und die Maßnahmen im Rahmen des geförderten Glasfaserausbaus. Außerdem ist zu klären, ob die Bundesnetzagentur zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Grundversorgung ausreichend Personal erhalten hat. Diese Fragen müssen vor der Zustimmung des Ausschusses für Digitales des Deutschen Bundestages (vgl. § 157 Absatz 3 des Telekommunikationsgesetzes – TKG) zur endgültigen TK-Mindestversorgungsverordnung abschließend geklärt werden, um eine für alle Bürger belastbare Umsetzung ihres Rechtsanspruchs auf eine Grundversorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen sicherzustellen.

1. Plant die Bundesregierung zur Umsetzung des Koalitionsvertrages, in dem eine „flächendeckende Versorgung mit Glasfaser (fiber-to-the-home, FTTH)“ (Koalitionsvertrag, S. 16), und zur Umsetzung der Gigabit-Eckpunkte vom 17. März 2022, in denen „bis zum Jahr 2030 [...] Glasfaser bis ins Haus [...] überall dort, wo Menschen leben, arbeiten oder unterwegs sind“ (s. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/010-eckpunkte-gigabitstrategie.pdf>, S. 3), zugesagt werden, dass zukünftig auch alle Anschlüsse die zunächst im Rahmen der Grundversorgung nach dem TKMV-E versorgt werden, einen direkten und individuellen Glasfaseranschluss erhalten?

Ziel der Bundesregierung sind flächendeckende Glasfasernetze. Dies umfasst auch solche Anschlüsse.

2. Wird die Bundesregierung bei der Ausgestaltung der Gigabit-Strategie und der bis zum 1. Januar 2023 geplanten Überarbeitung der Förderrichtlinie zur Unterstützung des Gigabitausbaus der Telekommunikationsnetze in der Bundesrepublik Deutschland (s. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/richtlinie-foerderung-unterstuetzung-gigabitausbau.pdf>), sicherstellen, dass die Anschlussinhaber, die zunächst nur auf eine Grundversorgung nach der TKMV zurückgreifen können, zeitlich bevorzugt mit Glasfaseranschlüssen versorgt werden?
3. Wann kann im Anschluss an die Überarbeitung der Förderrichtlinie zum 1. Januar 2023 nach Prognose der Bundesregierung der erste Anschluss im Rahmen der Grundversorgung nach TKMV durch einen geförderten Glasfaseranschluss ersetzt werden?

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Ausgestaltung der Gigabitstrategie und die Überarbeitung der Förderrichtlinie befinden sich in Abstimmung.

4. Wie kann sich in der Praxis die Befürchtung der Bundesnetzagentur realisieren, dass ein ganzes „Gebiet“ durch Umsetzung individueller Rechtsansprüche versorgt wird (s. § 4 TKVM-E, Begründung S. 14), bevor im Rahmen der Bundesförderung dieses Gebiet mit Glasfaseranschlüssen angeschlossen wird (sogenannter Zweitschritt)?
5. Geht die Bundesnetzagentur bei ihrer Befürchtung, dass ganze „Gebiete“ im Rahmen des Rechtsanspruchs erschlossen werden (s. § 4 TKVM-E, Begründung S. 14), davon aus, dass die Bürger ihre jeweils individuell geltenden Rechtsansprüche gebündelt geltend machen?
6. Wie ist es zu erklären, dass die Bundesnetzagentur zum einen befürchtet, dass über den Rechtsanspruch ganze „Gebiete“ (s. § 4 TKVM-E, Begründung S. 14) erschlossen werden und damit die Bundesförderung behindert wird und zum anderen die Ausnahmeregelung für geostationäre Satelliten nur in „schwer erschließbare[n] Einzellagen“ zur Anwendung kommen solle (s. § 4 TKVM-E, Begründung S. 15)?
12. Sind auch aus Sicht der Bundesregierung die Aussagen der Bundesnetzagentur in der Begründung zu § 4 TKMV-E (S. 14) so zu verstehen, dass es im Rahmen des Grundversorgungsregimes nach § 156 ff. TKG vermieden werden soll, verpflichtend die „Errichtung und vor allem Anbindung neuer Mobilfunkmasten“ anzuordnen?

13. Wenn das der Fall ist, werden dann alle anspruchsberechtigten Bürger aufgrund der befürchteten negativen Anreize auf den privatwirtschaftlichen oder geförderten Ausbau auf die ausnahmsweise Versorgung durch geostationäre Satellitenverbindung (§ 4 TKMV-E) verwiesen?

Die Fragen 4 bis 6, 12 und 13 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Am 23. März 2022 hat die Bundesnetzagentur (BNetzA) den Entwurf für eine Verordnung über die Mindestanforderungen für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (TK-Mindestversorgungsverordnung – TKMV-E) veröffentlicht (abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Grundversorgung/EntwurfTKMV.pdf;jsessionid=961A67A7A7EC5D8124DB8EED9593FCF6?__blob=publicationFile&v=3). Dieser Verordnungsentwurf soll die technischen Anforderungen festlegen, die Internetzugangs- und Sprachkommunikationsdiensten im Zusammenhang mit dem in § 156 Absatz 1 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) bestimmten Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten erfüllen müssen.

Bei der Erstellung ihres Verordnungsentwurfs hat sich die BNetzA vor allem auf drei Sachverständigengutachten gestützt. Die von ihr in Auftrag gegebenen drei Gutachten haben sich mit den technischen Anforderungen befasst, die für die Nutzung der in Anhang V der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation aufgeführten Dienste einschließlich Teleheimarbeit und Verschlüsselungsverfahren im marktüblichen Umfang erfüllt sein sollten. Zusätzlich wurde untersucht, inwiefern mobilfunk- und satellitengestützte Internetanbindungen geeignet sein könnten, die Dienste im Rahmen einer Mindestversorgung zu erbringen.

Diese Gutachten sind auf der Seite der BNetzA veröffentlicht (abrufbar unter: <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Grundversorgung/start.html>).

Die Verordnung ist am 4. Mai 2022 vom Kabinett zur Kenntnis genommen worden.

7. Hat die Bundesnetzagentur vor dem Hintergrund, dass sie offenbar von den Vorgaben des Gesetzgebers abweichen will, dass eine „objektiv absehbare Versorgung“ erst ab Vorliegen eines endgültigen Förderbescheides anzunehmen ist (vgl. die Begründung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages, Bundestagsdrucksache 19/28865, S. 406; TKMV-E, Begründung S. 14), ermittelt, wie viel Zeit im Schnitt im Bundesförderprogramm
 - a) das Markterkundungsverfahren,
 - b) die Wirtschaftlichkeitsabwägung sowie positive Stellungnahme des jeweiligen Bundeslandes,
 - c) die Antragseinreichung,
 - d) die Antragsprüfung,
 - e) die Erteilung des vorläufigen Zuwendungsbescheides,
 - f) die Ausschreibung,
 - g) die Erteilung des endgültigen Zuwendungsbescheides,
 - h) der Baubeginn,
 - i) die Zwischennachweise sowie
 - j) die Endverwendungsnachweise

in Anspruch nehmen (bitte die durchschnittliche Dauer der einzelnen Prozessschritte im Rahmen des Bundesförderprogramms angeben)?

Die Fragen 7 bis 7j werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Anlage verwiesen.

8. Wird die Bundesnetzagentur dem Bürger die durchschnittliche Dauer der Prozessschritte, die noch vor Erteilung eines endgültigen Zuwendungsbescheides der Bundesförderung stattfinden, schriftlich mitteilen und den Bürger darüber aufklären, dass er für diesen Zeitraum keinen Anspruch auf die vorgeschlagenen Mindeststandards (10 Mbit/s im Download, 1,3 Mbit/s im Upload, 150 Millisekunden Latenz), sondern lediglich auf eine Versorgung durch geostationäre Satelliten mit weiter abgesenkten Parametern hat?
11. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass die Bundesnetzagentur, für den Fall, dass sie tatsächlich von den Vorgaben des Gesetzgebers zur „objektiv absehbaren Versorgung“ abweichen will, sie zumindest eine regelmäßige, proaktive Information des Bürgers während der einzelnen Prozessschritte im Förderverfahren planen sollte, damit der Bürger immer informiert ist, wie lange sein Rechtsanspruch noch auf die Nutzung eines geostationären Satelliten reduziert ist, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 8 und 11 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der in § 156 Absatz 1 TKG bestimmte Anspruch auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten ist technologieneutral ausgestaltet. Die Umsetzung des Rechtsanspruchs ist im Einzelfall abzustimmen.

9. Hat die Bundesregierung ermittelt, wie häufig seit 2015 zwar Markterkundungsverfahren in der Bundesförderung abgeschlossen wurden, das konkrete Verfahren jedoch nicht bis zur Erteilung des endgültigen Zuwendungsbescheides fortgeführt wurde und es schlussendlich doch zu keinem geförderten Ausbau kam, und wenn ja, bitte die ermittelten Daten im Verhältnis zur Gesamtzahl der Förderverfahren darlegen?

Ein Markterkundungsverfahren (MEV) kann Grundlage für mehrere Förderanträge sein. Darüber hinaus stehen nicht alle MEV mit einem Förderantrag im Förderprogramm des Bundes im Zusammenhang, da die Plattform der Bewilligungsbehörde auch zur Veröffentlichung von MEV im Zuge anderer Förderprogramme (insbesondere Förderprogramme der Länder) genutzt werden kann.

10. Plant die Bundesnetzagentur, für den Fall, dass sie tatsächlich von den Vorgaben des Gesetzgebers zur „objektiv absehbaren Versorgung“ abweichen will, dass der Bürger proaktiv von der Behörde informiert wird, wenn ein Förderverfahren zwar begonnen, aber vor dem endgültigen Förderbescheid abgebrochen wird, damit der Bürger dann erneut seinen Rechtsanspruch geltend machen kann, und wenn nein, warum nicht?

Die BNetzA plant bei der Durchführung der Verwaltungsverfahren eine breite Beteiligung, die insbesondere auch andere Träger öffentlicher Belange einschließt, um zu gewährleisten, dass eine mehrfache Antragstellung eines Bürgers nicht erforderlich sein wird.

14. Ist das angekündigte Forschungsprojekt der WIK GmbH zur anreizökonomischen Analyse des neuen Universaldienstregimes mit Blick auf „Auswirkungen auf Anreize zum privatwirtschaftlichen Ausbau und auf Förderprogramme“ (s. BNetzA-Konsultationsdokument, S. 5, Fußnote 3) bereits abgeschlossen?

Wenn ja, sind die Ergebnisse veröffentlicht (bitte Fundstelle nennen)?

Die anreizökonomische Analyse des neuen Universaldienstregimes zur Versorgung mit schnellem Internet in Deutschland ist in der Zeitschrift N&R 1/2022 (Netzwirtschaften und Recht), 19. Jahrgang, S. 19 bis 28 erschienen (abrufbar unter: https://www.wik.org/fileadmin/Aufsaeetze/Analyse_des_neuen_Universal_dienstregimes_zur_Versorgung_mit_schnellem_Internet_in_Deutschland_NUR_01_22.pdf).

15. In welchen Fallkonstellationen kann es nach Ansicht der Bundesregierung überhaupt zu einem nach § 156 TKG verpflichtenden Ausbau zur Erfüllung der Grundversorgung inklusive Aktivierung des Universaldienstfonds nach den §§ 162, 163 TKG kommen?

Es wird im Einzelfall festzustellen sein, ob die Anforderungen aus TKG und der TKMV erfüllt sind. Die Umlagefinanzierung hängt davon ab, ob die Kosten für die Erbringung der Dienste unzumutbar sind.

16. Wurde angesichts der engen Beteiligung des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BNetzA-Konsultationsdokument, S. 6, Randnummer 14) der am 23. März 2022 seitens der Bundesnetzagentur veröffentlichte Entwurf der Verordnung über die Mindestanforderungen für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (TK-Mindestversorgungsverordnung – TKMV; BNetzA – TKMV-E, s. <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Grundversorgung/EntwurfTKMV.pdf>) zuvor mit dem Bundesminister für Digitales und Verkehr, Dr. Volker Wissing, abgestimmt?

Wenn nein, hat es generell eine Abstimmung zwischen der Bundesnetzagentur und dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr, und mit wem, gegeben?

Die BNetzA und das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) haben sich vor Veröffentlichung des Entwurfs eng abgestimmt.

17. Wurde durch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr zu dem am 23. März 2022 von der Bundesnetzagentur veröffentlichten Entwurf der Verordnung über die Mindestanforderungen für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (TK-Mindestversorgungsverordnung – TKMV; BNetzA – TKMV-E, s. <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Grundversorgung/EntwurfTKMV.pdf>) bereits das Einvernehmen nach § 157 Absatz 5 Satz 2 TKG erteilt?

Wenn nein, für wann ist diese Einvernehmenserteilung geplant?

Die Erteilung eines gesetzlich vorgesehenen Einvernehmens hat zu der Endfassung eines Gesetz- bzw. Verordnungsentwurfs und nicht zu einem noch abzustimmenden Entwurf zu erfolgen. Vor Kabinetttbefassung wird das BMDV sein Einvernehmen erklären.

18. Sind die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Telekommunikationsmodernisierungsgesetz vorgesehenen 6,04 Personalstellen im höheren Dienst, 9,92 Personalstellen im gehobenen Dienst sowie 10,04 Personalstellen im mittleren Dienst (vgl. Bundestagsdrucksache 19/26108, Erfüllungsaufwand, S. 5; Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie, Bundestagsdrucksache 19/28865, S. 6) zur Umsetzung des Rechts auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten bereits besetzt, und ist das Personal zum geplanten Erlass der TKMV am 1. Juni 2022 einsatzfähig?

Wenn nein, bis wann ist die vollständige Besetzung der Dienstposten geplant?

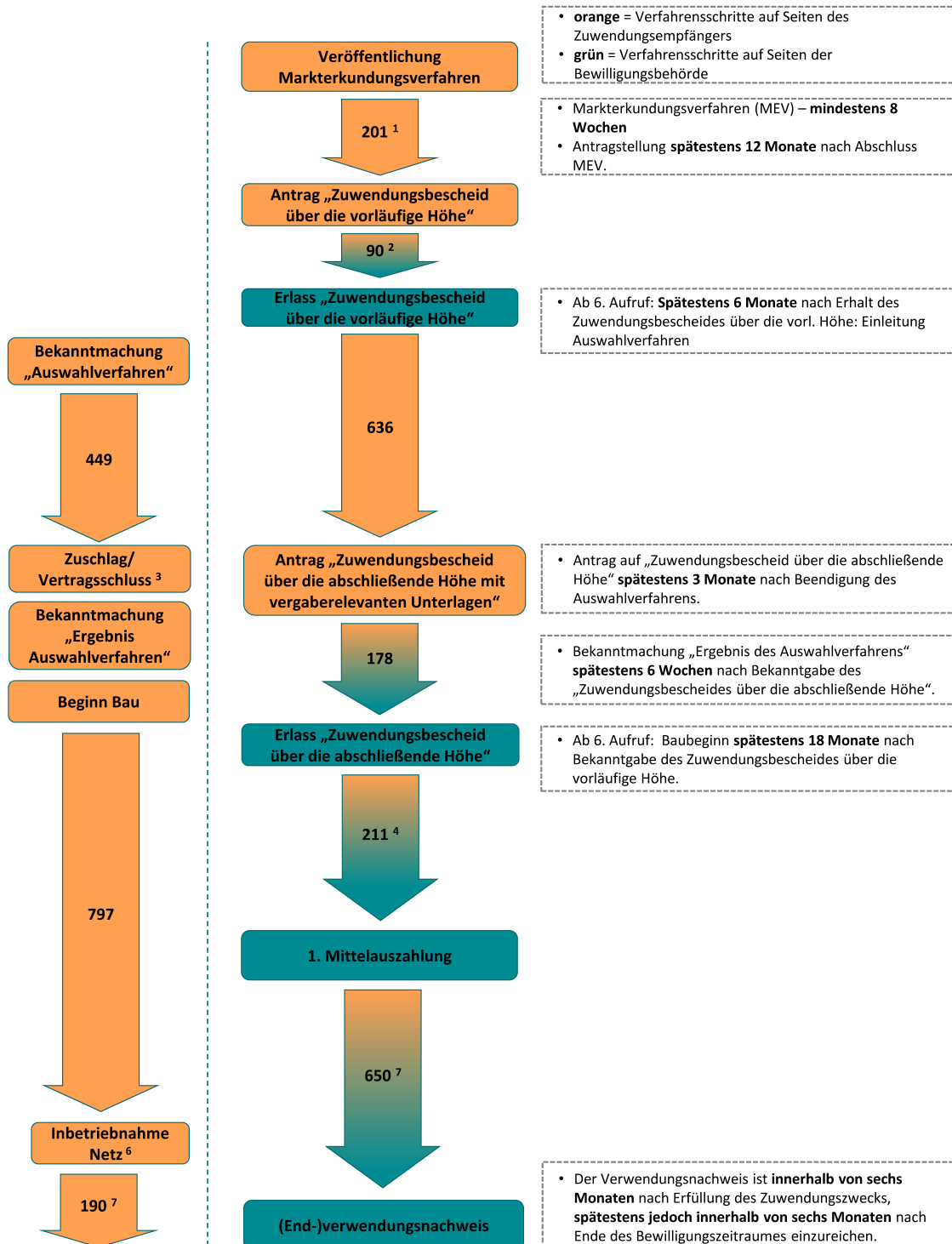
19. Sind die für die Umsetzung des Rechts auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten vorgesehenen Personalstellen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/26108, Erfüllungsaufwand, S. 5; Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie, Bundestagsdrucksache 19/28865, S. 6) ausschließlich in der Außenstelle der Bundesnetzagentur in Cottbus angesiedelt (vgl. Pressemitteilung der Bundesnetzagentur vom 28. Oktober 2021, https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/20211028_Cottbus.html) oder verteilen sich diese Stellen auch auf andere Teile der Bundesnetzagentur bzw. der Bundesregierung?

Wenn ja, auf welche, und in welchem Umfang?

20. Warum werden alle drei in der Außenstelle Cottbus angesiedelten Referate (Referat 231, 232, 233, s. <https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Bundesnetzagentur/UeberdieAgentur/Organigramm/OrganigrammMitNamen.pdf>), die ab dem 1. Juni 2022 innerhalb der Bundesnetzagentur für die Umsetzung des Rechtsanspruchs zuständig sind, von der gleichen Mitarbeiterin geleitet?

Die Fragen 18 bis 20 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Personalgewinnung der BNetzA am Standort Cottbus ist noch nicht abgeschlossen. Die dort angesiedelten Aufgaben können bereits jetzt wahrgenommen werden. Nur wenige Dienstposten sind noch unbesetzt. Hierzu zählen auch noch vorgesehene Leitungsdienstposten.





- Ausgewertet wurden bis dato endgültig bewilligte Verfahren (Anzahl: 636). Stand: 06.01.2022.
Angegeben ist der Mittelwert in Kalendertagen.
- ¹ In diesem Zeitraum mitinbegriffen ist die Auswertung des Markterkundungsverfahrens durch den Zuwendungsempfänger sowie die Vorbereitung des Förderantrags.
- ² Der Wert bezieht sich auf alle vorläufig bewilligten Verfahren ab dem 06. Aufruf seit 01.08.2018. Mit eingeschlossen sind die zur Nachreichung von fehlenden Unterlagen erforderlichen Kalendertage seitens des Zuwendungsempfängers. Dauer im Mittelwert zuvor: 132 Kalendertage.
- ³ Genaue Daten zum Vertragsschluss liegen der Bewilligungsbehörde nicht vor. Abgestellt wird deshalb auf den Zeitpunkt des Einreichens des ersten Änderungsantrags zum Zuwendungsbescheid über die abschließende Höhe mit vergaberelevanten Unterlagen. Zu diesem Zeitpunkt ist das Auswahlverfahren i.d.R. abgeschlossen.
- ⁴ Auswertung von 636 endgültig bewilligten Verfahren.
- ⁵ Stichprobenartige Auswertung endgültig bewilligter Verfahren, zu denen Daten zu Baubeginn und Inbetriebnahme der Netze zur Verfügung standen (Stand: 06.01.2022).
- ⁶ Hinsichtlich des Datums der Inbetriebnahme wird auf das Ende des Bewilligungszeitraumes des Zuwendungsbescheides über die abschließende Höhe abgestellt – dieses entspricht dem vom Zuwendungsempfänger angegebenen Datum der (geplanten) Inbetriebnahme des Netzes.
- ⁷ Zum (End-)Verwendungsnachweises liegen aktuell noch keine repräsentativen Daten vor. Der angegebene Wert beruht daher auf einer Schätzung durch die Bewilligungsbehörde.