

20.05.22

Beschluss des Bundesrates

Entschlieung des Bundesrates zur angekündigten Gigabitstrategie der Bundesregierung

Der Bundesrat hat in seiner 1021. Sitzung am 20. Mai 2022 die aus der Anlage ersichtliche Entschlieung gefasst.

Anlage

EntschlieÙung des Bundesrates zur angekündigten Gigabitstrategie der Bundesregierung

1. Der Bundesrat misst dem Ausbau der digitalen Infrastrukturen eine sehr hohe Bedeutung zu. Aus Sicht des Bundesrates ist eine moderne, zukunftsfähige digitale Infrastruktur mit einer leistungsfähigen, flächendeckenden Breitband- und Mobilfunkversorgung mehr denn je die notwendige Bedingung, um die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen zu stimulieren, strukturelle Nachteile ländlicher Räume zu kompensieren, ortsunabhängiges Arbeiten zu unterstützen, Bildungschancen zu erhöhen sowie generell die digitale Teilhabe der Menschen am sozialen und wirtschaftlichen Leben zu verbessern.
2. Der Bundesrat begrüßt daher die frühzeitige Vorlage von Eckpunkten des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) zur Gigabitstrategie des Bundes sowie die Ankündigung der Bundesregierung, einen regelmäßigen Dialog mit der Branche, den Ländern und den kommunalen Spitzen zur Gigabitstrategie zu etablieren.
3. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der eigenwirtschaftliche Ausbau sowohl der Glasfasernetze wie auch der Mobilfunknetze derzeit mit sehr hoher Intensität erfolgt. Dieses Engagement der ausbauenden Telekommunikationsunternehmen ist durch die Gigabitstrategie zu unterstützen.

Glasfaserförderung

4. Der Bundesrat hebt mit Blick auf die politische Verantwortung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen in Deutschland hervor, dass zielgerichtete Fördermaßnahmen für den Breitbandausbau wie auch für den Mobilfunkausbau gleichwohl unverzichtbar bleiben.

Der Bundesrat begrüßt die Zusage des Bundes, durch das Bundesförderprogramm auch zukünftig Förderprojekte mit einem Regelfördersatz von mindestens 50 Prozent zu unterstützen, und erinnert gleichzeitig daran, dass das Ziel des Bundes, einen flächendeckenden Glasfaserausbau zu realisieren, nur durch den gleichzeitigen Einsatz von Fördermitteln der Länder und Kommunen in ebenfalls erheblicher Höhe zu erreichen ist.

5. Der Bundesrat hält es für zwingend erforderlich, dass die Förderbestimmungen für den Breitbandausbau ab Wegfall der Aufgreifschwelle zum 1. Januar 2023 eng mit Ländern und Kommunen abgestimmt und harmonisiert werden. Dazu gehört insbesondere auch eine frühzeitige Klarheit, dass eine insgesamt auskömmliche Finanzierung sichergestellt ist.
6. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass in den Ländern beim Breitbandausbau spezifische und heterogene Ausgangssituationen bestehen, die in den vergangenen Jahren zu unterschiedlichen, aber jeweils sehr passgenauen Ausbau- und Förderstrategien geführt haben. Vor diesem Hintergrund ist davon abzusehen, die Förderkulisse durch bundeseinheitliche Regelungen über die Vorgaben des Beihilferechts hinaus einzuschränken.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass sich eine zeitliche Staffelung des geförderten Ausbaus bisher schon aufgrund der Voraussetzungen ergibt, die in den Ländern und Kommunen vorliegen müssen, um große Förderprojekte aufzusetzen. Aus Sicht des Bundesrates muss sichergestellt werden, dass in einem zukünftigen Förderszenario ab dem 1. Januar 2023 die aktuellen Aufgreifschwellen entfallen.

7. Der Bundesrat erkennt an, dass eine teilweise auf Länderebene bereits erprobte Potenzialanalyse den kommunalen Antragstellern eine bessere Entscheidungsgrundlage bietet. Dieses Instrument könnte geeignet sein, um in den Ländern und Clustern auf kommunaler Ebene die Möglichkeiten für marktgetriebenen Ausbau (zum Beispiel im Rahmen von Vorvermarktungen) sowie die Bedarfe für geförderten Ausbau auf Grundlage valider Ausbau- und Planungsdaten kenntlich zu machen und damit den geförderten Breitbandausbau insgesamt effektiver zu gestalten. Eine Sperrwirkung für den geförderten Ausbau entfalten diese unverbindlichen Meldungen nicht. Es obliegt den Ländern, hieraus Schlussfolgerungen für Förderprojekte zu ziehen.
8. Der Bundesrat stellt fest, dass es für genaue Analysen der Versorgungssituation einer einheitlichen, präzisen und regelmäßig aktualisierten Datengrundlage bedarf, insbesondere von Seiten der Telekommunikationsunternehmen (Ausbauplanung adressscharf für 12 Monate oder polygonscharf für 24 Monate im Voraus). Der Bund wird aufgefordert, ein Konzept vorzulegen, damit zum 1. Januar 2023 eine entsprechende Datenbasis zur Nutzung zur Verfügung steht. Eine digitale Schnittstelle mit Zugang für Länder(-plattformen), Kommunen sowie ausbaurelevante Institutionen wie zum Beispiel Kompetenzzentren oder Zweckverbände ist gleichsam zu schaffen. Bis diese vorliegt, muss eine Förderung gleichwohl gewährleistet und darf nicht aufgehalten werden.
9. Der Bundesrat beobachtet mit Sorge, dass Prozesse im laufenden Graue-Flecken-Programm auch nach rund einem Jahr Programmlaufzeit noch nicht ausgeplant und den Ländern beziehungsweise Kommunen teilweise noch unbekannt sind. Dieses spiegelt sich unter anderem auch in der geringen Anzahl gestarteter Auswahlverfahren wider. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, wie eine spürbare Entbürokratisierung bereits im laufenden Bundesförderverfahren sowie eine Verbesserung der Kommunikation in der Programmadministration ermöglicht werden kann.

Genehmigungsverfahren

10. Der Bund verweist in den Eckpunkten zur Gigabitstrategie zu Recht auf gemeinsame Ansatzpunkte, Genehmigungsverfahren zu analysieren und gegebenenfalls bedarfsgerecht im Sinne eines schnelleren Ausbaus anzupassen, um den Ausbau der digitalen Netze zu beschleunigen. Der Bundesrat weist darauf hin, dass bereits eine Vielzahl von Ländern auf unterschiedlichen Ebenen daran arbeitet, Vorgaben zu prüfen und gegebenenfalls zu vereinfachen. Beispielhaft sei hier auf das gemeinsame Projekt im Zuge der Umsetzung des OZG zur Beschleunigung der Antragstellung zur Leitungsverlegung nach §127 TKG verwiesen. Zudem wurde bereits in mehreren Landesbauordnungen die Möglichkeit zur Verfahrensfreistellung des Baus von Mobilfunksendeanlagen erweitert. Weitere Maßnahmen auf Länderebene wie zum Beispiel Clearingstellen, Task Forces, Kompetenzzentren oder geförderte Mobilfunkkoordinatoren bieten bereits Unterstützung in Genehmigungsfragen.

Gigabitgrundbuch

11. Nach Einschätzung des Bundesrates sind Datenverfügbarkeit, -austausch und -transparenz entscheidende Faktoren für einen beschleunigten Ausbau der digitalen Infrastrukturen und ein effizientes Ineinandergreifen von eigenwirtschaftlichem und gefördertem Ausbau. Der Zentralen Informationsstelle des Bundes kommt hier eine Schlüsselrolle zu. Digitale Dashboards bieten zudem Potenzial, um die Fortschritte beim Ausbau der digitalen Infrastruktur öffentlich aufzuzeigen. Das zeigen aktuelle Beispiele auf Länderebene. Der Bundesrat fordert, im Rahmen der Gigabitstrategie den Breitbandatlas und das Mobilfunk-Monitoring zu einem bundesweiten öffentlichen Dashboard Digitale Infrastruktur weiterzuentwickeln, das Ausbaufortschritte und die Versorgungssituation in Festnetz und Mobilfunk darstellt. Im Vorfeld sollten bereits schnellstmöglich auf Bundesebene vorhandene Versorgungs- und Planungsdaten berechtigten Institutionen auf Ebene der Länder und der Kommunen zur Unterstützung des Ausbaus vor Ort in geeigneter Weise unter Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zugänglich gemacht werden.

Mobilfunkausbau

12. Aus Sicht des Bundesrates hat der eigenwirtschaftliche Ausbau, angetrieben von Versorgungsaufgaben und teilweise flankiert von Förderprogrammen, die Mobilfunkversorgung insbesondere in ländlichen Räumen und an Verkehrswegen wesentlich vorangebracht. Der Bundesrat begrüßt daher die in der Gigabitstrategie vorgestellten Maßnahmen zur weiteren Beschleunigung des Mobilfunkausbaus. Gleichwohl stellt er fest, dass weitere Maßnahmen mit klar definierten und nachzuhaltenden Zielmarken erforderlich sind, damit der Mobilfunkstandort Deutschland international konkurrenzfähig wird.
13. Der Bundesrat stellt insbesondere fest, dass Versorgungsaufgaben in der Vergangenheit mehrfach nicht fristgerecht erfüllt wurden. Es ist daher unabdingbar, dass künftig ein regelmäßiges und transparentes Monitoring der Erfüllung der Versorgungsaufgaben erfolgt, um deren vollumfängliche fristgerechte Einhaltung durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, hierfür gegebenenfalls erforderliche gesetzliche Regelungen zu schaffen.
14. Der Bundesrat erachtet die Mobilfunkversorgung in „Weißen Flecken“ als von besonderer Bedeutung für die Flächenversorgung. Er fordert die Bundesregierung auf, die Mobilfunkversorgung in „Weißen Flecken“ mit höchster Priorität voranzutreiben. Dabei sind sowohl die Umsetzung und Überprüfung der entsprechenden Versorgungsaufgaben wie auch die Mobilfunkförderung durch die Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft (MIG) zu berücksichtigen. Hier sind insbesondere die auch nach Erfüllung der aktuellen Versorgungsaufgaben weiterhin bestehenden Förderbedarfe frühzeitig zu identifizieren, die Kriterien der MIG zur Identifikation von „Weißen Flecken“ in Abstimmung mit den Ländern weiterzuentwickeln und eine Anbindung von Mobilfunkbasisstationen per Glasfaser als Regelfall vorzusehen.

Das genannte Ziel des flächendeckenden Mobilfunkausbaus, insbesondere in einem ersten Schritt die Versorgung auch von Einzellagen, Kreis- und Gemeindestraßen und touristisch relevanten Gebieten, muss weiterhin konsequent verfolgt werden. Diese Versorgung ist volkswirtschaftlich und zur Erhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse politisch geboten. Der Bundesrat setzt dabei auf die freiwillige Bereitschaft der Betreiber, sich an den Förderprogrammen

von Bund und Ländern zu beteiligen und an allen funktechnisch geeigneten Förderverfahren teilzunehmen. Eine Prüfung, wie eine gesetzliche oder regulatorische Auflage mit der Verpflichtung zur Teilnahme ausgestaltet werden kann, muss anderenfalls erfolgen.

15. Der Bundesrat sieht die funktechnische Parametrisierung der Technischen Richtlinie zur Vorausschau zum Mobilfunknetzausbau nach dem Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 29. Oktober 2021 als überarbeitungsbedürftig an. Viele unterversorgte Gebiete, die zuvor als Funklöcher deklariert wurden, gelten allein aufgrund der neuen, wenig ambitionierten Parameter als versorgt. Die Technische Richtlinie muss regelmäßig überprüft und nach dem Stand der Technik und den tatsächlichen Bedarfen der Endnutzerinnen und Endnutzer weiterentwickelt werden.

Begründung:

Nach der Bundestagswahl im September 2021 legten die Regierungsparteien am 7. Dezember 2021 einen Koalitionsvertrag auch mit Aussagen zur zukünftigen Ausgestaltung der digitalen Netzinfrastrukturpolitik vor. Diese Aussagen wurden am 17. März 2022 mit Vorstellung eines Eckpunktepapiers zur Gigabitstrategie des BMDV aufgegriffen und teilweise konkretisiert, teilweise blieben sie weiter interpretationsbedürftig.

Mit Datum vom 13. November 2020 hat die Kommission die Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen in „grauen Flecken“ (Gigabit-Rahmenregelung) des Bundes notifiziert, auf deren Grundlage zum einen die Aufgreifschwelle von bis dahin 30 Mbit/s auf mindestens 100 Mbit/s für Privathaushalte erhöht wurde, wobei für so genannte sozioökonomische Schwerpunkte sogar eine Aufgreifschwelle von 200 Mbit/s symmetrisch und eine Förderung auch in sogenannten grauen Flecken grundsätzlich ermöglicht wurde.

Am 26. April 2021 hat der Bund eine auf die Gigabit-Rahmenregelung aufbauende zum 31. Dezember 2022 auslaufende Richtlinie „Förderung zur Unterstützung des Gigabitausbaus der Telekommunikationsnetze in der Bundesrepublik Deutschland“ veröffentlicht. Zum 1. Januar 2023 steht die zweite Stufe der „Graue Flecken“-Förderung mit einem de facto Wegfall der Aufgreifschwelle an, wie es von den Ländern bereits frühzeitig gefordert wurde.

Mit Blick auf die zum Teil offenen Formulierungen der Eckpunkte zur Gigabitstrategie, den derzeit laufenden Diskussionen zwischen Bund, Ländern, Telekommunikationsbranche und kommunalen Spitzen mit zum Teil unterschiedlichen Ansätzen zur Ausgestaltung der zweiten Stufe der „Graue Flecken“-Förderung und dem Stichtag 1. Januar 2023, an welchem für Länder und Kommunen unbedingt festgehalten werden muss, ist es wichtig, dass die Rahmenbedingungen derart durch Bund und Länder gesetzt werden, dass zum

einen die Potenziale des eigenwirtschaftlichen Ausbaus sich maximal entfalten können und der geförderte Ausbau nur dort, wo ein Marktversagen festgestellt werden kann, unterstützt. Gleichzeitig darf es zu keiner Förderunterbrechung kommen und es muss verhindert werden, dass die vorherrschende Dynamik hinsichtlich des Ausbaus der digitalen Netze auf Ebene der Länder und der Kommunen eingebremst wird.

Die Entscheidung der Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen vom 26. November 2018 über die Festlegungen und Regeln im Einzelnen (Vergaberegeln) und über die Festlegungen und Regelungen für die Durchführung des Verfahrens (Auktionsregeln) zur Vergabe von Frequenzen in den Bereichen 2 Gigahertz und 3,6 Gigahertz sieht vor, dass die Zuteilungsinhaber unter anderem Versorgungsverpflichtungen in „Weißen Flecken“ zur Verbesserung der Mobilfunkversorgung zu erfüllen haben. Bis Ende des Jahres 2022 hat jeder Mobilfunknetzbetreiber (ausgenommen Neueinsteiger) 500 Basisstationen mit mindestens 100 Mbit/s in „Weißen Flecken“ in Betrieb zu nehmen.

Laut aktuellen Veröffentlichungen der Bundesnetzagentur im Rahmen des Mobilfunk-Monitorings sind 3,79 Prozent der Fläche Deutschlands noch „Weiße Flecken“ ohne 4G- oder 5G-Empfang (Stand Januar 2022).

Im Rahmen der Novellierung des Telekommunikationsgesetzes zum 1. Dezember 2021 wurden in § 87 Absatz 2 TKG die Versorgung der Bundesrepublik Deutschland mit hochwertigen, leistungsfähigen, flächendeckenden und unterbrechungsfreien drahtlosen Sprach- und Datendiensten für alle Endnutzer und dabei insbesondere die breitbandige Versorgung und die nutzbare Dienstqualität in ländlichen Räumen vorantreibt und mindestens entlang von Bundesfernstraßen und auch im nachgeordneten Straßennetz sowie an allen Schienen- und Wasserwegen einen durchgehenden, unterbrechungsfreien Zugang für alle Endnutzer zu Sprach- und breitbandigen Datendiensten des öffentlichen Mobilfunks möglichst bis 2026 gewährleistet, festgelegt.