



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Bundesministerium für Digitales und Verkehr
Invalidenstr. 44
10115 Berlin

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 21
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail: Klaus.Ritgen
@Landkreistag.de

AZ: II/21

Datum: 10.7.2022

Entwurf der Gigabitstrategie (Stand: 1.7.2022)

Sehr geehrte Frau Husch,

der Deutsche Landkreistag bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs der Gigabitstrategie der Bundesregierung (Stand: 1.7.2022). Wir haben die Landkreise über den Entwurf informiert und dazu eine Vielzahl von Hinweisen erhalten, die wir Ihnen – auch mit Blick auf den nunmehr beginnenden Prozess der Umsetzung – gerne übermitteln wollen. Wir verbinden das mit dem Dank für die nicht immer einfachen, aber stets konstruktiven Diskussionen, die sie mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden insbesondere im Hinblick auf Grundfragen der künftigen Ausgestaltung der Breitbandförderung nach Wegfall der Aufgreifschwelle geführt haben. Wir würden es sehr begrüßen, wenn wir diesen Diskussionsprozess im Rahmen der Umsetzung der Strategie, die in nahezu allen ihren Teilen unmittelbare Auswirkungen auch auf die kommunale Ebene hat, fortsetzen können.

Das gilt insbesondere für die Fortschreibung der Förderrichtlinien ab dem 1.1.2023. Die Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung der ländlichen Räume mit gigabitfähigen Anschlüssen ist für die Landkreise ein Thema von hoher Bedeutung, was sich nicht zuletzt an dem ausgeprägten Engagement vieler Landkreise für den Breitbandausbau zeigt. Dass hier Nachholbedarf in Deutschland – gerade auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern besteht – wird im Entwurf der Strategie zu Recht betont. Angesichts dessen begrüßen die Landkreise die ambitionierten Ausbaubekundungen der Unternehmen ausdrücklich, verweisen allerdings auch darauf, dass sich der eigenwirtschaftliche Ausbau im ländlichen Raum im Sinne eines „Rosinenpickens“ in der Vergangenheit vielfach auf die Ortskerne größerer Gemeinden bzw. Städte konzentriert hat, während an den Ortsrändern bzw. in kleineren Ortschaften ein solcher Ausbau nicht stattfindet. Es bleibt daher abzuwarten, ob die Unternehmen ihren Ankündigungen auch Taten folgen lassen. Insbesondere bleibt abzuwarten, ob und in welchem Umfang sich der eigenwirtschaftliche Ausbau tatsächlich auch auf die bislang unterversorgten ländlichen Räume erstreckt oder ob die Unternehmen aus betriebswirtschaftlich durchaus nachvollziehbaren Gründen ihren Fokus doch stärker auf den eigenwirtschaftlichen Überbau gigabitfähiger Koaxialnetze setzen werden.

Verzicht auf Priorisierung

Vor diesem Hintergrund haben die Landkreise mit großer Sorge die in den letzten Monaten von Forderungen der Unternehmensverbände befeuerte Diskussion um eine wie auch immer

DEUTSCHER LANDKREISTAG - DER KOMMUNALE SPITZENVERBAND repräsentiert

● 73% der Aufgabenträger ● 68% der Bevölkerung ● 96% der Fläche DEUTSCHLANDS

● 58,6 Mrd. € Haushaltsvolumen ● 23,6 Mrd. € Ausgaben für soziale Leistungen

geartete Begrenzung der Breitbandförderung nach Wegfall der Aufgreifschwelle verfolgt. Dass es eine solche Begrenzung nun – jedenfalls zunächst – nicht geben wird und dass insbesondere die Potenzialanalyse keine Sperrwirkung entfalten soll, sondern nur eine Hinweiskfunktion haben wird, wird daher seitens der Landkreise einhellig begrüßt.

Wir haben wiederholt darauf hingewiesen, dass fehlendes Vertrauen in die Dauerhaftigkeit der Förderbedingungen aus Sicht der Landkreise einen Anreiz setzen kann, Förderanträge möglichst frühzeitig zu stellen, um der Gefahr zu entgehen, nicht mehr berücksichtigt zu werden. Es ist nicht auszuschließen, dass die Ankündigung einer Evaluation auch einen solchen Effekt haben kann. Dies vor allem deshalb, weil es derzeit keine belastbaren Aussagen über die finanzielle Dimension der Breitbandförderung für die laufende Legislaturperiode gibt. Auf diesen Umstand wird bei der Ausarbeitung der Evaluierungskriterien und der Bewertung der Förderaktivitäten – insbesondere in den ersten Monaten des Jahres 2023 – besonderes Augenmerk zu legen sein.

Dass auch das Ausbauverhalten der Unternehmen in die Betrachtung mit einfließen soll, ist zu begrüßen. Dabei darf es nicht nur um einen Vergleich der Fördersumme zu den eigenwirtschaftlich zur Verfügung gestellten Finanzmitteln gehen. Vielmehr muss auch betrachtet werden, wo ausgebaut wird und welche Bedarfe die Bürger haben. Es wäre auch politisch kaum zu vermitteln, dass der eigenwirtschaftliche Überbau von gigabitfähigen DOCSIS-Anschlüssen höher priorisiert wird als der geförderte Ausbau etwa in Gebieten, die heute noch nicht mit 50 Mbit/s versorgt sind. Das sind letztlich Gebiete, in denen dann immer noch nicht das 2018-Ziel des Bundes erreicht worden ist. Hier muss auch schon ab 2023 eine „Graue-Flecken-Förderung“ uneingeschränkt möglich sein.

Künftige Ausgestaltung der Förderrichtlinie

Aus Sicht der Landkreise ist es ferner zu begrüßen, dass die bewährten Förderverfahren im Übrigen beibehalten werden sollen. Hier sehen wir in der Tat keinen grundsätzlichen Überarbeitungsbedarf, allerdings durchaus gewisse Optimierungspotenziale. Überdacht werden sollte u. E. insbesondere die „homes passed“-Regelung in Ziff. 5.1 der aktuellen Fassung der Richtlinie sowie die Bestimmungen zur Förderung in schwer erschließbaren Einzellagen. Auch die Verbindlichkeit von Markterkundungsverfahren ist nach wie vor ein Thema.

Klarer, als dies bislang im Entwurf der Gigabitstrategie der Fall ist, müsste ferner deutlich gemacht werden, wie der im Koalitionsvertrag angekündigte Vorrang des Betreibermodells umgesetzt werden soll. Die dazu bislang vorliegenden Aussagen erscheinen uns noch sehr vage. Soweit in diesem Zusammenhang die Erarbeitung eines Mustervertrages angekündigt wird, verweisen wir darauf, dass wir schon mit Blick auf die Erarbeitung des Mustervertrages für das Wirtschaftlichkeitslückenmodell betont haben, dass ein solches Vertragswerk für das Betreibermodell angesichts der Vielzahl möglicher Gestaltungsoptionen deutlich schwieriger zu realisieren sein wird und dass die Bedarfslage eine andere ist. Diese Überlegungen stehen der Erstellung von Vertragsmustern natürlich nicht entgegen. Eine verpflichtende Vorgabe eines solchen Modells sehen wir aber kritisch.

Überbau

Besonders hinweisen möchten wir auf die Behandlung der Thematik ineffizienter Überbauten bereits bestehender Breitbandinfrastrukturen. Dazu stellt der Entwurf der Strategie fest, dass der Infrastrukturwettbewerb ein grundlegendes Prinzip des Breitbandausbaus bleibe. Zwar wird das Thema ineffizienter Überbauten durch verschiedene Wettbewerber erkannt und es wird eine Evaluierung der Problematik ins Auge gefasst. Der geplante Zeitpunkt dieser Evaluierung und Bestandsaufnahme wird mit Anfang 2023 jedoch auf einen aus unserer Sicht zu weit in der Zukunft liegenden Zeitpunkt verschoben.

In den ländlichen Räumen muss es zunächst darum gehen, die flächendeckende Versorgung mit einer Infrastruktur sicherzustellen. Zu Recht wird daher in Strategie betont, dass es wichtig

sei, nach Möglichkeit kooperative Ausbauten und statt einer Duplizierung eine Mitnutzung bestehender Infrastrukturen zu vereinbaren. Gerade seitens der großen Telekommunikationsunternehmen, die völlig autark ausbauen, ist eine dahingehende Kooperationsbereitschaft nach Erfahrung der Landkreise jedoch sehr gering. Häufig beruft man sich alleine auf die nach dem TKG bestehende Wegenutzungsbefugnis und fordert die entsprechenden Aufbruchsgenehmigungen durch die Straßenbaulastträger ein. Nach den aktuellen gesetzlichen Regelungen, die zuletzt durch das Telekommunikationsmodernisierungsgesetz aktualisiert wurden, haben die Straßenbaulastträger nahezu keine Möglichkeit, diese Zustimmung zu verweigern. Die Mitnutzung bestehender Infrastrukturen ist als Kann-Regelung allein zugunsten der Unternehmen ausgestaltet (§ 138 TKG n.F.), eine gesonderte Ermächtigung der Straßenbaulastträger, Unternehmen unter Umständen zu einer Mitnutzung zu verpflichten, existiert nicht. Vielmehr können Unternehmen beim eigenwirtschaftlichen Ausbau andere Unternehmen von einer Mitnutzung sogar ausschließen, anders als beim diskriminierungsfrei auszugestaltenden geförderten Ausbau. Insgesamt gibt es kaum einen Anreiz für die Unternehmen, sich auf Mitnutzungsvereinbarungen einzulassen. Dies führt zu erheblichen Unstimmigkeiten, insbesondere, wenn ein Straßenkörper unmittelbar vor Beantragung der Aufbruchszustimmung umfangreich saniert oder gar völlig neu gebaut wurde. Weder aus Nachhaltigkeitsaspekten noch aus Gründen der Vereinfachung und Beschleunigung des Glasfaserausbaus ist diese Situation pauschal zu befürworten. Der Aufbau von Doppelstrukturen und die damit auch zusammenhängende Verschwendung ohnehin knapper Ausbaupkapazitäten verlangsamen den Prozess oftmals eher.

Beschleunigte Genehmigungsverfahren

Viel Aufmerksamkeit widmet die Strategie auch der Beschleunigung von Genehmigungsverfahren. Dies ist fraglos ein wichtiges Thema und insbesondere die angekündigten Digitalisierungsmaßnahmen weisen insoweit ein erhebliches Potenzial auf, wenngleich hier noch viele Fragen offen sind, etwa im Hinblick auf die Finanzierung sowie die Verwendung von Standards.

Sehr zu begrüßen ist es, dass der Entwurf auch die Problematik häufig unvollständiger bzw. mangelhafter Anträge aufgreift. Das entspricht einer vielfach an uns herangetragenen praktischen Erfahrung. Stärker in den Vordergrund gerückt werden sollte aus unserer Sicht darüber hinaus die Frage, wie es durch Vereinfachungen auf der Ebene des materiellen Rechts zu Verfahrensbeschleunigungen kommen kann. Hier sind vielfach auch die Länder gefragt.

Ausdrücklich wurden wir aus den Landkreisen allerdings auch darauf hingewiesen, dass es auch auf der Ebene des Bundes noch erhebliche Beschleunigungspotenziale gibt. Nach den in der Praxis gemachten Erfahrungen sind die Genehmigungszeiten für Bahnquerungen bspw. immer noch unverhältnismäßig lange.

Alternative Verlegetechniken

Im Hinblick auf die Methoden der untiefen Verlegung ist es zu begrüßen, dass die angestoßenen Normierungsverfahren nun zeitnah zu Ende geführt werden sollen. Eine neue DIN-Vorschrift wird nicht alle Probleme lösen, aber sicher hilfreich sein. Das gilt auch für die Idee eines Haftungsfonds, der nach unserer Auffassung allerdings aus Beiträgen der Unternehmen und nicht aus Mitteln des Bundes gespeist werden sollte.

Auch die überirdische Verlegung kann punktuell zu einem beschleunigten Ausbau beitragen. Das gilt insbesondere, soweit es um die Mitnutzung bereits bestehender Masten geht. Aus der Praxis hat uns dazu allerdings der Hinweis erreicht, dass die Mitverlegung von Leitungen auf Masten der Telekom – dem wesentlichen Eigentümer dieser Infrastruktur – mit erheblichen Herausforderungen im Bereich der Vertragsgestaltung verbunden ist. Ob dagegen auch der Neubau von Masten ein sinnvolles Vorgehen ist, scheint zweifelhaft.

Zur Kenntnis haben wir genommen, dass das Gigabitbüro des Bundes ein Konzept zur stärkeren Nutzung alternativer Verlegungsmethoden erarbeitet. Wir wären sehr dankbar, wenn die kommunalen Spitzenverbände frühzeitig in diesen Prozess einbezogen würden.

Mobilfunkversorgung

Ebenso wichtig wie die Versorgung mit gigabitfähigen Festnetzanschlüssen ist eine flächendeckende Versorgung ganz Deutschlands mit hochleistungsfähigen Mobilfunknetzen. Insoweit hat sich der Bund dazu entschlossen, die Abwicklung der dazu notwendigen Förderung in die Hände der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft zu legen. Dieser wird im Entwurf der Strategie auch eine Rolle als „Kümmerer“ vor Ort zugeordnet. Das ist im Kern ein guter Ansatz; bei seiner Realisierung sollte allerdings darauf geachtet werden, dass es nicht zu einem Konflikt mit bereits seit längeren bestehenden Koordinierungsstrukturen auf Ebene der Landreise bzw. Länder kommt.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Ritgen