



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Ministerium für Wirtschaft,
Wissenschaft und Digitalisierung
des Landes Sachsen-Anhalt
z. H. Herrn Struhkamp
Hasselbachstraße 4
39104 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3
✉ Postfach 4009
39015 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7
✉ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website
<http://www.kommunales-st.de>

Az.: 797-20/kö

Magdeburg, 12. Januar 2017

Stellungnahme zum Entwurf einer Richtlinie zur Förderung von öffentlichen und kostenfrei nutzbaren WLAN-Angeboten in Sachsen-Anhalt

Bezug: Ihre E-Mail vom 1. Dezember 2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu dem o. g. Richtlinienentwurf Stellung nehmen zu können.

Aufgrund der uns gesetzten Frist zur Abgabe der Stellungnahme war eine Beratung in unseren Gremien nicht möglich, so dass wir zunächst eine vorläufige Stellungnahme abgeben und uns weitere Hinweise und Bedenken vorbehalten.

I. Grundsätzliche Vorbemerkungen:

Kostenfrei nutzbare WLAN-Angebote können dazu beitragen, die Ziele der Digitalisierungsstrategie zu erreichen. Grundsätzlich ist festzustellen, dass der Markt für WLAN-fähige Endgeräte und die marktgetriebene Bereitstellung von „Hotspots“ bzw. „Access-Points“ sehr dynamisch ist.

Insoweit stellt sich die Frage, ob die Förderung von kostenfreiem öffentlichen WLAN beihilfekonform ist. Beispielsweise bietet die Telekom gegen Entgelt Hotspots für Kommunen an. Privatkunden der Telekom können darüber hinaus „WLAN TO GO“ unter bestimmten Voraussetzungen buchen und nutzen.

Zudem ist fraglich, ob ESI-Fonds-Mittel für den Förderzweck eingesetzt werden können. Grundsätzlich dürfen die Mittel nur zur Schließung von Netzlücken, in denen der

Markt versagt hat, bewilligt werden. Vom Marktversagen kann aber grundsätzlich dann nicht ausgegangen werden, wenn private Netzbetreiber Hotspots als Dienstleistung anbieten.

Wir empfehlen deshalb, die Beihilfekonformität vor dem Inkrafttreten der Förderrichtlinie zu prüfen.

Nach unserer Einschätzung ist der Aufbau von WLAN-Netzen im Rahmen des Ausbaus echter NGA-Netze sinnvoll und jederzeit möglich. Durch die Kombination mit einem Giga-Netz kann den Nutzern neben dem leistungsfähigen Festnetz auch ein entsprechendes Mobilnetz angeboten werden, was zu einer zusätzlichen Kundenbindung führt. Insbesondere kann es eine hohe Ausfallsicherheit gewährleisten und wäre Freifunkinitiativen vorzuziehen.

Der öffentliche Vorteil liegt in der hohen Netzsicherheit sowie der Möglichkeit, es im Gefahren- oder Katastrophenfall als Warn- und Informationssystem einsetzen zu können.

Diese Vorteile können durch Privatinitiativen (Frei-Funker) nicht dauerhaft garantiert werden, zumal die Förderung nur eine Zweckbindungsfrist von drei Jahren vorsieht.

Die Förderrichtlinie dient nicht dem Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und benachteiligt den ländlichen Raum, wenn im Schwerpunkt Freifunkinitiativen gefördert werden sollen. Eine annähernde Flächendeckung wird von den Freifunk-Vereinen nicht gewährleistet, weil sich entsprechend qualifizierte Akteure als Netzbetreiber regelmäßig im Umfeld von Hochschulen und Großstädten und kaum im peripheren ländlichen Raum befinden.

Deshalb ist sicherzustellen, dass die Fördermittel gleichberechtigt im ländlichen Raum eingesetzt werden.

II. Stellungnahme zu einzelnen Regelungen des Richtlinienentwurfs

Zu 2.

Gegenstand der Förderung

Gegenstand der Förderung soll die erstmalige Errichtung von WLANs „in Zentren des öffentlichen Lebens an öffentlich zugänglichen Orten im Freien,...“ sein. Damit ist die Förderung von WLAN, das in Gebäuden angeboten wird, nicht förderfähig.

Wir regen an, die Bereitstellung von WLANs auch in öffentlichen Gebäuden zu fördern, zumal in Ziffer 3 des Entwurfs (Zuwendungsempfänger) beispielhaft Bibliotheken und Kultreinrichtungen genannt werden.

Um die Attraktivität von WLAN-Angeboten zu verbessern, schlagen wir zusätzlich vor, auch „Mobiles WLAN“ in Bussen zu fördern. Dies führt zu einer Qualitätssteigerung des ÖPNV insbesondere für Berufspendler und verbreitert das Mobilnetzangebot.

Mit Satz 2 wird klargestellt, dass die Zuwendungsempfänger den mit WLAN abzudeckenden Bereich festlegen. Wir gehen davon aus, dass die öffentlich-rechtlichen Zuwendungsempfänger (Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände) die „Zentren

des öffentlichen Lebens“ bzw. „die mit WLAN abzudeckenden Bereiche“ eigenverantwortlich bestimmen und gleichzeitig damit das öffentliche Interesse an der Förderung gegeben ist. Für alle anderen Zuwendungsempfänger sollte eine Abstimmungspflicht mit den Gemeinden und Landkreisen vorgeschrieben werden.

Zu 3.

Zuwendungsempfänger

Nach dem Richtlinienentwurf sollen Zuwendungsempfänger juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts sein. Beispielhaft werden Bibliotheken, Kultureinrichtungen, Unternehmen des Hotel- und Gaststättengewerbes, Freifunk-Vereine sowie Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände genannt.

Die Landkreise und Gemeinden haben sich der Aufgabe gestellt, Maßnahmen zur Verbesserung der Breitbandversorgung zu planen und umzusetzen. Insoweit haben wir Bedenken, den Kreis der Zuwendungsempfänger derart weit zu fassen, wie es die Richtlinie vorsieht. Juristische Personen des privaten Rechts haben regelmäßig einen wirtschaftlichen Anlass, wenn sie einen kostenlosen drahtlosen Zugang zum Internet für Jedermann schaffen.

Es ist deshalb sorgsam abzuwägen, ob das Land für private WLAN-Maßnahmen tatsächlich Zuwendungen gewähren sollte. Angesichts der begrenzten Fördermittel für den Breitbandausbau und des erheblichen kommunalen Finanzierungsbedarfs sollten diese Mittel ausschließlich kommunalen Maßnahmen vorbehalten bleiben.

Wenn dennoch Private gefördert werden sollen, weisen wir darauf hin, dass kleine touristische Unternehmen des Hotel- und Gaststättengewerbes in der Regel als Familienbetrieb geführt werden, ohne dass hierfür eine juristische Person des privaten Rechts gebildet wurde.

Um die Förderung von inhabergeführten Hotel- und Gaststättenbetrieben nicht auszuschließen, sollten natürliche Personen ebenfalls als Zuwendungsempfänger aufgeführt werden.

Zu 4.

Zuwendungsvoraussetzungen

Die Errichtung des WLANs muss in ein nachhaltiges Nutzungskonzept (Gesamtkonzept) eingebunden sein, das die Vorzüge des kostenfreien drahtlosen Internetzugangs zugunsten der Nutzung lokaler öffentlicher Dienstleistungen, touristischer oder bildungsbezogener Angebote beschreibt.

Diese Formulierung wirft die Frage auf, ob das nachhaltige Nutzungskonzept für die Errichtung des WLANs als neuer Teil eines vorhandenen Gesamtkonzeptes anzusehen ist oder ob das nachhaltige Nutzungskonzept als Gesamtkonzept definiert ist. Das WLAN-Konzept sollte jedenfalls mit den kommunalen Breitbandkonzepten kompatibel sein. Wir bitten hierzu um eine Klarstellung.

Darüber hinaus regen wir an, in die Aufzählung von Satz 1 auch „sportliche“ Angebote einzubeziehen.

Bei Freifunkinitiativen ist die Qualität der Datenübertragung nicht unproblematisch. Gleichwohl werden in den Zuwendungsvoraussetzungen keine qualitativen Mindestanforderungen an das WLAN-Netz formuliert. Die freie WLAN-Infrastruktur sollte dem aktuellen Stand der Technik entsprechen und nur dann gefördert werden, wenn einer größeren Zahl von Nutzern auch eine bedarfsgerechte Mindestbandbreite zur Verfügung steht. Entsprechend dem erklärten Ausbauziel für NGA-Netze von flächendeckend 50 Mbit/s sollte es keine Förderung von WLAN-Netzen geben, in denen nur geringe Übertragungsraten (1 bis 2 Mbit/s) angeboten werden. Als Richtschnur könnte die von der Europäischen Kommission im Rahmen von WIFI4EU vorgegebene Mindestübertragungsrate von 30 Mbit/s dienen.

Wir schlagen vor, eine Mindestgrenze für die Übertragungsrate zunächst im Steuerungskreis zu diskutieren.

In den Zuwendungsvoraussetzungen sind keine technischen Standards enthalten. Ob sie erforderlich sind, sollte ebenfalls im Steuerungskreis erörtert werden. Diskussionsgrundlage könnten die nachfolgenden Vorgaben sein, die uns von einem Mitglied zugleitet wurden:

- a) Authentifizierungsmöglichkeit der Nutzer
- b) Das System muss es ermöglichen, WLANs nach den Standards IEEE 802.11a/b/g/n und 802.11ac aufzubauen.
- c) Die Komponenten der Infrastruktur sollen durchgängig von WiFi-Alliance sein. Diese gewährleistet die Interoperabilität und die Einhaltung der Standards.
- d) Die WLAN-Infrastruktur solle eine Skalierbarkeit aufweisen, mit der z. B. die Anzahl der Access-Points dynamisch angepasst werden kann.
- e) Ein Roaming zwischen den Access-Points ist mit geringster Latenz möglich. Dies geschieht unabhängig davon, ob die Access-Points unterschiedlichen WLAN-Controllern zugeordnet sind. Ebenfalls kann sichergestellt werden, dass die Endgeräte dem jeweilig optimalen Access-Point zugeordnet werden.
- f) Die zentralen Geräte müssen hochverfügbar ausgelegt werden können.
- g) Die Kommunikation zwischen Access-Point und Gerät kann verschlüsselt werden.
- h) Folgende Verschlüsselungsmethoden sind für die Kommunikation bereitzustellen:
 - WEB (statisch und dynamisch)
 - WPA/TKIP
 - WPA-2/IEEE 802.11i mit AES Verschlüsselung
 - IPSec
- i) Der gleichzeitige Betrieb mehrerer WLANs bzw. SSID's muss realisierbar sein.
- j) Mit der WLAN-Infrastruktur soll es möglich sein, den Betriebsmodus des Access-Points in eine Mesh-Architektur zu konvertieren.
- k) Für die Access-Points sind Abdeckungen verfügbar, die individuell farblich gestaltbar sind.
- l) Die Access-Points verfügen über ein geschlossenes Gehäuse und sind lüfterlos.
- m) In den Access Points werden sicherheitsrelevante Informationen nicht im Flash sondern in einem TPM-Modul gespeichert. Dies schützt die Daten bei Diebstahl der Geräte.
- n) Die Funktion eines Wireless Intrusions Detection Systems (WIDS) ist in der Infrastruktur enthalten.

- o) Die Integrität der angebundenen WLAN-User-Geräte wird intern im System geprüft.
- p) Für eine Authentisierung der Clients kann pro WLAN (SSID) ein interner oder externer Authentisierungsserver konfiguriert werden.
- q) Für die Authentifizierung von WLAN-Clients ist der Authentisierungs-Server im WLAN-Switch vorhanden.

Zu 5.

Art, Umfang und Höhe der Zuwendung

Es ist vorgesehen, jeden WLAN-Zugangspunkt (Access-Point) mit einem Pauschalbetrag von 1.000 Euro zu fördern. Ob dies bei den Kosten je Zugangspunkt angemessen ist, können wir ohne eine Kalkulation der Breitbandberater nicht einschätzen.

Aus unserer Sicht erscheint eine pauschale Förderung nicht sinnvoll. Die Pauschalförderung berücksichtigt weder die Qualität des Netzes noch bspw. die Planungskosten.

Wir schlagen deshalb vor, eine anteilige Förderung der Gesamtkosten für zu errichtende WLAN-Zugangspunkte zu prüfen.

Fraglich ist zudem, ob die Maximalförderung von 100.000 Euro für größere Projekte ausreicht, wenn auch in öffentlichen Gebäuden eine Versorgung hergestellt werden muss oder noch keine nutzbare qualitativ hochwertige Anbindung vorhanden ist.

Unklar ist auch, was unter einem „Einzelprojekt“ zu verstehen ist. Bspw. könnten in einem Ort mehrere Einzelprojekte (öffentliche Plätze, Schulen, Museen oder WLAN in Bussen) als Einzelprojekte beantragt werden.

Zu 6.

Sonstige Zuwendungsbestimmungen

Die Zweckbindungsfrist soll drei Jahre betragen. Sie weicht von der Zweckbindungsfrist der NGA-Richtlinie des Landes Sachsen-Anhalt ab, die einen Zeitraum von 7 Jahren ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme vorsieht.

Es sollte geprüft werden, ob dieser Zeitraum angesichts der relativ hohen Förderbeträge und des Ziels, öffentliche drahtlose Netzwerke als Internetgrundversorgung aufzubauen, ausreichend ist.

Zu 7.

Anweisungen zum Verfahren

Das MWWD behält sich vor, fachliche Voten zum Vorliegen des Landesinteresses bzw. zur Erfüllung des öffentlichen Interesses einzuholen. Wir schlagen vor, diese Ermächtigung zu streichen.

Kommunal beantragte Projekte, die die Fördervoraussetzungen erfüllen, liegen im kommunalen und damit öffentlichen Interesse, weil die digitale Infrastruktur im Sinne der WLAN-Nutzer verbessert wird. Die förderfähige Maßnahme realisiert gleichzeitig das Landesinteresse, das sich in der Förderrichtlinie als politische Intention wider-

spiegelt. Einer weiteren besonderen Bewertung des öffentlichen Interesses/Landesinteresses bedarf es daher nicht. Unklar bleibt zudem, wer das fachliche Votum abgeben soll.

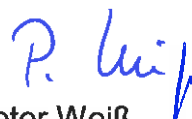
Im Sinne einer Deregulierung der Förderbestimmungen sollte auf diese besondere Prüfung für von Kommunen beantragte Förderungen verzichtet werden.

III. Schlussbemerkung:

Der zuständige Fachausschuss des Landkreistages wird sich am 21. Februar 2017 mit dem Entwurf der WLAN-Förderrichtlinie befassen. Nach dieser Beratung werden wir zeitnah eine abschließende Stellungnahme vorlegen.

Mit freundlichen Grüßen


Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt


Peter Weiß
Beigeordneter
Landkreistag Sachsen-Anhalt