

## **IHKN-Stellungnahme Maßnahmen zur Beschleunigung des Breitbandausbaus**

Für die Clearingstelle des Landes Niedersachsen

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit, als IHK Niedersachsen zum Themenkomplex „Maßnahmen zur Beschleunigung des Breitbandausbaus“ Stellung nehmen zu können.

Leistungsfähige Breitbandinfrastrukturen bilden die Grundlage für erfolgreiche Digitalisierungsanstrengungen der niedersächsischen Wirtschaft und dürfen heute als eine Art Vorabbedingung für Investitionen in bestehende oder neue Standorte verstanden werden. Ein schneller, bedarfsgerechter und zukunftsfähiger Internetanschluss der neuesten Generation ist somit unabdingbar für Investitionen, Innovationen und die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle, Dienstleistungen und Produkte. Vor diesem Hintergrund setzt sich die IHK Niedersachsen für einen beschleunigten flächendeckenden Breitbandausbau in Niedersachsen ein.

### **1.) Bürokratieabbau**

Aus Sicht der IHK Niedersachsen tragen lange Bearbeitungszeiten bei den Genehmigungsbehörden, z.B. Wegebaulastträger, zu einem verzögerten Breitbandausbau bei. Dies führt auf Seiten der ausführenden Unternehmen zu Mehrkosten durch erforderlich werdende Umplanungen bis hin zu stillstehende Herstellungskapazitäten. Im Gegensatz dazu können kurze Wege, proaktive Kommunikation, pragmatisches Handeln und ein enger Kontakt der Beteiligten Genehmigungszeiten erheblich verkürzen und den Breitbandausbau in der Folge beschleunigen. Beispielhaft können frühe Absprachen bei Vor-Ort-Terminen (oder in Videokonferenzen) bereits im Vorfeld zur Klärung beitragen, welche Punkte für die Genehmigungsbehörde besonders wichtig sind. Die Praxis zeigt, dass die Beschleunigung des Breitbandausbaus maßgeblich vom Handeln der Beteiligten und damit von der Zusammenarbeit zwischen Auftraggeber, Planer und bauausführenden Unternehmen und den Genehmigungsbehörden auf Seiten der Verwaltung abhängt.

Die Etablierung und Nutzung von zu Beginn abgeschlossenen Gestattungs-, Rahmen- und Kooperationsverträgen kann folgende Genehmigungsverfahren ebenfalls beschleunigen und eine Orientierung für eine spätere Einzelgenehmigung bieten. Aus diesem Grund sollte es das Ziel aller beteiligten und zuständigen Behörden sein, wegebaurechtliche Antrags- und Genehmigungsverfahren weitestgehend zu standardisieren und zu digitalisieren. Die Standardisierung und Digitalisierung von

Antrags- und Genehmigungsverfahren unterstützt die Einheitlichkeit und dabei die Nachvollziehbarkeit von Verfahren und Entscheidungsfindungen.

Unserer Kenntnis nach werden kommunale Genehmigungsverfahren – oftmals aus Eigeninteresse der Landkreise/der kreisfreien Städte als Auftraggeber des Breitbandausbaus – zumeist zügig und wohlwollend durchgeführt, während Genehmigungsverfahren auf Seiten des Landes oftmals länger dauern und höhere Standards einfordern. So können bspw. Kommunalstraßen beim Breitbandausbau häufig in einer Tiefe von 80 bis 100 cm unterquert werden, während die NLSStBV eine Quertiefe von 1,5 m verlangt. Ab einer Tiefe von 1,2 m werden jedoch weitere Abstützungen während der Bauphase notwendig, die das Verfahren aufwendiger gestalten und verlangsamen. Deutlich wird jedoch nicht nur eine unterschiedliche Handhabung zwischen Kommunal- und Landesverwaltung, sondern auch unterschiedliche Vorgehensweisen innerhalb der Landesverwaltung. So treffen Planer und bauausführende Unternehmen heute selbst bei verschiedenen Straßenmeistereien eines Regionalen Geschäftsbereiches der NLSStBV auf unterschiedliche Anforderungen und Handhabungen. Insgesamt wird auf kommunaler Seite eine stärker ausgeprägte „Ermöglichungs“-Haltung wahrgenommen.

Die Standardisierung und Digitalisierung der Verfahren kann jedoch nicht nur die Nachvollziehbarkeit für die Antragssteller verbessern, sondern die Wegebausträger auch bei der Bearbeitung der steigenden Zahl an Anträgen unterstützen. Der IHK Niedersachsen ist bewusst, dass Breitbandausbauprojekte für die zuständigen Wegebausträger mit einer sehr hohen, jedoch zeitlich auf den Ausbaue Zeitraum beschränkten Ressourcenbelastung verbunden sind. Die ausbauenden Unternehmen treten derzeit mit einer Vielzahl von Anträgen für die Nutzung öffentlicher Wege an die Wegebausträger und ggf. weitere öffentliche Stellen heran.

Neben der reinen Prüfung und Genehmigung sind jedoch auch die nach Abschluss der Verlegearbeiten vorzunehmenden Inaugenscheinnahmen der wiederhergestellten Oberflächen für einen schnellen Ausbau relevant. Erst bei der bescheinigten ordnungsgemäßen Wiederherstellung eines Teilabschnittes kann der nächste Teilabschnitt in Angriff genommen werden. In der Praxis scheinen die Wegebausträger diese sich zumeist über sechs bis 18 Monate hinziehende Sondersituation mit der vorhandenen Personal- und / oder Finanzausstattung häufig nicht zeitnah bewältigen zu können. Die Erleichterung und Reduzierung der Prüfungsaufwände im Verfahren, aber auch eine finanzielle oder kapazitive Unterstützung der Wegebausträger können daher eine Beschleunigung des Glasfaserausbaus bewirken.

Eine allgemeine Personalaufstockung aller Wegebausträger für die durch den Breitbandausbau entstandene Zusatzbelastung ist schon angesichts der vorübergehenden Natur der Belastung ineffizient, als auch aufgrund des Fachkräftemangels unrealistisch. Konkret sollte es für Kommunen deshalb möglich sein, für eine befristete Erweiterung ihrer Kapazitäten zweckgebunden finanzielle Unterstützung über Förderprogramme zu erhalten. Andernfalls steht zu befürchten, dass eine steigende Anzahl an Anträgen auch bei reduziertem Prüfaufwand die Bürokratieabbau- und Beschleunigungsmaßnahmen egalisiert.

Mit Blick auf andere Bausträger hat die IHK Niedersachsen mehrfach die Rückmeldung bekommen, dass insbesondere die Deutsche Bahn Anforderungen in Genehmi-

gungsverfahren stellt, zu denen diese selber nicht die notwendigen Grundlagen liefern kann. Hierzu zählt z.B. die Anforderung, bei der Querung von Bahnbrücken, die Fundamente der Widerlager in die Zeichnungen eintragen zu müssen, ohne dass die Bahn hierzu Bestandspläne liefern könnte. Zugleich macht die Deutsche Bahn heute eine Verlegung von Telekommunikationslinien in Überquerungen (Brücken) oder Unterquerungen (Tunnel) von Bahntrassen durch Dritte von der Einholung einer bautechnischen Zustimmung abhängig. Die Regelgenehmigungszeit für eine solche Zustimmung beträgt rund 16 Wochen, wird jedoch nicht selten deutlich überschritten. Um Ausbauprojekte mit zahlreichen Querungen von Bahntrassen zu beschleunigen, sollten gemeinsam mit der Deutschen Bahn die Straffung von Genehmigungsverfahren oder – wo möglich – die Umstellung auf Anzeigeverfahren geprüft werden.

Abseits der Wegebausträger wird aus Sicht der IHK Niedersachsen deutlich, dass auch die Anforderungen in Genehmigungsverfahren mit Bezug zu Umwelt-, Natur- und Gewässerschutzregelungen den Breitbandausbau verzögern können. Allerdings zeigen verschiedene Beispiele, dass auch im Kontext des Natur- und Gewässerschutzes schnelle und unkomplizierte Genehmigungsverfahren möglich sind, die zudem eine gute Vereinbarkeit zwischen Umweltschutz und Infrastrukturausbau ermöglichen. Die IHK Niedersachsen verweist an dieser Stelle auf die Vorgehensweise des Landes Hessen, in dem ein umfassender "Naturschutzleitfaden Breitbandausbau"<sup>1</sup> erstellt wurde. Ziel des Leitfadens ist es, die Antragstellung und Genehmigung auf dem Gebiet des Naturschutzrechts zu vereinfachen und zu beschleunigen. Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Ausschöpfung von Maßnahmen zur Vermeidung von ökologischen Beeinträchtigungen in einem frühen Planungsstadium, z.B. durch die Optimierung von Lage, Bauweise sowie Dimensionierung der Vorhaben. Ferner werden Fein-Optimierungen der Planung in Form artenschutzrechtlicher Vermeidungsmaßnahmen aufgezeigt (z.B. Bauzeitenregelung zum Schutz von Brutvögeln).

Für die konkrete Bauausführung und deren Vorbereitung bedarf es verschiedenster Genehmigungen. Entlastungs- und Beschleunigungspotential liegt unserer Ansicht u.a. auch in der Erteilung von Dauergenehmigungen bei Schwerlasttransporten. Die Disposition der Arbeitsmaschinen der bauausführenden Unternehmen wird zunehmend erschwert, wenn unkomplizierte, flächendeckende Dauergenehmigungen durch Einzelgenehmigungsverfahren ersetzt werden. Dies gilt sowohl für selbstfahrende Arbeitsmaschinen (z.B. Mobilbagger) als auch für Fahrzeuggespanne (Transport von Baggern etc. auf Tiefladern) auch mit geringfügigen Überlängen. Derzeit tendieren kreisfreie Städte und Landkreise dazu, für jede Einzelfahrt einer Arbeitsmaschine oder einer Fahrzeugkombination auch bei Einhaltung der Maße der StVO eine Einzelgenehmigung ausstellen zu wollen. Somit müssen für jeden Transport und für jede Fahrt mit einer selbstfahrenden Arbeitsmaschine oder Fahrzeugkombination Einzelgenehmigungen beantragt werden mit entsprechendem Kosten- und Zeitaufwand. Bei einem Großteil der Baustellen im Leitungsbau handelt es sich um kurzfristige Baustellen oder Tagesbaustellen. Es liegt auf der Hand, dass diese geänderte Praxis kontraproduktiv ist und zu erheblichen Verzögerungen im Breitbandausbau führt.

Abschließend empfehlen wir, – abseits aller formalen Regelungen und Anforderungen – den Austausch der Beteiligten von Seiten und unter Beteiligung des Landes zu fördern. Es zeigt sich, dass ein gemeinsames Verständnis der Beteiligten für das Ziel

---

<sup>1</sup> [Naturschutzleitfaden Breitbandausbau 16\\_03\\_2015 \(breitbandbuero-hessen.de\)](https://www.breitbandbuero-hessen.de)

eines zügigen, flächendeckenden Breitbandausbaus und „ein gutes Miteinander“ zwischen den verschiedenen Institutionen die Realisierung der Projekte beschleunigen können. Das Land könnte hierfür als übergeordneter Akteur Austauschforen anbieten.

## **2.) Alternative Verlegemethoden**

Unserem Verständnis nach wird unter alternativen Verlegemethoden und/oder -techniken im Zuge des Breitbandausbaus zumeist das sogenannte „Trenching“ oder „Micro-Trenching“ und damit das rund zehn bis 25 cm tiefe Verlegen von Breitbandkabeln subsumiert. Diese Verlegemethode wird heute von Unternehmen in Ergänzung oder als Ersatz zum klassischen Leitungstiefbau angewendet. Das „Trenching“ erscheint dabei zumindest vordergründig als schnellere und kostengünstigere Alternative.

Mit Bezug zu Frage 2 a.) kann die Etablierung und stärkere Nutzung einer neuen Verlegemethode insbesondere die Unternehmen fördern, die bereits über entsprechende Kenntnisse und Erfahrungen mit dieser neuen Technik verfügen. Insofern profitieren (neue) Marktteilnehmer von dem verstärkten Einsatz alternativer Verlegemethoden. Zugleich muss jedoch berücksichtigt werden, dass ein häufigerer Einsatz alternativer Verlegemethoden zu einem Auftragsrückgang im klassischen Leitungstiefbau führt. Ob diese Bilanz volkswirtschaftlich positiv oder negativ ausfällt, kann aus unserer Sicht nicht seriös beantwortet werden.

Berücksichtigt man die volkswirtschaftliche Entwicklung von KMU als Endkunden eines neuen Breitbandanschlusses, profitieren diese von einem beschleunigten Anschluss an ein Gigabitnetz. Insofern erscheinen alternative Verlegemethoden förderlich. Insbesondere peripher gelegene Einzellagen sind durch „Trenching“ deutlich kostengünstiger anzuschließen und erhalten ggf. überhaupt erst eine Ausbauperspektive.

Zugleich müssen die Vorteile des „Trenchings“ wie Zeit- und Kostenersparnis mit ggf. auftretende Folgekosten austariert werden. Schließlich scheint mittlerweile klar, dass vordergründige Beschleunigungs- und Kostenspareffekte in mittel- und langfristiger Perspektive egalisiert werden können. Während der klassische Leitungstiefbau auf jahrzehntelange Spezialisierung und Qualifizierung zurückgreifen kann, ist das „Trenching“ heute keine anerkannte Regel der Technik. Demnach können auch nach kleinen Eingriffen in den Straßenbaukörper Frostschäden zur Zerstörung der Trag-schichten führen.

Der klassische Leitungstiefbau bedient sich anerkannten und etablierten Nachweisverfahren, die dabei helfen, eine Kollision mit anderen Gewerken zu verhindern. Ist das Verlegen unterirdischer Infrastruktur wie beim „Trenching“ nicht dokumentiert, bestehen auch keine Pläne, auf die bei Folgearbeiten im Straßenbaukörper zurückgegriffen werden kann. Wird eine „unbekannte“ Internetleitung bei Arbeiten durchtrennt, führt dies für die Kunden ggf. zum Totalausfall. Der vormals kostengünstige Ausbau geht dann mit entsprechend höheren Folgekosten und im „Worst Case“ mit einer anschließender Neuverlegung einher.

Aus Sicht der IHK Niedersachsen sollte im geförderten Ausbau deshalb nur der klassische Leitungstiefbau zur Anwendung kommen. Gleichwohl kann sich die IHK

Niedersachsen im Sinne technologieoffener Lösungen eine Weiterentwicklung des „Trenchings“ vorstellen. Hierfür sollte eine Aufnahme in neue DIN-Normen und die Integration in Regelwerke vorangetrieben werden. In Genehmigungsverfahren könnte „Trenching“ perspektivisch als eine gleichrangige Alternative zum klassischen Tiefbau aufgenommen werden.

Michael Wilkens  
IHKN-Sprecher Digitalisierung

Für Rückfragen:  
IHK Niedersachsen (IHKN)  
Königstr. 19  
30175 Hannover  
Tel. 0511 920901-10  
Mail: [info@ihk-n.de](mailto:info@ihk-n.de)