

## **Kommunale Forderungen zum zügigen Ausbau der Glasfaser-Infrastruktur in Baden-Württemberg**

Die Digitalisierungsstrategie des Landes Baden-Württemberg »digital@bw« stellt zutreffend fest, dass die digitale Infrastruktur das „Rückgrat einer digitalen Gesellschaft“ ist und dem Breitbandausbau deshalb eine „Schlüsselrolle“ zukommt. Aufgrund der rasant steigenden Datenmengen im privaten wie im gewerblichen Umfeld ist der Ausbau einer gigabitfähigen Glasfaserinfrastruktur somit unumgänglich. Nur durch das kommunale Engagement wird der Ausbau flächendeckend – das heißt vom Verdichtungsraum bis in das tiefste Schwarzwald-Tal – gelingen. Hierzu müssen jedoch einige regulatorische Vorgaben optimiert sowie Förderrichtlinien angepasst werden.

### Kernforderungen der Kommunen und kommunalen Unternehmen

**AUSBAUZIEL ALS GLASFASERBASIERTE INFRASTRUKTURZIELE DEFINIEREN:** Die Ausbauhorizonte dürfen ausschließlich den Glasfaserausbau anreizen. Die bisher formulierten Ausbauziele („mindestens 50 MBit/s bis 2018“) werden nicht erreicht werden können und sind vor dem Hintergrund steigender Datenbedarfe ohnehin nicht zukunftsfähig, Ziel müssen vielmehr gigabitfähige Netze sein. Besser ist daher ein Infrastrukturziel, das den flächendeckenden FTTB/H-Ausbau als Zielhorizont definiert.

*Wir erwarten von der Landesregierung, dass sie die Ausbauziele auf Landesebene anpasst und sich gleichzeitig für eine entsprechende Änderung der Ziele auf Bundesebene einsetzt.*

**BEDARFS- UND NACHFRAGEORIENTIERTE BREITBANDFÖRDERUNG ALS TAKTGEBER DER DIGITALISIERUNG:** Im Zeitalter der Digitalisierung spielen Siedlungsstrukturen eine untergeordnete Rolle. Für die Breitbandförderung des Landes sollte daher nicht die Siedlungsstruktur, sondern die Versorgungsstruktur sowie die tatsächliche Nachfrage ausschlaggebend sein, damit der Ausbau gigabitfähiger Glasfasernetze überall dort vorankommt, wo es Bedarf gibt. Auch die Förderstrategie sowie die Fördertatbestände sind auf den Prüfstand zu stellen.

*Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration sollte das Förderprogramm des Landes materiell optimieren, um den Erfordernissen des kommunalen Glasfaserausbaus noch mehr gerecht zu werden.*

**VEREINFACHUNG DER ADMINISTRATIVEN VORSCHRIFTEN ZUR BREITBANDFÖRDERUNG:** Damit der Ausbau der Glasfaserinfrastruktur mit der Dynamik der Digitalisierung schritthalten kann, sind die Förderrichtlinien dergestalt anzupassen, dass die kommunalen Antragsteller dies auch ohne externe, kostspielige Berater bewältigen können. Zudem sind die Bearbeitungszeiten auf ein erträgliches Maß zu reduzieren.

*Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration soll den Kommunen konkrete Vorschläge machen, wie die Abwicklung der Förderung im Interesse des Ministeriums sowie der Antragsteller schnellstmöglich bewältigt werden kann.*



**OPTIMIERTER EINSATZ DER BUNDESFÖRDERMITTEL:** Es hat sich erwiesen, dass das Förderprogramm des Bundes nicht zielführend für den Glasfaserausbau im Land ist. Das Förderprogramm muss deshalb einerseits an die kommunalen Bedürfnisse angepasst werden, zudem ist eine bessere Abstimmung der Förderprogramme von Bund und Land anzustreben.

*Die Landesregierung soll sich beim Bund dafür einsetzen, dass die Fördermittel des Bundes zielgerichtet auch in Baden-Württemberg ankommen und für den kommunalen Glasfaserausbau einsetzbar sind.*

**VERHINDERUNG VON VOLKSWIRTSCHAFTLICH UNSINNIGEM ÜBERBAU:** Glasfasernetze erfüllen nicht nur einen Zweck für Haushalt und Gewerbe, sondern müssen auch wirtschaftlich betrieben werden können. Der Regulierungsrahmen ist daher so anzupassen, dass volkswirtschaftlich unsinniger Überbau nicht mehr möglich ist und der Ausbau von Glasfasernetzen überall wirtschaftlich attraktiv wird. Open Access zu adäquaten Konditionen muss daher Vorrang haben; Wettbewerb hat vordringlich *auf* dem Netz und nicht *mit* dem Netz zu erfolgen. Das DigiNetzG enthält ungeeignete Passagen, die nicht dem eigentlichen Sinne des Gesetzes entsprechen. So ist der „Schmarotzer-Paragraph“ (§ 77i Abs. 6 DigiNetzG) dringend zu überarbeiten. In diesem Zusammenhang ist auch das Unbundling von Telekommunikationsnetzen und Vertrieb zu prüfen, weil dadurch der Wettbewerb im Telekommunikations-Markt analog zur Liberalisierung im Energiebereich gefördert werden kann.

*Die Landesregierung soll den Bundesgesetzgeber darauf drängen, die Bestimmungen im DigiNetzG dergestalt zu verändern, dass die kommunalen Investitionen nicht entwertet und gehemmt werden.*

## Erläuterungen zu den Kernforderungen:

### **Ad AUSBAUHORIZONTE DÜRFEN AUSSCHLIEßLICH DEN GLASFASERAUSBAU ANREIZEN**

Im Zuge der Digitalisierung werden die Datenbedarfe auch weiterhin rasant ansteigen. Kupferbasierte Lösungen behelfen allenfalls kurzfristig, gefährden aber die Wirtschaftlichkeit gigabitfähiger Glasfasernetze. Die aktuellen Ausbauziele wie die Verfügbarkeit sind nicht zukunftsfähig. Deshalb muss schnellstmöglich und exklusiv die Glasfaserinfrastruktur ausgebaut werden, um die steigende Nachfrage nach symmetrischen und gigabitfähigen FTTB/H-Anschlüssen bedienen zu können. Im Jahr 2016 waren lediglich 1,7 Prozent der Haushalte in Baden-Württemberg mit FTTB/H versorgt; nur das Saarland und Thüringen schnitten noch schlechter ab.

### **Ad BEDARFS- UND NACHFRAGEORIENTIERTE BREITBANDFÖRDERUNG ALS TAKTGEBER DER DIGITALISIERUNG**

Die Kommunen begrüßen das Förderprogramm des Landes und die hierfür vorgesehenen, deutlich gestiegenen Mittel ausdrücklich. Eine Vielzahl von Kommunen konnte dadurch den Breitbandausbau bereits in die Wege leiten. Es ist aber nicht nachvollziehbar, weshalb nur Kommunen im ländlichen Raum von diesem Förderprogramm profitieren können, da es auch im Verdichtungsraum deutlich unterversorgte Gebiete gibt, in denen der Markt keine adäquaten Angebote macht. Ein Ausspielen von Stadt und Land entspricht aber nicht dem Geist der Digitalisierung, die Arbeit sowie Wohnen vom Standort entkoppeln. Die Förderung sollte sich daher am tatsächlichen Bedarf sowie der entsprechenden Nachfrage und nicht an der definitorischen Siedlungsstruktur orientieren. Eine bessere Förderung des Breitbandanschlusses von Schulen sowie in Gewerbegebieten würde zudem den schulischen und gewerblichen Erfordernissen der Digitalisierung gerecht werden. Da vielerorts kommunale Unternehmen wie Stadtwerke als erfahrene Infrastrukturdienstleister den Glasfaserausbau vorantreiben, sollten diese nach entsprechender Beauftragung durch kommunalpolitischen Beschluss beim Förderprogramm direkt antragsberechtigt sein. Unabhängig von der Situation vor Ort kann durch eine zusätzliche nachfrageorientierte Förderung die Zahl der potentiellen Anschlüsse erhöht werden. Angesichts dessen, dass ein wirtschaftlicher Betrieb von Glasfasernetzen nicht immer möglich erscheint, sollte die Förderstrategie allgemein überdacht werden. So ist zu hinterfragen, ob die Ausrichtung am Betreibermodell genügt oder nicht auch andere Möglichkeiten eröffnet werden, beispielsweise die Deckung der Wirtschaftlichkeitslücke durch ein nachfrageorientiertes Gutscheinmodell. Bei diesem Modell werden Grundstücksbesitzer oder Gewerbebetriebe mit einem Zuschuss gefördert, wenn sie einen Glasfaseranschluss (FTTB/FTTH) verlegen lassen.

### **Ad Vereinfachung der administrativen Vorschriften zur Breitbandförderung**

Eine textliche und inhaltliche Vereinfachung der Fördervorschriften würde es den Kommunen erleichtern, den Breitbandausbau dem Bedarf entsprechend schnell zu realisieren. Bisher ist der

administrative Aufwand derart hoch, dass die Antragstellung mitunter nur mit externer Unterstützung erfolgen kann. Profitieren würden von einer Vereinfachung nicht nur die Kommunen, sondern auch das bearbeitende Innenministerium – Ziel sollte sein, die Verfahrensdauer grundsätzlich zu reduzieren. Um Fehler bei der Antragstellung zu vermeiden, ist einerseits eine einheitliche Interpretation der Zuschlagkriterien, zum anderen eine fachliche Begleitung durch das Innenministerium erstrebenswert. Unterstützung könnte auch die Einrichtung von Beratungsstellen beispielsweise auf Kreisebene bieten, um dort dringend benötigte Kompetenzen zu bündeln, die bisher teuer von externen Auftraggebern abgerufen werden müssen.

#### Ad **OPTIMIERTER EINSATZ DER BUNDESFÖRDERMITTEL**

Die im Rahmen des Bundesförderprogramms bereitgestellten Fördermittel in Höhe von rund 550 Millionen Euro sind in 2016 nur zu rund einem Prozent abgeflossen. Daraus lässt sich ein deutlicher Optimierungsbedarf ableiten. Es ist zu prüfen, ob eine feste Verteilung an die Länder, beispielsweise nach dem Königsteiner Schlüssel, eine größere Unterstützung für den Glasfaserausbau darstellt als projektbezogene Zuschussungen. Die Landesregierung sollte daher eine Initiative starten, um mehr Bundesmittel für Baden-Württemberg zu erhalten. Grundsätzlich sind die Förderprogramme des Bundes und des Landes besser aufeinander abzustimmen

#### Ad **VERHINDERUNG VON VOLKSWIRTSCHAFTLICH UNSINNIGEM ÜBERBAU**

Die Nutzung von Netzkapazitäten eines Wettbewerbers trägt wesentlich zur Auslastung und Amortisation des Netzes bei. Deshalb muss Open Access zu adäquaten Konditionen stets Vorrang vor einem Doppel- bzw. Überbau haben. Ein volkswirtschaftlich ineffizienter Doppel- bzw. Überbau ist insbesondere dann zu verhindern, wenn dieser rein strategisch motiviert oder destruktiver Natur ist, um kommunal geförderte Projekte zu stören oder gar zu verhindern. Durch den Überbau werden hochwertige Glasfasernetze entwertet, was die ohnehin nur kurzzeitige Bedarfsabdeckung der Bandbreite durch Vectoring mit einschließt. Die Darlegungspflicht muss bei dem Unternehmen liegen, das den Doppel- bzw. Überbau anstrebt. Im Sinne eines zügigen Glasfaserausbaus ist ein Wettbewerb auf dem Netz zumindest befristet einem reinen Infrastrukturwettbewerb vorzuziehen. Vorrang haben sollte im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse in Stadt und Land der flächendeckende Glasfaserausbau und nicht Doppel- oder gar Mehrfachstrukturen. Ein eigenwirtschaftlicher Überbau durch selbst investierende Unternehmen muss aber in den Fällen möglich sein, in denen ein Zugang zu bestehenden Netzen zu adäquaten Konditionen nicht gewährt wird.

Keinesfalls darf ein Überbau der neuen Gigabitnetze durch gesetzgeberische Eingriffe, durch Regulierung oder durch finanzielle Förderung unterstützt werden. Deshalb müssen auch die Regelungen aus dem Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) nachgebessert werden, um den Open Access und damit den flächendeckenden Ausbau



zu forcieren. Es muss zukünftig ausgeschlossen sein, dass diese für die Legitimation eines Doppel- bzw. Überbaus genutzt werden können, der den *Business Case* des Erstausbauers gefährdet und damit volkswirtschaftlich ineffizient ist. Die Förderung eines solchen Überbaus entspricht nicht der Zielsetzung des Gesetzes. Insofern ist der „*Schmarotzer-Paragraph*“ (§ 77i Abs. 6 DigiNetzG) dahingehend zu überarbeiten, dass die Mitverlegung untersagt werden kann. Soweit nötig muss daher die Landesregierung über den Bundesrat anmahnen, dass die Bundesregierung auch im Rahmen der anstehenden Überprüfung der dem DigiNetzG zugrundeliegenden europäischen Regelungen auf eine entsprechende Änderung dringt.

Sollte der Glasfaserausbau nicht in erforderlichem Maße vorangehen, so ist zu prüfen, inwiefern das Unbundling von TK-Netzen sowie die Regulierung der letzten Glasfasermeile den weiteren Ausbau anreizt, um dem schädlichen Überbau Einhalt zu gebieten.