

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Umsetzung der Mobilfunkförderung



20. August 2026

Geschäftszeichen: VII 5 - 0003620

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Eine Weitergabe an Dritte ist erst möglich, wenn der Bericht vom Parlament abschließend beraten wurde. Die Entscheidung über eine Weitergabe bleibt dem Bundesrechnungshof vorbehalten.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung ist nicht zulässig.

BMDS muss erhebliches Bundesinteresse belegen – oder die Förderung einstellen

Der Bund legte im Juni 2021 ein Förderprogramm zum Mobilfunkausbau auf, dessen Umsetzung sich stark verzögert hat – im Mai 2026 waren nur fünf geförderte Funkmasten in Betrieb. Dennoch wurden die Ausbauziele aufgrund des unerwartet schnellen privatwirtschaftlichen Ausbaus nahezu erreicht. Das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) muss belegen, dass noch ein erhebliches Bundesinteresse am Programm und an der Fortführung der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft mbH (MIG) besteht.

→ Worum geht es?

Der Bund bewilligte Zuwendungen von 300 Mio. Euro für den Mobilfunkausbau. Zudem finanziert er die MIG mit bis zu 20 Mio. Euro jährlich. Von den 267 geförderten Funkmasten waren im Mai 2026 nur fünf in Betrieb, 225 noch nicht im Bau. Dennoch wurden die angestrebten Ausbauziele nahezu erreicht, weil die Netzbetreiber den Mobilfunk auch ohne Förderung schneller als erwartet ausbauten. Trotz dieser Entwicklung verlängerte die MIG alle Förderbescheide. Zudem plant das BMDS, die MIG weiterzuführen, obwohl die meisten ihrer Aufgaben abgeschlossen oder an andere Stellen übertragen wurden.

→ Was ist zu tun?

Da die Ausbauziele für die Mobilfunkversorgung (nahezu) erreicht sind, muss das BMDS nachweisen, dass weiter ein erhebliches Bundesinteresse an der Umsetzung aller bewilligten Projekte besteht. Insbesondere die Förderung stark verzögerter Projekte, bei denen der Funkmast auch mehrere Jahre nach Bewilligung noch nicht im Bau ist, hat es zu hinterfragen. Zudem sollte es die künftigen Aufgaben der MIG konkretisieren, bevor es über deren Fortführung entscheidet.

→ Was ist das Ziel?

Das BMDS fördert nur so viele Projekte zum Mobilfunkausbau, wie zum Erreichen der angestrebten Versorgungsgrade erforderlich sind. Damit kann es einen dreistelligen Millionenbetrag einsparen. Außerdem führt es die MIG nur dann fort und setzt dafür 67 Mio. Euro ein, wenn die Wirtschaftlichkeit des Weiterbetriebs unzweifelhaft belegt wurde.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Vorbemerkungen	11
2	Förderprogramm.....	11
	2.1 Ziele und Verfahren.....	11
	2.2 Administrative Kosten	12
	2.3 Umsetzungstand	13
3	Ausnahmegenehmigungen bei verzögertem Projektabschluss	17
	3.1 Erhebliches Bundesinteresse	17
	3.2 Mitverursachung der Zuwendungsempfänger	20
4	Versorgungsaufgaben	22
5	Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft GmbH.....	25
	5.1 Bisherige Aufgaben.....	25
	5.2 Fortführung der MIG	26

Abkürzungsverzeichnis

B

BMDS *Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung*

BMDV *Bundesministerium für Digitales und Verkehr*

BMV *Bundesministerium für Verkehr*

BMVI *Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur*

BNetzA *Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen*

M

MIG *Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft mbH*

W

WU *Wirtschaftlichkeitsuntersuchung*

Z

ZIB *Zentralstelle IT-Beschaffung*

0 Zusammenfassung

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) – dann Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) – jetzt Bundesministerium für Verkehr (BMV) legte im Juni 2021 ein Programm zur Förderung des Mobilfunkausbaus auf. Mit der Umsetzung beauftragte es die bundeseigene MIG. Diese bewilligte bis Ende 2024 insgesamt 267 Projekte. Das Fördervolumen beläuft sich auf über 300 Mio. Euro. Damit wird neben der Errichtung und Anbindung von Mobilfunkmasten auch deren Betrieb in den ersten sieben Jahren gefördert.

Mit Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025 ging die Zuständigkeit für die Digitale Infrastruktur – und damit auch für dieses Förderprogramm – auf das BMDS über.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft,

- wie weit das BMDS das Programm zur Mobilfunkförderung umgesetzt hat und*
- welche Aufgaben die MIG noch wahrnimmt und ob deren Weiterbetrieb wirtschaftlich ist.*

Dabei hat er Folgendes festgestellt:

0.1

Die Mobilfunkförderung ist auf Gebiete beschränkt, in denen die Netzbetreiber aus wirtschaftlichen Gründen ohne Förderung keinen Ausbau beabsichtigten. Vor der Förderung prüfte die MIG, ob diese Vorgabe beachtet war, und identifizierte dann geeignete Standorte. Zudem schloss sie Vorverträge mit Grundstückseigentümern und Netzbetreibern und bereitete die Baugenehmigungsverfahren vor. Für die Aufgaben der MIG wurden in den Jahren 2020 bis 2025 insgesamt 97,4 Mio. Euro verausgabt. Für die Jahre 2026 und 2027 waren 20 bzw. 12 Mio. Euro veranschlagt. Von der Gesamtsumme entfielen 40,4 Mio. Euro auf die Abwicklung des Förderprogramms.

Trotz der aufwendigen Vorarbeiten kam es bei der Umsetzung der Projekte zu erheblichen Verzögerungen. Ende Mai 2026 waren fünf Funkmasten im Regelbetrieb, 37 Funkmasten errichtet oder im Bau und 225 noch nicht in der Bauphase. (Tz. 2)

0.2

Die Förderbescheide verlieren ihre Wirksamkeit, sofern die Errichtung und Anbindung der geförderten Infrastruktur 14 Monate nach Erlass des Förderbescheids noch nicht

abgeschlossen ist (auflösende Bedingung). Die MIG kann diese Fristen auf einen begründeten Antrag hin ausnahmsweise verlängern.

Bei keinem der 267 Projekte gelang es den Zuwendungsempfängern, den geförderten Funkmast innerhalb dieser Frist zu errichten und anzubinden. Sie beantragten daraufhin mindestens einmal – in vielen Fällen auch mehrfach – Fristverlängerungen. Die MIG erteilte in allen Fällen eine „Ausnahmegenehmigung“. Bis März 2026 erließ sie über 500 Änderungsbescheide. (Tz. 3)

0.3

Das BMVI legte im März 2021 die Ziele der Mobilfunkförderung fest. Bis zum Jahr 2025 sollten mindestens 97,50 % der bundesweiten Fläche und mindestens 99,95 % der bundesweiten Haushalte mit dem Mobilfunkstandard 4G/LTE oder höher versorgt sein. Obwohl sich im Oktober 2025 erst drei geförderte Funkmasten im Regelbetrieb befanden, war das Ziel der Flächenversorgung bereits übertroffen (97,71 %) und das Ziel der Haushaltsversorgung weitgehend erfüllt (99,93 %). Der hohe Abdeckungsgrad war darauf zurückzuführen, dass die Netzbetreiber den Mobilfunk schneller ausbauten als erwartet.

Angesichts der bereits erreichten Mobilfunkversorgung ist zweifelhaft, ob weiterhin ein erhebliches Bundesinteresse an der Förderung von allen ursprünglich bewilligten Funkmasten besteht. Die MIG hätte diese veränderte Sachlage bei der Verlängerung der Förderbescheide berücksichtigen müssen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist es nicht erforderlich, über 250 Funkmasten zu fördern, um eine Versorgungslücke von 0,02 Prozentpunkten bei den Haushalten zu schließen. Er hat das BMDS daher aufgefordert zu belegen, dass weiterhin ein erhebliches Bundesinteresse an der Mobilfunkförderung gegeben ist.

Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass es sich bei den Förderzielen um Mindestwerte handelt. Geringfügige Überschreitungen der Teilziele seien wirtschaftlich vertretbar und vom politischen Auftrag umfasst. Die Förderung sei auch vertretbar, um die Versorgungslücke bei den Haushalten von 0,02 Prozentpunkten zu schließen. Hier seien die Fortschritte gering, weil sich der Netzausbau in immer dünner besiedelte Gebiete erstrecke.

Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung, dass „geringfügige Überschreitungen der Teilziele wirtschaftlich vertretbar“ sein könnten. Es ist jedoch zweifelhaft, ob es gerechtfertigt ist, knapp 300 Mio. Euro einzusetzen, um eine Versorgungslücke von 0,02 Prozentpunkten zu schließen. Das BMDS muss daher das erhebliche Bundesinteresse an der Umsetzung aller bewilligten Projekte belegen. Insbesondere die Förderung stark verzögerter Projekte, bei denen der Funkmast auch fünf Jahre nach Förderstart noch nicht im Bau ist, hat es zu hinterfragen. (Tz. 3.1)

0.4

Obwohl die MIG intensive Vorarbeiten leistete, stellten die Zuwendungsempfänger die Bauanträge für die Funkmasten häufig nicht unmittelbar nach Projektbeginn. In 176 Fällen benötigten sie dafür über sechs Monate, in 55 Fällen über ein Jahr. Anfang Mai 2026 – also fast eineinhalb Jahre nach den letzten Bewilligungen – hatten 18 Zuwendungsempfänger noch keinen Bauantrag gestellt. Das BMDS kam daher zu der Einschätzung, dass die Zuwendungsempfänger eine geringe Kooperationsbereitschaft zeigten.

Sofern das BMDS belegt, dass trotz erfüllter Ausbauziele weiterhin ein erhebliches Bundesinteresse an der Mobilfunkförderung besteht, muss die MIG bei Anträgen auf Fristverlängerung sorgfältig prüfen, ob die Zuwendungsempfänger die Verzögerung mitverursacht haben. In diesen Fällen sollte es grundsätzlich auf eine Fristverlängerung verzichten.

Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass es sich regelmäßig mit der MIG dazu abstimme, wie mit Realisierungshindernissen, deren Beseitigung und der zuwendungsrechtlichen Behandlung umzugehen sei. Die MIG prüfe die Verzögerungsursache(n) der Projekte und entscheide unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls nach pflichtgemäßem Ermessen.

Der Bundesrechnungshof hat aufgrund der teilweise massiv verspäteten Bauantragstellung weiterhin Zweifel, dass die Zuwendungsempfänger die verzögerte Projektumsetzung in keinem Fall mitverursacht haben. Dagegen spricht nicht nur, dass das BMDS selbst deren Kooperationsbereitschaft in Frage stellte, sondern auch die Tatsache, dass sich die MIG in ihren Prüfvermerken nicht mit diesem Punkt auseinandersetzte. Gerade aufgrund der erreichten Versorgungsgrade sollte das BMDS die Mitverursachung der Verzögerungen durch die Zuwendungsempfänger kritisch prüfen und die Förderung ggf. einstellen. (Tz. 3.2)

0.5

In Deutschland teilt die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) die Mobilfunkfrequenzen den Netzbetreibern zu. Im Gegenzug werden den Netzbetreibern sogenannte Versorgungsauflagen auferlegt, um den Mobilfunkausbau voranzutreiben. Wo die Netzbetreiber aufgrund der Versorgungsauflagen zum Ausbau verpflichtet sind, ist eine Förderung ausgeschlossen. Im Jahr 2025 teilte die BNetzA die Frequenzrechte den Netzbetreibern für weitere fünf Jahre zu und verknüpfte diese mit neuen, ambitionierten Versorgungsauflagen. Daraufhin kam das BMDS im Januar 2026 zu dem Schluss, dass „ein Teil der Standorte wohl auch ohne Förderung realisiert werden“ würde. Dennoch verlängerte die MIG weiterhin die Förderbescheide.

Der Bundesrechnungshof hat das BMDS aufgefordert sicherzustellen, dass kein Mobilfunkstandort gefördert wird, der aufgrund der aktuellen Versorgungsauflagen auch ohne För-

derung realisiert würde. Zudem muss es gewährleisten, dass keine geförderten Standorte zur Erfüllung der aktuellen Versorgungsaufgaben anerkannt werden.

Das BMDS hat klargestellt, dass es geregelt habe, dass geförderte Standorte nicht zur Erfüllung von Ausbauverpflichtungen, z. B. aus Versorgungsaufgaben, gemeldet werden dürften. Es selbst und auch die MIG überwachten die Einhaltung dieser Verpflichtung und setzten im Bedarfsfall Sanktionen durch. Zudem habe es lediglich nicht ausgeschlossen, dass Standorte bei einem Projektabbruch eigenwirtschaftlich realisiert werden könnten. In der Realität sei dies unwahrscheinlich.

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMDS sicherstellen wird, dass keine geförderten Standorte herangezogen werden, um die aktuellen Versorgungsaufgaben zu erfüllen. Dazu sollte die MIG die Planungen der Mobilfunknetzbetreiber prüfen oder diese zumindest darauf hinweisen, dass sie die geförderten Standorte nicht zur Erfüllung der „neuen“ Versorgungsaufgaben melden dürfen. Wenig überzeugend ist, dass das BMDS seine Aussage zur eigenwirtschaftlichen Realisierung abgebrochener Projekte nun für unrealistisch erklärt. (Tz. 4)

0.6

Das BMDV erstellte im April 2024 eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) für die Aufgaben der MIG. Es kam zu dem Ergebnis, dass diese ihre Ziele bis zum 31. Dezember 2025 voraussichtlich erreichen und ggf. übertreffen werde. Daher sprach es sich dafür aus, die MIG aufzulösen und die verbleibenden Aufgaben auf andere Stellen der Bundesverwaltung zu übertragen. Weil sich der Ausbau verzögerte, verlängerte das BMDS den Vertrag mit der MIG zunächst bis zum 31. Dezember 2026. Im Januar 2026 führte es eine erneute WU durch. Im Gegensatz zur vorherigen WU kam das BMDS nun zu dem Ergebnis, dass die MIG in eine andere Organisationseinheit integriert werden soll. So bliebe das Personal der MIG für deren künftige Aufgaben grundsätzlich verfügbar. Diese Variante biete damit ein hohes Maß an Flexibilität. Das BMDS geht in der WU davon aus, dass für diese Lösung in den Haushalten 2027 bis einschließlich 2034 insgesamt 67 Mio. Euro angemeldet werden müssen.

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob das BMDS seine Ziele für den Mobilfunkausbau nicht auf wirtschaftlichere Weise erreichen kann. In der neuen WU beschreibt das BMDS die zukünftigen Aufgaben der MIG nur vage. Außerdem hat es offengelassen, ob und ggf. wann die MIG diese Aufgaben tatsächlich übernehmen soll. Der Bundesrechnungshof hat das BMDS aufgefordert zu prüfen, ob ein wichtiges Interesse des Bundes weiterhin vorliegt. Dazu muss es die künftigen Aufgaben der MIG umgehend konkretisieren und darauf aufbauend eine belastbare Personal- und Ausgabenplanung erstellen.

Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass die WU zu einer Zeit erfolgt sei, in der die wesentlichen Entscheidungen zur MIG noch nicht getroffen waren. So hätten sich die in Betracht kommenden Aufgaben zwischenzeitlich weiter konkretisiert. Beispielsweise plane das BMV,

die MIG für Unterstützungsaufgaben im Mobilfunkausbau entlang von Bahnstrecken einzusetzen. Außerdem seien auch Aufgaben im Bereich Resilienz denkbar, etwa bei der Notstromversorgung von Mobilfunkmasten.

Der Bundesrechnungshof hält an seiner Empfehlung fest. Die Entscheidung, die MIG weiterzuführen, muss auf Basis konkreter Aufgaben getroffen werden. Lediglich mögliche zukünftige Tätigkeiten begründen kein erhebliches Bundesinteresse. (Tz. 5)

1 Vorbemerkungen

Im Jahr 2019 beschloss die damalige Bundesregierung die Mobilfunkstrategie. Ziel war es, zügig eine flächendeckende Versorgung mit Mobilfunk zu erreichen. Um den Ausbau des Mobilfunks auch finanziell zu unterstützen, erließ das BMVI, dann BMDV, jetzt BMV, im Juni 2021 eine Förderrichtlinie¹. Bis zum Auslaufen der Richtlinie am 31. Dezember 2024 bewilligte der Bund 267 Projekte mit einem Fördervolumen von über 300 Mio. Euro. Gefördert werden die Errichtung und Anbindung von Mobilfunkmasten sowie sieben Jahre lang deren Betrieb. Daher laufen die Projekte teilweise bis zum Jahr 2034. Das BMDV beauftragte die bundeseigene MIG damit, das Mobilfunkförderprogramm als beliehener Projektträger umzusetzen.

Mit Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025 ist die Zuständigkeit für die Digitale Infrastruktur – und damit auch für dieses Förderprogramm – auf das BMDS übergegangen.

Wir haben geprüft,

- wie weit das BMDS das Programm zur Mobilfunkförderung umgesetzt hat und ob Ausbauhemmnisse die Förderung verzögern und
- welche Aufgaben die MIG noch wahrnimmt und ob deren Weiterbetrieb wirtschaftlich ist.

2 Förderprogramm

2.1 Ziele und Verfahren

Ziel des Förderprogramms war es, die Versorgung mit Mobilfunk (mindestens 4G/LTE²) möglichst flächendeckend bereitzustellen. Dazu wurden der Bau, die Erschließung und die laufenden Ausgaben von Mobilfunkmasten gefördert. Die Förderung ist auf Gebiete beschränkt, in denen die Mobilfunknetzbetreiber aus wirtschaftlichen Gründen keinen Ausbau beabsichtigen und dies auch zukünftig nicht planen. Zuwendungsempfänger sind die Unternehmen, die Funkmasten bauen, betreiben und sie Mobilfunknetzbetreibern zur Nutzung überlassen (sog. Tower Companies).

¹ Förderrichtlinie „Mobilfunkförderung“ vom 8. Juni 2021.

² 4G LTE bezeichnet den Mobilfunkstandard der vierten Generation namens Long-Term-Evolution.

Die Mobilfunkförderung verlief in drei Schritten:

1. In einem vorbereitenden Verfahren stellte die MIG das Marktversagen fest und identifizierte geeignete Standorte. Zudem bereitete sie Verträge mit den Grundstückseigentümern sowie Genehmigungsverfahren vor und stellte die Nutzung der Funkmasten durch mindestens einen Mobilfunknetzbetreiber sicher.
2. Im eigentlichen Förderverfahren veröffentlichte die MIG Förderaufrufe, prüfte die Anträge und erließ die Zuwendungsbescheide.
3. Außerdem begleitet die MIG die Umsetzung der Projekte. Gefördert werden nicht nur die initialen Investitionskosten, um die Standorte zu erschließen und die Masten zu errichten, sondern auch die Betriebskosten für die ersten sieben Jahre. Während dieser Zeit werden die Fördermittel nach Baufortschritt ausgezahlt und die Förderung der laufenden Betriebskosten regelmäßig kontrolliert. Nach Projektende sind die Verwendungsnachweise zu prüfen, ggf. Zuwendungsbescheide (teilweise) aufzuheben und Erstattungsansprüche geltend zu machen.

Die ersten beiden Prozessschritte wurden zum 31. Dezember 2024 abgeschlossen, der dritte Schritt läuft derzeit.

2.2 Administrative Kosten

Für die administrative Umsetzung dieses dreistufigen Förderverfahrens sowie die sonstigen Tätigkeiten der MIG³ fielen in den Jahren 2020 bis 2025 Ausgaben von 97,4 Mio. Euro an.⁴ Für die Jahre 2026 und 2027 waren weitere 32 Mio. Euro veranschlagt.

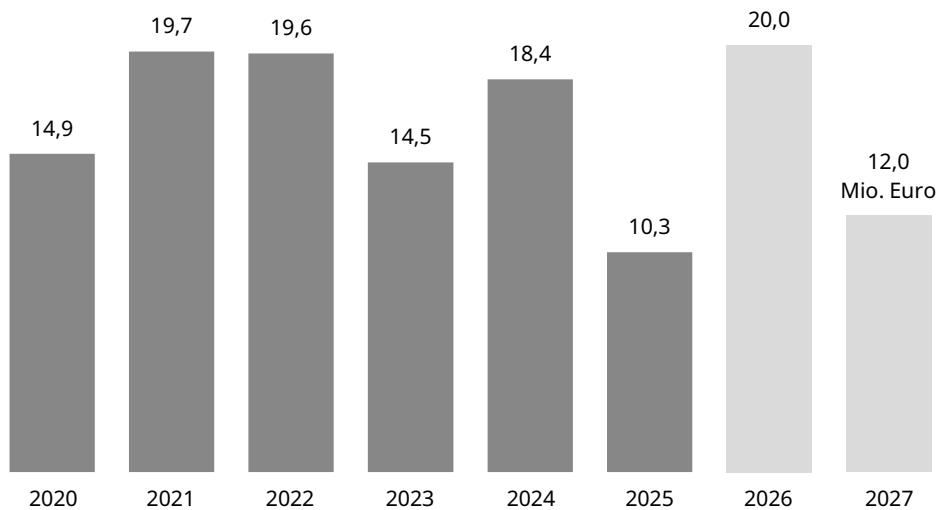
³ Insbesondere als „Kümmerer vor Ort“ und bis zum Jahr 2022 beim Aufbau des Gigabitgrundbuches.

⁴ In den Jahren 2020 bis 2025: Kapitel 1204 Titel 682 01; seit dem Jahr 2026: Kapitel 2401 Titel 682 01.

Abbildung 1

Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft mbH: Ausgaben weiterhin hoch

Der Bund wendete bis Ende 2024 fast 100 Mio. Euro für die Umsetzung der Mobilfunkförderung und die sonstigen Tätigkeiten zum Mobilfunkausbau auf. Für die Jahre 2026 und 2027 stehen dafür 20 bzw. 12 Mio. Euro bereit.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen 2020 bis 2025; Haushaltspläne 2026 und 2027.

Nach einer Schätzung des BMDS entfielen insgesamt 40,4 Mio. Euro auf die administrative Umsetzung des Förderprogramms. Den hohen Verwaltungsaufwand begründete es damit, dass die MIG den Zuwendungsempfängern im Vorfeld der Bewilligung umfangreiche Vorarbeiten abnahm, um eine zügige Projektumsetzung vorzubereiten (vgl. Tz. 2.3). Diese standortvorbereitenden Tätigkeiten seien zeit- und kostenintensiv gewesen und fielen bei anderen Förderprogramm in dieser Form nicht an.

2.3 Umsetzungstand

Nach der Gigabitstrategie sollten die ersten geförderten Masten ab dem Frühjahr 2023 in Betrieb gehen.

Bewilligungszeitpunkte und Projektstart

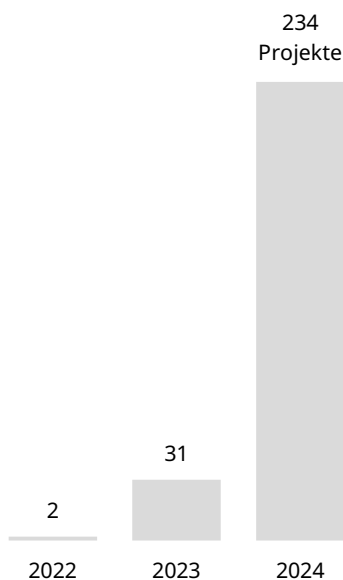
Seit Beginn des Förderprogramms im Jahr 2021 bis zum Ende der Bewilligungsphase am 31. Dezember 2024 erließ die MIG 267 Förderbescheide über insgesamt 301 Mio. Euro. Die Förderbeträge liegen zwischen 370 000 und 3,8 Mio. Euro je Projekt.

Die MIG bewilligte fast 90 % der Projekte in 2024 (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2

Mobilfunkförderung: 88 % der Projekte erst im dritten Jahr bewilligt

Die MIG bewilligte in den ersten beiden Jahren nach Erlass der Förderrichtlinie 33 der 267 Projekte (12,4 %). 234 Bewilligungen entfielen auf das Jahr 2024.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMDS.

Das BMDV führte verschiedene Gründe an, warum der Großteil der Projekte erst im Jahr 2024 – also drei Jahre nach Beginn des Förderprogramms – bewilligt wurde. Diese betreffen das aufwendige Vorverfahren. Ziel sei es gewesen, den Standortausbau so weit vorzubereiten, dass die Tower Companies nach der Bewilligung unmittelbar mit der Projektumsetzung beginnen konnten. Dafür sei es u. a. erforderlich gewesen,

- die „weißen Flecken“, in denen kein eigenwirtschaftlicher Ausbau geplant war, zu identifizieren,
- dort geeignete Standorte für Mobilfunkmasten zu finden,

- mit den Eigentümern geeigneter Grundstücke zu verhandeln und Vorverträge abzuschließen,
- Genehmigungsfragen im Vorfeld – soweit möglich – zu klären sowie
- Vorverträge mit den Mobilfunknetzbetreibern abzuschließen, in denen sich diese verpflichteten, am geförderten Mast Mobilfunkantennen anzubringen.

Diese Schritte waren nach Angaben des BMDS deutlich zeitaufwendiger als geplant. Deshalb sei der Großteil der Projekte erst gegen Ende der Bewilligungsphase bewilligt worden.

Umsetzung der Projekte

Nach der Bewilligung der Projekte ist es zu weiteren Verzögerungen bei der Umsetzung gekommen. So hatten die Zuwendungsempfänger noch Anfang Mai 2026 bei 18 Projekten (6,7 %) keine Bauanträge gestellt. Ende Mai waren dann bei

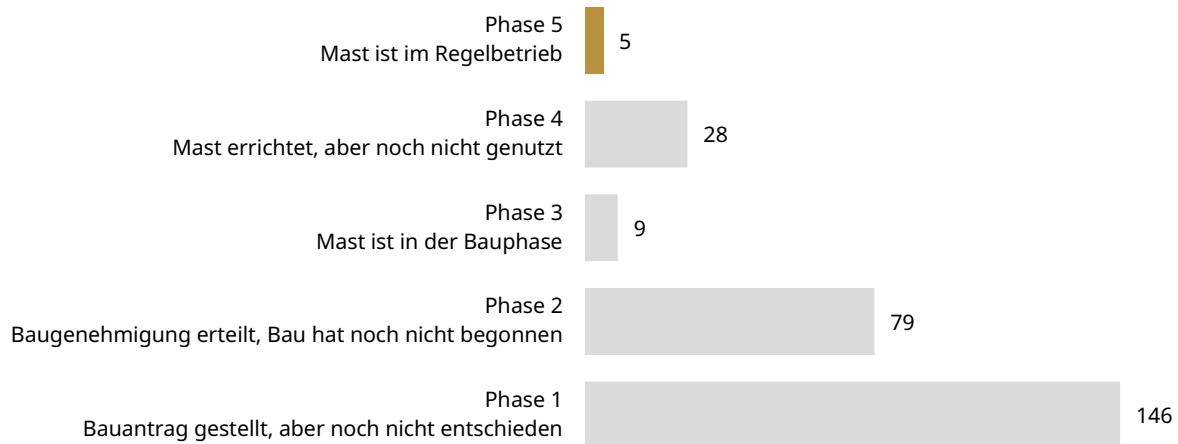
- 146 Projekten (54,7 %) die Bauanträge gestellt, die Baugenehmigung jedoch noch nicht erteilt,
- 79 Projekten (29,6 %) die Baugenehmigungen erteilt, aber der Bau noch nicht begonnen,
- 9 Projekten (3,4 %) die Funkmasten in der Bauphase,
- 28 Projekten (10,5 %) die Masten errichtet, aber noch nicht von Mobilfunkanbietern genutzt und bei
- 5 Projekten (1,9 %) die Funkmasten errichtet und von Mobilfunkanbietern genutzt (Regelbetrieb).⁵

⁵ Die Prozentwerte weisen eine Rundungsdifferenz auf.

Abbildung 3

Mobilfunkförderung: Nur 5 Masten im Regelbetrieb

Im Juni 2026 waren 5 der 267 geförderten Funkmasten im Regelbetrieb.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: MIG.

Das BMDS begründete diese Verzögerungen insbesondere damit, dass nach der Bewilligung neue Umsetzungshemmnisse eingetreten seien, etwa

- kommunale Einwände,
- Änderungswünsche der Grundstückseigentümer,
- Umwelt- und Naturschutzbelange oder
- Einwände der Bundeswehr,
- dass die Tower Companies die Bauanträge für die Masten teilweise verzögert einreichten⁶ oder
- die Baugenehmigungsverfahren im Durchschnitt über sechseinhalb Monate dauerten.⁷

Nach Angaben der Tower Companies sollen bis Ende des Jahres 2026 weitere 171 Funkmasten errichtet werden. Die MIG ging im Januar 2026 davon aus, dass der Ausbau der Masten nicht vor Ende des Jahres 2027 abgeschlossen sein wird.

⁶ Deutscher Bundestag, Drucksache 20/11302, Antwort zu Frage 7.

⁷ Deutscher Bundestag, Drucksache 20/14464, Antwort zu Frage 21.

3 Ausnahmegenehmigungen bei verzögertem Projektabschluss

Die Zuwendungsbescheide sehen vor, dass sie ihre Wirksamkeit verlieren, sofern die Errichtung und Anbindung der geförderten Infrastruktur

→ 10 Monate nach Erteilung aller für die Maßnahme notwendigen Genehmigungen
oder

→ 14 Monate nach Erlass des Zuwendungsbescheids

noch nicht abgeschlossen sind (auflösende Bedingung). Die MIG kann diese Fristen auf einen begründeten Antrag hin ausnahmsweise verlängern.⁸

Keinem der 267 Zuwendungsempfänger gelang es, den geförderten Funkmast innerhalb von 14 Monaten nach der Bewilligung zu errichten und anzubinden. Alle Zuwendungsempfänger beantragten daraufhin mindestens einmal – in vielen Fällen auch mehrfach – Fristverlängerungen. Die MIG erteilte in allen Fällen eine „Ausnahmegenehmigung“, mit der sie die Umsetzungsfrist verlängerte. Bis März 2026 erließ sie dazu über 500 Änderungsbescheide, über die Hälfte davon in den ersten drei Monaten des Jahres 2026.

Da die Zuwendungsempfänger teilweise von Verzögerungen bis ins Jahr 2028 ausgehen, ist mit weiteren Anträgen auf Fristverlängerung zu rechnen.

3.1 Erhebliches Bundesinteresse

Sachverhalt

Das BMVI schloss im März 2021 mit der MIG einen Geschäftsbesorgungsvertrag, in dem es u. a. die Ziele der Mobilfunkförderung konkretisierte. Danach ist das Ziel der Förderung, bis zum Jahr 2025

→ mindestens 97,50 % der bundesweiten Fläche und

→ mindestens 99,95 % der bundesweiten Haushalte

mit Sprach- und breitbandigen Datendiensten des öffentlichen Mobilfunks mit mindestens dem Mobilfunkstandard 4G zu versorgen. Diese Ziele wurden bislang nicht angepasst.

⁸ Förderrichtlinie, Nummer 4.2.

Laut Mobilfunkmonitoring der BNetzA waren diese Ziele im Januar 2025 für die Flächenversorgung bereits übertroffen und für die Versorgung der Haushalte weitgehend erfüllt.⁹

Tabelle 1

Mobilfunkversorgung nach Haushalten und Fläche (4G/LTE)

	Versorgung Fläche	Versorgung Haushalte
	in %	
Januar 2025	97,53	99,91
Oktober 2025	97,71	99,93

Quelle: Mobilfunkmonitoring der BNetzA.

Im Oktober 2025 befanden sich drei vom Bund geförderte Masten im Regelbetrieb. Der hohe Abdeckungsgrad und die damit verbundene Zielerreichung war folglich auf den eigenwirtschaftlichen Ausbau zurückzuführen. Bis Mai 2026 sind zwei weitere geförderte Funkmasten in Betrieb gegangen.

Würdigung

Zuwendungen dürfen nur dann im Bundeshaushalt veranschlagt und bewilligt werden, wenn das erhebliche Bundesinteresse ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann (§§ 23, 44 Absatz 1 Satz 1 BHO). Ein Zuwendungsbescheid, für den kein erhebliches Bundesinteresse vorliegt, ist rechtswidrig. Dieser kann, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden (§ 48 Verwaltungsverfahrensgesetz).

Die Verlängerung des Bewilligungszeitraums stellt eine Änderung des Zuwendungsbescheids dar, für die die allgemeinen Regelungen zur Änderung von Verwaltungsakten gelten. Daraus folgt u. a., dass die Bewilligungsbehörde vor der Verlängerung prüfen muss, ob sich die Sach- oder Rechtslage seit der ursprünglichen Bewilligung geändert hat. Maßgeblich für die Entscheidung über die Verlängerung ist die aktuelle Sach- und Rechtslage.

Das erhebliche Bundesinteresse an der Mobilfunkförderung manifestiert sich in den Zielen, die das BMDV zu Beginn des Förderprogramms festlegte. Diese waren bereits

⁹ [Mobilfunkmonitoring der BNetzA](#).

im Januar 2025 durch den eigenwirtschaftlichen Ausbau des Mobilfunknetzes nahezu erreicht. Die MIG hätte diese veränderte Sachlage berücksichtigen müssen, als sie die Zuwendungsbescheide änderte und dabei die Umsetzungsfristen verlängerte. Es ist nicht erforderlich, über 250 Mobilfunkmasten zu fördern, um die Versorgungslücke von 0,02 Prozentpunkten bei den Haushalten zu schließen. Ob höhere Versorgungsziele realistisch, wirtschaftlich vertretbar und politisch gewollt sind, ist offen.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat dem BMDS empfohlen zu prüfen, ob ein erhebliches Bundesinteresse an der Mobilfunkförderung noch gegeben ist, obwohl die angestrebten Versorgungsziele bereits seit Januar 2025 ganz bzw. nahezu erreicht sind. Ohne diesen Nachweis ist eine Änderung der Zuwendungsbescheide unzulässig. Das BMDS hat daher sicherzustellen, dass die MIG prüft, ob die Änderungsbescheide zurückzunehmen sind.

Stellungnahme

Das BMDS hat die Einschätzung, Zuwendungsbescheide könnten wegen der Überschreitung eines der beiden Teilziele rechtswidrig sein, nicht geteilt. Bei den Förderzielen handele es sich um Mindestwerte. Mit Erreichen beider Teilziele – und erst recht mit Erreichen nur eines Teilziels – seien diese keineswegs automatisch erfüllt. Geringfügige Überschreitungen der Teilziele seien wirtschaftlich vertretbar und vom politischen Auftrag umfasst.

Das BMDS hält die Förderung für vertretbar, um die Versorgungslücke von 0,02 Prozentpunkten bei den Haushalten zu schließen. Die Fortschritte beim Teilziel Haushaltsversorgung seien gering, wenn sich der Netzausbau in einer fortgeschrittenen Phase in immer dünner besiedelte Gebiete erstrecke. Daher greife es zu kurz, ausschließlich auf die zusätzliche Haushaltsversorgung abzustellen.

Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung, dass „geringfügige Überschreitungen der Teilziele wirtschaftlich vertretbar“ sein könnten. Es ist jedoch zweifelhaft, ob es gerechtfertigt ist, einen dreistelligen Millionenbetrag einzusetzen, um eine Versorgungslücke von 0,02 Prozentpunkten zu schließen. Vor dem Hintergrund des erreichten Versorgungsgrades müsste das BMDS zunächst belegen, dass ein erhebliches Bundesinteresse an der Umsetzung aller bewilligten Projekte weiterhin besteht. Insbesondere die Förderung stark verzögerter Projekte, bei denen der Funkmast auch fünf Jahre nach Förderstart noch nicht im Bau ist, hat es zu hinterfragen.

3.2 Mitverursachung der Zuwendungsempfänger

Sachverhalt

Obwohl die MIG intensive und sehr kostenträchtige Vorarbeiten leistete, stellten viele Zuwendungsempfänger die Bauanträge für die Errichtung der Funkmasten nicht unmittelbar nach Projektbeginn. In 176 Fällen benötigten sie dafür über sechs Monate, in 55 Fällen über ein Jahr. Anfang Mai 2026 – also fast eineinhalb Jahre nach den letzten Bewilligungen – hatten 18 Zuwendungsempfänger noch keinen Bauantrag gestellt.

Das BMDS und die MIG etablierten ein Meilensteinsystem, um Maßnahmen zur Zielerreichung – einschließlich der Möglichkeit von Projektabbrüchen als ultima ratio – zu identifizieren. Im Dezember 2025 forderte die MIG für alle Standorte den Realisierungsstand, Verzögerungsgründe, Gegenmaßnahmen sowie den geplanten Fertigstellungstermin an. Aufgrund von Umfang und Inhalt der Rückmeldungen kam das BMDS zu der Einschätzung, dass die Zuwendungsempfänger eine geringe Kooperationsbereitschaft zeigten. Es hatte Zweifel, dass der Bund seine zeitlichen Vorgaben durchsetzen kann.

Die Zuwendungsempfänger begründeten die Fristverlängerungen u. a. mit ausstehenden oder verzögerten Baugenehmigungen, Problemen bei den Bauarbeiten oder Lieferproblemen. Die MIG stellte in ihren Prüfvermerken auf diese Begründungen ab. Auf die späte Einreichung der Bauanträge ging sie nicht ein. Auch zu den Realisierungsrisiken der Projekte, in denen die Zuwendungsempfänger auch über ein Jahr nach der Bewilligung noch keinen Bauantrag gestellt hatten, machte die MIG in den Prüfvermerken keine Angaben. Von der Möglichkeit eines Projektabbruchs machte sie in keinem Fall Gebrauch. Nach Angaben des BMDS berücksichtigte die MIG bei ihren Erwägungen insbesondere das massive öffentliche Interesse daran, das Förderziel in Gestalt der möglichst zeitnahen Inbetriebnahme der geförderten Standorte zu erreichen.

Würdigung

Die Änderung des Zuwendungsbescheides – hier: Verlängerung der Umsetzungsfrist – steht im Ermessen der Bewilligungsbehörde. Einen Anspruch auf Änderung hat der Zuwendungsempfänger folglich nicht. Bei der Ermessensausübung kommt es entscheidend darauf an, ob der Zuwendungsempfänger die Fristüberschreitung zu verantworten hat oder ob diese auf äußere Umstände zurückzuführen ist, die der Zuwendungsempfänger nicht beeinflussen konnte.

Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, dass die MIG eine Verlängerung der Umsetzungsfristen auch in den Fällen bewilligte, in denen die Vermutung naheliegt, dass die Zuwendungsempfänger die Fristüberschreitung zumindest mitverursachten, indem sie die Bauanträge erst viele Monate nach der Bewilligung stellten. Dies gilt

umso mehr, als das BMDS im Januar 2026 selbst die Kooperationsbereitschaft der Zuwendungsempfänger in Frage gestellt hatte. Die MIG hätte sich folglich spätestens ab diesem Zeitpunkt mit der Frage auseinandersetzen müssen, ob die Zuwendungsempfänger die verzögerte Projektumsetzung durch eine verspätete Bauantragstellung selbst verursachten. In diesen Fällen hätte sie ihr Ermessen dahingehend ausüben sollen, dass eine Verlängerung in der Regel zu verweigern ist.

Empfehlung

Sofern das BMDS belegt hat, dass trotz der erfüllten Förderziele weiterhin ein erhebliches Bundesinteresse an der Mobilfunkförderung besteht, muss es zudem sicherstellen, dass die MIG bei künftigen Anträgen auf Fristverlängerung sorgfältig prüft, ob die Verzögerungen den Zuwendungsempfängern zuzurechnen sind. In diesen Fällen sollte es grundsätzlich auf eine Fristverlängerung verzichten.

Stellungnahme

Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass es sich regelmäßig mit der MIG dazu abstimme, wie mit Realisierungshindernissen, deren Beseitigung und der zuwendungsrechtlichen Behandlung (einschließlich der Option eines Projektabbruchs durch Ablehnung eines Verlängerungsantrags) umzugehen sei. Die MIG prüfe die Verzögerungsursache(n) der Projekte und entscheide unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls nach pflichtgemäßem Ermessen.

Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof hat aufgrund der teilweise massiv verspäteten Bauantragstellung weiterhin Zweifel, dass die Zuwendungsempfänger die verzögerte Projektumsetzung in keinem Fall mitverursacht haben. Dagegen spricht nicht nur, dass das BMDS selbst deren Kooperationsbereitschaft in Frage stellte, sondern auch die Tatsache, dass sich die MIG in ihren Prüfvermerken nicht mit diesem Punkt auseinandersetzte. Angesichts der erreichten Versorgungsgrade erscheint es vertretbar, die Mitverursachung der Verzögerungen durch die Zuwendungsempfänger kritisch zu prüfen und die Förderung ggf. einzustellen.

4 Versorgungsaufgaben

In Deutschland werden Mobilfunkfrequenzen von der BNetzA zugeteilt. Im Gegenzug für die Nutzung der Frequenzen müssen die Mobilfunknetzbetreiber umfangreiche Versorgungsaufgaben erfüllen. Damit will die BNetzA sicherstellen, dass diese den Mobilfunkausbau in Deutschland vorantreiben. Die letzte Frequenzuteilung im Jahr 2025 sieht folgende Auflagen für die Mobilfunknetzbetreiber vor:

- Versorgung von bundesweit mindestens 99,5 % der Fläche mit mindestens 50 Mbit/s ab dem Jahr 2030.
- Versorgung in jedem Bundesland von mindestens 99 % der Haushalte in dünn besiedelten Gemeinden mit mindestens 100 Mbit/s ab dem Jahr 2029.
- Versorgung aller Bundesstraßen mit mindestens 100 Mbit/s ab dem Jahr 2029.
- Versorgung aller Landes- und Staatsstraßen sowie Binnenwasserstraßen des Kernnetzes des Bundes mit mindestens 50 Mbit/s ab dem Jahr 2029.
- Versorgung aller Kreisstraßen mit mindestens 50 Mbit/s ab dem Jahr 2030.¹⁰

Nach der Förderrichtlinie sind Gebiete, in denen Ausbauverpflichtungen der Mobilfunknetzbetreiber aus Versorgungsaufgaben bestehen, von der Mobilfunkförderung ausgenommen.¹¹ Die Mobilfunknetzbetreiber dürfen keine geförderten Mobilfunkstandorte an die BNetzA melden, um die Erfüllung von Versorgungsaufgaben nachzuweisen. Die EU-Kommission hat diesen Förderausschluss bei der (beihilferechtlichen) Genehmigung des Mobilfunkförderprogramms explizit in seine Abwägung einbezogen.¹² Das BMDS hat dazu selbst wiederholt festgestellt, dass Versorgungsaufgaben bereits aus zuwendungs- und beihilferechtlichen Gründen eigenwirtschaftlich zu erfüllen sind. Eine Abgrenzung zwischen Förderung und Versorgungsaufgaben sei zwingend.

Im Leitfaden zur Förderrichtlinie ist dazu festgelegt, dass die MIG sicherstellen wird, dass gefördert errichtete Standorte nicht zur Erfüllung von Versorgungsaufgaben oder vertraglichen Ausbauverpflichtungen verwendet werden können. Hierzu wird sie im Bedarfsfall auch sicherstellen, dass die aktive Technik von Mobilfunknetzbetreibern, die diese zur Erfüllung bestehender Verpflichtungen gemeldet haben, von Standorten entfernt wird und bereits bewilligte Förderungen rückabwickeln.

Daher musste die MIG vor der Erstabewilligung der Zuwendungen prüfen, ob die Mobilfunknetzbetreiber den Ausbau am jeweiligen Standort zur Erfüllung von

¹⁰ 4G/LTE ermöglicht Übertragungsraten im Download von bis zu 300 Mbit/s.

¹¹ Vgl. Förderrichtlinie, Nummer 4.2.

¹² Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 25. Mai 2021: „Die geförderte passive Infrastruktur und die damit erbrachten Mobilfunkdienste werden nicht für derzeitige oder künftige Mobilfunk-Versorgungsaufgaben berücksichtigt werden, die sich aus der Zuweisung von Frequenzlizenzen ergeben.“

Versorgungsaufgaben planen.¹³ Anschließend schloss sie mit ihnen Vorverträge, in denen diese sich verpflichteten, die geförderten Standorte nicht zur Erfüllung der damals gültigen Versorgungsaufgaben zu melden. Für die Änderungsbescheide zur Verlängerung der Umsetzungsfrist sah das BMDS keinen erneuten Regelungsbedarf, da die Regelungen aus den Vorverträgen weiterhin uneingeschränkt sowohl für die „alten“ als auch die „neuen“ Versorgungsaufgaben gelten sollten. Die MIG bewilligte die Änderungsbescheide, ohne die Planungen der Mobilfunknetzbetreiber zu prüfen oder darauf hinzuweisen, dass sie die geförderten Standorte nicht zur Erfüllung der „neuen“ Versorgungsaufgaben melden dürfen.

Gleichzeitig kam das BMDS im Januar 2026 mit Blick auf die neuen Versorgungsaufgaben zu dem Schluss, dass „ein Teil der Standorte wohl auch ohne Förderung realisiert werden“ würde. Es sei nicht auszuschließen, dass auch Standorte mit abgebrochenen Förderverfahren später eigenwirtschaftlich realisiert werden könnten. Sichergestellt sei dies jedoch nicht. Zudem könne mit dem Rückzug aus den Projekten ein politischer Schaden einhergehen, weil die vorbereitenden Arbeiten vor Ort eine Erwartungshaltung erzeugt hätten.

Würdigung

Eine Zuwendung darf nur bewilligt werden, wenn das erhebliche Bundesinteresse ohne diese Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann (Subsidiaritätsprinzip). Dies ergibt sich auch aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (§ 7 BHO) sowie aus dem Grundsatz der Notwendigkeit (§ 6 BHO).

Das BMDS hat nicht sichergestellt, dass die MIG vor Bewilligung der Änderungsbescheide prüfte, ob die Mobilfunknetzbetreiber die geförderten Mobilfunkstandorte nicht zur Erfüllung der neuen Versorgungsaufgaben einplanten. Zumindest hätte sie diese darauf hinweisen müssen, dass sie diese Standorte nicht dafür melden dürfen. Da die Mobilfunknetzbetreiber solche Standorte auch ohne Förderung errichten würden, verstieße die Förderung zudem gegen das Subsidiaritätsprinzip und wäre damit unzulässig. Das Vorgehen des BMDS ist umso unverständlicher, als es selbst davon ausgeht, dass dies zumindest bei einem Teil der geförderten Standorte zutrifft. In diesen Fällen müssten für die Zuwendungsempfänger die Förderung zurückzahlen. Dieser Schaden wäre höher als der Schaden, der mit einem frühzeitigen Abbruch der Projekte einhergehen würde, da bislang keine oder nur geringe Fördermittel abgeflossen sind.

Zudem würde die Förderung von Standorten, mit denen die Mobilfunknetzbetreiber ihre Versorgungsaufgaben erfüllen, auch gegen die beihilferechtlichen Auflagen der EU-Kommission verstoßen. Diese ging bei ihrer (beihilferechtlichen) Genehmigung des Mobilfunkförderprogramms davon aus, dass keine Mobilfunkstandorte gefördert

¹³ Vgl. Förderrichtlinie, Nummer 7.2.

werden, bei denen Ausbauverpflichtungen der Mobilfunknetzbetreiber aus Versorgungsaufgaben bestehen. Ein Verstoß gegen die beihilferechtlichen Genehmigungsaufgaben führt neben der Aufhebung des Zuwendungsbescheids zur zwingenden Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe auch zu Zinszahlungen.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat das BMDS aufgefordert sicherzustellen, dass

- kein Mobilfunkstandort gefördert wird, der aufgrund der aktuellen Versorgungsaufgaben auch ohne Förderung realisiert würde.
- keine aus der Mobilfunkförderung finanzierten Standorte zur Erfüllung der aktuellen Versorgungsaufgaben anerkannt werden.
- die MIG in solchen Fällen prüft, ob bereits bewilligte Förderungen rückabzuwickeln sind.

Stellungnahme

Das BMDS hat klargestellt, dass es in Förderrichtlinie und Förderleitfaden unzweideutig geregelt habe, dass geförderte Standorte nicht zur Erfüllung von Ausbauverpflichtungen (z. B. aus Versorgungsaufgaben) gemeldet werden dürften. Es selbst und auch die MIG überwachten die Einhaltung dieser Verpflichtung und setzten im Bedarfsfall die vorgesehenen Sanktionen durch. Die MIG werde dazu die der BNetzA von den Mobilfunknetzbetreibern zur Erfüllung der Ausbauverpflichtungen gemeldeten Standorte periodisch abgleichen. Die Empfehlungen seien daher bereits umgesetzt.

Ergänzend hat das BMDS klargestellt, dass es lediglich „nicht ausschließe“, dass einzelne Standorte bei einem Projektabbruch auch eigenwirtschaftlich realisiert werden könnten. In der Realität sei dies jedoch extrem unwahrscheinlich. Ein Projektabbruch würde nicht nur bedeuten, dass eine Unterversorgung fortbestehe, sondern auch dazu führen, dass die Vorarbeiten am geplanten Standort – u. a. Vorverträge mit Grundstückseigentümern und Gespräche mit Genehmigungsbehörden – hinfällig wären. Dies würde einen verheerenden Eindruck bei den Menschen vor Ort hinterlassen.

Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMDS sicherstellen wird, dass keine geförderten Standorte zur Erfüllung der aktuellen Versorgungsaufgaben herangezogen werden. Seine Kritik bezog sich darauf, dass die MIG die Änderungsbescheide bewilligte, ohne zuvor die Planungen der Mobilfunknetzbetreiber daraufhin zu prüfen. Zumindest müsste sie diese darauf hinweisen, dass sie die geförderten Standorte nicht zur

Erfüllung der „neuen“ Versorgungsaufgaben melden dürfen. Dann könnten die Mobilfunknetzbetreiber entscheiden, ob sie die Projekte eigenwirtschaftlich oder mit der Bundesförderung fortführen wollen.

Wenig überzeugend ist, dass das BMDS seine Aussage zur eigenwirtschaftlichen Realisierung abgebrochener Projekte nun für unrealistisch erklärt. Gleiches gilt für den Hinweis, bei Projektabbruch würden die Standortvorarbeiten hinfällig. Bereits jetzt stellt die MIG diese den Mobilfunknetzbetreibern in Form sogenannter Standortsteckbriefe zur Verfügung. Auch die Tower Companies könnten diese Vorarbeiten weiter nutzen.

5 Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft GmbH

5.1 Bisherige Aufgaben

Die MIG sollte nach dem Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem BMVI folgende Aufgaben wahrnehmen:

1. Hinwirken auf eine flächendeckende Mobilfunkversorgung

Die MIG betreut das Mobilfunkförderprogramm bis zum Ende der siebenjährigen Förderphase. Da es in allen 267 Projekten zu Verzögerungen gekommen ist, rechnet das BMDS damit, dass diese Aufgaben bis ins Jahr 2034 andauern.

2. Schaffung von Transparenz durch ein Geoinformationssystem-Tool

Die MIG hatte den Auftrag, ein Geoinformationssystem-Tool aufzubauen, über das u. a. nutzbare Liegenschaften des Bundes oder die aktuelle und geplante Mobilfunkversorgung abgerufen werden können. Im Frühjahr 2022 entschied das BMDV, die gesetzlichen Aufgaben nach dem Telekommunikationsgesetz bei der BNetzA zu bündeln. Dieser Übergang wurde zum Jahresende 2022 vollzogen. Damit ist dieses Aufgabenfeld für die MIG entfallen.

3. Beratung und „Kümmerer vor Ort“

Die MIG stellt Unterstützungs- und Beschleunigungsangebote bereit und berät sowohl Kommunen als auch Unternehmen, die auf Ausbauhemmnisse stoßen. Zu den Angeboten zählen u. a.

→ Aufklärungsmaßnahmen für Kommunen, in denen ein Mobilfunkausbau stattfinden soll und

→ Versorgungsanalysen in bestimmten Regionen oder entlang von Verkehrswegen.

Fast drei Viertel aller Anfragen kamen von Kommunen und Bürgerinnen und Bürgern. Unternehmen nahmen das Angebot kaum wahr. Thematisch musste die MIG am häufigsten zur allgemeinen Versorgungssituation berichten. Zweitgrößter Themenblock waren die Aufklärungsmaßnahmen zum geförderten Ausbau. Mit dem Ende der Bewilligungsphase ist dieser Bereich weggefallen.

5.2 Fortführung der MIG

Sachverhalt

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung aus dem Jahr 2024

Das BMDV erstellte im April 2024 eine WU für die Aufgaben der MIG. Darin kam es zu dem Ergebnis, dass die MIG ihre Ziele bis zum 31. Dezember 2025 voraussichtlich erreichen und ggf. übertreffen würde. Zu diesem Zeitpunkt sollte auch der Geschäftsbesorgungsvertrag planmäßig auslaufen. Daher sprach sich das BMDV für eine geordnete Auflösung der MIG aus. Die verbleibenden Aufgaben sollten übertragen werden:

- Die Bundesanstalt für Verwaltungsdienstleistungen sollte das Förderprogramm begleiten und die Verwendungsnachweisprüfung übernehmen.
- Das Gigabitbüro des Bundes¹⁴ sollte die Beratungsleistungen übernehmen.

Im Dezember 2024 teilte das BMDV dem Deutschen Bundestag daher mit: „Der Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen MIG und Bund läuft zum 31. Dezember 2025 aus. Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, ihn zu verlängern.“¹⁵

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung aus dem Jahr 2026

Im Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode vereinbarten die Regierungsparteien, die MIG mindestens so lange fortzuführen, „bis die bewilligten Förderprojekte abgeschlossen sind“.¹⁶ Daraufhin beschloss das BMDS in Abstimmung mit dem BMF den Weiterbetrieb der Gesellschaft über das Jahr 2025 hinaus und verlängerte den Geschäftsbesorgungsvertrag vorerst bis zum 31. Dezember 2026. Im Januar 2026 führte es eine erneute WU zur Zukunft der MIG durch. Dabei berücksichtigte es auch politische Ziele aus dem Koalitionsvertrag, wie beispielsweise:

¹⁴ Das Gigabitbüro des Bundes war damals Dienstleister des BMDV und ist mittlerweile dem BMDS zugeordnet. Es erbringt Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Bereich der Festnetzinfrastrukturen.

¹⁵ Deutscher Bundestag, Drucksache 20/14464, Antwort zu Frage 1.

¹⁶ „Verantwortung für Deutschland“ Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode, 5. Mai 2025, Randnummer 2207 f.

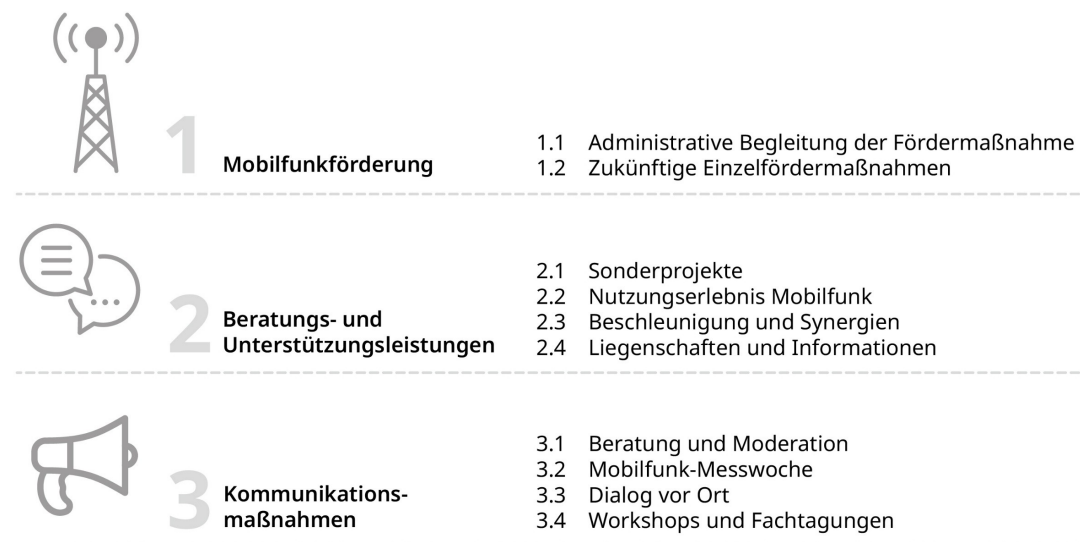
„Wir prüfen, wie wir die bei der MIG aufgebaute Kompetenz und Expertise langfristig dafür einsetzen, den flächendeckenden Mobilfunkausbau in bisher nicht beziehungsweise unterversorgten ländlichen Gebieten voranzubringen.“¹⁷

Die zukünftigen Aufgaben strukturierte das BMDS in der neuen WU wie folgt:

Abbildung 4

Geplante Aufgaben der Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft

Das BMDS sieht in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung aus dem Jahr 2026 drei Aufgabenbereiche für die MIG vor.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMDS.

1. Mobilfunkförderung

Neben der Begleitung des Förderprogramms sieht die WU hier „Zukünftige Einzelfördermaßnahmen“ vor. Dies bezieht sich auf die Möglichkeit, den Mobilfunkausbau in bisher nicht erfassten Gebieten (z. B. Deutsche Bucht oder Gebiete entlang von Wasserstraßen) zu fördern. Konkrete Planungen liegen dazu bislang nicht vor.

2. Beratungs- und Unterstützungsleistungen

Hier listet das BMDS mehrere neue Aufgaben auf, die die MIG übernehmen könnte:

→ So soll die MIG ihre Expertise (u. a. im Zuwendungsrecht, in Netzplanung und Geodaten) den Tower Companies auch bei den zukünftig denkbaren

¹⁷ „Verantwortung für Deutschland“ Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode, 5. Mai 2025, Randnummer 2208 f.

Einzelfördermaßnahmen zur Verfügung stellen („Sonderprojekte“). Dies will sie darüber hinaus auch außerhalb von Förderprogrammen anbieten.

- Außerdem könne die MIG die Datenlage zur Qualität der Versorgung verbessern („Nutzungserlebnis Mobilfunk“). Das BMDS geht davon aus, dass der Prüf- und Messdienst der BNetzA zu ausgelastet ist, um die benötigten Daten selbst zu erheben. Die MIG könne dies leisten und mit den Daten bewerten, ob die Fördermaßnahmen die Versorgungsqualität tatsächlich verbessert haben.
- Darüber hinaus plant das BMDS, das Antrags- und Genehmigungsverfahren für Mobilfunkstandorte vollständig zu digitalisieren („Beschleunigung und Synergien“). Welche Rolle die MIG dabei übernehmen soll, erläutert das Ministerium nicht. Zudem möchte das BMDS Synergien zwischen Infrastrukturprojekten heben. So solle etwa bei Strom- und Glasfasererschließungen der Mobilfunkausbau „mitgedacht“ werden. Das BMDS wies ergänzend darauf hin, dass mit der MIG zwischenzeitlich ein Pilotprojekt vereinbart sei, um die synergetische Nutzung vorhandener Infrastrukturen voranzutreiben.
- Das BMDS hat der BNetzA die Aufgabe zugewiesen, einen Liegenschaftsatlas („Liegenschaften- und Informationen“) zu erstellen und zu pflegen. Darin sollen Tower Companies Informationen über die Eigentümer von Liegenschaften finden, auf denen man Mobilfunkmasten aufstellen kann. Der Fokus liegt auf Liegenschaften der öffentlichen Hand. Die MIG soll diesen Atlas bei der Standortsuche nutzen und die Ergebnisse in Standortplanungsmaßnahmen einbringen. Zudem soll sie eine interne Datenbank „vermietbereiter“ privater Grundstückseigentümer/-verwalter aufbauen.

3. Kommunikationsmaßnahmen

Dieser neue Bereich soll Aufgaben umfassen, die die frühere Tätigkeit der MIG als „Kümmerer vor Ort“ ablösen. Dazu zählt die Ausrichtung von Workshops und Fachtagungen wie etwa das jährlich stattfindende Naumburger Fachgespräch. Außerdem soll die MIG weiterhin die Mobilfunk-Messwoche bewerben und die App, mit der die Teilnehmenden die Messungen durchführen, kontinuierlich verbessern.

Als neue Aufgaben sei es denkbar, dass Beratungsanfragen von Kommunen, Schulungs- und Fortbildungsveranstaltungen sowie die Einrichtung eines runden Tisches für schwer erschließbare Gebiete hinzutreten. Darüber hinaus will das BMDS Kapazitäten vorhalten, um einen „Dialog vor Ort“ durchführen zu können. Dieser soll in Gebieten, die zukünftig erschlossen werden sollen, Widerstände gegen den Ausbau und Ängste vor Strahlungen abbauen.

Ergebnis der neuen WU

Das BMDS bekennt sich in der WU dazu, dass der eigenwirtschaftliche Ausbau vorrangig sei. Die MIG solle aber dort unterstützen, wo privater Ausbau auf Hindernisse trifft.

Das BMDS bewertet fünf Handlungsalternativen¹⁸ anhand einer Risikomatrix, einer Kapitalwertberechnung und einer Nutzwertanalyse. Im Gegensatz zur WU aus dem Jahr 2024 kommt es nicht mehr zu dem Ergebnis, dass die MIG eingestellt und ihre Aufgaben an andere Einrichtungen übertragen werden sollten. Das BMDS befürchtet, dass die „Massenentlassungen“ des MIG-Personals zu Rechtsstreitigkeiten führen könnten. Darüber hinaus geht es davon aus, dass es erheblichen Aufwand und zusätzliche Kosten verursachen würde, die Aufgaben auf andere Behörden zu übertragen. Auch würden dann die Ziele aus dem Koalitionsvertrag verfehlt, insbesondere die Stärkung der strukturschwachen Region Naumburg, wo die MIG ihren Hauptsitz hat.

Stattdessen empfiehlt das BMDS, dass die MIG in eine andere Einheit integriert wird. Dazu könnte es den Geschäftszweck der MIG erweitern und ihr zusätzliche Aufgaben übertragen. Damit ließen sich die Gemeinkosten der MIG auf weitere Bereiche verteilen. Außerdem biete diese Variante ein hohes Maß an Flexibilität. So bliebe das Personal der MIG für deren künftige Aufgaben grundsätzlich verfügbar. Solange beispielsweise keine Förderungen einzelner Sonderprojekte aufgelegt würden, könne das Personal in anderen Bereichen der GmbH eingesetzt werden. Das BMDS geht davon aus, dass für diese Lösung in den Haushalten 2027 bis einschließlich 2034 insgesamt 67 Mio. Euro angemeldet werden müssen.

Die zwischenzeitlich vorgesehene Lösung – eine Zusammenlegung der MIG mit der Zentralstelle IT-Beschaffung (ZIB) – verfolgt das BMDS nicht weiter. Stattdessen möchte es den Geschäftsbesorgungsvertrag der MIG um ein weiteres Jahr verlängern. Es betont, dass BMDS und BMV der Meinung seien, die MIG könne auch zukünftig einen wichtigen Beitrag leisten. Die beiden Ministerien wollen über das weitere Vorgehen beraten.

Würdigung

Nach § 65 BHO soll sich der Bund nur dann an Unternehmen einer Rechtsform des privaten Rechts beteiligen, wenn „ein wichtiges Interesse des Bundes vorliegt und sich der vom Bund angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen [lässt]“.

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob das BMDS seine Ziele für den Mobilfunkausbau nicht auf wirtschaftlichere Weise erreichen kann. In der WU beschreibt das BMDS die zukünftigen Aufgaben der MIG nur vage. Außerdem ist unklar, ob und ggf. wann die MIG diese Aufgaben tatsächlich übernehmen wird. So sind aktuell keine neuen Förderprogramme in Planung, die die MIG betreuen könnte. Für den Bereich „Beschleunigung und Synergien“ legt das BMDS überhaupt nicht dar, welche Aufgabe die MIG bei

¹⁸ Unveränderte Fortführung der MIG, MIG als eigenständiges Bundesunternehmen, MIG als Teileinheit einer bundeseigenen Gesellschaft, Einstellung der MIG und Aufgabenübertragung sowie Einstellung der MIG und optionaler Aufgaben.

der Digitalisierung der Antragsverfahren übernehmen soll. Bei der Aufgabe „Nutzungserlebnis Mobilfunk“ würde eine Doppelstruktur zum Prüf- und Messdienst der BNetzA entstehen. Für den „Dialog vor Ort“ soll die MIG Kapazitäten vorhalten, falls Mobilfunkanbieter zukünftig weitere Gebiete für den eigenwirtschaftlichen Ausbau erschließen wollen. Personal nur für möglicherweise eintretende Aufgaben vorzuhalten, kann nicht wirtschaftlich sein.

Das BMDS ignoriert in der WU die Möglichkeit, Personal in andere Behörden zu verlagern. So könnten – entsprechender Bedarf vorausgesetzt – z. B. Mitarbeitende aus der Messtechnik zur BNetzA und aus der Kommunikation zum Gigabit-Büro überstellt werden. Dadurch würde das BMDS die Expertise in der Bundesverwaltung erhalten.

Außerdem ist die Höhe des in der WU angesetzten Aufwands nicht nachvollziehbar. In den nächsten acht Jahren sollen danach 67 Mio. Euro für die MIG aufgewendet werden, um

- ein Förderprogramm zu begleiten, in dessen Vorbereitung bis zur Bewilligung bereits rund 90 Mio. Euro geflossen sind,
- die für den eigenwirtschaftlichen Mobilfunkausbau zuständigen Unternehmen sowie die betroffenen Kommunen (in teilweise noch unklarer Art und Weise) zu beraten und zu unterstützen sowie
- einzelne Kommunikationsmaßnahmen durchzuführen.

Dieser finanzielle Aufwand ist insbesondere vor dem Hintergrund, dass die derzeitigen Ausbauziele für die Mobilfunkversorgung weitgehend erreicht sind und die neuen Versorgungsaufgaben bereits einen weiteren Ausbau sichern sollten (vgl. Tz. 3.4), nicht angemessen.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat das BMDS aufgefordert mit Blick auf den geänderten Gesellschaftszweck zu prüfen, ob ein wichtiges Interesse des Bundes weiterhin vorliegt und sich der vom Bund angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt. Dazu muss es die künftigen Aufgaben der MIG umgehend konkretisieren und darauf aufbauend eine belastbare Personal- und Ausgabenplanung erstellen.

Stellungnahme

Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass es die Fortführung geprüft habe, als die wesentlichen Entscheidungen zur MIG zwar vorbereitet, aber noch nicht abgeschlossen waren. Die in der WU angelegten Aufgaben und Bedarfe würden stetig weiter konkretisiert. So habe sich zum Beispiel das BMV entschieden, die MIG beim Ausbau der

Mobilfunknetze entlang von Eisenbahnstrecken einzusetzen. Die Beratungstätigkeit der MIG sei weiterhin gefragt, da der privatwirtschaftliche Ausbau schon alleine aufgrund der neuen Versorgungsaufgaben weitergehen werde.

Zudem sei es nicht möglich, das Personal der MIG in vollem Umfang auf andere Stellen in der Bundesverwaltung zu übertragen. Zum einen habe der Stellenabbau in der Bundesverwaltung dazu geführt, dass viele Behörden nicht mehr einstellen könnten. Zum anderen würden einige Organisationen durch externe Dienstleister betrieben (z. B. das Gigabitbüro), die nicht zur Aufnahme von Personal verpflichtet werden könnten.

Des Weiteren hat das BMDS bestritten, dass der Messdienst der MIG eine Doppelstruktur zur BNetzA darstelle. Beide Stellen setzten unterschiedliche Technik ein und prüften andere Schwerpunkte.

Abschließende Würdigung

Das erhebliche Bundesinteresse an einer GmbH ist im Zeitpunkt der Entscheidung zu belegen und nicht erst im Nachhinein zu konkretisieren. Das BMDS weist zwar zurecht darauf hin, dass der privatwirtschaftliche Ausbau aufgrund der Versorgungsaufgaben weitergehen wird. Ob und wann dafür Beratungsleistungen der MIG in Anspruch genommen werden, kann es jedoch nicht mit Sicherheit sagen. Der Bundesrechnungshof hält es weiterhin für unwirtschaftlich, Personal für eine möglicherweise anfallende Aufgabe vorzuhalten.

Der Hinweis, dass die zwei Messdienste keine Doppelstruktur darstellten, überzeugt nicht. Dass beide unterschiedliche Schwerpunkte setzen, ist kein Beleg dafür, dass eine Zusammenführung der Dienste unwirtschaftlich wäre. Es spricht aus Sicht des Bundesrechnungshofs eher dafür, beide zu vereinen.

Der Bundesrechnungshof hält daher an seiner Empfehlung fest.

Essers

Mijatovic

Beglaubigt: Simone Seltzsa, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.