Bericht des Regierungsrats zu einem Kantonsratsbeschluss über die Errichtung eines Telekommunikationsnetzes durch das Elektrizitätswerk Obwalden

vom 24. November 2009

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Mit diesen Ausführungen unterbreiten wir Ihnen den Bericht des Elektrizitätswerkes Obwalden zu „Fiber to the home“ in Obwalden mit dem Antrag, auf den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Errichtung eines Telekommunikationsnetzes durch das Elektrizitätswerk Obwalden zuzutreten.

Sarnen, 24. November 2009

Im Namen des Regierungsrats
Landstatthalter: Esther Gasser Pfulg
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

1. Ausgangslage

1.1 Rechtliche Ausgangslage

1.1.1 Änderung des Fernmeldegesetzes vom 24. März 2006

Die Änderung des Fernmeldegesetzes (FMG, SR 784.10) vom 30. April 1997 wurde am 24. März 2006 vom eidg. Parlament verabschiedet. Der neue Gesetzestext öffnet den Weg für die Liberalisierung der sogenannten letzten Meile und verpflichtet Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung (Swisscom), ihrer Konkurrenz den Zugang zum Breitbandanschluss (Bitstromzugang) auf ihren Kupferkabeln während vier Jahren zu gewährleisten. Ausserdem müssen marktbeherrschende Unternehmen anderen Anbietenden die Interkonnektion und den Zugang zur freien Rohrinfrastruktur gewähren, sofern ihre Rohrinfrastruktur über eine ausreichende Kapazität verfügt.

1.1.2 Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden vom 22. September 2004

Das Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden (EWOG; GDB 663.1) ist seit dem 1. Januar 2005 in Kraft. Der hauptsächliche Zweck und Auftrag des EWO ist in Art. 2 umschrieben und umfasst:

- a. die sichere, wirtschaftliche und umweltschonende Versorgung im Kanton Obwalden mit elektrischer Energie,
- b. die Förderung rationeller Energienutzung und der Einsatz erneuerbarer Energie im Rahmen marktwirtschaftlicher Dienstleistungen.

In der Umschreibung der einzelnen Aufgaben wird das EWO in Art. 3 Ab. 2 ermächtigt:

- a. Energie aus Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen, Holzschnitzel- und anderen Energiegewinnungsanlagen aufbereiten und verteilen;
- b. das eigene Leitungsnetz für Telekommunikations- und andere damit zusammenhängende Dienstleistungen bereitstellen;
- c. das Installationsgeschäft ausüben.

Gemäss dem geltenden EWOG und der Botschaft des Regierungsrats zum neuen Gesetz über das EWO vom 3. Mai 2004 haben der *Verwaltungsrat* und die *Geschäftsleitung* des EWO die *Verantwortung* für die *strategische* und *operative Geschäftsführung*. Sie sind im Rahmen des gesetzlichen Auftrags und der finanziellen Möglichkeiten der Unternehmung beauftragt und befugt, alles zu unternehmen, um die Wettbewerbsfähigkeit des EWO auch in Zukunft zu erhalten, damit auch künftig eine sichere, zuverlässige, wirtschaftliche und umweltgerechte Versorgung im Kanton Obwalden mit elektrischer Energie gewährleistet ist.

Der Kantonsrat übt gemäss Art. 9 EWOG die Oberaufsicht aus. Nebst der jährlichen Genehmigung des Geschäftsberichts und der Jahresrechnung genehmigt er aber auch Neuinvestitionen, die den Betrag von 20 Millionen Franken übersteigen. Auf diese Weise ist das Mitspracherecht der Eigner bei grösseren Neuinvestitionen gewährleistet.

1.2 Marktumfeld

Im Hinblick auf die Öffnung des Telekommunikationsmarktes im Jahr 1998 gingen mehrere Städte auf den Weg, Telekommunikationsunternehmen (TKU) beim Aufbau ihrer Leitungsinfrastruktur zu unterstützen. Damit sollten Voraussetzungen für den Wettbewerb unter den Anbietern und für ein möglichst vielfältiges und hochwertiges Telekommunikationsangebot geschaffen werden.

Die Elektrizitäts- bzw. Stadtwerke in Bern und Basel hatten ursprünglich eine ähnliche Ausgangslage wie das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich. Im Kanton Basel-Stadt hat der Grosse Rat im Januar 2004 den Industriellen Werken Basel (IWB) einen Kredit für den Ausbau des Signalkabelnetzes und für den Aufbau eines Breitbandnetzes bewilligt. Auf diesem Netz bieten die IWB verschiedenen TKU Transportdienste an. In der Stadt Bern nutzt Energie Wasser Bern ihr eigenes Glasfasernetz und bietet Unternehmen und TKU

Transportdienstleistungen an. In Genf begannen die Services Industriels de Genève bereits 1996 ein eigenes Glasfasernetz zu errichten. Die Tochtergesellschaft SIG télécom erbringt seit 2001 Telekommunikationsdienste für die Unternehmen.

In verschiedenen Städten und Gemeinden wie Lausanne, Zug, Schaffhausen, Wil, Solothurn und Grenchen unterhalten die kommunalen Werke ein Kabelfernsehnetz und bieten neben Radio und Fernsehen auch Internet, Daten- und Telefondienste an.

Auch das EWO betreibt im Kanton Obwalden bereits seit 1985 ein Glaserfasernetz. Dieses Netz diente zu Beginn nur dem EWO. Im Jahre 1995 wurde dann das bestehende Glasfasernetz weiter ausgebaut. Das Ziel war es, die Gemeindeverwaltungen mit diesem Netz über eine sichere und leistungsfähige Datenleitung mit dem kantonalen Rechenzentrum zu verbinden. Gleichzeitig wurden auch die Filialen der Banken im Kanton Obwalden vernetzt. Die Mittel-, Berufs- und Oberstufenschulen erhielten einen Internet-Zugang. Mittlerweile sind mehr als fünfzig Betriebe und Schulen der öffentlichen Hand angeschlossen.

Neben den Elektrizitätswerken und einigen kleineren Anbietern ist es in erster Linie die Swisscom, die ein Glasfasernetz baut. Seit einiger Zeit kam es – vor allem in den Städten und Agglomerationen – zu „Grabenkämpfen“, wer welches Glaserfasernetz erstellt. Insbesondere geht es auch darum, wie viele Fasern ein Netz umfasst und wer welche Rechte an diesen Fasern hat. Dies führte dieses Jahr soweit, dass im Nationalrat eine Interpellation eingereicht wurde (09.3073 Streitigkeiten beim Bau von Glaserfasernetzen, Einfasermodell versus Mehrfasermodell). Der Antwort des Bundesrats ist zu entnehmen, dass beim Bau von Glaserfasernetzen durch Elektrizitätswerke

- eine Quersubventionierung durch den Strombereich vermieden werden soll;
- eine technische Kompatibilität der Netze sinnvoll ist;
- Wettbewerb bei der Nutzung der Netze erwünscht ist.

2. Erwartungen des Regierungsrats

2.1 Volkswirtschaftliche Erwartungen

Nutzen für die Kunden

Das Breitbandnetz des EWO soll der Verbesserung des Telekommunikationsangebots für die Bevölkerung und die Wirtschaft im Kanton Obwalden dienen. Das Netz bildet eine offene Transportplattform, die grundsätzlich allen Anbietenden von Fernmelde- und Rundfunkdiensten offen steht („Open Access“), soweit sie die gesetzlichen und technischen Anforderungen erfüllen. Das EWO betreibt das Breitbandnetz und errichtet die Hausanschlüsse. Es beschränkt sich auf Datentransportdienstleistungen, erbringt aber selbst keine höherwertigen Dienste an die Endkundinnen und Endkunden im Breitbandnetz. Alle Endkundendienste wie der Telefoniedienst, der Internetzugang oder die Verbreitung von Radio, Fernsehen und Videodiensten werden durch Dritte erbracht. Diese entrichten dem EWO für die Benützung des lokalen Breitbandnetzes eine Entschädigung zu marktüblichen Preisen.

Im „Grünen“ wohnen mit den Vorzüge einer topmodernen Telekominfrastruktur

Der Aufbau eines Breitbandnetzes bedingt eine relativ grosse Investition. Es ist davon auszugehen, dass sich die am Markt befindlichen Unternehmungen (u.a. Swisscom) beim Aufbau zuerst auf die Städte/Agglomerationen konzentrieren. Mit dem praktisch gleichzeitigen Aufbau eines Breitbandnetzes durch das EWO erhält ein Grossteil unserer Bevölkerung in Obwalden fast zeitgleich die Möglichkeit, die moderne Technologie eines Breitbandnetzes zu nutzen. Es entsteht somit ein Standortvorteil bzw. ein Standortnachteil kann vermieden werden.

Wettbewerb fördern

Das EWO hält sich an den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Marktteilnehmenden. Es fördert den Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt und strebt eine möglichst grosse Anzahl von geeigneten Dienst anbietenden auf seinem Netz an.

Parallelnetze verhindern

Das EWO sorgt dafür, dass im Rahmen der notwendigen Tiefbauarbeiten die Beeinträchtigungen von Bevölkerung und Wirtschaft möglichst gering bleiben. Für den Bau und Betrieb des Breitbandnetzes sowie einzelner Transportverbindungen kann sich das EWO auf seine Ressourcen im Bereich des Leitungsbaus und der bisherigen Telekom-Dienstleistungen abstützen.

2.2 Betriebswirtschaftliche Erwartungen

Gemäss Art. 4 des EWOG sind der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung gehalten, das Werk nach kaufmännischen und betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Die Ergebnisse der einzelnen Geschäftsbereiche sind dabei gesondert zu ermitteln. Der Regierungsrat erwartet, dass Bau und Betrieb des Breitbandnetzes ebenso nach diesen Grundsätzen erfolgen werden und *keine Quersubventionierung* zwischen den einzelnen Bereichen stattfindet.

Das EWO ist zukünftig aber für die Steuerung seiner Stromproduktions- und -verteilanlagen – im Zusammenhang mit der Strommarktliberalisierung – zunehmend auf ein eigenständiges Kommunikationsnetz angewiesen. In diesem Bereich zeichnen sich denn auch Synergieeffekte ab.

Gemäss der Risikobetrachtung des Verwaltungsrats ist die Rentabilität des Projekts gegeben. Aus der Sicht des Regierungsrats heisst dies auch, dass der Aufbau des Werkes keine Auswirkungen auf die Strompreisgestaltung und die Gewinnablieferung an Kanton und Gemeinden haben soll.

Das EWO setzt vorab seine Kenntnisse und Ressourcen im Bereich des Leitungsbaus und der Telekommunikationsdienstleistungen ein. Es erweitert diese zur Erfüllung des Leistungsauftrags, um die nötigen fachlichen Fähigkeiten und personellen Ressourcen. Für den Netzaufbau vergibt das EWO die Aufträge für den Bau von Leitungen und die Installation von Übertragungseinrichtungen zu einem wesentlichen Teil an private Unternehmen.

Die Telekom-Dienstleistungen des EWO müssen mindestens eigenwirtschaftlich sein, d. h. der Regierungsrat erwartet vom EWO langfristig eine Umsatzrendite aus diesem Geschäftsbereich, der sich vorteilhaft auf die Gewinnablieferung an Kanton und Gemeinden auswirkt. Gemäss Planrechnungen des Verwaltungsrates sollte dieses Ziel zu erreichen sein.

2.3 Kredit und Controlling

Für die Umsetzung und Erfüllung des Projekts für die Telekom-Dienstleistungen benötigt das EWO über die gesamte Planungsperiode von 20 Jahren finanzielle Mittel für Investitionen und Betrieb in der Höhe von 40 Millionen Franken. Für die *Ersatzinvestitionen* in den Netzbereich und für den Aufbau des Netzes sind in den ersten fünf Jahren rund 31 Millionen Franken notwendig. Die restlichen neun Millionen Franken ergeben sich aus Ersatzinvestitionen ab dem fünften Jahr. Der Genehmigungspflicht unterliegen nur die Neuinvestitionen von 31 Millionen Franken.

Die Finanzierung des Breitbandnetzes erfolgt in zwei Phasen. In einer ersten Phase sollen 40 Prozent der Liegenschaften oder 60 Prozent der Wohneinheiten angeschlossen sein. Nach dieser Phase wird der Verwaltungsrat des EWO eine Standortbestimmung vornehmen, ob und wie die restlichen Liegenschaften/Wohneinheiten angeschlossen werden sollen.

Für diese erste Phase, die rund drei Jahre dauert, werden von den gesamten Erstinvestitionen von 31 Millionen Franken rund 50 Prozent benötigt.

Das EWO erbringt die Telekommunikationsdienstleistungen als eigenständiges Geschäftsfeld mit transparenter Vollkostenrechnung. Die Berichterstattung über den Fortschritt und Stand des Projekts soll vom EWO zusammen mit dem jährlichen Geschäftsbericht z.H. des Regierungsrats und der kantonsrätlichen Kommission erfolgen. Der Bericht hat Aufschluss zu geben über den Fortschritt des Netzaufbaus und die Wirtschaftlichkeit nach Massgabe langfristiger Geschäftsplanungsziele, d.h.

- die Erschliessung der Quartiere, die Anzahl der angeschlossenen Teilnehmerleitungen der verschiedenen Zielgruppen,
- die Zusammenarbeit mit den Telekommunikationsunternehmen und deren Angebote bei den Endkundinnen und Endkunden,
- den Verlauf der Investitionen, Betriebskosten und Erträge.

Sollte die Neuinvestition den Betrag von 31 Millionen Franken überschreiten, ist der Regierungsrat zuhanden des Kantonsrats rechtzeitig zu orientieren.

3. Kantonsratsbeschluss

Der Kantonsrat bewilligt und genehmigt die Neuinvestition einzig gestützt auf das EWOG. Auf diese Weise hat sich der Kantonsrat ein Mitspracherecht bei grösseren Investitionen vorbehalten. Für den Kantonsrat ist dies aber kein Ausgabenbeschluss, lediglich ein Mittel der Aufsicht über das EWO.

Die Errichtung des Telekommunikationsnetzes das EWO wird in voraussichtlich fünf Jahren vollzogen sein und 31 Millionen Franken kosten. Die daraus resultierenden Ersatzinvestitionen werden wiederum von Verwaltungsrat und Direktion des EWO geplant und ausgeführt werden und bedürfen keiner weiteren Bewilligung mehr durch den Kantonsrat.

Beilage:

- Entwurf Kantonsratsbeschluss
- Bericht des Elektrizitätswerks Obwalden