

Vorlage (Beschlussvorschläge u. Erläuterungen)

Strategie zum Breitbandausbau im Landkreis Osnabrück („Graue Flecken“) – Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zur Beauftragung des Landkreises Osnabrück

1. Die **Gemeinde Hilter a.T.W. überträgt komplett** die Aufgabe des flächendeckenden Ausbaus der sog. „Grauen Flecken“ auf Basis der „Gigabit-Richtlinie 2.0“ des Bundes auf den Landkreis Osnabrück (II. Ausbauphase). Der kommunale Eigenanteil an den Ausbaukosten wird dabei vom Landkreis Osnabrück durch die allgemeinen Deckungsmittel getragen.
2. Der Bürgermeister wird ermächtigt, die Öffentlich-rechtliche Vereinbarung für die **Gigabitförderung (Gigabit-Richtlinie 2.0 „Graue Flecken“)** in der vorliegenden Fassung zu unterzeichnen (Anlage 1).
3. Für die abschließende Regelung zum Ausbau der sog. „Weißen Flecken“ (I. Ausbauphase) und die vollständige Kostenübernahme des kommunalen Ko-Finanzierungsanteils durch den Landkreis Osnabrück wird die anliegende Ergänzungsvereinbarung zur Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung „Weiße Flecken“ beschlossen (Anlage 2). Der Bürgermeister wird ermächtigt, die Ergänzungsvereinbarung zur Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung **„Weiße Flecken“ zu** unterzeichnen (Anlage 2).
4. Der Ausbau in der Gemeinde Hilter a.T.W. erfolgt nur, wenn die Förderquote der Bundes- und Landesförderung **zusammen mindestens** 75% beträgt. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass davon auszugehen ist, dass die Antragstellung für alle Kommunen vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen der Bundes- und Landesförderung über drei bis fünf Antragsjahre (2023 bis 2027) erfolgen wird.

Begründung, Sach- und Rechtslage:

Die privaten Telekommunikationsunternehmen haben in den letzten 25 Jahren in den ländlichen Gebieten kaum in die digitale Infrastruktur investiert. Da dementsprechend ein „Marktversagen“ festgestellt worden ist, kann mit Zuschüssen in den privatisierten Markt eingegriffen werden. Dafür wurden Förderprogramme des Bundes und des Landes Niedersachsen aufgelegt. Grundsätzlich ist dabei ein kommunaler Ko-Finanzierungsanteil von 25% bereitzustellen. Die Förderprogramme haben den Glasfaserausbau in zwei Phasen unterteilt:

- Ausbau der sog. Weißen Flecken, bis 30 Mbit/s = I. Ausbauphase.
- Ausbau der sog. Grauen Flecken, über 30 Mbit/s = II. Ausbauphase.

„Weiße-Flecken-Förderung“ (I. Ausbauphase):

Die 34 kreisangehörigen Städte und Gemeinden haben die Aufgabe des Breitbandausbaus in den sog. „Weißen Flecken“ mit einer Versorgung mit weniger als 30 Mbit/s in 2016 mit einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung auf den Landkreis Osnabrück übertragen. Im Rahmen dieser „Weiße-Flecken-Förderung“ werden rund 20.000 Adressen ausgebaut. Rund 5.000 dieser Adressen verfügen inzwischen über 117 Kabelverzweiger (FttC-Ausbau) über eine schnelle Internetverbindung. Bei

weiteren 4.000 Adressen stehen bereits Glasfaserdirektanschlüsse (FttB-Ausbau) zur Verfügung. Bis 2025 erhalten auch die verbleibenden 11.000 Adressen sukzessive einen Glasfaserdirektanschluss. Für die „Weißen Flecken“ muss ein komplett neues, rund 3.000 km langes Glasfasernetz gebaut werden.

Das Investitionsvolumen für die „Weißen Flecken“ beträgt voraussichtlich rund 269 Mio. €. Die Infrastrukturgesellschaft des Landkreises, die TELKOS, hat fünf Förderbescheide des Bundes erhalten. Der Bund übernimmt damit voraussichtlich rund 124 Mio. € (46%). Das Land Niedersachsen beteiligt sich mit rund 61 Mio. € (23%) an der Ko-Finanzierung der Bundesförderung. Die kommunale Ko-Finanzierung für die „Weißen Flecken“ in Höhe von rund 84 Mio. € (31%) übernimmt der Landkreis Osnabrück.

Für Sonderprogramme (z.B. Glasfaser für Schulen) und Projekte im Wirtschaftlichkeitslückenmodell hat der Landkreis Osnabrück bisher weitere 6,4 Mio. € bereitgestellt. Der Landkreis Osnabrück beteiligt sich daher bislang mit 90,4 Mio. € an der Finanzierung des Breitbandausbaus.

Eigenwirtschaftlicher Glasfaserausbau:

Über viele Jahre haben die privaten Telekommunikationsunternehmen lediglich in den vergleichsweise kostengünstigen FttC-Ausbau investiert. Seit 2020 investieren nunmehr auch die privaten Anbieter im Landkreis Osnabrück in den FttB-Ausbau. Dieser eigenwirtschaftliche Glasfaserausbau hat im letzten Jahr deutlich Schwung aufgenommen. Zu nennen sind hier insbesondere die Anbieter Glasfaser Nordwest (Produkte Telekom und osnatel), GVG Glasfaser (Produkt Teranet) und Westconnect (Produkt EON-Highspeed).

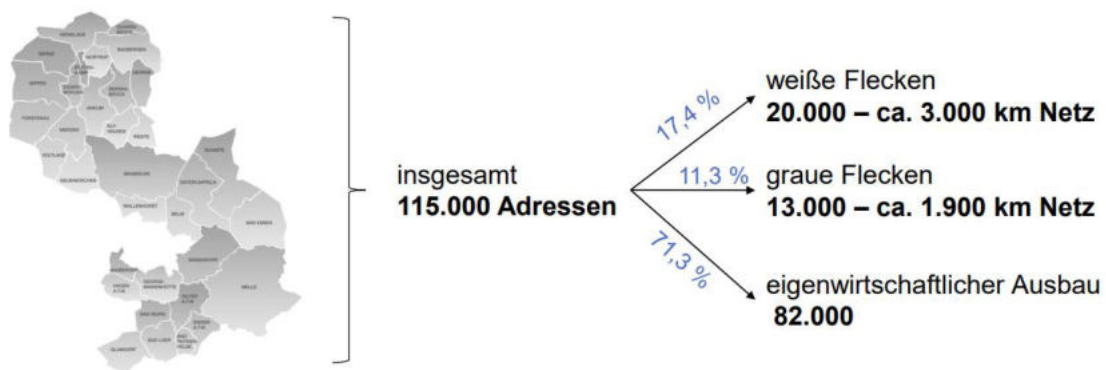
Die bisher bekannten Ausbaupläne der privaten Anbieter zeigen allerdings deutlich, dass der eigenwirtschaftliche Glasfaserausbau kein Vollausbau der „Grauen Flecken“ sein wird. An den Ortsrändern werden weniger dicht besiedelte Gebiete aus wirtschaftlichen Gründen nicht berücksichtigt. Ferner gibt es für viele kleinere Ortslagen noch keine konkrete Ausbauperspektive. Nach dem Markterkundungsfahren 2022 sowie weiteren Abstimmungsgesprächen mit den Telekommunikationsunternehmen wird derzeit davon ausgegangen, dass weitere rund 13.000 Adressen nur über den geförderten Breitbandausbau einen Glasfaseranschluss erhalten können. Bis Mitte Juni 2023 läuft ein neues Markterkundungsverfahren. Die genannte Anzahl an auszubauenden Adressen kann sich nach Auswertung der Meldungen der Telekommunikationsunternehmen noch einmal verändern.

Gigabit-Förderung - „Graue Flecken“ (II. Ausbauphase):

Anfang April 2023 ist die „Gigabit-Richtlinie 2.0“ des Bundes in Kraft getreten. Die Aufgreifschwelle für den geförderten Ausbau liegt nunmehr bei 200 Mbit/s symmetrisch (Up- und Download) bzw. 500 Mbit/s im Download. Die genannte Versorgung kann de facto nur mit Glasfaseranschlüssen erreicht werden. Bei der Förderung ausdrücklich ausgenommen sind gigabitfähige Kabelfernsehanschlüsse (DOCSIS 3.1). Demnach sind alle Adressen förderfähig, die

- nicht bereits im Rahmen der „Weiße-Flecken-Förderung“ einen Glasfaseranschluss erhalten,
- nicht im Rahmen des eigenwirtschaftlichen Ausbaus einen Glasfaseranschluss erhalten,
- über keinen Kabelfernsehanschluss (DOCSIS 3.1) verfügen.

Eine sog. „homes-passed-Versorgung“ ist ausreichend, d.h. eine Adresse gilt als versorgt, wenn der Glasfaser- bzw. der Kabelfernsehanschluss vor dem Grundstück liegt und kostenpflichtig nachgerüstet werden kann. Wenn ein Förderantrag für eine Gemeinde gestellt wird, müssen alle förderfähigen Adressen berücksichtigt werden. Das Projektgebiet kann nicht individuell zugeschnitten werden.



Wie oben beschrieben wurde, wird derzeit von rund **13.000 förderfähigen „grauen“ Adressen** ausgegangen. Es müssten demnach noch einmal rund **1.900 km Glasfasernetz** neu gebaut werden. Bei aktuell realistischen **Kosten in Höhe von 125 € / Meter** wäre dann nach einer ersten Kostenschätzung von einem **Investitionsvolumen in Höhe von bis zu 240 Mio. €** auszugehen.

Fördersystematik der II. Ausbauphase:

Der Bund übernimmt weiterhin 50% der Kosten. Die Förderrichtlinie des Landes liegt noch nicht vor. Wenn sich das Land Niedersachsen – wovon aktuell auszugehen ist – weiterhin mit 25% an den Kosten beteiligt, bliebe eine kommunale Ko-Finanzierung in Höhe von rund 60 Mio. € (25%).

Die Förderquote des Bundes beträgt grundsätzlich 50%. Nach Punkt 6.8 der Förderrichtlinie kann die Förderquote bei Gemeinden mit geringer Wirtschaftskraft auf 60% oder sogar auf 70% erhöht werden. Bei der Bewertung der Wirtschaftskraft wird der einwohnerbezogene Realsteuervergleich der Jahre 2017 bis 2021 zugrunde gelegt. Voraussichtlich wird bei drei Einheitsgemeinden sowie bei 8 Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden die Förderquote 60% Anwendung finden. Die Förderquote 70% dürfte im Landkreis Osnabrück nicht zur Anwendung kommen. Durch die beschriebene Förderquote von 60% für 11 Kommunen reduziert sich der **kommunale Eigenanteil auf 53,7 Mio. €**.

Da bei der Bundesförderung in der Vergangenheit einige Bundesländer überproportional viele Fördergelder beantragt haben, wird der Bund bei der Breitbandförderung zukünftig mit Länderbudgets arbeiten. Der Bund stellt in 2023 insgesamt 3 Mrd. € zur Verfügung. Alle Flächenländer erhalten einen Sockelbetrag in Höhe von 100 Mio. €. Hinzu kommt ein Betrag je förderfähiger Adresse. Für Niedersachsen errechnet sich für 2023 ein Länderbudget in Höhe von 220 Mio. €. Das Budget kann sich Ende 2023 noch einmal erhöhen, falls es Rückflüsse aus anderen Bundesländern geben sollte.

Nach der o.a. ersten Kostenschätzung müssten beim Bund bis zu 120 Mio. € beantragt werden. Bei Anwendung der oben beschriebenen Förderquote in Höhe von 60% für einige Gemeinden dürfte sich dieser Betrag auf rund 124 Mio. € erhöhen. Vor dem Hintergrund des beschriebenen Länderbudgets für Niedersachsen muss davon ausgegangen werden, dass 3 oder 4 Antragsjahre benötigt werden, bis alle Städte und Gemeinden aus dem Landkreis Osnabrück bei der Bundesförderung berücksichtigt werden können. Ein Gesamtantrag für den Landkreis Osnabrück ist nicht sinnvoll, da die Bundesförderung auf 100 Mio. € pro Jahr begrenzt ist. Hinzu kommt, dass ein derartiger Gesamtantrag nach den unten beschriebenen Kriterien für die Bundesförderung nur geringe Erfolgsaussichten hätte.

Der Bund wird die Förderung zukünftig über eine „Fast-Lane“ und eine „Slow-Lane“ steuern. „Fast-Lane-Anträge“ können direkt bewilligt werden, d.h. das Ende des Förderaufrufs am 15.10.2023 muss nicht abgewartet werden. Ein Antrag kommt in die „Fast-Lane“, wenn nach den unten beschriebenen Kriterien mindestens 300 Punkte erreicht werden. Dass am höchsten bewertete Kriterium ist der Nachholbedarf bei den „Weißen Flecken“. Da sich der Landkreis Osnabrück in den vergangenen Jahren bereits intensiv bei den „Weißen Flecken“ engagiert hat, können bei diesem Kriterium maximal 80 von 200 Punkten erreicht werden. Das hat zur Folge, dass es keine Antragskonstellation geben dürfte, in der der Landkreis Osnabrück einen Fast-Lane-Antrag stellen könnte.

Wenn das Länderbudget nach den Fast-Lane-Anträgen noch nicht ausgeschöpft ist, werden die verbleibenden Mittel in der „Slow-Lane“ in der Reihenfolge der Bewertung nach den Kriterien bewilligt. Bei den 4 Kriterien sind jeweils bis zu 5 Punkte zu erreichen. Die Punktzahl wird dann mit der prozentualen Gewichtung multipliziert. Folgende vier Kriterien werden bei der Bewertung der Förderanträge zugrunde gelegt:

- **Nachholbedarf „Weiße Flecken“** – Gewichtung 40%
Leider werden hier nicht alle förderfähigen Adressen zugrunde gelegt, sondern nur die „Weißen Flecken“. Kommunen, wie der Landkreis Osnabrück, die sich bereits beim Ausbau der „Weißen Flecken“ engagiert haben, werden bei diesem Kriterium schlechter gestellt. Für die Kommunen im Landkreis Osnabrück können lediglich 1 Punkt oder 2 Punkte erreicht werden, d.h. nur 40 oder 80 von 200 Punkten.
- **Abweichung Potenzialanalyse / Markterkundung** – Gewichtung 25%
Der Bund hat eine Potenzialanalyse in Auftrag gegeben, die das Potenzial für den eigenwirtschaftlichen Glasfaserausbau aufzeigen soll. Die Kommunen sollen auf dieser Basis Gespräche mit den privaten Anbietern führen. Leider geht die Potenzialanalyse vielfach von falschen Ausgangsvoraussetzungen aus. Es wird nicht berücksichtigt, dass in vielen Kommunen die attraktivsten Gebiete bereits ausgebaut worden sind bzw. ein Ausbau bereits geplant ist. Die der Potenzialanalyse zugrundeliegende Mischkalkulation ist daher in der Regel nicht mehr umsetzbar.

Eine detaillierte Auswertung ist erst nach Abschluss der Markterkundung möglich. Bei 12 Städten und Gemeinden weist die Potenzialanalyse allerdings ein „Potenzial“ von 96% bzw. 98% aus. Bei diesen Werten wird es eine deutliche Abweichung zur Markterkundung und damit keine Punkte bei diesem Kriterium geben. Realistische Chancen auf Punkte haben hier nur die 9 Städte, Gemeinden und Samtgemeinden, bei denen die Potenzialanalyse zwischen 49% und 84% liegt.
- **Digitale Teilhabe ländliche Räume / Einwohnerdichte** – Gewichtung 20%
Hier wird die Einwohnerdichte der Gemeinde zugrunde gelegt, nicht die Einwohnerdichte des Projektgebietes. Für keine Kommune im Landkreis Osnabrück wird die volle Punktzahl erreicht (Einwohnerdichte unter 50%). Ab einer Einwohnerdichte von 234 Einwohner / qkm (= durchschnittliche Einwohnerdichte) gibt es keine Punkte mehr. Für die Städte, Gemeinden und Samtgemeinden im Landkreis Osnabrück liegt die Bewertung zwischen 0 Punkte und 80 Punkten.
- **Interkommunale Zusammenarbeit** – Gewichtung 15%
Die volle Punktzahl von 75 Punkten wird bei einem Förderantrag für mindestens 5 Gemeinden erreicht. Da es die Potenzialanalyse nur auf Ebene der Samtgemeinden gibt – nicht auf Ebene der Mitgliedsgemeinden – sollten die Samtgemeinden bei einer Antragstellung als Einheit betrachtet werden.

Auf Basis der Daten aus 2022 würde ein Gesamtantrag für den Landkreis Osnabrück eine Bewertung mit lediglich 185 Punkten erreichen. Das zeigt deutlich, dass für einen Förderantrag in 2023 ein nach den beschriebenen Kriterien sinnvolles Projektgebiet zusammengestellt werden sollte. Städte und Gemeinden, die bei den Kriterien „Potenzialanalyse“ und „Einwohnerdichte“ nicht punkten, können nur in geringem Umfang berücksichtigt werden. Das Projektgebiet sollte allerdings auch zusammenhängend sein, da nur so später ein technisch sinnvolles Glasfasernetz gebaut werden kann.

Der Bund kehrt zu dem Verfahren der Förderaufrufe zurück. Förderanträge für 2023 müssen **bis zum 15.10.2023** gestellt werden.

Bezogen auf diese Antragsfrist besteht ein hoher Handlungsdruck. Das Breitbandteam des Landkreises hat das Antragsmanagement bereits im April 2023 gestartet (Durchführung eines Branchendialogs, Start des Markterkundungsverfahrens).

Die konkrete Antragsvorbereitung kann allerdings nur dann Mitte 2023 fortgesetzt werden, wenn bis dahin für die ersten 5 bis 6 Kommunen mit einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Aufgabe auch für die „Grauen Flecken“ auf den Landkreis Osnabrück übertragen worden sein sollte.

Finanzierung Breitbandausbau:

Bei den „Weißen Flecken“ wird von einem Investitionsbedarf von rund 269 Mio. € ausgegangen, für die „Grauen Flecken“ kommen voraussichtlich noch einmal rund 237 Mio. € hinzu. Insgesamt müssen folglich mehr als eine halbe Milliarde EURO in den Glasfaserausbau im Landkreis Osnabrück investiert werden.

Den oben beschriebenen kommunalen Eigenanteil für die „Weißen Flecken“ in Höhe von 84 Mio. € trägt zu 100% der Landkreis. Hinzu kommen weitere 6,4 Mio. € für Sonderprogramme und Projekte im Wirtschaftlichkeitslückenmodell. Ferner finanziert der Landkreis in den Jahren 2018 bis 2027 die Personalkosten für das Breitbandteam. Hier sind rund 5,4 Mio. € zugrunde zu legen. Insgesamt übernimmt der Landkreis Osnabrück damit Kosten in Höhe von 95,8 Mio. €.

Nach aktueller Einschätzung würde sich für die Erschließung sämtlicher „Grauen Flecken“ ein zusätzlicher kommunaler Finanzierungsanteil in Höhe von rund 53,7 Mio. € ergeben. Der Mittelabfluss wird sich gleichbleibend über vier Jahre (2024-2027) mit jährlich 13,425 Mio. € erstrecken.

Die notwendigen Finanzmittel werden vom Landkreis über die allgemeinen Deckungsmittel bereitgestellt. Nach heutigen Finanzeckwerten würde sich ab dem Haushaltsjahr 2024 ein finanzieller Mehrbedarf von 1,5%-Punkten Kreisumlage ergeben.

Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen:

I. Ausbauphase

Die Öffentlich-rechtliche Vereinbarung für die „Weißen Flecken“ wurde in 2016 geschlossen. Eine erste Fortschreibung gab es in 2017. Die geltende Fassung der Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sieht in § 4 noch vor, dass sich die kreisangehörigen Städte und Gemeinden an den Kosten des Ausbaus in den „Weißen Flecken“ beteiligen. Für Ausbaustufe 1 ist ein Volumen von 6,7 Mio. € vereinbart worden. Für die Ausbaustufen 2 bis 5 gab es noch keine konkrete Regelung. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden haben nunmehr entschieden, dass es keine direkte Beteiligung der kreisangehörigen Kommunen an der Finanzierung des Ausbaus der „Weißen Flecken“ geben soll. Demnach übernimmt der Landkreis Osnabrück bei den „Weißen Flecken“ nunmehr 100% der kommunalen Ko-Finanzierung. Insoweit bedarf es noch eine abschließende Anpassung der derzeit bestehenden Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

Es wird daher vorgeschlagen, dass die Öffentlich-rechtliche Vereinbarung für die „Weißen Flecken“ durch die beigefügte Ergänzungsvereinbarung (Anlage 2) fortgeschrieben wird.

II. Ausbauphase

Die Aufgabe des Breitbandausbaus liegt als Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung gemäß §§ 4, 5 NKomVG und Art. 28 GG bei den kreisangehörigen Kommunen. Für die Gigabittförderung („Graue Flecken“) soll daher eine zweite Öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen werden. Diese Vereinbarung sieht folgende Eckpunkte vor:

A. Aufgabenübertragung

- Die Aufgabe wird für alle förderfähigen Adressen im Gemeinde-/Stadtgebiet nach der Gigabit-Richtlinie 2.0 vom 31.03.2023 auf den Landkreis Osnabrück übertragen.
- Der Landkreis übernimmt die Aufgabe komplett (von der Planung bis zur Fertigstellung) oder bedient sich dafür der TELKOS.
- Der Landkreis entscheidet über den Zuschnitt der Gebietskulissen und der Reihenfolge der Förderanträge.
- Der Landkreis trägt Sorge dafür, dass im größtmöglichen Umfang Fördergelder von Bund und Land eingeworben werden. Der Ausbau erfolgt allerdings nur, wenn eine Förderquote von mindestens 75% über Bund und Land erzielt werden kann.
- Aufgrund der Förderrichtlinie des Bundes ist davon auszugehen, dass der Gesamtausbau über einen Zeitraum von vier oder fünf Jahren erstrecken wird.
- Eine regelmäßige Information der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Ausbauplanung und -umsetzung erfolgt über den Steuerkreis Breitband.

B. Kostentragung

- Der kommunale Ko-Finanzierungsanteil nach der Gigabit-Richtlinie 2.0 wird vollständig vom Landkreis Osnabrück getragen.

Exkurs:

Zur Kostenübernahme sind sich die Städte und Gemeinden einig, dass der nicht durch Erträge gedeckter und aufzubringender Aufwand für den Landkreis Osnabrück gemeinschaftlich zu refinanzieren ist. Dies auch in dem Bewusstsein, dass bei einer Finanzierung über die allgemeinen Deckungsmittel, im Bedarfsfall eine Anpassung der Kreisumlage erforderlich sein kann (sh. anliegendes Schreiben der Bürgermeisterkonferenz).

Auf Basis dieser Eckpunkte wird vorgeschlagen, die anliegende Öffentlich-rechtliche Vereinbarung für die Gigabitförderung „graue Flecken“ (Anlage 1) zu unterzeichnen.

Hinweis:

Die Öffentlich-rechtliche Vereinbarung für die Gigabit-Förderung soll mit allen kreisangehörigen Städten und Gemeinden gleichlautend abgeschlossen werden. Für die grundsätzliche Entscheidung zur weiteren Ausbauplanung der II. Phase ist es allerdings nicht erforderlich, dass die Vereinbarung von allen 34 Städten und Gemeinden abgeschlossen wird. Der Landkreis Osnabrück würde die Aufgabe auch übernehmen, wenn nur ein Teil der Städte und Gemeinden die Aufgabe auf den Landkreis übertragen möchte.

Die Anlage zu § 6 der Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (Verlegestandards) befindet sich noch in der Abstimmung.

Zielsetzung zum weiteren Verfahren:

Ziel sollte es sein, in 2023 in einer noch festzulegenden Gebietskulisse mindestens einen Förderantrag für fünf bis sechs Kommunen zu stellen – idealerweise sogar Anträge für zwei Gebietskulissen.

Es ist noch nicht bekannt, wie viele Förderanträge aus Niedersachsen in 2023 gestellt werden und wie diese zu bewerten sind. Es ist folglich nicht sicher, dass ein Förderantrag für den Landkreis Osnabrück in 2023 auch bewilligt werden würde. Die Chance auf einen Bundesförderbescheid in 2023 sollte allerdings unbedingt offengehalten werden, da es nicht gesichert ist, dass sich die Chancen in 2024 verbessern. Unter Umständen sind in 2024 sogar noch mehr Förderanträge und damit eine Überzeichnung des Programms zu erwarten.

Position der Städte und Gemeinden des Landkreises Osnabrück (Bürgermeisterkonferenz):

Die hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister des Landkreises Osnabrück haben mit einem gemeinsamen Schreiben vom 19.05.2023 die Position der Städte und Gemeinden gegenüber der Landrätin mitgeteilt. Demnach sprechen sich die hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister dafür aus,

„dass auch für die Grauen Flecken eine Aufgabenübertragung, wie auch die Wahrnehmung der Finanzierung durch den Landkreis Osnabrück, die sachgerechteste, unkomplizierteste und im Hinblick auf den Zeitdruck bei der Antragstellung Gigabitförderung 2023, schnellste Vorgehensweise ist.“

Das Schreiben dieser Vorlage als **Anlage 3** beigelegt.