

Antrag

der Fraktion GRÜNE

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

Breitbandstrategie des Landes Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Bedeutung der Ausbau des schnellen Internets für die Zukunft der ländlichen Räume und gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land hat;
2. wie ihre Strategie für eine zukunftsorientierte Breitbandversorgung in Baden-Württemberg aussieht;
3. wie sich die Strategie für Baden-Württemberg von der anderer Bundesländer nach ihrer Kenntnis unterscheidet;
4. wie sie schnelles Internet definiert und welchen Problemen sie sich beim Ausbau des schnellen Internets gegenüber sieht;
5. welche Technologien sie beim Ausbau des schnellen Internets favorisiert;
6. welche Bedeutung sie dabei landkreisweiten Backbonenetzen beimisst;
7. wie sich die finanzielle Förderung des Landes und des Bundes für schnelles Internet gestaltet und welchen Rahmen die EU dafür bietet (Höhe und Förderatbestände);
8. inwiefern die neue Bundesrahmenregelung Leerrohre der Bundesregierung den Ausbau des schnellen Internets in den Ländern unterstützt;
9. welche Rolle die Telekommunikationsunternehmen beim Ausbau des schnellen Internets spielen;

10. welche Möglichkeiten sie zur Entbürokratisierung der Antrags- und Ausschreibungsverfahren sieht.

18. 08. 2014

Sitzmann, Dr. Murschel
und Fraktion

Begründung

Die Landesregierung unterstützt mit der Breitbandinitiative II die Gemeinden beim Ausbau der Breitbandnetze. Sie stellte auch 2013 und 2014 jeweils 11,7 Millionen Euro Fördermittel für den weiteren Ausbau zur Verfügung. Allein im Jahr 2012 hat sich die Anzahl der Anträge aus den Kommunen verdreifacht. Die Landesregierung will hier auch die interkommunalen Kooperationen von benachbarten Gemeinden besonders fördern.

Mit diesen Investitionen verbessert die Landesregierung weiter die Lebens- und Arbeitsbedingungen im ländlichen Raum.

Die anstehenden Pläne für den weiteren Netzausbau gestalten sich jedoch zunehmend schwieriger, weshalb die Fragen der effizientesten Maßnahmen und Technologien jeweils neu zu bewerten sind. Dabei ist besonderer Wert auf eine zukunftsfähige Lösung zu legen.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 26. September 2014 Nr. Z(42)–0141.5/422F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welche Bedeutung der Ausbau des schnellen Internets für die Zukunft der ländlichen Räume und gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land hat;

Zu 1.:

Eine gute Breitbandinfrastruktur gehört heutzutage ebenso zur Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit einer Gemeinde wie eine gute Verkehrsanbindung oder eine entsprechende schulische oder medizinische Versorgung. Gerade für die Wirtschaft des Landes sind schnelle Internetanbindungen unerlässlich. Dasselbe gilt auch für Familien – zieht heute jemand um, hat die Breitbandversorgung eine wesentliche Bedeutung bei der Standortwahl. Schnelles Internet sichert also Lebensqualität, verbessert die Wettbewerbsfähigkeit und erhält und schafft Arbeitsplätze. Um ländliche Räume attraktiv zu halten und gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land sicherstellen zu können, brauchen wir überall leistungsfähige Breitbandanbindungen. Daher wird der Breitbandausbau für die Landesregierung auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

2. wie ihre Strategie für eine zukunftsorientierte Breitbandversorgung in Baden-Württemberg aussieht;

Zu 2.:

Ziel der Breitbandförderung in Baden-Württemberg ist die Schaffung einer bedarfsgerechten, flächendeckenden, und erschwinglichen Breitbandversorgung, sowohl für den gewerblichen, einschließlich Freiberuflerinnen und Freiberuflern und Heimarbeitsplätzen, als auch den privaten Bedarf.

Der Schwerpunkt der Breitbandförderung in Baden-Württemberg liegt derzeit im weißen NGA-Fleck (Next Generation Access (NGA) = Netze der nächsten Generation) weiterhin auf dem Aufbau von kommunalen Hoch- und Höchstgeschwindigkeitsnetzen, um die vorhandenen Mittel zukunftsfähig und nachhaltig einzusetzen. Ein weißer NGA-Fleck liegt vor, wenn in einem Gebiet noch kein Hochgeschwindigkeitsnetz mit einer Bandbreite von 25 Mbit/s asymmetrisch bzw. in Gewerbegebieten noch kein Höchstgeschwindigkeitsnetz mit einer Bandbreite von 25 Mbit/s symmetrisch verfügbar ist. Besonderer Fokus ist auf die Bereitstellung von glasfaserbasierten Höchstgeschwindigkeitsanschlüssen für Gewerbebetriebe einschließlich Freiberuflerinnen und Freiberuflern und Heimarbeitsplätzen zu richten. Zur Deckung des privaten Bedarfs streben wir den Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen an, mit denen gleichzeitig auch die weißen Flecken der Grundversorgung geschlossen werden können. Die so geschaffenen NGA-Netze sind in einem wettbewerblichen Auswahlverfahren dem Markt anzudienen.

Dort, wo sich der Betrieb eines NGA-Netzes gerade in den ersten Betriebsjahren nicht wirtschaftlich darstellen lässt, ist als zusätzliche Maßnahme, neben der Förderung des kommunalen Baus der Breitbandinfrastruktur, eine einmalige Anschubfinanzierung für das Telekommunikationsunternehmen, das den Betrieb des NGA-Netzes übernimmt, vorgesehen (Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke).

3. wie sich die Strategie für Baden-Württemberg von der anderer Bundesländer nach ihrer Kenntnis unterscheidet;

Zu 3.:

In den Bundesländern werden unterschiedliche Strategien verfolgt. Eine Strategie ist die Förderung der Zuwendung an einen Netzbetreiber zur Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke, wie z. B. in Bayern. Hierbei erhält ein Netzbetreiber einen festgelegten Betrag und rüstet damit die eigene Infrastruktur soweit auf, dass die von der Kommune ausgeschriebene Breitbandversorgung erreicht wird. Baden-Württemberg setzt auf das sogenannte Betreibermodell. Das bedeutet, dass der Aufbau kommunaler Infrastruktur gefördert wird.

Für die Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung insbesondere im ländlichen Raum kommt den unternehmerischen Aktivitäten eine Schlüsselrolle zu; aber auch der Ausbau der Breitbandinfrastruktur für private Haushalte durch die Kommunen und Landkreise wird bedeutend bleiben. Baden-Württemberg fördert deshalb den Aufbau von kommunaler Breitbandinfrastruktur mit der Chance, durch Pachteinnahmen mittel- bis langfristig die Investitionen refinanzieren zu können. Allein zur Erreichung des von der Bundesregierung vorgegebenen Ziels, bis zum Jahr 2018 eine flächendeckende Versorgung mit Breitbandgeschwindigkeiten von 50Mbit/s zu erreichen, ist ein Investitionsvolumen von schätzungsweise 20 Mrd. € in Deutschland erforderlich. Hiervon dürften ca. 2 Mrd. € auf Baden-Württemberg entfallen. Eine Investition in dieser Größenordnung kann flächendeckend nur sowohl mit unternehmerischer Initiative als auch mit Förderung durch die öffentliche Hand bewältigt werden.

Gegenüber dem Bund verfolgen die Länder gemeinsame Positionen. In einem Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz vom 11./12. Dezember 2013 wurde seitens der Länder bekräftigt, „dass ohne ein Breitbandförder- oder Finanzierungsprogramm des Bundes die Ziele der Breitbandstrategie des Bundes für 2014 und für 2018 nicht erreichbar sein werden.“ Ebenso forderten die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder den Bund am 13. März 2014 auf, ein Förder- oder Finanzierungsprogramm für Hochgeschwindigkeitsnetze vorzulegen.

4. wie sie schnelles Internet definiert und welchen Problemen sie sich beim Ausbau des schnellen Internets gegenüber sieht;

Zu 4.:

Als Grundversorgung wird eine Bandbreite von 2 Mbit/s definiert. Für NGA-Netze wird eine Bandbreite von mehr als 25 Mbit/s gefordert (siehe Verwaltungsvorschrift zur Breitbandförderung im Rahmen der Breitbandinitiative Baden-Württemberg II vom 22. Mai 2012).

Ein aktuell sehr dringliches Problem ist die fehlende Rechtsgrundlage, um Zuwendungen an einen Netzbetreiber zur Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke beim Betrieb von NGA-Netzen ausloben zu können. Aufgrund neuer EU-Leitlinien zum Breitbandausbau vom 26. Januar 2013 waren die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre nationalen Vorschriften binnen eines Jahres an EU-Vorgaben anzupassen. Die Bundesregierung hat es aber versäumt, die bestehende Bundesrahmenregelung Leerrohre zu einer NGA-Rahmenregelung fortzuschreiben und fristgerecht notifizieren zu lassen. Es ist deshalb vorgesehen, die baden-württembergische Verwaltungsvorschrift zur Breitbandförderung an die EU-Leitlinien anzupassen, z. B. durch Anhebung der Mindestbandbreite, und damit das Notifizierungsverfahren bei der Europäischen Kommission zu durchlaufen, um die Abhängigkeit von Bundesrahmenregelungen (z. B. derzeitige Wirtschaftlichkeitslückenproblematik) künftig zu vermeiden. Die Fortschreibung der Verwaltungsvorschrift ist derzeit in Vorbereitung.

Wie die vom Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz in Auftrag gegebene „Untersuchung des Bedarfs von Glasfaseranschlüssen der Wirtschaft im Land Baden-Württemberg, Auswertung einer Unternehmensbefragung 2013/2014“ gezeigt hat, haben spätestens im Jahr 2018 mehr als 87 Prozent der Gewerbebetriebe einen Bandbreitenbedarf von mehr als 25 Mbit/s symmetrisch. Deshalb ist für Gewerbebetriebe auf die Bereitstellung von glasfaserbasierten Höchstgeschwindigkeitsanschlüssen bis zum Gebäude (FTTB = Fiber To The Building) zu erschwinglichen Preisen, insbesondere im Hinblick auf kleine und mittelständische Unternehmen, zu drängen.

5. welche Technologien sie beim Ausbau des schnellen Internets favorisiert;

Zu 5.:

Zum Aufbau von Höchstgeschwindigkeitsnetzen zur Deckung des gewerblichen Bedarfs kommen nur glasfaserbasierte Netze in Betracht.

Um einen flächendeckenden Zugang zu Hochgeschwindigkeitsnetzen für alle möglichst zeitnah realisieren zu können, müssen alle verfügbaren Techniken herangezogen werden. Auch die Europäische Kommission fordert beim Ausbau von asymmetrischen Hochleistungsnetzen, die eine Datenrate beim Herunterladen von 25 Mbit/s ermöglichen, Technologieneutralität. Der Bedarf der Privathaushalte steigt zwar ständig, wird jedoch in der Regel erst zu einem deutlich späteren Zeitpunkt nur mit Glasfaseranschlüssen zu befriedigen sein.

6. welche Bedeutung sie dabei landkreisweiten Backbonenetzen beimisst;

Zu 6.:

Die landkreisweiten Backbonenetze haben grundsätzlich eine herausragende Bedeutung: Alle Gemeinden eines Landkreises werden mit mindestens zwei Übergabepunkten an dieses Backbonenetz angeschlossen. Das bietet die Möglichkeit, in nicht versorgten oder unterversorgten Gebieten, die auch innerhalb der nächsten drei Jahre nicht privatwirtschaftlich erschlossen werden, z. B. auch einzelne Kabelverzweiger, deren isolierter Betrieb unwirtschaftlich wäre, an den Landkreisbackbone anzuschließen und zu betreiben.

In Nummer 81 der EU-Leitlinien zum Breitbandausbau vom 26. Januar 2014 werden Backhaul-Netze, also das was in Baden-Württemberg als landkreisweites Backbonenetz bezeichnet wird, als besonders wettbewerbsfördernd herausgestellt: „Beihilfevorhaben, die der Förderung von Backhaul-Netzen dienen [...], die allen Betreibern und Technologien offenstehen, sind als besonders wettbewerbsfördernd herauszustellen.“ Der Betrieb dieser Netze wird öffentlich ausgeschrieben. Durch die Verpflichtung zum offenen Zugang („open access“) wird ein wettbewerbsneutraler und unabhängiger Betrieb ermöglicht.

Außerdem haben die Aktivitäten in den Landkreisen die interkommunale Zusammenarbeit gestärkt. Durch die dadurch entstandenen Synergien können zum einen die Kosten für den Bau der Infrastruktur reduziert und zum anderen attraktive Netze dem freien Markt zum Netzbetrieb angedient werden. Denn nur mit entsprechend attraktiven Netzen wird der Wettbewerb um den Netzbetrieb entfacht werden können.

7. wie sich die finanzielle Förderung des Landes und des Bundes für schnelles Internet gestaltet und welchen Rahmen die EU dafür bietet (Höhe und Förderatbestände);

Zu 7.:

Seitens des Landes wurden in den Jahren 2013 und 2014 jeweils Mittel in Höhe von 10 Mio. Euro bereitgestellt. Diese Mittel wurden als Zuschüsse für die Kommunen beim Aufbau von Hoch- und Höchstgeschwindigkeitsnetzen und Modellprojekten verwendet.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz unterstützt die zuständigen Gemeinden im Rahmen der Breitbandförderung nach entsprechender Antragstellung. Die Inanspruchnahme der Fördermöglichkeiten setzt eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden voraus. Beim Breitbandausbau durch die Gemeinden sind allerdings die strengen wettbewerbsrechtlichen Vorgaben des europäischen Beihilferechts zu beachten.

Über Landesmittel hinaus standen im Jahr 2013 Mittel in Höhe von 1,333 Mio. Euro (davon 60 Prozent Bundesmittel = 0,800 Mio. Euro) und im Jahr 2014 von 1,655 Mio. Euro (davon 60 Prozent Bundesmittel = 0,993 Mio. Euro) aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)“ zur Verfügung. Die Mittel wurden verwendet für die Verlegung von Leerrohren und für Zuwendungen an Netzbetreiber zur Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke.

EU-Mittel werden für den Breitbandausbau in Baden-Württemberg nicht verwendet. Die EU hat zwar die Verwendung europäischer Mittel für den Breitbandausbau grundsätzlich ermöglicht, das Finanzvolumen insgesamt aber nicht erhöht. Außerdem würde die Verwendung von EU-Mitteln den Verwaltungsaufwand deutlich erhöhen, wofür zusätzliches Personal erforderlich wäre.

8. inwiefern die neue Bundesrahmenregelung Leerrohre der Bundesregierung den Ausbau des schnellen Internets in den Ländern unterstützt;

Zu 8.:

Mit Schreiben des Bundesministers für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 27. Mai 2014 wurde den Ländern eine angepasste Bundesrahmenregelung Leerrohre übersandt. Diese sieht aber überraschend und unverständlich die Förderung einer Wirtschaftlichkeitslücke für den Betrieb von NGA-Netzen nicht vor. Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz sah sich infolge der unterbliebenen Regelung gezwungen, die zuständigen Bewilligungsstellen bei den Regierungspräsidien anzuweisen, derzeit keine Anträge zur Förderung einer Wirtschaftlichkeitslücke für den Betrieb von NGA-Netzen zu bewilligen.

Die neue Bundesrahmenregelung Leerrohre unterstützt weiterhin die Förderung des Baus der Breitbandinfrastruktur.

9. welche Rolle die Telekommunikationsunternehmen beim Ausbau des schnellen Internets spielen;

Zu 9.:

Grundsätzlich wird nach Entscheidung der EU im Zuge der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes der Breitbandausbau von den Telekommunikationsanbietern nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten vorangetrieben. Sie nehmen deshalb eine sehr wichtige Rolle beim Breitbandausbau in Baden-Württemberg ein.

Nach aktuellen Schätzungen dürften die Kosten für einen flächendeckenden Breitbandausbau jedoch im Milliardenbereich liegen. Damit wird klar, dass ein Großteil der Erschließung durch die Telekommunikationsunternehmen erfolgen muss. Die Landesregierung setzt sich daher auch für einen investitionsfreundlichen Regulierungsrahmen für die Telekommunikationsbranche ein.

Der bisherige Breitbandausbau im Land zeigt, dass eine flächendeckende Versorgung, insbesondere im ländlichen Raum, nur mit den richtigen Rahmenbedingungen möglich sein wird, da sonst privatwirtschaftliche Unternehmen aus betriebswirtschaftlichen Gründen nicht überall die erforderlichen Investitionen leisten können. Eine leistungsfähige Breitbandversorgung ist für die Kommunen ein Standortfaktor von allergrößter Bedeutung. Die Kommunen und Landkreise können bei Vorliegen eines Marktversagens im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung und der interkommunalen Zusammenarbeit einen wichtigen Beitrag dazu leisten.

10. welche Möglichkeiten sie zur Entbürokratisierung der Antrags- und Ausschreibungsverfahren sieht.

Zu 10.:

Baden-Württemberg ist mit der Europäischen Kommission und dem Bund zum Thema Verwaltungsvollzug in ständigem Dialog. Aufgrund der neuen EU-Leitlinien zum Breitbandausbau vom 26. Januar 2013 ist der Spielraum für Vereinfachungen sehr gering und nur in begrenztem Umfang möglich. Die Landesregierung setzt sich gegenüber EU und Bund für Vereinfachungen beim Breitbandausbau ein. Sollten sich die Regelungen verbessern, werden die Landesregelungen entsprechend zeitnah angepasst.

Bonde

Minister für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz