

**Gemeinsame Kommentaren des
Breitband Kompetenz Zentrums Niedersachsen
und der
MICUS Management Consulting GmbH
zu der**

**European Public Consultation on the Commission's Broadband Guidelines on the application
of EU state aid rules to public funding of broadband networks**

Vorwort

Das Breitband Kompetenz Zentrum Niedersachsen und MICUS Management Consulting GmbH begrüßen die Initiative der Europäischen Kommission, durch die Veröffentlichung von Guidelines die Transparenz im Genehmigungsprozess von öffentlichen Förderprogrammen zur Verbesserung der Breitbandversorgung zu erhöhen. Wir freuen uns, im Rahmen des „Public Consultation“ an der Fassung von diesen Guidelines beitragen zu können. Das Breitband Kompetenz Zentrum und MICUS haben beschlossen, auf der Basis der gemeinsamen Erfahrung in der Durchführung von Breitband-Entwicklungsprojekten in ländlichen Gebieten Deutschlands einen gemeinsam abgestimmten Beitrag hinzureichen.

Über die Beitragsteller

1. Das Breitband Kompetenz Zentrum Niedersachsen

Das Breitband kompetenz Zentrum Niedersachsen ist der zentrale Baustein der Niedersächsischen Breitbandstrategie. Dessen Leistungen gehen von der Bedarfsanalyse, über die Suche nach den günstigsten technischen Varianten, bis hin zur Vermittlung an die entsprechenden Partner zur Umsetzung von Projekten zur Verbesserung der Breitbandversorgung. Das Kompetenzzentrum ist das operative Element der Breitbandinitiative Niedersachsen, die sich aus den Ministerien und den kommunalen Spitzenverbänden und Vertretern zusammensetzt. Das Zentrum weist den Kommunen den Weg zu geeigneten Fördermitteln und unterstützt das Land und die Landkreise bei der Entwicklung nachhaltiger Erschließungslösungen. Als neutraler Ansprechpartner vermittelt es zwischen Kommunen und ISPs und unterstützt den Aufbau von Kompetenz in den Kommunen, die das Thema Breitband bisher noch nicht als Aufgabe erkannt haben.

2. MICUS Management Consulting GmbH

MICUS Management Consulting GmbH ist auf die Erstellung umfassender und umsetzungsorientierter Konzepte und Studien für Unternehmen sowie öffentliche Auftraggeber spezialisiert. Im Auftrag der EU-Kommission untersuchten wir die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Breitbandtechnologie in Europa („The impact of broadband on growth and productivity“, 2008). Im Auftrag des BMWi haben wir 2008 das Forschungsvorhaben „Praxisnahe Lösungen zur Schließung von Breitband-Versorgungslücken“ am Beispiel der Gemeinde Helmste (Niedersachsen) durchgeführt. MICUS ist weiterhin durch die Tochtergesellschaft KONEXT in der Beratung von Kommunen und Landkreisen zum Thema Breitbandversorgung im ländlichen Raum aktiv.

Auf die Einladung der Europäischen Kommission möchten wir folgende Kommentaren über das Dokument „Community Guidelines for the application of State aid rules in relation to rapid deployment of broadband networks“ auf der Basis unserer gemeinsamen Erfahrung der Breitbandentwicklung in ländlichen Räumen Deutschlands erläutern:

a. Kriterien zur Bewertung des Handlungsbedarfs

Die Europäische Kommission schlägt für die Bewertung des Handlungsbedarfs folgende Analysemuster vor:

- In den Gebieten, die von mehreren Anbietern mit Breitbanddiensten versorgt sind (black areas), besteht kein Handlungsbedarf.
- In den Gebieten, die nur von einem Anbieter versorgt sind (grey areas), muss der Handlungsbedarf genauer untersucht werden.
- In den Gebieten, die von keinem Anbieter versorgt sind (white areas), besteht ein Handlungsbedarf.

Das Beispiel der Gemeinde Helmste sowie weitere Erfahrungen zeigen folgende Ergebnisse:

- Prinzipiell ist das gesamte Bundesgebiet durch Satellitentechnologie mit einem Download-Bandbreiten von 2Mbit/s versorgt.
- Die Gemeinde Helmste, die zur Samtgemeinde Fredenbeck gehört, ist nach Angaben der Telekommunikationsanbieter sowohl mit DSL-, UMTS- als auch mit Kabel-Technologien erschlossen. Dennoch sind diese Technologien in Fredenbeck nicht flächendeckend verfügbar. Dieses Problem ist sehr weit verbreitet: viele unterversorgte Gebiete Deutschlands gehören zu Verwaltungseinheiten, die nach Angaben der Provider erschlossen sind.
- In Helmste besteht einen hohen Bedarf an Breitbandkommunikation. Diesen aggregierten Bedarf geht über die technische Möglichkeiten der meisten Funklösungen (WiMAX, WLAN, UMTS) hinaus. Es sind uns viele Gebiete bekannt, die zwar mit Breitbanddiensten auf Funkbasis versorgt sind (mit theoretischen Download-Bandbreiten von mehr als 5Mbit/s), praktisch aber die Infrastruktur durch hohe Nachfrage bereits überlastet ist beziehungsweise dies kurz- bis mittelfristig der Fall sein wird.
- In den ländlichen Gebieten ist die Annahme eines Infrastrukturwettbewerbs für Breitband illusorisch (Erschließung durch mehrere Infrastrukturbetreiber). Wirtschaftlich ist die Erschließung für einen Anbieter oft schon nicht tragbar. Durch den offenen Zugang zur Infrastruktur kann jedoch der Wettbewerb auf Dienstebene gefördert werden.

Die Definition in drei Stufen ist zwar sinnvoll, die entsprechende Definitionen in den Guidelines sind aber in der Praxis wenig brauchbar. In den eigenen Projekten werden folgende Definitionen genutzt:

- In den Gebieten, die flächendeckend und nachhaltig durch mindestens einen Anbieter zu guten Bedingungen versorgt sind, besteht keinen Handlungsbedarf. Die Preis/Leistungs-Qualität von Satellitentechnologien wird als nicht ausreichend betrachtet. Durch die Regulierung wird sicher gestellt, dass keine erhebliche Nachteile durch die Monopolsituation entstehen.
- In den Gebieten, die nur unzureichend mit Breitbanddiensten versorgt sind, werden die örtliche Gemeinschaften in der Durchführung und in der Finanzierung von Breitbandinitiativen unterstützt. Dies trifft insbesondere für die Gebiete, die nur zum Teil über eine Versorgung verfügen (entfernte Ortsteile sind mit der DSL-, Kabel- oder Funkinfrastruktur nicht erreichbar).
- In den Gebieten, die aufgrund einer zu hohen Entfernung zur Telekommunikationsinfrastruktur in absehbaren Zeit nicht durch private Marktakteuren angeschlossen werden, besteht einen

dringenden Handlungsbedarf. In diesem Fall werden Projekte auf höheren Verwaltungsebene initiiert, um zeitnah diese Gebiete mit der Breitbandinfrastruktur zu erschließen.

Wir würden uns freuen, wenn diese Erfahrung in der Definitionen von schwarzen, grauen und weißen Gebieten berücksichtigt wird. Eine pragmatische Definition soll sich eher an der Entwicklungsgrad der Infrastruktur orientieren, nicht an der Wettbewerbssituation. Der Wettbewerb auf Dienstebene wird durch den offenen Zugang zur Infrastruktur gefördert.

b. Bewertung der besten technischen und ökonomischen Lösung

Die Guidelines setzen auf dem Prinzip der Technologieneutralität. Dieses Prinzip wird nicht prinzipiell in Frage gestellt, dennoch kann es im Zusammenhang mit dem Prinzip des günstigsten Angebots in vielen Fällen zu wenig effiziente Lösungen führen. Insbesondere die Nachhaltigkeit der Lösung angesichts des steigenden Nachfrage in den nächsten Jahren sollte stärker berücksichtigt werden.

In Niedersachsen werden die Ausschreibungen nach dem Prinzip der Technologieneutralität gefasst. Darüber hinaus sollten die Angebote (technische Lösungen) auf der Basis der folgenden Kriterien bewertet werden:

- **Nachhaltigkeit/ Skalierbarkeit:** kurz- bis mittelfristig nach der Erschließung eines Ortes mit der Breitbandinfrastruktur steigt die Nachfrage sehr stark. Generell wird in den nächsten Jahren der Bedarf nach Breitbandtelekommunikationen erheblich steigen. Technische Infrastrukturen, die heute bereitgestellt werden, müssen diesen steigenden Bedarf berücksichtigen. Eine ausreichende Skalierbarkeit der Lösung soll sicher stellen, dass die Infrastruktur nicht in den nächsten Jahren aufgrund der Überlastung den Ansprüchen nicht genügt.
- **Zugangsgeschwindigkeit/ Quality of Service:** Das System soll sicher stellen, dass eine angemessene Mindestgeschwindigkeit auch in Zeiten einer hohen Auslastung dem Endnutzer zur Verfügung steht. Mit der Einführung hoher Qualitätsstandards soll gewährleistet werden, dass die Verbindungen auch für hochwertige Dienste wie Telefonie genutzt werden können.
- **Zugangsmöglichkeiten für Mitbewerber:** Es werden Lösungen bevorzugt, die einen Zugang für Mitbewerber auf Infrastrukturebene ermöglichen. Point-to-Point Lösungen werden einen höheren Wert beigemessen als Multiplex-Lösungen oder Shared-Mediums. Zusätzliche Ausbaukosten können durch einen besseren Zugang zur Infrastruktur für Mitbewerber (offene Infrastruktur) gerechtfertigt werden.

Insbesondere das Kriterium der Nachhaltigkeit wäre für die Guidelines sinnvoll, um zu vermeiden, dass öffentliche Mitteln in Infrastrukturen investiert werden, die nur sehr kurzfristige Lösungen anbieten, statt die ländliche Regionen Europas dauerhaft den Zugang zur Wissensgesellschaft ermöglichen.

c. Bedeutung von öffentlichen Förderprogrammen zur Steigerung der Breitbandnachfrage

Ziel der öffentlichen Förderung zum Breitbandausbau sind positive wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen durch die erhöhte Nutzung von modernen Telekommunikationstechnologien und einen besseren Zugang zur Informationsgesellschaft.

Zusätzlich zum Ausbau der Infrastruktur muss dafür gesorgt werden, dass vor Ort eine qualifizierte Nutzung der Infrastruktur erfolgt. Es fehlt zum Teil in den Unternehmen als auch in der Bevölkerung die Kenntnis, diese neue Technologien zu nutzen. Dadurch wird die Effizienz der Investition in Infrastrukturen verringert und die positive Auswirkungen bleiben deutlich niedriger als erwartet. Insbesondere in KMUs und in sozial schwächere Bevölkerungsgruppe ist die niedrige Akzeptanz von Breitbandtechnologien festzustellen.

Es wurden bereits Programme durchgeführt mit dem Ziel, KMUs und bestimmte Bevölkerungsgruppe über die Nutzung von Breitbandtechnologien (in Niedersachsen: b-online) aufmerksam zu machen bzw. Hemmnisse abzubauen. Die positive Auswirkungen dieser Programmen auf die

Breitbandnutzung ist deutlich, und sie trägt somit wesentlich zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und der gesellschaftlichen Entwicklung bei. Auch die Bereitschaft von privaten Investoren, in Breitbandinfrastrukturen zu investieren, wird dadurch erhöht.

Derartige Programme zur Verbesserung der Breitbandnachfrage sollen nicht nur in Ausnahmefälle im Zusammenhang mit Infrastrukturausbaumaßnahmen initiiert werden, sondern müssen fester Bestandteil von Breitbandentwicklungsprogrammen im ländlichen Räumen werden.