



European Commission
Directorate-General for Competition – Unit C4
State Aid Registry
1049 Bruxelles /Brussel
Belgique /België

Hannover
10.02.2022

Stellungnahme zum Entwurf der Breitbandleitlinien der EU

Mit den neuen Breitbandleitlinien der EU soll der gezielte und nachhaltige Ausbau von leistungsfähigen digitalen Infrastrukturen dort erleichtert werden, wo diese am dringendsten benötigt werden und kein marktwirtschaftlicher Ausbau stattfindet. Allerdings sollen öffentliche Gelder nicht die Investitionen der Privatwirtschaft verdrängen. Um den neuen Entwicklungen Rechnung zu tragen, werden die 2013 veröffentlichten Leitlinien nun angepasst. Dazu nimmt das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung wie folgt Stellung:

1. Anpassung der Investitionsschwelle

Als neue Investitionsschwelle werden in den neuen Leitlinien 100 Mbit/s als Download-Geschwindigkeit festgesetzt („ultraschnelles Breitbandnetz“). Die damit erfolgte Anpassung an die aktuell bereits geltenden Förderbestimmungen ist zu begrüßen.

Darüber hinaus wird mit dem Erwähnungsgrund 52 klargestellt, dass ein Marktversagen auch in Gebieten, in denen Anschlüsse mit über 100 Mbit/s Download-Geschwindigkeit zur Verfügung stehen, nachgewiesen werden kann, wenn keine Anbindung mit einem 1 Gbit/s-Anschluss durch marktwirtschaftliche Investitionen gegeben oder geplant ist. Damit bilden die Beihilfeleitlinien bereits den geplanten Wegfall der Aufgreifschwelle 2023 ab. Dies ist ebenfalls zu begrüßen.

2. Fördergebietskriterien

Der aktuelle Entwurf der Breitbandleitlinien sieht weiterhin eine Unterteilung in weiße, graue und schwarze Flecken vor. Weiße Flecken sind Gebiete, in denen kein ultraschnelles Netz besteht oder in absehbarer Zeit nicht marktgetrieben ausgebaut wird. Graue Flecken werden weiterhin als Gebiete klassifiziert, in denen ein ultraschnelles Netz besteht oder marktseitig geplant ist. Schwarze Flecken sind Gebiete, in denen zwei ultraschnelle Netze vorhanden sind.

Förderungen sind gemäß Randnummer 55 ff. nach wie vor in weißen und grauen Flecken möglich. Mit der Randnummer 60 wird zusätzlich auch eine Fördermöglichkeit in schwarzen Flecken eröffnet. Hier kann ein Marktversagen nachgewiesen werden, wenn kein Netz einen Internetanschluss mit mindestens 1 Gbit/s Downloadgeschwindigkeit und 200 Mbit/s Uploadgeschwindigkeit bietet. Dies stellt eine erhebliche Änderung zu den bisherigen Leitlinien dar. Hier war eine Förderung bei zwei bestehenden NGA-Netzen ausgeschlossen.

Diese Änderung zielt damit prinzipiell auf das von der Bundesregierung gefasste Glasfaserziel ab und ist perspektivisch eine begrüßenswerte Entwicklung. Allerdings sollte hier spezifiziert werden, unter welchen Bedingungen ein Marktversagen angenommen werden kann.

3. Step-Change-Vorgaben für den geförderten Ausbau

Mit den neugefassten Step-Change-Vorgaben werden klare Geschwindigkeitsanforderungen für den geförderten Ausbau formuliert. Diese unterscheiden sich zwischen weißen, grauen und

schwarzen Flecken und orientieren sich an den vor dem Ausbau vorhandenen Geschwindigkeiten. Damit bleiben die Vorgaben hinter denen in den geltenden Förderrichtlinien des Bundes zurück. Hier wäre es sinnvoller, die Step-Change Vorgaben prinzipiell auf 1 Gbit/s anzuheben.

4. Beihilfe in Form nachfrageseitiger Maßnahmen (Voucher)

Der aktuelle Entwurf der Leitlinien sieht eine Voucher-Förderung vor. Dabei können sowohl Gutscheine mit sozialem Charakter als auch Anschlussgutscheine gefördert werden. Für den Breitbandausbau können vor allem die Anschlussgutscheine eine Bedeutung haben. Für diese Gutscheine muss ein offenes und transparentes digitales Register mit den in Frage kommenden Anbietern eingerichtet werden, aus dem Verbraucher(innen) und Unternehmen ihren Dienstleister frei auswählen können. Dies soll die Offenheit, Transparenz und den nichtdiskriminierenden Charakter der Maßnahme gewährleisten.

Ohne räumliche Bündelung der Nachfrageseite stellt der Voucher allerdings keinen Beitrag zum flächendeckenden Gigabitausbau, sondern führt mehr zu einer Zersplitterung der Nachfrageseite. Die Möglichkeit der Voucher-Förderung ist daher nicht begrüßenswert.

5. Nutzung eigener Ressourcen durch einen Betreiber zum Anschluss an die öffentlich finanzierte Infrastruktur

Gemäß der neuen Breitbandleitlinie sind private Erweiterungen durch Zugangsinteressenten zulässig. Im Falle des Beihilfeempfängers sind Erweiterungen zulässig, wenn sie nicht zu einer schweren Wettbewerbsverzerrung führen. Es wird eine Hinweispflicht im Rahmen der öffentlichen Konsultation eingeführt. Hierbei bleibt jedoch unklar, wie mit bereits veröffentlichten Markterkundungsverfahren umgegangen wird. Darüber hinaus ist nicht geregelt, welche Institution die Zulässigkeit der privaten Erweiterung und die Hinweispflicht überwacht. Außerdem ist bei Verstößen die Rechtsfolge unklar.

6. Zugangsverpflichtungen auf der Vorleistungsebene

Der Open-Access-Ansatz wird beibehalten. Allerdings wird je nach Wettbewerb im betreffenden Gebiet zwischen physischem und virtuellem Zugang unterschieden. In Gebieten mit wenig Marktdynamik kann auf den physischen Zugang verzichtet werden und eine virtuelle Entbündelung (VULA) als ausreichend angesehen werden. Damit sollen vor allem Kosten minimiert werden. In Gebieten mit hoher Marktdynamik bleiben die geltenden Bestimmungen bestehen.

Offen bleiben hier die Kriterien, wann es sich um ein Gebiet mit geringem Wettbewerb handelt. Hier sollte eine Definition in Anlehnung an die Fördergebietskriterien erfolgen. Zusätzlich ist nicht klar, zu welchem Zeitpunkt der im Gebiet vorherrschende Wettbewerb überprüft wird. Die Open-Access-Vorgaben sind zeitlich befristet und der Telekommunikationsmarkt in einem ständigen Wandel.

7. Anforderungen an die Durchführung der öffentlichen Konsultation

Die öffentliche Konsultation wird auch nach den neuen Leitlinien über nationale digitale Plattformen durchgeführt. Die Dauer der Konsultation beträgt 30 Tage, und interessierte Parteien können zur Stellungnahme aufgefordert werden. Eine Verkürzung der bislang geltenden drei Jahre für den Abfragezeitraum auf zwei Jahre ist hier sinnvoll, da der Telekommunikationsmarkt eine hohe Dynamik aufweist.

8. Mobilfunkförderung in Gebieten, die von Versorgungsaufgaben erfasst werden

Gebiete, die unter die Versorgungsaufgaben der Bundesnetzagentur fallen, können nicht mit Förderprogrammen erschlossen werden. Diese Regelung entspringt der Prämisse, dass in ohnehin durch die Mobilfunknetzbetreiber auszubauenden Gebieten keine Fördermittel zum Einsatz kommen sollen.

Niedersachsen und andere Fördergeber für Mobilfunkprojekte beobachten ein verhaltenes Interesse an den Förderprojekten, da Versorgungsaufgaben und Förderprojekte derzeit parallel existieren und keine Synergien zwischen diesen Ausbauminstrumenten bestehen.

Die Netzbetreiber konzentrieren sich auf die Erfüllung von bestehenden Versorgungsaufgaben. Absehbar ist bereits jetzt eine Verschärfung der Versorgungsaufgaben für die Frequenzanteile der Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1,8 GHz und 2,6 GHz. Um diese Verschärfungen im Sinne einer flächendeckenden Mobilfunkversorgung umzusetzen, wäre eine Auflösung der strikten Trennung zwischen Versorgungsaufgaben auf der einen und Mobilfunkförderung auf der anderen Seite unabdinglich. So ist denkbar, einen definierten Teil der Versorgungsaufgaben auch über Förderprojekte umzusetzen.

Um ambitionierte Aufgaben formulieren zu können, müssen diese Instrumente im Sinne eines flächendeckenden 5G-Ausbaus ineinandergreifen. Es mehren sich die Anzeichen, dass andernfalls ein zu geringer Anreiz für die Netzbetreiber besteht, an den Programmen zu partizipieren. Ein Anreizeffekt ist bei entsprechender Ausgestaltung der Leitlinien demnach gegeben.