



DER AUTOR

Dr. Gerd Landsberg

ist seit dem 1. Januar 1998
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Deutschen Städte- und
Gemeindebundes.

Der Deutsche Städte- und
Gemeindebund vertritt die Interessen
der Kommunalen Selbstverwaltung der
Städte und Gemeinden in Deutschland
und Europa. Über seine Mitglieds-
verbände repräsentiert er rund 11000
Kommunen in Deutschland.

Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund
Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund
Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und
Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und
Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und
Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und
Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund
Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Sachsen-
Anhalt
- Städte- und Gemeindetag
Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

STATEMENT ZUR BREITBANDVERSORGUNG

Wege zur flächendeckenden Breitbandversorgung

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Regionen hängt entscheidend vom schnellen Auf- und Ausbau der Breitbandtechnologien ab. Wenngleich die Zahl von Breitbandinternetanschlüssen in den vergangenen Jahren in Deutschland stark gestiegen ist, fehlt noch allzu oft, insbesondere in ländlichen Bereichen, aber auch in Randlagen der Städte, der Zugang zu dieser Schlüsseltechnologie. Während in Ballungsräumen die ohnehin schon vorhandene leistungsfähige Kommunikationsinfrastruktur ständig verbessert wird, bleiben weite Bereiche des ländlichen Raums un- oder unterversorgt. Die digitale Kluft vergrößert sich. Ein andauerndes und ausgeprägtes Kommunikationsinfrastrukturgefälle zwischen Ballungsräumen und ländlichen Gebieten ist jedoch aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Sicht nicht hinnehmbar.

Durch Breitband im Standortwettbewerb bestehen

Ein flächendeckendes Breitbandnetz ist unverzichtbar für das Florieren einer örtlichen Gemeinschaft im 21. Jahrhundert, die sich in ländlichen Regionen oft genug den Herausforderungen des demografischen Wandels stellen muss. Internetgestützte Anwendungen können eingesetzt werden, um sich abzeichnenden oder bereits bestehenden Versorgungs-

engpässen im ländlichen Raum zu begeben.

So lässt sich dort eine flächendeckende und gleichmäßige Verteilung der Arztsitze zunehmend schwerer sicherstellen. Einen Ausweg aus dem medizinischen Versorgungsnotstand bietet die Telemedizin. Ein ausreichender medizinischer Versorgungsstandard lässt sich etwa mit einem auf Internetkommunikation basierenden abgestuften Versorgungssystem erreichen, bei dem „rollende Arztpraxen“ in einem mit Medizintechnik ausgestattetem Fahrzeug mit Hausarzt- und Facharztpraxen vernetzt sind. Digitalisierte Gesundheitsunterlagen können sodann elektronisch an die behandelnden Stellen übermittelt werden, Informationen werden schnell und unkompliziert verfügbar.

Der mit dem demografischen Wandel einhergehende Bevölkerungsrückgang in ländlichen Regionen führt zu einer Ausdünnung der Schulinfrastruktur. Die Herausforderungen unserer modernen Wissensgesellschaft kann nur der meistern, der die modernen Informations- und Kommunikationstechniken beherrscht. Dies kann die jahrgangsübergreifende Dorfschule mit chronischem Lehrermangel nicht mehr leisten.


DStGB

 Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

E-Learning ermöglicht, internetgestützt verschiedene in der Stadt oder Gemeinde vorhandene Lernorte miteinander zu vernetzen. Durch die informationstechnische Abwicklung der Schulverwaltung und die Zurverfügungstellung von Lerninhalten in Bildungs-Clouds lassen sich Synergieeffekte erzeugen. Lange Schulwege und damit aufwändige Schülerbeförderung entfielen. Schüler müssten nicht mehr dem Unterricht folgen, sondern der Unterricht könnte dem Schüler folgen.

Zunehmende Bedeutung hat das Internet auch für die Kulturwirtschaft erlangt. Selbständige Künstler und private Kultureinrichtungen sind Teil der kommunalen Kulturszene. Viele kulturwirtschaftliche Aktivitäten sind nicht standortbezogen, d.h. sie können sowohl in der Stadt wie auch auf dem Lande angesiedelt werden. Dies gilt insbesondere für die verschiedenen Spielarten mediengestützten Kulturschaffens im musischen und grafischen Bereich, die eine zunehmende Bedeutung gewinnen. Kulturförderung wird unter diesem Gesichtspunkt zur Wirtschaftsförderung.

Einen weiteren wichtigen Beitrag zur Förderung der örtlichen Wirtschaft und Steigerung der Lebensqualität können öffentliche WLAN Zugänge darstellen. Allgemein zugängliche WLAN-Anschlüsse im öffentlichen Raum ermöglichen es, die Kommunikations- und Informationsbeschaffungsmöglichkeiten des digitalen Zeitalters auch un-

terwegs zu erleben, sie mit dem Einkaufsbummel, dem Restaurantbesuch oder der Urlaubsreise verbinden zu können. Diese öffentliche Form mobiler Internetnutzung dient zweifelsohne der Belebung und Unterstützung der lokalen Wirtschaft, z. B. des örtlichen Einzelhandels, des Handwerks, des Gastronomie- und Hotelleriegewerbes sowie des Tourismus. Dem Einwohner, dem Besucher aus dem Umland oder dem Touristen vermittelt sich auf diesem Wege der Eindruck einer modernen örtlichen Gemeinschaft, die im digitalen Zeitalter angekommen ist und zeitgemäßen Anforderungen an Medieninfrastruktur gerecht zu werden weiß.

Notwendige Voraussetzung zur Ausschöpfung der potentiellen Einsatzmöglichkeiten internetgestützter Anwendungen ist eine ausreichende Breitbandinfrastruktur, als wichtiger Baustein für den Erhalt und Aufbau von Arbeitsplätzen, für die Lebensqualität im ländlichen Raum und den Regionen und damit letztlich für das Bestehen des ländlichen Raums im Standortwettbewerb.

Wege zur flächendeckenden Breitbandversorgung

Die zeitnahe Versorgung des ländlichen Raums mit Breitbandinternetverbindungen bedarf der gemeinsamen Anstrengung aller beteiligten Akteure. Wirtschaft und öffentliche Hand müssen gemeinsam dafür sorgen, dass das Ausbauziel der Bundesregierung einer

flächendeckenden Versorgung der bundesdeutschen Haushalte mit Bandbreiten von 50 Mbit/s bis Ende des Jahres 2018 erreicht wird. Das Ziel ist ehrgeizig gesteckt, kann aber nach Auffassung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes erreicht werden, wenn folgende Rahmenbedingungen gesetzt werden:

Auf Technologiemix setzen

Eine im Jahre 2013 für das Bundeswirtschaftsministerium vom TÜV Rheinland erstellten Kostenstudie weist (ausgehend vom Ausbaustand Ende 2012 von 55 Prozent, der gegenwärtige Stand liegt bei ca. 64 Prozent) unter Annahme eines Technologiemies für die Versorgung aller deutschen Haushalte mit 50 Mbit/s rund 20 Milliarden Euro Investitionskosten aus. Ein flächendeckender Glasfaserausbau bis ins Haus (FttH) würde hohe zweistellige Milliardenbeträge (zwischen 85 und 93 Milliarden Euro) erfordern. Diese Summen stehen auf lange Sicht nicht bereit. Es liegt auf der Hand, dass die Schaffung einer flächendeckenden Breitbandinfrastruktur mittelfristig nur durch den Einsatz sich gegenseitig ergänzender Technologien erreichbar ist. Dabei ist die Flächenversorgung mit ausreichenden Bandbreiten notwendiger erster Schritt auf dem Weg zur Vollversorgung Deutschlands mit Glasfaseranschlüssen.


DSTGB

 Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Synergieeffekte nutzen, Ausbaukosten reduzieren

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund fordert, dass Bund, Länder und Kommunen sowie alle über breitbandrelevante Infrastruktur verfügungsbefugten Körperschaften bereit sein müssen, ihre Infrastruktur für die Mitnutzung frei zu geben, um auf diesem Wege unnötige Erschließungskosten zu vermeiden sowie Synergieeffekte zu erreichen. Hierfür hat der Gesetzgeber durch Einführung der §§ 77 a bis e des Telekommunikationsgesetzes (TKG) mittlerweile die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen. Diese seit 2011 in Kraft befindlichen Regeln sind allerdings bislang nur teilweise umgesetzt. Die Bundesregierung sollte ihre Bemühungen, die Mitnutzung der öffentlichen Infrastruktur des Bundes verbindlich zu regeln, noch weiter steigern.

Darüber hinaus sollten die alternativen kostengünstigen Verlegetechniken Micro- und Minitrenching weiter unterstützt werden. Die Straßenbaubehörden von Bund und Ländern sollten einvernehmliche verbindliche Qualitätsstandards formulieren, die im Rahmen der Genehmigung alternativer Verlegemaßnahmen für Rechtssicherheit bei Städten und Gemeinden sorgen können.

Zuständigkeit des Bundes herausstellen

Die Verantwortung für eine flächendeckende, angemessene und

ausreichende Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen liegt gemäß Artikel 87f des Grundgesetzes beim Bund. Keine relevante gesellschaftliche Kraft verschließt sich noch der Tatsache, dass ohne breitbandigen Internetzugang den Bürgerinnen und Bürgern, ja ganzen Regionen soziale und wirtschaftliche Ausgrenzung droht. Während selbst der Bestand einer über Monate ungenutzten Telefonzelle vom Universaldienst gesichert wird oder das Auslandseinschreiben als Bestandteil des Post-Universaldienstes gesetzlich verankert ist, wurde ein Breitbandinternetzugang trotz seiner anerkanntermaßen überragenden Bedeutung nicht in den Grundversorgungskatalog aufgenommen. Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit liegen weit auseinander. Der Bund sollte sich ohne Wenn und Aber zu seiner Infrastrukturzuständigkeit bekennen. Breitbandausbau ist keine originäre kommunale Aufgabe. Städte, Gemeinden und Landkreise werden, insbesondere in den Regionen, die marktgetrieben nicht mehr ausgebaut werden, in die Verantwortung gedrängt. Sie fungieren als Ausfallbürgen aufgrund der Untätigkeit vorgelagerter Staatsebenen. Häufig wird erwartet, dass die Kommunen selbst als Infrastrukturbetreiber auftreten.

Kommunale Betreibermodelle schützen

Kommunen entscheiden sich in aller Regel nur notgedrungen für derartige, teils hoch risiko-

behaftete Betreibermodelle. Die Hauptrisiken kommunaler Betreibermodelle liegen in der problematischen Kalkulation des jeweiligen Geschäftsmodells.

So werden nicht selten unrealistische Prognosen über die erreichbaren Anschlussraten von mehr als 50 Prozent zugrunde gelegt. Diese Werte lassen sich regelmäßig nicht erreichen, jedenfalls nicht im Zuge größerer Maßnahmen. Hier könnte sachkundige, nicht von wirtschaftlichen Interessen geleitete Beratung im Konzeptionsstadium zu sachgerechteren Kalkulationen führen.

Auch besteht bei Amortisationszeiträumen von 20 bis 30 Jahren ein nicht unbeträchtliches Risiko ungünstiger Zinsentwicklung, das über diese Zeitspannen nicht hinreichend prognostizierbar ist. In diesem Zusammenhang wäre es hilfreich, wenn die Förderinstitute von Bund und Ländern langfristige Finanzierungen mit Zinsbindung zu günstigen Konditionen anbieten würden.

Weiterhin besteht das Risiko, dass der Ausbau von Konkurrenzinfrastruktur, insbesondere in den umsatzträchtigen Bevölkerungszentren des Ausbaugebiets eines kommunalen Betreibermodells, dessen Kalkulationsgrundlagen nachhaltig erschüttert. Es sollte deshalb geprüft werden, ob nicht durch regulatorische Maßnahmen, wie die temporäre Aussetzung des Prinzips des diskriminierungsfreien Netzzugangs die Ersterschließung



Position

von Regionen durch kommunale Betreibermodelle honoriert und deren Wirtschaftlichkeit befördert werden kann. Problematisch bleibt der Konkurrenzausbau. Diesen durch normative Eingriffe zu unterbinden dürfte schwierig sein. Rasche Abhilfe könnte jedoch dadurch geschaffen werden, dass sich die privatwirtschaftlichen Infrastrukturunternehmen eine freiwillige Selbstbeschränkung auferlegen, den konkurrierenden Ausbau in telekommunikationstechnischen Notstandsgebieten zu unterlassen.

Marktversagen akzeptieren, Förderprogramme auflagen

Der flächendeckende Breitbandausbau wird sich in Deutschland nicht über Marktkräfte herstellen lassen, sondern bedarf einer verstärkten und praxisgerechten finanziellen Förderung vorrangig durch den Bund als zuständige Körperschaft. Ordnungspolitische Bedenken gegen die Finanzierung privater Infrastruktur durch verlorene Zuschüsse sollten zurückgestellt werden. Folgende ergänzende Finanzierungsquellen sind gesichert, bzw. potentiell erschließbar:

- Das Volumen derzeit bestehender Förderprogramme (Bund, Länder, EU) für den Zeitraum 2014 bis 2018 beträgt rund 2,16 Milliarden Euro.
- Das Investitionspaket der Bundesregierung kann für den Ausbau digitaler Netze verwendet werden. Der Bundesminister für Verkehr

und digitale Infrastruktur hat mindestens eine Milliarde Euro für die Förderung digitaler Infrastruktur vorgesehen.

- Bund und Länder sind übereingekommen, die Einnahmen aus der Frequenzversteigerung zur Digitalen Dividende II (700 MHz-bzw. 1500 MHz-Bänder) für den Breitbandausbau einzusetzen. Die Mindestgebote für diese Frequenzbereiche liegen bei insgesamt 600 Millionen Euro.

Somit stehen in Deutschland für Breitbandförderung bis 2018 mindestens 3,76 Milliarden Euro zur Verfügung. Das Breitbandbüro des Bundes geht von einem möglichen Hebeleffekt öffentlicher Förderung für private Investitionen je nach Ausgestaltung zwischen dem 2,5- und 4-fachen des Fördervolumens aus. Legt man einen moderaten dreifachen Hebeleffekt zu Grunde, ergibt sich aus 3,76 Milliarden Euro Förderung ein mögliches Gesamtinvestitionsvolumen von annähernd 16 Milliarden Euro.

Einnahmen aus GSM- Frequenzversteigerung nutzen

Das öffentliche Fördervolumen könnte gesteigert werden durch die Verwendung der zusätzlichen Einnahmen, die sich aus der in 2015 ebenfalls stattfindenden Versteigerung der GSM-Frequenzbänder 900 und 1800 MHz ergeben. Die Mindestgebote für diese Bereiche liegen bei insgesamt 900 Millionen Euro und fließen ohne Zweckbindung in den

Bundeshaushalt ein. Auch diese Mittel sollten für die Breitbandförderung verfügbar gemacht werden. Weiterhin bleiben die Länder aufgefordert, aus eigenen Haushaltsmitteln bestehende Breitbandförderung zu ergänzen. Auf diese Weise ließe sich ein öffentliches Fördervolumen von 4, 5 Milliarden Euro erreichen, die bei Entfaltung eines dreifachen Hebeleffekts in 18 Milliarden Euro resultieren und damit zumindest rechnerisch annähernd den vom TÜV Rheinland errechneten Investitionsbedarf decken könnten. Die flächendeckende Versorgung deutscher Haushalte mit Breitbandinternet rückt damit erstmals in greifbare Nähe.

Es wird jedoch notwendig sein, die Förderprogramme von Bund und Ländern eng miteinander zu verzahnen und aufeinander abzustimmen. Die Förderbedingungen sollten den Erfahrungen aus zahlreichen einschlägigen Förderprogrammen Rechnung tragen und berücksichtigen, dass sich in ländlichen unterversorgten Gebieten gehäuft finanzschwache Kommunen finden, die nicht selten zu Haushaltssicherungsmaßnahmen verpflichtet wurden und keine Möglichkeit haben, Eigenanteile darzustellen. Förderbedingungen sollten stets darauf ausgelegt sein, möglichst starke Hebelwirkung auf private Investitionen herzustellen und bloße Mitnahmeeffekte bei privaten Infrastrukturbetreibern zu vermeiden.

(Berlin, 16. April 2015)