

insgesamt hat sich die Breitbandverfügbarkeit von Hochleistungsanschlüssen mit Bandbreiten von mehr als 50 Megabits pro Sekunde (Mbit/s) nach den neuesten Ergebnissen des Breitbandatlas (Stand Mitte 2014) stark verbessert. Allerdings gilt dies für den ländlichen Raum nur eingeschränkt. Lediglich jeder fünfte Haushalt besitzt dort einen Zugang zu Breitbandanschlüssen und damit zum „schnellen Internet“. Zwar hat sich in der jüngsten Vergangenheit schon viel getan, allerdings ist im ländlichen Raum noch ein weiter Weg zu gehen, bevor eine zufriedenstellende Breitbandversorgung erreicht ist.

Dabei liegt es auf der Hand: Für die demographische und wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Gemeinden sind bei einer fortdauernden Unterversorgung negative Konsequenzen, insbesondere im Hinblick auf Gewerbeansiedlungen, verminderte Steuereinnahmen und eine zunehmende Landflucht absehbar. Denn gute Kommunikationsanbindungen sind längst zum entscheidenden Standortfaktor geworden.

Herausforderungen

Der Ausbau einer zukunftsfähigen digitalen Infrastruktur im ländlichen Raum ist

SCHNELLES INTERNET

Im Zweckverband Breitband fürs Land

Zahlen lügen nicht! Zwar hat sich die Versorgungssituation im Bereich Breitband in den letzten Jahren stark verbessert. Insbesondere in städtischen Gebieten konnte eine zufriedenstellende digitale Infrastruktur aufgebaut werden. Anders die Situation auf dem Land.

allerdings eine komplexe und kostspielige Aufgabe. Nicht ohne Grund scheuen private Telekommunikationsanbieter die erheblichen Investitionen, um ihr Angebot außerhalb städtischer Strukturen auszubauen. Es ist daher nicht zu erwarten, dass allein durch privates Engagement ohne Unterstützung der öffentlichen Hand kurzfristig ein Abbau der Breitbandkluft zu erwarten ist. Zudem sind Aussagen von Telekommunikationsanbietern auf die konkrete Umsetzung und deren Zeiträume oftmals nur sehr vage und bieten Politik und Verwaltung keine ausreichende Planungssicherheit im Sinne einer effektiven Standortpolitik.

Hier ist demnach die öffentliche Hand als Gewährträger der Daseinsvorsorge am Zug. Für viele kleinere Kommunen besteht jedoch eine erhebliche Hürde. Der Ausbau ist zu finanzieren und die planerischen, betriebswirtschaftlichen und nicht zuletzt rechtlichen Herausforderungen müssen bewältigt werden.

Diese dürften die Leistungs- und Leistungsfähigkeit kleinerer Gemeinden übersteigen. Daher setzt sich der Gedanke interkommunaler Kooperationen und die Einbindung privater Partner im Bereich Breitbandausbau zunehmend durch.

Zweckverbandsmodell als zukunftsfähige Lösung

Vor diesem Hintergrund sind in der letzten Zeit vermehrt Breitbandprojekte gemeinschaftlich interkommunal umgesetzt worden. Hierzu bieten sich die typischen Handlungsformen des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit an. So können sich die Gemeinden in Form eines Zweckverbandes zum Aufbau einer Breitbandinfrastruktur organisieren. Aufgabe des Zweckverbandes ist es, die Breitbandversorgung im Gebiet seiner Mitglieder flächendeckend sicherzustellen. Dies wird jedoch regelmäßig die Ressourcen des Zweckverbandes und seiner Mitglieder überfordern. Daher sucht der Zweckverband einen privaten Partner, der die Umsetzung der Aufgaben übernimmt.

Im Einzelnen soll der Partner die Planung und den Bau des Breitbandnetzes übernehmen und dieses dem Zweckver-



Foto: PIXELIO / Karthelg Laube

Das Vorwahlgebiet 03621 bekommt schnelles Internet

band übereignen. Dieser finanziert das Breitbandnetz über langfristige Kredite. Hierbei kann er die Bonität seiner Mitglieder zum Erreichen von Kommunalkreditkonditionen einsetzen. Danach verpachtet der Zweckverband das Netz an den privaten Partner. Mit den Pächterlösen finanziert er die Rückführung der Finanzierung.

Nach dem Bau betreibt der Private das Breitbandnetz auf eigenes Risiko. Er plant, investiert und unterhält das aktive Netz. Die Kosten hierfür und für die Pacht refinanziert er aus dem Endkundengeschäft.

Fahrplan zur Umsetzung

Von der Idee über die Konzeption bis zur Umsetzung ist es ein langer Weg. Wichtig ist, ihn sorgsam zu planen und zu strukturieren.

Als erster Schritt zur Umsetzung eines Breitbandvorhabens bietet sich die Erstellung einer Machbarkeitsstudie an. Hierin werden zunächst die verschiedenen Möglichkeiten der Umsetzung aufgezeigt und Aspekte wie optimale Rechtsformen, steuerrechtliche Optimierungsmöglichkeiten und die Anforderungen von Vergabe- und Beihilferecht sowie das Telekommunikationsrecht aufgezeigt. Anschließend werden in einem Business Case, aufgrund der von Technikern ermittelten Daten, die Kosten für den Ausbau und die Einbindung von Fördermitteln abgebildet.

Als nächster Schritt ist die Gründung des Zweckverbandes mit Veröffentlichung der Satzung und Beitrittsbeschluss der Mitgliedskommunen vorzunehmen.

Auswahl der privaten Partner

Der Zweckverband muss den privaten Partner in der Regel in einem europaweiten Vergabeverfahren auswählen. Gesucht wird ein Auftragnehmer, der die Leistungen in den folgenden Bereichen übernimmt:

- Planung
- Bau
- Pacht des Netzes
- Endkundengeschäft.

Aufgrund der Komplexität solcher Verfahren darf der Zweckverband das Vergabeverfahren als Verhandlungsverfahren durchführen und mit den Bietern über Leistungen und Auftragsbedingungen verhandeln.

Wettbewerb

Zunächst sind die Verhandlungspartner nach Veröffentlichung einer europaweiten Bekanntmachung auszuwählen. Hier sollten die Auswahlkriterien und der Zuschnitt der Leistungen so gestaltet sein, dass ein breiter Wettbewerb gewährleistet ist, an dem auch kleinere Anbieter, beispielsweise kommunale Unternehmen, teilnehmen können. Denn, Wettbewerbsdruck ist die beste Gewähr für ein gutes Vergabeergebnis.

Es hat sich bewährt, das Verfahren so zu gestalten, dass der Zweckverband zunächst indikative Angebote abfragt, über die er dann mit den Bietern verhandelt. Nach Abschluss der Verhandlungen sollte er die Bieter auf Basis gleichlautender Verträge zur Abgabe finaler Angebote auffordern. Hierbei ist auf eine ausgewogene Risikoverteilung zu achten, um im Ergebnis ein wirtschaftliches Angebot zu erhalten.

Die Vergabeentscheidung trifft der Zweckverband auf der Grundlage der im Verfahren geltenden Kriterien. In der Auswahl der Kriterien ist der Auftraggeber frei. Bewährt haben sich beispielsweise: Preis (Investitionskosten in Relation zum Pachtzins), Leistungsfähigkeit des Netzes, Ausbauezeitraum und Endkundenpreise. Auf dieser Basis kann das wirtschaftlichste Angebot ermittelt und der Zuschlag erteilt werden.

Nach Auftragserteilung sollte die Umsetzung von Planung und Ausbau durch ein Projekt-Controlling des Zweckverbandes begleitet werden. Ein solches ist – eine entsprechend gute Vertragsgestaltung vorausgesetzt – das beste Mittel, um ein Überschreiten des Kosten- und Zeitrahmens zu verhindern. Das Geld für ein effektives Controlling ist in den meisten Fällen „gut angelegt“.

Zeitplanung und Projektorganisation

Eine realistische und straffe Projektorganisation sind die wesentlichen Faktoren für den Projekterfolg. Hierbei sind zwei Phasen zu unterscheiden: Die Zeit vor und nach der Zweckverbandsgründung. In vielen Fällen, gerade bei einer Vielzahl von Gemeinden, die die Zweckverbandslösung anstreben,

nimmt es eine erhebliche Zeit in Anspruch, bis die verschiedenen Interessen in einer Zweckverbandssatzung gebündelt werden können. Eine realistische Zeitplanung sollte hier einen Zeitrahmen von mindestens einem Jahr von der Idee über die Abstimmungsphase aller kommunalen Partner bis zur Gründung des Zweckverbandes ansetzen. Die Vorbereitung und Durchführung nimmt – auch bei straffer Verfahrensführung – nicht weniger als den gleichen Zeitraum in Anspruch, so dass zwei Jahre ein realistischer Zeitrahmen für die Umsetzung des Modells sind. Dies gilt es bei den ersten Planungen zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Projektorganisation sollte ein Projektteam und ein Lenkungskreis gebildet werden. Das Projektteam sollte aus dem Projektverantwortlichen auf Seiten des Zweckverbandes und den externen Beratern aus den Bereichen Recht und Steuern sowie Technik gebildet werden. Sie leisten die operative Arbeit und bereiten Entscheidungen des Lenkungskreises vor, der aus Vertretern der Zweckverbandsversammlung bestehen sollte und der die Rückkopplung zur Zweckverbandsversammlung im Hinblick auf die späteren Beschlüsse von Modell, Verfahren und Vergabeergebnis gewährleistet.

Der Breitbandausbau ist eine Zukunftsfrage im ländlichen Raum. Er kann insbesondere dort gelingen, wo die Bereitschaft zur interkommunalen Kooperation besteht. Hier bietet ein Zweckverband eine gute und bereits praxisbewährte Form der gemeinsamen Organisation der komplexen Aufgaben von Planung, Bau und Betrieb des Breitbandnetzes unter Einbindung eines privaten Partners.

DER AUTOR



Dr. Stefan Pooth,
Rechtsanwalt und
Partner bei Buse
Heberer Fromm,
Rechtsanwälte
Steuerberater
PartG mbB in
Düsseldorf