



Herrn Kreisrat  
Timo Schreyer  
AfD-Fraktion im Kreistag Bautzen  
Friedrichstr. 9  
02977 Hoyerswerda

LANDRATSAMT BAUTZEN  
KRAJNORADNY ZARJAD  
BUDYŠIN

**BEIGEORDNETE**

Bearbeiter: Birgit Weber  
Dienstszitz: Macherstraße 55  
01917 Kamenz  
Telefon: 03591 5251-84000  
Fax: 03591 5250-84000  
E-Mail: birgit.weber@lra-bautzen.de

Ihr Zeichen:  
Unser Zeichen:  
Datum: 30.11.2021

## Mehrkosten Breitbandausbau im Landkreis Bautzen durch Planungsfehler

Sehr geehrter Herr Kreisrat Schreyer,

mit Schreiben vom 10.11.2021 stellten Sie im Namen der AfD Fraktion des Kreistages eine Anfrage zum Thema: „Mehrkosten Breitbandausbau im Landkreis Bautzen durch Planungsfehler“. Herr Landrat Harig hat mich gebeten, Ihre Anfrage zu beantworten.

Um Ihre Fragen sachgerecht beantworten zu können, ist es zunächst notwendig, das Breitbandausbauprojekt des Landkreises Bautzen in einen zeitlich und fachlich bestehenden Kontext einzuordnen. Zudem ist es erforderlich, getroffene Entscheidungen stets vor dem Hintergrund der zum Zeitpunkt der Entscheidung bestehenden Sach- und Rechtslage zu bewerten. Weiterhin müssen die gegebenen Fakten vollständig und nicht lediglich unter grober Vereinfachung beziehungsweise dem Weglassen von Fakten beurteilt werden. Diese eigentlich selbstverständlich bestehende Vorgehensweise wurde durch den Bund der Steuerzahler bei der Aufnahme des Breitbandprojektes des Landkreises Bautzen in das diesjährige Schwarzbuch des Bundes der Steuerzahler nicht beachtet. Dies ist umso bedauerlicher, weil der Bund der Steuerzahler ein Gesprächs- beziehungsweise Erläuterungsangebot der Land-kreisverwaltung, welches die Sachlage erklären konnte, bewusst nicht wahrgenommen hat.

Die dem Breitbandausbau zu Grunde liegende Förderrichtlinie des Bundes und die darauf aufbauende Förderrichtlinie des Freistaates Sachsen wurden innerhalb relativ kurzer Zeiträume erarbeitet. Der Bund wählte für die Umsetzung des Breitbandausbaus die Möglichkeit, mit der Durchführung des Förderverfahrens einen Projektträger, die ateneKom GmbH zu beauftragen. Deren Geschäftsführer sprach in einer Informationsveranstaltung für die Antragsteller davon, dass es sich bei der Richtlinie um eine „atmende“ Förderrichtlinie handeln würde. Dies hatte zur Folge, dass im laufenden Förderverfahren mehrfach Änderungen an der Richtlinie vorgenommen wurden, welche auch Folgen für die Einstufung

von Anschlüssen als förderfähig oder nicht hatten. Weiterhin waren verschiedene Abgrenzungsfragen zu Beginn der Förderung nicht oder nicht hinreichend konkret beantwortet. So teilte uns der Projektträger auf eine entsprechende Anfrage bezüglich der Unterscheidung zwischen privaten und gewerblichen Anschlüssen lediglich mit, dass alle Anschlüsse die nicht als privat einzustufen seien, gewerbliche Anschlüsse wären. Ebenfalls wurde uns mitgeteilt, dass es für die Definition von Haushalt und Wohnung unerheblich ist, ob es sich dabei um eine Freizeitwohnung handelt.

Das Förderverfahren stand zudem von Beginn an unter einem gewissen zeitlichen Druck. Dies deshalb, da die Mittelvergabe durch Bund und Land zunächst nach dem so genannten Windhundprinzip erfolgte und demzufolge nicht klar war, ob und gegebenenfalls wie lange die zur Verfügung gestellten Mittel für einen Ausbau der Breitbandinfrastruktur, welcher im Kontext der Förderung an die gesamte Bundesrepublik Deutschland adressiert war, ausreichen würden. Zudem standen die Fördermittel anfangs nur für einen befristeten Zeitraum zur Verfügung, d.h. entsprechende Ausbauprojekte waren bis zum 31.12.2020 abzuschließen. Ob eine Übertragung von Mitteln über den 31.12.2020 hinaus oder eine Verlängerung der Projektumsetzungszeiträume überhaupt genehmigungsfähig wäre, konnte zum Zeitpunkt der Antragstellung im Jahr 2016 nicht beantwortet werden. Der Kreistag hat die Landkreisverwaltung mit Beschluss vom Oktober 2015 beauftragt, eine der Bundesrichtlinie entsprechende Bedarfs- und Verfügbarkeitsuntersuchung durchzuführen und Fördermittel für den Breitbandausbau zu beantragen. Nachdem durch die Kreisverwaltung ein Antrag auf Förderung der Beratungsleistung zur Erstellung der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse gestellt und dieser bewilligt wurde, erfolgte die Anpassung der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse im Zeitraum Februar bis April 2016.

Eine wesentliche Grundlage für die Prüfung der Verfügbarkeit von breitbandigen Internetanschlüssen in einem Gebiet ist der Breitbandatlas des Bundes. Dieser stellt die Versorgung anhand von Kacheln da, deren Kantenlänge in der größtmöglichen Zoomstufe 250 m beträgt. Das Gebiet unterhalb einer Kachel wird dabei als versorgt dargestellt, wenn mindestens 97 % der darin verorteten Anschlüsse über eine bestimmte Verbindungsgeschwindigkeit verfügen können. Allein daraus ergibt sich, dass eine konkrete Feststellung, an welchem Anschluss welche Geschwindigkeit verfügbar ist, mit sinnvollem Aufwand nicht möglich ist. Dies gilt umso mehr unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Landkreis durch die ateneKom GmbH aufgefordert wurde, Gebiete, die im Breitbandatlas als versorgt dargestellt wurden aus dem eingereichten Förderantrag wieder zu entfernen.

Um die Genauigkeit der Aussagen aus dem Breitbandatlas zu erhöhen, wurden die Telekommunikationsanbieter (TKU) in der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse aufgefordert, mitzuteilen, welche Gebiete durch sie mit mehr als 30 Mbit/s versorgt werden oder innerhalb von drei Jahren ohne Nutzung von Fördermitteln eigenwirtschaftlich ausgebaut werden sollen (Eigenausbau). Dieser Aufforderung kamen die TKU in unterschiedlicher Art und Weise nach. Zum Teil wurde auf die Inhalte des Breitbandatlas verwiesen. Andere TKU legten PDF-Karten vor, in denen versorgte beziehungsweise für den Eigenausbau vorgesehene Gebiete farblich abgegrenzt wurden. Dabei erfolgte die Grenzziehung vielfach nicht Grundstücksscharf, sondern schnitt bestehende Grundstücke und Bebauungen an, was eine Zuordnung eines Anschlusses in Bezug auf dessen Förderfähigkeit deutlich erschwerte. Die von TKU teilweise übermittelten Adresslisten, welche aus den Datenbeständen der TKU generiert wurden, stimmten in Bezug auf die Adressbezeichnung nicht mit offiziellen Adresslisten des GeoSN überein. So vergaben die TKU beispielsweise eigene Zusatzbezeichnungen bei der Adressbezeichnung (zum Beispiel Hinterhaus, Hausnummer 999 o.ä.). Auch waren zwischenzeitlich erfolgte Umbenennungen von Straßen in den Adressbeständen der TKU teilweise nicht berücksichtigt. Im Ergebnis ließen sich zum

einen in den Angaben der Netzbetreiber nicht alle Adressen im offiziellen Adressbestand zuordnen, die bestehende Versorgung also nicht zu 100 % ins GIS übertragen. Umgekehrt gilt aber genauso, dass sich nicht allen offiziellen Adressen von allen Netzbetreibern zu 100 % genau eine Versorgungsaussage zuordnen ließ. Damit ist eine Adress-beziehungsweise flurstücksgenaue Abgrenzung in förderfähige beziehungsweise nicht förderfähige Adressen nicht möglich gewesen. Dieses Problem konnte selbst nach sehr intensiven Lösungsbemühungen aller Beteiligten bis zum heutigen Tag nicht abschließend behoben werden. In vielen Breitbandprojekten in Sachsen sind ähnliche Probleme aufgetreten, was in mehreren kreislichen Projekten dazu geführt hat, dass zusätzliche Ausbauprojekte auf den Weg gebracht wurden (Cluster 10). Die auf Basis bestmöglicher Abgrenzung ermittelten Erschließungsgebiete wurden den Städten und Gemeinden im März 2016 mit der Bitte um Prüfung übermittelt. Trotz intensiver Bemühungen war es den Städten und Gemeinden im Rahmen der für die Prüfung zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich, alle Ungenauigkeiten zu erkennen. Davon betroffen sind beispielsweise Grundstücke, auf denen mehrere Gebäude mit verschiedenen Haushalten zu finden sind, die sich jedoch eine Postanschrift „teilen“. Was grundsätzlich kein Problem ist, führte in Bezug auf die Regelungen im Förderverfahren (In welchem jedem förderfähigen Anschluss eine eigene Adresse zugeordnet werden muss) dazu, dass durch die Gemeinden auf Antrag der Eigentümer zusätzliche Adressen vergeben wurden.

Hinzu kam, dass die durch die TKU im Rahmen der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse gemeldeten eigenen Ausbauabsichten in einer Vielzahl von Fällen nicht umgesetzt wurden, beziehungsweise in denen die zugesicherten Bandbreiten im Rahmen des Eigenausbaus nicht erreicht wurden. Dadurch wurden Adressen/Gebiete, die im Jahr 2016 als nicht förderfähig einzustufen waren im weiteren Verlauf doch wieder förderfähig. Außerdem zeigte sich während der Umsetzung des Breitbandausbaus, dass die von TKU bei der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse gemeldeten Bandbreiten teilweise nicht den tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort entsprachen. Auch hier waren Adressen, die 2016 als nicht förderfähig (weil mit mindestens 30 Mbit/s versorgt) eingestuft wurden nachträglich wieder als förderfähig einzustufen.

Weiterhin ermöglichten die im Jahr 2019 gegebenen Förderbedingungen den Anschluss von Adressen, die 2016 noch als nicht förderfähig einzustufen waren. Das betrifft besonders Schulen und Bildungseinrichtungen sowie Unternehmen in Gewerbegebieten, für die eine individuelle Aufgreifschwelle festgelegt wurde, die es im Jahr 2016 noch nicht gab. Zusätzlich waren im Cluster 10 Adressen zu berücksichtigen, die es im Jahr 2016 weder in den Datenbeständen der Netzbetreiber noch in offiziellen Adressdaten des GeoSN gab. Ursächlich dafür waren hauptsächlich neu hinzugekommene Adressen (neue Bebauung, Flurstücksteilungen) sowie durch die Kommunen ergänzte Bedarfspunkte.

Im Ergebnis all dieser Einflussfaktoren und Fehlerquellen ist festzustellen, dass im Cluster 10 lediglich 297 Adressen enthalten sind, die mit einem sehr hohen Prüf- und Abstimmungsaufwand schon 2016 förderfähig waren. Bezogen auf die im Jahr 2016 in der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse untersuchten 85.500 Adressen entspricht das einem Anteil von circa 0,35 %. Der angesprochene hohe Prüf- und Abstimmungsaufwand (umfangreiche Ermittlungen, bis hin zur zertifizierten Messung am vorgesehenen Anschluss) hätte den Planungszeitraum deutlich verlängert und zusätzliche Planungskosten verursacht. Da zum damaligen Zeitpunkt Förderanträge nicht kontinuierlich, sondern nur zu vom Bund vorgegebenen Zeitpunkten (Calls) eingereicht werden durften, wäre das gesamte Verfahren des Breitbandausbaus um mindestens sechs, wahrscheinlich jedoch um zwölf Monate verzögert worden. Neben der bereits angesprochenen Ungewissheit, ob die Fördermittel zu diesem späteren Zeitpunkt überhaupt noch ausreichend verfügbar wären, führte die

steigende Anzahl von Breitband Ausbauprojekten dazu, dass die am Markt verfügbaren Kapazitäten (vor allem im Bereich Tiefbau) deutlich knapper wurden. In der Folge mussten die Bieter in den Ausschreibungsverfahren deutlich höhere Kosten einkalkulieren. So lagen die durchschnittlichen Kosten pro Anschluss in vergleichbaren sächsischen Projekten, die circa ein Jahr später in die Ausschreibung gingen als im Landkreis Bautzen ungefähr 3-5-mal höher als in Durchschnitt der Cluster 1-9. Allein diese preisliche Entwicklung hätte die förderfähigen Kosten für die Cluster 1-9 von circa 105 Millionen € auf 315 Millionen €-525 Millionen € steigen lassen. Letztlich wären dadurch für den Steuerzahler mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich höhere Kosten anzuerkennen gewesen, als jetzt insgesamt mit der Umsetzung des Clusters 10 entstehen. Dies gilt erst recht, wenn man als Vergleichsgrundlage die 297 Adressen betrachtet, die bereits 2016 förderfähig gewesen wären aber nicht in die Cluster 1-9 aufgenommen wurden.

Durch den Landkreis wurde gleichfalls geprüft, ob und inwieweit eine Aufnahme der nicht berücksichtigten Adressen in die laufenden Förderprojekte der Cluster 1-9 möglich wäre. Dazu gab es intensive Abstimmungen mit dem Fördermittelgeber. Dieser sicherte zu, dass man entsprechende Änderungsanträge prüfen werde, konnte aber das Ergebnis der zeitintensiven Prüfung nicht vorwegnehmen. Auch eine Erhöhung der Fördermittel im Ergebnis der Prüfung der Änderungsanträge konnte nicht zugesagt werden. Demgegenüber erklärte der Fördermittelgeber, dass das Risiko, dass die Vergabeentscheidung aufgrund der nachträglichen Änderung des Umfangs des Breitbandausbaus angegriffen wird, vollständig beim Landkreis liege. Neben der erheblichen Verzögerung des Ausbaus und den damit verbundenen Kostenrisiken bestand damit die Gefahr, dass die Vergabe insgesamt aufgehoben würde. In der Folge wären nicht nur die bis dahin erfolgten Planungsleistungen auf Seiten des Landkreises „verloren“ gewesen, sondern auf den Landkreis wären mit hoher Wahrscheinlichkeit Schadensersatzforderungen von Seiten der bezuschlagten Bieter zugekommen.

Für eine sachgerechte Bewertung, insbesondere auch im Hinblick auf die durch Sie im Punkt 7 nachgefragten personellen Konsequenzen, halte ich es für erforderlich, auch nachfolgende Fakten einzubeziehen.

Durch eine zielgerichtete und wettbewerbsorientierte Verhandlung ist es dem Verhandlungsteam aus Mitarbeitern der Landkreis Verwaltung und den hinzugezogenen technischen und juristischen Beratern gelungen, die zu fördernde Wirtschaftlichkeitslücke gegenüber der Kostenschätzung um circa 90 Millionen € zu verringern. Dieser Betrag muss im Rahmen der Förderung nicht mehr durch den Steuerzahler aufgebracht werden.

Die frühzeitige Nutzung der zur Verfügung stehenden Fördermittel durch den Landkreis führt im Ergebnis auch dazu, dass die mit den Fördermitteln errichtete Breitbandinfrastruktur im Vergleich zu anderen Regionen deutlich früher nutzbar ist. Daraus ergibt sich eine deutliche Aufwertung des Standortes Landkreis Bautzen im Hinblick auf die Attraktivität zum Leben und Wirtschaften. Den vom Ausbau profitierenden Unternehmen entsteht ein nicht zu unterschätzender Wettbewerbsvorteil im Vergleich zu Unternehmen in nicht oder später ausgebauten Gebieten.

Ergänzend zu diesen Ausführungen will ich nachfolgend auf die konkret gestellten Fragen eingehen:

1. Welche Mehrkosten entstehen pro Breitband Anschluss/Adresse gegenüber dem Ausbau von Cluster 1-9?

Konkret auf den einzelnen Anschluss bezogen lassen sich die Mehrkosten nicht ermitteln. Dazu müsste man zunächst die Kosten für eine im Jahr 2016 nicht durchgeführte Planung kennen und diese anschließend mit den anschlussbezogenen Kosten im Cluster 10 in Beziehung setzen. Die durchschnittlichen Kosten pro Anschluss liegen im Cluster 10 um circa 11.600 € über den durchschnittlichen Kosten in den Clustern 1-9. Multipliziert man diesen Betrag mit den oben genannten 297 Adressen, die bereits 2016 förderfähig gewesen wären, ergibt sich ein Mehrbetrag in Höhe von circa 3,5 Millionen €. Wie oben bereits ausführlich erläutert, hätte eine zeitlich umfangreichere Planungsphase jedoch auch zu einer späteren Fördermitelantragstellung, Ausschreibung und Vergabe geführt. In der Folge und unter Berücksichtigung des zu diesem Zeitpunkt gegebenen Marktumfeldes wären die Gesamtprojektkosten mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit um ein Vielfaches höher gewesen, als der Betrag von 3,5 Millionen €.

2. Wodurch entstanden die Planungsfehler?

Die Ursachen, die zur Nichtberücksichtigung von Adressen im Cluster 1-9 geführt haben, sind wie bereits beschrieben, vielfältig. Sie reichen von Anforderungen des Fördermittelgebers (Berücksichtigung des im Breitbandatlas angegebenen Versorgungsstandes) über ungenaue beziehungsweise fehlerhafte Meldungen der Telekommunikationsanbieter bis hin zu falschen Zuordnungen von Adressen.

3. Wer trägt die Verantwortung für die Planungsleistung?

Auch hier ist keine für jeden Einzelfall geltende Aussage möglich. So bestimmt der Fördermittelgeber im Rahmen der von ihm erlassenen Fördermittelrichtlinie über die Art und Weise und den Umfang der notwendigen Planungsleistung. Die im Rahmen des Markterkundungsverfahrens beteiligten TKU tragen die Verantwortung für die von Ihnen gemeldeten Daten im Hinblick auf die bestehende Versorgung und den geplanten Eigenausbau. Die Kommunen sind im Rahmen ihrer kommunalrechtlichen Zuständigkeit für die Aktualität und Validität des Adressdatenbestandes verantwortlich, der im GeoSN abgebildet wird. Die Landkreisverwaltung wiederum ist dafür verantwortlich, entsprechend geeignete technische und juristische Beratungsunternehmen für die Durchführung der Bedarfs- und Verfügbarkeitsanalyse auszuwählen und die vorgelegten Planungen auf ihre Plausibilität hin zu überprüfen.

4. Wer trägt die Verantwortung für die Fachaufsicht über Planungs- und Bauleistung?

Die Fachaufsicht über die Planungsleistung lag im Jahr 2016 im Kreisentwicklungsamt. Dieses ist dem Geschäftsbereich 2 der Landkreisverwaltung zugeordnet. Die Fachaufsicht über im Rahmen des Breitbandausbaus durchgeführte Bauleistungen liegt bei den ausführenden Unternehmen beziehungsweise deren Auftraggeber.

5. Wer trägt den finanziellen Schaden der zusätzlichen Mehrkosten aufgrund der Fehlplanung?

Wie bereits ausführlich erläutert, ist es fraglich, ob überhaupt ein Schaden durch vermeidbare Mehrkosten entstanden ist und wenn ja in welcher Höhe. Ein auf Grund intensiverer Planung deutlich verlängerter Planungszeitraum hätte in Folge der daraus resultierenden späteren Fördermitelantragstellung und Ausschreibung der Breitbanderschließung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit zu Gesamtkosten für das Projekt Cluster 1-9 geführt, die die „Mehrkosten“ für die 297 nicht berücksichtigten Adressen bei weitem überstiegen hätten.

6. Besteht die Gefahr der Rückforderung durch die erhöhten Anschlusskosten der Fehlplanung durch den Fördergeber?

Die endgültigen Bewilligungsbescheide von Bund und Freistaat Sachsen für das Cluster 10 liegen vor. Damit haben die Fördermittelgeber, die zur Förderung beantragte Wirtschaftlichkeitslücke und damit auch die der Wirtschaftlichkeitslücke maßgeblich zu Grunde liegenden durchschnittlichen Anschlusskosten anerkannt. Damit besteht nach Ansicht der Landkreisverwaltung in Bezug auf die durchschnittlichen Kosten pro Anschluss kein Rückforderungsgrund für den Fördermittelgeber.

7. Welche personellen Konsequenzen zieht die Fehlplanung des damit betrauten Personenkreises und Aufsichtspersonen nach sich?

Unter Berücksichtigung der ausführlich geschilderten Sachlage erscheinen personelle Konsequenzen für Mitarbeiter und leitende Bedienstete der Landkreisverwaltung als nicht sachgerecht.

Mit freundlichen Grüßen



Birgit Weber  
Beigeordnete