



Geschäft	Bericht an den Einwohnerrat vom 8. August 2023
Vorstoss	Kabelnetz, Strategie und Verkauf
Info	<p>Mit der Beschlussfassung zum Geschäft 204/XII «Totalrevision GGA-Reglement, neu Kabelnetzreglement», hat der Einwohnerrat den Gemeinderat am 28. Juni 2021 unter anderem beauftragt, eine umfassende Eigentümerstrategie für das Kabelnetz zu erarbeiten und diese dem Parlament vorzulegen. Vorausgegangen war der Beratung eine intensive Prüfung des Geschäfts durch eine Spezialkommission während rund einem Jahr.</p> <p>Die genannte Strategie wurde in den letzten Monaten erarbeitet und umfasst alle möglichen Handlungsoptionen der Gemeinde im Zusammenhang mit der weiteren Ausrichtung des kommunalen Kabelnetzes. Auf der einen Seite hat sich der Trend der rasanten technischen Änderungen noch verstärkt und die Datennutzungen nehmen weiter exponentiell zu. Dieser Trend bedingt längerfristig den Bau und Betrieb eines Glasfasernetzes bis in die Liegenschaften. Nur mit einer raschen Realisierung eines flächendeckenden Netzes können weitere Anbieter ihre Daten über das Netz verbreiten, was eine Voraussetzung für die Finanzierbarkeit einer derart aufwendigen Infrastrukturanlage eines Glasfasernetzes darstellt. Eine Investition in ein Glasfasernetz ist mit hohen finanziellen Risiken verbunden, welche die Gemeinde nicht eingehen sollte. Auf der anderen Seite sind die Nutzerzahlen auf dem bestehenden Binninger Kabelnetz rückläufig und der Betrieb in der heutigen Form kann voraussichtlich nur noch 6 bis 8 Jahre weitergeführt werden, bevor er defizitär wird.</p> <p>Die Swisscom hat den Bau eines flächendeckenden Glasfasernetzes im Jahre 2022 begonnen und will das Projekt bis im Jahre 2027 abschliessen. An einer Kooperation mit der Gemeinde Binningen besteht aus verschiedenen Gründen kein Interesse.</p> <p>Unter Abwägung aller Interessen, wobei hier nicht zuletzt die schnelle Zugangsmöglichkeit für die gesamte Binninger Bevölkerung zu einem hochleistungsfähigen Glasfasernetz gehört, kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass mit einem raschen Verkauf des Kabelnetzes allen Interessen am meisten gedient ist. Mit einem Verkauf erzielt die Gemeinde einen Erlös in der Grössenordnung von etwa CHF 3.9 Mio., welcher zusammen mit den verbleibenden Mitteln der Spezialfinanzierung Kabelnetz von über CHF 2 Mio. dem Staatshaushalt zugeführt werden kann. Auf der anderen Seite führt der künftige Betreiber, welcher identisch ist mit dem jetzigen Provider, den Betrieb wie heute fort. Er garantiert eine Beibehaltung des heutigen Preisniveaus über mindestens 3 Jahre ab vorgesehener Übernahme auf 1. Januar 2025. Der Gemeinderat beantragt deshalb dem Einwohnerrat basierend auf einer umfassenden Analyse zur Zukunft des Kabelnetzes und einer Ausschreibung jetzt den Verkauf des kommunalen Kabelnetzes. Der Entscheid über einen Verkauf obliegt dem Einwohnerrat. Der für einen Verkauf notwendige Beschluss liegt in der Kompetenz des Einwohnerrats.</p> <p>Mit dem Vorbehalt eines allfälligen Entscheids an der Urne infolge fakultativen Referendums sind sodann das Kabelnetzreglement ausser Kraft zu setzen, als auch die dem Kabelnetz zugehörige Spezialfinanzierung aufzuheben und den Ertrag ins Verwaltungsvermögen zu übertragen.</p>

Antrag	<ol style="list-style-type: none">1. Der Einwohnerrat beschliesst den Verkauf des Kabelnetzes.2. Der Einwohnerrat beschliesst die Aufhebung des Kabelnetzreglements vom 28. Juni 2021 auf den Übernahmezeitpunkt des neuen Kabelnetz-Betreibers (vorgesehen auf 31.12.2024).3. Die Spezialfinanzierung wird auf das nächste Jahresende nach der Übergabe aufgelöst (vorgesehen auf 31.12.2024). Der verbleibende Saldo der Spezialfinanzierung wird dabei als ausserordentlicher Ertrag ins Verwaltungsvermögen übertragen.
--------	---

Gemeinderat Binningen

Gemeindepräsidentin a.i.:
Caroline Rietschi

Verwaltungsleiter:
Christian Häfelfinger

1. Ausgangslage

Am 28. Juni 2021 hat der Einwohnerrat mit der Beratung des Geschäfts 204/XII «Totalrevision GGA-Reglement, neu Kabelnetzreglement», nach Beratung in einer Spezialkommission ein angepasstes Reglement beschlossen. Zudem wurde dem Einwohnerrat im Rahmen dieses Geschäfts eine dabei zugrundeliegende Kabelnetzstrategie unterbreitet. Der Einwohnerrat fällt dazu auf Antrag der Kommission folgende zusätzlichen Beschlüsse, da ihm eine umfassende Eigentümerstrategie fehlte:

«Der Einwohnerrat beauftragt den Gemeinderat, eine umfassende Strategie für das Kabelnetz gemäss den Empfehlungen des Berichts der Spezialkommission zu erarbeiten und diese dem Einwohnerrat vorzulegen.»

«Bis zur parlamentarischen Beratung der Strategie soll der Gemeinderat keine Investitionsvorlage für den Kabelnetzausbau erarbeiten.»

Mit dieser Vorlage unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat eine umfassende Betrachtung zum Kabelnetz. Basierend darauf hat er zur Variante «Verkauf des Kabelnetzes» eine Ausschreibung durchgeführt, um unter anderem den aktuellen Marktwert auszuloten. Für die Empfehlung des Gemeinderats für einen Netzverkauf werden die weiteren Schritte aufgezeigt.

1.1 Produkt Kabelnetz, Leistungsauftrag mit Globalbudget

Die Gemeinde Binningen betreibt auf ihrem Gemeindegebiet seit Jahrzehnten ein Kabelnetz. Dieses wurde ursprünglich gebaut, um einen «Antennensalat» auf den Hausdächern zu verhindern und die Einwohnenden mit guten TV-Signalen zu versorgen. Auf Grund der technologischen Entwicklung entstand nach der Jahrtausendwende schrittweise eine Überschneidung mit dem traditionellen Telefonnetz. Einige Jahre führte das zu einer spannenden Konkurrenzsituation, welche technologische Entwicklungen für alle vorantrieb. Die Gemeinde möchte auf ihrem Gemeindegebiet über eine breite Palette von Telekommunikationsdienstleistungen verfügen. Da dies bis anhin wirtschaftlich und technisch Sinn machte, konnte dieses Anliegen mit einem eigenen Netz unterstützt werden. Entsprechend wurden die Zielsetzungen im jährlichen Leistungsauftrag wie folgt formuliert:

Übergeordnete Ziele

- 1) *Den Einwohnerinnen und Einwohnern wird der Zugang zu einem preislich und technisch konkurrenzfähigen Fernseh-, Internet-, Radioempfang und für die Telefonie über das Kabelnetz ermöglicht.*
- 2) *Das Kabelnetz der Gemeinde Binningen ist für Datenverkehr von Dritten (exkl. Provider) bei vorhandener Kapazität zu marktüblichen Konditionen nutzbar.*

Steuerbare Ziele

- 3) *Die Benützungsgebühren für die unterschiedlichen Nutzungsangebote sind konkurrenzfähig und liegen unterhalb derjenigen der regionalen Kabelnetzanbieter.*
- 4) *Für sämtliche Binninger Liegenschaften ist eine Anschlussmöglichkeit bei vergleichbarer Qualität gewährleistet.*
- 5) *Die Anzahl Kabelnetzanschlüsse nimmt zu.*

Heute steht die Gemeinde vor der nächsten grossen Veränderung, dem Ausbau mit Glasfasernetzen. Damit stellt sich einerseits die Frage, welche Wettbewerbssituation noch sinnvoll bleibt, und ob die Gemeinde weiterhin ein Telekommunikationsnetz betreiben soll.

1.2 Zustand des kommunalen Kabelnetzes, Entwicklung der Nutzerzahlen.

Das heutige Netz ist – wie in den meisten kommunalen Kabelnetzen – technologisch als FTTN- (Fiber To The Node) resp. HFC (Hybrid Fiber Coax)-Netz entwickelt worden. Das Kommunikationsnetz (Breitbandkabelnetz) der Gemeinde Binningen wurde in den 80er Jahren erstellt. Dank regelmässig getätigter Investitionen verfügt das Breitbandkabelnetz heute über eine technisch moderne Netzinfrastruktur und entspricht dem «State of the Art» der Branche, dies dank regelmässiger Investitionen wie dem Ersatz der in die Jahre gekommenen Netzverstärker sowie der stetigen Zellenverkleinerung.

Die Nutzerzahlen sind zwar rückläufig. Trotzdem haben immer noch etwa 3 Viertel der Haushalte einen aktiven Kabelnetzanschluss. Der Rückgang in den letzten Jahren beträgt «nur» knapp über 10 Prozent, was vergleichsweise gering erscheint und nebst der Zufriedenheit mit dem Angebot des Netz-Providers vor allem auf die regelmässigen Investitionen und den Werterhalt ins Netz zurückgeführt wird.

1.3 Rasante technologische Entwicklung in der Datenübertragung, Interessen und Ziele für das Gemeinwesen

Die vielen Veränderungen in der Kommunikation setzen auf immer schnellere Übertragung. Als Privatperson nutzt man

- dreimal mehr Informationskanäle als die Generation zuvor
- neue Technologien viermal schneller als die Generation zuvor
- jedes Jahr eine um 30% höhere Informationsmenge

Die Auswirkungen sind entsprechend markant:

- Die genutzten Datenvolumen der Haushalte und Privaten explodieren.
- Die Ausgabe für Computer und Telekommunikation steigen bei Haushalten und sinken bei Unternehmen.
- Es entsteht ein totaler Umbruch im Wettbewerb – der private Haushalt kommt vor der Unternehmenslösung.
- Der Haushalt wird zur Kommunikationsdrehscheibe, der Anschluss an die elektronische Welt zur Selbstverständlichkeit.

Es stellt sich damit die Frage, welche Rolle die Gemeinde für die Einwohnenden künftig übernimmt oder übernehmen kann?

Der Betrieb eines Kabelnetzes ist keine Pflicht- oder Kernaufgabe einer Gemeinde. Aus Sicht der Gemeinde sollte das Hauptziel auch längerfristig weiterhin sein, für Alle einen Zugang zu technisch hochwertigen Kommunikationsmedien zu attraktiven Preisen sicherzustellen. Dabei spielt es eine untergeordnete Rolle, wer die Übertragung sicherstellt.

Ein wichtiges Entscheidkriterium für den längerfristigen Betrieb eines Kabelnetzes ist die Entwicklung beim Mobilfunk. Die Annahme, dass künftig der Mobilfunk die Festnetze verdrängen könnte, wird von Fachpersonen nicht bestätigt. Die neuen Mobilstandards bringen zwar Verbesserungen in allen Dimensionen und ermöglichen dadurch ganz neue Anwendungen. Jedoch gilt es folgende Argumente zu beachten, welche dem Festnetz auch künftig eine übergeordnete Rolle zukommen lassen:

- Alle Festnetz-Nutzenden haben immer eine «eigene» Glasfaser bis zur Zentrale.
- Die verfügbare Geschwindigkeit im Mobilfunk wird unter anderem durch die Anzahl Nutzende pro Antenne/Zelle eingeschränkt.
- 5G benötigt neue Geräte und eine enorme Vielzahl von Antennen (geschätzte 40'000), welche alle einen Glasfaseranschluss benötigen.
- Das Verhältnis zwischen Festnetz- und Mobilfunk-Datenvolumen bleibt relativ stabil. Eine Substitution des Festnetzes durch Mobilfunk ist nach wie vor nicht erkennbar.

Um mit den rasanten, technischen Entwicklungen mithalten zu können, was langfristig den Bau eines Glasfasernetzes bedingt, müsste sich die Gemeinde mit dem Weiterbetrieb einer eigenen (vergleichsweise eher sehr kleinen) Infrastrukturanlage eines Kabelnetzes laufend viel Fachwissen aneignen und ein

Ausbau der Verwaltungsaufgaben scheint zwingend notwendig. Technisch gesehen benötigt es einen vollflächigen Glasfaserausbau, um mehrere Anbieter von Telekomdienstleistungen auf dem Netz zu haben, was wiederum eine ökonomische Voraussetzung zur Finanzierbarkeit eines Glasfasernetzes darstellt.

2. Beurteilung

2.1 Strategie, Variantenvergleich und Vorentscheid

Der Gemeinderat hat mit externer Unterstützung eine Analyse ausgearbeitet und basierend darauf die nächsten Schritte festgelegt. Diese zeigt die grundsätzlich möglichen Handlungsvarianten auf:

Variante 1: Nichts machen und auslaufen lassen

Variante 2: Netz modernisieren, weiterhin Dienste anbieten

Variante 3: Bau Glasfasernetz

Variante 4: Verkauf des Kabelnetzes

Die Details sind im beiliegenden Bericht «Weiterführung Kabelnetz und Angebote zum Verkauf des Kabelnetzes» (ocha gmbh, Jörg Halter) vom Juni 2023 ersichtlich.

Unter Berücksichtigung der langfristigen Ziele der Gemeinde gemäss den Ausführungen in Kapitel 1 und der Betrachtung im Rahmen einer SWOT-Analyse mit externer Beurteilung kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass ein Netzverkauf jetzt und in Zukunft die zielführendste Variante mit den geringsten Risiken darstellt. Der Umstand, dass die Kabelnetze in den vergangenen Jahren laufend an Wert verloren haben und weiter verlieren werden, haben ihn dazu bewogen, eine Ausschreibung für einen Verkauf des Netzes vorzunehmen, um so weitere Details zu den Modalitäten der Variante 4 «Verkauf des Kabelnetzes» zu erfahren. Aufgrund der Entwicklung haben auch diverse andere Gemeinden ihre Kabelnetze bereits verkauft oder sind in einem entsprechenden Entscheidprozess. Weil keine öffentliche Aufgabe an einen Privaten übertragen wird und der Verkauf des Kabelnetzes keine Ausgaben auslöst, ist er nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt.

Mitberücksichtigt für einen Entscheid müssen die Aktivitäten der Swisscom, welche schon seit anfangs 2022 in Binningen ein Glasfasernetz baut und dies 2027 abgeschlossen haben will. Ein paralleles Netz durch die Gemeinde erscheint wenig sinnvoll und ist mit grossen Fragezeichen versehen. Im Weiteren verfügt die Gemeinde Binningen über kein eigenes Werk für die Stromversorgung auf dem Gemeindegebiet. Damit fehlen wichtige Synergien, welche dank gemeinsamen Rohranlagen genutzt werden könnten.

Zusammenfassend zeigen alle Indikatoren, dass es nicht vorteilhaft ist, ein eigenes Kabelnetz weiter zu führen oder ein Glasfasernetz zu bauen. Dies auch mit Hinblick darauf, dass die Gemeinde in Kürze schon über ein Glasfasernetz (der Swisscom) verfügt. Ein Weiterbetrieb wie bis anhin wäre noch während ca. 6 – 8 Jahren möglich; dies allerdings verbunden mit dem laufenden Abgang von Nutzenden, die auf das schnellere Glasfasernetz der Swisscom umsteigen. Der Betrieb würde damit über kurz oder lang defizitär und müsste eingestellt werden. Dieses Szenario will der Gemeinderat vermeiden, zumal es gegenüber den Kundinnen und Kunden wenig wertschätzend erscheint.

2.2 Ergebnis Ausschreibung, Verkaufspreis

Alle möglichen Interessenten haben die Ausschreibungsunterlagen für den Netzverkauf erhalten. Schlussendlich hat nur ein Unternehmen ein für 18 Monate (bis Mitte Oktober 2024) verbindliches Angebot eingereicht. Demnach ist von einem **Verkaufspreis von ca. CHF 3.9 Mio.** auszugehen. Der genaue Kaufpreis ist abhängig von der Anzahl Nutzenden zum Zeitpunkt der Übernahme.

2.3 Bewertung der Kaufofferte der Improware AG

Zusammenfassend besteht ein (auch ökonomisch) attraktives Angebot, welches ausser dem Wechsel des Vertragspartners keinen Einfluss auf die weitere Dienstnutzung für die Kunden aufweist. Mit der langjährig guten Zusammenarbeit der Gemeinde mit Improware AG ist dies ein Garant für eine fortdauernde Aufrechterhaltung der bestehenden Qualität.

- Das Grundangebot bleibt wie heute bestehen und wird weiterhin laufend nach den Bedürfnissen der Kunden angepasst.
- Die Gebühren für den Grundanschluss bleiben über drei Jahre gleich (ab 2025).
- Gutes Serviceangebot im lokalen Umfeld mit auf Wunsch direkter Unterstützungsmöglichkeit vor Ort
- Leistungsanpassungen bei breitband.ch Produkten kommen immer auch den bestehenden Kunden zu Gute.
- Wertschöpfung in der Region: Der Anbieter verfügt über eine starke Präsenz in der Umgebung und ist dank Teilnahme an lokalen Anlässen sichtbar.
- Ausbauschritte sind geplant wie z.B. weitere OTT Möglichkeiten (wie Apple TV oder ähnliches) oder Ausbau der Upstream-Frequenz für schnelleres Internet, Weiterführung Zellverkleinerung (weniger Anschlüsse an einem Verstärker = bessere Stabilität).
- Der Kunde hat künftig mit der Improware nur noch eine Ansprechstelle gegenüber heute mit zwei.

Aus Sicht der Gemeinde als Verkäuferin des Kabelnetzes sieht das Angebot wie folgt aus:

- Bestehender Anbieter ergibt keinen zusätzlichen Wechsel-/Migrationsaufwand für die Gemeinde, was auch den Kunden zu Gute kommt.
- Weitere kostenlose Nutzung der LWL-Verbindungen der Gemeinde für internen Nutzen der Verwaltung für 15 Jahre.
- Die Gemeinde erhält Mietertrag für die Nutzung des Hubraumes im Gemeindegebäude.
- Improware verfügt über langjährige Erfahrungen mit Kundenübernahmen in der Region.

Ein Kaufvertrag liegt entwurfsweise vor. Er könnte nach positiver Volksabstimmung unterzeichnet werden.

2.4 Weiterer Ablauf Netzverkauf und Termine

2.4.1 Rechtliche Rahmenbedingungen und Beschlusskompetenzen bei einem Verkauf

Im Falle eines Verkaufs des kommunalen Kabelnetzes sind im Wesentlichen 3 Beschlüsse zu fassen:

- Grundsatzbeschluss betreffend Verkauf des Kabelnetzes
- Auflösung Spezialfinanzierung Kabelnetz und Verbuchung des Saldos als ausserordentlicher Ertrag in die Erfolgsrechnung
- Aufhebung Kabelnetzreglement und Kabelnetzverordnung
- Kündigung Providervertrag mit der Improware AG (hinfällig mit Vertragsabschluss mit der Improware AG)

2.4.2 Beschluss Verkauf Kabelnetz

Für den Verkauf des Kabelnetzes an einen Privaten braucht es einen Beschluss des Einwohnerrates, der dem fakultativen Referendum untersteht. Zum einen liegt der Verkaufserlös gemäss Offerte bei ca. CHF 3.9 Mio., womit die Finanzkompetenz des Gemeinderates überschritten ist und diejenige des Einwohnerrates zum Tragen kommt. Gemäss § 47 Abs. 1 Ziff. 8 GemG i. V. m. § 22 lit. f GO fasst der Einwohnerrat den Beschluss über die Veräusserung von Grundstücken und Liegenschaften, sofern der Betrag über CHF 3 Mio. pro Jahr liegt. Dies gilt, wenn man die Kabelnetz-Infrastruktur als Grundstück bzw. Liegenschaft betrachtet. Selbst wenn man diese Betrachtung verneinen würde, ist aber der Verkauf des Kabelnetzes als reglements wesentlich zu betrachten und damit dem Einwohnerrat zu unterbreiten (§ 47 Abs. 1 Ziff. 14^{bis} GemG), weil der Verkauf zur Aufhebung des kommunalen Kabelnetzreglements führt, was wiederum der Einwohnerrat beschliessen muss.

2.4.3 Auflösung Spezialfinanzierung

Das Kabelnetz wird gemäss § 20 Kabelnetzreglement als Spezialfinanzierung geführt. Das heisst, dass sämtliche Kosten für Erstellung, Betrieb, Kapitalkosten und Verwaltung durch die einmaligen Anschlussgebühren, die jährlichen Benutzungsgebühren und die Netzentschädigung des Kommunikationsanbieters zu decken sind. Die Einnahmen sind also zweckgebunden und müssen die Ausgaben gemäss Verursacherprinzip decken. Der Saldo der Spezialfinanzierung betrug per 31. Dezember 2022 rund CHF 2,2 Mio.

Der Erlös aus dem Verkauf des Kabelnetzes (ca. CHF 3.9 Mio.) würde ebenfalls in der Spezialfinanzierung verbucht. Weil diese Finanzierung bei einem Verkauf aber keinen Zweck mehr erfüllt, muss die Spezialfinanzierung aufgelöst werden. Der Saldo wird sodann als ausserordentlicher Ertrag in die Erfolgsrechnung (Verwaltungsvermögen) verbucht. Eine Umwidmung ins Finanzvermögen – mit Beschluss des Einwohnerrates - wäre zwar grundsätzlich möglich, ist aber nicht zwingend. Mit dem Verbleib des Saldos im Verwaltungsvermögen ist die Gemeinde freier in der Verwendung der Gelder.

2.4.4 Aufhebung Kabelnetzreglement und Kabelnetzverordnung

Im Falle eines Verkaufs des Kabelnetzes ist das kommunale Kabelnetzreglement mit der zugehörigen Verordnung auf den Zeitpunkt des Verkaufs hin aufzuheben. Für die Aufhebung des Reglements braucht es einen Einwohnerratsbeschluss, der dem fakultativen Referendum untersteht. Mit der Aufhebung des Kabelnetzreglements verliert die Kabelnetzverordnung ihre gesetzliche Grundlage und ist vom Gemeinderat ebenfalls auf den entsprechenden Zeitpunkt hin aufzuheben.

2.4.5 Zeitplan

Gegen die Beschlüsse des Einwohnerrates ist grundsätzlich das fakultative Referendum möglich, was zu einer zeitlichen Verzögerung führen würde. Da die Kaufofferte nur bis Mitte Oktober 2024 verbindlich gültig ist, ist deshalb dem Zeitplan gebührend Beachtung zu schenken. Mit den Vorlaufzeiten für Übergabe, Vertragsabschluss und Volksabstimmung (im Falle eines fakultativen Referendums) ist ein Beschluss des Einwohnerrates spätestens anlässlich der Einwohnerratsitzung vom 4. Dezember 2023 zu fassen. Anderenfalls besteht das Risiko, dass die Gültigkeit der Kaufofferte nicht mehr gewährleistet ist und die potenzielle Käuferschaft vom Angebot zurücktreten könnte.

ER-Beratung und Beschlussfassung Verkauf	August bis 4. Dezember 2023
Volksabstimmung	3. März 2024 oder 9. Juni 2024
Vertragsunterzeichnung	nach Volksabstimmung, spätestens Mitte Oktober 2024
Übergabezeitpunkt Netz, Aufhebung Kabelnetzreglement	31. Dezember 2024
Aufhebung Spezialfinanzierung	31. Dezember 2024

2.5 Kommunikation

Nach der Beratung im Einwohnerrat erstellt der Gemeinderat abgestimmt auf die Entscheide ein Kommunikationskonzept. Der Kommunikationsplan im Falle eines positiven Entscheids zum Netzverkauf zwischen der Gemeinde, der Improware AG und den Kunden liegt mit der Offerte der Improware bereits vor.

– Bericht «Weiterführung Kabelnetz und Angebote zum Verkauf des Kabelnetzes», Jörg Halter, Juni 2023