

## › STELLUNGNAHME

### zum Entwurf des Bayerischen Digitalgesetzes

München, den 12. August 2021

In Bayern sind 205 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Bayern leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 2 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von fast 16 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 38.000 Beschäftigte.

**VKU Geschäftsstelle Bayern** · Emmy-Noether-Str. 2 · 80992 München  
Fon +49 89 2361-5091 · Fax +49 89 236170-5091 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

## I. Vorbemerkung

Das Bayerische Staatsministerium für Digitales (StMD) hat am 14. Juli 2021 den Entwurf des Bayerischen Digitalgesetzes mit dem Ziel der Verbändeanhörung versandt. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf beabsichtigt das StMD beispielsweise *„die Förderung digitaler Technologien am Digitalstandort Bayern, die Förderung der digitalen Daseinsvorsorge, insbesondere leistungsfähiger digitaler Infrastrukturen, eine stärkere Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung im Mobilitätsbereich, die Förderung digitaler Geschäftsmodelle, die Förderung digitaler Geschäftsmodelle sowie die Bereitstellung offener Daten der Verwaltung.“*

Die Landesgruppe Bayern des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) e.V. begrüßt die Möglichkeit zur Teilnahme an der Verbändeanhörung des StMD zum vorliegenden Entwurf.

Der VKU vertritt in Bayern insgesamt 205 kommunale Unternehmen, die jährlich Investitionen in Höhe von über 2 Milliarden Euro tätigen. Mit über 38.000 Beschäftigten erwirtschaften die Mitgliedsunternehmen einen Umsatz von fast 16 Milliarden Euro. Sie sind als kommunale Unternehmen vor Ort direkt für die Bürgerinnen und Bürger tätig und leisten einen wertvollen Beitrag zur Daseinsvorsorge.

## II. Bedeutung digitaler Infrastrukturen als Grundlage der Digitalisierung

Die Digitalisierung bietet die Chance, wesentliche gesamtgesellschaftliche Herausforderungen, wie den demografischen Wandel oder die Energiewende auf bisher nicht gedachtem Wege anzugehen oder aber auch klimatische und umweltbezogene Herausforderungen besser zu antizipieren und damit früher und effizienter zu begegnen. Die digitale Transformation verändert

Lebensgewohnheiten und Geschäftsmodelle. Sie schlägt sich auch in den Städten, Gemeinden, Landkreisen und ihren kommunalen Unternehmen nieder. In den nächsten Jahrzehnten etabliert sich ein neues Verständnis der Kommune und ihres Umfeldes als „Smart City“ oder „Smart Region“.

Die Coronakrise hat der Digitalisierung u.a. durch das sogenannte Homeschooling sowie dem Arbeiten im Homeoffice einen kräftigen Schub verliehen. Kommunale Unternehmen sind jedoch bereits seit Jahren die Treiber des digitalen Wandels vor Ort. Sie bauen allorts leistungsstarke digitale Infrastrukturen aus und investieren in neue Marktfelder, wie Smart Metering, Smart-Home-Lösungen sowie KI-Anwendungen. Gleichzeitig befassen sich die kommunalen Unternehmen als Betreiber (sub-)kritischer Infrastruktur mit den Themen Informations- und IT-Sicherheit.

Grundlage für die Digitalisierung ist ein flächendeckender Breitbandausbau sowohl im urbanen als auch im ländlichen Raum. Kommunale Unternehmen leisten dafür einen wichtigen Beitrag und setzen auf hochleistungsfähige Glasfaser – nur sie ist wirklich zukunftsfähig. Der angestrebte Ausbau des 5G-Netzes setzt einen Glasfaser- und Stromanschluss an jedem einzelnen Sendemast voraus. Die kommunalen Unternehmen stehen hierfür bereit.

Erst mit einem flächendeckenden 5G-Rollout werden perspektivisch Anwendungen wie das autonome Fahren möglich. Der Freistaat Bayern treibt parallel die Vernetzung verschiedener Akteure und die Forschung im Bereich 6G voran. Die entscheidende Voraussetzung ist auch bei dieser Technologie der Glasfaserausbau, den die kommunalen Unternehmen eigenwirtschaftlich oder unterstützt von Förderprogrammen vorantreiben.

Diesen Ausbau flankieren sowohl der Freistaat als auch der Bund mit Förderprogrammen. In der Praxis führen die geballte Anzahl an gleichzeitig laufenden Markterkundungen, Ausschreibungen, Auftragsvergaben sowie eigenwirtschaftlichen Projekten zu Kapazitätsengpässen bei kommunalen Unternehmen und Dienstleistern. Infolgedessen kommt es zu massiven Preissteigerungen, Lieferengpässen und Bauverzögerungen. Die kommunalen Unternehmen in Bayern leisten ihren Beitrag zu der Umsetzung der Digitalisierungsvorhaben, doch sind die genannten Aspekte hierbei im Hinterkopf zu behalten.

Die Aktivitäten der kommunalen Unternehmen können durch folgende Maßnahmen unterstützt werden:

- **Chancengleichheit beim Ausbau der Glasfaser**

Die kommunalen Unternehmen bauen in Bayern auch dort aus, wo es sich für kurzfristig gewinnorientierte TK-Netzbetreiber nicht lohnt, z.B. im ländlichen Raum. Doch noch immer werden lukrative Gebiete doppelt und dreifach, andere Gebiete jedoch gar nicht ausgebaut. Ursache sind unter anderem Chancenungleichheiten zwischen den Marktakteuren bei der Regelung der Mitnutzung von Infrastrukturen und Baustellenkoordinierung für einen beschleunigten und kostengünstigen Ausbau von Glasfasernetzen. So werden Investitionen kommunaler Unternehmen gefährdet bzw. durch Überbau entwertet, begründet allein mit ihrer kommunalen Eigentümerstruktur.

Das neue Telekommunikationsgesetz geht hier zwar einen Schritt in die richtige Richtung, auch wenn die kommunalen Unternehmen sich noch mehr Klarheit gewünscht hätten. Aus Sicht des VKU muss klar sein, dass der Anspruch auf

Baustellenkoordinierung nicht dazu missbraucht werden kann, dass Wettbewerber durch punktuelle Mitverlegungen Investitionen gerade auch der ausbauenden kommunalen Unternehmen in flächendeckende Glasfasernetze entwerten. Künftig muss gelten: Ein Netz ist besser als kein Netz.

Die Politik sollte künftig für rechtliche und regulatorische Chancengleichheit auf dem Markt sorgen. So könnte sie Investitionen in echte Glasfasernetze anreizen, den volkswirtschaftlich unvernünftigen Doppel- und Überausbau stoppen und dafür sorgen, dass unterversorgte Gebiete schnelles Internet bekommen. Dafür muss der Wettbewerb von der Infrastruktur zu den Diensten auf dem Netz verlagert werden.

Hierin besteht eine absolute Grundlage für die Digitalisierung, wie sie der Gesetzesentwurf anstrebt.

- **Kooperationen unterstützen**

Statt volkswirtschaftliches Vermögen zu verschwenden, sollten wir Synergien nutzen: Kooperationen und Netzzugangsvereinbarungen sind ein gutes Mittel, um den Ausbau der Glasfasernetze schneller und günstiger voranzutreiben. Bereits heute stellen über 50 Prozent der kommunalen TK-Unternehmen in Deutschland einen diskriminierungsfreien und offenen Netzzugang privaten TK-Anbietern zur Verfügung (Open-Access). Weitere 20 Prozent planen es. Politik muss für die richtigen Rahmenbedingungen sorgen, um Kooperationen auf Augenhöhe zu unterstützen. Zusatzgewinn: Verbraucher bekommen mehr Wahlfreiheit bei den Leistungen auf dem Netz.

- **Kommunale TK-Unternehmen als Partner beim Ausbau flächendeckender Mobilfunknetze**

Ohne Glasfaser kein 5G: Für das Ziel flächendeckender 5G-Mobilfunknetze sind kommunale Unternehmen wichtige Partner. 80 Prozent aller kommunalen Unternehmen in Deutschland bieten Standorte für Sendeanlagen an. 50 Prozent der kommunalen TK-Unternehmen, die Glasfasernetze bauen und/ oder betreiben, offerieren Mobilfunkbetreibern Antennen-Standorte inklusive Anschluss an ihr Glasfasernetz, weitere 29 Prozent planen es. Sie müssen künftig besser in die politischen Planungen zum flächendeckenden Mobilfunkausbau einbezogen werden. Dann wird die Erschließung von Antennenstandorten günstiger und die Glasfasernetze werden effizienter ausgelastet. Die inhaltliche Verknüpfung der Bayerischen Gigabitrichtlinie mit dem Bayerischen Mobilfunk-Förderprogramm kann hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten.

### **III. Anmerkungen im Einzelnen**

Wir begrüßen die ehrgeizigen Bemühungen des Freistaats Bayern ausdrücklich, mit dem vorliegenden Entwurf, die Themen E-Government sowie die digitale Verwaltung voranzutreiben und gesetzliche Regelungen zu schaffen.

Im Zusammenwirken zwischen kommunalen Unternehmen mit den Behörden erwarten wir uns durch den vorliegenden Entwurf des Bayerischen Digitalgesetzes eine Verkürzung von Bearbeitungszeiten. Des Weiteren gehen wir davon aus, dass der Datenaustausch mit den einzelnen Behörden nach (mindestens) bayernweit einheitlichen Standards (Datenformate etc.) erfolgen wird.

Darüber hinaus haben wir folgende Anmerkungen:

#### **Art. 2 Förderung der Digitalisierung**

Mögliche Fördermittel begrüßen wir grundsätzlich. Wir plädieren dafür, dass die

Fördermittel auch für kommunale Unternehmen direkt zugänglich und die Verfahren auch für kleine Unternehmen administrativ handhabbar sind. Eine digitale Abwicklung der erforderlichen Prozesse kann hierbei einen wesentlichen Beitrag leisten. Um die Energie- und Wasserversorgung rund um die Uhr zu gewährleisten, entwickeln die kommunalen Unternehmen ihre IT-Sicherheitskonzepte und -maßnahmen kontinuierlich fort. Sie schützen damit wirksam ihre kritischen Infrastrukturen und damit die Ver- und Entsorgung für Wirtschaft und Menschen. Sinnvoll ist in unseren Augen ein Förderprogramm für (kleine) kommunale Unternehmen, die es ihnen finanziell ermöglicht, Penetrationstests durchführen zu lassen. Auf diesem Wege können die Bemühungen der Betreiber (sub-)kritischer Infrastruktur in ihren Bestrebungen wesentlich unterstützt werden. Entsprechendes gilt für die Entsorgungssparten der Abwasser- und Abfallwirtschaft.

Ungeachtet dessen treibt die Landesgruppe Bayern die Vernetzung der Mitglieder mit dem Landesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, dem Bayerischen Landeskriminalamt und dem Landesamt für Datenschutzaufsicht, wie zuletzt in Form einer Veranstaltung, voran.

Wir begrüßen insbesondere **Art. 2 S. 2 Nr. 3**. Eine Begriffsklärung in Bezug auf die Digitale Daseinsvorsorge ist in diesem Kontext sicherlich sinnvoll. Anhaltspunkte bietet hier zumindest die Erläuterung im Anhang.

#### **Art. 4 Digitale Daseinsvorsorge**

Nach **Art. 4 Abs. 1** stellen der Freistaat Bayern, die Gemeindeverbände und Gemeinden und sonstige unter der Aufsicht des Freistaates Bayern stehende juristische Personen des öffentlichen Rechts geeignete öffentliche Dienste im

Rahmen ihrer Zuständigkeiten nach Maßgabe dieses Gesetzes auch digital über öffentlich zugängliche Netze bereit. Zusammen mit den Pflichten der Behörden aus **Art. 12, 16, 18** kann dies für Unternehmen einen hohen Umsetzungsaufwand bedeuten.

Ein Engagement des Freistaats in **Art. 4 Abs. 3** ist zu begrüßen. Gleichwohl darf dies nicht zu einer Konkurrenz zu bestehenden kommunalen oder privaten Angeboten führen.

#### **Art. 11 Digitale Identität, Art. 29 Nutzerkonto, Postfach**

Neben den großen (aus Sicht Datenschutz ggf. fragwürdigen) US-amerikanischen Angeboten digitaler IDs gibt es inzwischen auch einige auf Basis der DSGVO aufgebauter Anbieter digitaler Identitäten in der EU oder Deutschland im Speziellen.

Eine rechtsverbindliche staatliche digitale ID ist zu begrüßen, gleichzeitig muss die Interoperabilität mit bestehenden Angeboten sichergestellt sein, da sonst eine staatliche ID in Konkurrenz zu den privaten Angeboten treten würde, was abzulehnen ist.

#### **Art. 14 Offene Daten**

Wir begrüßen das Konzept der offenen Daten (bzw. Open Data) ausdrücklich. Allerdings muss in Bezug auf kommunale Unternehmen festgestellt werden, dass diese nicht unbedingt und ausschließlich steuerfinanziert tätig sind. Vielmehr treten sie zu Marktbedingungen mit rein privaten Unternehmen in Konkurrenz und müssen sich ebenso refinanzieren. Damit kommunale Unternehmen wettbewerbsfähig gegenüber der privaten Konkurrenz bleiben, muss darauf



geachtet werden, auch gleiche Wettbewerbsbedingungen herzustellen („level playing field“). Dies bedeutet, dass Unternehmen in den gleichen Sektoren tendenziell auch die gleichen Anforderungen an Open Date zu erfüllen haben – unabhängig davon, ob sie mehrheitlich in privater oder in öffentlicher Hand sind.

### **Art. 37 Basisdienste und zentrale Dienste**

Nach **Art. 37 Abs. 1 S. 1** soll der Freistaat Bayern digitale Verwaltungsinfrastrukturen zur behörden-übergreifenden Nutzung bereitstellen (Basisdienste). Offen bleibt in diesem Kontext, was genau unter Basisdiensten zu verstehen ist.