KREISVERWALTUNG KAISERSLAUTERN

Abteilung 1
1/as/11141
0730/2016

18.04.2016

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Termin	Status
Kreisausschuss Kreistag	18.04.2016 25.04.2016	nicht öffentlich öffentlich

Ausbau der Breitbandversorgung im Landkreis Kaiserslautern

Sachverhalt:

A. Zusammenfassung

Die Haushalte im Landkreis Kaiserslautern können innerhalb der nächsten drei Jahre flächendeckend mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen versorgt werden: Mindestens 95% mit Bandbreite ≥ 30 MBit/s, mindestens 85% mit Bandbreite ≥ 50 MBit/s. Die neuen Bundes- und Landesförderungen machen dies möglich: Förderung bis zu 90% der Kosten. Dazu müssen sich die unterversorgten Gemeinden mit ihren Verbandsgemeinden und dem Landkreis zu einem so genannten "Kreis-Cluster" zusammenschließen. Nach der Übertragung der Aufgabe "Breitbandversorgung" von den Orts- auf die Verbandsgemeinden (per Gemeinderatsbeschluss) können die Verbandsgemeinden mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag mit dem Landkreis vereinbaren, dass dieser das Projekt "Flächendeckende Versorgung der Landkreisgemeinden mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen" im Auftrag der Kommunen durchführt. Wesentlicher Bestandteil des Vertrages (Entwurf s. Anl. 3) sind die Finanzierungsvereinbarungen (Abs. E.).

B. Ausgangslage

1. **Es gibt eine neue Förderkulisse**
   Die flächendeckende Breitbandversorgung mit leistungsfähigen Anschlüssen ist eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum, mehr Beschäftigung und die Beibehaltung der Attraktivität des gesamten Kreisgebiets. Bundes- und Landesregierung haben deshalb im Oktober/November 2015 eine neue Förderinitiative gestartet, deren Ziel es ist, alle Haushalte flächendeckend mit einer Bandbreite von möglichst mindestens 50 Mbit/s zu versorgen. Die Förderung beträgt bis zu 90% der aufzubringenden Kosten. Die mit Bundesprogramm geförderten Maßnahmen sollen möglichst bis Ende 2018 abgeschlossen werden - dies wirkt sich positiv auf die Bewertung aus („Scoring-Verfahren“ - Bund), das Landesprogramm ist vorerst bis Ende 2019 aufgestellt. Eine gemeinsame Förderung aus Bundes- und Landesmitteln ist nicht nur zulässig, sondern sogar gewünscht.

2. **Die Situation im Landkreis Kaiserslautern**
   Sehr unterschiedlich stellt sich die Lage im Landkreis Kaiserslautern dar. Einige Gemeinden sind sehr gut versorgt (Bandbreiten von jetzt schon 100 Mbit/s und mehr sind möglich), andere wiederum kommen über Bandbreiten von 2 bis 16 Mbit/s nicht hinaus. Nach einem aktuellen Gutachten des TÜV-Rheinland ist die konkrete Situation im Kreis folgende: Mindestens 30 Mbit/s haben 68,6% aller Haushalte (Rang 6 der 8 pfälzischen Landkreise und Rang 16 der 24 rheinland-pfälzischen Landkreise), mindestens 50 Mbit/s gibt es in 62,2% aller Haushalte (Rang 4 der 8 pfälzischen Landkreise und Rang 9 der 24 rheinland-pfälzischen Landkreise).

3. **Was wird gefördert?**
   Innerhalb des zu fördernden Ausbaugebietes gilt: Bandbreiten von ≥ 30 Mbit/s müssen für 95% der Haushalte erreicht werden **und** zudem Bandbreiten von ≥ 50 Mbit/s für 85% der Haushalte. Gemäß der EU-Vorgabe vom 15.06.2015 muss sich die Downloadrate im Ausbaugebiet gegenüber vorher mindestens verdoppeln, die Uploadrate muss mindestens im gleichen Verhältnis zur Ausgangsbandbreite steigen. Die maximale Förderhöhen sind: Land: 40%, max. 7,0 Mio €, Bund: 50%, höchstens 70%, max. 15 Mio €. Der Eigenanteil der Kommunen muss mindestens 10% betragen.

4. **Wirtschaftlichkeitslücken-Modell oder Betreibermodell?**
   Beide Modelle sind grundsätzlich förderfähig. Beim Wirtschaftlichkeitslücken-Modell (oder auch Deckungslücken-Modell) leisten die Kommunen einen einmaligen Zuschuss an einen per Ausschreibung ermittelten Netzerrichter, welcher das Netz anschließend auch (min-destens) 7 Jahre lang betreibt. Beim Betreibermodell errichten die Kommunen in Eigenregie das passive Breitbandnetz und suchen sich per Ausschreibung einen Betreiber. Das Netz bleibt dabei im Besitz der Kommunen (bzw. einer eigens dafür gegründeten Gesellschaft).

5. **Wie wird konkret ausgebaut?**
   Hier ist zu unterscheiden zum einen zwischen einer "Ertüchtigung" der Kabelverzweiger (KVz - das sind die grauen Kästen am Straßenrand) mit Glasfaser-Leitungen von der Hauptverteilung bis zum KVz (sogenannter FTTC-Ausbau "Fiber to the Curb" - Glasfaser bis zum Straßenrand/KVz). Dazu müssen neue, so genannte Multifunktionsgehäuse aufgebaut werden, in denen die Technik installiert wird. Zum anderen gibt es noch den Weg der direkten Erschließung eines jeden Hauses mit Glasfaser (FTTB - Fiber to the Building). Beim FTTB-Ausbau werden Bandbreiten von 300 MBit/s und mehr erreicht.

   Beim FTTC erfolgt die Erschließung der Gebäude ab dem KVz noch mit Kupferleitungen. In Abhängigkeit von der Länge der Kupferleitungen können Bandbreiten bis 50 Mbit/s erreicht werden. Mittlerweile gibt es allerdings neue technische Verfahren (sog. Vectoring, Supervectoring, G-fast), die es ermöglichen, die Bandbreiten in den Kupferleitungen auf bis zu 250 Mbit/s auszuweiten.

6. **Was kostet ein Ausbau?**
   Eine vom Land bei der Fa. MICUS in Auftrag gegebene Studie hat die Kosten für den FTTC-Ausbau mit 6,5 Mio € bis 10,5 Mio € beziffert (Bandbreite mindestens 30 Mbit/s für 95% der Haushalte). Die Kosten für Bandbreiten von mindestens 50 Mbit/s dürften entsprechend darüber liegen, allerdings wird sich die Differenz dank fortschreitender Technik (Vectoring, G-fast etc.) eher in Grenzen halten (Näheres hierzu **s. Anlage 2**, Finanzierungsplan).

   Beim FTTB-Ausbau hat eine ebenfalls vom Land in Auftrag gegeben Studie des TÜV-

Rheinland Kosten von 83 Mio € beim flächendeckenden Ausbau (100%) ermittelt. Wenn nur 95% erschlossen werden, dann werden die Kosten mit 65,5 Mio € angegeben.

C. Wie können die kreisangehörigen Gemeinden gefördert werden?

1. **Bildung eines "Kreis-Clusters"**
   Grundvoraussetzung für eine Förderung ist die Bildung eines so genannten Kreis-Clusters, welchem mindestens 2 Verbandsgemeinden angehören müssen (Ausnahme: Förderung von Breitband-Maßnahmen nach dem Kommunalinvestitionsförderprogramm KI 3.0).

2. **Was muss vor einer Antragstellung alles getan werden?**
   Bevor man einen Förderantrag stellen kann, sind viele Vorarbeiten zu leisten: Eine Machbarkeitsstudie zum Breitbandnetzausbau im Landkreis ist zu erstellen (Vergabe an ein geeignetes Fachbüro, geschätzte Kosten ca. 50.000 €, Förderung 100%), ein Schlüssel für die Verteilung der Kosten ist festzulegen, die Zuständigkeiten für den Breitbandausbau sind per Gemeinderatsbeschluss von den Orts- auf die Verbandsgemeinden zu übertragen, das maximale Ausbaugebiet ist zu identifizieren, eine Markterkundung ist durchzuführen (hat ein Unternehmen in den nächsten 3 Jahren konkrete Ausbauinteressen?), ein Interessenbekundungsverfahren ist durchzuführen (falls die Markterkundung zu einem negativen Ergebnis geführt hatte, ist zu erkunden, ob bei Unternehmen Interesse an einem geförderten Ausbau besteht), ein Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen den beiden möglichen Modellen, eine Stellungnahme der Kommunalaufsicht (welche positiv sein muss) ist einzuholen usw.

3. **Bewertungsverfahren, „Bescheid mit Vorbehalt“ und öffentlich-rechtlicher Vertrag**
   Wenn alle diese Schritte gemacht sind, dann kann man einen Antrag stellen. Der Antrag auf Bundesförderung wird von der Bewilligungsbehörde geprüft, er durchläuft dabei ein so genanntes "Scoring-Verfahren", bei dem die Effizienz des Projekts bewertet wird. Erst, wenn man auch dieses Verfahren erfolgreich überstanden hat, erhält man einen „Bescheid mit Vorbehalt“, welcher eine Förderzusage und eine maximale Fördersumme enthält. Jetzt ist auch der Zeitpunkt gekommen, den öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen Landkreis und den Verbandsgemeinden abzuschließen.

4. **Zum guten Schluss: Die Ausschreibung und der „abschließende Bescheid“**
   Je nachdem, für welches Modell man sich entschieden hat, wird per Ausschreibung entweder der Errichter (und spätere Betreiber) des FTTC-Netzes (Komplettausbau inkl. Technik und Betrieb) gesucht (Wirtschaftlichkeitslücken-Modell) oder nur der Betreiber des von den Kommunen vorher in Eigenregie errichteten Netzes (Betreibermodell). Und erst nach Vertragsabschkuss gibt es dann den endgültigen, den „abschließenden Bescheid“.

D. Einschätzung und Zielbestimmung

1. Die Chancen auf einen flächendeckenden Breitbandausbau mit extrem hoher staatlicher Förderung waren noch nie so gut wie jetzt.

2. Ein **FTTB-Ausbau (300 Mbit/s und mehr)** ist in Anbetracht der derzeitigen Maximalfördersummen von Bund und Land durch die Kommunen nicht zeitnah zu realisieren (65,5 Mio € Investitionsaufwand bei maximal 21 Mio € Gesamtförderung).

3. Das **Betreiber-Modell,** bei welchem zuerst von den Kommunen eine Gesellschaft gegründet werden muss, die dann die gesamte passive Netzinfrastruktur errichtet, ist

für die beteiligten Kommunen sehr aufwändig, sowohl in der Vorbereitung als auch in der Umsetzung und im Dauerbetrieb. Eine Realisierung bis 2018 ist eher unwahrscheinlich. Hinzu kommt das wirtschaftliche Risiko für die Kommunen: Pachteinnahmen werden in der Regel pro Kunde/Anschluss abgerechnet.

4. Das **Wirtschaftlichkeitslücken-Modell** könnte in Kombination mit dem **FTTC-Ausbau und Vectoring-Verfahren** (ein technisches Verfahren, bei welchem die Bandbreiten im Kupferkabel teilweise mehr als verdoppelt werden können) sowohl finanziell als auch rein zeitlich und vom Aufwand her die besten Realisierungschancen bieten:
   - Kosten: Keine laufenden jährlichen Kosten
   - Risiko: Das Auslastungsrisiko trägt der Betreiber
   - Produkte: Der Kunde entscheidet nach Attraktivität der Produkte und nach Preis/Leistung
   - Perspektive: Glasfaser-Netzausbau bis zum KVz - Zwischenschritt zu FTTB/FTTH
   - Offene Zugänge: Betreiber bietet Wettbewerbern uneingeschränkten Zugriff
   - Zuschuss: Einmaliger Zuschuss, keine Folgekosten.

   Albert Schädler, Breitbandbüro Rheinland-Pfalz (ISIM), 12.2.2016: "Der Zeithorizont beim
   Deckungslückenmodell ist sehr stark abhängig von der Zeit der Aufgabenübertragung,
   Zuwendungsbescheid für Beratungsleistung, Markterkundungsverfahren, Bestimmung des
   Ausbaugebietes, Wirtschaftlichkeitsberechnung von Deckungslückenmodell/Betreibermodell
   und schließlich dem Zeitrahmen des Ausbaues selbst. Da bei der Vectoring-Technik **nur ein** Netzbetreiber die gesamten Kupferdoppeladern an einem Kabelverzweiger „bedienen" darf, dies jedoch dem „freien Marktgedanken" nicht entspricht, hat die EU-Kommission die Anwendung dieser Technik von einem neuen technischen Produkt **(VULA - Virtual Unbundled Local Access - virtueller entbündelter lokaler Zugang)** abhängig gemacht. Die Deutsche Telekom hat ein solches Produkt für Mitte des Jahres angekündigt. Erst wenn dieses Produkt am Markt ist, darf die Vectoringtechnik beim geförderten Ausbau eingeschaltet werden (beim ungeförderten Ausbau darf diese Technik bereits jetzt angewen-det werden). Der Ausbau selbst darf also schon gefördert werden, allerdings muss mit der Anwendung der Vectoringtechnik bis zum Erscheinen dieses Produktes gewartet werden."

5. **Bis ein Vertrag mit einem Telekommunikationsunternehmen abgeschlossen werden kann, ist mit ca. 12 Monaten ab Start des Verfahrens zu rechnen. Bis das Zielgebiet komplett versorgt sein wird, mit weiteren 18 – 24 Monaten.** Um die zeitlichen Vorgaben der Bundesförderrichtlinie einhalten zu können, muss mit der Umsetzung des Projekts zügig begonnen werden. Hierzu ist es erforderlich, bei der Kreisverwaltung eine **Breitbandkoordination auf Zeit** zu installieren.

6. In jedem Fall ist die Zustimmung der Kommunalaufsicht für jene Gebietskörperschaften einzuholen, welche am kommunalen Entschuldungsfonds (KEF) teilnehmen. Das Kommunalreferat beim ISIM hat eine Zustimmung wegen des „Vorliegens dringender Gründe des Gemeinwohls“ auch für jene Kommunen signalisiert, welche am KEF teilnehmen.

7. Die Zuständigkeit für den Breitbandausbau ist zunächst per Ratsbeschluss von den Orts- auf die Verbandsgemeinden zu übertragen (Abs. 4, Pkt. 1. Landesförderrichtlinie v.11.11.2015). Nach Erhalt des „Bescheids mit Vorbehalt“ (s.o.) schließen die Verbandsgemeinden mit dem Landkreis Kaiserslautern einen öffentlich-rechtlichen "Vertrag über das Projekt Breitbandausbau im Landkreis Kaiserslautern". Der Vertrag

enthält die Kostenregelungen und weitere zur Projektdurchführung notwendige Festlegungen (**Entwurf s. Anl. 3**).

E. Finanzierungsvereinbarungen

1. Die genaue Deckungslücke sowie die sonstigen Kosten des Breitbandausbaus (Beratungskosten, Personalkosten für Breitbandkoordinator etc.) können zum jetzigen Zeitpunkt nicht beziffert werden, ebenso nicht die genaue Höhe der Bundes- und Landesförderung. Zur Absicherung nach oben wird von einer maximalen Deckungslücke von 12 Millionen Euro ausgegangen (**s. Anl. 2, Finanzierungsplan**).

2. Die nicht durch Förderung abgedeckten Kosten sollen ...*zu 2/3 von den teilnehmenden Kommunen und zu 1/3 vom Landkreis Kaiserslautern*... getragen werden (**s. Anl. 3, ö-r. Vertrag § 5 Abs. 1**).

   Hinweis:
   Der 1/3-Beteiligung des Landkreises hat die Kommunalaufsicht (ADD) grundsätzlich zustimmt.

   - **alternativ**:
   Die nicht durch Förderung abgedeckten Kosten sollen *... ohne Kreisbeteiligung von den Kommunen …* getragen werden (**s. Anl. 3, ö-r. Vertrag § 5 Abs. 1**).

3. Die von den Kommunen zu zahlenden, nicht durch Förderung gedeckten Kosten sind nach dem Verursacherprinzip zu ermitteln. Das beauftragte Unternehmen hat die Berechnung für jede Ortsgemeinde separat zu erstellen und dem Landkreis mitzuteilen.

4. Die oben stehend aufgeführten Finanzierungsvereinbarungen gelten ausschließlich für den Fall, dass es eine Förderzusage sowohl vom Bund als auch vom Land gibt. Sollte eine der beiden Förderebenen ausfallen, so ist das Projekt nur dann weiter zu verfolgen, wenn zuvor unter allen Beteiligten einvernehmlich eine neue Vereinbarung getroffen werden konnte.

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt:

1. **Federführung**
   Der Landkreis ist einverstanden damit, für die kreisangehörigen Verbandsgemeinden das Projekt "Flächendeckende Versorgung der Landkreisgemeinden mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen" federführend durchzuführen.

2. **Breitbandkoordinator**
   Bei der Kreisverwaltung ist ein Breitbandkoordinator/eine Breitbandkoordinatorin resp. ein Koordinationsteam auf Zeit zu installieren.

3. **Machbarkeitsstudie**
   Der Landkreis vergibt an ein geeignetes Fachbüro den Auftrag zur Erstellung einer Machbarkeitsstudie zu einer Breitband-Netzplanung (**Ausschreibungsentwurf s. Anl. 1**).
   Mindestens 3 Unternehmen sollen zur Abgabe von Angeboten aufgefordert werden, die Verwaltung wird ermächtigt, dem geeignetsten Anbieter den Auftrag zu erteilen.

4. **Finanzierungsvereinbarungen**
   Die genaue Deckungslücke sowie die sonstigen Kosten des Breitbandausbaus (Bera-

tungskosten, Personalkosten für Breitbandkoordinator etc.) können zum jetzigen Zeitpunkt nicht beziffert werden, ebenso nicht die genaue Höhe der Bundes- und Landesförderung. Zur Absicherung nach oben wird von einer maximalen Deckungslücke von 12 Millionen Euro ausgegangen (**s. Anl. 2, Finanzierungsplan**).

4.1. Die nicht durch Förderung abgedeckten Kosten sollen ***... zu 2/3 von den teilnehmenden Kommunen und zu 1/3 vom Landkreis Kaiserslautern...*** getragen werden (**s. Anl. 3, ö-r. Vertrag § 5 Abs. 1**).
Hinweis:
Der 1/3-Beteiligung des Landkreises hat die Kommunalaufsicht (ADD) grundsätzlich zustimmt.

4.2. Die von den Kommunen zu zahlenden, nicht durch Förderung gedeckten Kosten sind nach dem Verursacherprinzip zu ermitteln. Das beauftragte Unternehmen hat die Berechnung für jede Ortsgemeinde separat zu erstellen und dem Landkreis mitzuteilen.

4.3. Die oben stehend aufgeführten Finanzierungsvereinbarungen gelten ausschließlich für den Fall, dass es eine Förderzusage sowohl vom Bund als auch vom Land gibt. Sollte eine der beiden Förderebenen ausfallen, so ist das Projekt nur dann weiter zu verfolgen, wenn zuvor unter allen Beteiligten einvernehmlich eine neue Vereinbarung getroffen werden konnte.

5. 5. Öffentlich-rechtlicher Vertrag mit den Verbandsgemeinden
Dem Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit den kreisangehörigen Verbandsgemeinden (Entwurf s. Anlage 3) zur Durchführung des Projekts "Flächendeckende Versorgung der Landkreisgemeinden mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen" wird grundsätzlich zugestimmt. Die endgültigen Vertragsinhalte bleiben einer weiteren Beschlussfassung des Kreistages vorbehalten.

Paul Junker
Landrat

Anlage 1_Ausschreibung Machbarkeitsstudie - Entwurf
Anlage 2_Finanzierung-Eigenanteile_12_04_2016
Anlage 3_Ö-R Vertrag_12_04_2016