

Interfraktionelle Motion GFL/EVP, BDP/CVP, FDP (Matthias Stürmer, EVP/Manuel C. Widmer, GFL/Philip Kohli, BDP/Bernhard Eicher, FDP): Neu-anfang kostenloses WLAN in der Stadt Bern: Schaffung einer breit abgestützten Trägerschaft

Obwohl die Technologien dies schon längst zulieszen und viele andere Städte zum Teil seit Jahren professionelle WLAN-Netze der Bevölkerung und den Besuchenden kostenlos zur Verfügung stellen, ist in der Stadt Bern immer noch kein einheitliches, flächendeckendes WLAN verfügbar. Zahlreiche Vorstösse des Stadtparlaments, die bis ins Jahr 2007 zurückführen, waren zwecklos. Die Firma TheNet hat es trotz politischer Unterstützung durch Stadtrat und Rahmenkonzession des Gemeinderats in den letzten 10 Jahren nicht geschafft, ein WLAN-Netz mit ausreichender Abdeckung und genügender Leistung aufzubauen. Gemäss Antwort des Gemeinderats auf das Postulat der Fraktion BDP/CVP „Kostenloses WLAN in der Stadt Bern“ (2012.SR.000121) ist ein durch die öffentliche Hand aufgebautes WLAN-Netz nicht mehr auf seiner Agenda: „Aus diesen Gründen kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass er von einem Aufbau eines flächendeckenden Gratis-WLAN Angebots für die Stadt Bern absieht.“

Nichtsdestotrotz wächst die Nachfrage nach Gratis-WLAN in Städten. Es gibt bereits Mobile Apps für Touristen und Geschäftsleute, die aufzeigen, wo in welchen Städten kostenloser Internet-Anschluss verfügbar ist (siehe Youth HotSpot). Auch Ratings von Städten, die am besten mit Gratis-WLAN abgedeckt sind, werden regelmässig veröffentlicht. Zahlreiche Restaurants und Hotels bieten in der Stadt Bern für ihre Kunden WLAN an und auch die SBB offerieren seit kurzem Gratis-WLAN an den Bahnhöfen. Fazit: Die Nachfrage und das Angebot an kostenlosem WLAN wachsen, WLAN wird für viele Reisende immer mehr zur Selbstverständlichkeit. Was noch fehlt ist ein einheitliches, kostenloses WLAN-Netz, das mittels zentraler Authentisierung einen Benutzer stets automatisch mit dem nächst gelegenen Access Point verbindet.

Nachdem nun die bisherige Zusammenarbeit der Stadt Bern mit TheNet nicht erfolgreich war, aber dennoch der Trend zu kostenlosem WLAN-Zugang in den Städten ungebrochen ist, soll die Stadt einen Neuanfang mitinitiieren. Mehrere Akteure aus dem Tourismus-, Gewerbe- und Hochschul-Umfeld haben Interesse gezeigt an der Schaffung eines kostenlosen, flächendeckenden und zuverlässigen WLAN-Angebots in der Stadt Bern. Im Konzeptentwurf ist die Gründung einer breit abgestützten, nicht Gewinn-orientierten Trägerschaft vorgesehen, welche die Planung, den Aufbau und den Betrieb des Internet-Angebots in die Hand nimmt. Diese Trägerschaft soll dabei verantwortlich sein für die Koordination aller zentralen Akteure, für Ausschreibungen, Verhandlungen, PR und Branding, Angebotsgestaltung für Access Point Betreiber, Rechtsschutz bei Missbrauchsklagen, Vertragsmuster, Vertragsabschlüsse, interne und externe Kommunikation etc. Auch im Konzept enthalten ist ein Nutzenkonzept für Restaurants, Hotels, Verkaufsläden etc., die den dezentralen Aufbau und Betrieb der Access Points mitfinanzieren sollen.

Wichtig dabei ist die finanzielle, technische und institutionelle Unterstützung durch die Stadt Bern und ihre städtischen Betriebe ewb und Bernmobil um die grundlegenden Investitionen zu tätigen, die technischen Grundlagen zu schaffen und Vertrauen in den langfristigen Betrieb des WLAN-Angebots zu schaffen. Deshalb wird der Gemeinderat aufgefordert,

1. die neue Trägerschaft mitzugründen,

2. die zentrale Authentisierungs-Plattform mit aufzubauen und zu betreiben und
3. die langfristige Unterstützung der Trägerschaft personell und institutionell zu gewährleisten.

Bern, 12. November 2015

Erstunterzeichnende: Matthias Stürmer, Manuel C. Widmer, Philip Kohli, Bernhard Eicher

Mitunterzeichnende: Jacqueline Gafner Wasem, Lionel Gaudy, Andrin Soppelsa, Barbara Freiburghaus, Mario Imhof, Claudio Fischer, Isabelle Heer, Martin Mäder, Hans Kupferschmid, Kurt Hirsbrunner, Stefan Jordi, David Stampfli, Lena Sorg, Michael Sutter, Nora Kruppen, Halua Pinto de Magalhães, Fuat Köçer, Yasemin Cevik, Daniel Egloff, Mess Barry, Luzius Theiler, Daniela Lutz-Beck, Michael Steiner

Antwort des Gemeinderats

Wie bereits zu den vorgängig eingereichten Vorstössen in diesem Zusammenhang wird festgehalten, dass der Inhalt der vorliegenden Motion inhaltlich einen Bereich betrifft, der in der gemeinderätlichen Zuständigkeit liegt. Es kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags, und die Entscheidungsverantwortung bleibt bei ihm.

Rückblick

Bisherige Vorstösse im Zusammenhang gratis WLAN:

- 2007: Kleine Anfrage Christoph Zimmerli (FDP): Gratis WLAN in der Stadt Bern?¹
- 2012: Kleine Anfrage Bernhard Eicher (FDP): Wann gibt es gratis WLAN auch in der Stadt Bern?²
- 2012: Postulat Fraktion BDP/CVP (Philip Kohli, BDP/Claudio Fischer, CVP): Kostenloses WLAN in der Stadt Bern erledigt.³
- 2012: Motion Fraktion FDP (Bernhard Eicher, JF): Gratis WLAN in der Stadt Bern - Nägel mit Köpfen sind gefragt abgelehnt.⁴
- Postulat Fraktion BDP/CVP (Claudio Fischer, CVP/Philip Kohli, BDP): WLAN-Infrastruktur als Grundangebot in der Stadt Bern erledigt.⁵

Motionsforderung und Konzeptentwurf

Die aktuelle Interfraktionelle Motion GFL/EVP, BDP/CVP, FDP fordert erneut die Errichtung eines WLANs in der Stadt Bern. Zudem soll eine breit abgestützte, nicht gewinnorientierte Trägerschaft gegründet, das WLAN-Angebot flächendeckend, kostenlos und zuverlässig sein, die zentrale Authentisierungs-Plattform durch die Stadt betrieben und die Trägerschaft ebenfalls durch die Stadt personell und institutionell unterstützt werden.

¹ https://ris.bern.ch/Geschaefte.aspx?OBJ_GUID=ba99ed31413c46ec990a3b22e25c9ef8

² https://ris.bern.ch/Geschaefte.aspx?OBJ_GUID=cbb84d61a7834adfb47c2383a2e0ce17

³ https://ris.bern.ch/Geschaefte.aspx?OBJ_GUID=a979574719bb40fcb667a1b09d3ce2cf

⁴ https://ris.bern.ch/Geschaefte.aspx?OBJ_GUID=2d211ce610634b31863062ffb1188cec

⁵ https://ris.bern.ch/Geschaefte.aspx?OBJ_GUID=be570cba4f6c485394f8ea451d746e20

Der durch die Motionärinnen und Motionäre zur Verfügung gestellte Konzeptentwurf sieht vor, dass durch eine zentrale Plattform für die Authentisierung das sogenannte Handover von einem zum nächsten Access-Point ermöglicht werden soll. So könnten sich Benutzende, die sich einmal authentisiert haben, in der Stadt Bern bewegen ohne sich je erneut im WLAN-Netz einloggen zu müssen. Die notwendigen Access-Points sollen in Läden, Restaurants, Hotels, öffentlichen Gebäuden und Aussenstellen möglichst mit einer Glasfaser-Leitung mit dem Netz eines zu bestimmenden Internet-Providers verbunden werden, die Stromversorgung würde durch die Standortbesitzenden gewährleistet.

Organisatorisch soll der Aufbau und Betrieb eines derartigen WLAN-Netzes über eine gemeinnützige Trägerschaft sichergestellt werden. Mitglieder sollen u.a. die Stakeholders Stadt Bern, Burggemeinde, Bern City, Bern Tourismus, GastroBern, BERNMOBIL, ewb, Universität Bern, SBB und weitere Organisationen sein. Diese Trägerschaft würde für die Koordination aller Stakeholders, für Ausschreibungen, Verhandlungen, PR und Branding, Angebotsgestaltung für Access-Point-Betreibende, Rechtsschutz bei Missbrauchsklagen, Vertragsmuster, Vertragsabschlüsse, interne und externe Kommunikation etc. verantwortlich zeichnen. Eine Geschäftsstelle der Trägerschaft soll etabliert und die entsprechenden Aufgaben längerfristig mit einer 50 %-Stelle (veranschlagte Kosten von ca. Fr. 60 000.00 pro Jahr) abgedeckt werden.

Der Konzeptentwurf geht weiter von einmaligen Investitionskosten für eine zentrale Authentifizierungs-Plattform von Fr. 150 000.00 und jährlichen Betriebskosten von Fr. 25 000.00 aus. Für die WLAN Access-Points wird von Investitionskosten von Fr. 3 000.00 für Innenräume und von Fr. 6 000.00 für Aussenstandorte ausgegangen. Die Betriebskosten werden auf Fr. 1 200.00 bis Fr. 2 400.00 pro Jahr und Access-Point beziffert.

Aktuelle Abklärungen

Es muss festgehalten werden, dass die Antwort des Gemeinderats auf das *Postulat Fraktion BDP/CVP (Claudio Fischer, CVP/Philip Kohli, BDP): WLAN-Infrastruktur als Grundangebot in der Stadt Bern* - insbesondere bzgl. der aufgezeigten Kosten - weiterhin Gültigkeit hat. Im Zusammenhang mit der vorliegenden Motion hat der Gemeinderat einerseits die grundsätzlichen technischen Voraussetzungen sowie andererseits die allgemeine Akzeptanz der Key-Players erneut abgeklärt, um die Machbarkeit des durch die Motionärinnen und Motionäre vorgeschlagenen Modells eines kostenlosen, flächendeckenden WLANs in der Stadt Bern eruieren zu können.

Es darf festgestellt werden, dass die technische Machbarkeit heute gegeben ist, bzw. heute noch existierende Hürden überwunden werden können. Da die Motion aber ein flächendeckendes WLAN fordert, welches schlussendlich der Fläche der Gemeinde Bern gleichgesetzt werden muss, sind verschiedene Unwägbarkeiten zu beachten - dies auch dann, wenn der Perimeter eingeschränkt werden sollte. So sind die Voraussetzungen - wie z.B. die Erschliessung durch Glasfaser - noch nicht überall gegeben, in der Innenstadt sind Funksignale in den Gassen und insbesondere unter den Lauben bereits bei existierenden Lösungen teilweise problematisch und für die Erschliessung von Quartieren ist von anderen Voraussetzungen auszugehen als für den Perimeter Innenstadt. Nichtsdestotrotz kann festgehalten werden, dass das Geforderte technisch machbar ist.

Vergleich mit anderen Städten

Vergleiche mit anderen Städten, wie sie die Motion darstellt, sind mit Vorsicht zu interpretieren, sind doch die Voraussetzungen sehr unterschiedlich. So hat beispielsweise Luzern zwar im Innenstadtpereimeter ein kostenloses WLAN geschaffen, jedoch ist dieses begrenzt für eine Stunde kostenlos zugänglich und erhebt keinesfalls den Anspruch der flächendeckenden Verfügbarkeit auf dem ganzen Innenstadtpereimeter oder gar dem ganzen Gemeindegebiet. In anderen Städten, welche grossflächigere Perimeter zu bewirtschaften haben als beispielsweise Luzern, werden andere Ansätze verfolgt. Hier werden vielmehr zugängliche Hotspots geschaffen, welche zum Beispiel bei touristischen Attraktionen den Zugang ins Internet erlauben. Eine Stadt oder Gemeinde, welche mit Bern vergleichbar wäre und ein gänzlich kostenloses und flächendeckendes WLAN anbietet, konnte nicht eruiert werden.

Beispiel Luzern

ewl energie wasser luzern lancierte im Jahr 2005 ein WLAN-Angebot in der Stadt Luzern da davon ausgegangen wurde, dass dem WLAN die Zukunft gehöre und früher oder später der gesamte Datenverkehr über WLAN-Netze laufen würde. Dabei wurde der Fokus nicht in erster Linie auf touristische Bedürfnisse gelegt, sondern vielmehr auf „Flächendeckung entlang der Verkehrsachsen“ (WLAN Versorgung der wichtigsten Strassen und Trottoirs). Gleichzeitig war 2005 das GSM-Netz bzgl. des Datenverkehrs noch um ein Vielfaches langsamer als damalige WLAN-Netze aber auch als heutige GSM-Netze. So wurden in der Innenstadt rund 90 Access-Points errichtet, welche grösstenteils an den öffentlichen Beleuchtungen installiert wurden, wobei technisch nur jeder fünfte Access-Point mit dem Glasfasernetz verbunden ist und die restlichen miteinander kommunizieren, jedoch lediglich das eine Signal weitergeben.

Das öffentliche WLAN-Netz in der Stadt Luzern darf als Pioniertat bezeichnet werden und verdient in diesem Sinne hohe Beachtung. Rund zehn Jahre nach der Lancierung vermeldete ewl im Juni 2015 die geplante Erneuerung des Netztes⁶. Die vor zehn Jahren installierte Technologie ist in die Jahre gekommen, entspricht nicht mehr den heutigen Standards und ist störanfällig geworden. Neu wird aber nicht mehr eine flächendeckende Abdeckung eines Perimeters (heute Innenstadt) angestrebt, sondern vielmehr eine punktuelle über Hotspots. Zudem sollen rund 100 Restaurants an das gleiche Netz angebunden werden.

Finanziert wurde und wird das Netz in Luzern durch ewl. ewl hält dabei fest, dass das Netz primär ihren eigenen (Internet-)Kunden zugutekommen soll was auch erklärt, dass die Kosten beim Marketing von ewl budgetiert sind. Es sind denn - entgegen gefestigter Meinungen - nicht die touristischen Hotspots, welche primär durch das Netz abgedeckt werden sollen, sondern vielmehr diejenigen Standorte, an welchen sich Luzernerinnen und Luzerner - also ewl-Kunden - vermehrt aufhalten (bspw. Badeanstalt, Ausgangsmeilen, etc.).

Für die Erneuerung des bestehenden WLAN-Netztes sind im Projekt 15 Hotspots und rund 100 Gastrobetriebe eingerechnet. Dabei wird von Installationsvollkosten (aufgrund Erfahrungswerten) pro externem Standort von Fr. 15 000.00 ausgegangen (Hardware, Erschliessung, Strom, Erschliessung Glasfaser, Einhaltung Vorschriften wie Denkmalschutz etc., Reichweite bei optimalen Bedingungen von 100 bis maximal 150 Meter) und von Fr. 2 500.00 für Innenstandorte (1 Sender), sofern bereits ein Glasfaseranschluss vorhanden ist, wobei sämtliche Installationen im Gastrobereich kostenlos für den Gastrobetrieb erfolgen, ansonsten die Bereitschaft zur Mitwirkung aufgrund

⁶ <http://www.20min.ch/schweiz/zentralschweiz/story/13084257>

des Kosten-Nutzenverhältnisses nicht in genügendem Umfang gegeben wäre. Die zentrale WLAN-Plattform verursacht Betriebskosten von Fr. 25 000.00 pro Jahr. Bei den wiederkehrenden Betriebskosten pro WLAN-Standort (Outdoor wie Indoor) wird im Schnitt Fr. 900.00 pro Jahr aufgewendet.

Trägerschaft

Das durch die Motionärinnen und Motionäre angedachte Trägerschaftsmodell ist sicherlich eine gute Möglichkeit, die verschiedenen Interessen und Kräfte zu bündeln. Nicht unterschätzt werden darf an diesem Modell jedoch der Aufwand, der nicht nur für eine Initialphase sehr hoch wäre. Das Ziel der Motion ist ein flächendeckendes und kostenloses WLAN für die Stadt Bern. Das von den Motionärinnen und Motionären angedachte Modell sieht vor, dass hierfür einerseits zentrale Infrastrukturen (u.a. Authentisierungs-Plattform), andererseits dutzende wenn nicht hunderte dezentrale öffentliche und private WLAN-Access Points geschaffen und miteinander verbunden würden. Alle Access-Points - gemäss dem zur Verfügung gestellten Konzept - würden durch die jeweiligen Standort-Besitzenden betrieben. Ebenfalls durch diese sollen die jeweiligen Kosten getragen werden. Der Aufwand für Koordination, Information und Überzeugungsarbeit durch die Trägerschaft wäre demnach enorm und greift vielerorts in Privateigentum ein. Ob von einem allseits vorhandenen Willen für derartige Eingriffe ausgegangen werden kann, darf in Frage gestellt werden.

Finanzierung

Der zur Verfügung gestellte Konzeptentwurf der Motionärinnen und Motionäre schlägt als eine Möglichkeit vor, das kostenlose WLAN über Werbung auf einer Einstiegs-Bern-App sowie über entsprechendes Sponsoring zu finanzieren. Dieser Ansatz ist - gestützt auf entsprechende Auskünfte und Erfahrungen anderer Anbieterinnen und Anbieter - nicht realistisch. Für ein flächendeckendes WLAN für ausserhalb der Innenstadt liegende Quartiere würde ein derartiges Finanzierungsmodell zudem um ein Vielfaches schwieriger.

Wie bereits in der Antwort auf das *Postulat Fraktion BDP/CVP (Claudio Fischer, CVP/Philip Kohli, BDP): WLAN-Infrastruktur als Grundangebot in der Stadt Bern* festgehalten, dürfen die Kosten für ein derartiges Grossprojekt nicht unterschätzt werden. Sollten diese von der Allgemeinheit getragen werden - konkret über Steuergelder - dann müsste konsequenterweise auch die Nutzung für alle Bernerinnen und Berner kostenlos und eben flächendeckend auf dem Gemeindegebiet möglich sein. Dies ist - wie vorgängig aufgezeigt - gerade in den Quartieren mit dem angedachten Modell nicht mit Sicherheit erreichbar. Kommt hinzu, dass durch ein auf dem ganzen Gemeindegebiet flächendeckendes WLAN auch private Dienstleister konkurrenziert würden.

Interesse der Akteure

Aufgrund des in der Motion erwähnten Interesses verschiedener Akteure aus dem Tourismus-, Gewerbe- und Hochschul-Umfeld wurden diese - wenn auch nicht flächendeckend - telefonisch oder schriftlich angegangen. Die Antworten sind erstaunlich deutlich ausgefallen und weisen praktisch ausnahmslos in die gleiche Richtung. Nachfolgend zusammengefasst die Argumente:

Trägerschaft

- Konstrukt könnte mit der angestrebten Grösse zu schwerfällig werden.
- Mit der im Konzept festgehaltenen Kostenträgerschaft darf nicht gerechnet werden (mehrheitlich klare Aussage, dass mit keiner finanziellen Unterstützung gerechnet werden kann).

- Der im Konzeptentwurf der Motionärinnen und Motionäre festgehaltene personelle Aufwand wird als zu gering eingeschätzt.
- Zusätzlicher Aufwand ist nicht erwünscht.

Angebot

- Hotellerie und Gastro haben bereits ein etabliertes Angebot. Der Mehrwert für die Kundinnen und Kunden, sich in Bern nur einmal einloggen zu müssen, steht im Vergleich zum erneuten Investitionsbedarf und Aufwand in einem schlechten Verhältnis.
- Das Spannungsfeld zwischen einem flächendeckenden gratis WLAN-Angebot und den bezahlenden Internetkunden ist nicht gelöst. Gleichzeitig dürfe kein WLAN-Angebot nur für Gäste entstehen, welches die lokale Bevölkerung ausschliesse (oder gar durch diese mitfinanziert aber nicht vollumfänglich genutzt werden könnte). Ein flächendeckendes und kostenloses WLAN, welches nur Gästen zur Verfügung stehen würde, wäre andererseits für die Kundenstruktur in Bern zu eng definiert.
- Gewisse Betriebe haben für die aktuelle WLAN-Lösung laufende Verträge mit Drittanbietenden, welche nicht einfach gekündigt werden können.
- Ein städtisches WLAN-Angebot könnte dasjenige der Hotels nicht gänzlich ablösen, haben diese doch massgeschneiderte Lösungen u.a. bzgl. Bandbreite, Werbe- und Upselling-Möglichkeiten.

Kosten

- Die Initialkosten müssten durch die Stadt getragen werden, ansonsten das Projekt chancenlos sei.
- Die zusätzlichen und durch die Standortbesitzenden zu tragenden Kosten für die Auswechslung eines aktuell funktionierenden Angebots würden kaum akzeptiert.
- Die Investition schein kaum zukunftsorientiert.
- Es wird davon ausgegangen, dass die Bevölkerung eine Finanzierung über Steuergelder nicht akzeptieren würde.
- Für Touristinnen und Touristen wäre ein einwandfrei funktionierendes Bern-WLAN mit für die gesamte Stadt flächendeckender Abdeckung wünschenswert. Die Kosten dürften aber nicht auf Wirte und Hoteliers abgewälzt werden.

Sonstige

- Schweizer Kundinnen und Kunden haben oft Flatrate-Abos und sind immer weniger auf ein kostenloses WLAN angewiesen.
- Der Mehrwert wäre vor 10 Jahren als Pionierstadt vorhanden gewesen, heute eher nicht mehr.
- Die Idee Stuttgart, u.a. an touristischen Hotspots kostenloses WLAN zur Verfügung zu stellen, ist zu bevorzugen.
- Aus Sicht Tourismus wäre ein flächendeckendes WLAN in der Stadt Bern ein Alleinstellungsmerkmal (USP). Flächendeckend müsste dann aber auch die Anbindung an WLAN in Warenhäusern, öffentlichen Verkehrsmitteln, öffentlichen Gebäuden usw. sichergestellt sein.
- Kein virulentes eigenes Bedürfnis nach einer zentralen Authentifizierung und einem Gratiszugang zu einem städtischen WLAN-Netz. Hingegen könnte davon profitiert werden, wenn Bern einen guten Ruf in der Welt als fortschrittliche Stadt hat. Zusammenarbeit im Rahmen der vorhandenen technischen Möglichkeiten denkbar, jedoch wird eine finanzielle Beteiligung ausgeschlossen.

Zusammenfassend muss demnach festgestellt werden, dass ein eher als bescheiden zu bezeichnendes Interesse an einer flächendeckenden und einheitlichen Lösung besteht, eine neue Lösung

keinen Mehraufwand auslösen darf und die Kosten von der Allgemeinheit getragen werden müssten.

Fazit

Der Gemeinderat kommt zum Schluss, dass das von den Motionärinnen und Motionären angedachte Konstrukt und die damit verbundenen Forderungen auf Ablehnung stossen. Auch wenn die Motion ein durchaus sympathisches Thema anspricht, geht sie von falschen Voraussetzungen aus und gibt durch die Forderungen falsche Rahmenbedingungen vor, welche so nicht umsetzbar sind. Der Gemeinderat beantragt deshalb die Ablehnung der Motion.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Für eine grobe Einschätzung der Kosten wird auf die Antwort auf das *Postulat Fraktion BDP/CVP (Claudio Fischer, CVP/Philip Kohli, BDP): WLAN-Infrastruktur als Grundangebot in der Stadt Bern* sowie auf die Ausführungen in der Motionsantwort verwiesen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 4. Mai 2016

Der Gemeinderat