



Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 21
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail: Klaus.Ritgen
@Landkreistag.de

AZ: II/21

Datum: 19.6.2009

Stellungnahme des
Deutschen Landkreistags

zu den

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

Der Deutsche Landkreistag bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf für Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau Stellung zu nehmen. Als Kommunalen Spitzenverband vertreten wir die Interessen der 301 deutschen Landkreise.

I.

Die flächendeckende Versorgung mit leistungsfähigen Breitbandnetzen zum schnellen Austausch von Informationen und Wissen ist zu einem wichtigen Standortfaktor geworden. Das Breitband-Internet erschließt neue Märkte und Angebote. Es sorgt für wirtschaftliches Wachstum sowie neue Arbeitsplätze. Für private Nutzer bedeutet Breitband mehr Komfort, größere Vielfalt und eine höhere Qualität der Inhalte. Das Internet ist die Grundlage für neue, innovative Dienste in Bereichen wie eGovernment, eHealth oder eLearning. Insbesondere ländliche Räume können von breitbandigen Internetzugängen und deren Möglichkeiten profitieren. Die gerade in ländlichen Räumen immer noch bestehenden Lücken in der Breitbandversorgung müssen umgehend geschlossen werden. Das ist eine unverzichtbare Voraussetzung für gleichwertige Lebensverhältnisse in städtischen und ländlichen Räumen.

Auch im Breitbandsektor gebührt Marktinitiativen der Vorrang. Wenn der Markt allerdings nicht, nicht schnell genug, nicht in ausreichendem Umfang oder nicht zu angemessenen Bedingungen für eine Schließung der Lücken im Breitbandnetz sorgt, können staatliche Maßnahmen, zu denen insbesondere auch Beihilfen gehören, gerechtfertigt sein. Solche Beihilfen müssen mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen. Der Deutsche Landkreistag begrüßt es daher, dass die Europäische Kommission mit den vorgelegten Leitlinien ihre bisherige Vorgehensweise bei der Anwendung der Beihilfenvorschriften des EG-Vertrags zusammenfasst. Das sorgt für Rechtssicherheit, auf die auch die Landkreise angewiesen sind,

wenn sie Maßnahmen zur Förderung des Breitbandausbaus im ländlichen Raum aus eigenen Mitteln unterstützen.

II.

Insbesondere in ländlichen, dünnbesiedelten Räumen sind Investitionen in die Breitbandversorgung nicht immer rentabel, so dass eine Sicherstellung der Breitbandversorgung oft nur mit Hilfe staatlicher Maßnahmen erreicht werden kann. Der Deutsche Landkreistag teilt daher die Auffassung der Kommission, dass die Förderung des Aufbaus von Breitbandnetzen in ländlichen und unterversorgten Gebieten im Einklang mit den Zielen der Gemeinschaftspolitik steht, weil dadurch der regionale Zusammenhalt gefördert und ein Marktversagen korrigiert wird (Tz. 35 f.). Wir begrüßen ferner die Feststellung, dass allein die Tatsache, dass es in einem bestimmten Gebiet bereits einen Netzbetreiber gibt, nicht zwangsläufig bedeutet, dass kein Marktversagen oder Kohäsionsproblem vorliegt (Tz. 38). In der Tat ist die Anzahl der Netzbetreiber mit Blick auf die Breitbandversorgung nicht das allein maßgebliche Kriterium. Ebenso wichtig ist die Qualität der Erschließung. Anlass für staatliche Fördermaßnahmen kann auch bestehen, wenn sich in einem bestimmten Gebiet zwar bereits ein Wettbewerb der verschiedenen Anbieter und Technologie entwickelt hat, dieser Wettbewerb aber nicht zu einer qualitativ ausreichenden Versorgung zu angemessenen Preisen führt. Die Europäische Kommission sollte daher bei der Unterscheidung zwischen „weißen“, „grauen“ und „schwarzen“ Flecken nicht nur auf die Anzahl der jeweils vorhandenen Anbieter, sondern auch auf qualitative Kriterien wie etwa den Preis oder die angebotenen Zugangsgeschwindigkeiten abstellen.

III.

Im Einzelnen ist darüber hinaus noch auf Folgendes hinzuweisen:

Zu Tz. 45 a) bis h):

In Tz. 45 a) bis h) zählen die Leitlinien eine Reihe von Bedingungen auf, die erfüllt sein müssen, um die potenziellen Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum zu beschränken. Es ist nachvollziehbar, dass die negativen Auswirkungen einer Beihilfe auf den Wettbewerb nach Möglichkeit gering gehalten werden müssen. Zu beachten ist allerdings auch, dass der Breitbandausbau in ländlichen Regionen ein Thema von hoher gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Relevanz und für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in den ländlichen Regionen Europas von großer Bedeutung ist. Die Bedingungen dürfen daher nicht so ausgestaltet werden, dass sie eine Beihilfegewährung unverhältnismäßig erschweren oder sogar faktisch unmöglich machen.

Vor diesem Hintergrund sollten insbesondere die Anforderungen an die Aufstellung einer detaillierten Breitbandkarte und die Analyse der Breitbandabdeckung (Tz. 45 a)) überdacht werden. Die Erstellung einer detaillierten Breitbandkarte ist mit einem erheblichen zeitlichen, personellen und finanziellen Aufwand verbunden. Es sollten daher auch andere Möglichkeiten zugelassen werden, um die tatsächliche Unterversorgung eines Gebiets darzustellen. Als besonders problematisch erweist sich darüber hinaus die Vorgabe, im Rahmen einer Marktanalyse potentielle Betreiber zu ihren Investitionsplänen anhören zu müssen. Grundsätzlich sind die Anbieter nicht zu Auskünften über ihre Netze verpflichtet. Eingehende Marktanalysen können von den Kommunen daher häufig nur mit Hilfe aufwändiger und kostenintensiver Untersuchungen externer Dienstleister erstellt werden. Das gilt in noch höherem Maße für die Ermittlung der Marktbedingungen, wie sie im Vorfeld von Beihilfen zugunsten von NGA-Netzen vorgesehen sind (Tz. 70). Im Rahmen der Beihilfenkontrolle dürfen von den Kommunen keine Angaben verlangt werden, die sie nicht oder nur sehr schwer beschaffen können.

Hinzu kommt, dass die Auskünfte der Unternehmen zur ihren Ausbauplänen rechtlich unverbindlich sind und die Unternehmen nicht zu einem tatsächlichen Ausbau verpflichtet. Sollten daher aufgrund solcher unverbindlichen Auskünfte Fördermaßnahmen zugunsten anderer Unternehmen unterbleiben, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Lücken in der Breitbandversorgung einer Region später oder gar nicht beseitigt werden können. Für die Bewertung der Wettbewerbssituation kann es daher nicht auf unverbindliche Investitionsplannungen, sondern nur auf bereits tatsächlich begonnene Investitionsvorhaben ankommen.

Zu Tz. 56:

Nach Tz. 56 sollen Tiefbauarbeiten wie das Ausheben von Erdreich auf öffentlichem Grund oder die Verlegung von Leerrohren nur dann keine Beihilfe sein, wenn sie weder „branchen- noch sektorspezifische“ sind, also allen potenziellen Nutzern (Strom-, Gas-, Wasserversorgern) und nicht nur den Betreibern elektronischer Kommunikationsnetze offenstehen. Der Sinn dieser Klausel erschließt sich nicht. Zwar mag es mit Blick auf die Infrastrukturversorgung in ländlichen Räumen und/oder Kostengesichtspunkten in der Tat sinnvoll sein, z.B. multifunktionale Leerrohre zu verlegen. Hinsichtlich der Frage, ob eine solche Maßnahme eine Beihilfe darstellt, kann es aber nur auf die Auswirkungen auf den jeweils in Rede stehenden Markt ankommen. Von Bedeutung im vorliegenden Zusammenhang ist daher nur, ob ein Leerrohr oder eine sonstige öffentlich finanzierte Tiefbaumaßnahme allen Telekommunikationsunternehmen offensteht oder sich als Maßnahme zur gezielten Unterstützung eines spezifischen Netzbetreibers erweist. Ob die öffentliche Unterstützungsmaßnahme auch Unternehmen aus anderen Sektoren zugute kommt, spielt dagegen keine Rolle. Um eine gezielte Förderung der Verlegung von Leerrohren zu fördern, sollte diese Bedingung daher gestrichen werden.