



Beschlussvorlage Gemeinderat

Vorlage Nr.: GR/2020/045

Amt:	Amt für Gemeindeentwicklung und Bauwesen	Datum:	20.02.2020
Sachgebiet:	Öffentliche Straßen, Ver- und Entsorgung		
Bearbeiter:	Daniel Enzensperger	Az.:	798.2

Beratungsfolge: Gemeinderat	Termin: 29.04.2020	Behandlung: öffentlich
---------------------------------------	------------------------------	----------------------------------

Befangenheit: Keine.
Sachverständige: Keine.

Thema:

**Breitbandausbau
- Strategie zum FTTB-Ausbau**

I. Sachverhalt:

1. Ausgangslage

Die flächendeckende Versorgung mit Breitband in Form von Glasfaserkabeln wird derzeit nicht durch die privaten Telekommunikationsunternehmen gewährleistet. Gerade in den ländlichen Gebieten der Gemeinde ist dies daher zur öffentlichen Aufgabe geworden. Die Gemeinde Kressbronn a. B. hat deshalb im Jahr 2015 mit der Ausarbeitung eines Masterplanes für einen FTTB-Ausbau (Glasfaser bis zum Gebäude) der gesamten Gemeinde begonnen, dieser ist inzwischen auch fertiggestellt worden. Strategisch sollen zuerst die Teilorte und Weiler der Gemeinde erschlossen werden, da diese derzeit unterversorgt sind. Im Kernort ist die Telekommunikationsversorgung für die privaten Unternehmen durchaus wirtschaftlich, weshalb hier im Jahr 2018 der FTTC-Ausbau (Glasfaser bis zum Kabelverzweiger) durch die Telekom erfolgt ist. Deshalb ist der Kernort derzeit gut mit Breitband versorgt und mithin nicht unterversorgt. Um den Aufbau von Parallelstrukturen zu vermeiden, wird daher vorrangig der Ausbau in den Teilorten und Weilern vorangetrieben, da nicht damit zu rechnen ist, dass die Telekom hier einen eigenen Ausbau vornimmt. Sobald die Teilorte und Weiler erschlossen sind, kann im Kernort – soweit ein Bedarf besteht – fortgefahren werden.

2. Begrifflichkeiten

a) Glasfaserkabel

Glasfaserkabel sind eine Bündelung aus mehreren Lichtwellenleitern. Bei Lichtwellenleitern wird in Fasern aus Quarzglas oder Kunststoff Licht geführt. Auf diese Weise werden Lichtimpulse und damit die Daten übermittelt.

b) Glasfaserausbautufen

Man unterscheidet beim Glasfaserausbau vier Stufen: Den Glasfaserausbau bis zu den sog. Kabelverzweigern (weiße Kästen), hier spricht man von FTTC (Fiber-to-the-curb). Den Glasfaserausbau bis zum Gebäude (FTTB = Fibre-to-the-Building), den Glasfaserausbau bis zur Wohnung (FTTH = Fibre-to-the-Home) sowie den Glasfaserausbau bis zum Endgerät (FTTD = Fibre-to-the-Desk). Erst wenn das Glasfaserkabel bis zum Endgerät gelegt ist, ist eine unbegrenzte Datenübertragung möglich. Die übrige Strecke muss bis dahin weiterhin ein Kupferkabel leisten, das je länger es ist, die Datengeschwindigkeit bremst.

c) Weiße Flecken

Als „Weiße Flecken“ bezeichnet man diejenigen Gebiete, die derzeit nur eine Bandbreite von weniger als 30 Mbits zur Verfügung haben. In Kressbronn a. B. sind dies insbesondere folgende Bereiche bzw. Weiler: Kochermühle, Gießen und Gießenbrücke, Heiligenhof, Reute, Teile des Gewerbegebietes Heidach, Döllen, Gottmannsbühl, Ottenberg-Ost, Riedensweiler, Krummensteg, Kalkähren. Auf der beigefügten Karte ist zudem noch Kümmertsweiler aufgeführt, der Teilort ist jedoch schon erschlossen, nur noch nicht in Betrieb.

3. Strategien zum FTTB-Ausbau

Der FTTC-Ausbau der Gemeinde erfolgt überwiegend auf öffentlichen Grundstücken. Für einen FTTB-Ausbau, also die Hausanschlüsse, müssen die Leitungen hingegen auf Privatgrundstücken verlegt werden. Da die Verlegung von Glasfaserleitungen bisher noch nicht als Erschließungsmaßnahme im Sinne des Kommunalabgabengesetzes bzw. des Baugesetzbuches gilt, können Planungs-, Bau- und Verwaltungskosten für Glasfaserhausanschlüsse derzeit nicht über das Erschließungsbeitragsrecht vorgenommen und abgerechnet werden. Mithin ist die Verlegung von Glasfaserhausanschlüssen ohne Mitwirkung des Grundstückseigentümers weder baulich noch auf dessen Kosten möglich. Es gibt nun mehrere Strategiemöglichkeiten, wie der Grundstückseigentümer in den FTTB-Ausbau baulich wie finanziell einbezogen werden kann.

a) Strategie 1: Verlegung der Hausanschlüsse durch die Gemeinde

Eine Strategie wäre es, dass die Gemeinde den Hausanschluss selbst bzw. über beauftragte Firmen verlegt. Dies wäre auf jeden Fall nur möglich, wenn der Grundstückseigentümer der Gemeinde dies durch einen privatrechtlichen Vertrag gestattet.

Vorteile	Nachteile
Gemeinde behält die Hoheit	Sehr hoher Verwaltungsaufwand durch Abschluss einzelner Verträge, Grundbucheintragen etc.
Ausbau kommt schneller voran	Privatrechtliche Folgeprobleme, teilweise unklare Rechtslage
Bürgerfreundlicher	Unklarheit, wer Unterhaltslast trägt

Bei der Verlegung der Hausanschlüsse durch die Gemeinde lassen sich im Wesentlichen drei Varianten unterscheiden:

aa) Strategie 1a: Auf Kosten des Grundstückseigentümers, Leitungen bleiben im Eigentum der Gemeinde

Bei dieser Variante würde im privatrechtlichen Vertrag mit dem einzelnen Grundstückseigentümer eine Kostentragungspflicht geregelt werden. Gleichzeitig würde aber geregelt, dass das Eigentum an der Leitung bei der Gemeinde verbliebe. Bei denjenigen Grundstücken, bei denen der Grundstückseigentümer nicht dazu bereit ist, die Kosten und sonstige vertragliche Pflichten zu übernehmen, würde die Gemeinde auch keinen Hausanschluss bauen.

Diese Variante wäre eine analoge Konstruktion zu Wasser-, Strom- oder Gasanschlüssen. Bei den anderen Versorgungsleitungen gibt es allerdings klare gesetzliche Regelungen, die insbesondere bestimmen, dass das Eigentum beim Verleger der Leitung verbleibt, diese gesetzlichen Regelungen gibt es beim Glasfaser jedoch nicht. Das führt zu privatrechtlichen Folgeproblemen um die Eigentumsfrage und auch die Unterhaltslast.

Vorteile	Nachteile
Kosten trägt Grundstückseigentümer, der auch den Vorteil hat	Privatrechtliche Folgeprobleme und Rechtsunsicherheit, ob Eigentum an Leitung ohne gesetzliche Grundlage überhaupt bei Gemeinde bleiben kann
	Unklarheit, wer Unterhaltslast trägt

bb) Strategie 1b: Auf Kosten des Grundstückseigentümers, Leitungen gehen ins Eigentum des Grundstückseigentümers über

Bei dieser Variante würde ebenfalls im privatrechtlichen Vertrag eine Kostentragungspflicht für den Grundstückseigentümer geregelt werden, das Eigentum an der Leitung würde aber gleichzeitig mitübergeben. Bei denjenigen Grundstücken, bei denen der Grundstückseigentümer nicht dazu bereit ist, die Kosten und sonstige vertragliche Pflichten zu übernehmen, würde die Gemeinde auch keinen Hausanschluss bauen.

Vorteil dieser Variante ist, dass jegliche Folgeprobleme um die Eigentumsfrage umgangen werden. Nachteil ist, dass der Betrieb der Leitungen dadurch schwieriger werden könnte.

Vorteile	Nachteile
Kosten trägt Grundstückseigentümer, der auch den Vorteil hat	Keine Hoheit und Steuerungsmöglichkeit bzgl. der Leitung mehr
Unterhaltslast bei Grundstückseigentümer	
Keine privatrechtlichen Folgeprobleme	

cc) Strategie 1c: Auf Kosten der Gemeinde, Leitungen bleiben im Eigentum der Gemeinde

Die letzte Variante würde vorsehen, dass die Gemeinde die Hausanschlüsse verlegt, aber keine Kostentragung für den Grundstückseigentümer vorsieht. Das Eigentum würde bei der Gemeinde verbleiben.

Diese Variante hätte den Vorteil, dass der Ausbau schneller und vor allem einheitlich erfolgen würde. Allerdings wäre damit eine sehr hohe Finanzierungslast für die Gemeinde verbunden. Insbesondere entstünden hier auch erhebliche Gerechtigkeitsprobleme mit den

Gebieten, in denen die Gemeinde vorerst nicht tätig wird. Die Folgeprobleme um die Eigentumslage stellen sich bei dieser Variante ebenfalls.

Vorteile	Nachteile
Kein Flickenteppich, sondern einheitlicher Anschluss an FTTB	Sehr hohe Finanzierungslast für die Gemeinde
	Privatrechtliche Folgeprobleme und Rechtsunsicherheit, ob Eigentum an Leitung ohne gesetzliche Grundlage überhaupt bei Gemeinde bleiben kann
	Benachteiligung anderer Grundstückseigentümer, insbesondere im Kernort

b) Strategie 2: Privatisierung der Hausanschlüsse

Als zweite mögliche Strategie des FTTB-Ausbau könnte die Gemeinde den FTTB-Ausbau komplett privatisieren. Dies bedeutet, dass die Gemeinde den FTTB-Ausbau dem jeweiligen Grundstückseigentümer überlässt. Dieser müsste dann selbst im Zuge des FTTC-Ausbau oder auch danach dafür sorgen, dass ein Netzbetreiber oder auch er selbst oder über Drittfirmen eine Leitung zu seinem Haus legt. Anknüpfen kann der jeweilige Grundstückseigentümer stets an die FTTC-Leitung der Gemeinde, die Grundstücksanschlüsse vorsehen wird.

Bei dieser Strategie wäre der Grundstückseigentümer deutlich mehr in der Pflicht, selbst aktiv zu werden und sich um seinen Anschluss zu kümmern. Mitunter müsste er auch direkt mit dem jeweiligen Betreiber in Kontakt treten. Klarer Vorteil an dieser Lösung wäre jedoch, dass sich daraus für die Gemeinde keinerlei Folgeprobleme ergeben würden. Außerdem kann sich die Gemeinde auf den FTTC-Ausbau konzentrieren. Nachteilig daran kann aber sein, dass die Gemeinde in bestimmten Ausbaubereichen, die als schlecht versorgt gelten (sog. Weiße Flecken), auch für FTTB-Strecken eine Förderung erhält. Diese Förderung würde dann, jedenfalls von der Gemeinde, nicht in Anspruch genommen.

Vorteile	Nachteile
Geringer Verwaltungsaufwand der Gemeinde	Langsamerer FTTB-Ausbau
Grundstückseigentümer ist immer selbst verantwortlich, Gleichberechtigung aller Grundstückseigentümer	Weniger bürgerfreundlich, da sich Bürger selbst darum kümmern muss
Keine privatrechtlichen Folgeprobleme für Gemeinde	U. U. Probleme beim Betrieb, Telekommunikationsunternehmen hat nur Zugriff auf Hausanschluss, wenn Grundstückseigentümer dies zulässt
	U. U. werden Förderungen ausgelassen

Im Falle einer Privatisierung wäre jedoch klar, dass im Rahmen der kommunalen Maßnahmen die Grundstückseigentümer miteinbezogen würden, damit diese in diesem Zuge auch ihren Hausanschluss legen könnten. Mit der tatsächlichen Verlegung und Abrechnung hätte die Gemeinde dann jedoch nichts mehr zu tun. Denkbar wäre auch, dass

dem Betreiber der FTTB-Ausbau übertragen wird. Ob dies möglich ist, wird derzeit geprüft.

c) Strategie 3: Kombination aus Privatisierung der Hausanschlüsse und Verlegung durch die Gemeinde bei geförderten FTTB-Strecken

Eine dritte Strategie wäre, die grundsätzliche Privatisierung des FTTB-Ausbau. Ausnahmen könnten dort gemacht werden, wo der FTTB-Ausbau gefördert wird. In diesen Bereichen könnte die Gemeinde die Leitungen mitlegen und anschließend komplett an den Grundstückseigentümer samt Eigentum unter Erstattung der Kosten übertragen. Eine Aufrechterhaltung der Eigentumslage würde bei dieser Variante dazu führen, dass die Gemeinde an manchen Hausanschlüssen das Eigentum hätte und an manchen nicht. Dies würde zu einer uneinheitlichen und unübersichtlichen Ausbaulage führen.

Förderfähige FTTB-Ausbaubereiche hat die Gemeinde Kressbronn a. B. nur wenige, insbesondere die kleineren Weiler. Eine Auflistung befindet sich noch in der Ausarbeitung.

Vorteile	Nachteile
Geringer Verwaltungsaufwand der Gemeinde	Langsamerer FTTB-Ausbau
Grundstückseigentümer ist immer selbst verantwortlich, Gleichberechtigung aller Grundstückseigentümer	Weniger bürgerfreundlich, da sich Bürger selbst darum kümmern muss
Keine privatrechtlichen Folgeprobleme für Gemeinde	U. U. Probleme beim Betrieb, Telekommunikationsunternehmen hat nur Zugriff auf Hausanschluss, wenn Grundstückseigentümer dies zulässt
Förderungen werden voll abgegriffen	Gewisses Maß an Ungleichbehandlung der Grundstückseigentümer

d) Strategien in anderen Kommunen

aa) Zweckverband Breitband Bodenseekreis

Aus der Satzung des neugegründeten Zweckverbands Breitband Bodenseekreis lässt sich schließen, dass der Zweckverband den FTTB-Ausbau nach Strategie 1a vornimmt. Inwiefern die Praxistauglichkeit bereits geprüft wurde, ist schwierig zu ermitteln, da der Zweckverband immer noch kein Personal eingestellt hat und im Landratsamt die Stelle des Breitbandkoordinators noch nicht nachbesetzt wurde.

bb) Gemeindeverwaltungsverband Meersburg

Beim Gemeindeverwaltungsverband Meersburg erfolgt der FTTB-Ausbau überwiegend durch die Grundstückseigentümer. Die Gemeinden legen hier also die Leitungen bis zur Grundstücksgrenze. Es scheint, dass der Gemeindeverwaltungsverband nach Strategie 2 verfährt.

cc) Zweckverband Breitbandversorgung Ravensburg

Beim Zweckverband Breitbandversorgung im Landkreis Ravensburg werden hingegen viele FTTB-Strecken, da es sich dort um größtenteils unterversorgte und damit geförderte Gebiete handelt, vom Zweckverband gebaut und nach Strategie 1a verfahren.

dd) Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar

Beim Zweckverband Breitbandversorgung Schwarzwald-Baar scheint es so zu sein, dass diese nach Strategie 3 verfahren. Der Zweckverband bietet sogar im Internet eine Videoanleitung dafür an, wie die Hausanschlüsse selbst gelegt werden können.

ee) Zweckverband Breitbandversorgung Lörrach

Der Zweckverband Breitbandversorgung Lörrach scheint nach Strategie 1a zu verfahren.

ff) Breitbandversorgungsgesellschaft im Landkreis Sigmaringen

Die Breitbandversorgungsgesellschaft im Landkreis Sigmaringen verfährt nach Strategie 1a.

gg) Stadt und Stadtwerke Lindau

Die Stadt Lindau hat den Breitbandausbau auf ihre Stadtwerke übertragen. Diese bauen nach Strategie 1a und betreiben das Netz auch selbst.

4. Vorberatung im Ausschuss für Umwelt und Technik

Der Ausschuss für Umwelt und Technik hat in seiner Sitzung am 19. Februar 2020 darüber bereits beraten. Zwar erging kein Empfehlungsbeschluss, der Ausschuss war jedoch mehrheitlich der Auffassung, dass mit der Strategie 2 (Privatisierung) verfahren werden sollte.

II. Begründung/Rechtliche Würdigung:

Die FTTB-Ausbaustrategie unterscheidet sich auf Grund fehlender Gesetzesvorschriften teilweise ganz erheblich. Es gibt mehrere verschiedene und mitunter auch folgenreiche Ausbauprodukte. Alle Varianten haben Vorteile und teilweise auch gravierende Nachteile. Die Gemeinde Kressbronn a. B. wird sich dennoch für eine Strategie entscheiden müssen.

III. Finanzielle Auswirkungen:

1. Kosten für die Gemeinde

Finanziell unterscheiden sich die meisten Varianten für die Gemeinde nicht. Variante 1c ist natürlich die deutlich teuerste Lösung für die Gemeinde. Durch die hohe Finanzierungslast würden andere Projekte gehemmt werden. Von der Variante 1c sollte daher unbedingt abgesehen werden.

Planungs-, Bau- und Verwaltungskosten können auch bei einem FTTB-Ausbau durch die Gemeinde auf den Grundstückseigentümer übertragen werden. Allerdings würde der FTTB-Ausbau durch die Gemeinde die Kapazität des Sachgebietes Öffentliche Straßen, Ver- und Entsorgung stark beanspruchen. In dieser Zeit könnten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht mit anderen Themen befassen. Dementsprechend müsste entweder Personal aufgestockt werden oder andere Maßnahmen werden zurückgestellt.

2. Kosten für Grundstückseigentümer

Der jeweilige Grundstückseigentümer muss nach fast allen Strategien mit einer Kostenbeteiligung in Höhe von derzeit 180 bis 200 € pro laufenden Meter rechnen. Hierbei wären alle Baukosten inklusive, jedoch keine Verwaltungskosten, wenn die Gemeinde sich um den Hausanschluss kümmern würde. Insofern könnte eine Privatisierung auch günstiger

für den Grundstückseigentümer sein, weil er die Maßnahme ggf. auch selbst vornehmen könnte.

IV. Beschlussvorschlag:

Der Gemeinderat beschließt, den FTTB-Ausbau in der Gemeinde zu privatisieren und die Herstellung, Unterhaltung und Erneuerung von Glasfaserhausanschlüssen dem Grundstückseigentümer zu überlassen.

V. Anlagen:

Übersicht Weiße Flecken Breitband

VI. Sonstige Hinweise:

Keine.