

Digitale Infrastrukturen der Zukunft – Die integrierte Gigabitstrategie des Landes Sachsen-Anhalt

(Fortschreibung der NGA-Breitbandstrategie vom 27.10.2015)

Inhaltsübersicht

1. Vorbemerkung
2. Bestandsaufnahme
 - Versorgung mit schnellen Anschlüssen (Stand: Ende 2017)
 - Eigenwirtschaftlicher Ausbau ab 2009
 - Geförderter Ausbau 2009-2020
3. Ziele
 - Festnetz: flächendeckend Glasfaser und Gigabit
 - Mobilfunk: LTE-Lückenschluss und 5G
 - WLAN: Ausweitung der offenen und kostenfreien Angebote
 - Schulen: Glasfaser für alle bis Ende 2020
 - Öffentliche Gigabitnetze (Landesverwaltung, Kommunen)
4. Voraussetzungen
 - Abschluss laufender Projekte bis Ende 2020
 - Zügige Genehmigungsverfahren
 - Angepasstes Beihilferegime
 - Mobilfunk-Förderung
5. Umsetzung
 - Sinnvolle Prioritätensetzung
 - Administration aus einer Hand
 - Integrierte Infrastrukturentwicklung
 - Breitband- und Infrastrukturatlas
 - Ausbau im Wettbewerb und in Kooperation
 - Fördermoratorium
6. Finanzierung
 - EU-Mittel
 - Bundesförderung
 - Bund- Länder-Programme
 - Erlöse Frequenzversteigerung 2018
 - Landesmittel
 - Kreditfinanzierung
7. Attraktive Gigabit-Anschlüsse
 - Nachfrage-Stimulation durch innovative Dienste
 - Schnelles Internet für alle, aber bezahlbar
 - Etablierung eines Voucher-Systems für mehr Glasfaserkunden

1. Vorbemerkung

Die vorliegende Strategie löst die NGA-Strategie des Landes aus dem Oktober 2015 ab. Sie berücksichtigt die politischen Zielsetzungen der Koalitionsverträge von 2016 (Land) sowie 2018 (Bund) und erfüllt einen wesentlichen Auftrag aus der Digitalen Agenda des Landes.

Das bisherige Ausbauziel (50 Mbit/s für Privathaushalte, 100 Mbit/s symmetrisch für Unternehmen in Gewerbegebieten) wird zukunftsicher angepasst und auf mindestens 1 Gbit/s festgelegt. Neu ist zudem, dass nicht mehr nur der Festnetzausbau, sondern auch der Mobilfunk in die Strategie einbezogen wird. Elemente der Gigabitstrategie sind zudem Sondervorhaben, insbesondere der zügige Anschluss der Schulen ans Glasfasernetz.

Die Strategie folgt dem Grundgedanken, dass der Ausbau digitaler Infrastrukturen weiterhin vorrangig in der Hand privater Unternehmen liegen sollte. Sie verfügen über die notwendigen Kompetenzen und Ressourcen, um den Netzausbau zügig voranzutreiben. Die Rolle der öffentlichen Hand hat „subsidiären“ Charakter. Nur dort, wo der privatwirtschaftlich organisierte und finanzierte Eigenausbau nicht stattfindet, muss die öffentliche Hand eingreifen.

Zeitlich gesehen beginnt der Netzausbau gemäß dieser Strategie nicht unmittelbar mit ihrer Veröffentlichung, sondern im Bereich des Mobilfunks im Jahr 2019 und im Bereich des Festnetz-Gigabit-Ausbaus zu Beginn des Jahres 2021. Zuvor werden die laufenden Ausbauprojekte umgesetzt.

Dennoch ist die frühzeitige Formulierung dieser Strategie notwendig, weil für die Schaffung von Gigabitnetzen eine Vielzahl von Voraussetzungen erforderlich ist, die in den nächsten Monaten zu schaffen sind.

2. Bestandsaufnahme

Versorgung mit schnellen Anschlüssen (Stand: Ende 2017)¹

55,1 Prozent der Haushalte in Sachsen-Anhalt verfügten Ende 2017 über einen kabelgebundenen Anschluss (Festnetz, nicht LTE) von mindestens 50 Mbit/s Downloadgeschwindigkeit. In die Statistik gehen insgesamt 1.165.200 Haushalte ein.

Damit liegt Sachsen-Anhalt im bundesweiten Vergleich weiterhin auf Platz 16. Vorn liegen die Stadtstaaten, die anderen ostdeutschen Flächenländer belegen die Plätze vor Sachsen-Anhalt mit Quoten jenseits der 60 Prozent. Die Quote für das gesamte Bundesgebiet beträgt 80,5 Prozent.

Innerhalb Sachsen-Anhalts (Landkreise und kreisfreie Städte) reicht die Spanne bei 50 Mbit/s-Anschlüssen von 27,4 Prozent (Jerichower Land) bis 83,2 Prozent (Magdeburg). Auf Ebene der Gemeinden sind teilweise Werte jenseits der 90 Prozent zu verzeichnen, ebenso aber finden sich auch Werte von unterhalb zehn Prozent.

Bezogen auf die relevanten Anschlusstechnologien ergibt sich folgendes Bild: 37,2 Prozent der 50 Mbit/s-Anschlüsse werden über VDSL/Vectoring versorgt, 36,8 Prozent über Kabel-TV sowie 5,4 Prozent über Glasfaser/FTTB/H. Gerade in den Städten verfügt somit eine Vielzahl von Haushalten über zwei Anschlussmöglichkeiten. Die Glasfaser-Anschlüsse finden sich insbesondere in Gewerbegebieten.

¹ Angaben gemäß Breitbandatlas BMVI/TÜV Rheinland

Seit 2010 hat in Sachsen-Anhalt im Bereich der Festnetzversorgung eine kontinuierliche Aufwärtsentwicklung stattgefunden. Seinerzeit lag der Wert bei 6,4 Prozent.

Die LTE-Versorgung (Mobilfunk der 4. Generation) lag Ende 2017 in Sachsen-Anhalt bei 96,2 Prozent. Dies entspricht exakt der bundesweiten Quote. Innerhalb Sachsen-Anhalts reicht die Spanne hier von 90,2 Prozent (Landkreis Stendal) bis 100 Prozent (Halle).

Die 900 sachsen-anhaltischen Schulen waren Ende 2017 zu rund 60 Prozent mit 50 Mbit/s-Anschlüssen versorgt. 209 Schulen waren sogar mit 100 Mbit/s-Anschlüssen versorgt, davon allerdings nur 36 über einen Glasfaseranschluss.

Die Versorgung der Unternehmen stellt sich wie folgt dar: 70 Prozent der sachsen-anhaltischen Unternehmen verfügen derzeit über eine Anschlussmöglichkeit von mindestens 50 Mbit/s. In die Statistik gehen 106.285 Betriebe ein. Die Quote liegt damit deutlich über der der Privathaushalte. Im Ländervergleich nimmt Sachsen-Anhalt hier immerhin den 12. Platz ein, gleichauf mit Sachsen und noch vor dem Saarland, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern. Bundesweit liegt die Quote bei 79 Prozent.

Eigenwirtschaftlicher Ausbau ab 2009

In Sachsen-Anhalt sind derzeit rund 40 Netzbetreiber aktiv, die schnelles Internet anbieten. Mit den 15 größten dieser Netzbetreiber führt das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung derzeit sogenannte Perspektivgespräche. Die Festnetzversorgung beruht zu einem überwiegenden Teil auf dem eigenwirtschaftlichen Ausbau. Dieser wird mit unterschiedlichen Technologien realisiert.

Die Kabelnetzbetreiber haben ihre Netze fast vollständig rückkanal- und damit internetfähig gemacht. Inzwischen werden über diese Netze Downloadgeschwindigkeiten von mehr als 100 Mbit/s erreicht.

Nicht nur die Telekom, auch heimische Netzbetreiber (z.B. MDDSL, Stadtwerke Merseburg, wittenberg-net und andere) haben ihre Backbone-Netze auf Glasfaser umgestellt, die aktive Technik erneuert und erreichen somit über die noch existierenden Telefonleitungen (Kupfer-Hausanschlüsse) Bandbreiten bis zu 100 Mbit/s. Eine wichtige Rolle spielt hier die Erneuerung der veralteten OPAL-Netze durch die Telekom, die in vielen Teilen des Landes zu modernisierten Netzen geführt hat.

Der FTTH/B-Ausbau wird ebenfalls in erheblichem Maße privatwirtschaftlich realisiert. Hier stehen derzeit insbesondere die Gewerbegebiete im Fokus.

Vereinzelt sind zur Überbrückung auch Funknetze realisiert worden, die derzeit noch genutzt werden, aber in den nächsten Monaten durch geeignete Festnetztechnologien überbaut werden.

Auch für die kommenden Jahre sind erhebliche eigenwirtschaftliche Investitionen in den Netzausbau verbindlich angekündigt. Neben der Telekom und den etablierten heimischen Netzbetreibern starten auch bundesweit agierende Netzbetreiber zunehmend Investitionen in Sachsen-Anhalt (Inexio aus dem Saarland, Deutsche Glasfaser aus NRW/Niederlande). Lokal tätige Kabelnetzbetreiber (Heuer & Sack (Wernigerode), Antec (Salzatal), Getec Media (Thale)) investieren in kleine Kabelnetze und erschließen damit ebenfalls tausende von Haushalten.

Insgesamt beläuft sich die Zahl der seit 2009 eigenwirtschaftlich geschaffenen schnellen Anschlüsse auf mehr als 500.000.

Geförderter Ausbau 2009-2020

Bereits im Mai 2009 hatte die Landesregierung eine Breitbandstrategie² für Sachsen-Anhalt beschlossen, in deren Mittelpunkt die Beseitigung sogenannter „weißer Flecken“ der Grundversorgung stand. Es galt zu diesem Zeitpunkt somit, eine flächendeckende Versorgung mit mindestens 2 Mbit/s Downloadgeschwindigkeit zu erreichen.

Bis zum Jahr 2013 konnte dieses Ziel nahezu vollständig erreicht werden. Dafür wurden rund 33 Mio. Euro Fördermittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER), der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) und dem Konjunkturpaket II in den Aufbau neuer Breitband-Infrastrukturen investiert. Dazu mussten die Kommunen - 78 von 122 der hauptamtlich verwalteten Kommunen (Verbandsgemeinden, Einheitsgemeinden und Städte) beteiligten sich, Landkreise waren in dieser Phase nicht als Zuwendungsempfänger vorgesehen - fünf Millionen Euro kommunalen Eigenanteil beitragen. Insgesamt wurden in der Phase der Förderung der Grundversorgung 239 Förderprojekte realisiert. Insgesamt profitierten davon 730 Orts- bzw. Stadtteile, 350.000 Einwohner sowie rund 20.000 Gewerbetreibende, Freiberufler, Unternehmen. Die durchschnittlichen Ausbaurkosten pro Orts- bzw. Stadtteil beliefen sich auf rund 45.000 Euro. Die Ausbaurkosten pro Haushalt lagen durchschnittlich bei rund 170 Euro.

Bereits in der Phase der Förderung der Grundversorgung wurde zu 90 Prozent in kabelgebundene Infrastrukturen investiert, die ohne erneuten Einsatz von Fördermitteln weiter aufgerüstet werden konnten und somit (s.o.) den eigenwirtschaftlichen Ausbau beförderten.

Seit 2015 wird nunmehr der Ausbau von NGA-Netzen gefördert, die mindestens 50 Mbit/s im Download erreichen (NGA-Strategie des Landes: Kabinett vom 27.10.2015). Unternehmen in Gewerbegebieten und Schulen sollen bereits im Zuge dieses Ausbaus mit symmetrischen Übertragungsgeschwindigkeiten von mindestens 100 Mbit/s versorgt werden. Dafür stellen das Land und der Bund den Kommunen in Sachsen-Anhalt rund 300 Mio. Euro Fördermittel (ELER, EFRE, Bundesmittel, GRW, GAK) zur Verfügung. Durch die Kombination von Bundes- und Landesfördermitteln (EU-Mittel) kann der Breitbandausbau mit einer Quote von 90 Prozent gefördert werden. Kommunen, die sich in Haushaltskonsolidierung befinden, erhalten durch diese Kombination eine 100-Prozent-Förderung. Dadurch wurde sichergestellt, dass alle Kommunen – auch die haushaltsschwachen – die Breitbandförderung in Anspruch nehmen können.

Alle Landkreise (vereinzelt auch Gemeinden) befinden sich bereits in Breitbandförderverfahren. Einzige Ausnahme ist die Landeshauptstadt Magdeburg, in der kein „Marktversagen“ existiert. Die Städte Köthen und Bitterfeld-Wolfen und die Gemeinde Sülzetal konnten ihre Förderverfahren einstellen, weil dort ohne Förderung (mit Wirtschaftlichkeitslücke Null) ausgebaut wird.

² Beschluss der Landesregierung vom 5. Mai 2009

Mit EU- und Bundesmitteln werden gefördert:

- Gemeinde Hohe Börde,
- die Gemeinde Muldestausee,
- die Stadt Zerbst,
- die Lutherstadt Wittenberg,
- die kreisfreie Stadt Dessau-Roßlau,
- der Landkreis Jerichower Land,
- der Landkreis Mansfeld-Südharz,
- der Landkreis Harz,
- der Burgenlandkreis,
- der Salzlandkreis,
- der Saalekreis,
- die Stadt Aken,
- die Stadt Raguhn-Jeßnitz,
- die Stadt Bad Schmiedeberg,
- die Gemeinde Osternienburger Land,
- der Zweckverband Breitband Altmark (drei Projektgebiete).

Neben der kombinierten Landes-Bundes-Förderung fördert das Land in eigener Zuständigkeit folgende GRW-Projekte:

- die Stadt Zerbst,
- die Lutherstadt Wittenberg,
- die Gemeinde Kabelsketal,
- die Stadt Oranienbaum-Wörlitz,
- die Stadt Burg,
- die Stadt Genthin,
- die Stadt Wolmirstedt.

Hier werden jeweils große Gewerbegebiete mit Glasfaser ausgebaut.

Mit ELER- und GAK- bzw. EFRE-Mitteln werden gefördert:

- die Stadt Haldensleben,
- die Stadt Burg,
- der Zweckverband Breitband Altmark (Cluster 1),
- die Verbandsgemeinde Obere Aller,
- die Stadt Sandersdorf-Brehna,
- die Stadt Zörbig,
- die Stadt Südliches Anhalt,
- die Stadt Halle,
- die Stadt Salzwedel,
- die Stadt Stendal.

Ausschließlich mit Bundesmitteln werden gefördert:

- die Stadt Oebisfelde-Weferlingen,
- die Stadt Wanzleben,
- die Stadt Oschersleben,
- die Gemeinde Barleben,
- die Gemeinde Niedere Börde,
- die Verbandsgemeinde Flechtingen,

- die Verbandsgemeinde Elbe-Heide,
- die Verbandsgemeinde Westliche Börde.

Acht von elf Landkreisen und die kreisfreien Städte haben sich für die Wirtschaftlichkeitslückenförderung entschieden. In den Landkreisen Salzwedel, Stendal, und Börde nehmen nicht alle Städte bzw. Gemeinden am Betreibermodell teil. Daraus resultiert ein Nebeneinander von Wirtschaftlichkeitslückenförderung und Betreibermodell.

Die Umsetzung aller geförderten Projekte soll bis Ende 2020 abgeschlossen sein. Dann verfügt Sachsen-Anhalt aufgrund von Eigenausbau und gefördertem Ausbau über eine flächendeckende Versorgung von 50 Mbit/s (Downloadrate Privathaushalte) sowie über eine glasfaserbasierte Versorgung in Gewerbegebieten, für Schulen und eine Vielzahl öffentlicher Institutionen.

3. Ziele

Festnetz: flächendeckend Glasfaser und Gigabit

Die bisherigen differenzierten Bandbreitenziele (50 Mbit/s Downloadgeschwindigkeit für Privathaushalte, 100 Mbit/s symmetrisch für Unternehmen in Gewerbegebieten) werden durch das Gigabitziel abgelöst. Es stellt gleichzeitig ein Bandbreiten- und ein Infrastrukturziel dar. Denn Gigabitgeschwindigkeiten sind nur in Glasfasernetzen möglich, die flächendeckend bis in jedes Gebäude geführt werden müssen.

Bis zum Jahr 2030 soll das Gigabit-Ziel in Sachsen-Anhalt umgesetzt werden. Dieses Ziel wurde in der Digitalen Agenda Sachsen-Anhalt definiert. Jeder Bürger und jedes Unternehmen soll dann die Möglichkeit haben, einen Glasfaseranschluss zu buchen.

Wünschenswert wäre, wenn das Ziel bereits 2025 erreicht werden könnte. Das ist allerdings an vielfältige Voraussetzungen gebunden, konkret:

- auskömmliche Finanzmittel durch Bund und EU,
- Entbürokratisierung und damit Beschleunigung der Antrags- und Förderverfahren,
- ausreichende Bau- und Planungskapazitäten,
- hohe Akzeptanz von Glasfaseranschlüssen in der Bevölkerung.

Mobilfunk: LTE-Lückenschluss und 5G

Alle „weißen Mobilfunklücken“ bezogen auf Telefonie und Datenkommunikation (4G/LTE) sollen vollständig geschlossen werden. Darüber hinaus soll ein sukzessiver Aufbau von 5G-Netzen erfolgen. Dafür soll in Sachsen-Anhalt mindestens ein 5G-Testfeld errichtet werden.

WLAN: Ausweitung der offenen und kostenfreien Angebote

Aufbauend auf dem bereits bestehenden WLAN-Förderprogramm des Landes sollen auch künftig weitere öffentliche und frei zugängliche WLAN-Netze an touristischen Hotspots sowie an ausgewählten touristischen Zielen (z. B. Straße der Romanik, Gartenträume) und in sozialen Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft (z. B. Jugendclubs) entstehen. Auch das öffentliche und frei zugängliche WLAN in Zügen und Bussen soll erweitert werden.

Parallel zur Errichtung kommerzieller WLAN-Netze sollen auch die Freifunknetze in Sachsen-Anhalt weiter ausgebaut werden.

Schulen: Glasfaser für alle bis Ende 2020

Alle allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft sollen bis Ende 2020 mit einem Glasfaseranschluss versorgt werden.

Öffentliche Gigabitnetze (Landesverwaltung, Kommunen)

Einer hochmodernen und leistungsfähigen digitalen Infrastruktur in der Fläche muss eine Landesinfrastruktur auf mindestens gleichem Niveau gegenüber stehen. Das ITN-XT als modernes Verwaltungsnetz muss deshalb schnellstmöglich etabliert werden. Zudem werden für alle Landesliegenschaften moderne WLAN-Ausstattungen angestrebt, die von der Verwaltung selbst, aber auch von Gästen genutzt werden können.

Das Land erwartet von den Kommunen, ihre Netze ebenfalls auf Gigabit-Niveau zu bringen.

4. Voraussetzungen

Abschluss laufender Projekte bis Ende 2020

Es gilt, die laufenden Breitbandausbauprojekte (gefördert und Eigenausbau) bis zum Jahr 2020 planmäßig und in hoher Qualität abzuschließen. Die im Zuge dieses Ausbaus entstehende Glasfaserinfrastruktur (Glasfaser in nahezu jedem Ort) ist Voraussetzung für den Gigabit-Glasfaser-Ausbau ab 2021.

Zügige Genehmigungsverfahren

Die im Zuge des Breitbandausbaus durch Kommunen und Land (Landesstraßenbaubehörde/LSBB) fälligen Baugenehmigungen müssen deutlich schneller als bisher erteilt werden. Investitionen privater Netzbetreiber dürfen nicht durch „Verschleppen“ von Genehmigungen nach § 68 TKG verhindert bzw. verzögert werden. Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr wird gemeinsam mit dem Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung noch im Jahr 2018 Vorschläge zur Beschleunigung von Genehmigungen vorlegen.

Angepasstes Beihilferegime

Auch weiterhin ist eine Aufgreifschwelle für den Einsatz von Fördermitteln zum Schutz privater Investitionen notwendig. Für den Ausbau von gigabitfähigen Netzen muss die aktuelle Aufgreifschwelle von 30 Mbit/s allerdings auf mindestens 300 Mbit/s, ggfs. auch mit symmetrischen Übertragungsraten, erhöht werden. Die EU-Kommission muss endlich die Konsistenz zwischen den von ihr definierten Ausbauzielen und den beihilferechtlichen Regelungen für den Einsatz von Förderung herstellen.

Um geförderten Glasfaserausbau zu ermöglichen, sollte eine Abkehr vom Dogma der Technologieneutralität geprüft werden. Zwar sind die technologischen Entwicklungen im Mobilfunkbereich derzeit nicht absehbar. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass zukünftig auch „durch die Luft“ Gigabitgeschwindigkeiten erreicht werden. Dennoch ist die Glasfaser als Basisinfrastruktur unverzichtbar und muss deshalb prinzipiell förderfähig sein (bei Vorliegen eines Marktversagens unterhalb der neuen Aufgreifschwelle).

Neben der Aufgreifschwelle sind auch die Regelungen zum Nachweis des sog. „Marktversagens“ anzupassen. Insbesondere gilt es – bundesweit – festzulegen, dass Eigenausbauzusagen privater Netzbetreiber künftig vertraglich fixiert werden müssen.

Das angepasste Beihilferegime sollte einheitlich für ganz Deutschland gelten. Somit liegt es in der Verantwortung des Bundes, entsprechende Regelungen zu erwirken. Einzelfallnotifizierungen durch Länder oder gar Kommunen sind demgegenüber zu vermeiden.

Mobilfunk-Förderung

Derzeit ist beihilferechtlich nur der (Glasfaser-)Anschluss von bestehenden Mobilfunkstandorten förderfähig. Für den LTE-Lückenschluss sind jedoch neue Standorte erforderlich. Diese könnten bei "Marktversagen" (kein Mobilfunkbetreiber investiert in einen zum Lückenschluss notwendigen zusätzlichen Standort) durch die öffentliche Hand errichtet und privaten Netzbetreibern zur Verfügung gestellt werden.

Dies stellt eine Beihilfe dar und muss genehmigt werden. Der Bund sollte auch hier einheitliche Regelungen für Deutschland herbeiführen.

Sachsen-Anhalt bringt für die Förderung des Mobilfunks und von 5G-Projekten zunächst fünf Mio. Euro jährlich aus Landesmitteln auf (vorbehaltlich Beschluss Haushaltsgesetzgeber für 2019ff).

5. Umsetzung

Sinnvolle Prioritätensetzung

Vor allem wegen eingeschränkter Planungs- und Baukapazitäten kann Glasfaserausbau nicht überall im Land gleichzeitig stattfinden. In Fortsetzung der bisherigen Strategie gilt daher weiter der Grundsatz, dass der Ausbau von Unternehmen (insbesondere in Gewerbegebieten), Schulen und öffentlichen Einrichtungen und weiteren "Bedarfsträgern" höhere Priorität genießt und daher entweder isoliert durchgeführt oder zeitlich vorgezogen wird.

Administration aus einer Hand

Zurzeit ist die Breitbandförderung durch zeitaufwendige Antrags- und Förderverfahren (Bewilligungsbehörden bei Bund und Land, Kommunen als Zuwendungsempfänger mit Weiterleitungsfunktionen an Netzbetreiber) geprägt. Insbesondere das bisherige Konzept der Bundesbreitbandförderung ist zu bürokratisch gestaltet. Zu detaillierte Vorgaben, permanente Änderungen seit Inkrafttreten der Richtlinie und das zweistufige Bewilligungsverfahren haben zu erheblichen Verzögerungen in der Umsetzung geführt.

Daher sollte es künftig pro Ausbau-Projekt nur ein Verfahren und nur eine Bewilligungsbehörde geben; diese sollte im Land ansässig sein. Die Investitionsbank Sachsen-Anhalt hat im Verlauf der vergangenen Jahre belegt, dass sie in der Lage ist, Breitbandförderung effizient zu administrieren. Ihr Aufgabenspektrum könnte daher um die Ausreichung der durch den Bund bereitgestellten Gelder erweitert werden.

Voraussetzung dafür ist, dass der Bund dem Land die Mittel aus dem geplanten Gigabit-Investitionsfonds zweckgebunden zur Verfügung stellt und gleichzeitig die Administration in die Hände des Landes gibt (Konzept einer "Auftragsverwaltung").

Mit der Administration aus einer Hand sollte der Verzicht auf Antragstellung und „Förderung“ im klassischen Sinne einhergehen. Im Rahmen der auch künftig vorzusehenden Förderung

einer Wirtschaftlichkeitslücke ausbauender Unternehmen sollen die Beihilfen daher direkt an die Unternehmen ausgereicht werden (ohne „zwischengeschaltete“ Kommune).

Für einen derartigen Paradigmenwechsel von "Bottom-Up" zu "Top-Down" ist die Landesebene geeignet. Zentral gesteuerte Infrastrukturprojekte auf Basis von landesweiten Analysen sind machbar und versprechen höhere Effizienz.

Zur Umsetzung des "Top-Down"-Ansatzes gründet das Land Sachsen-Anhalt bis Ende 2020 eine Landesgesellschaft für Digitale Infrastrukturen oder eine Anstalt des öffentlichen Rechts, die gemeinsam mit der Investitionsbank alle Ausbauprogramme im Bereich der digitalen Infrastrukturen umsetzt. Zum 1. Januar 2021 nimmt die Landesgesellschaft (oder AöR) ihre Arbeit auf. Sie bildet in Ergänzung zur Arbeit des Fachreferats im Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung gleichzeitig das Breitbandkompetenzzentrum des Landes - allerdings weniger mit beratender, eher mit operativer Funktion.

Zu den Aufgaben der Landesgesellschaft gehört auch die weitere Begleitung und Unterstützung etablierter und erfolgreicher Betreibermodelle, die aktuell bereits jetzt den Gigabitausbau forcieren.

Gleichzeitig gilt: kommunale Investitionen in Breitbandnetze werden am effizientesten durch kommunale Unternehmen (Stadtwerke) getätigt. Durch die beabsichtigte Änderung des § 128 KVG erhalten die kommunalen Unternehmen verbesserte Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeiten im Bereich der Breitbandversorgung.

Integrierte Infrastrukturentwicklung

Zu den wichtigsten Aufgaben der kommenden Jahre zählt die konsequente Umsetzung der Vorgaben des DigiNetzGesetzes im Land Sachsen-Anhalt (Glasfaser in Neubaugebieten, Mitverlegung bei Straßenbaumaßnahmen, erleichterte Verlegetechniken, ggfs. neue Vorgaben für Inhouse-Verkabelung durch Änderung der Landesbauordnung). Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr und das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung erarbeiten bis zum Ende des dritten Quartals 2018 ein entsprechendes Konzept.

Die Landesgesellschaft für Digitale Infrastrukturen (oder AöR) übernimmt die Vermarktung von im Zuge der Mitverlegung entstehender Passivnetze bzw. Leerrohre.

Im Zuge des Netzausbaus sollten zudem weitere relevante Infrastrukturen mit betrachtet und geplant werden. Im Rahmen beispielsweise von Smart-City oder Smart-Country-Projekten sind etwa Investitionen in Elektromobilität oder Energienetze zu berücksichtigen. Wünschenswert sind Kombinationen bisher isoliert geplanter Investitionen (Beispiel: die Elektroladesäule als WLAN-Hotspot).

Der integrierte Netzausbau dient somit auch der Umsetzung verschiedener Vorhaben der Digitalen Agenda des Landes Sachsen-Anhalt.

Breitband- und Infrastrukturatlas

Die konsequente Nutzung der Breitbandatlanten von Bund und Land sowie des Infrastrukturatlases der BNetzA für Versorgungs- und Bedarfsanalysen, Dokumentation bestehender Infrastrukturen, zu Planungszwecken und für Evaluation und Monitoring wird fortgeführt.

Ausbau im Wettbewerb und in Kooperation

Der Gigabit-Ausbau soll weitgehend durch privatwirtschaftliche Telekommunikationsunternehmen erfolgen. Für den Ausbau benötigen sie stabile und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen.

Die entsprechende, im Koalitionsvertrag Bund (2018) vorgesehene Regulierungs-Regelung zum privatwirtschaftlichen Glasfaserausbau erscheint sachgerecht. Statt einer detaillierten Ex-Ante-Regulierung wird auf Open-Access, Kooperationen und Ex-Post-Kontrolle in Streitfällen gesetzt.

Der Verzicht auf eine explizite preisliche Glasfaser-Regulierung geht einher mit der zunehmenden Bereitschaft der Unternehmen, im Rahmen des Ausbaus zu kooperieren. Doppelinvestitionen in Glasfasernetze sind aus betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher (bei Einsatz von Fördergeldern) Sicht in der Regel wenig sinnvoll. Stattdessen müssen Open-Access-Modelle in den kommenden Jahren verstärkt werden.

Fördermoratorium

Die durch private Netzbetreiber und kommunale Netzbetreiber bereits errichteten Glasfaserinfrastrukturen sollten grundsätzlich nicht überbaut werden. Gleichzeitig bedürfen auch die Investitionen von Netzbetreibern im Rahmen von Wirtschaftlichkeitslückenprojekten eines Schutzes, der die Refinanzierung der Investitionen der Netzbetreibern und die Erreichung der Förderziele (Zweckbindungsfrist) sicherstellt.

Im Zuge der Konzeption künftiger Gigabit-Breitbandförderung sollte daher ein „Förder-Moratorium“ (zeitlicher Mindestabstand bis zum nächsten geförderten Projekt) erwogen werden. Dies sollte für alle derzeit in der Förderung befindlichen Projekte gelten. Die Dauer des Moratoriums muss nicht notwendigerweise sieben Jahre (Zweckbindungszeitraum) betragen. Zu definieren wäre eine "angemessene" Dauer ab Inbetriebnahme (beispielsweise drei Jahre).

6. Finanzierung

EU-Mittel

In der neuen EU-Strukturfondsperiode ab 2021 sollen erneut Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) und aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für den Ausbau von Gigabitnetzen akquiriert werden. Neben der Erschließung der ländlichen Räume sollen auch die städtischen Gebiete von der Förderung profitieren. In diesem Zusammenhang soll der EFRE „geöffnet“ werden, so dass nicht mehr nur schwerpunktmäßig der Anschluss von KMU – wie bisher - gefördert wird. Das soll im Zuge der Programmierung des OP EFRE berücksichtigt werden.

Der Einsatz der EU-Mittel muss flexibler gestaltet werden (Auszahlung von Beihilfen direkt an die Begünstigten (Netzbetreiber), Nutzung für unterschiedliche Förderinstrumente (Förderung der Wirtschaftlichkeitslücke, Förderung von Betreiber- und Kooperationsmodellen oder Ausreichung von Gutscheinen/Vouchern zur Umstellung auf Glasfaseranschlüsse).

Eine Kombination der EU-Mittel mit weiteren „Fördertöpfen“ muss weiterhin möglich sein.

Bundesförderung

Gemäß Koalitionsvertrag Bund (2018) sollen zwischen 10 und 12 Mrd. Euro im Rahmen eines Investitionsfonds für den Ausbau von Glasfasernetzen eingesetzt werden. Sachsen-Anhalt fordert, dass daraus mindestens Mittel gemäß Königsteiner Schlüssel (300 Mio. Euro plus x) für den Breitbandausbau in Sachsen-Anhalt zur Verfügung gestellt werden. Zielführender als eine Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel ist allerdings eine Orientierung an der aktuellen Versorgungslage sowie an den Ausbaubedarfen in den einzelnen Bundesländern (insbesondere bei Betrachtung der Situation in den ländlichen Räumen im Osten Deutschlands).

Des Weiteren wird sich das Land dafür einsetzen, dass die Bundesmittel direkt den Bundesländern zur Verfügung gestellt werden, die diese Mittel dann eigenständig administrieren. Es sollte somit ein „direkter“ Zugriff auf den geplanten Investitionsfonds des Bundes ermöglicht werden.

Bund-Länder-Programme

Die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) hat sich auch im Bereich der Breitbandförderung bewährt und soll auch künftig für den Anschluss von Unternehmen an das Gigabitnetz eingesetzt werden. In der Vergangenheit war eine Förderung allerdings begrenzt auf Gewerbegebiete, in denen sich mindestens ein produzierendes Unternehmen befindet. Um nunmehr aber auch die Anbindung von Unternehmen in sogenannten Mischgebieten (Gebiete, in denen Unternehmen und Privathaushalte ansässig sind) zu ermöglichen, soll der GRW-Koordinierungsrahmen angepasst werden. Die in Sachsen-Anhalt dank spezifischer Landesregelung mögliche Förderquote von 90 Prozent soll beibehalten werden.

Auch die Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) hat zum Netzausbau im ländlichen Raum beigetragen und soll daher auch künftig zur Kofinanzierung für den ELER genutzt werden. Voraussetzung für die Verwendung dieser Mittel beim Ausbau von Gigabitnetzen ist allerdings, dass die aktuell geltende Aufgreifschwelle im GAK-Rahmenplan erhöht wird.

Gemäß Koalitionsvertrag Bund (2018) sollen erhebliche Mittel in die Sanierung und Digitalisierung von Bildungseinrichtungen fließen. Vorgesehen sind bundesweit fünf Mrd. Euro im Rahmen des DigitalPakt Schule sowie 3,5 Mrd. Euro im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes Kapitel 2 (Schulsanierungsprogramm). Beide Programme sollen in Sachsen-Anhalt zur Herstellung von Glasfaseranschlüssen für Schulen genutzt werden.

Erlöse Frequenzversteigerung 2018

Nach 2015 (Digitale Dividende II) soll es auch 2018 eine Versteigerung von Frequenzen geben, die künftig für den Mobilfunk genutzt werden. Gemäß Koalitionsvertrag Bund (2018) sollen die Erlöse aus dieser Versteigerung in den Gigabit-Investitionsfonds des Bundes fließen.

Als Alternativszenario zu einer vollständigen Einbringung der Versteigerungserlöse in den Fonds sollte daher geprüft werden, ob Bund und Länder sich wie 2015 die Versteigerungserlöse teilen und die Länder daraus erneut den Ausbau digitaler Infrastrukturen und Digitalisierungsprojekte finanzieren können.

Sollten dieses Szenario greifen, wird sich Sachsen-Anhalt dafür einsetzen, dass die Erlöse diesmal nicht nach dem Königsteiner Schlüssel (rund 3 Prozent), sondern nach dem Grad der Unterversorgung (kumuliert Festnetz und Mobilfunk) ausgereicht werden.

Landesmittel

In den kommenden Haushaltsjahren sollen Landesmittel für den Ausbau „weißer Mobilfunkflecken“, den Ausbau öffentlicher und frei zugänglicher WLAN-Netze in Kommunen sowie für Freifunkinitiativen eingesetzt werden.

4 Mio. Euro aus dem Vermögen der Parteien und Massenorganisationen (PMO) der DDR werden zudem zweckgebunden für den Breitbandausbau verwendet. Weitere 2,6 Mio. Euro fließen in den Ausbau von WLAN-Netzen an den touristischen Zielen der „Straße der Romanik“ sowie in Parkanlagen des Netzwerkes „Gartenträume“.

Kreditfinanzierung

Für die Finanzierung von Breitbandausbauprojekten stehen an den Finanzmärkten derzeit genügend Mittel zur Verfügung. Auch „öffentliche“ Geldgeber (Kreditanstalt für Wiederaufbau, NordLB, landwirtschaftliche Rentenbank, Sparkassen) haben die Breitbandfinanzierung inzwischen in ihrem Produkt-Portfolio. Aktuell ist daher kein Bedarf für ein Landes-Kreditprogramm Breitband erkennbar.

7. Attraktive Gigabit-Anschlüsse

Nachfrage-Stimulation durch innovative Dienste

Nur wenn attraktive Dienste existieren, die Gigabit-Bandbreiten benötigen, werden Kunden diese Anschlüsse buchen. Im Zuge der Umsetzung der Digitalen Agenda des Landes müssen daher durch Unternehmen und die öffentliche Hand Dienste entwickelt werden, die die Nachfrage nach hochwertigen Glasfaseranschlüssen stimulieren (eGovernment, Telemedizin, geodatenbasierte Dienste und vieles mehr).

Ein maßgeblicher Treiber für Glasfaseranschlüsse gerade im ländlichen Raum können zudem innovative Arbeitszeitmodelle bzw. die Ausweitung von Telearbeit sein.

Schnelles Internet für alle, aber bezahlbar

Glasfaseranschlüsse dürften wegen des hohen Refinanzierungsbedarfs signifikant teurer sein als DSL-oder CAT-TV-Anschlüsse. Dies wird belegt durch die derzeit im Markt kursierenden Preise für Glasfaserangebote, die bei „Triple-Play“ (Telefonie, Fernsehen, Internet) bei monatlich 50 Euro aufwärts liegen; für echte Gigabit-Anschlüsse könnten Beiträge im dreistelligen Bereich in Frage kommen. Daher darf der Glasfaseranschluss den Kunden nicht staatlicherseits „aufgezwungen werden“; wer sich mit einer anderen Technologie zufrieden gibt, kann ebenfalls als versorgt gelten. Bei künftigen geförderten Projekten wird in Sachsen-Anhalt der Endkundenpreis ein wichtiges Kriterium bei der Auswahl von Netzbetreibern sein.

Etablierung eines Voucher-Systems für mehr Glasfaserkunden

Auch der Glasfaserausbau muss nachfrageorientiert erfolgen. Es muss das Prinzip gelten: Jeder (Privathaushalt und Unternehmen), der einen Anschluss möchte, kann ihn bekommen, aber nicht zwingend kostenlos. Bisher ist der kostenlose Anschluss im Förderszenario

Betreibermodell zumeist vorgesehen (für sog. „Frühbucher“). Dies ist aus Kostengründen aber nicht flächendeckend umzusetzen.

Mittels eines Gutschein-Systems (auch Voucher-System genannt) kann ein Kompromiss gefunden werden: Teile der Anschlusskosten werden dem Nachfrager (Privathaushalt, Unternehmen) durch die öffentliche Hand erstattet, wenn er eine Anschluss-Umstellung auf Glasfaser verbindlich bestellt und den Anschluss mindestens zwei Jahre nutzt. Die Telekommunikationsunternehmen werden so in die Lage versetzt, kostendeckende Preise für Hausanschlüsse zu erheben. Gleichzeitig bleibt der Anschluss für den Nachfrager bezahlbar.

Die Einführung eines derartigen Voucher-Systems bedarf einer beihilferechtlichen Prüfung und ggf. Genehmigung.

Mai 2018

Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung Sachsen-Anhalt
Referat 16: Digitale Strategie, Breitbandversorgung, Post und Telekommunikation