



09.07.2015

Dezernat 2 - Ordnung, Verkehr und Kommunalangelegenheiten

Gründung Zweckverband Breitband Landkreis Waldshut

Beschlussvorlage

Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus	Zuständigkeit
Kreistag	22.07.2015	öffentlich	Beschlussfassung

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt,

1. der Gründung und dem Beitritt zum Zweckverband auf der Grundlage der beiliegenden Satzung zuzustimmen. Diese Zustimmung umfasst auch notwendige Veränderungen der Satzung, die der Landkreis im Einvernehmen mit der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde vornimmt und die keine wesentlichen Veränderungen darstellen. Auf die anvisierte Umlage, die die Verbandsversammlung zu beschließen hat, wird verwiesen.
2. die Verwaltung zu beauftragen, die Verbandssatzung mit der entsprechenden Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde entsprechend § 8 GKZ bekannt zu machen.
3. den Bau eines Backbone-Netzes als Ring-Leitung und je Stadt/Gemeinde zwei Übergabepunkte zum Anschluss des Gemeindefeldes in Abstimmung mit der Stadt/Gemeinde zur Verfügung stellen. Dazu wird die Verwaltung ermächtigt, die für eine Vergabe und den Bau des Backbones erforderlichen Schritte vorzubereiten, damit in 2016 spätestens mit dem Bau begonnen werden kann.

Sachverhalt:

Eine leistungsfähige Breitbandversorgung ist bereits heute ein Standort-Faktor, die Bedeutung einer leistungsfähigen Breitbandanbindung für Unternehmen und Private wird zukünftig noch wichtiger werden. Sie stellt die digitale Lebensversicherung für die Städte und Gemeinden dar. Ohne eine leistungsfähige Anbindung wird der ländliche Raum zukünftig noch größere Akzeptanz-Probleme haben, als Standort für Unternehmen und als Arbeits- und Lebensraum ausgewählt zu werden.

Private Telekommunikationsunternehmen werden den ländlichen Raum im Hinblick auf die Rentabilität nicht flächendeckend mit den notwendigen und zukunftsfähigen Breitbandraten erschließen, sondern sich auf eine Erschließung derjenigen Gebietskulisse beschränken, die für diese Unternehmen als noch rentabel angesehen werden kann, insbesondere wenn man die dortigen kurzen Amortisationsfristen für Investitionen berücksichtigt. Es wird zur digitalen Spaltung zwischen den Ballungszentren und dem ländlichen Raum zwischen den Regionen und innerhalb einer Region, dem Landkreis kommen. Ohne eine flächendeckende Breitbandanbindung für alle Städte und Gemeinden wird der ländliche Raum weiter zum Verlierer werden. Die Gebietskörperschaften sind gefordert, eine leistungsfähige Breitbandanbindung zu erstellen. Es handelt sich um eine Investition in die Zukunft, diese Investition ist Bestandteil der Daseinsvorsorge und insbesondere für den ländlichen Raum, vergleichbar anderer Angebote, wie ein intaktes Straßennetz für die flächenmäßige Erschließung unverzichtbar.

Landkreis und Kommunen müssen gemeinsam die Datenstraßen erschließen, der Landkreis baut das Rückgrat, den Backbone, die Datenautobahn in einem Ringnetz im Landkreis mit Übergabepunkten zu den Kommunen (Gesamtkosten geschätzt ca. 10 Mio. € zzgl. Umsatzsteuer, abzgl. Zuschuss), die Kommunen sind für die Erstellung des Gemeindefeldes, die Anbindung der Bürgerinnen und Bürger verantwortlich (Kosten individuell je nach Gemeinden bzw. Ortsteile). Wie, mit welchem Konzept und in welchen (Zwischen-) schritten sich die Kommune am Backbone des Landkreises anschließt und dadurch die Ortsnetzerschließung sicherstellt, liegt in der Zuständigkeit der jeweiligen Kommune.

Techniken:

Der Markt der angebotenen Techniken für eine schnelle Breitbandversorgung ist unüberschaubar und für Laien kaum oder nur schwer durchdringbar. Glasfaser, Funktechniken „schnelles und leistungsfähiges“ Kupferkabel, werden angeboten, um die Breitbandnachfrage zu bedienen. Kupfer- und Funktechniken haben immer das Problem, dass diese in ihrer Leistungsfähigkeit beschränkt sind (**bis zu**..... muss dabei fett geschrieben werden und ist die Kernbotschaft; die Vielzahl von Störeinflüssen wirkt sich negativ auf die Bandbreite und Qualität der Datenübertragung aus). Sei es, dass die Leistung rapide abnimmt je mehr Nutzer im Netz sind und dann keine Bandbreite mehr für alle Nutzer zur Verfügung steht, sei es dass „zugesagte“ Leistungsraten und MB-Mengen nur räumlich sehr beschränkt (z.B. 500 m um den Standort der aktiven Technik) zur Verfügung stehen und weiter entfernte Kunden (ländliche Raum!) das Nachsehen haben, da dort keine ausreichende Leistung mehr ankommt. Deshalb und vor dem Hintergrund der zukünftigen „normalen“ Datenmengen sind sich alle einig, dass Kupfer schon wegen seiner natürlichen Eigenschaften (Problem der Dämpfung und seinen physikalischen Grenzen bei höheren Datenmengen und der Reichweite) nicht die Antwort der Zukunft sein kann und eine Glasfasererschließung notwendig ist, um das Daten- und Leistungsbedürfnis in allen Bereichen zu befriedigen. Dennoch werden natürlich seitens der Industrie Angebote bspw. auf Kupferbasis offeriert, um einerseits den Markt auf Grund vorhandener Technik schnell zu bedienen, andererseits sich das vorhandene „Monopol“ zu sichern und die Gemeinden und deren Bürgerinnen und Bürger auch an das Unternehmen bzw. eine Technologie zu binden und den Markt unter sich weiter aufzuteilen. Muss dann mittelfristig auf Glasfaser doch umgestiegen werden (und dies unstrittig und nur eine Frage der Zeit !!) wird dies (wieder) nur mit kommunalen Zuschüssen möglich sein.

Die Technik von heute und morgen ist Glasfaser, wer darin als Kommune schon heute investiert, spart sich (kostenpflichtige) Zwischenschritte und macht sich unabhängig von Unternehmen, die mit Sicherheit ohne hohe öffentliche Subventionen dies im ländlichen Raum nicht flächendeckend anbieten werden, auch wenn diese derzeit die Versorgung mit beschränkten Bandbreiten noch vornehmen.

Förderung:

Deshalb wird der Breitbandausbau auch über das Land Baden-Württemberg unterstützt mit der Breitbandrichtlinie II, deren Fördervorschriften derzeit überarbeitet und fortgeschrieben werden. Die neue Förderrichtlinie soll ab Juni 2015 von der EU notifiziert sein und als Förderinstrument für Landkreise, Kommunen und deren Zusammenschlüsse zur Verfügung stehen. Die Fördersätze werden angepasst, in der Regel etwas erhöht, bei kommunaler Zusammenarbeit gibt es einen weiteren Zuschlag. Spez. für schwierige Gebiete, sei es die Topographie, die Geologie, die Anschlussdichte der potentiellen Teilnehmer, ggf. auch die finanzielle Leistungsfähigkeit eines Antragstellers, gibt es Ausnahmetatbestände, die es dem MLR erlauben die Förderung deutlich über die Regelsätze zu erhöhen. Welche Einzelfälle in den Genuss dieser Sonderförderung (bis zu 90 %) kommen, muss abgewartet werden. Die Fördermittel je Jahr wurden deutlich erhöht (ca. 32 Mill. €/Jahr) und werden ggf. mit der digitalen Dividende, dem Versteigerungserlös aus den Funkfrequenzen des Bundes, noch weiter erhöht, da vom Verkaufserlös den Ländern davon nach einem bestimmten Schlüssel 50% zur Verfügung gestellt werden. Insgesamt ist die Zeit günstig für die Investitionen. Es ist nicht damit zu rechnen, dass zukünftig mehr Geld für die Förderung zur Verfügung steht. Die Gunst der Stunde muss deshalb genutzt werden. Dabei setzt das Land Baden-Württemberg auf das Engagement der Landkreise und der Kommunen, um unabhängig von Anbietern der Infrastruktur zu sein.

Auch der Bund wird eine Förderungsrichtlinie umsetzen, deren Einzelheiten noch nicht verbindlich bekannt sind. Diese Förderrichtlinie soll im Jahr 2015 in Kraft treten, sieht teilweise andere Fördersätze vor und fördert im Unterschied zum Land Baden-Württemberg auch alternative Techniken (grds. technikneutrale Förderung, ggf. Vectoring).

Betrieb:

Die Herstellung und Investition in die Infrastruktur ist der eine Part. Für die Infrastruktur muss in einem zweiten Schritt ein Betreiber gefunden werden, der dann das Netz an entsprechende (Dritte) Dienstleister im sogenannten „Open-Access“, der Voraussetzung für eine Förderung des Landes ist, zur Verfügung stellt.

Damit sich die Investitionen auf Landkreis- und Gemeindeebene rechnen, müssen möglichst viele Nutzer die Datenleitungen nutzen, damit der Betrieb gesichert und die Investitionen ganz oder teilweise refinanziert werden können.

Notwendigkeit der kommunalen Investition:

Die Abhängigkeit von einer entsprechenden Breitbandanbindung wird zunehmen. Letztendlich ist es keine Frage des „ob“, d.h. ob mit Glasfaser das Kreis- und das Stadt-/Gemeindegebiet erschlossen werden muss, sondern nur eine Frage des „wann“, um im Konzert der Mitstreiter und in Konkurrenz der Regionen sichtbar zu bleiben und noch eine Rolle zu spielen.

Organisation:

Damit der Backbone des Landkreises sowie die Ortsnetze der Gemeinden möglichst in einem überschaubaren Zeitraum abgestimmt und koordiniert aufgebaut werden können, soll eine kommunale Bündelungsgesellschaft, ein Zweckverband gegründet werden, an dem sich der Landkreis und alle 32 Städte und Gemeinden im Landkreis beteiligen und diesem sodann beitreten. Alternativ käme auch eine kommunale öffentlich-rechtliche Anstalt in Betracht, die derzeit im Gesetzgebungsverfahren normiert wird.

II. Stellungnahme der Verwaltung:

II.1. Notwendigkeit der Breitbanderschließung durch die kommunale Ebene

Datenmengen, die heute noch als genügend angesehen werden, sind bereits morgen überholt. Die Zunahme, die Verdoppelung der Datenmengen im „upstream und downstream“ mit den Folgen für ein leistungsfähiges Datennetz, erfolgen immer in kürzeren zeitlichen Abständen. Letztendlich kann das Datenbedürfnis nur mit einer Glasfasererschließung auf Landkreis- und Gemeindeebene befriedigt werden, um zukünftig den Unternehmen und Haushalten ausreichende Bandbreiten zur Verfügung zu stellen. Während früher der „downstream“, das Herunterladen im Vordergrund stand, wird immer mehr das Hochladen, der „upstream“, das Versenden von Daten wichtig, sodass symmetrische Bandbreiten (gleiche Leistung im up- und downstream)

wichtiger werden, im Unterschied zu asymmetrischen Bandbreiten, bei denen das Hochladen, das Versenden nur mit geringeren Bandbreiten möglich ist und deshalb Zeit kostet. Zugleich geht die Industrie von zukünftig sehr leistungsfähigen Netzen aus, d.h. die Komprimierung von Daten bzw. Datenpaketen steht nicht im Vordergrund, sodass geringe Bandbreiten nicht mehr reichen werden. Auch die Auslagerung von Daten („Cloud“) mit dem „Zugriff bei Bedarf“ steht immer mehr im Fokus und erfordert leistungsfähige Netze.

Als Rückgrat auf Landkreisebene ist deshalb der Glasfaser-Backbone unverzichtbar. Nur dieser sichert die Datenautobahn für die Zukunft zu den Kommunen und wird „unbegrenzte“ Möglichkeiten eröffnen, die entsprechenden Datenmengen zu transportieren.

Auch auf Ortsnetzebene wird es mittelfristig darum gehen, diese mit Glasfaser (FTTB bzw. FTTH, d.h. Erschließung bis zum Gebäude (building) oder in die Wohnung (home)) zu erschließen, wobei hier jede Gemeinde ihren eigenen Weg, auch im Hinblick auf die finanziellen Aufwendungen, gehen muss.

Jede Gemeinde muss für sich entscheiden, wie die Ortsnetzerschließung vorgenommen wird. So gibt es die Möglichkeit, dass „nur“ die Kabelverzweiger der Telekom mit dem Glasfaser von den Übergabepunkten des backbone angefahren werden und von dort aus weiter die Haushalte über die vorhandenen Kupferkabel (Telefon) versorgt werden oder es werden die Haushalte direkt mit Glasfaser angeschlossen. Sicher ist bereits heute, und dies wird auch von der Industrie nicht bestritten, dass kein Weg an einer Glasfasererschließung der Haushalte vorbeigeht. Die Frage ist nur, ob man in einem Zwischenschritt den Kabelverzweiger und bis zu den Haushalten noch das Kupferkabel mitbenutzt, weil dies als (noch) ausreichend angesehen wird und erst später auf den Glasfaseranschluss der Haushalte übergeht.

Der heutige Datenfluss erfordert noch nicht zwingend durchgehende Glasfasernetze in allen Bereichen und es kann mit anderen Lösungen noch bedient werden. Dies wird aber zukünftig nicht mehr ausreichen, sodass jetzt insb. im ländlichen Raum die verbleibende Zeit genutzt werden muss, um das Netz der Zukunft herzustellen und die zur Verfügung stehende Zeit nicht ungenutzt verstreichen darf, damit die Bedienung der Bürger mit entsprechenden Breitbandleistungen auf Grund einer eigenen Infrastruktur zukünftig sichergestellt werden kann.

II.2. Gründung einer Bündelungsgesellschaft (Dachverband)

Die bisherige Landkreisplanung unter Federführung der Gemeinde Hohentengen mit Einbeziehung der Gemeinden im Hinblick auf den Backbone und die Fragen, die im Zusammenhang mit der Ortsnetzerschließung aufgekommen sind, haben gezeigt, dass es sinnvoll und notwendig ist, einen Dachverband zwischen Landkreis und den Städten und Gemeinden zu gründen, der sich dem Thema Breitbandversorgung für die nächsten Jahre annimmt und den Aufbau fördert.

Auch andere Landkreise bzw. Regionen haben Zweckverbände gegründet, wobei diese mit unterschiedlichen Zuständigkeiten ausgestattet sind. Hier gibt es nicht den Königsweg, den einzig richtigen Weg, auch sind die Motive immer wieder unterschiedlich, die zur Gründung eines Zweckverbandes, einer Bündelungsgesellschaft geführt haben. Auf Grund von Veränderungen in der Sach- und Rechtslage (z.B. steuerliche und förderungstechnische Gesichtspunkte) sind unterschiedliche Zielsetzungen möglich, je nach dem Zeitpunkt und den Startbedingungen, die bei der Gründung vorhanden waren.

Aus Sicht der Verwaltung sollte ein schlanker Zweckverband gegründet werden, dessen Zulässigkeit einschl. der Satzungsregelungen der Landkreis mit dem Regierungspräsidium Freiburg grds. abgeklärt hat (Anlage).

Aus der Präambel und dem Verbandszweck ergibt sich das derzeitige Tätigkeitsspektrum des Zweckverbandes, der keine operative bauliche Tätigkeit vornehmen soll. Dies deshalb, um die individuellen Gegebenheiten in der jeweiligen Stadt/Gemeinde zu berücksichtigen, andererseits soll die Verbandsumlage überschaubar gehalten werden. Ohne Bautätigkeit im Verband liefert man derzeit die geringsten Angriffspunkte für die Steuerverwaltung, für Leistungen Umsatzsteuer im Austauschverhältnis zu erheben. Die Gemeinden können hinsichtlich des Ornetzes ihre eigene Geschwindigkeit bei der Realisierung gehen und werden nicht von einem Verband dominiert, da Breitband sicher ein sehr wichtiges Thema ist, andererseits in den Gemeinden auch andere vorrangigere Vorhaben ggf. zu verwirklichen sind. Der Verband bündelt, arbeitet

zu stellt entsprechende Anträge und koordiniert das, was bei Gemeinden öfters anfällt und in einer Hand zu Synergieeffekten führt.

Gem. § 5 Abs. 5 der Satzung besteht Stimmgleichheit je Mitglied unabhängig der Größe/der Umlage. Es wurde in der Folge eine „Schutzklausel“ zugunsten des Landkreises wegen möglicher zusätzlicher Kosten/Umlagenerhöhung aufgenommen.

Der Beitrag soll überschaubar und bezahlbar bleiben, andererseits sind im Verband personelle Ressourcen vorzuhalten, die die 32 Gemeinden/den Landkreis mehr oder weniger, je nach Bedarf und Stand des Projektes, bedienen können.

Er steht auch „auf Vorrat“ zur Verfügung, wenn eine Verlagerung von Aufgaben ansteht.

Jede Differenzierung der Umlage nach Größe wird Fragen nach der Gerechtigkeit und Angemessenheit mit sich bringen. Ziel war es nicht zu stark zu differenzieren, der Landkreis Waldshut, da er ein Interesse an der Gründung des Zweckverbandes hat, um im Miteinander im Landkreis hinsichtlich der Breitbanderschließung voranzukommen, trägt einen maßgeblichen Anteil an der Zweckverbandsumlage. Soweit Gemeinden mit geringer Einwohnerzahl im Vergleich zu Gemeinden mit einer höheren Einwohnerzahl sich mit der einfacheren Differenzierung benachteiligt sehen, ist zu berücksichtigen, dass kleinere Gemeinden die Hilfe und Unterstützung des Zweckverbandes eher benötigen, sodass sich damit die Beitragshöhe wieder relativiert, da vermehrt Leistungen in Anspruch genommen werden.

Die Umlagenhöhe von insgesamt 150.000 € orientiert sind an 2 Stellen (Techniker und Verwaltung) und den sächlichen Verwaltungskosten einschl. der Vergabe von Drittaufträgen, die zur gemeinsamen Umsetzung notwendig sind. Letztendlich ist die konkrete Umlagenhöhe davon abhängig, welche Aufgaben der Zweckverband zukünftig übernehmen soll und dies entscheiden alle Mitglieder in den jeweiligen Zweckverbandsversammlungen.

Die Verwaltung empfiehlt dem Verwaltungs- und Finanzausschuss den Beitritt zum Zweckverband dem Kreistag vorzuschlagen und das Erforderliche zu veranlassen (Ziff. 1, Ziff.2).

Hinsichtlich Ziffer 3 des Beschlussvorschlages wird auf die folgenden Ausführungen unter III.3 verwiesen.

III.3. Vergabe, Bau und Finanzierung des Backbones

Der Landkreis wird den Backbone bauen und den Städten und Gemeinden für den Anschluss der Gemeindefnetze zur Verfügung stellen. Die Kosten für den Backbone werden grob mit 10 Mio. € zusätzlich UST, abzgl. Förderung kalkuliert. Die Fördersätze sind längenbezogen und pauschaliert, bei einer interkommunalen Zusammenarbeit werden die Pauschalfördersätze je m- Länge um 30 % erhöht. Beim Bau des Backbone durch den Landkreis mit Zustimmung der Gemeinden (entsprechend gleichlautende Beschlussvorschläge werden durch die Städte und Gemeinden umgesetzt) wird der Landkreis in den Genuss dieser höheren Förderung kommen. Die Verwaltung geht von einem Zuschuss von ca. 50 bis 60 % bezogen auf die tatsächlichen Baukosten aus. Ob und inwieweit ein Zuschlag für den Ländlichen Raum erfolgen kann, muss noch abgeklärt werden, wenn der konkrete Zuschussantrag gestellt wird.

Bisher hat der Landkreis im Haushalt einen Betrag von 1,5 Mio. € angespart, sodass weitere Ansparungen in den kommenden Haushalten (siehe mittelfristige Finanzplanung) notwendig sind bzw. auch eine Teilkreditfinanzierung in Betracht zu ziehen ist. In welchem Umfang eine Refinanzierung der Investitionskosten über die Einnahmen durch die Verpachtung des Backbone-netzes erfolgen kann, ist offen und hängt natürlich auch mit den Aktivitäten auf kommunaler Ebene ab, da nur mit einer genügenden Anzahl von Endkunden des Gemeindefnetzes auch entsprechende Einnahmen für die Verpachtung des Backbones anfallen. Im Übrigen muss in diesem Zusammenhang nochmals darauf hingewiesen werden, dass speziell der Ländliche Raum auf diese Erschließung angewiesen ist und kein Weg daran vorbeiführt (s.o.), dass die kommunale Seite dies in die Hand nimmt. Die Telekommunikationsunternehmen werden die Haushalte insb. im ländlichen Raum auch zukünftig nicht mit einem Glasfaseranschluss versorgen.

Der Bau wird und muss in Tranchen erfolgen. Dies muss einerseits mit dem Baufortschritt auf Ebene der Kommunen abgestimmt werden, andererseits bedarf es fördertechnisch der Bildung

von Tranchen in Höhe von 750.000 € entsprechend der neuen Förderrichtlinie. Es wird mit einer Bauzeit von bis zu ca. 3-4 Jahren gerechnet, je nach Einzelfall und im Hinblick auf die Abstimmung mit den Kommunen. Synergieeffekte mit den Kommunen (z.B. bei Bau des Backbones und der Ortsverbindungsnetze) sind zu nutzen. Der Baubeginn wird voraussichtlich im östlichen Landkreisgebiet sein.

Entsprechend Ziffer 3 des Beschlussvorschlages empfiehlt die Verwaltung dem Kreistag zu empfehlen, die erforderlichen Schritte für die Vergabe und den Bau des Backbones zu beschließen.

Hinweis im Hinblick auf eine mögliche Beteiligung bzw. Beitritt der Gemeinde Schluchsee:

Die Gemeinde Schluchsee hat Interesse angemeldet, sich an den Backbone des Landkreises auf eigene Kosten anzuschließen bzw. auch organisatorisch sich am Zweckverband zu beteiligen. Einzelheiten sind noch nicht abschließend geklärt, die organisatorische Einbindung könnte in unterschiedlicher Form erfolgen. Sollte auch eine formale Beteiligung am Zweckverband erfolgen bzw. notwendig werden, müsste die Satzung darauf noch abgestimmt werden. Der Beitritts- und Zustimmungsbeschluss umfasst deshalb auch diese Anpassung der Satzung.

Demographische Entwicklung

Der Landkreis Waldshut wird von der demographischen Entwicklung besonders betroffen sein. Dieser kann nur entgegengesteuert werden, wenn eine leistungsfähige Infrastruktur vorgehalten wird. Dies ist Voraussetzung dafür, dass der Landkreis Waldshut als Wohn-/Betriebssitz ausgewählt wird.

Der VFA hat in seiner Sitzung am 08.07.2015 vorberaten und dem Kreistag einstimmig empfohlen, den vorgeschlagenen Beschluss zu fassen.

Dr. Martin Kistler
Landrat

Anlagen:
Breitbandsatzung Stand 22.05.2015
Verteilung der Verbandsumlage bei Kosten von 150.000 €