

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Ausschussdrucksache
18(15)330-B
Stellungnahme zur ÖA am 08.06.2016

Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Vorab per Mail an:
verkehrs-ausschuss@bundestag.de



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

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: 2.6.2016

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Landkreistag bedankt sich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) und die damit verbundene Möglichkeit, vorab eine Stellungnahme abzugeben. Davon machen wir im Folgenden gerne Gebrauch.

Für die Landkreise ist der flächendeckende Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze ein wichtiges Anliegen. Da ein solcher Ausbau insbesondere im ländlichen Raum nicht überall marktgetrieben erfolgt, engagiert sich eine große Zahl von Landkreisen auch ganz unmittelbar für den Breitbandausbau: Unter Verwendung von Fördermitteln des Bundes und der Länder sowie aus eigenen Mitteln zahlen diese Landkreise entweder einem Telekommunikationsunternehmen einen (verlorenen) Zuschuss, damit dieses die für die Versorgung der Bevölkerung erforderlichen Breitbandinfrastrukturen errichtet und betreibt (Wirtschaftlichkeitslückenmodell), oder die Landkreise errichten die erforderlichen Infrastruktur selbst und verpachten sie dann einen privaten Betreiber (Betreibermodell).

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir grundsätzlich alle Maßnahmen, die dazu beitragen können, signifikante Kosteneinsparungen beim Aufbau von digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzen zu erzeugen. Das gilt auch für die im Rahmen des DigiNetzG zur Umsetzung der EU-Kostensenkungsrichtlinie vorgeschlagenen Regelungen, denen wir ganz überwiegend zustimmen können. Mehr Transparenz über vorhandene, zur Mitnutzung bei der Errichtung neuer Telekommunikationslinien geeigneter Infrastrukturen sowie klar definierte Mitnutzungsansprüche, können den Breitbandausbau unterstützen. Auch eine verbesserte Koordinierung von Bauarbeiten kann hilfreich sein, obwohl sich nach unserer Erfahrung die Landkreise schon heute vor Ort dafür einsetzen, dass sich die unterschiedlichen Beteiligten insoweit eng miteinander abstimmen.

Es gibt allerdings auch Anlass für einige aus Sicht der Landkreise kritische Bemerkungen; auf diese wird sich unsere Stellungnahme beschränken.

Im Einzelnen:

- Zu Art. 1 Nr. 14 (§ 77a TKG-E)

Mit § 77a TKG-E soll der bereits bei der Bundesnetzagentur bestehende Infrastrukturatlas fortgeführt und ausgebaut werden. Dieses Instrument hat sich aus Sicht der Landkreise bewährt. Wir sprechen uns allerdings dafür aus, klarzustellen, dass den Landkreisen bereits im Vorfeld und unabhängig von einem konkreten Ausbauprojekt eine Einsichtnahme in den Infrastrukturatlas ermöglicht werden sollte. Dies würde es den Landkreisen erleichtern, ihrer wichtigen Rollen für den Breitbandausbau im ländlichen Raum gerecht zu werden. Insoweit schließen wir uns dem Wunsch des Bundesrates in seiner Stellungnahme zum Entwurf des DigiNetzG an. Der von der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung angemahnte „verantwortungsvolle Umgang mit den zur Verfügung gestellten Daten“ ist für die Landkreise als Teil der öffentlichen Verwaltung eine Selbstverständlichkeit. Bleibt das projektunabhängige Einsichtsrecht auf die Landkreise beschränkt, besteht auch nicht die von der Bundesregierung erwähnte Gefahr, dass der Kreis der Einsichtsberechtigten „bei potenziellen projektunabhängigen Anfragen von gut 11 000 Gemeinden“ unüberschaubar groß wird.

- Zu Art. 1 Nr. 14 (§ 77d TKG-E)

§ 77d TKG-E regelt die Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze. Es handelt sich um eine der wichtigsten Vorschriften des DigiNetzG, weil sie in besonderer Weise der Hebung von Synergien beim Breitbandausbau dient. Begünstigte der Mitbenutzungsansprüche sind „Eigentümer und Betreiber“ von Telekommunikationsnetzen. Diese Formulierung könnte dahingehend missverstanden werden, dass Anbieter, die erstmals auf dem Telekommunikationsmärkten aktiv werden wollen, von der Regelung nicht erfasst werden. Das trifft insbesondere für Landkreise zu, die im Betreibermodell eigene Infrastrukturen errichten. In der Begründung des Entwurfs wird zwar klargestellt, dass aktivlegitimiert „insbesondere auch Eigentümer und Betreiber zukünftig entstehender Netze“ sein sollen. Wir regen aber an, diese Klarstellung in den Wortlaut des Gesetzes aufzunehmen, bspw. im Wege einer Ergänzung der Begriffsdefinitionen in § 3 TKG.

- Zu Art. 1 Nr. 15 (§ 77i Abs. 2, 3 und 5 TKG-E)

Die in § 77i Abs. 2 und 3 TKG-E vorgeschlagenen Regelungen könnten so verstanden werden, dass Telekommunikationsunternehmen auch dann einen Anspruch auf Koordinierung von Bauarbeiten haben, wenn diese der Errichtung von mit öffentlichen Mitteln geförderten Breitbandnetzen dienen. Die Regelung würde mithin den Überbau geförderter Infrastrukturen ermöglichen, was die Wirtschaftlichkeit gerade auch kommunaler Breitbandprojekte in Frage stellen kann. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme gefordert, § 77i Abs. 5 TKG-E um eine Regelung zu ergänzen, die dies ausschließt. Nach Wunsch des Bundesrates soll der Antrag auch dann abgelehnt werden können, „wenn es durch die Mitverlegung zu einem Überbau von bestehenden, im Bau befindlichen oder in den nächsten drei Jahren konkret geplanten Glasfasernetzen kommt, die einen diskriminierungsfreien, offenen Netzzugang zur Verfügung stellen“.

Diesem Vorschlag des Bundesrates sollte aus unserer Sicht dringend Rechnung getragen werden.

- Zu Art. 1 Nr. 15 (§ 77i Abs. 7 TKG-E)

§ 77i Abs. 7 Satz 1 TKG-E sieht vor, dass im Rahmen von ganz und teilweise aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bauarbeiten für die Bereitstellung von Verkehrsdiensten geeignete passive Netzinfrastrukturen, ausgestattet mit Glasfaserkabeln, bedarfsgerecht mitzuverlegen sind. Die Regelung greift eine Anregung des Bundestages auf, geht aber über diese hinaus.

Diese Regelung halten wir in der vorgeschlagenen Form für zu weitgehend und zu unspezifiziert; sie müsste jedenfalls – ggf. auch auf untergesetzlicher Ebene – näher konkretisiert werden.

Richtig ist allerdings, dass die Mitverlegung von Leerrohren, die geeignet sind, Glasfasern aufzunehmen, einen kostensenkenden Beitrag zum Netzausbau leisten kann. Das gilt insbesondere dann, wenn es sich um längere Bauabschnitte und um Baumaßnahmen handelt, die Ortschaften im ländlichen Raum miteinander verbinden. Auch in diesem Fall sollten aber die insoweit erforderlichen technischen Spezifikationen (Dimensionierung, Art und Umfang des Leerrohrs, Randbedingungen der Verlegung) konkret definiert bzw. veröffentlicht werden. Die entsprechenden Spezifikationen benötigen die Kommunen nicht zuletzt im Rahmen der für die Beschaffung von Bauleistungen durchzuführenden Vergabeverfahren.

Eine Mitverlegung von Leerrohren mit Glasfasern erscheint dagegen nur sinnvoll, wenn dem eine landkreisweite Glasfaserausbauplanung zugrunde liegt. Nur dann kann sichergestellt werden, dass sie bei späteren Ausbaumaßnahmen auch genutzt werden können. Das zeigt auch die Erfahrung aus konkreten Ausbauprojekten. Eine von einer solchen Ausbauplanung unabhängige Verpflichtung zur Mitverlegung ist daher nicht zielführend und verursacht unnötige Mehrkosten. Jedenfalls in der Begründung sollte noch deutlicher als bislang klargestellt werden, dass der im Entwurfstext enthaltene Ausdruck „bedarfsgerecht“ so zu interpretieren ist, dass eine Pflicht zur Mitverlegung von Glasfasern nur dann besteht, wenn es für die jeweilige Kommune eine Ausbauplanung gibt.

Im Übrigen weisen wir in diesem Zusammenhang noch auf die folgenden Gesichtspunkte hin:

- Für eine Glasfaserbestückung müssen beidseitig an den nach einer nachrichtentechnischen Planung vorgesehenen Leitungsenden die zusätzlich notwendigen Verteilereinrichtungen oder Schächte vorhanden sein, um die für spätere Montagen erforderlichen Kabelüberlängen ablegen zu können. Ebenso müsste vor Bauausführung der erforderliche Kabel- und Glasfasertyp festgelegt sein. Endet ein Leerrohr zunächst „blind“ auf halber Strecke oder an einer Grundstücksgrenze (FTTB-Hausanschluss), kann ein Glasfaserkabel nicht eingebracht werden. Die Träger der Straßenbaulast sind nicht für die Herstellung von Hausanschlüssen zuständig. Bauartbedingt können Glasfaserkabel nicht an beliebigen Stellen kostengünstig zusammengespießt werden. Beim FTTB-Ausbau wird daher in die Leerrohre regelmäßig eine Leitungshülse eingezogen und anschließend die flüssige Glasfasermasse eingeblasen, wodurch die Hausanschlüsse ohne zusätzliche Spleißarbeiten hergestellt werden. Diese Technik ist bei einem bereits in der Straße verlegten Glasfaserkabel nicht mehr einsetzbar. Der unkalkulierbare spätere Mehraufwand bei ohne eine exakte Planung verlegten Glasfaserleitungen muss vermieden werden. Insofern kann eine sinnvolle und wirtschaftliche Mitverlegung von Leerrohren und Glasfaserleitungen nur beim Vorhandensein sorgfältiger Ausbauplanungen erfolgen. Insofern verfehlt die vorgesehene Ausbaupflichtung ihr Ziel, den Aufbau eines digitalen Hochleistungsnetzes durch die wirtschaftliche Mitverlegung von Glasfaserkabeln zu fördern, und verursacht für die Straßenbaulastträger zusätzliche Kosten, die im Vorblatt des Gesetzentwurfs unerwähnt bleiben.
- Es erscheint nicht unwahrscheinlich, dass Betreiber von Telekommunikationsnetzen bei Straßenbaumaßnahmen zukünftig einen Bedarf für die Verlegung eines Glasfaserkabels vorbringen, um gestützt auf § 77i Abs. 7 Satz 1 TKG-E die Verlegung durch den Straßenbaulastträger einzufordern. Insofern würde sich der Netzbetreiber zunächst die Investition sparen und könnte später entscheiden, ob er dieses Leitungsnetz auch wirklich nutzt. Der Straßenbaulastträger hätte somit Mehrkosten für die Verlegung des Leerrohrs mit Glasfaserkabel zu tragen, ohne dass die Refinanzierung durch eine spätere Vermietung oder einen Verkauf gesichert ist. Bei Streitigkeiten

über die Höhe der Miete/des Verkaufspreises entstünde zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Daher wird die bisherige Praxis favorisiert, bei der Kommunen Netzbetreiber frühzeitig über anstehende Straßenbaumaßnahmen informieren und diese die benötigten Leerrohre bzw. Kabel in Abstimmung mit der Kommune auf eigene Rechnung verlegen.

- Bei „Bauarbeiten für die Bereitstellung von Verkehrsdiensten“, die eine Mitverlegungspflicht für Glasfaserkabel auslösen können, wird im Gesetzestext bzw. der Gesetzesbegründung nicht zwischen Neubauvorhaben, Ausbaumaßnahmen oder Deckenbaumaßnahmen unterschieden. Bei der Feststellung eines Ausbaubedarfs müsste somit durch den Straßenbaulastträger auch dann ein Glasfaserkabel verlegt werden, wenn nur die oberste Asphaltsschicht erneuert wird, d. h. baubedingt der Unterbau der Straße, in dem die Leitungen regelmäßig verlegt werden, gar nicht von der Baumaßnahme erfasst wird. Die für die Verlegung des Glasfaserkabels erforderlichen zusätzlichen Baumaßnahmen würden für den Straßenbaulastträger erhebliche Mehrkosten verursachen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Ritgen