

Problematik der nicht an breitbandige Infrastruktur angeschlossenen Gebiete

Der Zugang zu breitbandiger Infrastruktur stellt einen wichtigen Faktor im regionalen Standortwettbewerb dar. Unternehmerische Aktivität ist ohne Zugang zu einem Breitbandanschluss heute kaum mehr vorstellbar. Zusätzlich verlieren unversorgte Gemeinden als Standort zum Wohnen und Arbeiten an Attraktivität.

Nach Erhebungen des BMWi Breitbandatlas können in Deutschland bereits rund 97,7 % aller Haushalte breitbandige Internetverbindungen nutzen. Die übrigen 2,3 % – betroffen sind immerhin knapp 900.000 Haushalte – haben jedoch bislang keinen Zugang zu einem bezahlbaren, vollwertigen Breitbandanschluss. Geht man von einer aktualisierten Breitbanddefinition aus, die eine Übertragungsrate von mindestens 1 Mega-Bit pro Sekunde im Download voraussetzt, sind sogar rund 2 Millionen Haushalte unversorgt.¹ Betroffen sind ganz überwiegend kleinere Gemeinden im ländlichen Raum. In rund 2.500 Gemeinden gibt es keinen ausreichenden flächendeckenden Breitbandzugang. Davon sind rund 660 Gemeinden mit 150.000 Haushalten sogar komplett unversorgt.

Der Lösungsvorschlag des VATM

Die Verbesserung der Breitbandversorgung ländlicher Gemeinden kann einen wichtigen Beitrag zur Überwindung der Stadt-Land-Kluft leisten. Gemeinsam mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund und dem Deutschen Landkreistag hat der VATM ein Paket praxisorientierter Maßnahmen zur Überwindung der Breitbandkluft entwickelt. Ziel ist es, durch Zusammenarbeit aller interessierter Parteien – politischer Verantwortungsträger aller Ebenen, Kommunalverwaltungen und TK-Anbieter – marktgerechte und auf die individuelle Kommune zugeschnittene, technisch und ökonomisch effiziente Lösungen zügig zu identifizieren und umzusetzen.²

¹ So die Berechnungen des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK).

² Den Appell „Breitbandkluft in Deutschland überwinden – Maßnahmenpaket für eine schnellstmögliche flächendeckende Versorgung“ finden Sie unter folgendem Link:
http://www.vatm.de/content/sonstige_materialien/inhalt/26-11-2007.pdf

Universaldienstverpflichtung als Lösungsansatz

Aus Sicht des VATM stellt eine Universaldienstverpflichtung für Breitband aus folgenden Gründen keine sinnvolle Lösung für eine zeitnahe flächendeckende Breitbandversorgung dar:

- **Schwerwiegender ordnungspolitischer Eingriff:** Die Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen ist ein schwerwiegender ordnungspolitischer Eingriff und kann grundsätzlich nur als ultima ratio bei Versagen wettbewerblicher Lösungen in Betracht kommen. Vorliegend sind jedoch von Seiten des Bundes und der Länder noch längst nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft worden, um eine marktgerechte Lösung zur Schließung der weißen Flecken herbei zu führen. Konkrete Schritte zu einer marktgerechten Lösung der Breitbandproblematik sind etwa in dem „Maßnahmenpaket für eine schnellstmögliche flächendeckende Versorgung“ enthalten, das unter folgendem Link zu finden ist:

http://www.vatm.de/content/sonstige_materialien/inhalt/26-11-2007.pdf

- **Zeitfaktor:** Bislang wurde der Breitbandzugang auf europäischer Ebene nicht als Universaldienst eingestuft. Da im Rahmen des EU-Reviews auch die Universaldienstleistungsrichtlinie überarbeitet wird, besteht prinzipiell die Möglichkeit, Breitband auf europäischer Ebene als Universaldienst zu definieren. Voraussehbar ist jedoch mit massivem Widerstand einer Vielzahl der EU-Mitgliedstaaten zu rechnen; keinesfalls dürften Mindestübertragungsraten von mindestens 1 Mega-Bit pro Sekunde durchsetzbar sein.

Unabhängig von diesen Fragen würde die Verankerung von Breitband in der Universaldienstleistungsrichtlinie, die ja im Anschluss in nationales Recht umgesetzt werden müsste, jedenfalls nicht zu einer raschen Lösung der Breitbandproblematik führen.

- **Rechtliche Probleme der Finanzierung:** In der geltenden Universaldienstleistungsrichtlinie ist Breitband nicht als Universaldienst definiert. Grundsätzlich hindert dies den nationalen Gesetzgeber nicht, eine solche Festlegung im TKG zu treffen. Nicht möglich ist es aus EU-beihilferechtlichen Gründen jedoch, die Finanzierung des Breitbanduniversaldienstes über einen Universaldienstleistungsfonds vorzunehmen, in den Unternehmen nach einem bestimmten Schlüssel einzahlen. Vielmehr müsste die Anbindung der noch nicht versorgten Gebiete steuerfinanziert erfolgen. Im Ergebnis verbliebe die Finanzierungsaufgabe bei einer Universaldienstregelung nach rein nationalem Recht somit ebenfalls bei Bund und Ländern und würde an den heute bereits vorhandenen Finanzierungsmöglichkeiten nichts ändern.
- **Falsche Anreizsetzung begünstigt sub-optimale Technologiewahl:** Eine Vielzahl von Projekten belegt, dass Gemeinden heute erfolgreich und eigeninitiativ einen für ihren Ort technisch und ökonomisch geeigneten Infrastrukturanbieter identifizieren können. Die Definition von Breitband als Universaldienst würde demgegenüber einen Anreiz setzen, noch nicht versorgte Gebiete steuerfinanziert oder unter Rückgriff auf den Universaldienstleistungsfonds an eine moderne aber für den Ort nicht optimale Infrastruktur anzuschließen. Dies ist zumindest überall dort, wo eine Anbindung unter Marktbedingungen möglich erscheint, aus ordnungspolitischen Gesichtspunkten heraus nicht sinnvoll.
- **Falsche Anreizsetzung begünstigt maximale anstatt effiziente Lösungen:** Darüber hinaus ist absehbar, dass eine Universaldienstleistungsverpflichtung dazu führen würde, dass alle noch nicht versorgten Kommunen eine möglichst hohe breitbandige Anbindung fordern würden. Richtiger Weise sollte aber die für die einzelne Kommune sinnvollste technische Lösung gefunden werden, auch wenn damit eine niedrigere Breitbandgeschwindigkeit erreicht wird, als etwa in den an das VDSL-Netz angeschlossenen Großstädten. Die Schließung der weißen Flecken ist erforderlich, um der Abwanderung von Bevölkerung und Gewerbetreibenden aus dem ländlichen Raum entgegen zu wirken. Hierfür ist heute bereits eine reale Breitbandgeschwindigkeit von 1 Mega-Bit pro Sekunde ausreichend, die selbstverständlich jedoch regelmäßig auf ihre Angemessenheit hin überprüft und gegebenenfalls angepasst werden muss.

VATM-Positionspapier: Lösungsvorschlag für das Problem der nicht flächendeckenden Breitbandversorgung / Die Rolle des Universaldienstes



- **Hoher bürokratischer Aufwand:** Die Auferlegung einer Universaldienstleistungsverpflichtung würde zu einem deutlichen Anstieg von Bürokratie führen, ohne an der technischen Komplexität der Problematik etwas zu ändern. Aus rechtlichen und tatsächlichen Erfordernissen heraus müsste der Breitbanduniversaldienst technikneutral gesetzlich festgeschrieben werden. Allerdings wäre dann der Staat damit betraut, für über 2.500 Kommunen zu untersuchen und zu entscheiden, welche Technik – etwa Satellit, Wimax, DSL, Kabel oder Powerline – sich zur Anbindung welcher konkreter Regionen, Kommunen und Straßenzüge eignet. Genau dies vermeidet der VATM-Ansatz.

Fördermittel effizient nutzen

Für den Einsatz und Ausbau konkreter Technologien sollten öffentliche Fördermittel erst dann verwandt werden, wenn ein Ausbau ansonsten ökonomisch nicht möglich ist. Der VATM geht jedoch davon aus, dass in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle, wirtschaftlich sinnvolle gefunden werden können, wenn Gemeinden und Unternehmen in die Lage versetzt werden, auf einer verlässlichen Datenbasis, die Auswahl der örtlich geeigneten Technologie vorzunehmen. Sofern öffentliche Fördermittel zur Verfügung stehen, sollten diese vorrangig für eine möglichst schnelle Ermittlung und Zusammenführung aller grundlegenden Infrastruktur- und Geoinformationen verwandt werden, um eine Schließung der „Weißen Flecken“ zeitnah zu ermöglichen.