



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 14.08.2009
K(2009)6435

**Betreff: Staatliche Beihilfe Nr. N 243/2009 – Deutschland
Ausbau der Breitbandinfrastruktur in Niedersachsen**

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

I. ZUSAMMENFASSUNG

- (1) Die Europäische Kommission hat nach Prüfung der Maßnahme „*Ausbau der Breitbandinfrastruktur in Niedersachsen*“ (nachstehend „Maßnahme“ genannt) entschieden, keine Einwände zu erheben, da die darin enthaltene staatliche Beihilfe mit Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag vereinbar ist.

II. VERFAHREN

- (2) Mit einem am 23. April 2009 registrierten Schreiben meldete Deutschland die oben genannte Regelung (nachstehend „angemeldete Regelung“ genannt) gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag bei der Kommission an. Mit Schreiben vom 18. Mai 2009 erbat die Kommission weitere Angaben zu der angemeldeten Regelung, die Deutschland mit Schreiben vorlegte, die am 26. Mai 2009 bzw. am 15. Juni 2009 registriert wurden. Mit Schreiben vom 3. Juli 2009 erbat die Kommission weitere Informationen, die Deutschland am 24. Juli 2009 vorlegte.

III. HINTERGRUND

- (3) Die angemeldete Regelung beruht auf einer bestehenden Beihilferegelung des Landes Niedersachsen, die die Kommission am 5. November 2008¹ nach den EU-

¹ Entscheidung der Kommission in der Sache N 237/2008 – Breitbandversorgung Niedersachsen (ABl. C 18 vom 24.1.2009, S. 1). Der vollständige Wortlaut der Entscheidung kann unter http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/n237-08.pdf abgerufen werden.

Seiner Exzellenz Herrn Frank-Walter STEINMEIER
Bundesminister des Auswärtigen
Werderscher Markt 1
10117 Berlin
DEUTSCHLAND

Beihilfavorschriften genehmigt hat. Ziel der bestehenden Beihilferegelung ist die Förderung einer Breitbandgrundversorgung in den so genannten „weißen Flecken“ Niedersachsens, zu denen geografische Gebiete zählen, in denen derzeit keine leistungsfähigen und erschwinglichen Breitbanddienste verfügbar sind und für die in naher Zukunft keine Aussicht auf kommerzielle Abdeckung besteht².

- (4) Bisher ist im Rahmen der bestehenden Beihilferegelung noch kein Projekt gefördert worden. Deutschland erklärt, dass die ursprüngliche Regelung zwar am 1. Dezember 2008 in Kraft trat, die Bundesregierung aber Mitte Dezember 2008 ankündigte, im Rahmen der deutschen Konjunkturpakete³ zusätzliche Bundesmittel und regionale Mittel⁴ in beträchtlicher Höhe für die Förderung der Breitbanddienste bereitzustellen. Niedersachsen beschloss in der Folge eine neue Beihilferegelung aufzulegen, in der die zusätzlichen öffentlichen Mittel berücksichtigt werden, und meldete die Regelung zwecks Genehmigung an. Aufgrund der Ergebnisse einer im Vorfeld durchgeführten Marktanalyse vertritt Deutschland die Auffassung, dass Niedersachsen mit Hilfe der zusätzlichen Mittel in der Lage ist, mehr „weiße Flecken“ abzudecken und hochwertigere Dienste anzubieten als ursprünglich vorgesehen⁵.

IV. BESCHREIBUNG

- (5) **Ziel:** Die Regelung soll zur Überbrückung der digitalen Kluft zwischen ländlichen Gebieten und Städten beitragen und flächendeckend eine leistungsfähige Breitbandversorgung in Niedersachsen sicherstellen. Damit dient sie dem Ziel der Bundesregierung, in Deutschland bis Ende 2010 flächendeckend leistungsfähige Breitbandanschlüsse verfügbar zu machen⁶.
- (6) Die angemeldete Regelung ergänzt in diesem Sinne die bestehende und von der Kommission genehmigte Beihilferegelung N237/2008. In der Folge stehen in Niedersachsen während der Laufzeit der angemeldeten Regelung die beiden folgenden Fördermöglichkeiten zur Verfügung:
- Projekte mit Kofinanzierung durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung und die Kommunen gemäß der genehmigenden Kommissionsentscheidung in der Sache N 237/2008⁷,

² Deutschland legt in diesem Zusammenhang für die Planung einen Zeitraum von zwei Jahren, den üblichen Planungshorizont der Anbieter von Breitbandgrundversorgung, zugrunde.

³ Die Mittel stammen insbesondere aus dem Konjunkturprogramm II. Weitere Informationen über die Konjunkturpakete der Bundesregierung sind auf der Seite <http://www.konjunkturpaket.de/Webs/KP/DE/Homepage/home.html> abrufbar.

⁴ Auch die Länder beteiligen sich an der Finanzierung.

⁵ Eine erste Auswertung der Marktanalyse des Landes Niedersachsen lässt darauf schließen, dass die Gebiete ohne Breitbandanschlüsse mit mindestens 2 MBit/s Downstream-Übertragungsrate erheblich größer sind als bei der Anmeldung der bestehenden Beihilferegelung angenommen worden war.

⁶ Breitbandstrategie der Bundesregierung vom Februar 2009, S. 5. Abrufbar unter <http://www.bmwi.de/Dateien/BBA/PDF/breitbandstrategie-der-bundesregierung,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>. Ziel der Breitbandstrategie der Bundesregierung ist ein flächendeckendes Angebot von Breitbandanschlüssen mit 1 MBit/s in Deutschland bis Ende 2010.

⁷ Quellenangabe siehe Fußnote 1.

- zusätzliche öffentliche Mittel für die Entwicklung der Breitbandversorgung im Rahmen des deutschen Konjunkturpakets, die vom Bund, dem Land Niedersachsen und von den Kommunen kofinanziert werden.
- (7) **Rechtsgrundlage:** Die Maßnahme beruht auf der Landeshaushaltsordnung Niedersachsen sowie den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung – VV-LHO und den Nebenbestimmungen zur Landeshaushaltsordnung⁸.
- (8) **Zielgebiete:** Die Maßnahme betrifft Gebiete in Niedersachsen, in denen Privathaushalten und Unternehmen keine leistungsfähigen Breitbanddienste (mit Ausnahme teurerer Satelliten- oder Mietleitungen⁹) zur Verfügung stehen. Leistungsfähige Breitbanddienste sind als Dienste mit einer Downstream-Übertragungsrate von mindestens 2 MBit/s zu erschwinglichen Preisen definiert¹⁰.
- (9) **Marktanalyse:** Das neugegründete Breitband Kompetenz Zentrum Niedersachsens führt derzeit eine flächendeckende Breitbandbedarfsanalyse¹¹ unter Berücksichtigung verfügbarer Breitbandanbindungen in Niedersachsen durch, um „weiße Flecken“ ohne leistungsfähige Breitbandanschlüsse mit mindestens 2 MBit/s Downstream-Übertragungsrate (einschließlich XDSL-, Kabel-, Funk- und Satellitentechnik) zu ermitteln.
- (10) **Transparenz und Konsultation bestehender Betreiber:** Deutschland bestätigte, dass das Breitband Kompetenz Zentrum die Ergebnisse der Marktanalyse und die Angaben der Telekommunikationsgesellschaften im Sommer 2009¹² auf der Internetseite des Landes Niedersachsen (www.stk.niedersachsen.de, www.mw.niedersachsen.de, www.ml.niedersachsen.de) und auf der Internetseite des Breitband Kompetenz Zentrums (www.breitband-niedersachsen.de) veröffentlichen wird, um privaten Betreibern die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zu geben. Sofern ein bestehender Betreiber glaubhaft und unabhängig von der eingesetzten Technologie Bedenken bezüglich der Zielgebiete äußert und erklärt, dass er bereits leistungsfähige

⁸ <http://www.voris-niedersachsen.de/jportal/portal/t/rke/page/bsvorisprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-HONDpP44%3Ajuris-lr00&showdoccase=1&documentnumber=1&numberofresults=3&doc.part=S&doc.price=0.0¶mfromHL=true#focuspoint> sowie VV zur LHO (11.07.1996, Nds. MBl. 1996, S. 1868, zuletzt geändert am 26.11.2008, Nds. MBl. 2008, S. 1254).

⁹ Nach Auskunft Niedersachsens bieten Satellitenbetreiber in den Zielgebieten keine Breitbanddienste auf kommerzieller Grundlage und zu erschwinglichen Preisen an. Diese Dienste gelten als kostspielig, weil sie den Erwerb entsprechender technischer Ausrüstungen mit Anfangsinvestitionen von ca. 250 bis 450 EUR erfordern. Der monatliche Endkundenpreis für Breitband über Satellit beläuft sich auf ca. 60 EUR. Nach Auffassung Niedersachsens wäre eine monatliche Grundgebühr von 30 EUR erschwinglich, basierend auf der Studie von WIK Consult – Breitband für jedermann – Infrastruktur für einen innovativen Standort (2008), S.34 u.35 mit Bezug auf eine Untersuchung von J.P Morgan aus dem Jahre 2006 für Breitbandpreise in Europa.

¹⁰ In Übereinstimmung mit der Definition, die auch im von der Kommission genehmigten Breitbandförderprogramm der Bundesregierung verwendet wurde. Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache N 238/2008, Förderung der Breitbandinfrastruktur in Deutschland (ABl. C 154 vom 7.7.2009, S.2).

¹¹ ABl. S 102 vom 29.5.2009, D-Hannover: Netzwerke 2009/S 102-146894 Vorinformation, Bauauftrag.

¹² Ersten Ergebnissen der Marktanalyse zufolge ist die Anzahl „weißer Flecken“ bei der Breitbandversorgung erheblich höher als ursprünglich angenommen. Niedersachsen stellt fest, dass viele der unterversorgten Gebiete in verstreuten Einzellagen und vorrangig im ländlichen Raum anzutreffen sind.

Breitbandanschlüsse mit 2 Mbit/s Downstream-Übertragungsrate anbietet oder in naher Zukunft anbieten wird, wird der Ausbau in diesem Gebiet grundsätzlich nicht aus staatlichen Mitteln gefördert.

- (11) **Mittelausstattung und Finanzierung:** Insgesamt stehen für die Verbesserung der Breitbandanbindung in Niedersachsen 80 Mio. EUR¹³ zur Verfügung, von denen 37,5 Mio. EUR aus Bundesmitteln, 6,25 Mio. EUR aus Mitteln des Landes Niedersachsen und bis zu 36,25 Mio. EUR aus kommunalen Mitteln stammen.
- (12) **Ausgestaltung der Projekte:** Das Land Niedersachsen wird in zwei Gebiete unterteilt, für die zwei unterschiedliche Förderprogramme gelten:
- (a) **Programmteil A – „Kommunale Wettbewerbe“:** Unter diesen Programmteil fallen sechs kreisfreie Städte und 18 Kreise, die aufgerufen sind, sich im Zuge eines kommunalen Wettbewerbs um öffentliche Mittel für den Ausbau der Breitbandanschlüsse zu bewerben.
 - (b) **Programmteil B – „Cluster“:** Die übrigen Landesteile werden zu drei großflächigen geografischen Clustern zusammengefasst, die mehrere, unter diesen Programmteil fallende Landkreise und kreisfreie Städte umfassen¹⁴. Die Bereitstellung einer leistungsfähigen Breitbandversorgung in den drei geografischen Clustern wird von der Regierung des Landes Niedersachsens gemäß Vergaberecht ausgeschrieben.
- (13) Beide Programme tragen zur Erreichung des Ziels einer flächendeckenden Versorgung mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen bis Ende 2010 bei. Die staatlichen Beihilfen für diese beiden Programmteile sind nicht kumulierbar. Auch die Kumulierung mit anderen EU-Fonds oder anderen staatlichen Beihilfemaßnahmen im Breitbandbereich, z. B. mit Förderprogrammen des Bundes¹⁵ oder mit der genehmigten Beihilferegelung N237/2008 ist nicht zulässig. Einzelheiten des Fördermechanismus werden weiter unten erläutert.

Programmteil A – Kommunaler Wettbewerb

- (14) Während die Projekte im Rahmen der ursprünglichen Regelung von den Kommunen entwickelt und direkt ausgeschrieben werden, müssen sich die Kommunen nunmehr in einem kommunalen Wettbewerbsverfahren um die Mittel aus dem Konjunkturpaket der Bundesregierung bewerben. Daher werden unter Programmteil A zwei Auswahlverfahren durchgeführt: eines zwecks Vergabe der aus dem staatlichen Konjunkturpaket stammenden Mittel an das kommunale Projekt und ein zweites auf kommunaler Ebene zwecks Auswahl des jeweiligen Netzbetreibers. Die Gewährung der öffentlichen Mittel unter Programmteil A beinhaltet folgende Schritte:
- (15) *Marktanalyse und Konsultationen:* Ausgehend von den Ergebnissen der Marktanalyse des Breitband Kompetenz Zentrums Niedersachsen führt jede Kommune zuerst eine

¹³ Die weiterhin geltende, frühere Regelung ist mit Mitteln in Höhe von 16,4 Mio. EUR ausgestattet.

¹⁴ Die drei Cluster entsprechen in etwa 50 % der Fläche des Landes Niedersachsen.

¹⁵ Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache N 115/2008 (ABl. C 194 vom 31.07.2008, S.1) bzw. in der Sache N 238/2008 (Quellenangabe siehe Fußnote 10).

eigene Bedarfsanalyse durch. Daran schließt sich die Konsultation der Breitbanddienstanbieter an, bei der ermittelt wird, ob der Ausbau der Breitbandversorgung ohne staatliche Mittel realisierbar ist und wenn ja, in welchen Gebieten¹⁶. Ergibt sich aus den Gesprächen, dass die Breitbandabdeckung ohne staatliche Förderung nicht machbar ist, so entwickelt die Kommune einen Projektplan, der die Grundlage für ihre Teilnahme am kommunalen Wettbewerbsverfahren darstellt.

- (16) *Aufforderung zur Interessenbekundung*: Anschließend führt die Kommune ein Interessenbekundungsverfahren durch, um den Umfang der potenziellen staatlichen Förderung zu ermitteln. Die Kommune veröffentlicht das mutmaßlich förderbare Projekt im Gemeindeanzeiger sowie auf den Internetseiten der beteiligten Kommunen und des Breitband Kompetenz Zentrums¹⁷.
- (17) *Kommunaler Wettbewerb*: Die Kommunen sollten sich am kommunalen Wettbewerbsverfahren grundsätzlich mit kommunenübergreifenden Projekten beteiligen, so dass mindestens zwei Kommunen einen gemeinsamen Projektantrag auf öffentliche Förderung stellen. Aufgrund dieser Vorgehensweise erwartet das Land Niedersachsen Synergieeffekte bei den Investitionsvorhaben, möglicherweise eine größere Anzahl künftig erschlossener „weißer Flecken“ und idealerweise einen Technologiemix bei der Anbindung größerer Ortschaften. Der Projektplan muss eine Kalkulation der Investitionskosten, einen Finanzplan und einen Zeitplan umfassen und technologieneutral sein, und der Bedarf an Breitbandanschlüssen mit 2 MBit/s Downstream-Übertragungsrate muss nachgewiesen werden. Das Vorhandensein „weißer Flecken“ ist anhand einer Bedarfsanalyse nachzuweisen und mittels einer Übersichtskarte zu illustrieren, in der die verwendeten Technologien erfasst sind.
- (18) Die Projekte werden von einer Auswahlkommission bewertet, dem Vertreter des Landes Niedersachsen und des Breitband Kompetenz Zentrums angehören. Die Vergabe der Fördermittel erfolgt nach der Rangfolge, die anhand der Bewertung aufgestellt wird. Sind die Mittel ausgeschöpft, so können keine weiteren Projekte gefördert werden. Werden die Mittel nicht ausgeschöpft, so wird ein zweiter kommunaler Wettbewerb organisiert und im ersten Durchgang nicht berücksichtigte Projekte können erneut angemeldet werden.
- (19) *Zuschlagskriterien*: Die kommunalen Projekte werden anhand eines neuen, fünf Kategorien umfassenden Scoring-Modells bewertet: i) Umsetzbarkeit, ii) gemeindeübergreifendes Konzept, iii) Breitbandbedarf, iv) Nachhaltigkeit und v) Steuereinnahmekraft der Gebietskörperschaften. Zum Ausschreibungsverfahren zugelassen werden ausschließlich technologie- und anbieterneutrale Projekte. Gemäß dem Ziel einer möglichst großflächigen Abdeckung „weißer Flecken“, insbesondere in entlegenen Gebieten, erhalten Projekte, die entlegene Ortschaften oder eine hohe Zahl „weißer Flecken“ abdecken, mehr Scoring-Punkte.

¹⁶ Das Land Niedersachsen hat bestätigt, dass die Gespräche mit verschiedenen Betreibern unter Wahrung der Technologieneutralität geführt werden.

¹⁷ Interessenten, die nicht am Interessenbekundungsverfahren teilnehmen, können sich weiterhin an den Vergabeverfahren für die Einzelprojekte beteiligen.

- (20) *Ausschreibungsverfahren für Einzelprojekte:* Nach der Auswahl der aus Bundesmitteln und regionalen Mitteln zu fördernden Projekte organisieren die Gebietskörperschaften die Ausschreibung der Einzelprojekte. Dieses Ausschreibungsverfahren wird transparent und in Übereinstimmung mit den anwendbaren nationalen und europäischen Vergaberegeln unter Wahrung der Technologie- und Anbieterneutralität durchgeführt.
- (21) Für die Bewertung der Einzelprojekte wurde kein eigenes Scoring-Modell entwickelt. Laut Auskunft des Landes Niedersachsen ist die im Rahmen des kommunalen Wettbewerbsverfahrens erfolgte Überprüfung des Projekts ausreichender Garant dafür, dass das Ziel der Beihilferegelung, die Breitbandversorgung „weißer Flecken“, verwirklicht wird. Die Bedingung, „weiße Flecken“ mit Breitband zu versorgen, wird ferner in dem Zuwendungsbescheid für die Kommune festgehalten, und die Einhaltung dieser Bedingung wird kontrolliert.
- (22) *Beihilfebetrug und Beihilfeintensität:* Mit Hilfe der ausgelobten Mittel, die in einem Ausschreibungsverfahren für jedes Einzelprojekt den wirtschaftlich günstigsten Angeboten zugeschlagen werden, soll bei den kommunalen Projekten die so genannte „Wirtschaftlichkeitslücke“¹⁸ bis zu 100 % gedeckt werden. Sämtliche Projekte werden mit einem kommunalen Mindestbeitrag in Höhe von 12,5 % gefördert. Die maximale Förderung aus Bundesmitteln und regionalen Mitteln beläuft sich auf 875 000 EUR je Projekt, zuzüglich des Mindestbeitrags der jeweiligen Kommune von 125 000 EUR.
- (23) Gemäß den Erwartungen Deutschlands werden einige umfangreichere Projekte auf die Abdeckung aller „weißen Flecken“ innerhalb der Zielregion der Maßnahme abzielen. Bei diesen Projekten überschreitet die Wirtschaftlichkeitslücke möglicherweise die allgemeine Förderhöchstschwelle von 1 Mio. EUR. Die Projekte können daher im Einzelfall bis zu 4 Mio. EUR Fördermittel erhalten, wobei der Maximalbetrag aus Bundesmitteln und regionalen Mitteln in Höhe von 875 000 EUR unverändert bleibt. Die Kommune kann jedoch in eigenem Ermessen entscheiden, weitere Fördermittel in Höhe bis zu 3,25 Mio. EUR zu gewähren. Die Landesregierung Niedersachsens erwartet, dass von den 20 bis 30 Projekten im Rahmen dieses Programmteils etwa 10 Projekte den genannten Umfang erreichen werden.

Programmteil B – Geografische Cluster

- (24) Die Abgrenzung dreier großer geografischer Cluster für Programmteil B wird nach Auffassung des Landes Niedersachsen zu Synergieeffekten und Planungsvorteilen führen. Die Synergieeffekte schaffen freie Kapazitäten und Ressourcen, die wiederum eingesetzt werden können, um eine bessere Abdeckung „weißer Flecken“, insbesondere in entlegenen ländlichen Gebieten, zu erreichen. Die mit der ursprünglichen Regelung anvisierten Lösungen in kleinerem Maßstab wären kostenintensiver gewesen und hätten dennoch zahlreiche „weiße Flecken“ unterversorgt gelassen. Nach Auffassung Deutschlands sind größere Netze einfacher zu unterhalten und reibungsloser auf neue Technologien umzustellen. Zudem wird

¹⁸ Die Wirtschaftlichkeitslücke ist definiert als die Differenz zwischen den abdiskontierten Investitionskosten und den abdiskontierten Einnahmen des Projekts. Dies schließt eine marktübliche Profitmarge mit ein.

erwartet, dass größere erschlossene Gebiete Anreize für Investitionen der Telekommunikationsgesellschaften und für die Abdeckung weiterer „weißer Flecken“ schaffen. Während zur Versorgung einer größeren Zahl „weißer Flecken“ höhere staatliche Förderbeiträge erforderlich sind, wird die Förderung für den Anschluss jedes einzelnen „weißen Flecks“ nach Auffassung des Landes Niedersachsen wahrscheinlich nicht ansteigen.

- (25) Die Zusammenfassung der Cluster in Niedersachsen erfolgte anhand zweier Kriterien, nämlich a) der Abdeckung ländlicher Gebiete beträchtlicher Größe durch die Cluster und b) der anhand der Übernachtungsrate ermittelten Bedeutung der Region für den Tourismus¹⁹, da den typischen Kleinst- und Kleinunternehmen in der Region (kleinen Hotels, Pensionen usw.) der Zugang zu leistungsfähiger Breitbandversorgung erleichtert werden soll. Während das erste Kriterium vorrangig der Überwindung der digitalen Kluft zwischen städtischem und ländlichem Raum dient, wird beim zweiten Kriterium der Tatsache Rechnung getragen, dass Tourismusunternehmen zunehmend leistungsfähiger Breitbandanschlüsse bedürfen, um ihre Dienstleistungen anbieten zu können. Dies gilt beispielsweise für die Installation von Webcams, die Darstellung hochauflösender Bilder und die Online-Buchungssysteme.
- (26) Anhand dieser Kriterien identifizierte die niedersächsische Landesregierung drei Cluster, den Cluster *Heide*, der 8 Mio. EUR staatliche Förderung erhalten wird, sowie den Cluster *Nordwestniedersachsen und Küste* für den 12 Mio. EUR Fördermittel vorgesehen sind und den Cluster *Süd-niedersachsen*, der mit 10 Mio. EUR staatlich gefördert werden soll.
- (27) Das Land Niedersachsen wird die Breitbandversorgung in den Clustern gemäß dem deutschen Vergaberecht auf europäischer Ebene technologie-neutral ausschreiben. Einzelheiten des Auswahlverfahrens werden weiter unten erläutert.
- (28) Beim Ausschreibungsverfahren für jeden der drei Cluster müssen die Bieter die oben definierte „Wirtschaftlichkeitslücke“ angeben. Dabei sind zwei Höchstgrenzen einzuhalten. Die Förderung darf erstens den Maximalbetrag von 8 Mio. EUR für Cluster 1 und den Betrag von 12 bzw. 10 Mio. EUR für Cluster 2 und 3 nicht überschreiten. Zweitens können höchstens 50 % der gesamten Investitionskosten finanziert werden, d. h., dass auch für den Fall, dass die für den Cluster verfügbaren Mittel nicht ausgeschöpft werden, keine weiteren Mittel bewilligt werden können, wenn bereits 50 % der Investitionskosten gedeckt wurden.
- (29) *Zuschlagskriterien:* Die Beihilfe wird dem Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot zugeschlagen. Im Zuge der Anwendung der Zuschlagskriterien wird ein neues Scoring-Modell mit folgenden sechs Kriterien eingesetzt: i) mindestens zwei „weiße Flecken“ pro Landkreis und ein „weißer Fleck“ pro kreisfreie Stadt sind zu erschließen, ii) Diskriminierungsfreiheit beim Zugang auf Vorleistungsebene, iii) Erschließungskosten und erwartete Einnahmen für drei Jahre nach Fertigstellung müssen benannt sein, iv) nachhaltige Versorgung mit Breitbanddiensten für mindestens fünf Jahre auf gleichem oder verbessertem technischen Stand wird

¹⁹ Ungeachtet der hohen Übernachtungsrate wurde die Region Hannover in keinen Cluster aufgenommen, da es dort ausreichend Breitbandanschlüsse gibt.

zugesichert und v) Bewertung der angeschlossenen „weißen Flecken“ anhand der Priorisierung laut Scoring-Modell²⁰ und vi) Anzahl der angeschlossenen „weißen Flecken“. Gebiete mit der am stärksten ausgeprägten Unterversorgung, d. h. keine Breitbandversorgung und/oder Versorgung mit weniger als 1 MBit/s Downstream-Übertragungsrate, erhalten Prioritätspunkte beim Scoring.

- (30) **Gegenstand der Beihilfe:** Im Rahmen der angemeldeten Beihilferegelung wird der Zugang auf der *Ebene der letzten Meile* gefördert. Nach Auskunft Niedersachsens wird es in einigen Fällen zudem erforderlich sein, den Zugang auf der *Ebene des Backhails* zu fördern.
- (31) Die Netzstruktur im Land Niedersachsen kann wie folgt beschrieben werden: Ein landesweites Backbone ist mit einem regionalen Netzwerk (Backhaul) verbunden, das wiederum den Anschluss an das lokale Netzwerk auf der Ebene der letzten Meile sicherstellt²¹. Nach Auskunft Niedersachsens besteht der überwiegende Teil des regionalen Netzwerks (Backhaul) im Bundesland aus veralteten Kupferleitungen, die Bandbreiten von 2 oder mehr MBit/s Downstream-Übertragungsrate nicht unterstützen. Die Landesregierung plant daher, im Rahmen der Programmeile A und B erforderlichenfalls auch Backhaul-Infrastrukturen zu fördern. Es wird erwartet, dass die Förderung von Backhaul-Infrastrukturen vorrangig bei der Förderung von Clustern zum Tragen kommt, insbesondere beim Anschluss entlegener ländlicher Gebiete. Das Land Niedersachsen betont, dass Backhaul-Infrastrukturen lediglich in dem Maße gefördert werden, in dem sie für den Anschluss „weißer Flecken“ unumgänglich sind. Backbone-Infrastrukturen sind dagegen nicht förderbar.
- (32) Deutschland plant bezüglich der Backhaul-Infrastrukturen u. a. die Förderung folgender Komponenten: i) aktive Netzkomponenten zwecks Upgrading bestehender lokaler Vermittlungsstellen beispielsweise Router, Schalter, Netzschnittstellenkarten, ii) aktive Netzkomponenten zwecks Öffnung der Vermittlungsstellen für andere Technologien wie Schnittstellenkarten und Modulatoren, iii) Kernverteiler und Hauptverteiler, iv) Installation von Glasfaserkabeln, Bauausführung, Kabel, Drähte, Feuerschutzmaterialien usw. zwecks Anschluss lokaler und regionaler Netzwerke an das nationale Netzwerk, sofern erforderlich. Ausrüstungen für Endkunden sind nicht förderbar.
- (33) **Preisbildung:** Deutschland bestätigt, dass sich die Endkundenpreise in derselben Größenordnung bewegen sollten wie jene in nicht geförderten Gebieten.
- (34) **Zugang auf Vorleistungsebene:** Gemäß Ausschreibung ist der ausgewählte Betreiber verpflichtet, auf der Vorleistungsebene (LLU und Bitstream) allen Betreibern elektronischer Kommunikationsnetze zu gleichen und nichtdiskriminierenden Bedingungen Zugang zu der geförderten Infrastruktur zu gewähren. Diese Verpflichtung besteht für beide Netzwerkebenen, also sowohl auf der Ebene des Backhails als auch der letzten Meile.

²⁰ Demgemäß erhalten schwer anzuschließende Gebiete eine höhere Punktzahl.

²¹ Das lokale Netzwerk ist das Teil des Netzwerks der letzten Meile vom Kernverteilungszentrum über den Hauptverteiler zum Endkunden. Das Netzwerk der letzten Meile wird im Rahmen der hier erläuterten Maßnahme sowie durch die mit der Entscheidung der Kommission in der Sache N 237/2008 genehmigte Beihilfemaßnahme gefördert.

- (35) **Monitoring:** Die Bewilligungsbehörden überprüfen die einzelnen Projekte regelmäßig nach Maßgabe der Bundeshaushaltsordnung. Dabei werden u. a. folgende Indikatoren geprüft: Anzahl geförderter Projekte, theoretisch angeschlossene Gebiete, erwartete Anzahl neuer Breitbandanschlüsse und erwartete Durchdringungsrate. Zudem wird die Mittelverwendung kontrolliert, und es werden regelmäßig Funktionsprüfungen des Netzwerks vorgenommen. Erbringt der ausgewählte Betreiber die Dienstleistungen nicht vertragsgemäß, kann die Bewilligungsbehörde die Beihilfe zurückfordern.
- (36) **Rückforderungsmechanismus:** Für beide Programmteile wird ein Rückforderungsmechanismus eingeführt. Überschreitet drei Jahre nach Herstellung des neuen Breitbandanschlusses die tatsächliche Anzahl an Neukunden die ursprünglich erwartete Anzahl an Neukunden um mehr als 30 %, so wird die staatliche Beihilfe zurückgefordert. Niedersachsen verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass die „*Wirtschaftlichkeitslücke*“ in vollem Umfang förderfähig ist, und dass daher alle zusätzlichen Einnahmen, die von Kunden generiert werden, die die 30 %-Schwelle überschreiten, zurückzuzahlen sind. Bei Projekten des kommunalen Wettbewerbsverfahrens wird die Rückforderung von Bundesmitteln und regionalen Mitteln gegenüber den Kommunen geltend gemacht, die ihrerseits die Mittel von den Telekommunikationsbetreibern zurückfordern. Derselbe Rückforderungsmechanismus ist für die Förderung der Cluster vorgesehen, wobei die Ansprüche gegenüber dem Telekommunikationsbetreiber geltend gemacht werden. Maßgebend ist auch hier der Dreijahreszeitraum.
- (37) **Inkrafttreten und Laufzeit:** Laut Anmeldung trat die angemeldete Beihilferegelung am 1. April 2009 in Kraft. Deutschland hat jedoch bestätigt, dass im Rahmen der Regelung keine Beihilfen ausgezahlt werden, bevor die Kommission eine Entscheidung getroffen hat. Die verfügbaren öffentlichen Mittel sind bis Ende Dezember 2010 zu binden und bis zum 31. Dezember 2011²² auszugeben.

V. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

V.1. Vorliegen einer Beihilfe

Vorliegen einer Beihilfe

- (38) Nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag 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 Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen*“.

Um als staatliche Beihilfe zu gelten, muss eine Maßnahme demnach alle folgenden Kriterien erfüllen: 1) die Maßnahme muss aus staatlichen Mitteln gewährt werden, 2) Unternehmen muss ein daraus wirtschaftlicher Vorteil erwachsen, 3) der Vorteil muss selektiv sein und den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, 4) die Maßnahme muss den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen.

²² Da die Laufzeit der ursprünglichen Regelung am 31. Dezember 2015 endet, gilt für den Zeitraum von 2012 bis 2015 lediglich die bestehende Beihilferegelung N 237/2008.

- (39) *Staatliche Mittel*: Die Maßnahme wird aus Geldern der Kommunen und aus Mitteln des Konjunkturpakets der Bundesregierung kofinanziert, bei denen es sich um Bundesmittel und um Mittel des Landes Niedersachsen handelt. Folglich liegt eine Finanzierung aus staatlichen Mitteln vor.
- (40) *Wirtschaftlicher Vorteil*: Die im Wege der Ausschreibungen ausgewählten Netzbetreiber erhalten finanzielle Zuwendungen, die es ihnen ermöglichen, in den Markt einzutreten und Breitbanddienste zu andernfalls nicht verfügbaren Konditionen anzubieten. Obwohl mit Hilfe des Wettbewerbsverfahrens versucht wird, den erforderlichen Förderbetrag zu verringern, besteht dennoch prinzipiell die Möglichkeit, dass die geförderten Betreiber die Dienste zu günstigeren Konditionen anbieten als wenn sie die Kosten selbst tragen würden. Zudem erwerben die ausgewählten Betreiber das Eigentum an Netzwerken und anderen Sachanlagen sowie an immateriellen Vermögenswerten. Im Rahmen der angemeldeten Regelung erwachsen nicht nur Betreibern, die Breitbandzugang auf der Ebene der letzten Meile anbieten, Vorteile, sondern ebenfalls Betreibern, die für ein Upgrading des Backhails ausgewählt werden. Ferner entstehen Vorteile für Drittanbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, weil sie über den Zugang zum geförderten Netzwerk auf Vorleistungsebene ihre Dienste anbieten können.
- (41) Diese Vorteile sind selektiv. Mit der angemeldeten Maßnahme, die lediglich Betreibern zugänglich ist, die in einem Ausschreibungsverfahren ausgewählt wurden, wird die Bereitstellung bestimmter elektronischer Kommunikationsdienste, namentlich Breitbanddienste, gefördert. Die Maßnahme ist auch deshalb selektiv, als nur in bestimmten Gebieten oder Märkten für elektronische Kommunikationsdienste tätige Unternehmen förderfähig sind.
- (42) *Wettbewerbsverfälschung*: Die Maßnahme kann zu Verfälschungen des Wettbewerbs führen. Auf der Ebene der Netzbetreiber kann die einem Betreiber gewährte Förderung seine Wettbewerber davon abhalten, ihre eigenen Netze im Zielgebiet der Maßnahme zu errichten oder auszubauen. Eine Verfälschung des Wettbewerbs ist ebenfalls auf der Ebene der Geschäftskunden von Breitbandnetzen denkbar: Lokale Unternehmen könnten die über das geförderte Netz angebotenen Dienste anstelle teurerer, zu Marktkonditionen verfügbarer Lösungen nutzen.
- (43) *Auswirkungen auf den Handel*: Die Maßnahme wirkt sich insofern auf den innergemeinschaftlichen Handel aus, als sie Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste in anderen Mitgliedstaaten²³ betrifft. Auf den Märkten für elektronische Kommunikationsdienste herrscht Wettbewerb unter Betreibern und Dienstleistern, die in der Regel Tätigkeiten ausüben, die Gegenstand innergemeinschaftlichen Handels sind.
- (44) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei der Regelung daher um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag.

²³ Niedersachsen legte eine Liste der Anbieter von Backhaul- und Backbone-Infrastrukturen vor, die auf Betreiber wie *Telefonica*, *British Telecom*, *Arcor* und andere hinweist.

VI. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME: VEREINBARKEIT

- (45) Nach Auffassung der Kommission muss die Würdigung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt direkt auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag erfolgen, dem zufolge „*Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft*“ als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können.
- (46) Die Kommission prüft die Erforderlichkeit und die Verhältnismäßigkeit der angemeldeten aufgestockten Maßnahme unter Berücksichtigung folgender Punkte:
- (1) Dient die Beihilfemaßnahme einem klar definierten Ziel von gemeinsamem Interesse? (d. h. dient sie der Beseitigung eines Marktversagens oder anderen Zielen)?
 - (2) Ist die Beihilfemaßnahme zielführend ausgestaltet, so dass das Ziel von gemeinsamem Interesse erreicht werden kann? Insbesondere muss Folgendes geprüft werden:
 - (a) Ist die Beihilfemaßnahme ein geeignetes Instrument?
 - (b) Hat die Beihilfemaßnahme einen Anreizeffekt, d. h., veranlasst sie den Beihilfeempfänger zu einer Verhaltensänderung?
 - (c) Ist die Beihilfemaßnahme angemessen, d. h., könnte dieselbe Verhaltensänderung mit einer geringeren Beihilfe nicht erreicht werden?
 - (3) Sind die Wettbewerbsverzerrungen und die Handelsbeeinträchtigungen so gering, dass die Gesamtbilanz positiv ausfällt?

VI.1. Förderung der Breitbandanbindung im gemeinsamen Interesse

Politik der Gemeinschaft

- (47) Ebenso wie andere, vergleichbare staatliche Finanzierungsmaßnahmen zur Förderung der Breitbandversorgung, die die Kommission in der Vergangenheit geprüft hat²⁴, steht auch diese Regelung im Einklang mit dem erklärten Ziel der Gemeinschaft, allen Europäern Zugang zu Breitbanddiensten zu verschaffen²⁵. Die Kommission ermutigt die Mitgliedstaaten, umfassende nationale Breitbandstrategien zu lancieren²⁶ und alle verfügbaren Instrumente zu nutzen, um die „*Breitbandklüft*“²⁷ zu schließen. Indem der Breitbandzugang für Bürger und Unternehmen in Gebieten von Niedersachsen verbessert wird, in denen die Breitbandversorgung bisher nicht hinreichend gewährleistet ist, trägt diese Maßnahme zu mehr Kohäsion bei und liegt somit im gemeinsamen Interesse.

²⁴ Quellenangabe siehe Fußnote 15.

²⁵ Siehe unter anderem die Mitteilung der Kommission vom 1. Juni 2005 „i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ (KOM(2005) 229).

²⁶ Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2004 – Hochgeschwindigkeitsverbindungen für Europa: Nationale Breitbandstrategien (KOM(2004) 369).

²⁷ Siehe Mitteilung der Kommission vom 20. März 2006 – Überwindung der Breitbandklüft (KOM(2006) 129).

- (48) Angesichts der massiven Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die europäischen Volkswirtschaften zählen Investitionen in die Breitband-Infrastrukturen nach Auffassung der Kommission zu „intelligenten“ *Investitionen*²⁸, die allen EU-Wirtschaften kurzfristige Vorteile (Beschäftigung) und langfristigen (wirtschaftlichen) Nutzen bringen²⁹. Da der Ausbau der Breitbandversorgung durch die Maßnahme beschleunigt wird (Mittelbindung bis Ende 2010), dient die Maßnahme dem europäischen Ziel, die schnelle Erholung der europäischen Wirtschaft zu fördern³⁰.

Marktversagen und Kohäsion

- (49) Eine fehlende Breitbandanbindung ist unter anderem auf ökonomische Probleme zurückzuführen, die typisch für Netzindustrien sind. In dünn besiedelten Gebieten (ländlicher Raum) sind die wirtschaftlichen Anreize für Investitionen in Breitband-Infrastrukturen für kommerzielle Betreiber aufgrund der Kostenstruktur derartiger Netzwerke gering.
- (50) Dabei bietet die Verfügbarkeit leistungsfähiger Breitbanddienstleistungen in diesen Gebieten bei umfassender Betrachtung unter ökonomischen und sozialen Gesichtspunkten erhebliche Vorteile. Wenn Marktteilnehmer den Nutzen ihrer Unternehmungen nicht in vollem Umfang internalisieren können, entstehen positive externe Effekte. In diesem Fall werden tendenziell weniger Investitionen vorgenommen als aus gesellschaftlicher Sicht sinnvoll wären. Bezogen auf Breitbandnetze stellen die positiven externen Effekte eine Ursache für Marktversagen dar. Erstens kommt die Erweiterung eines Breitbandnetzes grundsätzlich nicht nur den Neukunden zugute, sondern bringt auch den übrigen Kunden Vorteile. Zweitens wirkt sich die umfassendere Versorgung der Bevölkerung mit Breitbandanschlüssen positiv auf die Entwicklung neuer Dienstleistungen aus. Die Dienstleistungen bieten den Neukunden Vorteile, aber auch Kunden außerhalb des Zielgebietes der Maßnahme kommen in ihren Genuss. Drittens kann das Vorhandensein der Breitband-Infrastruktur Neuinvestitionen in Wirtschaftszweigen bewirken, die vom Zugang zu dieser Infrastruktur abhängig sind, oder bei Anbietern neuer Dienstleistungen. Dadurch können zusätzliche Arbeitsplätze und Einnahmen geschaffen werden.
- (51) Bei einer Betrachtung aus der Perspektive der Kohäsion schafft die Unterversorgung ländlicher Gebiete eine „digitale Kluft“ zwischen den Gebieten mit und jenen ohne Zugang zu erschwinglichen Breitbanddiensten. Gebiete ohne Zugang zu erschwinglichen Breitbanddiensten leiden unter Nachteilen, die über die alleinige Tatsache, dass die dortige Bevölkerung zu bestimmten Diensten keinen Zugang hat, hinausgehen. Nachteilige Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der

²⁸ Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat vom 26. November 2008 – Europäisches Konjunkturprogramm, Brüssel (KOM(2008) 800 endg.).

²⁹ Katz et al. (2009) vertreten in ihrem Papier „*The Impact of broadband on jobs and the German economy*“ die Auffassung, dass durch den Ausbau des Breitbandnetzes im Rahmen der Breitbandstrategie der Bundesregierung und die positiven externen Effekte zwischen 2010 und 2014 in Deutschland 407.000 Arbeitsplätze geschaffen werden können.

³⁰ Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat vom 26. November 2008 – Europäisches Konjunkturprogramm, Brüssel (KOM(2008) 800 endg.).

regionalen Wirtschaft sind möglich, die wiederum zur Abwanderung von Unternehmen und qualifizierten Arbeitnehmern führen können. Der Ausbau der Breitbandversorgung fördert daher die wirtschaftliche Entwicklung in der Region, einschließlich der Schaffung und Wahrung von Arbeitsplätzen sowie besserer Dienste im Gesundheits- und Bildungsbereich. Für ländliche und entlegene Gemeinden ist die Breitbandanbindung ein entscheidendes Element, mit dem sie eine wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung vermeiden können und die Möglichkeit zur Teilhabe an der wissensbasierten Wirtschaft erhalten.

- (52) In dem Maße, in dem private Investoren derartige positive Spill-over-Effekte nicht (ausreichend) berücksichtigen, würde ein unregulierter Markt zu suboptimalen Investitionen in Breitbandnetze führen.
- (53) Gebiete mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen über 2 MBit/s Downstream-Übertragungsrate sind im Rahmen der angemeldeten Beihilferegelung nicht förderfähig. Die angemeldete Maßnahme sieht staatliche Beihilfen ausschließlich für jene Gebiete vor, in den das oben beschriebene Marktversagen auftritt. Nach Angaben des Landes Niedersachsen befinden sich zahlreiche der leistungsschwachen Breitbandanschlüsse in ländlichen, oftmals entlegenen Gebieten. In diesen „weißen Flecken“ wird die Bereitstellung leistungsfähiger Breitbandanschlüsse derzeit und auch in Zukunft nicht durch das freie Spiel des Marktes geregelt werden. Da die angemeldete Maßnahme auf die Überwindung dieser Schwierigkeiten abzielt, verfolgt Deutschland mit dieser Beihilfe nach Auffassung der Kommission Kohäsions- und Entwicklungsziele im ureigensten Sinne.

VI.2. Angemessene Ausgestaltung der Beihilfe

a) Beihilfe als geeignetes Instrument

- (54) Die in Rede stehende Maßnahme ist Teil einer Gesamtstrategie Deutschlands, für alle Bürger und Unternehmen in Deutschland flächendeckend eine Breitbandgrundversorgung zu gewährleisten, die auch regulatorische Maßnahmen³¹ umfasst. In den Gebieten, die Gegenstand der angemeldeten Regelung sind, sind bisher noch keine privaten Investitionen getätigt worden. Der Ausbau von Breitbandinfrastrukturen in Städten und Ballungsgebieten ist zwar durch regulatorische Maßnahmen vereinfacht worden, aber bisher haben diese Maßnahmen keinen Beitrag zur Überwindung der Unterversorgung mit leistungsfähigen Breitbandanschlüssen in Teilen Niedersachsens, insbesondere im ländlichen Raum, geleistet.
- (55) Da weder die Selbstregulierung des Marktes noch staatliches Eingreifen zu einer ausreichenden Breitbandabdeckung der betreffenden Gebieten führte, kann die „digitale Kluft“ zwischen ländlichem und urbanem Raum offenbar ohne ein weitergehendes staatliches Eingreifen nicht überwunden werden.

³¹ Siehe Breitbandstrategie der Bundesregierung, Quellenangabe in Fußnote 6. Ferner werden Änderungen baurechtlicher Vorschriften, die Untersuchung der Zugangsbedingungen, Informationskampagnen zu Infrastrukturmaßnahmen usw. genannt.

- (56) Im Lichte dieser Betrachtungen vertritt die Kommission daher die Auffassung, dass die Gewährung öffentlicher Mittel im Fall der angemeldeten Regelung angemessen erscheint, um der Problematik der mangelnden Breitbandversorgung zu begegnen.

b) Beihilfe mit richtiger Anreizwirkung

- (57) Die Auswahl des Begünstigten erfolgt mittels eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens, in dem die Antragsteller angeben, welchen Beihilfebetrug sie unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Gesamtinvestition, der Betriebskosten, der Einnahmen und der ermittelten „*Wirtschaftlichkeitslücke*“ benötigen, um die gewünschte Investition zu tätigen³². Auf diese Weise will Deutschland erreichen, dass die gewährte staatliche Zuwendung einen unmittelbaren und angemessenen Investitionsanreiz bietet und auf den vom ausgewählten Betreiber unbedingt benötigten Betrag beschränkt bleibt. Das Auswahlverfahren fördert bei den potenziellen Begünstigten das effiziente Wirtschaften und die Begrenzung geschätzter Verluste auf das Minimum.

c) Verhältnismäßigkeit

- (58) Deutschland hat die Regelung so ausgestaltet, dass die staatlichen Beihilfen und die potenziellen Wettbewerbsverzerrungen auf ein Mindestmaß beschränkt sind.
- (59) *Marktanalyse und Konsultation der Netzbetreiber:* Die Kommission hat betont, dass die Marktanalyse und die Konsultationen der derzeitigen Betreiber eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Bewilligung einer staatlichen Beihilfe darstellen. Deutschland hat das Breitband Kompetenz Zentrum Niedersachsen mit der Marktanalyse beauftragt, die Ergebnisse in eine Karte übertragen und diese veröffentlicht, um Wettbewerbern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Projekte in ausreichend versorgten Gebieten können weder im Rahmen des kommunalen Wettbewerbsverfahrens noch der Clusterförderung staatliche Beihilfen erhalten. Die Erstellung des Breitbandatlas und die Anforderungen an die Transparenz schränken die Verdrängung privater Investoren ein und stellen sicher, dass staatliche Beihilfe nur in Gebieten bewilligt wird, die ihrer bedürfen.
- (60) *Offenes Ausschreibungsverfahren:* Die Auswahl der Betreiber für die Errichtung und Instandhaltung der Netzes auf der Ebene der letzten Meile und des Backhails durch die deutschen Behörden erfolgt unter strenger Einhaltung des deutschen und europäischen Vergaberechts. Offene Ausschreibungsverfahren sind ein wirksames Mittel, um den für die Maßnahme erforderlichen Beihilfebetrug zu senken. Durch den Wettstreit der Kommunen um die Bundes- und Landesmittel im kommunalen Ausschreibungsverfahren kommt ein weiteres Wettbewerbselement zum Tragen, mit dem gewährleistet wird, dass die staatliche Förderung jenen Projekten zugute kommt, die das Ziel der Regelung, die flächendeckende Breitbandversorgung, am effektivsten angehen.
- (61) *Technologieneutralität:* Weder die Kommunen noch die Regierung des Landes Niedersachsen schreiben die Technologie vor, die für den Ausbau der

³² Siehe Fußnote 18.

Breitbandnetze in den betreffenden Gebieten eingesetzt werden soll. Die Ausschreibungen genügen dem Prinzip der Technologie- und Anbieterneutralität. Es ist an den kommerziellen Betreibern, geeignete Lösungen für die Bereitstellung von Breitbanddiensten vorzuschlagen.

- (62) *Zugang auf Vorleistungsebene:* Der Netzbetreiber gewährt allen interessierten Dritten den Zugang auf Vorleistungsebene zu gleichen, transparenten und nichtdiskriminierenden Bedingungen. Dies gilt sowohl auf der Ebene der letzten Meile als auch des Backhails. Indem das Projekt verschiedenen Breitbandtechnologien den offenen Zugang zum staatlich geförderten Backhaul-Netzwerk ermöglicht, wird der infrastrukturbezogene Wettbewerb in den Zielgebieten stimuliert.
- (63) *Rückforderungsmechanismus:* Mithilfe des Rückforderungsmechanismus wird sichergestellt, dass Begünstigte, die höhere als die ursprünglich in ihrem Investitionsplan vorgesehenen Gewinne (Schwellenwert bei Neukundenanschlüssen) erzielen, die Beihilfe zurückzahlen müssen. Damit werden die Einnahmen des Beihilfeempfängers nach oben begrenzt, und der ursprünglich als notwendig erachtete Beihilfebetrug kann nachträglich und rückwirkend herabgesetzt werden.
- (64) *Monitoring:* Die Projekte werden regelmäßig überprüft. Dabei wird durch die gewählten Überprüfungsmechanismen sichergestellt, dass die Bewilligungsbehörden die Beihilfe im Falle eines Verstoßes gegen die Vorschriften zurückfordern können.
- (65) *Kumulierungsregeln:* Die deutschen Behörden stellen durch entsprechende Kumulierungsvorschriften sicher, dass ein Projekt keine zusätzliche Finanzierung aus anderen Quellen erhält, weder durch die Bundesregelungen, noch von der bereits genehmigten Beihilferegelung N 237/2008.

VI.3. Begrenzte Verfälschungen von Wettbewerb und Handel und überwiegend positive Auswirkungen der Maßnahme

- (66) Wie in Erwägungsgrund 42 erläutert, ist die Beihilfemaßnahme geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die Gebietskulisse der Beihilfemaßnahme („weiße Flecken“) und ihre Ausgestaltung (insbesondere das offene Ausschreibungsverfahren und der Rückforderungsmechanismus) dürften die Verzerrungen auf das Minimum beschränken.
- (67) Gemäß den Ausführungen in den Erwägungsgründen 49 bis 53 beseitigt die Beihilfemaßnahme ein Marktversagen. Die Maßnahme gleicht einen räumlichen und wirtschaftlichen Nachteil aus, der auf das mangelnde Angebot von Breitbanddiensten zurückzuführen ist. Ohne die Beihilfe würden Breitbanddienste aufgrund der geringen Dichte potenzieller und tatsächlicher Nutzer und der daraus resultierenden mangelnden Rentabilität nicht angeboten werden.
- (68) Nach Auffassung der Kommission sind die Auswirkungen der Maßnahme insgesamt positiv. Die Maßnahme entspricht eindeutig den Zielen von Artikel 87

Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag, da sie die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige (Breitbanddienste für Endnutzer und indirekt auch auf Vorleistungsebene) in bestimmten entlegenen und ländlichen Gebieten fördert. Die staatliche Förderung ist so konzipiert, dass Wettbewerb und Handel nicht in einer Weise verfälscht werden, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

VII. ENTSCHEIDUNG

- (69) Auf der Grundlage der vorstehenden Würdigung hat die Kommission entschieden, dass die angemeldete Regelung „*Ausbau der Breitbandinfrastruktur in Niedersachsen*“ mit Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag vereinbar ist.
- (70) Deutschland wird darauf hingewiesen, dass die Kommission nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag von einer beabsichtigten Verlängerung oder Umgestaltung der Maßnahme unterrichtet werden muss.
- (71) Falls dieses Schreiben vertrauliche Angaben enthält, die nicht offengelegt werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Offenlegung der Angaben und mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts dieses Schreibens in der verbindlichen Sprachfassung auf folgender Website einverstanden sind: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm.

Der Antrag ist per verschlüsselter E-Mail an stateaidgreffe@ec.europa.eu oder per Einschreiben oder Fax an folgende Anschrift zu richten:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
Registratur Staatliche Beihilfen
Rue de Spa 3
1049 Brüssel
BELGIQUE/BELGIË
Fax: +32 229-61242

Mit vorzüglicher Hochachtung,

Für die Kommission

Janez POTOČNIK
Mitglied der Kommission