

VATM-Positionspapier zur Förderung des Glasfaserausbaus



Forderung nach einer strategisch weitsichtigen Neuausrichtung der Gigabitförderung

Der flächendeckende Ausbau leistungsfähiger Glasfasernetze ist eine der zentralen infrastrukturellen Zukunftsaufgaben für den Digitalstandort Deutschland. Er ist Voraussetzung für wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, staatliche Handlungsfähigkeit und gesellschaftliche Teilhabe in einer zunehmend digitalisierten Welt.

Vor diesem Hintergrund bedarf es mit Blick auf die mittelfristig anstehende Überarbeitung der Gigabit-Richtlinie einer **strategisch weitsichtigen Neuausrichtung der Gigabitförderung**, die auch die Herausforderungen der anstehenden **Kupfer-Glas-Migration** berücksichtigt, die aktuell sowohl im Kontext des Digital Network Acts der EU-Kommission als auch des von der Bundesnetzagentur zur Konsultation gestellten Regulierungskonzeptes diskutiert wird. Besondere Bedeutung wird die Förderung zudem im Zusammenhang mit der vielfach erforderlichen Nachverdichtung erhalten. In diesem Kontext sollte auch das Modell eines Vouchers auf Nachfragerseite erneut diskutiert werden.

Von zentraler Bedeutung ist aus Sicht des VATM, dass Förderung auf der einen Seite und die Migration von DSL-Kupfer- auf Glasfaseranschlüsse auf der anderen Seite nicht isoliert voneinander betrachtet werden. Vielmehr müssen beide Konzepte integraler Bestandteil einer kohärenten Gesamtstrategie sein. Entscheidend wird es sein, dass die Ausgestaltung des Migrationskonzeptes die Förderlogik von Beginn an mitdenkt und umgekehrt die Überarbeitung des Förderregimes die bevorstehende Migration von Kupfer- auf Glasfasernetze systematisch berücksichtigt. Nur wenn marktgetriebener Ausbau, Förderung und Regulierung konsequent zusammengedacht werden, kann der Übergang zu einer leistungsfähigen und wettbewerbsfähig organisierten Glasfaserinfrastruktur gelingen.

Von zentraler Bedeutung wird weiterhin sein, aus den bisherigen Erfahrungen der Gigabit-Förderung die richtigen Schlüsse zu ziehen, und Verfahren, Vorgaben und Dokumentationspflichten zu entbürokratisieren, zu standardisieren und zu digitalisieren.

Bilanz der bisherigen Breitbandförderung

Deutschland hat beim Glasfaserausbau in den letzten Jahren deutlich aufgeholt, steht aber weiterhin vor erheblichen strukturellen, regulatorischen und nachfrageseitigen Herausforderungen. Insbesondere eine Analyse der mittlerweile gut zehnjährigen **Breitbandförderung** fällt ernüchternd aus. Trotz Rekordmitteln, klarer politischer Zielsetzungen und technologischer Fortschritte ist es nicht gelungen, an die Ausbauquoten europäischer Nachbarländer anzuschließen. Zwar hat die Förderung zum Ausbau beigetragen und geholfen, unterversorgte Regionen an leistungsfähige Netze anzuschließen. **Die Ausbaudynamik insgesamt wurde durch das Förderregime jedoch eher gebremst** als angereizt. Komplexe Planungs- und Vergabeprozesse, lange Projektlaufzeiten sowie unzureichend abgestimmte Förderkulissen haben in vielen Fällen zu Verzögerungen, Doppelstrukturen und Investitionshemmnissen geführt. Dass erst rund 30 % der seitens des Bundes, der Länder und Kommunen gemeinsam bereitgestellten 40 Milliarden Euro in den letzten zehn Jahren tatsächlich verbaut werden konnten, verdeutlicht sehr eindrücklich die bestehende Problematik.

VATM-Positionspapier zur Förderung des Glasfaserausbaus



Vor diesem Hintergrund spricht sich der VATM dafür aus, die anstehende Überarbeitung der Förderkulisse für eine grundlegende Neujustierung zu nutzen. Skizzieren möchten wir im Folgenden die Hauptprobleme der Gigabit-Förderung, bevor wir im Anschluss konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Förderverfahren und zur Beschleunigung des Glasfaserausbaus insgesamt formulieren.

Problemfeld 1: Der Vorrang des eigenwirtschaftlichen Ausbaus erfolgt nicht konsequent genug

Aus Sicht des VATM muss der eigenwirtschaftliche Ausbau stärker als bisher konsequent Vorrang vor dem geförderten Ausbau haben, da wettbewerbliche Investitionen der effizienteste, schnellste und innovationsfreundlichste Weg zu einer flächendeckenden Gigabit-Versorgung sind. Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass insbesondere dort, wo Förderkulissen in der Vergangenheit nicht klar gegen eigenwirtschaftliche Ausbauplanungen abgegrenzt wurden, Überbau- und Doppelstrukturen entstanden sind, die Kapital binden und Geschäftsmodelle gefährden.

Problemfeld 2: Langwierige und bürokratische Verfahren

Vom Antrag auf Förderung bis zur Inbetriebnahme von Glasfasernetzen vergehen durchschnittlich sieben Jahre, was dazu geführt hat, dass bisher weniger als ein Drittel der bereitgestellten Fördermittel tatsächlich abgerufen werden konnte. Die bürokratische Komplexität überfordert viele Kommunen, schreckt ausbauende Telekommunikationsunternehmen zunehmend ab und führt zu enormen Verzögerungen. Durch die lange Projektlaufzeit kommt es in Phasen starker Anstiege der Realisierungskosten (Lohnkosten/Mindestlohn; Materialkosten, Betriebsmittel etc.) zu nicht vorhersehbaren und damit nicht planbaren Mehrkosten. Das bisherige Verfahren mit der Kommune als Fördermittelempfänger und zentraler Kommunikationsschnittstelle zwischen den ausbauenden Unternehmen und den Projektträgern verzögert effektive Lösungen für solche Situationen. Auch das 2024 eingeführte und grundsätzlich zu begrüßende **Lückenschlussprogramm** ist zu bürokratisch und kompliziert. Initiiert wurde es, um die geförderte Schließung von Versorgungslücken zu ermöglichen. In der Praxis hat sich das Verfahren bedauerlicherweise als sehr komplex und langwierig erwiesen. Die Überarbeitung des Förderrahmens sollte daher dringend auf eine Vereinfachung und Beschleunigung hinwirken.

Problemfeld 3: Wettbewerbsverzerrungen

In der Ausschreibungspraxis bestehen bis heute Verzerrungen zulasten bestimmter Marktakteure, etwa durch unfaire Bewertungskriterien oder fehlende Transparenz bei Dumpingangeboten. Dies steht dem Ziel eines chancengleichen Wettbewerbs entgegen.

Problemfeld 4: Fehlende Koordination sowie unzureichende Datengrundlagen

Häufig erfolgen regionale Förderentscheidungen ohne übergreifende Netzinfrastukturstategie oder ohne Abgleich mit bereits bestehenden Ausbauplanungen. So sind in der Vergangenheit etwa Fälle aufgetreten, in denen Unternehmen ein Gebiet eigenwirtschaftlich oder gefördert ausgebaut haben und einzelne Adressen jedoch an andere Anbieter vergeben wurden, was zu Ineffizienzen im Ausbau geführt hat. Auch, um solche Szenarien zu vermeiden, bedarf es dringend einer verbesserten Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Ein weiteres signifikantes Problem betrifft daneben fehlende oder fehlerhafte Daten über bestehende oder im Bau befindliche Infrastrukturen.

Vorschläge des VATM zur Beschleunigung des Glasfaserausbaus

1. Effizienterer Einsatz von Fördermitteln

Fördermittel könnten deutlich effizienter eingesetzt werden: **Hierzu gehört zunächst, dass Fördermittel nur dort Verwendung finden, wo nachweislich kein marktgetriebener Ausbau erfolgen wird.** Insofern sollte das Fördervolumen, wie bereits in der Vergangenheit, maximal 1 Mrd. Euro pro Jahr betragen.

Wettbewerbliche Investitionen sind der effizienteste, schnellste und innovationsfreundlichste Weg zu einer flächendeckenden Gigabit-Versorgung. Fördermaßnahmen dürfen eigenwirtschaftliche Ausbauvorhaben daher weder verdrängen noch verzögern oder entwerten. Eine verlässliche, investitionsfreundliche Rahmensetzung muss daher den Vorrang eigenwirtschaftlicher Projekte vor geförderten Vorhaben sicherstellen und schädliche Überbaukonstellationen konsequent vermeiden. Dazu gehört auch, dass der bestehende Infrastrukturwettbewerb weder durch monopolisierende Strukturen noch durch unscharf zugeschnittene Fördergebiete geschwächt wird.

Erwogen werden sollte daneben die Einführung einer angemessenen Kostenobergrenze pro gefördertem Anschluss. Der Mittelwert liegt bundesweit bei 9.900 Euro je Anschluss. Allerdings werden für den Anschluss von Einzellagen teilweise fünfstellige Förderbeträge bereitgestellt, obwohl eine Erschließung mit Mobilfunk oder Satellit deutlich kostengünstiger möglich wäre. Dies widerspricht aus Sicht des VATM den Grundsätzen einer effizienten Verwendung von Fördermitteln, weshalb eine Einführung eines angemessenen Höchstbetrages pro gefördertem Anschluss sinnvoll sein könnte. In den Fällen, in denen Einzellagen nur unter Einsatz von Kosten angeschlossen werden können, die mehr als das Doppelte über dem Kostenmittelwert liegen, sollte regelmäßig geprüft werden, ob eine Versorgung auch effizienter über alternative Infrastrukturen erfolgen könnte.

Reduziert werden sollten zudem die Vorgaben des **Materialkonzeptes**, das aufgrund der Vielzahl der Detailregelungen, unter anderem zu Kapazitäten und Reserven, enorme kostentreibende Effekte hat. Konkret sollten insbesondere etwa die Dimensionierungs- und Spleißvorgaben herabgesetzt werden.

VATM-Positionspapier zur Förderung des Glasfaserausbaus



Um Gebiete weiterhin attraktiv für den eigenwirtschaftlichen Ausbau zu halten, sollten zudem bei Festlegung der Vorleistungsentgelte als Teil der Ausschreibungen die erhöhten Baukosten berücksichtigt werden.

Die Nutzung des Instruments der Vortriebsadressen in manchen Projekten hat zudem zu einer weitgehenden Zersplitterung noch möglicher eigenwirtschaftlicher Polygone geführt. Diese verkleinerten Polygone sind in der Regel nicht mehr singulär durch Dritte eigenwirtschaftlich erschließbar – sie vergrößern somit den künftigen Förderbedarf.

2. Bedeutung verlässlicher und aktueller Datengrundlagen

Zentrale Voraussetzung für einen koordinierten und effizienten Glasfaserausbau sind vollständige, aktuelle und zentral verfügbare Informationen über bestehende und geplante Infrastrukturen. Mit dem Gigabit-Grundbuch und dem Infrastrukturatlas verfügt die Bundesnetzagentur bereits über wesentliche Instrumente zur Bündelung von Informationen über Versorgung, Ausbauplanung und vorhandene Infrastrukturen. Damit diese Instrumente ihren vollen Nutzen entfalten können, müssen Ausbau- und Versorgungsdaten zeitnah – idealerweise unmittelbar nach Abschluss einzelner Ausbaucuster – eingepflegt werden und keinesfalls erst nach Ende mehrjähriger Förderprojekte. Verzögerte Datenpflege führt zu Fehlentscheidungen, Überbau und ineffizientem Mitteleinsatz. Zudem sollten Infrastrukturatlas und Gigabit-Grundbuch dauerhaft bei der Bundesnetzagentur angesiedelt werden. Diese verfügt über die notwendige Expertise, Neutralität und regulatorische Erfahrung. Zugleich sollten geeignete Schnittstellen für die Bundesländer vorgesehen werden, um eine enge Abstimmung und eine sinnvolle föderale Einbindung sicherzustellen.

3. Unterstützung durch Gigabit-Koordinatoren

Kommunen spielen eine Schlüsselrolle beim Glasfaserausbau – sowohl im eigenwirtschaftlichen als auch im geförderten Kontext. Kommunen sind zentrale Ansprechpartner vor Ort, koordinieren Genehmigungsverfahren und beeinflussen maßgeblich die Akzeptanz und die Umsetzung von Ausbauprojekten. Jedoch stellt die Komplexität von Gigabit-Förderprojekten viele Kommunen vor enorme organisatorische und fachliche Herausforderungen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen deutlich, dass der **Einsatz spezialisierter Gigabit-Koordinatoren** zu einer erheblichen Verbesserung der Projektqualität und -geschwindigkeit führt.

Gigabit-Koordinatoren können Kommunen bei der Antragstellung, der Projektplanung, der Ausschreibung sowie der Abwicklung und Koordination mit Netzbetreibern unterstützen. Projekte, die fachlich begleitet werden, verlaufen in der Regel schneller, effizienter und reibungsloser. Wichtig ist insofern, dass diese Gigabit-Koordinatoren regelmäßig geschult und für ihre Aufgabe in ausreichendem Umfang freigestellt werden. Sinnvoll wäre es insofern, wenn nicht jede Kommune eigene Gigabit-Koordinatoren beschäftigte, sondern wenn diese – etwa auf Landkreisebene – gebündelt für eine gesamte Region geschult und eingesetzt würden.

VATM-Positionspapier zur Förderung des Glasfaserausbaus



Zusammenfassend bitten wir daher, bei der Überarbeitung des Förderrechtsrahmens Folgendes zu berücksichtigen:

- den **klaren und ausdrücklich formulierten Vorrang des eigenwirtschaftlichen Ausbaus** vor dem geförderten Ausbau in allen Förderprogrammen;
- in Fördergebieten eine beschleunigte Migration von Kupfer- auf Glasfaser, etwa nach zwei Jahren nach Inbetriebnahme der geförderten Infrastrukturen;
- die **Vermeidung von Überbau und Doppelstrukturen** durch verbindliche Prüf- und **Abstimmungsmechanismen** zwischen Kommunen, Ländern, Bund und Netzbetreibern;
- die Aufrechterhaltung eines **angemessenen kommunalen Eigenanteils** als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Fördermitteln, um lokale Verantwortung und sinnvolle Prioritätensetzungen zu stärken;
- eine **Vereinfachung von Verfahren** (insbesondere auch des Lückenschlussprogramms) sowie eine **Reduktion von Auflagen und Dokumentationspflichten** – hier sollten insbesondere die Mindestvorgaben des Materialkonzepts angepasst werden (etwa Dimensionierungs- und Spleißvorgaben);
- die Einführung digitaler und standardisierter Genehmigungsprozesse;
- den Aufbau und Betrieb eines **aktuellen, verlässlichen Infrastrukturatlas sowie eines Gigabit-Grundbuchs** mit zeitnaher Datenpflege;
- die Einführung einer **Nachfrageförderung** (Gigabit-Voucher) als zusätzliches Instrument parallel zur herkömmlichen Gigabitförderung, der insbesondere auch im Zusammenhang mit der erforderlichen Nachverdichtung eine wichtige Rolle zukommen kann;
- sowie die **Förderfähigkeit von möglichst auf Landkreisebene angesiedelten Gigabit-Koordinatoren**, die Kommunen fachlich bei der Planung, Beantragung und Umsetzung von Gigabit-Förderprojekten unterstützen.

Wir sind überzeugt, dass eine konsequent wettbewerbsorientierte Förderpolitik, kombiniert mit verlässlichen Datengrundlagen, klaren Zuständigkeiten und einer starken Rolle der Kommunen, entscheidend dazu beitragen kann, den Glasfaserausbau in Deutschland effizient, nachhaltig und zukunftssicher voranzubringen. Um den Förderrahmen sinnvoll anzupassen, möchten wir anregen, möglichst zeitnah in einen **Dialog mit allen Beteiligten von Seiten des Bundes, der Länder, der Kommunen sowie der Netzbetreiber** einzutreten.

Berlin, 13.03.2026