

*Entwurf*



Brüssel, den XXX  
[...] (2012) XXX Entwurf

**ENTWURF**

**Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im  
Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau**

## Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau

### 1. EINLEITUNG

- (1) Breitbandanschlüsse sind für das Wirtschaftswachstum und für Innovation in allen Wirtschaftszweigen sowie für den sozialen und territorialen Zusammenhalt in Europa von strategischer Bedeutung. In der Strategie Europa 2020 (im Folgenden „Europa 2020“) wird die Breitbandversorgung als Teil der Wachstumsstrategie der EU für das kommende Jahrzehnt besonders hervorgehoben und es werden ehrgeizige Ziele für die Breitbanderschließung gesetzt. Die Digitale Agenda für Europa (im Folgenden „Digitale Agenda“)<sup>1</sup>, eine der Leitinitiativen von Europa 2020, erkennt den sozioökonomischen Nutzen von Breitbanddiensten, insbesondere ihre Bedeutung für Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Zusammenhalt und Beschäftigung an. Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, das Ziel von Europa 2020, setzt auch voraus, dass Breitbandanschlüsse für den Zugang zu hochleistungsfähiger Internet-Infrastruktur und entsprechenden Dienstleistungen flächendeckend und zu erschwinglichen Preisen geschaffen werden. Die Herausforderung zu meistern, eine qualitativ hochwertige und erschwingliche Breitbandinfrastruktur zu finanzieren, ist für Europa essenziell, um seine Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft zu stärken, Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Menschen zu schaffen, Standortverlagerungen der Wirtschaft zu verhindern und Auslandsinvestitionen zu sichern. In der Digitalen Agenda wird erneut das Ziel von Europa 2020 bekräftigt, bis 2013 grundlegende Breitbanddienste für alle Europäer verfügbar zu machen, und sicherzustellen, dass bis 2020 i) alle Europäer Zugang zu deutlich höheren Internetgeschwindigkeiten von über 30 Mbit/s bekommen und ii) mindestens 50 % aller europäischen Haushalte Internetzugänge mit über 100 Mbit/s haben.
- (2) Schätzungen zufolge sind zur Erreichung des Ziels, Internet-Übertragungsgeschwindigkeiten von über 30 Mbit/s anzubieten<sup>2</sup>, Investitionen von bis zu 60 Mrd. EUR erforderlich, und um für mindestens 50 % der Haushalte Internetanschlüsse mit über 100 Mbit/s bereitzustellen, müssten demnach bis zu 270 Mrd. EUR investiert werden<sup>3</sup>. Zwar kommen dafür in erster Linie kommerzielle Investoren in Betracht, doch können die Ziele der Digitalen Agenda

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – *Eine Digitale Agenda für Europa*, KOM(2010) 245 endg.

<sup>2</sup> Siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – *Europäische Breitbandnetze: Investition in ein internetgestütztes Wachstum*, KOM(2010) 472 endg.

<sup>3</sup> Die tatsächlichen Investitionskosten könnten je nach dem, ob auf die vorhandene (passive) Infrastruktur zurückgegriffen werden kann und wie sich Markt, Technologie und Rechtsvorschriften entwickeln, auch erheblich niedriger ausfallen.

## *Entwurf*

nicht ohne öffentliche Mittel verwirklicht werden. Aus diesem Grund werden die Mitgliedstaaten in der Digitalen Agenda dazu aufgerufen, „öffentliche Mittel im Einklang mit den EU-Vorschriften für Wettbewerb und staatliche Beihilfen einzusetzen“, um die im Rahmen von Europa 2020 angestrebten Fortschritte in der Breitbandversorgung (Abdeckung, Geschwindigkeit, Nutzungsgrad) zu erreichen<sup>4</sup>. Die Nachfrage nach bandbreitenintensiven Diensten wird voraussichtlich durch Cloud Computing und eine intensivere Nutzung von Peer-to-Peer-Technologien, sozialen Netzwerken und Video-on-Demand-Angeboten weiter steigen.

- (3) Der Sektor der elektronischen Kommunikation ist grundlegend liberalisiert worden und unterliegt inzwischen branchenspezifischen Vorschriften. Im EU-Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation sind auch Fragen des Breitbandzugangs geregelt<sup>5</sup>. Bei den bestehenden Breitbandnetzen unterliegen die Vorleistungsbreitbandmärkte gegenwärtig in allen Mitgliedstaaten der Vorabregulierung. Der Regulierungsansatz hat sich als erfolgreich erwiesen, weil er den Wettbewerb stärkt, Investitionen fördert und eine größere Auswahl für Verbraucher schafft: So lässt sich die höchste Breitbandabdeckung und -nutzung in Mitgliedstaaten mit Infrastrukturwettbewerb und einer effektiven Vorabregulierung zur Förderung des Dienstleistungswettbewerbs feststellen. Nach wie vor müssen die nationalen Regulierungsbehörden (im Folgenden „NRB“) aufgrund ihrer Stellung und Aufgaben im Sektor der elektronischen Kommunikation beim Ausbau von Breitbandnetzen und insbesondere von Zugangsnetzen der nächsten Generation (Next Generation Access – NGA) eine aktive Rolle spielen.
- (4) Umso wichtiger ist es, dass öffentliche Mittel in diesem Wirtschaftszweig mit Bedacht eingesetzt werden und die Kommission sicherstellt, dass staatliche Beihilfen Marktinvestitionen nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen. In jedem Fall sollte bei staatlichen Eingriffen die Gefahr einer Verdrängung privater Investitionen, einer Beeinträchtigung kommerzieller Investitionsanreize und damit letztlich die Gefahr ungebührlicher Wettbewerbsverzerrungen so weit wie möglich begrenzt werden.
- (5) In ihrer Mitteilung über die Modernisierung des Beihilfenrechts stellt die Kommission fest, dass die Beihilfenpolitik vor allem darauf abzielen sollte, gut konzipierte und auf Marktversagen und auf Ziele von gemeinsamem Interesse ausgerichtete Beihilfen zu erleichtern<sup>6</sup>. Unter bestimmten Voraussetzungen können staatliche Beihilfen Marktversagen beheben, was der Effizienz der Märkte und der Wettbewerbsfähigkeit zugutekommt. Staatliche Beihilfen können ferner eingesetzt werden, um ein besseres Marktergebnis im Sinne der Gleichheitsziele zu erreichen, wenn dieses unter kohäsionspolitischen Gesichtspunkten nicht befriedigend ausfällt. Gezieltes staatliches Handeln im Bereich der Breitbandversorgung kann

---

<sup>4</sup> Siehe Schlüsselaktion 8, Abschnitt 2.4.3.

<sup>5</sup> Siehe Artikel 12 Absatz 4 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33), geändert durch die Richtlinie 2009/140/EG (Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“) (ABl. L 337 vom 18.12.2009, S. 37) und durch die Verordnung (EG) Nr. 544/2009 (ABl. L 167 vom 29.6.2009, S. 12).

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission über die Modernisierung des EU-Beihilfenrechts. Brüssel, 8.5.2012. KOM(2012) 209 endg.

## *Entwurf*

insbesondere dazu beitragen, die „digitale Kluft“<sup>7</sup> zu verringern, wenn in bestimmten Gebieten erschwingliche Breitbanddienste zu Wettbewerbsbedingungen angeboten werden, in anderen hingegen nicht.

- (6) Wenn staatliche Beihilfen für den Breitbandsektor jedoch in Gegenden eingesetzt werden, in denen die Marktteilnehmer sich grundsätzlich für Investitionen entscheiden würden oder bereits investiert haben, könnte dies kommerziellen Investoren den Anreiz nehmen, überhaupt noch in den Breitbandausbau zu investieren. Dann wären staatliche Beihilfen kontraproduktiv und stünden dem eigentlichen Ziel entgegen. Mit der Beihilfenkontrolle im Breitbandbereich soll sichergestellt werden, dass die staatlichen Beihilfemaßnahmen zu einer besseren bzw. rascheren Breitbandabdeckung und -penetration führen, als dies ohne staatliche Beihilfen der Fall wäre, und sie soll höherwertige und erschwingliche Dienstleistungen und wettbewerbsfördernde Investitionen voranbringen. Insgesamt sollen die positiven Auswirkungen der Beihilfen die Wettbewerbsverzerrungen überwiegen.
- (7) Die meisten Mitgliedstaaten sind dem Aufruf der Kommission in der Digitalen Agenda gefolgt und haben nationale Breitbandstrategien zur Umsetzung der Ziele der Digitalen Agenda in ihrem Land entwickelt. In den meisten dieser Strategien sind öffentliche Mittel vorgesehen, um die Breitbandabdeckung in Gebieten zu verbessern, in denen es für kommerzielle Betreiber keinen Anreiz gibt, in den Ausbau hochleistungsfähiger Zugangsnetze der nächsten Generation zu investieren und den Breitbandausbau zu beschleunigen.
- (8) Diese Leitlinien sind eine Zusammenfassung der Grundsätze, nach denen die Kommission die EU-Beihilfenvorschriften auf Maßnahmen anwendet, die dem allgemeinen Ausbau von Breitbandnetzen dienen (Abschnitt 2). Darüber hinaus wird die Anwendung dieser Grundsätze bei der Prüfung von Beihilfemaßnahmen erläutert, mit denen der rasche Ausbau von Netzen für die Breitbandgrundversorgung sowie von NGA-Netzen gefördert werden soll (Abschnitt 3). Die Kommission wird diesen Leitlinien bei der Prüfung staatlicher Beihilfen im Breitbandsektor folgen. Dadurch werden sich die Rechtssicherheit und Transparenz ihrer Entscheidungspraxis erhöhen.

## **2. DIE WICHTIGSTEN GRUNDSÄTZE DER POLITIK DER KOMMISSION IM BEREICH DER STAATLICHE BEIHILFEN FÜR BREITBANDVORHABEN**

### *2.1. Anwendung des Beihilfenrechts*

- (9) Nach Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) sind „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel

---

<sup>7</sup> Der Ausdruck „digitale Kluft“ wird gemeinhin verwendet, um das Gefälle zwischen Personen bzw. Gemeinschaften zu bezeichnen, die Zugang zu Informationstechnologien haben, und solchen, die keinen IKT-Zugang haben. Der Hauptgrund für diese „digitale Kluft“ ist das Fehlen einer angemessenen Breitbandinfrastruktur. Auf regionaler Ebene ist der Urbanisierungsgrad ein wichtiger Faktor beim Zugang und bei der Nutzung von IKT. Dementsprechend ist die Internetdurchdringung in dünnbesiedelten Gebieten überall in der Europäischen Union deutlich niedriger als in dichter besiedelten Gebieten.

## *Entwurf*

zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“. Als staatliche Beihilfen gelten demnach Maßnahmen, die die folgenden vier Kriterien erfüllen: a) Die Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln gewährt, b) Unternehmen erwächst daraus ein wirtschaftlicher Vorteil, c) der Vorteil ist selektiv, d) sie verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und e) sie beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

### 2.2. *Artikel 107 Absatz 1 AEUV: Vorliegen einer Beihilfe*

- (10) **Einsatz staatlicher Mittel:** Der Transfer staatlicher Mittel kann auf unterschiedliche Weise erfolgen, z. B. im Wege von direkten Zuschüssen, Steuervergünstigungen<sup>8</sup>, zinsvergünstigte Darlehen oder in Form anderer vergünstigter Finanzierungsbedingungen. Als Einsatz staatlicher Mittel gelten auch Sachleistungen des Staates, z. B. wenn der Staat in den Bau (eines Teils) der Breitbandinfrastruktur investiert. Staatliche Mittel können auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene eingesetzt werden<sup>9</sup>. Auch Fördermittel aus EU-Fonds wie dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)<sup>10</sup> gelten als staatliche Mittel, wenn sie mit Ermessensspielraum seitens des Mitgliedstaats gewährt werden<sup>11</sup>.
- (11) **Unternehmen:** Staatliche Maßnahmen zur Förderung von Investitionen in Breitbandnetze beziehen sich im Allgemeinen auf eine wirtschaftliche Tätigkeit, wie den Bau, den Betrieb und die Bereitstellung von Breitbandinfrastruktur. Auch der Staat selbst kann mit dem Betrieb oder der Nutzung von (Teilen der) Breitbandinfrastruktur einer wirtschaftlichen Tätigkeiten nachgehen, z. B. über eigene Unternehmen oder im Rahmen der staatlichen Verwaltung. Die Errichtung einer Breitbandinfrastruktur, die nicht von einer späteren kommerziellen Nutzung durch den Staat oder Drittbetreiber getrennt werden kann, stellt ebenfalls eine wirtschaftliche Tätigkeit dar<sup>12</sup>. Der Ausbau von Breitbandnetzen zu anderen als kommerziellen Zwecken ist nicht unbedingt als staatliche Beihilfe einzustufen<sup>13</sup>,

---

<sup>8</sup> Siehe z. B. Entscheidung der Kommission N 398/2005 – *Fejlesztési adókedvezmény szélessávú internet-beruházásokhoz*, Ungarn.

<sup>9</sup> Mittel eines öffentlichen Unternehmens gelten als staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 AEUV, weil die öffentliche Hand über diese Mittel eine Kontrolle ausüben kann. EuGH, Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, Rechtssache C-482/99, Slg. 2002, I-4397. Nach diesem Urteil muss weitergehend geprüft werden, ob die Finanzierung über ein öffentliches Unternehmen dem Staat zuzurechnen ist.

<sup>10</sup> Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (ABl. L 277 vom 21.10.2005, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999 (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25).

<sup>11</sup> Siehe z. B. Entscheidung der Kommission in der Sache N 157/2006 – *South Yorkshire Digital region Broadband Project*, Vereinigtes Königreich. Der Gerichtshof hat bestätigt, dass es genügt, dass finanzielle Mittel ständig unter staatlicher Kontrolle und somit zur Verfügung der zuständigen nationalen Behörden stehen, damit sie als staatliche Mittel qualifiziert werden können, siehe EuGH, Urteil vom 16. Mai 2000, Französische Republik / Ladbroke Racing Ltd und Kommission, Rechtssache C-83/98 P, Slg. 2000, I-3271, Randnr. 50.

<sup>12</sup> EuG, Urteil vom 24. März 2011, Freistaat Sachsen u. a. / Kommission, verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, (noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), Randnrn. 93-95.

<sup>13</sup> Siehe z. B. Entscheidung der Kommission in der Sache NN 24/2007 – *Pražská městská bezdrátová síť*, Tschechische Republik.

## Entwurf

da keinem Unternehmen durch den Netzbau ein Vorteil gewährt wird<sup>14</sup>. Wird ein solches Netz allerdings anschließend für die Nutzung durch Breitbandinvestoren oder -betreiber geöffnet, ist vom Vorliegen staatlicher Beihilfen auszugehen<sup>15</sup>.

- (12) **Vorteil:** In der Regel werden Beihilfen direkt den Netzinvestoren gewährt, welche in den meisten Fällen im Wege einer wettbewerblichen Ausschreibung bestimmt werden. Wenn der Beitrag des Staates nicht zu normalen Marktbedingungen bereitgestellt wird und folglich im Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers als staatliche Beihilfe einzustufen ist, wird durch die Ausschreibung sichergestellt, dass alle Beihilfen auf das für das jeweilige Vorhaben erforderliche Minimum beschränkt bleiben. Dabei erübrigen sich die Beihilfen jedoch nicht, weil die staatliche Stelle dem ausgewählten Bieter eine finanzielle Unterstützung zukommen lässt (z. B. durch „Ergänzungsfinanzierung“ oder Sachleistungen) und der Zweck eines solchen Verfahrens gerade in der Auswahl des Beihilfeempfängers besteht. Durch die finanzielle Förderung kann der Bieter, der den Zuschlag bekommt, zu Konditionen geschäftstätig werden, die auf dem Markt nicht angeboten werden. Neben den unmittelbar Begünstigten der Beihilfe können Drittbetreiber, die auf Vorleistungsebene Zugang zu der geförderten Infrastruktur erhalten, mittelbar begünstigt sein<sup>16</sup>.
- (13) **Selektivität:** Staatliche Beihilfen zur Förderung des Ausbaus von Breitbandnetzen sind ihrem Wesen nach selektiv, weil sie für Breitbandinvestoren und Drittbetreiber bestimmt sind, die nur in bestimmten Segmenten des gesamten Marktes für elektronische Kommunikationsdienste tätig sind. Nicht selektiv im Hinblick auf die gewerblichen Endnutzer der geförderten Infrastruktur<sup>17</sup> können Maßnahmen dann sein, wenn Teilnehmern aller Wirtschaftszweige Zugang zu der geförderten Infrastruktur gewährt wird. Selektivität liegt vor, wenn der Breitbandausbau speziell auf bestimmte gewerbliche Nutzer ausgerichtet ist, z. B. wenn die staatliche Unterstützung in den Breitbandausbau vorab ausgewählten Unternehmen zufließt, die nicht nach den allgemeinen, ansonsten für das gesamte Zuständigkeitsgebiet einer bestimmten Bewilligungsbehörde geltenden Kriterien ausgewählt werden<sup>18</sup>.
- (14) **Wettbewerbsverzerrung:** Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden „Gerichtshof“) verfälschen finanzielle

<sup>14</sup> Auch wenn für die eigenen Zwecke der öffentlichen Verwaltung ein Netz gebaut oder Breitbanddienste bereitgestellt werden, wird damit unter bestimmten Umständen kein Vorteil für Wirtschaftsunternehmen gewährt. Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache N 46/2007 – *Welsh Public Sector Network Scheme*, Vereinigtes Königreich.

<sup>15</sup> Beschluss der Kommission in der Sache SA.31687 (N 436/2010) – *Banda larga in Friuli Venezia Giulia (programma ERMES)* (Breitband in Friuli Venezia Giulia – Ermes-Programm), Italien, und in der Sache N 407/2009 – *Xarxa Oberta*, Spanien.

<sup>16</sup> Es ist wahrscheinlich, dass die Förderung zumindest teilweise an die Drittbetreiber weitergegeben wird, selbst wenn diese für den Zugang auf Vorleistungsebene ein Entgelt zahlen. Bei den Vorleistungspreisen handelt es sich nämlich häufig um regulierte Preise. Preisregulierung führt zu einem niedrigeren Preis als dem, den der Vorleistungsanbieter sonst auf dem Markt erzielen könnte (möglicherweise ein Monopolpreis, wenn kein Netzettbewerb herrscht). Wenn die Preise nicht reguliert sind, wird der Betreiber auf Vorleistungsebene in jedem Fall aufgefordert, seine Preise mit den Durchschnittspreisen in anderen, stärker wettbewerbsorientierten Gebieten (siehe Randnummer 67) zu vergleichen, was wahrscheinlich zu einem niedrigeren Preis als dem führt, den der Betreiber sonst auf dem Markt erzielen könnte.

<sup>17</sup> Subventionen für private Nutzer fallen nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

<sup>18</sup> Ein Beispiel sind Beihilfen für Industriedistrikte; siehe z. B. Beschluss der Kommission in der Sache N 626/2009 – *NGA distretti industriali Lucca* (NGA für Industriedistrikte von Lucca), Italien.

## *Entwurf*

Unterstützung und Sachleistungen den Wettbewerb insofern, als sie die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Unternehmen stärken<sup>19</sup>. So könnten bestehende Betreiber aufgrund von staatlichen Beihilfen, die einem Wettbewerber gewährt werden, Kapazitäten abbauen, und potenzielle Betreiber könnten davon absehen, in einen neuen Markt einzutreten oder in einem bestimmten Gebiet tätig zu werden. Es ist davon auszugehen, dass Wettbewerbsverzerrungen zunehmen, wenn der Beihilfeempfänger Marktmacht besitzt. Hat ein Beihilfeempfänger bereits eine beherrschende Stellung auf dem Markt, so kann die Beihilfemaßnahme seine Marktmacht noch verstärken, was die Möglichkeiten seiner Wettbewerber, Wettbewerbsdruck auszuüben, weiter verringert.

- (15) **Auswirkungen auf den Handel:** Da bei staatlichen Eingriffen ferner davon auszugehen ist, dass diese auch Folgen für Betreiber in anderen Mitgliedstaaten haben, wirken sie sich auch auf den Handel aus, weil die Märkte für elektronische Kommunikationsdienste (einschließlich der Vorleistungs- und der Endkundenbreitbandmärkte) für den Wettbewerb zwischen Betreibern und Diensteanbietern geöffnet sind<sup>20</sup>.

### *2.2.1. Nichtvorliegen einer Beihilfe: Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers*

- (16) In Artikel 345 AEUV heißt es: „Die Verträge lassen die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt“. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs lässt sich vom Gleichbehandlungsgrundsatz ableiten, dass Kapital, das der Staat einem Unternehmen unmittelbar oder mittelbar zu Bedingungen zur Verfügung stellt, die normalen Marktbedingungen entsprechen, nicht als staatliche Beihilfe angesehen werden kann. Kapitalbeteiligungen und Kapitalzuführungen eines öffentlichen Investors, die langfristig nur unzureichende Gewinnaussichten bieten, sind hingegen als Beihilfen im Sinne des Artikels 107 AEUV anzusehen, und ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt ist allein auf der Grundlage der darin niedergelegten Kriterien zu bewerten<sup>21</sup>.
- (17) In ihrer Amsterdam-Entscheidung hat die Kommission die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers im Breitbandsektor untersucht<sup>22</sup>. Wie darin hervorgehoben wird, muss gründlich und umfassend nachgewiesen werden, dass eine öffentliche Investition unter Marktbedingungen erfolgt, d. h. im Wege einer erheblichen Beteiligung privater Investoren oder eines soliden Unternehmensplans, der eine angemessene Rendite verspricht. Sind Privatinvestoren an dem Vorhaben beteiligt, ist es unabdingbare Voraussetzung, dass sie bei den Investitionen aufgrund gleicher Konditionen dasselbe Geschäftsrisiko wie der öffentliche Investor tragen. Dasselbe Prinzip gilt für

---

<sup>19</sup> EuGH, Urteil vom 7. März 2002, Italienische Republik/Kommission, Rechtssache C-310/99, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 65.

<sup>20</sup> Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache N 237/2008 – Breitbandförderung Niedersachsen, Deutschland.

<sup>21</sup> EuGH, Urteil vom 21. März 1991, Italienische Republik/Kommission, Rechtssache C-303/88, Slg. 1991, I-1433, Randnrn. 20-22.

<sup>22</sup> Entscheidung der Kommission vom 11. Dezember 2007 in der Sache C 53/06 *Citynet Amsterdam – investering in een glasvezelaansluitnetwerk door de gemeente Amsterdam* (Citynet Amsterdam – Investition der Stadt Amsterdam in ein Glasfasernetz), Niederlande (ABl. L 247 vom 16.9.2008, S. 27).

## *Entwurf*

andere Formen staatlicher Unterstützung wie zinsvergünstigte Darlehen oder Garantien<sup>23</sup>.

### 2.2.2. *Staatliche Beihilfen für den Breitbandausbau als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse – Altmark-Urteil und Vereinbarkeit nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV*

- (18) In bestimmten Fällen können Mitgliedstaaten die Bereitstellung von Breitbandnetzen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI“) im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV erwägen<sup>24</sup>. Zur Prüfung einer DAWI-Finanzierung wird auf die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse<sup>25</sup> verwiesen. Sie ist auch auf Beihilfen für den Breitbandausbau anwendbar. Nachstehend wird lediglich die Anwendung der darin enthaltenen Grundsätze auf den Breitbandsektor erläutert.
- (19) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs fallen staatliche Förderungen für die Bereitstellung einer DAWI unter Umständen nicht unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV, sofern vier Hauptvoraussetzungen (allgemein als Altmark-Kriterien bekannt) erfüllt sind<sup>26</sup>. Diese vier Voraussetzungen sind: a) Begünstigte einer staatlichen Förderregelung für eine DAWI müssen förmlich mit der Bereitstellung und Erbringung einer solchen Dienstleistung betraut sein, und die diesbezüglichen Verpflichtungen müssen klar definiert sein; b) die Berechnungsparameter für die Ausgleichszahlung müssen vorab objektiv und transparent festgelegt werden, um zu vermeiden, dass dem Unternehmen, das die Förderung erhält, dadurch ein wirtschaftlicher Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern erwächst; c) die Vergütung darf nicht mehr als die gesamten Kosten decken, die bei der Erbringung der DAWI entstehen, wobei alle einschlägigen Einnahmen sowie ein angemessener Gewinn für die Erbringung der Dienstleistung zugrunde zu legen sind; d) sofern der Begünstigte nicht über eine öffentliche Ausschreibung bestimmt

---

<sup>23</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10) und Berichtigung dieser Mitteilung (ABl. C 244 vom 25.9.2008, S. 32).

<sup>24</sup> Laut Rechtsprechung muss einem Unternehmen, das mit der Erbringung von DAWI betraut ist, diese Aufgabe durch einen hoheitlichen Akt übertragen worden sein. In diesem Sinne kann ein Betreiber über die Erteilung einer Konzession für die Erbringung öffentlicher Dienste mit einer DAWI betraut werden; siehe EuG, Urteil vom 13. Juni 2000, EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA / Kommission, verbundene Rechtssachen T-204/97 und T-270/97, Slg. 2000, II-2267, Randnr. 126, und EuG, Urteil vom 15. Juni 2005, Fred Olsen SA / Kommission, Rechtssache T-17/02, Slg. 2005, II-2031, Randnrn. 186 und 188-189.

<sup>25</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

<sup>26</sup> Siehe EuGH, Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg / Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Rechtssache C-280/00, Slg. 2003, I-7747 („Altmark-Urteil“). Als erfüllt erachtet wurden die vier Voraussetzungen z. B. in den Entscheidungen der Kommission in den Sachen N 381/2004 – *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques* (Projekt Hochgeschwindigkeitsnetz in den westlichen Pyrenäen), Frankreich, und N 331/2008 – *Compensation de charges pour une Délégation de Service Public (DSP) pour l'établissement et l'exploitation d' un réseau de communications électroniques à très haut débit dans le Département des Hauts-de-Seine* (Förderung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes im Département Hauts-de-Seine), Frankreich.



## *Entwurf*

wird, mit der die Dienstleistung zu den niedrigsten Kosten für die Gemeinschaft erbracht werden kann, muss die Höhe der Vergütung auf der Grundlage einer Analyse der Kosten erfolgen, die einem typischen, gut geführten Unternehmen unter Berücksichtigung der einschlägigen Einnahmen sowie eines angemessenen Gewinns entstehen würden, wenn es diese Verpflichtungen zu erfüllen hätte.

### Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und Anwendung der Altmark-Kriterien

#### Definition einer DAWI

- (20) Bei der Frage, ob mit der Finanzierung eine DAWI unterstützt wird, betrachtet die Kommission den Ausbau einer parallelen, wettbewerbsbestimmten, öffentlich geförderten Breitbandinfrastruktur in Gebieten, in denen private Investoren bereits in eine Breitbandinfrastruktur investiert haben (oder ihre Netzinfrastruktur weiter ausbauen) und bereits Breitbanddienste zu Marktbedingungen mit einer angemessenen Breitbandabdeckung anbieten, nicht als DAWI im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV<sup>27</sup>. Kann hingegen nachgewiesen werden, dass private Investoren nicht in der Lage sind, in naher Zukunft<sup>28</sup> eine angemessene Breitbandabdeckung für alle Bürger oder Nutzer bereitzustellen, und somit ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung nach wie vor nicht über einen Breitbandanschluss verfügen würde, so können einem mit der Erbringung einer DAWI beauftragtes Unternehmen Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen gewährt werden, sofern die Voraussetzungen der DAWI-Mitteilung erfüllt sind. Deshalb sollten die zur Prüfung eines Bedarfs an DAWI herangezogenen Netze stets eine vergleichbare Architektur aufweisen (d. h. entweder Netze für die Breitbandgrundversorgung oder NGA-Netze).
- (21) Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die geplante Breitbandinfrastruktur eine universelle Breitbandanbindung für alle Nutzer eines bestimmten Gebiets, also sowohl für private als auch für gewerbliche, bietet. Eine allein auf die Anbindung von Unternehmen ausgerichtete Unterstützung reicht nicht aus<sup>29</sup>.
- (22) Der obligatorische Charakter einer DAWI impliziert auch, dass der Betreiber des geplanten Netzes den Zugang zur Infrastruktur auf Vorleistungsebene nicht nach eigenem Ermessen und/oder in diskriminierender Weise verweigern kann (z. B. weil die Bereitstellung von Zugangsdiensten in einem bestimmten Gebiet nicht rentabel ist).
- (23) Ein im Zusammenhang mit einer DAWI öffentlich gefördertes Netz muss allen interessierten Betreibern zugänglich sein. Dementsprechend basiert die Anerkennung eines Auftrags zur Erbringung einer DAWI für den Ausbau von

---

<sup>27</sup> Im Einklang mit den in der DAWI-Mitteilung aufgestellten Grundsätzen, Randnrn. 48 und 49.

<sup>28</sup> Für den Begriff „nahe Zukunft“ ist in diesem Zusammenhang nach Randnummer (60) dieser Leitlinien ein Zeitraum von drei Jahren anzusetzen.

<sup>29</sup> Im Einklang mit dem in Randnummer 50 der DAWI-Mitteilung genannten Grundsatz (siehe Fußnote 25). Siehe auch die Entscheidungen der Kommission in den Sachen N 284/2005 – *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III* (Regionales Breitbandprogramm: Metropolitan Area Networks, Phase II und III), Irland, und N 890/2006 – *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* (Förderung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes durch den Gemeindeverband Sicoval), Frankreich.

## *Entwurf*

Breitbandnetzen auf der Bereitstellung einer passiven<sup>30</sup>, neutralen<sup>31</sup> und offenen Infrastruktur. Ein solches Netz muss Interessenten alle möglichen Arten des Netzzugangs bieten und auf Endkundenebene echten Wettbewerb ermöglichen, so dass Endkunden erschwingliche Breitbanddienste zu Wettbewerbsbedingungen erhalten können<sup>32</sup>. Der Auftrag für eine DAWI darf deshalb ausschließlich den Ausbau eines Breitbandnetzes mit universeller Breitbandanbindung und die Bereitstellung der damit verbundenen Dienste auf Vorleistungsebene umfassen, nicht aber Kommunikationsdienste für Endkunden. Wenn der mit einer DAWI beauftragte Betreiber zudem ein vertikal integrierter Breitbandbetreiber ist, sind angemessene Vorkehrungen zu treffen, um Interessenkonflikte, unzulässige Diskriminierung und andere verborgene mittelbare Vorteile zu verhindern<sup>33</sup>.

### Der Betrauungsakt

- (24) Aus der Tatsache, dass der Markt für elektronische Kommunikation vollständig liberalisiert ist, folgt, dass ein DAWI-Auftrag zum Ausbau von Breitbandnetzen nicht auf dem Betreiber gewährten ausschließlichen oder besonderen Rechten im Sinne des Artikels 106 Absatz 1 AEUV beruhen kann.

### Berechnung der Ausgleichsleistungen

- (25) Zur Erfüllung des Auftrags zur Bereitstellung einer universellen Breitbandabdeckung muss der mit der DAWI beauftragte Betreiber möglicherweise nicht nur in Gebieten eine Netzinfrastruktur schaffen, in denen dies nicht rentabel ist, sondern auch in Gebieten mit Rentabilitätspotenzial, in denen andere Betreiber eventuell bereits eine eigene Netzinfrastruktur geschaffen haben oder dies in naher Zukunft planen. Angesichts der Besonderheiten des Breitbandsektors sollten Ausgleichsleistungen in diesem Fall unter Berücksichtigung der einschlägigen Einnahmen sowie eines angemessenen Gewinns nur die Kosten für die Erweiterung einer Infrastruktur auf nichtrentable Gebiete decken<sup>34</sup>. Wenn ein DAWI-Auftrag zum Ausbau von Breitbandnetzen nicht dem Ausbau einer im Besitz der öffentlichen Hand befindlichen Infrastruktur dient, sollten eine angemessene Überprüfung sowie geeignete Rückforderungsmechanismen vorgesehen werden, um zu vermeiden, dass dem mit der DAWI beauftragten Betreiber ein ungebührlicher Vorteil daraus erwächst, dass

---

<sup>30</sup> Die passive Infrastruktur ist im Wesentlichen die physische Infrastruktur eines Netzes (Definition siehe Glossar).

<sup>31</sup> Ein Netz sollte technologieneutral sein und es den Interessierten dadurch ermöglichen, über eine beliebige verfügbare Technologie Zugang zu erhalten und Dienstleistungen für Endkunden anzubieten.

<sup>32</sup> Im Einklang mit Randnummer (67) Buchstabe g dieser Leitlinien.

<sup>33</sup> Solche Vorkehrungen sollten insbesondere eine Verpflichtung zur getrennten Buchführung oder die Schaffung einer strukturell und rechtlich vom vertikal integrierten Betreiber getrennten Einheit umfassen. Diese Einheit sollte allein für die Erfüllung des DAWI-Auftrags verantwortlich sein.

<sup>34</sup> Wegen der Besonderheiten eines jeden Einzelfalls ist es Sache der Mitgliedstaaten, die am besten geeignete Methode zu ermitteln, um sicherzustellen, dass die Ausgleichszahlungen nur die Kosten decken, die bei der Erfüllung des DAWI-Auftrags in den nichtrentablen Gebieten entstehen; dabei sind einschlägige Einnahmen sowie ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen. So können die entsprechenden Beträge anhand eines Vergleichs zwischen den Einnahmen aus der kommerziellen Nutzung der Infrastruktur in den rentablen Gebieten und den Einnahmen aus der entsprechenden Nutzung in den nicht rentablen Gebieten ermittelt werden. Etwaige über den angemessenen Gewinn hinausgehende Gewinne, d. h. Gewinne, die über die durchschnittlichen Kapitalerträge der Branche aus dem Ausbau einer bestimmten Breitbandinfrastruktur hinausgehen, könnten für die Finanzierung der DAWI in nichtrentablen Gebieten verwendet werden, während die übrigen Gewinne mit den Ausgleichszahlungen verrechnet werden könnten.

## *Entwurf*

er nach Ablauf der Konzession für die Erbringung einer DAWI Eigentümer des mit öffentlichen Mitteln finanzierten Netzes wird.

### DAWI-Prüfung bei Nichterfüllung der Altmark-Kriterien

- (26) Sind die vier Altmark-Kriterien nicht erfüllt, wohl aber die allgemeinen Kriterien für die Anwendung des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, dann stellen die Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen zum Ausbau einer Breitbandinfrastruktur eine staatliche Beihilfe dar und fallen unter die Artikel 93, 106, 107 und 108 AEUV. In diesem Fall könnte eine staatliche Beihilfe in Form einer Ausgleichsleistung für öffentliche Dienstleistungen zugunsten eines (im Einklang mit den Randnummern (20) bis (24)) mit einer DAWI betrauten Unternehmens dennoch als mit dem Binnenmarkt vereinbar eingestuft werden, wenn die für die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 AEUV geltenden Kriterien für die Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.
- (27) Ausgleichsleistungen können von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV ausgenommen werden, wenn die Voraussetzungen des Beschlusses der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 AEUV auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von DAWI betraut sind<sup>35</sup>, erfüllt sind. Staatliche Beihilfen, die nicht unter diesen Beschluss fallen, können nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, wenn die Voraussetzungen des Rahmens der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen<sup>36</sup> erfüllt sind. Im Einklang mit den Beihilferegeln<sup>37</sup> gelten bei beiden Vereinbarkeitsprüfungen die obigen Ausführungen zur Qualität der Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung zum Breitbandausbau (siehe Randnummern (20)-(24)).

### *2.3. Verwaltungs- und Regulierungsmaßnahmen zur Förderung von Breitbandausbaumaßnahmen, die nicht unter die EU-Beihilfavorschriften fallen*

- (28) Wie auch in der Breitbandmitteilung der Kommission<sup>38</sup> erläutert, können Mitgliedstaaten sich neben der direkten finanziellen Unterstützung von Unternehmen verschiedener Arten von Maßnahmen bedienen, um den Ausbau von Breitband- und insbesondere von NGA-Netzen zu beschleunigen. Diese Maßnahmen stellen nicht notwendigerweise staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.
- (29) Da ein erheblicher Teil der Kosten für den Ausbau von Glasfasernetzen auf Baumaßnahmen (Ausheben von Erdreich, Verlegen der Kabel, Legen der

---

<sup>35</sup> ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3.

<sup>36</sup> ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15.

<sup>37</sup> Siehe Randnummer 48 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4). Siehe auch Beschluss der Kommission in der Sache N 196/2010 – *Eesti lairibaühenduste arendamiseks esialgse nimega Estonian Wideband Infrastructure Network (ESTWIN) (Bau einer nachhaltigen Infrastruktur für die Breitbandversorgung in ganz Estland)*, Estland.

<sup>38</sup> Siehe Verweis in Fußnote 2.

## *Entwurf*

Hausanschlüsse usw.) entfällt<sup>39</sup>, können die Mitgliedstaaten – in Übereinstimmung mit dem Unionsrechtsrahmen für die elektronische Kommunikation – beispielsweise verlangen, dass die Netzbetreiber ihre Bauarbeiten abstimmen und/oder Teile ihrer Infrastrukturen gemeinsam nutzen, um die Vergabe der Wegerechte zu erleichtern. In diesem Sinne können die Mitgliedstaaten auch festlegen, dass bei allen Baumaßnahmen (auch bei der Wasser-, Energie- und Abwasserversorgung oder bei Verkehrsbauten) und/oder Neubauten Glasfaseranschlüsse vorzusehen sind<sup>40</sup>. Ein zentrales Verzeichnis der bestehenden Infrastruktur (ob gefördert oder nicht), in das eventuell auch Bauvorhaben aufgenommen werden könnten, könnte zur Förderung des kommerziellen Breitbandausbaus beitragen<sup>41</sup>. Bei der bestehenden Infrastruktur geht es nicht nur um Telekommunikationsinfrastruktur, sondern auch um die Infrastruktur (Wegeführung von Netzen der Ver- und Entsorgung, Kabelschächte) anderer Wirtschaftszweige (z. B. der Versorgungswirtschaft)<sup>42</sup>.

### 2.4. *Vereinbarkeitsprüfung nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV*

- (30) Erfüllt eine staatliche Maßnahme zur Förderung des Breitbandausbaus die in Abschnitt 2.1 genannten Voraussetzungen, so prüft die Kommission ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt in der Regel nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV<sup>43</sup>. Bisher haben regionale und lokale Behörden unterschiedliche Maßnahmenarten angewandt. Einige davon sind im Anhang aufgeführt. Neben den dort beschriebenen Maßnahmen können Behörden bei der Breitbandförderung auch andere Ansätze verfolgen<sup>44</sup>. Auf alle Arten von staatlichen Maßnahmen werden die in den Abschnitten 3.2 und 3.3 dieser Leitlinien dargelegten Grundsätze angewandt<sup>45</sup>.

---

<sup>39</sup> Beim Ausbau von FTTH-Netzen könnten solche Kosten 70 % der gesamten Investitionskosten ausmachen.

<sup>40</sup> Die öffentliche Finanzierung solcher Baumaßnahmen kann dennoch eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Siehe auch N 383/2009 – Änderung der Regelung N 150/2008 – Breitbandversorgung ländlicher Räume im Freistaat Sachsen, Deutschland. Diese Sache betraf einen der seltenen Fälle, in denen allgemeine Bauarbeiten, wie Straßeninstandhaltungsarbeiten, keine staatliche Beihilfe darstellen. Bei den von Deutschland durchgeführten Maßnahmen handelte es sich um „allgemeine Baumaßnahmen“, die der Staat in jedem Falle zu Instandhaltungszwecken durchgeführt hätte. Die Möglichkeit, bei dieser Gelegenheit – auf Kosten der Betreiber – Breitbandinfrastruktur und Leerrohre zu verlegen, wurde öffentlich bekanntgegeben und nicht auf den Breitbandsektor beschränkt oder ausgerichtet.

<sup>41</sup> Siehe z. B. den Breitband-Infrastrukturatlas der deutschen Bundesnetzagentur, in dem Betreiber freiwillig Informationen über die verfügbare und potenziell für den Breitbandausbau nutzbare Infrastruktur angeben können.

<sup>42</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass die zuständigen nationalen Behörden nach dem EU-Regelungsrahmen für elektronische Kommunikation von Unternehmen verlangen können, dass sie die für die Regulierungsbehörde erforderlichen Informationen vorlegen, damit sie gemeinsam mit den NRB eine ausführliche Bestandsaufnahme der Merkmale, Verfügbarkeit und geografischen Lage der Netzelemente und -anlagen vornehmen und sie Interessierten zur Verfügung stellen können. Siehe Artikel 12 Absatz 4 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie), geändert durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009.

<sup>43</sup> Eine Liste aller von der Kommission nach den Beihilfavorschriften erlassenen Beschlüsse im Breitbandsektor ist unter [http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband\\_decisions.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf) abrufbar.

<sup>44</sup> So kann z. B. die Gewährung von Darlehen (im Gegensatz zu Zuschüssen) ein nützliches Mittel gegen den Mangel an Krediten für langfristige Infrastrukturinvestitionen sein.

<sup>45</sup> Dies gilt ungeachtet der etwaigen Anwendung der Regionalbeihilfeleitlinien, vgl. Randnummer (31).

## *Entwurf*

- (31) Mit staatlichen Beihilfen geförderte Breitbandvorhaben können in Fördergebieten im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstaben a und c und der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung<sup>46</sup> (im Folgenden „Regionalbeihilfeleitlinien“) durchgeführt werden. In diesem Fall können Beihilfen für den Breitbandsektor als Beihilfen für Erstinvestitionen im Sinne der Regionalbeihilfeleitlinien gelten. Fällt eine Maßnahme in den Geltungsbereich der Regionalbeihilfeleitlinien<sup>47</sup> und ist eine Ad-hoc-Einzelbeihilfe zugunsten eines einzelnen Unternehmens oder eine auf eine bestimmte Wirtschaftstätigkeit beschränkte Beihilfe geplant, so ist es Aufgabe der Mitgliedstaaten nachzuweisen, dass die Voraussetzungen der Regionalbeihilfeleitlinien erfüllt sind. Dazu ist es insbesondere erforderlich, dass sich das betreffende Vorhaben in eine kohärente Regionalentwicklungsstrategie einfügt und – unter Berücksichtigung der Art und des Umfangs des Vorhabens – keine übermäßigen Wettbewerbsverzerrungen verursacht<sup>48</sup>.

### *2.4.1. Die Abwägungsprüfung und ihre Anwendung auf Beihilfen für den Ausbau von Breitbandnetzen*

- (32) Bei der Prüfung nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV wägt die Kommission den positiven Beitrag der Beihilfemaßnahme zur Erreichung eines Ziels von gemeinsamem Interesse gegenüber den potenziellen negativen Auswirkungen, wie Wettbewerbsverzerrungen und Handelsbeeinträchtigungen, ab.
- (33) Bei dieser Abwägungsprüfung beantwortet die Kommission folgende Fragen:
- a) Dient die Beihilfemaßnahme einem klar definierten Ziel von gemeinsamem Interesse, d. h., dient sie der Beseitigung eines Marktversagens oder anderen Zielen?
  - b) Ist die Beihilfemaßnahme zielführend ausgestaltet, so dass das Ziel von gemeinsamem Interesse erreicht werden kann? Insbesondere muss Folgendes geprüft werden:
    - i) Ist die Beihilfemaßnahme ein geeignetes Instrument oder gibt es andere, besser geeignete Instrumente?
    - ii) Hat die Beihilfemaßnahme einen Anreizeffekt, d. h., veranlasst sie Unternehmen zu einer Verhaltensänderung?
    - iii) Ist die Beihilfemaßnahme angemessen, d. h., könnte dieselbe Verhaltensänderung mit einer geringeren Beihilfe nicht erreicht werden?

---

<sup>46</sup> Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 (ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13).

<sup>47</sup> In vielen bisher von der Kommission geprüften Fällen betrafen die angemeldeten Maßnahmen sowohl Fördergebiete als auch Nichtfördergebiete, so dass die Kommission die Maßnahmen nicht nach den Regionalbeihilfeleitlinien bewerten konnte. Zudem lag die Beihilfeintensität für die betreffenden Gebiete häufig über der für Regionalbeihilfen zulässigen Höchstgrenze.

<sup>48</sup> Bei nach den Regionalbeihilfeleitlinien genehmigten staatlichen Beihilfen muss in jedem Fall sichergestellt sein, dass i) die Beihilfe nur für Gebiete gewährt wird, in denen es noch keine vergleichbare Infrastruktur gibt, und ii) die geförderten Netze allen Drittbetreibern einen offenen, diskriminierungsfreien Zugang auf Vorleistungsebene ermöglichen. Siehe z. B. Entscheidung der Kommission in der Sache N 405/2008 – *Program pomocy regionalnej na inwestycje w zakresie energetyki, infrastruktury telekomunikacyjnej, infrastruktury sfery badawczo-rozwojowej i lecznictwa uzdrowiskowego* (Regionalbeihilferegelung für Investitionen in Energie, Telekommunikationsinfrastruktur, FuE-Infrastruktur und Heilbehandlungen), Polen.

## *Entwurf*

- c) Sind die Wettbewerbsverzerrungen und die Handelsbeeinträchtigungen so gering, dass die Gesamtbilanz positiv ausfällt?
- (34) Die einzelnen Stufen der Abwägungsprüfung für den Breitbandsektor werden nachstehend näher ausgeführt.
- a) *Ziel der Maßnahme*
- (35) Ein „Marktversagen“ liegt vor, wenn die Märkte ohne Eingreifen kein Ergebnis hervorbringen, das der Gesellschaft insgesamt den größtmöglichen Nutzen bietet (Wohlfahrt). Dies ist beispielsweise der Fall wenn sozial gewinnbringende Investitionen nicht getätigt werden<sup>49</sup>. In solchen Fällen können staatliche Beihilfen zu positiven Effekten führen, und die Gesamteffizienz kann durch firmengerechtere Anreize verbessert werden. Eine Form des Marktversagens im Breitbandsektor hängt mit positiven externen Effekten zusammen. Sie entstehen, wenn Marktteilnehmer den Nutzen ihrer Unternehmungen nicht in vollem Umfang internalisieren können. So kann die Verfügbarkeit von Breitbandnetzen den Weg für zusätzliche Dienstleistungen und Innovation ebnen, die dazu führen, dass wahrscheinlich nicht nur die Investoren und die unmittelbaren Kunden des Netzes, sondern auch noch andere Menschen davon profitieren. Der Markt selbst würde somit unzureichende private Investitionen in Breitbandnetze hervorbringen.
- (36) In der Regel sind Breitbandnetze in Gebieten mit höherer und konzentrierter potenzieller Nachfrage, d. h. in dicht besiedelten Gebieten, aufgrund der zu erzielenden Dichtevorteile rentabler. Wegen der bei einer Investition anfallenden hohen Fixkosten steigen die Stückkosten bei geringerer Bevölkerungsdichte stark an. Dementsprechend rechnen sich Breitbandnetze in der Regel nur in Bezug auf einen Teil der Bevölkerung. Wie in der Digitalen Agenda aufgezeigt wird, führt eine flächendeckende, erschwingliche Breitbandversorgung jedoch zu positiven externen Effekten, weil sie Wachstum und Innovation in allen Wirtschaftszweigen beschleunigen kann. Wenn der Markt keine hinreichende Breitbandabdeckung gewährleistet oder die Zugangsbedingungen nicht angemessen sind, können Beihilfen dazu beitragen, ein solches Marktversagen zu beheben.
- (37) Ein zweites Ziel von gemeinsamem Interesse ist die Gewährleistung gleicher Bedingungen bei der Breitbandversorgung. Die Regierungen der Mitgliedstaaten können eingreifen, um soziale oder regionale Ungleichheiten auszugleichen, die durch das Marktergebnis entstehen. Unter bestimmten Umständen können auch staatliche Beihilfen für den Breitbandsektor ein Mittel zur Verwirklichung von Gleichheitszielen sein, indem sie den Zugang aller Mitglieder der Gesellschaft zu einem wesentlichen Instrument der Kommunikation und der Teilhabe an der Gesellschaft sowie die freien Meinungsäußerung fördern und somit dem sozialen und territorialen Zusammenhalt zugutekommen.
- (38) Wie in der Digitalen Agenda näher ausgeführt, wird die Kommission im Hinblick auf Ziele von gemeinsamem Interesse bei ihrer Prüfung auch untersuchen, inwiefern die geplante staatliche Maßnahme zur Verwirklichung der oben

---

<sup>49</sup> Wenn ein bestimmtes Unternehmen nicht in der Lage ist, ein Vorhaben ohne Beihilfen anzugehen, bedeutet dies noch nicht, dass ein Marktversagen vorliegt. So ist die Entscheidung eines Unternehmens, nicht in ein wenig rentables Vorhaben oder in ein Gebiet mit begrenzter Nachfrage und/oder mit schwachem Kostenwettbewerb zu investieren, nicht unbedingt ein Zeichen von Marktversagen, sondern kann auch auf einen gut funktionierenden Markt hindeuten.

## *Entwurf*

erläuterten Ziele von gemeinsamem Interesse beitragen wird. Im Zuge der Umsetzung der Ziele der Digitalen Agenda muss der richtige Mittelweg gefunden werden zwischen der Absicht, zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit hochleistungsfähige Infrastruktur in Stadtgebieten bereitzustellen, und der Notwendigkeit, eine neue digitale Kluft zu verhindern, bei der ländliche Gebiete benachteiligt wären und die Ziele des sozialen Zusammenhalts gefährdet würden.

### *b) Gestaltung der Maßnahme*

- (39) Öffentliche Maßnahmen zur Förderung von Breitbandnetzen können auf zentraler staatlicher, regionaler oder kommunaler Ebene durchgeführt werden<sup>50</sup>. Um eine Verdopplung von Maßnahmen und eine mangelnde Abstimmung zu verhindern, ist eine Koordinierung der unterschiedlichen Initiativen unerlässlich. Damit gewährleistet ist, dass lokale Maßnahmen stimmig sind und entsprechend koordiniert durchgeführt werden, muss bei lokalen Initiativen ein hohes Maß an Transparenz sichergestellt werden.
- (40) Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, soweit möglich und unter Berücksichtigung ihrer Kompetenzen und jeweiligen Besonderheiten nationale Programme mit den Grundprinzipien ihrer öffentlichen Initiativen aufzustellen und die wichtigsten Merkmale der geplanten Netze bekanntzugeben<sup>51</sup>. Nationale Rahmenprogramme für den Breitbandausbau, die einen kohärenten Einsatz öffentlicher Mittel sicherstellen, verringern die Verwaltungslast für kleinere Bewilligungsbehörden und beschleunigen die Umsetzung einzelner Beihilfemaßnahmen. Die Mitgliedstaaten werden ferner ermutigt, auf der zentralen Ebene klare Orientierungshilfen für die Umsetzung von Breitbandvorhaben an die Hand zu geben, die über staatliche Beihilfen gefördert werden.
- (41) Bei der Ausgestaltung wettbewerbsfördernder staatlicher Beihilfemaßnahmen für die Breitbandförderung spielen die nationalen Regulierungsbehörden (im Folgenden „NRB“) eine besonders wichtige Rolle. Durch ihre zentrale Rolle in der Regulierung, die den NRB aus den sektorspezifischen Vorschriften erwächst, verfügen sie über einschlägiges technisches Know-how und Erfahrung<sup>52</sup>. Sie sind am besten in der Lage, den Behörden im Zusammenhang mit Beihilfeprogrammen wertvolle Unterstützung zu leisten, und sollten insbesondere bei der Bestimmung von Zielgebieten konsultiert werden. Auch bei der Gestaltung von Preisen und Konditionen für den Zugang auf Vorleistungsebene sowie der Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Zugangsinteressenten und den Betreibern von geförderter Infrastruktur sollten die NRB einbezogen werden. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, den NRB angemessene Ressourcen zur Verfügung zu stellen, damit sie diese Unterstützung leisten können. Falls erforderlich, müssen die

---

<sup>50</sup> Näheres zu kommunaler und regionaler Förderung in den Beschlüssen der Kommission in den Sachen SA 33420 – *Breitband Lohr am Main*, Deutschland, und N 699/2009 – *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Región de Murcia* (Programm zum Ausbau der Telekommunikationsinfrastruktur in der Region Murcia), Spanien.

<sup>51</sup> Häufig melden Mitgliedstaaten Rahmenprogramme an, in denen die Voraussetzungen für eine kommunale bzw. regionale Förderung für den Breitbandausbau beschrieben sind. Siehe z. B. N 62/2010 – *Tuki nopeiden laajakaistayhteyksien rakentamiselle Suomen hajaasutusalueilla* (Förderung für Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetze in dünnbesiedelten Gebieten Finnlands), Finnland, N 53/2010 – *Rahmenregelung der Bundesregierung zur Bereitstellung von Leerrohren*, Deutschland, und N 30/2010 – *Statligt stöd för bredband inom ramen för programmet för landsbygdsutveckling* (Staatliche Beihilfen für den Breitbandsektor im Rahmen des Programms für ländliche Entwicklung), Schweden.

<sup>52</sup> Siehe Verweis in Fußnote 5.

## *Entwurf*

Mitgliedstaaten eine Rechtsgrundlage für die Mitwirkung von NRB an beihilfegeförderten Breitbandvorhaben schaffen. Gemäß bewährten Verfahren sollten NRB für lokale Behörden Leitlinien mit Empfehlungen zu Marktanalysen, Produkten für den Zugang auf Vorleistungsebene und Preisen herausgeben<sup>53</sup>.

- (42) Neben der Beteiligung der NRB bieten auch die nationalen Wettbewerbsbehörden vor allem bei umfangreichen Rahmenprogrammen nützliche Beratung, um gleiche Ausgangsbedingungen für bietende Betreiber zu schaffen und zu verhindern, dass einem Bieter ein unverhältnismäßig hoher Anteil an staatlichen Mitteln zufließt und seine (möglicherweise bereits marktbeherrschende) Stellung gefestigt wird<sup>54</sup>.
- (43) Hinsichtlich der Ausgestaltung der Maßnahme verlangt die Abwägungsprüfung, dass es sich bei der staatlichen Beihilfe um ein Instrument handelt, das zur Lösung des Problems *geeignet* ist. Diesbezüglich hat das Instrument der Vorabregulierung zwar vielfach den Ausbau von Breitbandnetzen in städtischen und dicht bevölkerten Gebieten erleichtert, es reicht aber möglicherweise gerade in unterversorgten Gegenden, in denen die Rentabilität von Investitionen gering ist, nicht zur Sicherung der Breitbandversorgung aus<sup>55</sup>. Desgleichen können nachfrageseitige Breitbandfördermaßnahmen (wie z. B. Gutscheine für Endnutzer), auch wenn sie positiv zu einer verbesserten Breitbandpenetration beitragen, nicht immer Lücken in der Breitbandversorgung schließen<sup>56</sup>. In manchen Situationen kann die Versorgungslücke daher möglicherweise nur durch die Gewährung staatlicher Förderung geschlossen werden.
- (44) Hinsichtlich des *Anreizeffekts* der Maßnahme ist zu prüfen, ob die fragliche Investition in das Breitbandnetz innerhalb des gleichen Zeitraums nicht auch ohne staatliche Beihilfe unternommen worden wäre. Ist ein Betreiber bereits durch bestimmte Verpflichtungen zur Abdeckung bestimmter Zielgebiete gebunden<sup>57</sup>, kommen staatliche Beihilfen unter Umständen nicht in Betracht, weil zu befürchten ist, dass sie keinen Anreizeffekt hätten.
- (45) Zur Beurteilung der *Angemessenheit* angemeldeter Beihilfen hat die Kommission, wie im Folgenden näher ausgeführt wird, deutlich gemacht, dass eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein müssen, damit die betreffenden staatlichen Beihilfen wie auch die potenziellen Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum beschränkt bleiben (siehe insbesondere Abschnitt 3.2.2).

---

<sup>53</sup> Dies würde die Transparenz erhöhen, die Verwaltungslast für die lokalen Behörden verringern und könnte bedeuten, dass sich eine Einzelprüfung der Beihilfesache durch die NRB erübrigt.

<sup>54</sup> Siehe z. B. *Avis n° 12-A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit* (Stellungnahme der französischen Wettbewerbsbehörde zum Ausbau von Hochleistungs-Breitbandnetzen).

<sup>55</sup> Siehe z. B. Entscheidungen der Kommission in den Sachen N 473/2007 – *Messa a disposizione di connessioni a banda larga in Alto Adige* (Breitbandanbindung in Südtirol), Italien, und N 570/2007 – *Breitbandversorgung des ländlichen Raums in Baden-Württemberg*, Deutschland.

<sup>56</sup> Siehe z. B. Entscheidung der Kommission N 222/2006 – *Piano d'azione per il superamento del digital divide in Sardegna – Telecom Italia* (Beihilfen zur Überwindung der digitalen Kluft auf Sardinien), Italien.

<sup>57</sup> Zum Beispiel im Falle von Long-Term-Evolution-Netzbetreibern (LTE-Netzbetreibern), wenn in ihren Lizenzverträgen für die Abdeckung des Zielgebiets bestimmte Vorgaben gemacht werden. Auch mit Universaldienstverpflichtungen betrauten Betreibern können keine zusätzlichen staatlichen Beihilfen zur Finanzierung desselben Netzes gewährt werden.



## *Entwurf*

### *c) Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen und allgemeine Abwägungsprüfung*

- (46) Eine sorgfältig gestaltete Breitbandbeihilferegelung sollte gewährleisten, dass die Gesamtbilanz der Auswirkungen der Maßnahme positiv ausfällt.
- (47) Beihilfemaßnahmen können hier im Vergleich zu einer beihilfefreien Situation als verhaltensverändernd beschrieben werden. Die positiven Auswirkungen der Beihilfe stehen in direktem Zusammenhang mit der Verhaltensänderung des Beihilfeempfängers. Diese Verhaltensänderung sollte dazu führen, dass das gewünschte Ziel von gemeinsamem Interesse erreicht werden kann. Im Breitbandsektor führen Beihilfen zum Entstehen einer neuen Infrastruktur, die sonst nicht geschaffen würde, und zu einem Mehr an Kapazität und Geschwindigkeit auf dem Breitbandmarkt sowie zu niedrigeren Preisen, einer größeren Auswahl, besserer Qualität und verstärkter Innovationstätigkeit.
- (48) Bei der Prüfung von Beihilfemaßnahmen wird die Kommission beurteilen, inwieweit ein gefördertes Netz eine „wesentliche Verbesserung“ der Breitbandversorgung gewährleisten kann. Eine „wesentliche Verbesserung“ kann nachgewiesen werden, wenn eine staatliche Maßnahme zur Folge hat, dass 1) der ausgewählte Bieter erhebliche neue Investitionen in das Breitbandnetz tätigt<sup>58</sup> und 2) die geförderte Infrastruktur auf dem Markt erhebliche neue Möglichkeiten im Bereich der Breitbandversorgung und der Bandbreiten schafft<sup>59</sup>.
- (49) Die durch die Beihilfe hervorgerufene Verhaltensänderung des Beihilfeempfängers kann aber auch negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel haben. Das Ausmaß der Wettbewerbsverzerrung kann anhand der Auswirkungen auf die Wettbewerber beurteilt werden. Wenn infolge der Beihilfe die Rentabilität der Investitionen von Wettbewerbern zurückgeht, werden diese möglicherweise ihre künftigen Investitionen verringern oder sich sogar gänzlich vom Markt zurückziehen<sup>60</sup>. Hat ein Beihilfeempfänger bereits eine beherrschende Stellung auf dem Markt oder würde er eine solche Stellung aufgrund der staatlich geförderten Investition erlangen, so könnte die Beihilfemaßnahme dazu führen, dass Wettbewerber weniger Wettbewerbsdruck ausüben können.
- (50) Ergibt die Abwägungsprüfung, dass die negativen Auswirkungen die positiven Auswirkungen überwiegen, dann kann die Kommission die Beihilfen untersagen oder Abhilfemaßnahmen verlangen, die entweder die Ausgestaltung der Beihilfe oder die Wettbewerbsbeeinträchtigung betreffen können.

---

<sup>58</sup> So sind marginale Investitionen, die ausschließlich der Modernisierung aktiver Netzkomponenten dienen, nicht als beihilfefähig einzustufen. Ebenfalls nicht für Beihilfen in Betracht kommen sollten bestimmte Technologien, die zwar die Leistungskapazität von Kupferkabeln erhöhen (wie z. B. das Vectoring) und die Leistungsfähigkeit vorhandener Netze steigern könnten, da sie unter Umständen keine sehr umfangreichen Investitionen in neue Infrastruktur erfordern.

<sup>59</sup> So ist davon auszugehen, dass die Modernisierung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung auf ein NGA-Breitbandnetz oder eines Fibre-To-The-Cabinet-Netzes (FTTC-Netzes) auf ein Hochleistungsnetz (unter den strengen Voraussetzungen des Abschnitts 0) eine wesentliche Verbesserung darstellt. In Gebieten, in denen es bereits Breitbandnetze gibt, muss gewährleistet sein, dass der Einsatz staatlicher Beihilfen bei wesentlichen Verbesserungen nicht zu einer Verdoppelung der vorhandenen Infrastruktur führt. So dürfte der Bau eines Drahtlosnetzes in einem Gebiet, in dem bereits ein mobiles Netz vorhanden ist, wegen der ähnlichen technischen und topologischen Sachzwänge kaum für nennenswerte neue Kapazität sorgen. Auch eine geringfügige, schrittweise Aufrüstung vorhandener Infrastruktur z. B. von 6 Mbit/s auf 12 Mbit/s wird kaum zusätzliche Kapazität für Breitbanddienste schaffen (und würde dem vorhandenen Betreiber wahrscheinlich einen unverhältnismäßigen Vorteil verschaffen).

<sup>60</sup> Diese Wirkung wird als „Verdrängungseffekt“ bezeichnet.

## *Entwurf*

### **3. ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE IM FALLE VON STAATLICHEN BEIHILFEN FÜR NETZE DER BREITBANDGRUNDVERSORGUNG BZW. NGA-NETZE**

#### *3.1. Arten von Breitbandnetzen*

- (51) Für die Zwecke der Beurteilung staatlicher Beihilfen wird in diesen Leitlinien zwischen Netzen der Grundversorgung und NGA-Netzen unterschieden.
- (52) Verschiedene technische Plattformen können als Netze der Breitbandgrundversorgung angesehen werden, u. a. ADSL-, Kabel-, Mobilfunk-, Drahtlos- und Satellitenlösungen.
- (53) Beim jetzigen Stand der Marktentwicklung und der Technik sind NGA-Netze leitungsgebundene Zugangsnetze, die vollständig oder teilweise aus optischen Bauelementen bestehen und Breitbandzugangsdienste mit erweiterten Leistungsmerkmalen (z. B. mit einem höheren Durchsatz) ermöglichen, die über das hinaus gehen, was mit bestehenden Kupferkabelnetzen angeboten werden kann<sup>61</sup>. Sie ermöglichen Dienste mit sehr hohen Datenübertragungsraten und unterstützen eine breite Palette hochentwickelter digitaler Konvergenzdienste. Nach dem heutigen Entwicklungsstand des Marktes und der Technik handelt es sich bei NGA-Netzen um Glasfasernetze oder weiterentwickelte modernisierte Kabelnetze<sup>62</sup>.
- (54) Unter angemessenen Bedingungen kann auch mit der schrittweisen Modernisierung bestehender Infrastruktur (z. B. durch den Ausbau von Glasfaserleitungen bis zu den Netzknoten) ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung der Geschwindigkeitsziele der Digitalen Agenda geleistet werden, insbesondere in Gebieten, in denen der Ausbau einer völlig neuen Infrastruktur wirtschaftlich nicht realisierbar wäre. Solche partiellen NGA-Netze können eine kosteneffiziente Lösung darstellen und zu einer „wesentlichen Verbesserung“ der Breitbandversorgung in benachteiligten Gebieten führen. Die Bandbreite ist zwar ein wichtiges, nicht aber das einzige Merkmal von NGA-Netzen. Neben einer bestimmten Download-Geschwindigkeit haben zukunftsfähige NGA-Netze – die in Ballungsgebieten angezeigt sind – in der Regel mindestens die folgenden Merkmale: Sie i) bieten eine verbesserte Breitbandanbindung, ii) ermöglichen symmetrische Geschwindigkeiten iii) stellen einen nachhaltigen und nicht nur vorübergehenden technischen Fortschritt dar, weil die Glasfaserleitungen direkt bis zum Kunden verlegt werden, und iv) fördern den Infrastrukturwettbewerb. NGA-Netze sind im Vergleich zur aktuellen Generation der Techniklösungen insgesamt als wesentlicher Fortschritt einzustufen und bieten in allen Aspekten der Breitbandtechnologie und der Breitbanddienste Verbesserungsmöglichkeiten<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Siehe auch Empfehlung 2010/572/EU der Kommission vom 20. September 2010 über den regulierten Zugang zu Zugangsnetzen der nächsten Generation (NGA) (ABl. L 251 vom 25.9.2010, S. 35) („NGA“-Empfehlung). Beim derzeitigen Stand der Technik und der Marktentwicklung scheinen weder Satelliten- noch Mobilfunk- oder Drahtlosnetze (einschließlich LTE) (symmetrische) Hochleistungs-Breitbanddienste bieten zu können, insbesondere weil es sich bei diesen Technologielösungen um „shared“, d. h. gemeinsam genutzte Medien handelt, bei denen die Geschwindigkeiten von der Zahl der Nutzer in dem vom Netz abgedeckten Gebiet abhängen. Angesichts der raschen technischen Entwicklung wird die Kommission die Fortschritte genau verfolgen und die NGA-Definition und ihre Auslegung gegebenenfalls anpassen.

<sup>62</sup> Mindestens unter Verwendung des Kabelmodemstandards DOCSIS 3.0.

<sup>63</sup> NGA-Netze werden über Übertragungsraten und Kapazitäten für die Übertragung künftiger HD-Inhalte verfügen, On-Demand-Anwendungen mit hohem Bandbreitenbedarf unterstützen und für Unternehmen bezahlbare symmetrische Breitbandanschlüsse bereitstellen.

## *Entwurf*

- (55) Zu bedenken ist, dass die bestehenden Netze der Breitbandgrundversorgung auf längere Sicht durch NGA-Netze nicht lediglich modernisiert sondern ganz abgelöst werden. Da NGA-Netze eine andere Netzarchitektur erfordern, die Breitbanddienste mit einer weitaus höheren Qualität ermöglichen als heute verfügbar, sowie zahlreiche neue, von der Technologie heutiger Breitbandnetze nicht unterstützte Dienste, werden die Unterschiede zwischen NGA-erschlossenen und nicht mit NGA-Netzen versorgten Gebieten künftig immer deutlicher zutage treten<sup>64</sup>.
- (56) Den Mitgliedstaaten steht es frei zu entscheiden, wie sie vorgehen, sofern die Maßnahmen mit den Beihilfavorschriften in Einklang stehen. In manchen Fällen könnten Mitgliedstaaten sich für die Finanzierung sogenannter Zugangsnetze der nächsten Generation entscheiden, d. h. für Backhaul-Netze, die nicht bis zum Endnutzer reichen. Backhaul-Netze bilden einen notwendigen Input für Telekommunikationsbetreiber, die Zugangsdienste für Endkunden anbieten wollen. Diese Netze können sowohl Grundversorgungsnetze als auch NGA-Netze tragen: somit hängt es von der Investitionsentscheidung der Telekommunikationsbetreiber ab, welche Art von Infrastruktur der letzten Meile für die Anbindung an die Backhaul-Netze angeboten wird<sup>65</sup>. Die Verwaltungen der Mitgliedstaaten können auch beschließen, lediglich Baumaßnahmen (Ausheben von Erdreich auf öffentlichem Grund, Verlegung von Leerrohren) auszuführen, um den Ausbau ihrer eigenen Netzkomponenten durch die Betreiber zu ermöglichen oder zu beschleunigen.

### *3.2. Staatliche Beihilfen für Netze der Breitbandgrundversorgung*

#### *3.2.1. „Weiße“, „graue“ und „schwarze Flecken“ bei Breitbandgrundversorgungsnetzen*

- (57) Bei der Prüfung von Marktversagen und Gleichheitszielen kann zwischen verschiedenen Zielgebieten unterschieden werden. Diese Unterscheidung wird in den folgenden Abschnitten erläutert. Beschränkt sich die staatliche Maßnahme auf den Backhaul-Teil des Netzes, werden bei der Beurteilung der staatlichen Beihilfe im Hinblick auf die Definition der Zielgebiete sowohl die Situation auf den Backhaul-Märkten als auch auf den Zugangsmärkten geprüft<sup>66</sup>.
- (58) Im Folgenden werden die unterschiedlichen Bedingungen, unter denen staatliche Maßnahmen in den betreffenden Gebieten gerechtfertigt sind, beschrieben.

*„Weiße Flecken“: Förderung von Zielen des territorialen Zusammenhalts und der wirtschaftlichen Entwicklung*

- (59) „Weiße Flecken“ sind Gebiete, in denen keine Breitbandinfrastruktur vorhanden ist und in naher Zukunft voraussichtlich keine Breitbandinfrastruktur aufgebaut wird.

---

<sup>64</sup> Wenn heute die Unterschiede zwischen Gebieten mit Schmalband-Internetzugang (Einwahlverbindung) und Gebieten mit Breitbandversorgung so erheblich sind, dass Gebiete mit Schmalband-Internetzugang als „weiße Flecken“ betrachtet werden, wird Gleiches künftig für Gebiete gelten, die zwar über eine Breitbandgrundversorgung, nicht aber über die Infrastruktur von NGA-Netzen verfügen („weiße NGA-Flecken“).

<sup>65</sup> Beschluss der Kommission in der Sache N 407/2009 – *Fibra óptica en Catalunya (Xarxa Oberta) (Glasfasernetz in Katalonien)*, Spanien.

<sup>66</sup> Beschlüsse der Kommission in den Sachen N 407/2009 – *Fibra óptica en Catalunya (Xarxa Oberta) (Glasfasernetz in Katalonien)*, Spanien, und SA.33438 – *Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej*, Polen.

## Entwurf

Nach den Zielen der Kommission im Rahmen der Digitalen Agenda sollen bis 2013 eine flächendeckende Breitbandgrundversorgung und bis 2020 eine Geschwindigkeit von mindestens 30 Mbit/s in der EU erreicht werden. Deshalb sind rechtzeitige Investitionen in noch nicht hinreichend versorgten Gebieten Priorität. Die Kommission erkennt daher an, dass die Mitgliedstaaten echte Kohäsions- und Entwicklungsziele verfolgen, wenn sie finanzielle Unterstützung für die Bereitstellung von Breitbanddiensten in Gebieten gewähren, in denen diese derzeit nicht vorhanden sind, weshalb davon auszugehen ist, dass solche staatlichen Eingriffe dem gemeinsamen Interesse entsprechen<sup>67</sup>. Um allerdings sicherzustellen, dass private Investitionen im Zielgebiet wegen derartiger staatlicher Maßnahmen nicht ausbleiben, muss die Bewilligungsbehörde sich vergewissern, dass es keine Pläne privater Investoren zum Ausbau einer eigenen Infrastruktur gibt, indem sie eine Zusammenfassung des Beihilfevorhabens veröffentlicht und Beteiligte zur Stellungnahme auffordert. Für den Ausdruck „nahe Zukunft“ ist in diesem Zusammenhang ein Zeitraum von drei Jahren anzusetzen<sup>68</sup>. Die Mitgliedstaaten können längere Zeiträume als drei Jahre zulassen, wenn dies in ihren nationalen Breitbandstrategien vorgesehen ist<sup>69</sup> und im Hinblick auf die zu fördernde Infrastruktur mit der Investitionsplanung der Bewilligungsbehörde in Einklang steht<sup>70</sup>.

- (60) Es besteht die Gefahr, dass eine bloße „Interessensbekundung“ seitens eines privaten Investors die Einführung von Breitbanddiensten im Zielgebiet verzögert, wenn die Investition letztlich nicht getätigt wird, die staatlichen Maßnahmen aber gleichzeitig zurückgestellt wurden. Die Bewilligungsbehörde sollte deshalb bestimmte Zusagen vom privaten Investor verlangen, bevor sie die öffentlichen Maßnahmen verschiebt. Mit diesen Zusagen sollte gewährleistet sein, dass in einem Zeitraum von drei Jahren oder innerhalb des für die geförderte Investition vorgesehenen längeren Zeitraums erhebliche Fortschritte hinsichtlich der Abdeckung erzielt werden. Ferner kann die Bewilligungsbehörde vom Betreiber verlangen, die mit dem Breitbandausbau verbundenen Verpflichtungen vertraglich niederzulegen. Diese vertragliche Vereinbarung kann verschiedene „Meilensteine“, die innerhalb des Dreijahreszeitraums erreicht werden müssen<sup>71</sup>, sowie eine Berichterstattung über die erzielten Fortschritte vorsehen. Wird ein Meilenstein nicht erreicht, kann die Bewilligungsbehörde mit der Umsetzung der geplanten staatlichen Maßnahmen beginnen.

---

<sup>67</sup> Siehe z. B. Entscheidung der Kommission in der Sache N 607/2009 – *Rural Broadband Reach (Breitbandförderung im ländlichen Raum)*, Irland, und Beschluss N 172/2009 – *Razvoj širokopasovnega omrežja v Sloveniji (Breitbanderschließung in Slowenien)*, Slowenien.

<sup>68</sup> Der Dreijahreszeitraum beginnt ab der Veröffentlichung der geplanten Maßnahme.

<sup>69</sup> In diesem Fall sollten jedoch die Interessen der unterversorgten Gebiete des Landes angemessen berücksichtigt und die Einstufung der betroffenen Gebiete regelmäßig überprüft werden.

<sup>70</sup> Dies bedeutet, dass die Behörden bei der Entwicklung der Infrastruktur einen Stand erreicht haben, der den Anforderungen des befragten kommerziellen Betreibers entspricht.

<sup>71</sup> Ein Betreiber muss in diesem Zusammenhang nachweisen, dass er innerhalb des Dreijahreszeitraums einen wesentlichen Teil des betreffenden Gebiets erschließen und einem wesentlichen Teil der Bevölkerung den Anschluss an das NGA-Netz ermöglichen wird. Die Bewilligungsbehörde kann von jedem Betreiber, der Interesse am Bau einer eigenen Infrastruktur im Zielgebiet bekundet, verlangen, ihr innerhalb von zwei Monaten einen glaubhaften Geschäftsplan, weitere Unterlagen, wie Bankdarlehensverträge, und einen ausführlichen Zeitplan für den Netzausbau vorzulegen. Zusätzlich müssen die Investitionen innerhalb von zwölf Monaten anlaufen und die meisten für die Projektumsetzung erforderlichen Wegerechte erteilt worden sein. Weitere Projektmeilensteine können jeweils für Zeiträume von sechs Monaten vereinbart werden.

## Entwurf

„Graue Flecken“: eingehendere Prüfung erforderlich

- (61) „Graue Flecken“ sind Gebiete, in denen ein Netzbetreiber vertreten ist und in naher Zukunft voraussichtlich kein weiteres Netz aufgebaut wird<sup>72</sup>. Die bloße Tatsache, dass es bereits einen Netzbetreiber gibt<sup>73</sup>, bedeutet nicht zwangsläufig, dass kein Marktversagen oder Kohäsionsproblem vorliegt. Verfügt dieser Betreiber über Marktmacht (ein Monopol), ist das Angebot in Bezug auf das Verhältnis zwischen der Qualität der Dienstleistungen und den Preisen für den Bürger möglicherweise nicht zufriedenstellend. Unter Umständen gibt es für bestimmte Gruppen von Nutzern kein angemessenes Angebot oder die Endkundenpreise sind höher als dieselben Dienste in stärker wettbewerbsbestimmten, aber ansonsten vergleichbaren Gebieten des Landes, weil die Vorleistungstarife für den Netzzugang nicht reguliert sind. Wenn darüber hinaus nur wenig Aussicht besteht, dass alternative Betreiber in den Markt einsteigen, kann die Finanzierung einer alternativen Infrastruktur eine geeignete Maßnahme sein<sup>74</sup>.
- (62) Andererseits können Subventionen für den Aufbau eines alternativen Netzes in Gebieten, in denen bereits ein Breitbandnetzbetreiber tätig ist, die Marktdynamik stören. Deshalb ist eine staatliche Förderung für den Ausbau von Breitbandnetzen in „grauen“ Flecken nur gerechtfertigt, wenn eindeutig nachgewiesen ist, dass weiterhin ein Marktversagen besteht. Hierfür sind eine eingehendere Analyse und eine sorgfältige Vereinbarkeitsprüfung erforderlich.
- (63) Sofern die in Abschnitt 3.2.2 genannten Vereinbarkeitskriterien erfüllt sind, können „graue Flecken“ für eine staatliche Förderung in Betracht kommen, wenn nachgewiesen ist, dass i) keine erschwingerlichen oder angemessenen Dienste zur Deckung des Bedarfs von Bürgern und Unternehmen angeboten werden, ii) dieselben Ziele nicht mit weniger wettbewerbsverzerrenden Mitteln (einschließlich Vorabregulierung) erreicht werden können und iii) keine anderen Betreiber beabsichtigen, innerhalb von drei Jahren in das Zielgebiet zu investieren. Dies ist entsprechend nachzuweisen (vgl. Randnummer (60)).

---

<sup>72</sup> Betreibt dasselbe Unternehmen im selben Gebiet sowohl ein Festnetz als auch ein Mobilfunknetz, ändert dies nichts an der („Farb-“)Kategorie des Gebiets.

<sup>73</sup> Die Wettbewerbssituation wird nach der Zahl der vorhandenen Infrastrukturbetreiber beurteilt. Im Beschluss N 330/2010 – *Programme national Très Haut Débit* (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze), Frankreich, präzisierte die Kommission, dass das fragliche Gebiet trotz des Vorhandenseins mehrerer Anbieter von Endkundendienstleistungen in einem Netz (einschließlich Local Loop Unbundling – LLU) nicht als schwarzer Fleck einzustufen war, sondern weiterhin als grauer Fleck gelten musste, da dort nur eine Infrastruktur vorhanden war. Zugleich deutete das Vorhandensein konkurrierender Betreiber (auf Endkundenebene) darauf hin, dass das fragliche Gebiet zwar als grauer Fleck, im Hinblick auf Marktversagen jedoch nicht als problematisch einzustufen war. Des Weiteren müssen stichhaltige Beweise für Zugangsprobleme vorgelegt und die Servicequalität nachgewiesen werden.

<sup>74</sup> In ihrer Entscheidung N 131/2005 – *FibreSpeed Broadband Project Wales* (Projekt Glasfasernetz in Wales), Vereinigtes Königreich, musste die Kommission prüfen, ob die finanzielle Förderung der walisischen Behörden für den Bau eines offenen, technologieneutralen Glasfasernetzes, über das 14 Wirtschaftsparks verbunden werden sollen, noch als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden konnte, obwohl die Zielgebiete bereits über Anschlüsse des etablierten Netzbetreibers verfügten, der einer Preisregulierung unterliegende Mietleitungen zur Verfügung stellte. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass die Mietleitungen des etablierten Betreibers für KMU fast unerschwinglich waren. Siehe auch Entscheidungen der Kommission in den Sachen N 890/2006 – *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* (Förderung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes durch den Gemeindeverband Sicoval), Frankreich, und N 284/2005 – *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III* (Regionales Breitbandprogramm: Metropolitan Area Networks, Phase II und III), Irland.

## *Entwurf*

- (64) Zur Beurteilung der Punkte i) und ii) prüft die Kommission insbesondere, ob
- a) die Marktbedingungen insgesamt unzulänglich sind, indem sie u. a. das aktuelle Niveau der Breitbandpreise, die Art der für (private und gewerbliche) Endkunden angebotenen Dienste sowie die für diese geltenden Konditionen untersucht;
  - b) Dritten angesichts fehlender Vorabregulierung durch die NRB kein effektiver Netzzugang gewährt wird, oder die Zugangsbedingungen nicht zu wirksamem Wettbewerb führen;
  - c) die allgemeinen Marktzutrittsschranken den Zutritt anderer Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze potenziell verhindern<sup>75</sup>;
  - d) die betreffenden Probleme nicht durch Maßnahmen der zuständigen nationalen Regulierungs- bzw. Wettbewerbsbehörde oder dem vorhandenen Netzbetreiber durch diese Behörden auferlegte Abhilfemaßnahmen behoben werden konnten.
- (65) Die in Abschnitt 3.2.2 beschriebene Vereinbarkeitsprüfung wird ausschließlich auf graue Flecken angewandt, die die genannten Förderkriterien erfüllen.

*„Schwarze Flecken“: kein staatliches Handeln erforderlich*

- (66) Gibt es in einem bestimmten Gebiet mindestens zwei Betreiber von Netzen der Breitbandgrundversorgung und werden Breitbanddienste dort unter Wettbewerbsbedingungen angeboten (Infrastrukturwettbewerb), so ist davon auszugehen, dass kein Marktversagen vorliegt. Demzufolge gibt es kaum Möglichkeiten, durch staatliches Handeln bessere Ergebnisse zu erzielen. Vielmehr würden staatliche Zuwendungen für die Finanzierung des Aufbaus zusätzlicher Breitbandnetze mit vergleichbarer Leistung grundsätzlich zu einer inakzeptablen Verzerrung des Wettbewerbs führen und private Investoren verdrängen. Infolgedessen wird die Kommission Maßnahmen zur Finanzierung des Aufbaus einer zusätzlichen Breitbandinfrastruktur in als „schwarze Flecken“ eingestuft Gebieten negativ beurteilen, sofern nicht ein eindeutig nachgewiesenes Marktversagen vorliegt<sup>76</sup>.

### *3.2.2. Ausgestaltung der Maßnahmen und Notwendigkeit einer Begrenzung etwaiger Wettbewerbsverzerrungen*

- (67) Zusätzlich zu den Kriterien der Abwägungsprüfung (u. a. das Ziel der Maßnahme, das Vorliegen eines Marktversagens, die Geeignetheit und der Anreizeffekt der Maßnahme, die Beschränkung der Wettbewerbsverzerrungen sowie der Nachweis,

---

<sup>75</sup> Zum Beispiel ob das bestehende NGA-Netz auf der Grundlage der privilegierten Nutzung von bzw. des privilegierten Zugangs zu Leerrohren aufgebaut wurde, die anderen Netzbetreibern nicht zugänglich sind bzw. von diesen nicht mitgenutzt werden können.

<sup>76</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 19. Juli 2006 in der Sache C 35/05 (ex N 59/05) – *Breitbandnetz in Appingedam* (Breitbandnetz in Appingedam), Niederlande (ABl. L 86 vom 27.3.2007, S. 1). In dieser Entscheidung stellte die Kommission fest, dass die Wettbewerbskräfte auf dem fraglichen Markt nicht angemessen berücksichtigt worden waren. Insbesondere handelte es sich bei dem niederländischen Breitbandmarkt um einen sich rasch entwickelnden Markt, auf dem Anbieter von elektronischen Kommunikationsdienstleistungen einschließlich Kabel- und Internet-Anbietern zum damaligen Zeitpunkt gerade Hochleistungs-Breitbanddienste ohne staatliche Unterstützung aufbauten.

## Entwurf

dass die in Abschnitt 2.4 erläuterte „wesentliche Verbesserung“ erzielt wird) müssen die nachstehenden Voraussetzungen erfüllt sein, um die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nachzuweisen. Ist eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, dürfte eine eingehende Prüfung<sup>77</sup> erforderlich werden, was dazu führen könnte, dass die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wird.

- a) *Detaillierte Breitbandkarte und Analyse der Breitbandabdeckung*: Die Mitgliedstaaten sollten, wenn möglich in Zusammenarbeit mit den zuständigen nationalen Stellen wie den NRB, klar ausweisen, welche geografischen Gebiete durch die betreffende Unterstützungsmaßnahme abgedeckt sind<sup>78</sup>. Es hat sich bewährt, auf nationaler Ebene eine zentrale Datenbank der verfügbaren Infrastruktur anzulegen; dies erhöht die Transparenz und reduziert die Durchführungskosten bei kleineren, lokalen Vorhaben. Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Zielgebiete festzulegen; ihnen wird jedoch empfohlen, die wirtschaftlichen Bedingungen bei der Definition der jeweiligen Gebiete zu berücksichtigen, bevor sie eine Ausschreibung einleiten<sup>79</sup>.
- b) *Öffentliche Konsultation*: Die Mitgliedstaaten sollten die wichtigsten Merkmale der Maßnahme und die Liste der Zielgebiete bekanntmachen, indem die relevanten Projektinformationen veröffentlicht und Betroffene zur Stellungnahme aufgefordert werden. Durch eine Veröffentlichung auf einer zentralen Website auf nationaler Ebene kann grundsätzlich sichergestellt werden, dass die betreffenden Informationen allen Interessierten zugänglich gemacht werden. Indem die Mitgliedstaaten die Karten auch über eine öffentliche Konsultation überprüfen, sorgen sie dafür, dass Wettbewerbsverzerrungen, die sich auf die vorhandenen Betreiber und auf Betreiber auswirken können, die bereits Investitionspläne für die nahe Zukunft haben, auf ein Minimum beschränkt werden, so dass die Betreiber ihre Tätigkeiten planen können<sup>80</sup>. Detaillierte Breitbandkarten und eingehende Konsultationen sorgen nicht nur für ein hohes Maß an Transparenz, sondern dienen auch als wesentliches Instrument zur Ermittlung etwaiger „weißer“, „grauer“ und „schwarzer Flecken“<sup>81</sup>.
- c) *Wettbewerbliche Ausschreibung*: Wenn Bewilligungsbehörden einen Dritten mit der Einrichtung bzw. dem Betrieb einer geförderten Infrastruktur beauftragen

---

<sup>77</sup> Die eingehende Prüfung kann die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV erforderlich machen.

<sup>78</sup> Diese Kartierung sollte anhand der Haushalte erfolgen, die an eine bestimmte Netzinfrastruktur angebunden werden könnten, und nicht anhand der Zahl der Haushalte oder Kunden, die tatsächlich einen Netzanschluss besitzen.

<sup>79</sup> Bei zu kleinen Zielgebieten dürfte für Marktteilnehmer z. B. kein hinreichender Anreiz bestehen, ein Angebot abzugeben, während bei zu großen Gebieten das Ausschreibungsergebnis möglicherweise aus Mangel an Konkurrenz beeinträchtigt wird. Bei bestimmten Ausschreibungsverfahren können auch potenzielle Unternehmen in den Genuss staatlicher Beihilfen kommen; dadurch wird vermieden, dass der Marktanteil eines (bereits marktbeherrschenden) Betreibers durch staatliche Beihilfemaßnahmen weiter gestärkt wird, weil große Marktteilnehmer bevorzugt werden oder weil für Technologien, die vor allem in kleineren Zielgebieten wettbewerbsfähig wären, schlechtere Chancen bestehen.

<sup>80</sup> Kann nachgewiesen werden, dass die vorhandenen Betreiber den Behörden keine aussagekräftigen Informationen für die Erstellung der geforderten Breitbandkarte vorgelegt haben, müssen die Behörden allein auf die Informationen zurückgreifen, die ihnen zur Verfügung gestellt wurden.

<sup>81</sup> Siehe z. B. Entscheidung der Kommission in der Sache N 266/2008 – *Breitbanderschließung in ländlichen Gebieten Bayerns*, Deutschland.

## Entwurf

wollen<sup>82</sup>, müssen sie eine Ausschreibung durchführen, die mit den Grundsätzen der EU-Vergaberichtlinien im Einklang steht<sup>83</sup>. Die Ausschreibung gewährleistet Transparenz für alle Investoren, die ein Angebot für die Durchführung und/oder Verwaltung des betreffenden geförderten Projekts unterbreiten möchten<sup>84</sup>. Die gleichberechtigte und diskriminierungsfreie Behandlung aller Bieter und objektive Beurteilungskriterien sind unverzichtbare Voraussetzungen. Durch wettbewerbliche Ausschreibungen können die Haushaltsaufwendungen und die potenzielle staatliche Beihilfe möglichst gering gehalten werden; gleichzeitig wird der selektive Charakter der Maßnahme insofern verringert, als die Wahl des Begünstigten nicht im Voraus feststeht<sup>85</sup>. Die Mitgliedstaaten stellen ein hinreichend transparentes Verfahren<sup>86</sup> sicher und nutzen eine eigens für das Auswahlverfahren eingerichtete, landesweite zentrale Website, auf der alle laufenden Auswahlverfahren zu Breitbandbeihilfemaßnahmen veröffentlicht werden.

- d) *Wirtschaftlich günstigstes Angebot*: Die Bewilligungsbehörde muss im Rahmen eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens qualitative Zuschlagskriterien aufstellen, anhand deren die Angebote beurteilt werden. Die Zuschlagskriterien können z. B. die geografische Abdeckung<sup>87</sup>, die Nachhaltigkeit des technologischen Ansatzes oder die Auswirkungen des Vorhabens auf den Wettbewerb betreffen<sup>88</sup>. Die Erfüllung der qualitativen Kriterien und der beantragte Beihilfebeträg müssen gegeneinander abgewogen werden. Um den Beihilfebeträg möglichst niedrig zu halten, sollte grundsätzlich derjenige Bieter,

---

<sup>82</sup> Anstatt sie selbst zu betreiben (siehe Beschluss der Kommission in der Sache N 330/2010 – *Programme national Très Haut Débit*, Frankreich). Um das seit der Liberalisierung des elektronischen Kommunikationssektors der EU erzielte Wettbewerbsergebnis und insbesondere den aktuellen Wettbewerb auf dem Endkundenbreitbandmarkt zu wahren, gilt nach diesem Beschluss bei öffentlich verwalteten und geförderten Netzen Folgendes: 1) Staatliche Netzbetreiber begrenzen ihre Aktivitäten auf die vorab festgelegten Zielgebiete und werden nicht in anderen kommerziell attraktiven Gegenden tätig; 2) die Behörde (oder deren eigenes Unternehmen) wird ohne Gewinnerzielungsabsicht tätig aber ihre Ausgaben und Einnahmen müssen ausgeglichen sein; 3) die Behörde beschränkt ihre Tätigkeit darauf, die passive Infrastruktur instandzuhalten und den Zugang zu ihr bereitzustellen; sie beteiligt sich nicht am Wettbewerb mit kommerziellen Betreibern auf Endkundenebene; 4) sie verfügt über eine getrennte Buchführung, bei der die Mittel für den Netzbetrieb von anderen Mitteln, die der Behörde zur Verfügung stehen, getrennt verwaltet werden.

<sup>83</sup> Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

<sup>84</sup> Wenn die Bewilligungsbehörde einen Beihilfeempfänger auswählt, handelt es sich bei dem Auswahlverfahren nicht um eine Ausschreibung im engeren Sinne; dennoch sind der Geist und die Grundsätze der EU-Vergaberichtlinien zu beachten.

<sup>85</sup> Siehe z. B. Entscheidungen der Kommission in den Sachen N 475/2007 – *National Broadband Scheme (NBS)* (Nationale Breitbandregelung), Irland, und N 157/2006 – *South Yorkshire Digital region Broadband Project* (Regionales Breitbandprojekt South Yorkshire), Vereinigtes Königreich.

<sup>86</sup> Wenn öffentliche Aufträge, die unter die EU-Vergaberichtlinien 2004/17/EG oder 2004/18/EG fallen, Gegenstand eines solchen Auswahlverfahrens sind, ist das Verfahren im *Amtsblatt der Europäischen Union* zu veröffentlichen, um im Einklang mit diesen Richtlinien einen EU-weiten Wettbewerb sicherzustellen. In allen anderen Fällen sind die Auswahlverfahren zumindest landesweit zu veröffentlichen.

<sup>87</sup> Nach der im Auswahlverfahren festgelegten Definition des geografischen Gebiets.

<sup>88</sup> Netzwerktopologien, die eine tatsächliche, vollständige Entbündelung ermöglichen, könnten z. B. mehr Punkte erhalten. Es wird darauf hingewiesen, dass eine Point-to-Point-Topologie im Vergleich zu einer Point-to-Multipoint-Topologie beim derzeitigen Stand der Marktentwicklung dem Wettbewerb eher zugute kommt, während die Netzausbaukosten insbesondere in Ballungsgebieten vergleichbar sind. In Point-to-Multipoint-Netzwerken kann eine tatsächliche, vollständige Entbündelung erst dann erfolgen, wenn es einen Standard für den Wavelength-Division-Multiplexed-Passive-Optical-Network-Zugang (WDM-PON-Zugang) gibt und dieser nach den geltenden Regelungsrahmen vorgeschrieben wird.



## *Entwurf*

der bei vergleichbaren oder sogar identischen Qualitätsbedingungen den niedrigsten Beihilfebetrug beantragt, bei der Gesamtbewertung seines Angebots die meisten Prioritätspunkte erhalten. Die Bewilligungsbehörde legt vorab die relative Gewichtung der von ihr gewählten (Qualitäts-)Kriterien fest.

- e) *Technologieneutralität*: Grundsätzlich können Breitbanddienste über verschiedene Infrastrukturnetze erbracht werden, die sich auf drahtgebundene, drahtlose, auf Satelliten- oder Mobilfunktechnologien oder eine Kombination dieser Technologien stützen. Angesichts dieser unterschiedlichen technischen Lösungen sollte bei einer Ausschreibung keine der möglichen Technologien oder Netzplattformen bevorzugt oder ausgeschlossen werden. Die Bieter sollten berechtigt sein, die Versorgung mit den geforderten Breitbanddiensten unter Nutzung einer (Kombination von) Technologie(n) vorzuschlagen, die sie als am besten geeignet erachten. Die Bewilligungsbehörde ist berechtigt, die am besten geeignete technische Lösung oder einen Technologiemix auf der Grundlage der objektiven Ausschreibungskriterien auszuwählen.
  
- f) *Nutzung bestehender Infrastruktur*: Da die Mitnutzung vorhandener Infrastruktur zu den wichtigsten Kostenfaktoren beim Breitbandausbau gehört, sollten die Mitgliedstaaten die Bieter nach Möglichkeit dazu aufrufen, die bestehende Infrastruktur zu nutzen, um unnötigen parallelen Ressourceneinsatz zu vermeiden und die öffentliche Finanzierung gering zu halten. Für jeden Betreiber mit eigener oder von ihm kontrollierter Infrastruktur im Zielgebiet (unabhängig davon, ob diese tatsächlich genutzt wird), der an einer Ausschreibung teilnehmen will, gelten die folgenden Voraussetzungen: i) Die Bewilligungsbehörde und die NRB werden im Rahmen der öffentlichen Konsultation über die betreffende Infrastruktur informiert; ii) allen potenziellen Bietern wird zu denselben Konditionen Zugang zur Infrastruktur gewährt, auf die sich der Betreiber in seinem eigenen Angebot stützt; iii) andere Bieter müssen alle relevanten Informationen und den Netzzugang zu einem Zeitpunkt erhalten, der es ihnen ermöglicht, die betreffende Infrastruktur in ihr Angebot einzubeziehen. Die Mitgliedstaaten sollten eine landesweite Datenbank mit Angaben über die Verfügbarkeit bestehender, für den Breitbandausbau nutzbarer Infrastruktur einrichten.
  
- g) *Zugang auf Vorleistungsebene*: Eine unverzichtbare Komponente jeder Maßnahme zur Breitbandförderung ist der effektive Zugang Dritter zu der geförderten Breitbandinfrastruktur auf Vorleistungsebene. Durch die Gewährleistung des Zugangs auf Vorleistungsebene können Drittbetreiber mit dem ausgewählten Bieter in Wettbewerb treten (sofern Letzterer auch auf Endnutzerebene tätig ist), wodurch die Wahlmöglichkeiten und der Wettbewerb in den von der Maßnahme abgedeckten Gebieten vergrößert und gleichzeitig regionale Dienstleistungsmonopole vermieden werden. Diese nur auf Beihilfeempfänger anwendbare Voraussetzung gilt unabhängig von etwaigen vorherigen Marktanalysen im Sinne des Artikels 7 der Rahmenrichtlinie<sup>89</sup>. Die für geförderte Netze vorgeschriebenen Verpflichtungen im Rahmen des Zugangs auf

---

<sup>89</sup> Entscheiden sich die Mitgliedstaaten für ein Bewirtschaftungsmodell, in dem die geförderte Breitbandinfrastruktur Dritten nur den Zugang zu Diensten auf Vorleistungsebene und nicht auf Endnutzerebene gewährt, werden die voraussichtlichen Wettbewerbsverzerrungen zudem verringert, da mit solchen Netzbewirtschaftungsmodellen potenziell komplexe Problematiken wie Verdrängungspreise oder verdeckte Formen der Diskriminierung bei der Gewährung des Netzzugangs vermieden werden können. Siehe z. B. SA.30317 – *Banda larga de alta velocidade em Portugal* (Hochgeschwindigkeitsnetze in Portugal), Portugal.

## Entwurf

Vorleistungsebene sollten an die in der sektorspezifischen Regulierung niedergelegten Verpflichtungen angeglichen werden<sup>90</sup>. Grundsätzlich sollten geförderte Unternehmen im Bereich des Zugangs auf Vorleistungsebene eine größere Produktauswahl anbieten als von den NRB oder im Rahmen der sektorspezifischen Regulierung für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht vorgeschrieben<sup>91</sup>, weil der Beihilfeempfänger für den Infrastrukturausbau nicht nur eigene Ressourcen, sondern auch Steuereinnahmen verwendet<sup>92</sup>. Der Zugang auf Vorleistungsebene ist so früh wie möglich vor Inbetriebnahme des Netzes zu gewähren<sup>93</sup>.

Ein effektiver Zugang zur geförderten Infrastruktur<sup>94</sup> sollte mindestens für einen Zeitraum von 7 Jahren angeboten werden. Wird der Betreiber der fraglichen Infrastruktur nach Ablauf dieses Mindestzeitraums jedoch von der zuständigen NRB nach dem geltenden Regulierungsrahmen als Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht auf dem betreffenden Markt eingestuft, ist die Verpflichtung zur Zugangsgewährung zu verlängern. Die NRB und andere zuständige nationale Stellen sollten Orientierungshilfen für Bewilligungsbehörden veröffentlichen, in denen die Grundsätze für die Festlegung der Konditionen und Tarife für den Zugang auf Vorleistungsebene erläutert sind. Umfasst ein staatlich gefördertes Breitbandnetz sowohl neue als auch bereits vorhandene Infrastruktur gelten alle von der Bewilligungsbehörde vorgeschriebenen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Zugangsgewährung uneingeschränkt für das gesamte Netz<sup>95</sup>. Die Verpflichtungen zur Zugangsgewährung sind unabhängig von Veränderungen bei den Eigentumsverhältnissen, der Verwaltung oder dem Betrieb der geförderten Infrastruktur durchzusetzen.

In ländlichen Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte, in denen das Breitbandangebot begrenzt ist, kann es sein, dass die Verpflichtung zum Angebot aller Arten von Produkten für den Breitbandzugang die Investitionskosten unverhältnismäßig erhöht, ohne dass nennenswerte Verbesserungen durch vermehrten Wettbewerb erzielt würden. In solchen Fällen kann vorgesehen werden, dass die Zugangsprodukte, die ursprünglich nicht vorgesehene, kostenintensive Eingriffe an der geförderten Infrastruktur erforderlich machen (z. B. Kollokation an Zwischenverteilern) nur bei hinreichender Nachfrage von Drittbetreibern angeboten werden. Die Nachfrage ist als hinreichend anzusehen, wenn i) der Zugangsinteressierte einen kohärenten Geschäftsplan vorlegt, der die

<sup>90</sup> Umfasst eine staatliche Beihilfemaßnahme die Finanzierung von neuen passiven Infrastrukturelementen (z. B. Kabelschächten oder Masten), so ist der Zugang dazu ohne zeitliche Beschränkung zu gewähren. Beschlüsse der Kommission in den Sachen N 53/3010 – Rahmenregelung der Bundesregierung zur Bereitstellung von Lehrrohren, Deutschland, N 596/2009 – *Riduzione del divario digitale in Lombardia*, Italien, N 383/2009 – Änderung der Regelung N 150/2008 – Breitbandversorgung ländlicher Räume im Freistaat Sachsen, Deutschland, N 330/2010 – *Programme national Très Haut Débit* (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze), Frankreich.

<sup>91</sup> Bei NGA-Netzen ist z. B. die Liste der Zugangsprodukte in der NGA-Empfehlung als Referenz heranzuziehen.

<sup>92</sup> Wird die staatliche Beihilfe zur Finanzierung von Leerrohren verwendet, müssen diese groß genug für mehrere Kabelnetze sein und sowohl für Point-to-Point- als auch für Point-to-Multipoint-Lösungen ausgelegt sein.

<sup>93</sup> Bietet ein Netzbetreiber auch Endkundendienste nach der NGA-Empfehlung an, impliziert dies normalerweise, dass der Zugang mindestens 6 Monate vor der Markteinführung dieser Dienste zu gewähren ist.

<sup>94</sup> Effektiven Zugang zur geförderten Infrastruktur ermöglichen die Vorleistungsprodukte in Anhang II.

<sup>95</sup> So kann die Nutzung des Zugangs auf Vorleistungsebene durch Dritte, z. B. nicht auf Breitbanddienste für Endkunden beschränkt werden.

## Entwurf

Entwicklung des Produkts für das geförderte Netz rechtfertigt, und ii) noch kein anderer Betreiber ein vergleichbares Netzzugangsprodukt in demselben Zielgebiet zu Preisen anbietet, die den Preisen in dichter besiedelten Gebieten entsprechen<sup>96</sup>.

- h) *Vorleistungspreise*: Benchmarks sind wichtige Absicherungsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die gewährte Beihilfe dazu dienen wird, vergleichbare Marktbedingungen wie auf anderen wettbewerbsbestimmten Breitbandmärkten zu schaffen. Die Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene beruhen auf den Preisbildungsverfahren der NRB und auf Benchmarks, wobei die dem Netzbetreiber gewährten Beihilfen zu berücksichtigen sind<sup>97</sup>. Als Benchmark sollten die durchschnittlichen veröffentlichten Vorleistungspreisen herangezogen werden, die in vergleichbaren, wettbewerbsintensiveren Gebieten des Landes bzw. der Union gelten, oder – falls solche Preise nicht veröffentlicht wurden – die von der NRB für die betreffenden Märkte und Dienstleistungen bereits festgelegten oder genehmigten Preise<sup>98</sup>. Wenn nicht auf veröffentlichte oder regulierte Preise für bestimmte Vorleistungsprodukte als Bezugsgröße zurückgegriffen werden kann, sollten die Preise nach dem Prinzip der Kostenorientierung festgelegt werden<sup>99</sup>. Angesichts der Komplexität des Benchmarkings von Vorleistungspreisen sind die Mitgliedstaaten aufgerufen, den NRB entsprechende Weisungen zu erteilen und für die personelle Ausstattung zu sorgen, die für die Beratung der Bewilligungsbehörden in diesen Fragen erforderlich ist. Verfügt die NRB über das entsprechende Know-how, so sollten die Bewilligungsbehörden sich von der NRB bei der Festsetzung der Vorleistungspreise und -konditionen beraten lassen. Die für das Benchmarking herangezogenen Kriterien sind in den Unterlagen für das Auswahlverfahren klar anzugeben.
- i) *Überwachung und Rückforderungsmechanismus*: Die Bewilligungsbehörden überwachen die Durchführung von Breitbandvorhaben während der gesamten Projektlaufzeit genau. Um sicherzustellen, dass es nicht zu einer Überkompensation des ausgewählten Bieters kommt, falls die Nachfrage nach Breitbanddiensten im Zielgebiet über das erwartete Niveau hinaus ansteigt, sind die Mitgliedstaaten gehalten, in den mit dem erfolgreichen Bieter zu schließenden Vertrag einen Rückzahlungsmechanismus aufzunehmen. Ist ein solcher Mechanismus vorgesehen, kann der ursprünglich als notwendig erachtete Beihilfebetrug nachträglich und rückwirkend herabgesetzt werden. Um kleine, lokale Projekte nicht unverhältnismäßig stark zu belasten, sollte der Rückforderungsmechanismus angewandt werden, wenn der Beihilfebetrug des Vorhabens mindestens 10 Mio. EUR beträgt<sup>100</sup>. Die Bewilligungsbehörden können festlegen, dass zusätzliche Gewinne, die vom ausgewählten Bieter zurückgefordert wurden, innerhalb der Rahmenregelung und zu denselben Bedingungen, die für die

---

<sup>96</sup> In Streitfällen zieht die Bewilligungsbehörde die NRB oder andere zuständige nationale Stellen zu Rate.

<sup>97</sup> Die Benchmark entspräche somit der oberen Grenze des Vorleistungspreises.

<sup>98</sup> In Gebieten, in denen bereits eine Vorabregulierung besteht (d. h. in „grauen Flecken“), sollte somit der Vorleistungspreis für den Zugang zur geförderten Infrastruktur nicht niedriger sein als der von der Regulierungsbehörde für dieses Gebiet festgelegte Zugangspreis.

<sup>99</sup> Um zu vermeiden, dass Betreiber ihre Kosten künstlich erhöhen, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, Verträge zu verwenden, die Unternehmen Anreize bieten, ihre Kosten mit der Zeit zu senken. Im Gegensatz zu Kostenzuschlagsverträgen bieten z. B. Festpreisverträge den Unternehmen einen Anreiz, die Kosten allmählich zu verringern.

<sup>100</sup> Bei Infrastrukturen der öffentlichen Hand, die von der betreffenden staatlichen Stelle lediglich auf Vorleistungsebene und allein zu dem Zweck betrieben werden, den fairen, diskriminierungsfreien Zugang für alle Betreiber zu gewährleisten, ist kein Rückforderungsmechanismus nötig, wenn alle in Fußnote 82 genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

## *Entwurf*

Ursprungsmaßnahme galten, in den weiteren Netzausbau fließen. Die Verpflichtung des ausgewählten Bieters zur getrennten Buchführung im Bereich der erhaltenen Fördermittel erleichtert den Bewilligungsbehörden die Überwachung der Durchführung der Regelung und etwaiger zusätzlicher Gewinne<sup>101</sup>.

- j) *Transparenz*: Beihilfeempfänger sind verpflichtet, berechnete Dritte umfassend und diskriminierungsfrei über ihre im Rahmen einer Beihilfemaßnahme errichtete Infrastruktur (u. a. Leerrohre, Straßenverteilerkästen und Glasfaserleitungen) zu informieren. Auf diese Weise können andere Betreiber die Zugangsmöglichkeiten leicht einschätzen; sofern ein zentrales Register für Breitbandinfrastruktur im betreffenden Mitgliedstaat existiert, sollten sie alle einschlägigen Informationen über das Breitbandnetz an dieses Register und/oder der NRB übermitteln.
- k) *Berichterstattung*: Die Bewilligungsbehörde erstattet der Europäischen Kommission ab dem Zeitpunkt der Durchführung der Maßnahme über bestimmte Schlüsseldaten des Beihilfevorhabens zweijährlich Bericht<sup>102</sup>. Bei nationalen oder regionalen Rahmenregelungen tragen die nationalen oder regionalen Behörden die Informationen über die einzelnen Maßnahmen zusammen und erstatten der Kommission Bericht. Bei der Annahme eines Beschlusses nach diesen Leitlinien kann die Kommission im Hinblick auf die gewährte Beihilfe eine weitergehende Berichterstattung verlangen.

### 3.3. *Förderung des raschen Ausbaus von NGA-Netzen*

- (68) Staatliche Maßnahmen, die die Förderung des NGA-Netzausbaus oder dessen Beschleunigung zum Ziel haben, müssen den EU-Beihilfevorschriften genügen. In den folgenden Abschnitten geht es um die Besonderheiten bei der Behandlung von NGA-Netzen im Rahmen der Beurteilung staatlicher Beihilfen.

#### 3.3.1. *„Weiße“, „graue“ und „schwarze Flecken“ bei NGA-Netzen*

- (69) Die in Abschnitt 3.2.1 getroffene Unterscheidung zwischen „weißen“, „grauen“ und „schwarzen“ Flecken ist auch für die Beurteilung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen für NGA-Netze mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c relevant, aber es ist eine noch exaktere Abgrenzung erforderlich, um den Besonderheiten der NGA-Netze gerecht zu werden.
- (70) Indem die aktive Infrastruktur modernisiert wird, können bestimmte modernere Varianten der Breitbandgrundversorgung auch einige der Breitbanddienste, die in Zukunft wahrscheinlich über NGA-Netze angeboten werden (z. B. einfache Triple-Play-Dienste) unterstützen und zur Verwirklichung der Ziele im Rahmen der Digitalen Agenda beitragen. Es könnten jedoch neuartige Produkte und Dienste

---

<sup>101</sup> Erfahrungsgemäß ist ein Überwachungs- und Rückforderungsmechanismus für einen Zeitraum von mindestens 7 Jahren zu empfehlen; alle zusätzlichen Gewinne (d. h. höhere als im ursprünglichen Geschäftsplan veranschlagte oder den Durchschnitt des Wirtschaftszweigs übersteigende Gewinne) müssen entsprechend der Beihilfeintensität unter dem Beihilfeempfänger und der zuständigen Behörde aufgeteilt werden.

<sup>102</sup> Der Bericht sollte mindestens die folgenden Informationen enthalten: Angaben zum ausgewählten Angebot, Beihilfebetrug und Beihilfeintensität der Maßnahme, das Datum der voraussichtlichen Inbetriebnahme, die gewählte Technologie, die Vorleistungsprodukte und -preise, die Zahl der Zugangsinteressenten und Diensteanbieter im Netz, die Zahl der an das Netz potenziell anzubindende Anschlüsse und den Nutzungsgrad.

## *Entwurf*

auf den Markt kommen, die entweder aus angebots- oder aus nachfrageseitiger Sicht austauschbar sind und deren Anforderungen im Hinblick auf Kapazität, Zuverlässigkeit und Symmetrie über die technischen Möglichkeiten der Infrastruktur für die Breitbandgrundversorgung hinausgehen.

*„Weiße NGA-Flecken“: Förderung von Zielen des territorialen Zusammenhalts und der wirtschaftlichen Entwicklung*

- (71) Zum Zweck der Würdigung staatlicher Beihilfen für NGA-Netze werden Gebiete, in denen es diese Netze gegenwärtig noch nicht gibt und im Sinne von Randnummer (60) in einem Zeitraum von drei Jahren von privaten Investoren wahrscheinlich nicht ausgebaut werden, als „weiße NGA-Flecken“ betrachtet. „Weiße Flecken“ kommen für staatliche Beihilfen für NGA-Netze in Betracht, sofern die in Abschnitt 3.3.2 aufgeführten Voraussetzungen in Bezug auf die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.

*„Graue NGA-Flecken“: eingehendere Prüfung erforderlich*

- (72) Als „graue NGA-Flecken“ sind Gebiete zu betrachten, in denen in den kommenden drei Jahren lediglich ein NGA-Netz verfügbar sein oder ausgebaut werden wird und kein anderer Betreiber den Ausbau eines weiteren NGA-Netzes in diesem Zeitraum plant. Bei der Beurteilung der Frage, ob andere Investoren in einem bestimmten Gebiet zusätzliche NGA-Netze ausbauen könnten, ist sämtlichen Vorschriften und Gesetzen Rechnung zu tragen, durch die mögliche Hindernisse für den Netzausbau bereits abgebaut wurden (Zugang zu Leerrohren, gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen usw.). Die Kommission wird im Rahmen einer eingehenderen Analyse zu prüfen haben, ob ein staatliches Eingreifen erforderlich ist, da bei staatlichen Maßnahmen in diesen Gebieten die große Gefahr besteht, dass vorhandene Investoren verdrängt werden und der Wettbewerb verfälscht wird. Die Kommission wird ihre einschlägige Beurteilung nach den Randnummern (63) und (64) durchführen. Darüber hinaus wird sie nach Abschnitt 3.3.2 prüfen, ob die Maßnahme mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

*„Schwarze NGA-Flecken“*

- (73) Sofern in einem bestimmten Gebiet mehr als ein NGA-Netz existiert oder in den kommenden drei Jahren ausgebaut werden wird, ist dieses Gebiet als „schwarzer NGA-Fleck“ anzusehen. Nach Auffassung der Kommission würde die staatliche Förderung eines weiteren konkurrierenden gleichwertigen NGA-Netzes in derartigen Gebieten wahrscheinlich zu einer schweren Verfälschung des Wettbewerbs führen, so dass sie mit den Beihilfavorschriften unvereinbar ist.
- (74) Für die Prüfung der wettbewerbsrechtlichen Vereinbarkeit der Maßnahme muss neben der Beurteilung, ob ein Gebiet hinsichtlich der NGA-Netze als „weißer“, „grauer“ oder „schwarzer Fleck“ einzustufen ist, die Wettbewerbssituation in Bezug auf den Bedarf an Breitbandgrundversorgung geprüft werden, da unterschiedliche Voraussetzungen für die wettbewerbsrechtliche Vereinbarkeit bestehen können.

## *Entwurf*

### 3.3.2. *Ausgestaltung der Maßnahmen und Notwendigkeit einer Begrenzung etwaiger Wettbewerbsverfälschungen*

- (75) Maßnahmen zur Förderung des NGA-Ausbaus müssen die in Abschnitt 3.2.2 und insbesondere in Randnummer (67) aufgeführten Voraussetzungen für eine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllen (*Erstellung einer detaillierten Breitbandkarte und Analyse der Breitbandabdeckung, öffentliche Konsultation, wettbewerbliche Ausschreibung, wirtschaftlich günstigstes Angebot, Technologieneutralität, Nutzung bestehender Infrastruktur, offener Zugang auf Vorleistungsebene, Preisbenchmarking, Überwachung und Rückforderungsmechanismus sowie Transparenzanforderungen*). Ferner müssen – unter Berücksichtigung der besonderen Umstände, unter denen die staatliche Investition in die NGA-Netze getätigt wird – die nachstehend aufgeführten Voraussetzungen erfüllt sein.
- (76) Wie bei der Strategie für den Ausbau von Netzen für die Breitbandgrundversorgung können staatliche Beihilfen für den Ausbau von NGA-Netzen ein geeignetes und gerechtfertigtes Instrument sein, sofern eine Reihe grundlegender Bedingungen erfüllt sind. Bei Gebieten, die sowohl in Bezug auf die Breitbandgrundversorgung als auch in Bezug auf die NGA-Versorgung „weiße Flecken“ sind, gelten neben den in Abschnitt 3.2.2 genannten Kriterien keine weiteren Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt. Im Hinblick auf die Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit einer angemeldeten Maßnahme, die auf „weiße“ oder „graue NGA-Flecken“ (die in Bezug auf die Breitbandgrundversorgung „graue“ bzw. „schwarze Flecken“ sind) abzielt, müssen hingegen neben den Voraussetzungen in Abschnitt 3.2.2 folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
- a) *Passive und neutrale Infrastruktur*: Die staatliche Beihilfe ist auf eine passive und neutrale NGA-Infrastruktur beschränkt. Ist der Netzbetreiber ein vertikal integrierter Breitbandbetreiber, sind angemessene Vorkehrungen zu treffen, um Interessenskonflikte, unzulässige Diskriminierung und andere verborgene mittelbare Vorteile zu verhindern. Die geförderte Infrastruktur muss konkurrierenden Betreibern die Bereitstellung wettbewerbsfähiger und erschwinglicher Dienste für die Endkunden ermöglichen und die Gleichbehandlung der Inhalteanbieter gewährleisten.
- b) *Offener Zugang auf Vorleistungsebene*: Angesichts der Ökonomie von NGA-Netzen ist es außerordentlich wichtig, dass Drittbetreibern tatsächlich ein offener Zugang auf Vorleistungsebene gewährt wird. Alle interessierten Betreiber müssen zu fairen und diskriminierungsfreien Bedingungen Zugang zu dem geförderten Netz erhalten; zudem muss ihnen die Möglichkeit einer tatsächlichen und vollständigen Entbündelung<sup>103</sup> geboten werden. Drittbetreiber müssen daher Zugang zur passiven und nicht nur zur aktiven Infrastruktur haben<sup>104</sup>. Neben dem Bitstromzugang<sup>105</sup> und dem entbündelten

---

<sup>103</sup> Zu diesem Stadium der Marktentwicklung kann eine Point-to-Point-Netzwerktopologie tatsächlich entbündelt werden. Wenn der ausgewählte Bieter ein Netz mit Point-to-Multipoint-Topologie errichtet, muss er eine tatsächliche Entbündelung per WDM (Wavelength Division Multiplexing) bieten, sobald der Zugang standardisiert und kommerziell verfügbar ist.

<sup>104</sup> Wie Teilnehmernetzgeräte (Customer premise equipments – CPE) oder andere für das Betreiben des Netzes benötigte Ausrüstung.

## Entwurf

Zugang zum Teilnehmeranschluss sollte die Verpflichtung zur Gewährung des offenen Zugangs daher auch das Recht auf Nutzung von Leerrohren und Masten, unbeschalteten Glasfaserleitungen und Straßenverteilerkästen umfassen<sup>106</sup>. Der tatsächliche Zugang auf Vorleistungsebene ist für mindestens sieben Jahre zu gewähren, während es für das Recht auf Zugang zu Leerrohren und Masten keine zeitliche Begrenzung geben sollte. Dies gilt unbeschadet aller vergleichbaren Verpflichtungen, die die nationalen Regulierungsbehörden zusätzlich dazu in dem betreffenden Markt auferlegen können, um den wirksamen Wettbewerb zu fördern, und der Maßnahmen, die nach Ablauf des genannten Zeitraums ergriffen werden<sup>107</sup>.

- c) Offene Topologie: Angesichts der mit dem Ausbau von NGA-Netzen verbundenen hohen Fixkosten ist nur in sehr dicht besiedelten Gebieten mit einem Infrastrukturwettbewerb zu rechnen. Daher muss sichergestellt werden, dass die Netzarchitektur der öffentlich finanzierten NGA-Netze unterschiedliche Topologien unterstützen kann<sup>108</sup>.

### 3.3.3. Beihilfen für ultraschnelle Breitbandnetze

- (77) Vor dem Hintergrund der Ziele im Rahmen der Digitalen Agenda, insbesondere der Verwirklichung der Vorgabe, dass 50 % aller europäischen Haushalte Internetanschlüsse mit über 100 Mbps haben sollen, wäre in Gebieten, in denen bei bestehenden bzw. geplanten<sup>109</sup> NGA-Netzen die Glasfaserleitungen nicht bis in die Räumlichkeiten der Endkunden reichen<sup>110</sup> eine staatliche Maßnahme weiterhin möglich.
- (78) Neben der Erfüllung der Voraussetzungen in den Randnummern (67) und (76) muss jedes neu geförderte Netz auch eine „wesentliche Verbesserung“ im Vergleich zur bestehenden Netzinfrastruktur darstellen. Dabei müssen auch die Investitionspläne der kommerziellen Betreiber für die nahe Zukunft berücksichtigt werden. Eine Bewilligungsbehörde muss Folgendes aufzeigen können:

---

<sup>105</sup> Wenn Drittbetreiber als indirekte Begünstigte Zugang auf Vorleistungsebene erhalten, müssen sie möglicherweise selbst Bitstromzugang gewähren. So wurde zum Beispiel im Beschluss der Kommission in der Sache N 330/2010 – *Programme national Très Haut Débit* (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze), Frankreich, auch die Gewährung des aktiven Zugangs gefordert, obwohl nur für passive Infrastruktur Beihilfen gewährt wurden.

<sup>106</sup> Eine Verpflichtung zur Gewährung des offenen Zugangs ist umso wichtiger, als die Frage der zeitweiligen Substituierbarkeit der von den Betreibern der vorhandenen ADSL-Netze und den Betreibern der künftigen NGA-Netze angebotenen Dienste gelöst werden muss. Durch die Zugangsverpflichtung wird sichergestellt, dass die konkurrierenden ADSL-Betreiber ihre Kunden auf ein NGA-Netz migrieren können, sobald ein gefördertes Netz errichtet wurde, so dass sie ihre eigenen künftigen Investitionen planen können und keinen Wettbewerbsnachteil hinnehmen müssen. Vgl. zum Beispiel N 461/2009 – *Cornwall & Isles of Scilly Next Generation Broadband* (Breitbandnetze der nächsten Generation in Cornwall & Isles of Scilly), Vereinigtes Königreich.

<sup>107</sup> Hierbei sollte berücksichtigt werden, inwieweit die spezifischen Marktbedingungen, die die Gewährung einer Beihilfe für die betreffende Infrastruktur gerechtfertigt haben, fortbestehen.

<sup>108</sup> So muss sie zum Beispiel je nach Wahl des (Dritt-)Betreibers sowohl Point-to-Point- als auch Point-to-Multipoint-Topologien unterstützen.

<sup>109</sup> Auf der Grundlage glaubwürdiger Investitionspläne für die nahe Zukunft (drei Jahre) nach den Randnummern (59) und (60).

<sup>110</sup> Im Falle der NGA-Netze reichen die Glasfaserleitungen bei FTTN-Netzen nicht bis zu den Räumlichkeiten der Endkunden, sondern werden nur bis zu den Netzknoten (Straßenverteilerkästen) verlegt. Ebenso werden bei bestimmten Kabelnetzen auch Glasfaserleitungen bis zu den Straßenverteilerkästen verlegt, während die Endkunden mit Koaxialkabeln angebunden werden.

## *Entwurf*

- a) Die neue Infrastruktur hätte gegenüber den bestehenden Netzen erheblich erweiterte Leistungsmerkmale (zum Beispiel durch symmetrische Geschwindigkeiten), die sie zukunftssicher machen<sup>111</sup>,
  - b) es wird mit Nachfrage nach derartigen qualitativen Verbesserungen gerechnet und
  - c) das geförderte Netz wird ausschließlich auf Vorleistungsebene betrieben.
- (79) Nur wenn diese zusätzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, kann die öffentliche Finanzierung derartiger Netze im Rahmen der Abwägungsprüfung als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden. Mit anderen Worten: Eine derartige Förderung müsste zu einem erheblichen nachhaltigen, wettbewerbsfördernden und dauerhaften technischen Fortschritt führen. Bei ihrer Würdigung wird die Kommission berücksichtigen, ob in letzter Zeit umfangreichere kommerzielle Investitionen in NGA-Netze getätigt worden sind.

#### **4. SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

- (80) Diese Leitlinien gelten ab dem Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union*.
- (81) Die Kommission wendet die vorliegenden Leitlinien auf alle angemeldeten Beihilfemaßnahmen an, über die sie nach der Veröffentlichung der Leitlinien im *Amtsblatt* zu entscheiden hat, auch wenn die Vorhaben vor diesem Datum angemeldet wurden.
- (82) Im Einklang mit der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln<sup>112</sup> beurteilt die Kommission rechtswidrige Beihilfen anhand der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Regeln. Daher wird sie diese Leitlinien auf nach ihrer Veröffentlichung gewährte rechtswidrige Beihilfen anwenden.
- (83) Die Kommission schlägt den Mitgliedstaaten hiermit auf der Grundlage von Artikel 108 Absatz 1 AEUV die folgenden zweckdienlichen Maßnahmen zu ihren jeweiligen bestehenden Beihilferegulungen für den Breitbandausbau vor: Im Hinblick auf die Einhaltung der Vorschriften dieser Leitlinien ändern die Mitgliedstaaten bei Bedarf einschlägige Rahmenregelungen, um sie innerhalb von zwölf Monaten nach Veröffentlichung dieser Leitlinien im *Amtsblatt der Europäischen Union* mit den Vorschriften dieser Leitlinien zu Transparenz (Randnummer (67)) und offenem Zugang auf Vorleistungsebene (Randnummern (67) und (76)) dieser Leitlinien in Einklang zu bringen.
- (84) Die Mitgliedstaaten werden ersucht, binnen zwei Monaten nach Veröffentlichung der Leitlinien im *Amtsblatt der Europäischen Union* ihre ausdrückliche uneingeschränkte Zustimmung zu den vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen zu erteilen. Erfolgt keine Stellungnahme, geht die Kommission davon aus, dass der betreffende Mitgliedstaat den vorgeschlagenen Maßnahmen nicht zustimmt.

---

<sup>111</sup> Vgl. Randnummer (54).

<sup>112</sup> ABl. C 119 vom 22.5.2002, S. 22.



### *Entwurf*

- (85) Die Kommission kann diese Leitlinien unter Berücksichtigung künftiger wichtiger Entwicklungen auf dem Markt, in der Technik und im Regulierungsbereich überprüfen.

## 5. ANHANG I – TYPISCHE MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DES BREITBANDBAUS

In ihrer Beschlusspraxis hat die Kommission festgestellt, dass die Mitgliedstaaten im Bereich der Förderung des Breitbandausbaus bestimmte Finanzierungsmechanismen, die nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV geprüft werden, besonders häufig einsetzen. Die folgende Aufstellung hat nur Beispielcharakter und ist nicht erschöpfend, da die öffentliche Hand weitere Arten der Förderung des Breitbandausbaus entwickeln oder von den beschriebenen Modellen abweichen kann. Die Maßnahmen sind in der Regel mit staatlichen Beihilfen verbunden, es sei denn, die Investition wird im Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers getätigt (vgl. Abschnitt 2.2.1).

1. **Finanzzuweisung** („Ergänzungsfinanzierung“<sup>113</sup>): In der Mehrheit der von der Kommission untersuchten Beihilfesachen gewährt der Mitgliedstaat<sup>114</sup> Breitbandinvestoren<sup>115</sup> direkte Finanziarzuschüsse für den Bau, den Betrieb und die kommerzielle Nutzung eines Breitbandnetzes<sup>116</sup>. Derartige Zuschüsse umfassen in der Regel staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, da sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden und dem Investor einen Vorteil gewähren, da er eine wirtschaftliche Tätigkeit zu Bedingungen ausüben kann, die sich auf dem Markt nicht bieten. In derartigen Fällen sind sowohl die Netzbetreiber, die den Zuschuss erhalten, als auch die Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste, die auf Vorleistungsebene Zugang zum geförderten Netz erhalten, Beihilfeempfänger.
2. **Sachleistungen**: In anderen Fällen fördern Mitgliedstaaten den Breitbandausbau durch Finanzierung des Baus eines vollständigen (oder von Teilen eines) Breitbandnetzes, das anschließend in elektronische Kommunikationsdienste investierenden Akteuren zur Verfügung gestellt wird, die diese Netzkomponenten für ihre eigenen Breitbandprojekte nutzen. Diese Förderung kann ganz verschiedene Formen annehmen; am häufigsten stellen Mitgliedstaaten passive Breitbandinfrastruktur zur Verfügung, indem sie Bauarbeiten (zum Beispiel Straßenbauarbeiten) vornehmen oder Leerrohre oder unbeschaltete Glasfaserleitungen verlegen<sup>117</sup>. Derartige Arten der Förderung verschaffen den Breitbandinvestoren, die die jeweiligen Investitionskosten<sup>118</sup> sparen, und den Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste, die auf Vorleistungsebene Zugang zum geförderten Netz erlangen, einen Vorteil.

---

<sup>113</sup> Der Ausdruck „Ergänzungsfinanzierung“ bezieht sich auf die Differenz zwischen den Investitionskosten und den erwarteten Gewinnen für private Investoren.

<sup>114</sup> Oder eine Bewilligungsbehörde.

<sup>115</sup> Der Begriff „Investor“ bezeichnet Unternehmen oder Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze, die in den Bau und Ausbau von Breitbandinfrastrukturen investieren.

<sup>116</sup> Beispiele für die „Ergänzungsfinanzierung“ sind die Kommissionsbeschlüsse in den Sachen SA.33438 u. a. – *Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej* (Breitbandnetzvorhaben in Ostpolen), Polen, SA.32866 – *Broadband development in Greek rural areas* (Breitbandentwicklung in ländlichen Gebieten Griechenlands), Griechenland, SA.31851 – *Banda larga nelle Marche* (Breitband in den Marken), Italien, N368/2009 – Änderung der Breitbandbeihilferegelung N 115/2008 – Breitbandversorgung ländlicher Räume in Deutschland, Deutschland.

<sup>117</sup> Beschlüsse der Kommission in den Sachen N 53/3010 – Rahmenregelung der Bundesregierung zur Bereitstellung von Lehrrohren, Deutschland, N 596/2009 – *Strategia per la riduzione del digital divide in Lombardia* (Strategie zur Verringerung der digitalen Kluft in der Lombardei), Italien, vgl. auch N 383/2010 – *Änderung der Regelung N 150/2008 Breitbandversorgung ländlicher Räume im Freistaat Sachsen*, Deutschland, genannt in Fußnote 40 zu allgemeinen Straßeninstandsetzungsarbeiten.

<sup>118</sup> Baukosten und andere Investitionen in die passive Infrastruktur können bis zu 70 % der Gesamtkosten eines Breitbandprojekts ausmachen.

## *Entwurf*

3. **Vom Staat betriebene Breitbandnetze oder Teile derartiger Netze** Staatliche Beihilfen können auch vorliegen, wenn der Staat anstatt einzelne Breitbandinvestoren zu fördern, (Teile) ein(es) Breitbandnetz(es) baut und das Netz direkt über eine Verwaltungsstelle oder ein eigenes Unternehmen betreibt<sup>119</sup>. Diese Art der Maßnahme beinhaltet in der Regel den Bau einer in Staatseigentum stehenden passiven Netzinfrastruktur, mit dem Ziel, sie Breitbandbetreibern durch Gewährung eines nichtdiskriminierenden Netzzugangs auf Vorleistungsebene zur Verfügung zu stellen. Die Gewährung des offenen Zugangs auf Vorleistungsebene ist eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV. Der Bau eines Breitbandnetzes mit dem Ziel seiner kommerziellen Nutzung ist der Rechtsprechung zufolge eine wirtschaftliche Tätigkeit; das bedeutet, dass staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV bereits zum Zeitpunkt des Baus des Breitbandnetzes vorliegen können<sup>120</sup>. Auch Anbieter von elektronischen Kommunikationsdienstleistungen, die auf Vorleistungsebene Zugang zu dem vom Staat betriebenen Netz erlangen, sind Beihilfeempfänger.
  
4. **Von einem Konzessionär verwaltete Breitbandnetze:** Die Mitgliedstaaten können auch den Ausbau eines Breitbandnetzes finanzieren, das in öffentlichem Eigentum verbleibt, dessen Betrieb aber im Rahmen einer wettbewerblichen Ausschreibung einem kommerziellen Betreiber übertragen wird, der es auf Vorleistungsebene betreibt und nutzt<sup>121</sup>. Da das Netz im Hinblick auf seine Nutzung gebaut wird, kann die Maßnahme auch in diesem Fall eine staatliche Beihilfe bilden. Auch der Betreiber, der das Netz betreibt und nutzt, und Drittanbieter elektronischer Kommunikationsdienste, die auf Vorleistungsebene Zugang zu dem Netz erhalten, werden als Beihilfeempfänger betrachtet.

---

<sup>119</sup> Vgl. Beschluss der Kommission in der Sache N 330/2010 – *Programme national Très Haut Débit* (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze), Frankreich, der mehrere Maßnahmenarten abdeckte, unter anderem eine, bei der die Gebietskörperschaften eigene Breitbandnetze als Regiebetrieb betreiben können.

<sup>120</sup> EuG, Urteil vom 24. März 2011, Freistaat Sachsen u. a. / Kommission, verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, (noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht).

<sup>121</sup> Entscheidungen bzw. Beschlüsse der Kommission in den Sachen N 497/2010 – *SHEFA 2 Interconnect*, Vereinigtes Königreich, N 330/2010 – *Programme national Très Haut Débit* (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze), Frankreich und N 183/2009 – *Kaimiškiųjų vietovių informacinių technologijų plėtojimo tinklo plėtra* (Entwicklung eines IT-Netzes in ländlichen Gebieten), Litauen.

## 6. ANHANG II: GLOSSAR DER FACHBEGRIFFE

Im Sinne dieser Leitlinien gelten die nachstehenden Begriffsbestimmungen. Sie gelten unbeschadet künftiger Entwicklungen auf dem Markt, in der Technik und im Regulierungsbereich.

**Backhaul-Netz:** Der Teil des Breitbandnetzes, der die Verbindung zwischen dem Backbone-Netz und dem Zugangsnetz bildet.

**Bitstromzugang:** Der Anbieter des Zugangs auf Vorleistungsebene installiert einen Hochgeschwindigkeitsanschluss beim Kunden und macht diesen für Dritte zugänglich.

**FTTB (Fibre to the building – Glasfaser bis zum Gebäude):** Die Glasfaserleitungen werden bis zum Gebäude geführt, während innerhalb des Gebäudes Kupfer-, Koaxial- oder LAN-Kabel verwendet werden.

**FTTH (Fibre to the home – Glasfaser bis in die Wohnung):** Es handelt sich um ein Zugangsnetz, das sowohl im Zuführungs- als auch im Drop-Segment des Zugangsnetzes (einschließlich der gebäudeinternen Verkabelung) aus Glasfaserleitungen besteht.

**FTTN (Fibre to the nodes – Glasfaser bis zum Netzknoten):** Die Glasfaserleitungen enden in einem Straßenverteilerkasten, der sich mehrere Kilometer von den Räumlichkeiten des Endkunden entfernt befinden kann; auf der letzten Wegstrecke werden Kupfer- (bei FTTC-/VDSL-Netzen) oder Koaxialkabel (bei Kabel-/DOCSIS 3-Netzen) verlegt. FTTN wird häufig als Zwischenschritt zum vollständigen FTTH betrachtet.

**Leerrohr:** Unterirdisches Leitungsrohr, Kabelkanal oder Durchführung zur Unterbringung von Leitungen (Glasfaser-, Kupfer- oder Koaxialkabel) eines Breitbandnetzes.

**Neutrale Netze:** Netze, die alle Arten von Netzwerktopologien unterstützen können. Bei FTTH-Netzen muss die Infrastruktur sowohl Point-to-Point- als auch Point-to-Multipoint-Topologien unterstützen können.

**Passives Netz:** Breitbandnetz ohne aktive Komponenten. Umfasst in der Regel Leerrohre, unbeschaltete Glasfaserleitungen und Straßenverteilerkästen.

**Point-to-Multipoint (Punkt-zu-Mehrpunkt):** Netzwerktopologie, bei der jeder Teilnehmer seine eigene Anschlussleitung bis zu einem zwischengeschalteten passiven Netzknoten (z. B. Straßenverteilerkasten) hat, wo diese Leitungen in einer gemeinsam genutzten Leitung zusammengefasst werden. Die Zusammenfassung kann passiv (mit Splittern wie bei einer PON-Architektur) oder aktiv (bei FTTC) erfolgen.

**Point-to-Point (Punkt-zu-Punkt):** Netz-Topologie, bei der jeder Teilnehmer seine eigene Anschlussleitung zum Hauptverteilerpunkt hat.

**Unbeschaltete Glasfaserleitung:** Ungenutzte Glasfaser ohne angeschlossene Übertragungssysteme.

## *Entwurf*

**Vollständige Entbündelung:** Die physische Entbündelung ermöglicht den Zugang zur Teilnehmerleitung und versetzt die Übertragungssysteme des Wettbewerbers in die Lage, direkt darüber zu übertragen.

**Vorleistungsprodukte:** Der Zugang ermöglicht es einem Betreiber, die Einrichtungen eines anderen Betreibers zu nutzen. Über das geförderte Netz können folgende Produkte auf Vorleistungsebene angeboten werden:

- **FTTH-/FTTB-Netz:** Zugang zu Leerrohren, Zugang zu unbeschalteten Glasfaserleitungen, entbundelter Zugang zum Teilnehmeranschluss (WDM-PON- oder ODF-Entbündelung (Optical-Distribution-Frame-Entbündelung)) und Bitstromzugang.
- **Kabelnetze:** Zugang zu Leerrohren und Bitstromzugang.
- **FTTC-Netze:** Zugang zu Leerrohren, entbundelter Zugang zum Kabelverzweiger und Bitstromzugang.
- **Passive Netzinfrastruktur:** Zugang zu Leerrohren, Zugang zu unbeschalteten Glasfaserleitungen und/oder entbundelter Zugang zum Teilnehmeranschluss. Bei einem integrierten Betreiber: Die Zugangsverpflichtungen (die sich vom Zugang zur passiven Infrastruktur unterscheiden) werden im Einklang mit den Bestimmungen der NGA-Empfehlung auferlegt.
- **ADSL-Breitbandnetze:** entbundelter Zugang zum Teilnehmeranschluss, Bitstromzugang.
- **Mobile oder drahtlose Netze:** Bitstrom, gemeinsame Nutzung der physischen Masten und Zugang zu den Backhaul-Netzen.
- **Satellitennetze:** Bitstromzugang.

**Vorleistungszugang zu passiver Infrastruktur:** Zugang zu einem Leitungsmedium ohne elektronische Komponenten.

**Zugangsnetz der nächsten Generation (Next Generation Access Network – NGA):** Drahtgebundene Zugangsnetze, die teilweise oder vollständig aus optischen Komponenten bestehen und daher Breitbandzugangsdienste mit erweiterten Leistungsmerkmalen ermöglichen, die mit bestehenden Kupfernetzen nicht angeboten werden können.

**Zugangssegment:** Segment der „letzten Meile“ zur Anbindung der Räumlichkeiten der Endkunden an das Backhaul-Netz.