

Stellungnahme des Bundesverbandes Digitale Wirtschaft e.V. zum Entwurf der Rahmenregelung zur Unterstützung des flächendeckenden Ausbaus von Gigabitnetzen in „grauen Flecken“ des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur

Vorbemerkungen

Der **Bundesverband Digitale Wirtschaft (BVDW) e.V.** ist die Interessenvertretung für Unternehmen, die digitale Geschäftsmodelle betreiben oder deren Wertschöpfung auf dem Einsatz digitaler Technologien beruht. Als Impulsgeber, Wegweiser und Beschleuniger digitaler Geschäftsmodelle vertritt der BVDW die Interessen der digitalen Wirtschaft gegenüber Politik und Gesellschaft und setzt sich für die Schaffung von Markttransparenz und innovationsfreundlichen Rahmenbedingungen ein. Sein Netzwerk von Experten liefert mit Zahlen, Daten und Fakten Orientierung zu einem zentralen Zukunftsfeld.

2. August 2019

Ansprechpartner:

Katharina Rieke
Referentin Digitalpolitik
T: +49 30 206 218 617
rieke@bvdw.org

Einleitung

Der BVDW e.V. bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf der Rahmenregelung zur Unterstützung des flächendeckenden Aufbaus von Gigabitnetzen in „grauen Flecken“ des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI).

Laut jüngster Zahlen des Statistischen Bundesamtes nutzten im Jahr 2018 nur 51 Prozent der deutschen Unternehmen mit Zugang zum Internet und mindestens zehn Beschäftigten einen Breitbandanschluss mit einer Datenübertragungsrate von mindestens 30 Mbit/s. Damit liegt Deutschland nur knapp über dem Durchschnitt der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.¹ Diese Situation hat auch direkte Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum. Denn im Durchschnitt geht eine Erhöhung der durchschnittlichen Übertragungsgeschwindigkeit um 1 Prozent mit einer Steigerung des BIP von 0,07 Prozent einher. Es bedarf daher in Deutschland und Europa einer digitalen Infrastruktur, die die Entwicklung der Gigabitgesellschaft ermöglicht. Glasfaserverbindungen sind für den schnellen Transport der rasant ansteigenden Datenmengen ebenso unverzichtbar wie gute Rahmenbedingungen.

Der BVDW e.V. begrüßt somit den Vorschlag der Rahmenregelung des BMVI und möchte die Wichtigkeit des Gigabitausbaus in Deutschland betonen.

Im Rahmen der öffentlichen Konsultation des BMVI möchte der BVDW e.V. jedoch einzelne Bedenken zur Ausgestaltung der Rahmenrichtlinie teilen:

¹ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/01/PD19_024_52911.html

1. Eigenwirtschaftlicher Gigabitausbau muss Vorrang haben

<p>§ 1 Ziel und rechtliche Grundlagen</p> <p>(1) Diese Rahmenregelung stellt die beihilferechtliche Grundlage für die Gewährung einer Beihilfe für die Errichtung und den (anschließenden Betrieb) von gigabitfähigen Hochleistungsnetzen dar, die Bandbreite von mind. 1 Gigabit/s symmetrisch ermöglichen. Förderfähig ist der Netzausbau für den Anschluss aller Endkunden in Gebieten, in denen noch kein NGA-Netz oder lediglich ein NGA-Netz vorhanden ist, das nicht in den nächsten drei Jahren über den Markt entsprechend aufgebaut wird. Nicht förderfähig sind gigabitfähige Netze, einschließlich FTTB/H und HFC-Netze.</p>	<p><u>Kommentierung BVDW:</u></p> <p>Der BVDW e.V. begrüßt die Ausweitung der Rahmenrichtlinie auf Gebiete, in denen lediglich ein NGA-Netz vorhanden ist („graue Flecken“).</p> <p>Darüber hinaus begrüßt der BVDW e.V. auch, dass der letzte Satz dieses Absatzes deutlich macht, dass Gebiete, in denen bereits gigabitfähige Netze liegen, von der Förderung ausgeschlossen sind.</p> <p>Denn es muss sichergestellt sein, dass ein eigenwirtschaftlicher Gigabitausbau Vorrang hat vor geförderten Maßnahmen. Zudem sollte auch ein geförderter Überbau von eigenwirtschaftlich erbauten Gigabitnetzen verhindert werden.</p>
--	---

2. Ausreichenden zeitlichen Investitionsschutz verankern

<p>§ 4 Investitionsschutz</p> <p>(1) Ein Investitionsschutz kann für Gebiete geltend gemacht werden, in denen das Unternehmen in den letzten drei Jahren ein NGA-Netz eigenwirtschaftlich oder gefördert in Betrieb genommen hat. Kein Investitionsschutz besteht für solche NGA-Netze, die zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit lediglich aufgerüstet wurden (z.B. die Nachrüstung von VDSL-Gebieten mit Vectoring-Technologie). Dieser Schutz gilt drei Jahre ab Inbetriebnahme, höchstens jedoch bis zum 31.12.2022. Besteht nur für einen Teil des gesamten Gemeindegebiets bzw. für einen Teil eines abgrenzbaren Gemeindeteils Investitionsschutz, kann für das gesamte Gemeindegebiet bzw. für den gesamten abgrenzbaren Gemeindeteil</p>	<p><u>Kommentierung BVDW:</u></p> <p>Der Schutz des Wettbewerbs und der eigenwirtschaftlichen Investitionen ist der zentrale Zweck des grundsätzlichen Beihilfenverbots in Art. 107 AEUV. Es ist daher zu begrüßen, dass der Entwurf in § 4 einen Investitionsschutz vorsieht.</p> <p>Er ist jedoch sowohl in sachlicher als auch zeitlicher Hinsicht unzureichend. Zunächst ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein Investitionsschutz von lediglich drei Jahren vorgesehen ist. Der Investitionsschutz muss jedenfalls die üblichen Amortisationszeiträume privater Investitionen respektieren.</p> <p>Branchenüblich sind bei Investitionen in NGA-Netze Amortisationszeiträume von sieben Jahren, weshalb in den</p>
--	--

<p>in diesem Zeitraum kein Förderantrag gestellt werden.</p> <p>(2) Die Unternehmen machen auf einer zentralen Datenbank verbindliche Angaben über die Gebiete, für welche sie den Investitionsschutz geltend machen.</p>	<p>bisherigen Förderprogrammen auch die Berechnung der Wirtschaftlichkeitslücken über mind. sieben Jahre erfolgte.</p> <p>Auch die Zweckbindungsfrist von geförderten NGA-Netzen beträgt entsprechend sieben Jahre.</p> <p>Daher kann eine absolute Begrenzung des Investitionsschutzes auf drei Jahre ab Inbetriebnahme und höchstens bis zum 31.12.2022 in keinem Falle zulässig sein.</p> <p>Der eigeninvestive Ausbau von Netzen, die nicht der Definition von „gigabitfähigen Netzen“ nach diesem Entwurf entsprechen, würde damit de facto ausgebremst, da entsprechende Investitionen keine realistische Chance auf Amortisation mehr hätten – die wettbewerbsverzerrende und investitionshemmende Wirkung einer solchen Beihilfenmaßnahme liegt auf der Hand.</p> <p>Entscheidend ist, dass jede privatwirtschaftliche Investition Schutz vor Verdrängung durch staatliche Beihilfen genießt – jedenfalls solange nicht nachgewiesen ist, dass eine konkrete Unterversorgung bzw. ein Marktversagen vorliegt. Daher muss auch für FTTC-Vectoring-Netze ein Investitionsschutz von sieben Jahren ab Inbetriebnahme des letzten Ausbaus schritts herangezogen werden, durch den das NGA-Netz seinen aktuellen – und aktuell ausreichenden – Versorgungsgrad erreicht hat.</p> <p>Schließlich muss der zeitlich begrenzte Investitionsschutz voll ausgeschöpft werden. Auch dieses Erfordernis erfüllt der Entwurf nicht: Nach § 4 Abs. 1 kann innerhalb der - ohnehin zu kurz bemessenen - Frist von nur drei Jahren kein „Förderantrag“ gestellt werden.</p> <p>Nach § 5 Abs. 7 soll das Auswahlverfahren zudem spätestens 12 Monate nach Beendigung des Markterkundungsverfahrens eingeleitet werden. So kann</p>
---	---

	bereits weniger als zwei Jahre nach Inbetriebnahme eines NGA-Netzes ein Gigabit-Förderprojekt gestartet werden.
--	---

3. Markterkundungsverfahren/gesamtes Gemeindegebiet

<p>§ 5 Markterkundungsverfahren</p> <p>(1) Vor Beginn eines Auswahlverfahrens nach §§ 6-8 ist ein Markterkundungsverfahren durchzuführen. Hierfür sind alle Telekommunikationsunternehmen aufzufordern, innerhalb von 8 Wochen eine Stellungnahme abzugeben.</p> <p>(2) Die Unternehmen haben im Rahmen des Markterkundungsverfahrens, ihre aktuellen Up- und Downloadgeschwindigkeiten, ihre aktuelle Infrastruktur der öffentlichen Hand offenzulegen sowie substantielle und konkrete Ausbaupläne in Form eines projektspezifischen Meilensteinplans hinsichtlich Zeitpunkt und Umfang des Ausbaus der jeweiligen Gebiete für die nächsten drei Jahre vorzulegen. Maßgeblich für die Berechnung der Drei-Jahres Frist ist der Zeitpunkt der tatsächlichen Inbetriebnahme des Netzes.</p> <p>(3) Die öffentliche Hand kann den Meilensteinplan nach Abs. 2 nachhalten und bei erkennbaren Verzögerungen eine Nachfrist zur Erfüllung des Meilensteins setzen. Kommt das Unternehmen dieser Nachfrist nicht nach, so kann direkt ein Auswahlverfahren nach §§ 6-8 eingeleitet und durchgeführt werden.</p> <p>(4) Die Unternehmen haben im Rahmen des Markterkundungsverfahrens ihre Angaben stets in Bezug auf die Erschließung des gesamten Gemeindegebietes bzw. eines abgrenzbaren Gemeindeteils zu machen. D.h., dass Meldungen nur berücksichtigt werden, wenn damit das gesamte Gemeindegebiet bzw. ein</p>	<p><u>Kommentierung BVDW:</u></p> <p>Der BVDW e.V. ist der Ansicht, dass das System des Markterkundungsverfahrens sinnvoll ist.</p> <p>Allerdings sollte sichergestellt werden, dass auch Planänderungen im Ausbau mit in Betracht gezogen werden können.</p> <p>Sollte ein Unternehmen sich nicht an der Ausschreibung beteiligen wollen oder keinen Zuschlag bekommen, aber dennoch einen Gigabitausbau in Planung haben und bereits in dem Gemeindegebiet aktiv sein, dann sollte es ein Verfahren geben um sicherzustellen, dass kein Überbau durch geförderte Netze entsteht.</p> <p>Der BVDW e.V. begrüßt, dass in Absatz 4 angegeben wird, dass es sich um die Erschließung des gesamten Gemeindegebietes bzw. eines abgrenzbaren Gemeindeteils handelt.</p> <p>Eine Beschränkung auf Vorhaben, die das ganze Gemeindegebiet betreffen ist</p>
---	--

<p>abgrenzbarer Gemeindeteil zum Ausbau angemeldet wird. Zur Sicherung des Vorrangs des privatwirtschaftlichen Ausbaus können Teilgebiete für den eigenwirtschaftlichen Ausbau im Rahmen des Auswahlverfahrens nach § 6 Abs. 2 gemeldet werden.</p> <p>(5) Die Ergebnisse der Markterkundung werden auf dem zentralen Online-Portal veröffentlicht. Die öffentliche Hand veröffentlicht auf dem zentralen Online-Portal eine Karte, auf der folgende Gebiete dargestellt sind, soweit sie der öffentlichen Hand bekannt sind a. Gebiete, in denen noch kein NGA-Netz ausgebaut wurde („weiße Flecken“) b. Gebiete, in denen nur ein NGA-Netz besteht, das aber nicht gigabitfähig ist im Sinne von § 1, Absatz 1 („graue Flecken“).</p> <p>(6) Die öffentliche Hand kann in Ergänzung zur Markterkundung ein nichtförmliches Interessenbekundungsverfahren durchführen, um eine Fördermaßnahme nach den Beihilfegegenständen in § 3 Abs.1 benannten Fällen näher zu spezifizieren. Die Bieter konkretisieren in ihren Angeboten Ort, Art und Umfang der aus ihrer Sicht erforderlichen Leistungen der öffentlichen Hand.</p> <p>(7) Soweit nach dem Markterkundungsverfahren festgestellt wird, dass keine Erschließung über den Markt erfolgt, sollte jeweils entsprechend spätestens zwölf Monate nach Beendigung dieser Verfahren ein Auswahlverfahren nach §§ 6-8 eingeleitet werden.</p>	<p>nicht zielführend, da Unternehmen nicht immer eine gesamte Gemeinde erschließen, sondern auch oft Teilgebiete. Sollten diese Teile in dem Erkundungsverfahren nicht beachtet werden, würde es auch hier zu Problemen des Überbaus kommen können, die nicht im Einklang mit dem Prinzip des Vorrangs des eigenwirtschaftlichen Gigabitausbau stehen.</p> <p>Der BVDW e.V. würde befürworten diesen Aspekt noch deutlicher herauszustellen.</p>
---	--

4. Alternative Technologien als Ausnahme

<p>§ 6 Allgemeine Voraussetzungen und Durchführung eines transparenten und diskriminierungsfreien Auswahlverfahrens</p> <p>(2) Die öffentliche Hand muss für die Förderung eines Gesamtgebiet nach § 5</p>	<p><u>Kommentierung BVDW:</u></p> <p>In Hinblick auf das Ziel des flächendeckenden Gigabitausbau bis 2025 darf</p>
---	--

<p>Abs. 4 ein offenes, transparentes und diskriminierungsfreies Auswahlverfahren durchführen. Die Veröffentlichung des Auswahlverfahrens muss auf einem zentralen Portal des Bundes erfolgen³. Im Rahmen ihrer Angebote sollen Bieter vorhandene Infrastrukturen weitestgehend in die Ausbauplanung einbeziehen. Um den Vorrang des privatwirtschaftlichen Ausbaus sicherzustellen, können die Bieter in ihren Angeboten diejenigen Teile des ausgeschriebenen Fördergebiets, die sie im Markterkundungsverfahren für den Privatausbau angemeldet haben, von der Förderung ausnehmen. Mit dem Angebot soll die Erschließung des Gesamtgebiets sichergestellt werden. Für besonders schwer und nur mit unverhältnismäßig hohen Kosten erschließbare Einzelanschlüsse kann die Versorgung auch mit alternativen Technologien erfolgen, die weniger als 1 Gigabit/s symmetrisch erreichen. Die Ausschreibungen müssen mit dem Geist und den Grundsätzen der EU-Vergaberichtlinie in Einklang stehen.⁴</p>	<p>die Möglichkeit alternative Technologien zu nutzen aus Sicht des BVDW e.V. nur im Ausnahmefall Anwendung finden. Es muss sichergestellt werden, dass alternative Technologien, die weniger als 1 Gigabit/s symmetrisch erreichen nicht zur Regel werden.</p> <p>Wichtig ist aber, dass Einzellagen außerhalb geschlossener Bebauung nicht von den hier beschriebenen Förderprojekten erfasst werden, da deren Erschließung einen unverhältnismäßig hohen Zeit- und Mitteleinsatz bindet. Für solche Randlagen sollten alternative technische Lösungen zum Einsatz kommen können (z. B. Mobil- und Richtfunk, Satellit), die schneller und kosteneffizienter greifen.</p> <p>Die Inaussichtstellung von Vouchern und Sonderkündigungsrechten bei späterer FTTH-Ausbauperspektive macht solche alternativen Lösungen noch attraktiver.</p>
---	---