

21.09.18

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Digitale Infrastruktur“ (Digitalinfrastrukturfondsgesetz - DIFG)

Der Bundesrat hat in seiner 970. Sitzung am 21. September 2018 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat begrüßt den durch die Bundesregierung angestrebten Aufbau der digitalen Infrastruktur und die Förderung des Breitbandausbaus durch den Bund. Der Bundesrat stellt fest, dass der geplante Netzinfrastrukturwechsel zur Glasfasertechnologie mit deutlich höheren Förderbedarfen verbunden ist. Vor dem Hintergrund des Daseinsvorsorgeauftrags des Bundes aus Artikel 87f des Grundgesetzes hält der Bundesrat im Rahmen der Anpassung der Förderung an die neue Strategie eine deutliche Erhöhung des Basisfördersatzes des Bundes für angezeigt. Er bittet die Bundesregierung, in Abstimmung mit den Ländern die Förderbedingungen und den Fördersatz so festzulegen, dass eine zumutbare Kofinanzierung möglich ist. Darüber hinaus muss die Übernahme des derzeit noch verpflichtenden Anteils der Kommunen durch den Bund ermöglicht werden.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Förderung des Breitbandausbaus und die Umsetzung des Digitalpakts Schule durch Errichtung eines Fonds als Sondervermögen des Bundes zu finanzieren. Das Sondervermögen soll aus Einnahmen des Bundes finanziert werden. Angesichts des nur schwer planbaren zeitlichen Verlaufs der Förderprojekte für den Breitbandausbau sollen so die Fördermittel außerhalb des Bundeshaushalts gebunden und verausgabt werden. Das Förderprogramm des Bundes unterstützt den Breitbandausbau in den Ländern, wobei der Finanzierungsanteil des Bundes derzeit je Projekt nur 50 bis 70 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben deckt und im Regelfall eine Beteiligung der Kommunen an den förderfähigen Ausgaben in Höhe von 10 Prozent verlangt wird. Der Ausbau von Gigabitnetzen auf Glasfaserbasis erhöht die Förderbedarfe auf das Vierfache gegenüber der bisherigen Förderstrategie. Eine Mitfinanzierung von Ländern und Kommunen im bisherigen Umfang ist kaum leistbar. Mit Blick auf die föderale Aufgabenverteilung soll der Finanzierungsanteil des Bundes erhöht werden, was aufgrund der Refinanzierungsmöglichkeit für den Bund aus Einnahmen aus der Vergabe von Frequenzen darstellbar ist.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat begrüßt, dass mit dem Gesetzentwurf Investitionen zum Ausbau von Gigabitnetzen auf Glasfaserbasis insbesondere in ländlichen Regionen unterstützt werden sollen.

Der Bundesrat bekräftigt seinen Beschluss vom 16. Dezember 2016 (BR-Drucksache 537/16 (Beschluss), Ziffer 5), dass zur Erreichung einer flächendeckenden Breitbandversorgung auch weniger dicht besiedelte Regionen stärker in den Fokus genommen werden müssen, da auch dort durch eine 5G-Konnektivität ein deutlicher Mehrwert für die wirtschaftliche Entwicklung zu erwarten ist. Die Digitalisierung bietet zusammen mit Robotik, Satellitentechnologie und "big data" insbesondere erhebliche Vorteile für die Entwicklung der Landwirtschaft und den Schutz der Umwelt. Auch außerhalb von Stadtgebieten und Landverkehrsverbindungen ist daher von einem Bedarf an einer durchgängigen 5G-Konnektivität im Jahr 2025 auszugehen.

Vor diesem Hintergrund ist der Bundesrat der Auffassung, periphere ländliche Räume mit geringer Bevölkerungszahl und schwieriger Erschließungssituation – sowohl was den Ausbau von Gigabitnetzen als auch den Ausbau von 5G-Funk-Technologie betrifft – mit den Mitteln des Sondervermögens "Digitale Infrastruktur" besonders schnell und flexibel zu fördern.

3. Zu § 2 Nummer 1 und § 6 Absatz 3 Titelgruppe 01 DIFG

In § 2 Nummer 1 sind dem Wort „Förderungen“ und in § 6 Absatz 3 Titelgruppe 01 dem Wort „Förderung“ jeweils die Wörter „Finanzhilfen an die Länder für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) und“ voranzustellen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf wird grundsätzlich begrüßt. Es sollte allerdings sichergestellt werden, dass aus dem Sondervermögen Finanzmittel des Bundes an die Kommunen nicht nur in ein Breitbandförderprogramm des Bundes, sondern auch in (bestehende) Breitbandförderprogramme der Länder fließen können. Mit dem Antrag sollen die Transferwege flexibilisiert werden. Eine Erhöhung des Sondervermögens ist mit dem Antrag dagegen nicht verbunden.

In zahlreichen Ländern steht das Thema Breitbandförderung seit Jahren auf der politischen Agenda. Die meisten Länder haben langfristige Digitalisierungsstrategien entwickelt. Vielfach haben Länder bereits vor Inkrafttreten des Breitbandförderprogramms des Bundes eigene Förderinitiativen gestartet, die auf die individuellen Bedürfnisse der Regionen zugeschnitten wurden. Hierzu wurden eigene Förderrichtlinien erlassen und landesinterne Vollzugs- und Beratungsstrukturen aufgebaut. Die Breitbandförderprogramme der Länder richten sich – ebenso wie das Förderprogramm des Bundes – an Kommunen bzw. deren Zusammenschlüsse als Förderempfänger. Die Ausbauziele und potentiellen Fördergebiete sind im Bundesprogramm und den Länderprogrammen in der Regel identisch.

Die zwingende Notwendigkeit für Kommunen, ein Förderverfahren nach der Bundesförderrichtlinie durchzuführen, um bereitstehende Bundesmittel in Anspruch nehmen zu können, führt in Ländern mit eigenen Förderprogrammen zu Abstimmungsschwierigkeiten, wodurch oftmals Ausbauprojekte erheblich verzögert werden können. Im Detail bestehende Unterschiede bei den Fördervoraussetzungen, dem Antragsverfahren sowie den Nachweis- und Dokumentationspflichten im Bundes- und Landesverfahren verursachen darüber hinaus Verunsicherungen bei den Kommunen. Die oft zeitgleiche Teilnahme an Bundes- und Landesprogrammen bindet bei Zuwendungsempfängern nicht nur wertvolle personelle Ressourcen, sondern ist auch oft – zum Beispiel bei der Beauftragung von Beratungs- und Ingenieurbüros für die Betreuung der Förderverfahren – mit erhöhten finanziellen Aufwendungen verbunden.

Ziel muss es deshalb sein, dass aus Sicht der Zuwendungsempfänger in den betroffenen Ländern die Förderung des Breitbandausbaus aus einer Hand erfolgt. Aus diesen Gründen sollte daher auch für den Bereich der Breitbandförderung die Möglichkeit geschaffen werden, den Ländern Bundesmittel als Finanzhilfen nach Artikel 104b GG zu gewähren, um damit zu ermöglichen, dass diese über (etablierte) Landesförderprogramme an die Kommunen fließen. Gegebenenfalls müssten die bestehenden Förderrichtlinien bei Bund und Ländern aufeinander abgestimmt werden.