

Cloppenburg, den 09.11.2015

TOP 3 Verwendung der Mittel aus dem Kommunalinvestitionsförderpaket für den Breitbandausbau

zur Dienstbesprechung der Bürgermeister und Hauptverwaltungsbeamten am 26.11.2015

Ausgangslage:

Bekanntlich erhält der Landkreis Cloppenburg aus dem Kommunalinvestitionsförderpaket (KIP) des Bundes eine Investitionszulage in Höhe von 1.992.106 €. Der diesbezüglich vom Landkreis aufzubringende Eigenanteil beträgt 268.119 €, so dass insgesamt ein Budget in Höhe von 2.260.225 € zur Verfügung steht. Der Landkreis beabsichtigt diese Mittel für bereits im Haushalt / Finanzplan vorgesehene Maßnahmen zu verwenden, um damit u.a. eine Entlastung des Kreishaushaltes zu erreichen.

Prüfung geeigneter Investitionsvorhaben

Vor dem Hintergrund, dass die Mittel aus dem KIP nur sehr eingeschränkt einsetzbar sind (s. nachstehende Übersicht) wurden in der Kreisverwaltung die Investitionen in den Breitbandausbau und in ein Lebensmitteltechnikum als mögliche KIP-Projekte einer näheren Prüfung unterzogen.

Investition mit Schwerpunkt Infrastruktur

- Krankenhäuser,
- Lärmbekämpfung, insbesondere bei Straßen, ohne Schutz vor verhaltensbedingtem Lärm
- Städtebau (ohne Abwasser) einschließlich altersgerechter Umbau, Barriereabbau (auch im öffentlichen Personennahverkehr), Brachflächenrevitalisierung,
- Informationstechnologie, beschränkt auf finanzschwache Kommunen in ländlichen Gebieten, zur Erreichung des 50 MBit/s-Ausbauziels
- Energetische Sanierung sonstiger Infrastrukturinvestitionen
- Luftreinhaltung

Investitionen mit Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur

- Einrichtungen der frühkindlichen Infrastruktur, einschließlich des Anschlusses dieser Infrastruktur an ein vorhandenes Netz, aus dem Wärme aus erneuerbaren Energieträgern bezogen wird,
- Energetische Sanierung von Einrichtungen der Schulinfrastruktur,
- Energetische Sanierung kommunaler oder gemeinnütziger Einrichtungen der Weiterbildung
- Modernisierung von überbetrieblichen Berufsbildungsstätten

Da sich das Lebensmitteltechnikum nicht uneingeschränkt in einen der vorgenannten Investitionsschwerpunkte einfügen lässt, konzentriert sich die weitere Prüfung aktuell auf den Breitbandausbau.

Rahmenbedingungen und Alternativen beim Breitbandausbau

Die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für den Breitbandausbau stellten sich bislang durch die unterschiedlichen Vorgaben und Absichten von EU, Bund und Land so uneinheitlich dar, dass noch kein Landkreis in Niedersachsen eine endgültige Ausbaustrategie entwickeln konnte. Voraussichtlich wird es neben den KIP-Mitteln noch fünf weitere Fördergrundlagen geben mit z.T. unterschiedlicher Ausrichtung.

- Bundesrichtlinie (2,1 Mrd. €, Versorgung von 85% der Anschlussnehmer mit 50 Mbit/s bis 2018, max. Förderung 10-15 Mio. €; Kumulierung mit Landes- u. ELER-Mitteln möglich)
- Landesrichtlinie EFRE aktuell (57 Mio. € Landesanteil aus der Funkfrequenz-versteigerung, nur für Infrastrukturgesellschaften, Versorgung von 85% der Anschlussnehmer mit 50 Mbit/s; bei Kumulierung mit Bundesmitteln Umsetzung bis 2018)
- Landesrichtlinie ELER (40 Mio. €, nur für Landkreise mit Wirtschaftlichkeitslückenmodell, Versorgung von 85% der Anschlussnehmer mit 50 Mbit/s; vorauss. max. Förderhöhe 5 Mio. €; bei Kumulierung mit Bundesmitteln Umsetzung bis 2018)
- Landesrichtlinie EFRE (10 Mio. €, nur in ausgewiesenen Gewerbegebieten mit mind. 3 Anschlussnehmern, FTTB-Versorgung)
- GAK (Kleinstvorhaben in weißen Flecken mit Versorgung unter 6 Mbits)

Abwägung der Förderalternativen

Nachdem der Bund am 21.10.2015 seine „große“ Breitbandförderrichtlinie verabschiedet und das Land seine Förderabsichten ebenfalls konkretisiert hat, kann eine Entscheidung darüber getroffen werden, ob der Einsatz der KIP-Mittel für den Breitbandausbau im Landkreis Cloppenburg sinnvoll ist. Unter Berücksichtigung aller bekannten relevanten Daten wurde folgendes festgestellt:

- Selbst mit einer Maximalförderung nach den aktuellen Bundes- und Landesbreitbandförderrichtlinien in Höhe von 20 Mio. € kann das mit der Förderung verbundene Ausbauziel, 85% der Anschlussnehmer im Landkreis mit mind. 50 Mbit/s zu versorgen, nicht **bis 2018** erreicht werden. Die dazu notwendige Kofinanzierung des Landkreises und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden würde voraussichtlich im mittleren zweistelligen Millionenbereich liegen.
- Allein die Versorgung von 75% der Anschlussnehmer mit mind. 50 Mbit/s im Kreisgebiet verursacht nach Berechnungen des Planungsbüros Seim&Partner Kosten von 88,4 Mio. €. Die Versorgung von 85% der Anschlussnehmer erhöht die Investition nochmals (entsprechende Planungen sind noch nicht beauftragt)
- Die Wirtschaftlichkeitslücke ist für einen solchen Ausbau ebenfalls noch nicht berechnet; sie wird bei mindestens 50% vermutet (s. ursprüngliche Strukturplanung des Planungsbüros Seim & Partner)
- Vor dem Hintergrund der immens hohen Investitionskosten und der zu erwartenden hohen Wirtschaftlichkeitslücke bieten Bundes- und Landesförderung zusammen keinen Anreiz den Ausbau entsprechend der Förderbedingungen bis 2018 vorzunehmen
- Ein schrittweises Vorgehen ist mit den Bundes- und Landesmitteln eher nicht möglich, weil die Qualitätskriterien der Richtlinien größtenteils nicht erfüllt werden können
- Mit dem Einsatz der KIP-Mittel kann ein schrittweises Vorgehen praktiziert werden, dass
 - den aktuellen Bedarfen in der Region entgegenkommt,
 - den weiteren Erschließungsbedarf durch Schaffung von Synergieeffekten senkt
 - und die finanzielle Belastung der Kommunen entzerrt
- Der Einsatz der KIP-Mittel verhindert oder erschwert nicht die künftige Beantragung weiterhin notwendiger Bundes- und Landesmittel.

Finanzvolumen und Ausbauschritt

Für den Breitbandausbau sind bislang im Kreishaushalt Investitionsausgaben von insgesamt 6 Mio. € für die Jahre 2015/2016 eingeplant. Dem stehen zur Kofinanzierung Einnahmen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Höhe von 2 Mio. € und Fördermittel in Höhe von 2 Mio. € gegenüber.

Mit den KIP-Mitteln des Landkreises (einschl. Eigenanteil) allein lässt sich im Bereich „Informationstechnologie zur Erreichung des 50M Bit/s Ausbauziels“ nur ein sehr begrenzter Ausbau realisieren. Bereits in 2013 wurde jedoch mit den kreisangehörigen Städten und

Gemeinden vereinbart, dass der Eigenanteil an den Breitbandausbaukosten zur Hälfte vom Landkreis und zur anderen Hälfte von den Städten und Gemeinden getragen wird. Vor diesem Hintergrund könnte mit den dann insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln in Höhe von rd. 4,5 Mio. € die **Versorgung von Gewerbegebieten (rd. 620 Gewerbeflächen)** im Landkreis mit Glasfaser (> 50 MBit/s) als ein abgegrenztes Ausbauziel erreicht werden. Andere geeignete Breitbandförderungen speziell für die Versorgung von Gewerbebetrieben im Landkreis Cloppenburg sind auch perspektivisch nicht erkennbar. Insbesondere ist die EFRE-Förderung des Landes für Gewerbegebiete völlig ungeeignet, um die im Kreisgebiet vielfach vorzufindenden Gewerbebetriebe außerhalb von Gewerbegebieten zu erschließen. Auch das Fördervolumen in Höhe von 10 Mio. € bis 2020 für das gesamte Land Niedersachsen ermöglicht keinen nennenswerten Ausbau im Kreisgebiet.

Konzentration der Breitbanderschließung auf Gewerbegebiete und Gewerbeflächen

Da in der Breitbandstrukturplanung für den Landkreis Cloppenburg die Erschließung von Gewerbeflächen und Gewerbegebieten gesondert – und auf Basis einer FttB-Erschließung d.h. Glasfaser bis ins Gebäude (< 50 MBit/s) – erfasst wurde, kann dieser Ausbau von der weiteren Erschließung der kreisweiten Haushalte entkoppelt und somit als eigenständiges Projekt formuliert werden. Synergieeffekte und Versorgungsvorteile werden dabei in Teilbereichen dennoch auch für Haushalte entstehen. Nach einer aktuell beauftragten ergänzenden Kostenermittlung für eine sog. „vorgezogene“ FttB-Erschließung von Gewerbegebieten / Gewerbeflächen muss kreisweit mit ansatzfähigen Nettokosten in Höhe von 5,7 Mio. € gerechnet werden (es ist von den Nettokosten auszugehen, da die Umsatzsteuer nicht förderfähig ist) (s. Anlage). Die **Wirtschaftlichkeitslücke** ist nach Berechnungen des Planungsbüros ähnlich hoch (aufgrund der vergleichsweise geringen Anschlussnehmerzahlen). Die Wirtschaftlichkeitslücke kann jedoch ggf. gesenkt werden, wenn von den gewerblichen Anschlussnehmern die Übernahme der Kosten für Hausanschlüsse verlangt wird und sich der Ausbau auf die Verlegung von Glasfaser bis zum Bord (Bürgersteig) konzentriert. In einem regelmäßigen Austausch mit den Telekommunikationsanbietern wurde ferner deutlich, dass diese von einer deutlich höheren Anschlussquote bei den Gewerbebetrieben ausgehen, als das Planungsbüro angenommen hat.

Hinzu kommt, dass die kurzfristig mögliche Ausschreibung günstigere Ergebnisse verspricht. Wenn alle Landkreise in dem engen Zeitfenster bis 2018 ihre Breitbandausbauten ausschreiben müssen höhere Kosten erwartet werden.

Mit Blick auf die vorgenannten Aspekte wird die endgültige Wirtschaftlichkeitslücke voraussichtlich unter dem vorgenannten Betrag von 5,7 Mio. € liegen.

Die tatsächliche Wirtschaftlichkeitslücke ergibt sich jedoch erst im EU-weiten Ausschreibungsverfahren.

Infrastrukturgesellschaft

Das Planungsbüro Seim hat als Alternative zur Wirtschaftlichkeitslückenförderung die Gründung einer Infrastrukturgesellschaft für die FttB-Erschließung von Gewerbegebieten/Gewerbeflächen vorgeschlagen (s. Anlage 2). Auf diesen Vorschlag wird der Vollständigkeit halber und trotz der bereits grundsätzlich getroffenen Entscheidung keine eigene Infrastrukturgesellschaft gründen zu wollen, hingewiesen. Anders als bei der Erschließung der Haushalte im Kreisgebiet ist das Investitionsvolumen für die gewerbliche Erschließung überschaubar, der Verschuldungsgrad vergleichsweise gering. Zudem bestehen hier keine technischen Risiken (FttB ist die zukunftssträchtigste Lösung), Parallelausbauten von TK-Unternehmen müssen angesichts des vergleichsweise niedrigen Anschlusspotenzials ebenso wenig befürchtet werden wie Forderungen nach Aufrüstung der Infrastruktur.

Allerdings ist schon heute erkennbar, dass die weitere Erschließung der Haushalte im Kreisgebiet mittels einer eigenen Infrastrukturgesellschaft nicht tragfähig dargestellt werden kann.

Unterversorgung der Haushalte

Die verbleibende Unterversorgung der Haushalte mit mind. 50 MBit/s müsste dann in 2016 unter Ausschluss der bereits mit KIP-Mitteln versorgten Gebiete neu geplant werden. Ob und

inwieweit dann ggf. mit Bundes- und Landesförderungen weitere weiße Flecken zur Versorgung der Haushalte – zumindest teilweise - erschlossen werden können, müsste zu gegebener Zeit kurzfristig entschieden werden. Leider stehen die Bundesmittel wie die KIP-Mittel nur bis 2018 zur Verfügung, so dass sich die gesamte Kofinanzierung des Landkreises und der Städte und Gemeinden auf einen engen Zeitraum konzentriert.

Finanzierung der Breitbandversorgung in den Gewerbegebieten/Gewerbeflächen

Insgesamt umfasst die vorgeschlagene Maßnahme das bereits in den Haushalten des Landkreises und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden für einen dreijährigen Zeitraum bereitgestellte Budget.

Das Vorhaben lässt sich mit den kreiseigenen KIP-Mitteln in Höhe von rd. 2,3 Mio. € und möglicherweise ergänzender Mittel des Landkreises sowie einer insgesamt gleich hohen Beteiligung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden (aus KIP-Mitteln und/oder aus den bereits vorhandenen Haushaltsansätzen) voraussichtlich realisieren. Jedoch können die auf die einzelnen Kommunen entfallenden Anteile bei der FttB-Erschließung nicht – wie ursprünglich vereinbart - nach der Anzahl der ertüchtigten KVZ berechnet werden (Solidaritätsprinzip), weil

- a) die Erschließung nicht auf die KVZ-Ertüchtigung ausgerichtet ist.
- b) der Einsatz von KIP-Mitteln auch bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden nur auf der Grundlage der tatsächlichen gebietsbezogenen Ausgaben erfolgen kann.

Vorteile des Mitteleinsatzes aus dem KIP

- die Erschließung erfolgt bedarfsgerecht, weil aktuell insbesondere Gewerbebetriebe verstärkt schnelleres Internet benötigen und nachfragen
- es ist eine kurzfristige Umsetzbarkeit möglich, weil sonstige in Aussicht gestellte Breitbandförderungen des Bundes und Landes kurzfristig zu hohe Anforderungen an die Versorgungsquoten, Bandbreiten und an die Kofinanzierung stellen.
- der Landkreis muss sich mit dem Vorhaben nur der Bundesrahmenregelung und den Vergabevorschriften unterwerfen jedoch nicht mit Qualitätsnachweisen (Förderbedarf, Anzahl der Anschlussnehmer, Kosten je Anschlussnehmer, Nachhaltigkeit, etc.) im Wettbewerb um Fördergelder bewähren
- es wird eine große Breitenwirkung erreicht d.h. es werden alle Branchen und das gesamte Kreisgebiet erfasst
- die FttB-Erschließung stellt die nachhaltigste und zukunftssträchtigste Lösung dar
- der Landkreis kann damit die Versorgung der aktuellen weißen Flecken (d.h. die zulässige Versorgung) hinsichtlich der Gewerbebetriebe im Kreisgebiet abschließen (abgegrenztes Ausbauziel)
- es besteht zumindest gem. § 4 Abs. 3 Nr. 2 des NKomInvFöG theoretisch die Möglichkeit zusätzliche KIP-Mittel aus Budgets, die von anderen Kommunen bis 31.12.2018 nicht abgerufen wurden, einzuwerben (das Land kann Kommunen zusätzliche Mittel gewähren, wenn der Eigenanteil bei den mit der Investitionspauschale geförderten Investitionsvorhaben so weit überschritten wird, dass die geforderte Eigenanteilsquote auch nach Zuweisung von Mitteln aus der Neuverteilung noch erfüllt wird).

Vorgeschriebenes Vorgehen

Für die Ermittlung der tatsächlichen weißen Flecken im gewerblichen Bereich sind aufgrund

- der zwischenzeitlich mit EFRE-Förderung erfolgten Erschließungsmaßnahmen in diversen Städten/Gemeinden
- des Eigenausbaus der Telekommunikationsanbieter
- der extrem peripher gelegenen Gewerbebetriebe, die bisher nicht in den Planungen berücksichtigt wurden

die Planungsgrundlagen zu überarbeiten. Der Landkreis beabsichtigt ergänzend dazu im Wirtschaftsinfobrief die Betriebe aufzurufen, ihren Erschließungsbedarf mitzuteilen.

Ferner ist ein neues Markterkundungsverfahren durchzuführen, welches zwischenzeitlich bereits in Gang gesetzt wurde..

Danach kann das Vorhaben zur KIP-Förderung angemeldet werden. Ein formelles Antrags- und Bewilligungsverfahren findet nicht statt.

Nach Aktualisierung der Planung und Markterkundung sowie Anmeldung zur KIP-Förderung kann die EU-weite Ausschreibung (durch ein juristisches Fachbüro) vorbereitet werden und in der Folge das Ausschreibungs- und Vergabeverfahren in Gang gesetzt werden.

Die Haltung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur gemeinsamen Finanzierung des Breitbandausbaus im gewerblichen Bereich ist für die weiteren Beratungen in den Gremien des Landkreises von Bedeutung.