

# Amtsblatt der Europäischen Union

# C 36



Ausgabe  
in deutscher Sprache

## Mitteilungen und Bekanntmachungen

66. Jahrgang  
31. Januar 2023

### Inhalt

#### II *Mitteilungen*

MITTEILUNGEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

##### **Europäische Kommission**

2023/C 36/01 Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen ..... 1

#### IV *Informationen*

INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

##### **Rat**

2023/C 36/02 Mitteilung an die natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die den restriktiven Maßnahmen nach dem Beschluss 2014/145/GASP des Rates, geändert durch den Beschluss (GASP) 2023/193 des Rates, und der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 des Rates, durchgeführt durch die Durchführungsverordnung (EU) 2023/192 des Rates, über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, unterliegen ..... 43

##### **Europäische Kommission**

2023/C 36/03 Euro-Wechselkurs — 30. Januar 2023 ..... 44

DE

V *Bekanntmachungen*

VERFAHREN BEZÜGLICH DER DURCHFÜHRUNG DER WETTBEWERBSPOLITIK

**Europäische Kommission**

2023/C 36/04	Vorherige Anmeldung eines Zusammenschlusses (Sache M.10999 — SABIC AN / ETG WORLD / EIHL) — Für das vereinfachte Verfahren infrage kommender Fall <sup>(1)</sup> .....	45
--------------	--	----

SONSTIGE RECHTSHANDLUNGEN

**Europäische Kommission**

2023/C 36/05	Veröffentlichung eines Antrags auf eine Unionsänderung der Produktspezifikation eines Namens im Weinsektor gemäß Artikel 97 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates .....	47
--------------	--	----

---

<sup>(1)</sup> Text von Bedeutung für den EWR.

## II

(Mitteilungen)

MITTEILUNGEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN  
DER EUROPÄISCHEN UNION

## EUROPÄISCHE KOMMISSION

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

## Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen

(2023/C 36/01)

## Inhaltsverzeichnis

	<i>Buchseite</i>
1. Einleitung .....	3
2. Anwendungsbereich, Begriffsbestimmungen, Arten von Breitbandnetzen .....	4
2.1 Anwendungsbereich .....	4
2.2 Begriffsbestimmungen .....	5
2.3 Arten von Breitbandnetzen .....	6
2.3.1 Feste ultraschnelle Zugangsnetze .....	7
2.3.2 Mobilfunk-Zugangsnetze .....	7
2.3.3 Backhaul-Netze .....	8
3. Prüfung der Vereinbarkeit nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV .....	8
4. Prüfung der Vereinbarkeit nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV .....	9
5. Beihilfen für den Ausbau von Breitbandnetzen .....	10
5.1 Erste Voraussetzung: Förderung der Entwicklung eines Wirtschaftszweigs .....	10
5.1.1 Die Rolle von Netzen bei der Förderung von Wirtschaftszweigen .....	10
5.1.2 Anreizeffekt .....	10
5.1.3 Vereinbarkeit mit sonstigen Bestimmungen des Unionsrechts .....	11
5.2 Zweite Voraussetzung: Die Beihilfe darf die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft .....	11
5.2.1 Positive Auswirkungen der Beihilfe .....	11
5.2.2 Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen .....	11
5.2.3 Geeignetheit einer Beihilfe als politisches Instrument .....	18
5.2.4 Verhältnismäßigkeit der Beihilfe .....	21
5.2.5 Transparenz, Berichterstattung und Überwachung von Beihilfen .....	28
5.3 Negative Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel .....	28
5.4 Abwägung der positiven Auswirkungen der Beihilfe gegen die negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel .....	28

6. Vereinbarkeitsprüfung in Bezug auf Anreizmaßnahmen .....	29
6.1 Sozialgutscheine .....	30
6.2 Konnektivitätsgutscheine .....	31
6.2.1 Erste Voraussetzung: Förderung der Entwicklung eines Wirtschaftszweigs .....	31
6.2.2 Zweite Voraussetzung: Die Beihilfe darf die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft .....	31
7. Transparenz, Berichterstattung, Überwachung .....	32
7.1 Transparenz .....	32
7.2 Berichterstattung .....	33
7.3 Überwachung .....	33
8. EX-POST-EVALUIERUNGSPLAN .....	33
9. SCHLUSSBESTIMMUNGEN .....	34
ANHANG I Kartierung von festen und Mobilfunk-Zugangsnetzen – bewährte Vorgehensweisen gemäß Abschnitt 5.2.2.4.1 dieser Leitlinien .....	35
ANHANG II Von den Mitgliedstaaten gemäß Randnummer 202 Buchstabe b dieser Leitlinien zu veröffentlichende Informationen .....	39
ANHANG III Von den Mitgliedstaaten gemäß Randnummer 208 dieser Leitlinien bereitzustellende Informationen .....	41
ANHANG IV Typische Maßnahmen zur Förderung des Breitbandausbaus .....	42

## 1. EINLEITUNG

1. Konnektivität ist ein wesentlicher Baustein des digitalen Wandels. Sie ist von strategischer Bedeutung für Wachstum und Innovation in allen Wirtschaftszweigen der Union sowie für den sozialen und territorialen Zusammenhalt.
2. Die Union hat in der Gigabit-Mitteilung <sup>(1)</sup>, in der Mitteilung über die Gestaltung der digitalen Zukunft Europas <sup>(2)</sup>, in der Mitteilung „Digitaler Kompass“ <sup>(3)</sup> und in ihrem Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Politikprogramm für 2030 „Weg in die digitale Dekade“ <sup>(4)</sup> (Digital Decade Policy Programme, DDPP Vorschlag) ehrgeizige Konnektivitätsziele festgelegt.
3. In der Gigabit-Mitteilung setzte die Kommission folgende Konnektivitätsziele für 2025: a) alle Privathaushalte in der Union sollten unabhängig davon, ob sie sich auf dem Land oder in der Stadt befinden, über eine Internetanbindung mit einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 100 Mbit/s verfügen, die auf 1 Gbit/s aufgerüstet werden kann; b) sozioökonomische Schwerpunkte wie zum Beispiel stark digitalisierte Unternehmen, Schulen, Krankenhäuser und die öffentliche Verwaltung sollten über Download- und Upload-Geschwindigkeiten von jeweils mindestens 1 Gbit/s verfügen; c) alle Stadtgebiete und wichtigen Verkehrsverbindungen sollten über eine durchgängige 5G-Konnektivität verfügen <sup>(5)</sup>.
4. In der Mitteilung über die Gestaltung der digitalen Zukunft Europas wird erläutert, dass der Begriff „100 Mbit/s, auf Gigabit-Geschwindigkeit aufrüstbar“ die Erwartung der Kommission widerspiegelt, dass im Laufe des Jahrzehnts immer mehr Haushalte eine Geschwindigkeit von 1 Gbit/s benötigen werden <sup>(6)</sup>.
5. In der Mitteilung über den digitalen Kompass sind als Konnektivitätsziele für 2030 eine Gigabit-Netzanbindung für alle Haushalte in der Union <sup>(7)</sup> und eine 5G-Versorgung aller besiedelten Gebiete <sup>(8)</sup> festgelegt. Im DDPP-Vorschlag wird betont, dass „der gesellschaftliche Bedarf an Upload- und Download-Bandbreiten ständig zunimmt. Bis 2030 sollten Netze mit Gigabit-Geschwindigkeiten für alle, die solche Kapazitäten benötigen oder wünschen, zu erschwinglichen Bedingungen zur Verfügung stehen“ <sup>(9)</sup>.
6. Um die Ziele der Union für 2025 und 2030 zu erreichen, sind angemessene Investitionen erforderlich. Diese Investitionen stammen in erster Linie von privaten Investoren und können erforderlichenfalls im Einklang mit den Beihilfavorschriften durch öffentliche Mittel ergänzt werden.
7. Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig leistungsstarke elektronische Kommunikationsnetze für Menschen, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen sind. Am 27. Mai 2020 legte die Kommission ihren Vorschlag für einen umfassenden Aufbauplan zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Pandemie vor: NextGenerationEU <sup>(10)</sup>. Die durch die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(11)</sup> geschaffene Aufbau- und Resilienzfazilität ist Teil dieses Plans. Eine der Hauptprioritäten der Aufbau- und Resilienzfazilität ist die Unterstützung des digitalen Wandels durch Konnektivitätsmaßnahmen, die insbesondere darauf abzielen, die digitale Kluft zwischen städtischen und ländlichen Gebieten zu überbrücken und einem Marktversagen im Hinblick auf den Ausbau leistungsfähiger Netze entgegenzuwirken. Nach der Verordnung (EU) 2021/241 muss jeder Mitgliedstaat mindestens 20 % der ihm zugewiesenen Finanzmittel für Maßnahmen zur Förderung des digitalen Wandels aufwenden.

<sup>(1)</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 14. September 2016 „Konnektivität für einen wettbewerbsfähigen digitalen Binnenmarkt – Hin zu einer europäischen Gigabit-Gesellschaft“ (COM(2016) 587 final).

<sup>(2)</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 19. Februar 2020 „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ (COM(2020) 67 final).

<sup>(3)</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 9. März 2021 „Digitaler Kompass 2030: der europäische Weg in die digitale Dekade“ (COM(2021) 118 final).

<sup>(4)</sup> Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Politikprogramm für 2030 „Weg in die digitale Dekade“ (COM(2021) 574 final, 2021/0293 (COD)).

<sup>(5)</sup> Abschnitt 3 der Gigabit-Mitteilung.

<sup>(6)</sup> Endnote 3 der Mitteilung über die Gestaltung der digitalen Zukunft Europas.

<sup>(7)</sup> Beim gegenwärtigen Entwicklungsstand können Glasfaser bis in das Gebäude (FTTH), Glasfaser bis an das Gebäude (FTTB) und leistungsstarke Kabelnetze (mindestens DOCSIS 3.1) eine Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s liefern.

<sup>(8)</sup> Abschnitt 3.2 der Mitteilung über den digitalen Kompass.

<sup>(9)</sup> Erwägungsgrund 7 des DDPP Vorschlags.

<sup>(10)</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 27. Mai 2020 „Die Stunde Europas: Schäden beheben und Perspektiven für die nächste Generation eröffnen“ (COM(2020) 456 final).

<sup>(11)</sup> Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17). Siehe auch Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates vom 14. Dezember 2020 zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise (ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 23).

8. Darüber hinaus können elektronische Kommunikationsnetze dazu beitragen, Nachhaltigkeitsziele zu erreichen. Das im europäischen Grünen Deal <sup>(12)</sup> und in der Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(13)</sup> festgelegte Ziel der Klimaneutralität der Union bis 2050 kann ohne einen grundlegenden digitalen Wandel der Gesellschaft nicht erreicht werden. Eine der grundlegenden Komponenten des digitalen Wandels der Union ist die Entwicklung gesicherter und leistungsfähiger elektronischer Kommunikationsnetze, die einen bedeutenden Beitrag zu den wichtigsten Umweltzielen der Union leisten. Gleichzeitig müssen auch die elektronischen Kommunikationsnetze selbst nachhaltiger sowie energie- und ressourceneffizienter werden.
9. Der Sektor der elektronischen Kommunikation hat einen umfassenden Liberalisierungsprozess durchlaufen und unterliegt nunmehr sektoralen Vorschriften. Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(14)</sup> bildet den Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation.
10. Die Wettbewerbspolitik und insbesondere die Beihilfenvorschriften spielen eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Ziele der digitalen Strategie und der Entwicklung einer koordinierten Investitionsstrategie für die Konnektivität. Mit der Beihilfenkontrolle im Breitbandsektor soll sichergestellt werden, dass staatliche Beihilfen zu einer höheren Breitbandabdeckung und -nutzung führen, als dies ohne staatliche Eingriffe der Fall wäre und gleichzeitig sollen höherwertigere und erschwinglichere Dienstleistungen sowie wettbewerbsfördernde Investitionen unterstützt werden. Jegliche staatliche Eingriffe sollten die Gefahr einer Verdrängung privater Investitionen, einer Beeinträchtigung kommerzieller Investitionsanreize und damit letztlich die Gefahr von dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Wettbewerbsverzerrungen so weit wie möglich begrenzt werden.
11. Im Jahr 2020 leitete die Kommission eine Evaluierung der Breitbandleitlinien von 2013 <sup>(15)</sup> ein, um zu prüfen, ob diese nach wie vor ihren Zweck erfüllen. Die Evaluierung ergab <sup>(16)</sup>, dass die Vorschriften zwar grundsätzlich wirksam funktionierten, dass aber gezielte Anpassungen erforderlich sind, um den jüngsten Markt- und Technologieentwicklungen sowie den rechtlichen Entwicklungen und den aktuellen Prioritäten Rechnung zu tragen <sup>(17)</sup>.

## 2. ANWENDUNGSBEREICH, BEGRIFFSBESTIMMUNGEN, ARTEN VON BREITBANDNETZEN

### 2.1. Anwendungsbereich

12. Um zu verhindern, dass staatliche Beihilfen den Wettbewerb im Binnenmarkt übermäßig verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten erheblich beeinträchtigen, sind staatliche Beihilfen nach Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“) grundsätzlich verboten. In bestimmten Fällen können staatliche Beihilfen jedoch auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 2 oder Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sein.
13. Die Mitgliedstaaten müssen die Kommission von jeder beabsichtigten Gewährung staatlicher Beihilfe gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV unterrichten, es sei denn, die Beihilfe fällt unter eine der Kategorien, die nach Artikel 109 AEUV von der Anmeldepflicht freigestellt sind <sup>(18)</sup>.

<sup>(12)</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 11. Dezember 2019 „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019) 640 final).

<sup>(13)</sup> Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“) (ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1).

<sup>(14)</sup> Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (ABl. L 321 vom 17.12.2018, S. 36).

<sup>(15)</sup> Mitteilung der Kommission vom 26. Januar 2013 „Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau“ (ABl. C 25 vom 26.1.2013, S. 1) („Breitbandleitlinien von 2013“).

<sup>(16)</sup> Siehe Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 7. Juli 2021 zu den Ergebnissen der Evaluierung (SWD(2021) 195 final).

<sup>(17)</sup> Siehe Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 7. Juli 2021 – Evaluierung (Zusammenfassung) der Vorschriften über staatliche Beihilfen für den Ausbau der Breitbandinfrastruktur (SWD(2021) 194 final).

<sup>(18)</sup> Zum Beispiel auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

14. Die vorliegenden Leitlinien geben eine Orientierungshilfe darüber, wie die Kommission auf der Grundlage von Artikel 106 Absatz 2, Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen für den Ausbau und die Nutzung von Festnetz- und Mobilfunk-Breitbandnetzen und -diensten mit dem Binnenmarkt prüfen wird.
15. Staatliche Maßnahmen, die eine der Voraussetzungen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV nicht erfüllen, stellen keine staatliche Beihilfe dar. Folglich unterliegen sie nicht der in diesen Leitlinien niedergelegten Vereinbarkeitsprüfung.
16. Insbesondere stellen Unionsmittel, die von Organen, Agenturen, gemeinsamen Unternehmen oder anderen Stellen der Union zentral verwaltet werden und nicht direkt oder indirekt der Kontrolle von Mitgliedstaaten unterstehen <sup>(19)</sup>, keine staatlichen Beihilfen dar.
17. Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten <sup>(20)</sup> dürfen keine Beihilfen für den Ausbau und die Nutzung von Breitbandnetzen und -diensten gewährt werden.
18. Bei der Prüfung von Beihilfen zugunsten eines Unternehmens, das aufgrund eines früheren Beschlusses der Kommission, mit dem eine Beihilfe für rechtswidrig und als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wurde, einer noch ausstehenden Rückforderungsanordnung unterliegt, wird die Kommission den ausstehenden Betrag der Beihilfe berücksichtigen <sup>(21)</sup>.

## 2.2. Begriffsbestimmungen

19. Für die Zwecke dieser Leitlinien bezeichnet der Ausdruck:

- a) „Breitbandnetz“ ein elektronisches Kommunikationsnetz im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2018/1972, das breitbandige elektronische Kommunikationsdienste („Breitbanddienste“) bietet;
- b) „Zugangsnetz“ den Teil eines Breitbandnetzes, der das Backhaul-Netz mit den Räumlichkeiten oder Geräten des Endnutzers verbindet;
- c) „festes Zugangsnetz“ ein Breitbandnetz, das Endnutzern Datenübertragungsdienste an einem festen Standort unter Einsatz verschiedener Technologien, einschließlich Kabel, digitaler Teilnehmeranschluss (DSL), Glasfaserkabel oder drahtlose Verbindungen bereitstellt;
- d) „festes ultraschnelles Zugangsnetz“ ein festes Zugangsnetz, das Breitbanddienste mit einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 100 Mbit/s („ultraschnelle Festnetz-Breitbanddienste“) bietet;
- e) „Mobilfunk-Zugangsnetz“ ein drahtloses Kommunikationsnetz, das Endnutzern an jedem beliebigen Standort innerhalb des von dem Netz abgedeckten Gebiets unter Nutzung eines oder mehrerer internationaler Mobilfunkstandards („IMT“) Netzanbindung bietet;
- f) „Backhaul-Netz“ den Teil eines Netzes, der das Zugangsnetz mit dem Backbone-Netz verbindet. Es ist der Teil des Netzes, in dem der Verkehr der Endnutzer gebündelt wird;
- g) „Backbone-Netz“ das Kernnetz, das Backhaul-Netze aus verschiedenen geografischen Gebieten oder Regionen miteinander verbindet;
- h) „aktives Netz“ ein Breitbandnetz mit aktiven Komponenten (z. B. Transponder, Router und Switches, aktive Antennen) und passiven Komponenten (z. B. Leerrohre, Pfähle, Masten, unbeschaltete Glasfaserleitungen, Straßenverteilerkästen und Einstiegsschächte);

<sup>(19)</sup> Wie zum Beispiel Finanzmittel, die über die Verordnung (EU) 2021/1153 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1316/2013 und (EU) Nr. 283/2014 (ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 38) bereitgestellt werden.

<sup>(20)</sup> Abschnitt 2.2 der Mitteilung der Kommission „Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten“ (ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1).

<sup>(21)</sup> Siehe Urteil des Gerichts vom 13. September 1995, TWD/Kommission, verbundene Rechtssachen T-244/93 und T-486/93, EU:T:1995:160, Rn. 56. Siehe auch die Mitteilung der Kommission „Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen“ (ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1).

- i) „Infrastruktur“ ein Breitbandnetz ohne aktive Komponenten, das in der Regel physische Infrastrukturen im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 Nummer 2 der Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(22)</sup> sowie Kabel (einschließlich unbeschalteter Glasfaserleitungen und Kupferkabeln) umfasst;
- j) „Spitzenlastzeit“ die Tageszeit mit einer typischen Dauer von einer Stunde, in der die Netzauslastung in der Regel ihren Höchststand erreicht;
- k) „Spitzenlastzeitbedingungen“ die Bedingungen, unter denen das Netz in der „Spitzenlastzeit“ voraussichtlich betrieben wird;
- l) „erschlossene Räumlichkeiten“ Räumlichkeiten von Endnutzern, in denen ein Betreiber auf Antrag von Endnutzern innerhalb von vier Wochen ab dem Datum des Antrags Breitbanddienste anbieten kann (unabhängig davon, ob die betreffenden Räumlichkeiten bereits an das Netz angeschlossen sind oder nicht). Der vom Betreiber für die Bereitstellung solcher Breitbanddienste in den Räumlichkeiten der Endnutzer berechnete Preis darf in diesem Fall nicht höher sein als die normale Anschlussgebühr. Er darf also im Vergleich zur üblichen Geschäftspraxis keine Zusatz- oder Sonderkosten beinhalten und in keinem Fall den in dem betreffenden Mitgliedstaat üblichen Preis übersteigen. Dieser Preis muss von der zuständigen einzelstaatlichen Behörde festgelegt werden;
- m) „relevanter Zeithorizont“ den Zeithorizont, der für die Überprüfung geplanter privater Investitionen verwendet wird und der dem vom Mitgliedstaat für den Ausbau des geplanten staatlich geförderten Netzes veranschlagten Zeitrahmens entspricht, beginnend mit der Veröffentlichung der öffentlichen Konsultation über die geplante staatliche Maßnahme bis zur Inbetriebnahme des Netzes, d. h. bis zum Beginn der Bereitstellung von Vorleistungs- oder Endkundendiensten über das staatlich geförderte Netz. Der berücksichtigte relevante Zeithorizont darf nicht weniger als zwei Jahre betragen;
- n) „Überbauung“ den Ausbau eines staatlich geförderten Netzes in einem bestimmten Gebiet zusätzlich zu einem oder mehreren bestehenden Netzen;
- o) „Verdrängung“ eine wirtschaftliche Auswirkung einer staatlichen Maßnahme, die dazu führt, dass für private Investitionen Negativanreize entstehen oder dass private Investitionen verhindert, verringert oder sogar vollständig unterbunden werden. Das kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn private Investoren feststellen, dass die Rentabilität ihrer bereits getätigten oder geplanten Investition aufgrund einer staatlichen Beihilfe für eine andere Investition sinkt, was sie dazu veranlassen kann, ihre Investition zu verringern, zu ändern oder einzustellen oder sich ganz aus dem Markt zurückzuziehen oder nicht in einen neuen Markt oder geografisches Gebiet einzusteigen;
- p) „wesentliche Verbesserung“ eine durch staatlich geförderte Netze bewirkte wesentliche Verbesserung, die erhebliche neue Investitionen in Breitbandnetze und erhebliche neue Leistungsmerkmale auf dem Markt in Bezug auf die Verfügbarkeit, Kapazität oder Geschwindigkeit von Breitbanddiensten oder hinsichtlich anderer relevanter Merkmale des Netzes bzw. des Wettbewerbs mit sich bringt;
- q) „digitale Kluft“ die Kluft zwischen Gebieten oder Regionen, die Zugang zu angemessenen Breitbanddiensten haben, und solchen, die keinen derartigen Zugang haben.

### 2.3. Arten von Breitbandnetzen

20. Für die Zwecke der Prüfung staatlicher Beihilfen wird in diesen Leitlinien zwischen festen ultraschnellen Zugangsnetzen, Mobilfunk-Zugangsnetzen und Backhaul-Netzen, die in den Abschnitten 2.3.1 bis 2.3.3 näher erläutert werden, unterschieden. Die Begriffe „feste ultraschnelle Zugangsnetze“ und „Festnetze“ sowie „Mobilfunk-Zugangsnetze“ und „Mobilfunknetze“ werden synonym verwendet. Alle in diesen Leitlinien genannten Geschwindigkeiten gelten für die Spitzenlastzeitbedingungen.

<sup>(22)</sup> Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation (ABL L 155 vom 23.5.2014, S. 1).

### 2.3.1. **Feste ultraschnelle Zugangsnetze**

21. Beim gegenwärtigen Stand der technologischen Entwicklung gibt es verschiedene Arten fester ultraschneller Zugangsnetze, darunter: a) glasfaserbasierte Netze (FTTx) <sup>(23)</sup> und b) fortschrittliche aufgerüstete Kabelnetze, die mindestens den Standard „DOCSIS 3.0“ <sup>(24)</sup> nutzen. Drahtlose Netze wie bestimmte feste drahtlose Zugangsnetze <sup>(25)</sup> und Satellitennetze <sup>(26)</sup> können möglicherweise ebenfalls ultraschnelle feste Breitbanddienste erbringen.

### 2.3.2. **Mobilfunk-Zugangsnetze**

22. Beim derzeitigen Stand der Markt- und Technologieentwicklung werden mehrere Generationen von Mobilfunktechnologien gleichzeitig betrieben <sup>(27)</sup>.
23. Der Übergang zu jeder neuen Mobilfunkgeneration erfolgt in der Regel schrittweise <sup>(28)</sup>. Gegenwärtig werden in einigen Teilen der Europäischen Union nach wie vor 4G-Netze ausgebaut, und der Ausbau nichteigenständiger 5G-Netze stützt sich auf bereits vorhandene Netze der Stufen 4G-Long Term Evolution („LTE“) bzw. LTE-Advanced <sup>(29)</sup>. Die 5G-Netze dürften künftig schrittweise eigenständig werden und sich nicht auf bestehende 4G-Netze stützen. Eigenständige 5G-Netze dürften leistungsfähigere Mobilfunkdienste, einschließlich geringerer Latenzzeiten und höherer Übertragungskapazitäten sowie fortschrittliche Nutzungsszenarien und Anwendungen ermöglichen.
24. Um eine wirksame und effiziente Nutzung des Funkfrequenzspektrums zu gewährleisten, können die Mitgliedstaaten einzelne Frequenznutzungsrechte an Bedingungen knüpfen, wie z. B. Verpflichtungen in Bezug auf Abdeckung und Dienstqualität. Zu diesen Verpflichtungen kann etwa die Abdeckung von geografischen Gebieten und von Verkehrswegen oder die Versorgung der Bevölkerung mit bestimmten Mindestanforderungen an die Dienstqualität gehören <sup>(30)</sup>.

<sup>(23)</sup> Die Abkürzung FTTx bezieht sich auf verschiedene Arten von Netzen wie Glasfaser bis an das Gebäude (FTTB), Glasfaser bis in das Gebäude (FTTH), Glasfaser bis zu den Räumlichkeiten (FTTP) oder Glasfaser bis zum Straßenverteilerkasten (FTTC). FTTC-Netze sind jedoch nur dann in der Lage, feste ultraschnelle Dienste bereitzustellen, wenn bei Anschlüssen einer bestimmten Länge Vectoring-Dienste genutzt werden (Vectoring ist eine Technologie zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit von VDSL („Very high-speed Digital Subscriber Line“ – sehr hohe Geschwindigkeit bietende digitale Teilnehmeranschlussleitung).

<sup>(24)</sup> DOCSIS steht für „Data Over Cable Service Interface Specifications“ (Spezifikationen für die Datenübertragung über Kabeldienstschnittstellen). Dabei handelt es sich um einen weltweit anerkannten Telekommunikationsstandard, der im Zuge fortlaufender Generationen (DOCSIS 1.0, DOCSIS 1.1, DOCSIS 2.0, DOCSIS 3.0, DOCSIS 3.1 usw.) stetig weiterentwickelt wird. Beim derzeitigen Marktstand werden Spezifikationen für DOCSIS 4.0 entwickelt.

<sup>(25)</sup> Zum Beispiel feste drahtlose Zugangsnetze auf der Grundlage der 5G-Technologie und möglicherweise auch anderer drahtloser Technologien, die funkbasierte Festnetzlösungen umfassen, insbesondere der nächsten WLAN-Generation (Wi-Fi6).

<sup>(26)</sup> Auf Satellitentechnologie beruhende Lösungen werden gegenwärtig bisweilen in abgelegenen oder entlegenen Gebieten eingesetzt, sofern sie ein angemessenes Niveau fester Breitbanddienste erbringen können. Künftig dürften fortschrittlichere Satelliten verfügbar werden, die die Qualität der Breitbanddienste erheblich verbessern und ultraschnelle Geschwindigkeiten ermöglichen können (z. B. sogenannte VHTS-Satelliten (VHTS steht für „Very High Throughput Satellites“). Satelliten sind auch für die Erbringung von Dienstleistungen für Behörden von Bedeutung. Es sind mehrere Satellitenkonstellationen in niedriger Erdumlaufbahn (LEO) in Vorbereitung, durch die sich die Latenzzeit verringern dürfte.

<sup>(27)</sup> Alle Mobilfunk-Breitbandgenerationen (2G, 3G, 4G und 5G) beruhen auf den internationalen Mobilfunkstandards der Internationalen Fernmeldeunion. Internationale Mobilfunkstandards sind Spezifikationen und Anforderungen für Hochgeschwindigkeits-Mobilfunk-Breitbanddienste auf der Grundlage des technologischen Fortschritts in dem jeweiligen Zeitraum. Die Mobilfunknetze werden nach und nach mit den Funktionen und Möglichkeiten der neuen Standards ausgestattet. Darüber hinaus wirken sich die Anzahl und die Art der genutzten Frequenzen mit ihren unterschiedlichen Ausbreitungsmerkmalen erheblich auf die Qualität der erbrachten Dienste aus. So wird hinsichtlich der drei für 5G-Dienste bestimmten Pionier-Frequenzbänder derzeit davon ausgegangen, dass das 700-MHz-Band am besten für eine weiträumige Netzabdeckung und die Abdeckung in Innenräumen geeignet ist und das 3,6-GHz-Band (3,4–3,8 GHz) eine hohe Kapazität, aber eine geringere Abdeckung als das 700-MHz-Band bietet, während das 26-GHz-Band (24,25–27,5 GHz) wahrscheinlich für Hotspots in kleinen Gebieten mit sehr hoher Nachfrage (zum Beispiel für Verkehrsknotenpunkte, Veranstaltungsorte, Industrie- oder Einzelhandelsstandorte oder entlang Hauptverkehrsstraßen und Bahnstrecken in ländlichen Gebieten) und nicht für eine weiträumige Netzabdeckung genutzt werden wird. Neue Mobilfunkgenerationen können auch Frequenzbänder nutzen, die ursprünglich von vorherigen Generationen genutzt wurden.

<sup>(28)</sup> Nachfolgeversionen von 2G (die Versionen „2G enhanced“ und „2.xG“) waren besser als der ursprüngliche 2G-Standard. Stufenweise Upgrades zu 3G (die Versionen „3.xG“) waren leistungsfähiger als 3G. Und zu 4G gibt es das Upgrade 4.5G, das in mehrfacher Hinsicht besser ist als 4G. 4.5G wurde im Zuge der Weiterentwicklung von LTE aus seinem Vorgänger LTE-Advanced entwickelt. Der Ausbau der 5G-Netze wird sich zunächst wahrscheinlich auf die Verbesserung der Mobilfunk-Breitbanddienste (eines der Nutzungsszenarien von 5G) konzentrieren. Eigenständige 5G-Netze dürften erhebliche Verbesserungen in Bezug auf Geschwindigkeit und Latenzzeit bieten, gleichzeitig eine höhere Dichte angeschlossener Geräte als frühere Generationen sowie neue Funktionen wie „Network Slicing“ ermöglichen, sodass durch 5G neue Nutzungsszenarien erschlossen werden.

<sup>(29)</sup> Nichteigenständige 5G-Netze können gestützt auf neue Geräte und 5G-Frequenzen die Dienstqualität verbessern, dabei aber weiterhin 4G-Netzkomponenten nutzen.

<sup>(30)</sup> So wurden bislang zum Beispiel einige Funkfrequenzbänder je nach Art des Frequenzspektrums an die Auflage geknüpft, einen bestimmten Prozentsatz der Bevölkerung oder ein bestimmtes Gebiet abzudecken sowie Mindestqualitätsanforderungen in Bezug auf Geschwindigkeit und Latenzzeit zu erfüllen. Solche Versorgungsverpflichtungen sind ab Zuteilung des betreffenden Frequenzspektrums in vielen Fällen binnen fünf Jahren oder bisweilen binnen sieben Jahren zu erfüllen.

### 2.3.3. **Backhaul-Netze**

25. Backhaul-Netze sind für die Bereitstellung sowohl von festen als auch von Mobilfunk-Zugangsnetzen erforderlich. Backhaul-Netze können auf Kupfer-, Glasfaser-, Richtfunk- und Satellitenlösungen basieren <sup>(31)</sup>.

### 3. **PRÜFUNG DER VEREINBARKEIT NACH ARTIKEL 106 ABSATZ 2 AEUV**

26. In einigen Fällen können die Mitgliedstaaten die Erbringung von Breitbanddiensten als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI“) nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV <sup>(32)</sup> einstufen und den Ausbau eines Netzes zur Erbringung solcher Dienste fördern. Ein Ausgleich für Kosten, die im Zusammenhang mit der Erbringung solcher Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entstehen, stellt keine staatliche Beihilfe dar, wenn die vier kumulativen Kriterien des Altmark-Urteils <sup>(33)</sup> erfüllt sind. Der Ausgleich für die Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, der eine Beihilfe darstellt, wird nach den Vorschriften für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen („DAWI-Paket“) <sup>(34)</sup> geprüft.
27. Diese Leitlinien veranschaulichen lediglich die Definition von DAWI, indem die Vorschriften aus dem DAWI-Paket unter Berücksichtigung der sektorspezifischen Besonderheiten auf Breitbandnetze angewandt werden.
28. In Bezug auf die Definition einer echten DAWI hat die Kommission klargestellt, dass die Mitgliedstaaten Dienstleistungen, die von unter normalen Marktbedingungen handelnden Unternehmen unter Bedingungen, die sich – z. B. im Hinblick auf den Preis, die objektiven Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu der Dienstleistung – mit dem öffentlichen Interesse, wie vom Staat definiert, decken, bereits zufriedenstellend erbracht werden oder erbracht werden können, nicht mit einer Verpflichtung zur Erbringung bestimmter öffentlicher Dienstleistungen verbinden dürfen <sup>(35)</sup>.
29. Bei der Anwendung dieses Grundsatzes auf den Breitbandsektor berücksichtigt die Kommission im Hinblick auf die Prüfung, ob kein offensichtlicher Fehler bei der Einstufung einer DAWI vorliegt, folgende Elemente:
- a) die staatliche Maßnahme darf sich ausschließlich auf Gebiete beziehen, in denen private Investoren nachweislich nicht in der Lage sind, angemessene Breitbanddienste bereitzustellen. Im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2018/1972 legt jeder Mitgliedstaat in Anbetracht der nationalen Gegebenheiten und der Mindestbandbreite, die von der Mehrheit der Verbraucher in dem Mitgliedstaat genutzt wird, fest, welches Niveau von Breitbanddiensten angemessen ist, um ein angemessenes Maß an sozialer Inklusion und Teilhabe an der digitalen Wirtschaft und Gesellschaft in seinem Hoheitsgebiet zu gewährleisten. Die angemessenen Breitbanddienste sollten in der Lage sein, mindestens die Bandbreite zu bieten, die für die Bereitstellung des in Anhang V der Richtlinie (EU) 2018/1972 dargelegten Mindestangebots an Diensten erforderlich ist. Die Mitgliedstaaten sollten auf der Grundlage von Kartierung und öffentlicher Konsultation gemäß den Abschnitten 5.2.2.4.1 und 5.2.2.4.2

<sup>(31)</sup> Bei den frühen Mobilfunkgenerationen wurde das Backhaul-Netz von der Funk-Basisstation bis zur Mobilfunk-Vermittlungsstelle weitgehend über Punkt-zu-Punkt-Richtfunk-Verbindungen bereitgestellt. Der Ausbau von LTE-Advanced und die Einführung von 5G haben zu höheren Backhaul-Anforderungen und einer zunehmenden Nutzung von Glasfasernetzen zur Anbindung von Basisstationen geführt.

<sup>(32)</sup> Nach der Rechtsprechung muss einem Unternehmen, das mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut ist, diese Aufgabe durch einen hoheitlichen Akt übertragen worden sein. So kann eine DAWI einem Unternehmen durch die Erteilung einer Konzession zur Erbringung öffentlicher Dienste übertragen werden; siehe Urteil des Gerichts vom 13. Juni 2000, EPAC/Kommission, verbundene Rechtssachen T-204/97 und T-270/97, EU:T:2000:148, Rn. 126, und Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2005, Fred Olsen/Kommission, T-17/02, EU:T:2005:218, Rn. 186, 188–189.

<sup>(33)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans GmbH Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, EU:C:2003:415, Rn. 87 bis 95.

<sup>(34)</sup> Das DAWI-Paket umfasst die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4), den Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3), die Mitteilung der Kommission über einen Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15) und die Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25. April 2012 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen (ABl. L 114 vom 26.4.2012, S. 8). Die Kommission hat im Juni 2019 die Evaluierung der Vorschriften für staatliche Beihilfen für Gesundheits- und Sozialdienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) und der Verordnung (EU) Nr. 360/2012 eingeleitet.

<sup>(35)</sup> Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15), Rn. 13.

ermitteln, ob angemessene Breitbanddienste zur Verfügung stehen <sup>(36)</sup>. Die Kommission ist der Auffassung, dass in Gebieten, in denen private Investoren bereits in ein Breitbandnetz investiert haben oder zu investieren beabsichtigen, das Zugang zu angemessenen Breitbanddiensten bietet, der Aufbau eines parallelen staatlich geförderten Breitbandnetzes nicht als DAWI im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV eingestuft werden kann <sup>(37)</sup>;

- b) das Netz muss für alle Räumlichkeiten im Zielgebiet universelle und in Anbetracht der nationalen Gegebenheiten erschwingliche Breitbanddienste <sup>(38)</sup> bereitstellen. Eine allein auf die Anbindung von Unternehmen ausgerichtete Unterstützung reicht nicht aus <sup>(39)</sup>;
- c) das Netz muss technologieneutral sein;
- d) der Erbringer von DAWI sollte gemäß Abschnitt 5.2.4.4 auf diskriminierungsfreier Basis einen offenen Zugang auf Vorleistungsebene anbieten <sup>(40)</sup>;
- e) wenn es sich bei dem DAWI-Anbieter zudem um ein vertikal integriertes Unternehmen handelt, sollte der Mitgliedstaat angemessene Vorkehrungen <sup>(41)</sup> treffen, um Interessenkonflikten sowie unzulässiger Diskriminierung und anderen verborgenen mittelbaren Vorteilen vorzubeugen <sup>(42)</sup>.

#### 4. PRÜFUNG DER VEREINBARKEIT NACH ARTIKEL 107 ABSATZ 3 BUCHSTABE C AEUV

- 30. Die Kommission wird staatliche Beihilfen für den Ausbau oder die Nutzung von Breitbandnetzen und -diensten nur dann als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ansehen, wenn die Beihilfe zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete beiträgt (erste Voraussetzung) und soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft (zweite Voraussetzung).
- 31. Im Rahmen ihrer Vereinbarkeitsprüfung wird die Kommission die folgenden beiden Aspekte untersuchen:
  - a) mit Blick auf die erste Voraussetzung wird die Kommission prüfen, ob die Beihilfe der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige dient, und zwar insbesondere:
    - i) den durch die Beihilfe geförderten Wirtschaftszweig;
    - ii) den Anreizeffekt der Beihilfe, also inwieweit sie geeignet ist, das Verhalten der betreffenden Unternehmen so zu verändern, dass diese eine zusätzliche Tätigkeit aufnehmen, die sie ohne die Beihilfe nicht, nur in beschränktem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausgeübt hätten;

<sup>(36)</sup> Für die Erfüllung von Universaldienstverpflichtungen gelten die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2018/1972.

<sup>(37)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, Rn. 49. Siehe auch Urteil des Gerichts vom 16. September 2013, *Colt Télécommunications France/Kommission*, T-79/10, EU:T:2013:463, Rn. 154, und Beschluss C(2016) 7005 final der Kommission vom 7. November 2016 in der Sache SA.37183 (2015/NN) – Frankreich – Plan France Très Haut Débit (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze) (Abl. C 68 vom 3.3.2017, S. 1), Erwägungsgrund 263.

<sup>(38)</sup> Siehe die Artikel 84, 85 und 86 der Richtlinie (EU) 2018/1972.

<sup>(39)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, Rn. 50. Siehe auch Beschluss C(2006) 436 final der Kommission vom 8. März 2006 in der Sache N 284/05 – Irland – Regionales Breitbandprogramm: Phasen II und III des Programms „Metropolitan Area Network“ (Abl. C 207 vom 30.8.2006, S. 3), und Beschluss C(2007) 3235 final der Kommission vom 10. Juli 2007 in der Sache N 890/06 – Frankreich – Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit (Förderung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes durch den Gemeindeverband Sicoval) (Abl. C 218 vom 18.9.2007, S. 1).

<sup>(40)</sup> Für die Erfüllung von Universaldienstverpflichtungen gelten die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2018/1972.

<sup>(41)</sup> Diese Vorkehrungen könnten je nach den Umständen des jeweiligen Falls beispielsweise eine Beschränkung der Erbringung reiner Vorleistungsdienste, eine Verpflichtung zur getrennten Buchführung oder die Schaffung einer strukturell und rechtlich von dem vertikal integrierten Unternehmen getrennten Einheit vorsehen. Diese Einheit sollte allein für die Einhaltung und Erfüllung des ihr übertragenen DAWI-Auftrags verantwortlich sein. Denn sobald ein Breitbandnetz zur Bereitstellung universeller Breitbanddienste ausgebaut ist, sind Unternehmen, die Breitbanddienste für Endkunden zu Marktbedingungen anbieten, in der Regel in der Lage, diese Dienste den Endnutzern zu einem wettbewerbsfähigen Preis anzubieten. Siehe Beschluss C(2016) 7005 final der Kommission vom 7. November 2016 in der Sache SA.37183 (2015/NN) – Frankreich – Plan France Très Haut Débit (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze) (Abl. C 68 vom 3.3.2017, S. 1).

<sup>(42)</sup> Für die Erfüllung von Universaldienstverpflichtungen gelten die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2018/1972.

- iii) das Vorliegen eines Verstoßes gegen eine Bestimmung des Unionsrechts in Bezug auf die betreffende Maßnahme;
- b) mit Blick auf die zweite Voraussetzung wird die Kommission die positiven Auswirkungen der geplanten Beihilfe gegen die möglichen negativen Auswirkungen abwägen, die die Beihilfe in Form von Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigungen des Handels auf den Binnenmarkt haben könnte, und wird daher Folgendes prüfen:
  - i) die positiven Auswirkungen der Beihilfe;
  - ii) ob die Beihilfe erforderlich ist und ob sie zielgerichtet eine wesentliche Verbesserung bewirken kann, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann, zum Beispiel durch Behebung eines Marktversagens oder Angehen eines Gleichheits- oder Kohäsionsproblems;
  - iii) ob die Beihilfe ein geeignetes politisches Instrument zur Erreichung ihres Ziels ist;
  - iv) ob die Beihilfe verhältnismäßig und auf das Mindestmaß beschränkt ist, das als Anreiz für zusätzliche Investitionen oder Tätigkeiten in dem betreffenden Gebiet erforderlich ist;
  - v) ob die Beihilfe transparent ist, d.h. ob die Mitgliedstaaten, die Interessenträger, die Öffentlichkeit und die Kommission ohne Weiteres Zugang zu Informationen über die gewährte Beihilfe haben;
  - vi) die negativen Auswirkungen der Beihilfe auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten.
- 32. In einem letzten Schritt wird die Kommission die festgestellten negativen Auswirkungen der Beihilfe auf den Binnenmarkt gegen die positiven Auswirkungen der geplanten Beihilfe auf die geförderten Wirtschaftszweige abwägen.
- 33. Die genaue Vorgehensweise der Kommission bei der Prüfung von Beihilfen für den Ausbau und die Nutzung von Breitbandnetzen und -diensten wird in den Abschnitten 5 bis 8 erläutert.

## 5. BEIHILFEN FÜR DEN AUSBAU VON BREITBANDNETZEN

- 34. Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei dem Markt für Festnetz-Breitbanddienste und bei dem Markt für Mobilfunk-Breitbanddienste um zwei separate Märkte <sup>(43)</sup>. Die Regeln für die Prüfung von Beihilfen können daher abhängig von dem jeweils betroffenen Markt unterschiedlich sein <sup>(44)</sup>.

### 5.1. Erste Voraussetzung: Förderung der Entwicklung eines Wirtschaftszweigs

#### 5.1.1. Die Rolle von Netzen bei der Förderung von Wirtschaftszweigen

- 35. Die Mitgliedstaaten müssen angeben, welche wirtschaftlichen Tätigkeiten durch die Beihilfe gefördert werden – beispielsweise der Ausbau von Festnetzen zur Bereitstellung leistungsfähiger Festnetz-Breitbanddienste oder der Ausbau von Mobilfunknetzen zur Bereitstellung von Sprachdiensten und leistungsfähigen Breitbanddiensten. Außerdem müssen sie erläutern, wie die Entwicklung dieser Tätigkeiten gefördert wird.
- 36. Beihilfen für den Ausbau von Festnetzen und Beihilfen für den Ausbau von Mobilfunknetzen können die Entwicklung verschiedener Wirtschaftstätigkeiten fördern, indem sie der Öffentlichkeit sowie den Bürgern, Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen bessere Anschluss- und Zugangsmöglichkeiten zu Breitbandnetzen und -diensten bieten. Derartige Beihilfen können die Entwicklung von Wirtschaftszweigen in Gebieten fördern, in denen die betreffenden Wirtschaftstätigkeiten entweder gar nicht vorhanden oder nur auf einem Niveau sichergestellt sind, das den Bedarf der Endnutzer nicht angemessen deckt.

#### 5.1.2. Anreizeffekt

- 37. Es kann nur dann festgestellt werden, dass eine Beihilfe einen Beitrag zur Entwicklung eines Wirtschaftszweigs leistet, wenn sie einen Anreizeffekt hat.
- 38. Eine Beihilfe hat einen Anreizeffekt, wenn sie einen Anreiz für den Beihilfeempfänger schafft, sein Verhalten zugunsten der Entwicklung einer bestimmten Wirtschaftstätigkeit zu ändern, die durch die Beihilfe unterstützt wird und die er ohne die Beihilfe nicht innerhalb desselben Zeitraums oder nur in beschränktem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausgeübt hätte.

<sup>(43)</sup> Sind die Kosten für den Ausbau eines Festnetzes sehr hoch, so kann abhängig von den jeweiligen Umständen ein leistungsfähiges Mobilfunknetz bis zu einem gewissen Grad eine Alternative zum Festnetz darstellen. Allerdings bestehen nach wie vor erhebliche qualitative Unterschiede zwischen den beiden Technologien. Anders als bei Festnetzen können sich die Endnutzer bei Mobilfunknetzen während der Kommunikation fortbewegen (zum Beispiel in einem Pkw). Festnetze bieten hingegen insbesondere bei der Datenübertragung ein höheres Maß an Stabilität. Derzeit verwenden die Endnutzer die beiden Technologien in der Regel nebeneinander, d. h., dass diese einander ergänzen und nicht ersetzen.

<sup>(44)</sup> Die Mitgliedstaaten können eine einzige staatliche Beihilfemaßnahme für die Förderung des Ausbaus einer Kombination verschiedener Arten von Netzen (feste Zugangsnetze, Mobilfunk-Zugangsnetze und Backhaul-Netze) einführen, sofern die für die einzelnen Netzarten geltenden Vorschriften eingehalten werden.

39. Die Beihilfe darf weder die Kosten einer Tätigkeit finanzieren, die ein Unternehmen ohnehin ausüben würde, noch das übliche Geschäftsrisiko einer Wirtschaftstätigkeit ausgleichen <sup>(45)</sup>.
40. Zum Nachweis des Anreizeffekts von Beihilfen für den Ausbau von Festnetzen oder Mobilfunknetzen muss anhand einer Kartierung und einer öffentlichen Konsultation gemäß den Abschnitten 5.2.2.4.1 und 5.2.2.4.2 überprüft werden, ob Interessenträger innerhalb des relevanten Zeithorizonts in den Zielgebieten in Fest- oder Mobilfunknetze investiert haben bzw. zu investieren beabsichtigen. Sofern im betreffenden Gebiet innerhalb des relevanten Zeitrahmens auch ohne die Beihilfe eine gleichwertige Investition getätigt werden könnte, kann davon ausgegangen werden, dass die Beihilfe keinen Anreizeffekt hat. Wenn beispielsweise ein Unternehmen in Verbindung mit dem Recht zur Nutzung bestimmter Frequenzen für den Mobilfunkausbau rechtlichen Verpflichtungen wie etwa Verpflichtungen zur Abdeckung und Dienstqualität unterliegt, dürfen staatliche Beihilfen nicht dazu verwendet werden, diese Verpflichtungen zu erfüllen, da solche Beihilfen wahrscheinlich keinen Anreizeffekt haben und somit nicht davon auszugehen ist, dass sie mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Staatliche Beihilfen dürfen jedoch als vereinbar angesehen werden, soweit sie erforderlich sind, um eine Dienstqualität bieten zu können, die über die aus diesen Verpflichtungen resultierenden Anforderungen hinausgeht.

### 5.1.3. **Vereinbarkeit mit sonstigen Bestimmungen des Unionsrechts**

41. Wenn eine staatliche Beihilfe, die mit ihr verbundenen Bedingungen (einschließlich der Finanzierungsmethode, falls diese Methode fester Bestandteil der Beihilfe ist) oder die damit geförderte Tätigkeit zu einem Verstoß gegen eine Bestimmung oder einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts führen, kann die Beihilfe nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden <sup>(46)</sup>. Dies kann der Fall sein, wenn die Gewährung der Beihilfe mittelbar oder unmittelbar vom Ursprung von Produkten oder Ausrüstung abhängig gemacht wird, etwa durch die Verpflichtung des Beihilfeempfängers, im Inland hergestellte Produkte zu erwerben.

### 5.2. **Zweite Voraussetzung: Die Beihilfe darf die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft**

#### 5.2.1. **Positive Auswirkungen der Beihilfe**

42. Die Mitgliedstaaten müssen darlegen, inwieweit die Beihilfe positive Auswirkungen haben wird.
43. Die Mitgliedstaaten können beschließen, staatliche Maßnahmen zu konzipieren, die zur Verringerung der digitalen Kluft beitragen. Sie können entscheiden, Maßnahmen zu ergreifen, um soziale oder regionale Ungleichheiten zu beheben oder Gleichheitsziele zu erreichen, das heißt, um den Zugang zu einem wesentlichen Mittel der Kommunikation und die Teilhabe an der Gesellschaft zu verbessern und dadurch den sozialen und territorialen Zusammenhalt zu befördern. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten beschließen, staatliche Maßnahmen zu konzipieren, die auch zur Erreichung der Ziele der Digitalpolitik der Union oder des Grünen Deals der Union beitragen und nachhaltige grüne Investitionen in allen Wirtschaftszweigen fördern.

#### 5.2.2. **Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen**

44. Staatliche Beihilfen dürfen nur dann gewährt werden, wenn sie eine wesentliche Verbesserung bewirken können, die der Markt allein nicht herbeiführen kann.
45. Eine staatliche Maßnahme kann erforderlich sein, wenn der Markt ohne staatlichen Eingriff kein für die Gesellschaft zufriedenstellendes Ergebnis hervorbringt. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn bestimmte Investitionen nicht getätigt werden, obwohl der Nutzen für die Gesellschaft die Investitionskosten übersteigt <sup>(47)</sup>. In solchen Fällen kann die Gewährung staatlicher Beihilfen zu positiven Effekten führen, und die Gesamteffizienz kann durch Ausrichtung der wirtschaftlichen Anreize am Bedarf der Interessenträger verbessert werden.
46. Im Breitbandsektor kann eine Form von Marktversagen auf positive externe Effekte zurückzuführen sein, die die Marktteilnehmer nicht internalisieren können. So sind Festnetze und Mobilfunknetze zwar wichtige Voraussetzungen für Innovation und die Bereitstellung zusätzlicher Dienste, jedoch dürfte der Gesamtnutzen größer sein als der wirtschaftliche Nutzen der Netze für deren Investoren, insbesondere in abgelegenen Regionen oder in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte oder unbesiedelten Gebieten. Somit kann der Markt vor allem in bestimmten Gebieten unzureichende private Investitionen in Festnetze und Mobilfunknetze hervorbringen.

<sup>(45)</sup> Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2013, HGA u. a./Kommission, C-630/11 P bis C-633/11 P, EU:C:2013:387, Rn. 104.

<sup>(46)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 44.

<sup>(47)</sup> Wenn ein bestimmtes Unternehmen nicht in der Lage ist, ein Vorhaben ohne Beihilfen anzugehen, bedeutet dies jedoch noch nicht, dass ein Marktversagen vorliegt. So ist beispielsweise die Entscheidung eines Unternehmens, nicht in ein wenig rentables Vorhaben zu investieren, nicht unbedingt ein Zeichen von Marktversagen, sondern kann auch auf einen gut funktionierenden Markt hindeuten.

47. In Gebieten mit höherer und konzentrierter potenzieller Nachfrage, das heißt in dicht besiedelten Gebieten, ist der Ausbau von Breitbandnetzen aufgrund der Dichtevorteile in der Regel rentabler. Wegen der bei einer Investition anfallenden hohen Fixkosten sind die Stückkosten bei geringerer Bevölkerungsdichte deutlich höher. Daher rechnen sich zu Marktbedingungen errichtete Breitbandnetze in der Regel nur in Bezug auf einen Teil der Bevölkerung. Unter bestimmten Voraussetzungen können staatliche Beihilfen Marktversagen beheben, was der Effizienz der Märkte zugutekommt.
48. Ein Marktversagen kann auch dann vorliegen, wenn die bereits vorhandenen und geplanten Netze den Endnutzern ein suboptimales Verhältnis von Dienstqualität und Preis bieten <sup>(48)</sup>. Dies kann der Fall sein, wenn a) es für bestimmte Kategorien von Nutzern unter Umständen keine zufriedenstellenden Dienste gibt oder b) insbesondere bei nicht regulierten Tarife für den Zugang auf Vorleistungsebene die Endkundenpreise möglicherweise höher sind als die Preise für dieselben Dienste in stärker wettbewerbsbestimmten, aber ansonsten vergleichbaren Gebieten oder Regionen des betreffenden Mitgliedstaats.
49. Wenn staatliche Beihilfen für den Ausbau von Festnetzen und Mobilfunknetzen jedoch in Gegenden eingesetzt werden, in denen die Marktteilnehmer üblicherweise investieren würden oder bereits investiert haben, könnte dies den Anreiz für private Investoren, dort zu investieren, erheblich verringern.
50. Des Weiteren können staatliche Beihilfen in Fällen, in denen die Märkte zwar effizient funktionieren, die Ergebnisse unter kohäsionspolitischen Gesichtspunkten aber als nicht zufriedenstellend angesehen werden, erforderlich sein, um soziale oder regionale Ungleichheiten auszugleichen, was zu einem besseren Marktergebnis im Sinne von Gleichheits-erwägungen beiträgt. Unter solchen Umständen können gezielte staatliche Maßnahmen im Breitbandsektor zu einer Verringerung der digitalen Kluft beitragen <sup>(49)</sup>.
51. Das bloße Vorliegen eines Marktversagens in einer bestimmten Situation ist allein noch keine ausreichende Begründung für einen staatlichen Eingriff. Staatliche Beihilfen sollten nur auf ein Marktversagen ausgerichtet sein, dem nicht bereits durch andere, weniger wettbewerbsverzerrende politische Konzepte oder Maßnahmen begegnet wird, zum Beispiel durch administrative Maßnahmen oder von den Regulierungsbehörden auferlegte Verpflichtungen zur effektiven und effizienten Nutzung des Funkfrequenzspektrums, einschließlich der an die Funkfrequenznutzungsrechte gekoppelten Abdeckungs- und Dienstqualitätsverpflichtungen.
52. Um die möglichen wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen von Beihilfen weiter zu minimieren, können staatliche Maßnahmen einer Schonfrist für private Investitionen von bis zu sieben Jahren unterliegen <sup>(50)</sup>.

#### 5.2.2.1. *Vorliegen eines Marktversagens im Bereich der festen Zugangsnetze*

53. Die Beihilfen sollten auf Gebiete ausgerichtet sein, in denen es kein Festnetz gibt und in denen der Ausbau eines solchen Netzes, das dem Bedarf der Endnutzer gerecht wird, innerhalb des relevanten Zeithorizonts auch nicht glaubhaft geplant ist.
54. Beim derzeitigen Stand der Marktentwicklung und angesichts des ermittelten Bedarfs der Endnutzer kann ein Marktversagen vorliegen, wenn der Markt den Endnutzern keine Verbindung mit einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s bietet und voraussichtlich auch nicht bieten wird <sup>(51)</sup>.
55. Bei der Beurteilung, ob der Markt voraussichtlich eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und eine Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s bereitstellen wird, sollten glaubhafte Pläne für den Ausbau solcher Netze innerhalb des relevanten Zeithorizonts berücksichtigt werden (siehe Abschnitt 5.2.2.4.3).

<sup>(48)</sup> In solchen Fällen wird die Kommission sorgfältig prüfen, ob der Mitgliedstaat eindeutig und anhand stichhaltiger Beweise nachweisen kann, dass der Bedarf der Endnutzer nicht gedeckt wird. Dieser Nachweis könnte durch Verbraucherumfragen, unabhängige Studien usw. erbracht werden.

<sup>(49)</sup> Während eine solche digitale Kluft auf verschiedene Gründe zurückzuführen sein kann, ist das Vorhandensein angemessener Breitbandnetze eine Voraussetzung dafür, dass die Bevölkerung versorgt und die Lücke geschlossen werden kann. Der Urbanisierungsgrad ist ein wichtiger Faktor beim Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien und bei deren Nutzung. In dünn besiedelten Gebieten überall in der Union könnte die Internetdurchdringung weiterhin niedriger bleiben.

<sup>(50)</sup> Die Dauer einer Schonfrist für private Investitionen hängt von den Merkmalen der zu schützenden Netze wie etwa den zugrundeliegenden Netztechnologien oder dem Zeitpunkt der Fertigstellung des Netzausbaus ab.

<sup>(51)</sup> Während gegenwärtig die Geschwindigkeit das wichtigste Kriterium für die Dienstqualität ist, können für bestimmte Endnutzer andere Merkmale (z. B. die Latenzzeit) relevant werden. Diese Merkmale können berücksichtigt werden, um festzustellen, ob ein Marktversagen vorliegt.

56. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass in Gebieten, in denen mindestens ein Festnetz mit einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s vorhanden oder glaubhaft geplant ist oder in denen das bzw. die vorhandene(n) Netz(e) so aufgerüstet werden kann/können, dass diese Geschwindigkeiten bereitgestellt werden, kein Marktversagen vorliegt. Ein Netz gilt als auf diese Geschwindigkeiten aufrüstbar, wenn diese Leistung durch geringfügige Investitionen wie die Aufrüstung aktiver Komponenten erreicht werden kann.
57. Staatliche Maßnahmen zum Ausbau eines alternativen Netzes in unter Randnummer 56 genannten Gebieten können die Marktdynamik verzerren. Daher wird die Kommission staatliche Beihilfen zum Ausbau eines zusätzlichen Netzes in solchen Gebieten in der Regel negativ beurteilen.
58. In Gebieten, in denen mindestens zwei unabhängige ultraschnelle Festnetze vorhanden oder glaubhaft geplant sind, werden Breitbanddienste in der Regel unter Wettbewerbsbedingungen (Infrastrukturwettbewerb) angeboten. Daher ist es wahrscheinlich, dass eines oder mehrere dieser Netze so weiterentwickelt werden, dass sie eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und eine Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s bieten, ohne dass ein staatlicher Eingriff erforderlich wäre.
59. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Netze in den unter Randnummer 58 genannten Gebieten bis zu einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s weiterentwickelt werden, kann jedoch auch von der Höhe der Investitionen abhängen, die angesichts des derzeitigen Stands der technologischen Entwicklung für den Ausbau der entsprechenden Netze erforderlich sind. Daher gilt für diese Gebiete Folgendes:
- wenn keines der bereits vorhandenen oder glaubhaft geplanten Netze eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 300 Mbit/s<sup>(52)</sup> bietet bzw. vorsieht, ist es unwahrscheinlich, dass sie bis zu einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s weiterentwickelt werden. Deshalb kann ein staatlicher Eingriff zulässig sein, sofern alle in diesen Leitlinien festgelegten Vereinbarkeitskriterien erfüllt sind.
  - wenn mindestens eines der bereits vorhandenen oder glaubhaft geplanten Netze eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 300 Mbit/s, aber nicht mindestens 500 Mbit/s bietet bzw. vorsieht<sup>(53)</sup>, wird die Kommission durch eine eingehendere Analyse prüfen, ob damit zu rechnen ist, dass mindestens eines der bereits vorhandenen oder glaubhaft geplanten Netze bis zu einer Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von 150 Mbit/s weiterentwickelt wird, und ob ein staatlicher Eingriff erforderlich ist. Sofern der Mitgliedstaat nicht nachweist, dass i) auf der Grundlage einer Kartierung und einer öffentlichen Konsultation in den betreffenden Zielgebieten insofern ein dauerhaftes Marktversagen besteht, als keine Netze bis zu einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s weiterentwickelt werden, und ii) die geplante staatliche Maßnahme alle in diesen Leitlinien festgelegten Vereinbarkeitskriterien erfüllt, wird die Kommission eine solche staatliche Maßnahme in der Regel negativ beurteilen.
  - wenn mindestens eines der bereits vorhandenen oder glaubhaft geplanten Netze eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 500 Mbit/s bietet bzw. vorsieht, ist es wahrscheinlich, dass zumindest eines davon bis zu einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s weiterentwickelt wird. Daher sind staatliche Beihilfen grundsätzlich nicht erforderlich, und die Kommission wird solche staatlichen Maßnahmen in der Regel negativ beurteilen.
  - fünf Jahre nach dem Datum der Ankündigung<sup>(54)</sup> einer staatlichen Maßnahme nach Buchstabe b oder c kann der Mitgliedstaat die Lage erneut prüfen und eine staatliche Maßnahme zur Genehmigung anmelden. Der Fünfjahreszeitraum soll Investoren die Möglichkeit bieten, mit dem Ausbau privat finanzierter Netze zu beginnen, die eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und eine Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s bieten. Solch eine Anmeldung sollte sich auf eine neue Kartierung und eine erneute öffentliche Konsultation stützen, aus denen hervorgeht, dass nach wie vor ein Marktversagen besteht, und muss den Nachweis umfassen, dass die geplante staatliche Maßnahme alle in diesen Leitlinien festgelegten Vereinbarkeitskriterien erfüllt.

<sup>(52)</sup> Als zusätzliche Vorkehrung können die Mitgliedstaaten auch prüfen, ob diese Geschwindigkeit in mindestens einem den Verbrauchern angebotenen Vertrag tatsächlich als minimale Download-Geschwindigkeit im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/2120 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet und zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG sowie der Verordnung (EU) Nr. 531/2012 (ABl. L 310 vom 26.11.2015, S. 1) angegeben ist oder angegeben werden wird.

<sup>(53)</sup> Siehe Fußnote 48.

<sup>(54)</sup> Die Mitgliedstaaten müssen von ihnen geplante Maßnahmen ankündigen und die Liste der Zielgebiete, die Qualität der zu erbringenden Dienste – zumindest die Download- und Upload-Geschwindigkeiten – und die Schwellenwerte für ein staatliches Eingreifen – zumindest die Download- und Upload-Geschwindigkeiten von Diensten, die durch die geplante Maßnahme möglicherweise überbaut werden – veröffentlichen. Diese Informationen müssen auf einer öffentlich zugänglichen Website auf Ebene des Zielgebiets und auf nationaler Ebene zur Verfügung gestellt werden.

#### 5.2.2.2. Vorliegen eines Marktversagens im Bereich der Mobilfunk-Zugangsnetze

60. Nach Auffassung der Kommission liegt ein Marktversagen in Gebieten vor, in denen es kein Mobilfunknetz gibt und der Aufbau eines Mobilfunknetzes, das den Bedürfnissen der Endnutzer gerecht wird, innerhalb des relevanten Zeithorizonts nicht glaubhaft geplant ist <sup>(55)</sup>.
61. Gegenwärtige und künftige Kommunikationsanwendungen stützen sich zunehmend auf leistungsstarke Mobilfunknetze mit weitreichender geografischer Verfügbarkeit <sup>(56)</sup>. Die Endnutzer wollen kommunizieren und auf Informationen zugreifen können, während sie unterwegs sind. Im Laufe der Zeit dürften sich neue wirtschaftliche Tätigkeiten entwickeln, die einen nahtlosen Internetzugang zu leistungsfähigen Mobilfunkdiensten erfordern. Im Zuge dieses Wandels dürften auch die Mobilfunknetze weiterentwickelt werden, um immer bessere Konnektivität bereitstellen zu können. Unter bestimmten Umständen kann sich eine fehlende oder unzureichende Mobilfunkanbindung nachteilig auf bestimmte Wirtschaftszweige wie zum Beispiel Industrie, Landwirtschaft, Tourismus oder vernetzte Mobilität auswirken. Außerdem kann sie Risiken für die öffentliche Sicherheit bergen <sup>(57)</sup>. Dies kann insbesondere in abgelegenen Regionen, bei geringer Bevölkerungsdichte oder in unbesiedelten Gebieten der Fall sein.
62. In einem Gebiet, in dem bereits mindestens ein Mobilfunknetz vorhanden ist, das den Bedürfnissen der Endnutzer gerecht wird, oder der Ausbau mindestens eines solchen Mobilfunknetzes innerhalb des relevanten Zeithorizonts glaubhaft geplant ist, könnte eine staatliche Beihilfe für den Ausbau eines zusätzlichen Mobilfunknetzes die Marktdynamik übermäßig verzerren.
63. Eine staatliche Beihilfe für den Ausbau eines Mobilfunknetzes in den unter Randnummer 62 genannten Gebieten kann als erforderlich erachtet werden, wenn nachgewiesen wird, dass die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind: a) das bereits vorhandene oder glaubhaft geplante Mobilfunknetz den Endnutzern bietet keine ausreichende Dienstqualität, um ihren sich weiterentwickelnden Bedarf zu decken, und b) die staatliche Maßnahme wird diese Dienstqualität herbeiführen und somit zu einer wesentlichen Verbesserung führen, die der Markt selbst nicht erbringen kann <sup>(58)</sup>.
64. Eine staatliche Maßnahme kann unter bestimmten Umständen erforderlich sein, um ein spezifisches Marktversagen im Zusammenhang mit bestimmten Anwendungsfällen zu beheben, selbst bei Vorhandensein eines 4G- oder 5G-Mobilfunknetzes, wenn das Netz den Endnutzern keine ausreichende Dienstqualität bietet und wahrscheinlich auch künftig nicht bieten wird, um ihren sich weiterentwickelnden Bedarf zu decken. Solche Anwendungsfälle, die sich auf neue Wirtschaftstätigkeiten und Dienstleistungen beziehen, können Folgendes erfordern: a) nahtlosen Internetzugang (zum Beispiel für vernetzte und automatisierte Mobilität entlang der Verkehrswege), b) bestimmte Mindestgeschwindigkeiten und -kapazitäten und c) andere spezifische Merkmale wie zum Beispiel eine geringere Latenzzeit, Netzvirtualisierung oder die Fähigkeit, in der Industrie oder Landwirtschaft mehrere Terminals miteinander zu verbinden.
65. Grundsätzlich dürfen selbst bei einem Marktversagen staatliche Beihilfen weder gewährt noch dafür genutzt werden, um rechtliche Verpflichtungen zu erfüllen, die beispielsweise an die Zuweisung von Frequenznutzungsrechten geknüpft sind. Staatliche Beihilfen können jedoch gewährt werden, soweit dies erforderlich ist, um eine über das zur Erfüllung solcher Verpflichtungen erforderliche Maß hinausgehende Verbesserung der Dienstqualität herbeizuführen, die notwendig ist, um den nachweislichen Bedarf der Endnutzer zu decken. Solche Beihilfen dürfen gewährt werden, soweit dies erforderlich ist, um die Zusatzkosten zu decken, die zur Gewährleistung der höheren Dienstqualität erforderlich sind.
66. Wenn es in einem bestimmten Gebiet mindestens ein Mobilfunknetz gibt oder innerhalb des relevanten Zeithorizonts geben wird, das dem sich weiterentwickelnden Bedarf der Endnutzer gerecht wird (siehe die Randnummern 61, 63 und 64), würde die staatliche Unterstützung für ein zusätzliches Mobilfunknetz mit gleichwertigen Kapazitäten grundsätzlich zu einer nicht hinnehmbaren Wettbewerbsverzerrung und zur Verdrängung privater Investitionen führen. Solche staatlichen Maßnahmen wird die Kommission in der Regel negativ beurteilen.

<sup>(55)</sup> Siehe zum Beispiel Beschluss C(2021) 3492 final der Kommission vom 21. Mai 2021 in der Sache SA.58099 (2021/N) – Deutschland – Mobilfunk Mecklenburg-Vorpommern (Abl. C 260 vom 2.7.2021, S. 1).

<sup>(56)</sup> So wird in der Gigabit-Mitteilung zum Beispiel auf bestimmte Anwendungen im Automobil-, Verkehrs-, Produktions- und Gesundheitssektor sowie auf Sicherheits- und Notfalldienste der nächsten Generation Bezug genommen (zum Beispiel vernetztes und automatisiertes Fahren, Fernchirurgie, Präzisionslandwirtschaft).

<sup>(57)</sup> Beispielsweise sind Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste nach Artikel 109 der Richtlinie (EU) 2018/1972 verpflichtet, Informationen zum Anruferstandort zu übermitteln, sobald ein Notruf bei einer Notrufstelle eingeht. Außerdem müssen der am besten geeigneten Notrufabfragestelle netzgestützte und die genaueren, vom Mobilgerät gewonnenen Standortdaten bereitgestellt werden.

<sup>(58)</sup> Siehe beispielsweise Beschluss C(2020) 8939 final der Kommission vom 16. Dezember 2020 in der Sache SA.54684 – Deutschland – Aufbau einer hochleistungsfähigen Mobilfunkinfrastruktur in Brandenburg (Abl. C 60 vom 19.2.2021, S. 2); Beschluss C(2021) 1532 final der Kommission vom 10. März 2021 in der Sache SA.56426 – Deutschland – Aufbau einer hochleistungsfähigen Mobilfunkinfrastruktur in Niedersachsen (Abl. C 144 vom 23.4.2021, S. 2); Beschluss C(2021) 3565 final der Kommission vom 25. Mai 2021 in der Sache SA.59574 – Deutschland – Ausbau einer hochleistungsfähigen Mobilfunkinfrastruktur in Deutschland (Abl. C 410 vom 8.10.2021, S. 1).

### 5.2.2.3. Vorliegen eines Marktversagens im Bereich der Backhaul-Netze

67. Backhaul-Netze sind eine Voraussetzung für den Ausbau von Zugangsnetzen. Backhaul-Netze haben das Potenzial, den Wettbewerb in den Zugangsgebieten zum Nutzen aller Zugangsnetze und -technologien zu beleben. Ein leistungsfähiges Backhaul-Netz kann private Investitionen in die Anbindung der Endnutzer anregen, sofern es den Zugang auf Vorleistungsebene für Zugangsinteressenten und -technologien zu offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Bedingungen gewährleistet. In Ermangelung privater Investitionen können staatliche Beihilfen für den Ausbau von Backhaul-Netzen erforderlich sein, um den Wettbewerb und Investitionen auf der Zugangsebene zu fördern, da sie es Zugangsinteressenten ermöglichen, Zugangsnetze aufzubauen und Endnutzern Konnektivitätsdienste anzubieten.
68. Da Backhaul-Netze den Verkehr mehrerer fester oder Mobilfunk-Zugangsnetze übertragen, benötigen solche Netze eine deutlich höhere Übertragungskapazität als die einzelnen Zugangsnetze. Backhaul-Netze müssen für deutliche Kapazitätsanstiege während ihrer Lebensdauer ausgelegt sein. Dies ist auf den Bedarf der Endnutzer und die laufende rasche Aufrüstung von festen und Mobilfunk-Zugangsnetzen im Zuge des wachsenden Bedarfs an verbesserter Datenübertragung und Leistungssteigerung (unter anderem für neue Mobilfunkstandard-Generationen) zurückzuführen. Um zu vermeiden, dass das Backhaul-Netz zu einem Engpass wird, kann es erforderlich sein, seine Kapazität im Zuge des Ausbaus leistungsfähiger fester oder Mobilfunk-Zugangsnetze ebenfalls zu erhöhen. Daher kann ein Marktversagen vorliegen, wenn die bereits vorhandene oder geplante Backhaul-Kapazität die erwartete Entwicklung der betreffenden festen oder Mobilfunk-Zugangsnetze in Anbetracht des aktuellen und künftigen Bedarfs der Endnutzer nicht bewältigen kann. Beim gegenwärtigen Stand der technologischen Entwicklung können Backhaul-Netze, die auf Glasfaser oder auf anderen Technologien beruhen, welche genauso leistungsfähig und zuverlässig sind wie glasfaserbasierte Backhaul-Netze, dem Anstieg der Kapazitätsnachfrage in der Regel gerecht werden. Wenn kein Backhaul-Netz vorhanden ist oder das bereits vorhandene oder glaubhaft geplante Backhaul-Netz weder auf Glasfaser noch auf einer anderen Technologie basiert, die genauso leistungsfähig und zuverlässig ist wie Glasfaser, kann somit ein Marktversagen vorliegen.
69. Unabhängig davon, auf welcher Technologie das bereits vorhandene Backhaul-Netz beruht, kann ein Marktversagen vorliegen, wenn das Backhaul-Netz ein suboptimales Verhältnis von Dienstqualität und Preis aufweist. So kann ein Mitgliedstaat beispielsweise aufzeigen, dass die Zugangsbedingungen zum bereits vorhandenen Backhaul-Netz den Ausbau neuer oder leistungsfähiger fester oder Mobilfunk-Zugangsnetze möglicherweise verhindern, weil es für bestimmte Kategorien von Zugangsinteressenten kein angemessenes Angebot gibt<sup>(59)</sup> oder weil die Preise für den Vorleistungszugang unter Umständen höher sind als die Preise für dieselben Dienste in stärker wettbewerbsbestimmten, aber ansonsten vergleichbaren Gebieten des betreffenden Mitgliedstaats und dies nicht durch geeignete sektorspezifische Vorschriften behoben werden kann<sup>(60)</sup>.

### 5.2.2.4. Instrumente zur Feststellung der Erforderlichkeit eines staatlichen Eingriffs

70. Um zu ermitteln, ob ein staatlicher Eingriff in einem bestimmten Gebiet erforderlich ist, müssen die Mitgliedstaaten gemäß den Abschnitten 5.2.2.4.1 und 5.2.2.4.2 anhand einer detaillierten Kartierung und einer öffentlichen Konsultation die Leistungsfähigkeit der festen Zugangsnetze, Mobilfunk-Zugangsnetze oder Backhaul-Netze prüfen, die in dem betreffenden Zielgebiet bereits vorhanden oder innerhalb des relevanten Zeithorizonts glaubhaft geplant sind.
71. Bei der Festlegung der Zielgebiete verfügen die Mitgliedstaaten über einen erheblichen Ermessensspielraum, sollten dabei jedoch die wirtschaftlichen, geografischen und sozialen Bedingungen berücksichtigen.

#### 5.2.2.4.1. Detaillierte Kartierung und Analyse der Abdeckung

72. Die Mitgliedstaaten müssen anhand einer detaillierten Kartierung mit objektiver Darstellung der Leistungsfähigkeit der Netze, die in einem bestimmten Gebiet bereits vorhanden oder glaubhaft geplant sind, die geografischen Gebiete (Zielgebiete) ermitteln, die für staatliche Maßnahmen infrage kommen.

<sup>(59)</sup> Dies kann der Fall sein, wenn die Architektur des bestehenden Backhaul-Netzes dem Bedarf der Backhaul-Nutzer in Bezug auf Kapazität oder Dimensionierung nicht gewachsen ist.

<sup>(60)</sup> So schlug Kroatien beispielsweise eine staatliche Maßnahme in Bezug auf seinen nationalen Backhaul-Markt vor, auf dem es Kapazitätsgengpässe gab, was zu hohen Preisen auf dem nachgelagerten Markt führte. Der Betreiber des bereits vorhandenen Backhaul-Netzes war nicht bereit, in einen Ausbau der Kapazitäten zu investieren. Da das Problem von der nationalen Regulierungsbehörde nicht gelöst werden konnte, genehmigte die Kommission eine Beihilferegelung für Investitionen in eine Glasfaser-Backhaul-Infrastruktur. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass die marktbeherrschende Position zu einem Engpass geworden war, der ein Marktversagen darstellte. Beschluss C(2017) 3657 final der Kommission vom 6. Juni 2017 in der Sache SA.41065 – Nationales Programm zum Ausbau der Breitbandbündelungsinfrastruktur – Kroatien (ABl. C 237 vom 21.7.2017, S. 1). Siehe Beschluss C(2016) 7005 final der Kommission vom 7. November 2016 in der Sache SA.37183 (2015/NN) – Frankreich – Plan France Très Haut Débit (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze) (ABl. C 68 vom 3.3.2017, S. 1), in dem die Kommission eine staatliche Beihilfe den Ausbau eines Glasfaser-Backhaul-Netzes in Gebieten genehmigt hat, in denen es kein Backhaul-Netz gab oder in denen das bereits vorhandene Backhaul-Netz nicht über ausreichende Kapazitäten verfügte, um den erwarteten Bedarf zu angemessenen Zugangspreisen und -bedingungen zu decken.

73. Bei staatlichen Beihilfen zur Unterstützung des Ausbaus von festen oder Mobilfunk-Zugangsnetzen muss die Kartierung die folgenden beiden Vorgaben erfüllen:
- a) die Leistungsfähigkeit muss mindestens in Form der Download-Geschwindigkeit und, sofern relevant, der Upload-Geschwindigkeit <sup>(61)</sup> angegeben werden, die den Endnutzern (künftig) unter Spitzenlastzeitbedingungen zur Verfügung stehen <sup>(62)</sup>. Dabei müssen alle Engpässe, die das Erreichen dieser Leistungsfähigkeit verhindern könnten (z. B. beim Backhaul), gebührend berücksichtigt werden.
  - b) die Kartierung muss wie folgt vorgenommen werden: i) bei drahtgebundenen Festnetzen auf Adressenebene auf der Grundlage der erschlossenen Räumlichkeiten und ii) bei festen drahtlosen Zugangsnetzen und Mobilfunknetzen auf Adressenebene auf der Grundlage der erschlossenen Räumlichkeiten oder auf der Grundlage eines Rasters von maximal  $100 \times 100$  m <sup>(63)</sup>.
74. Die Mitgliedstaaten können die bewährten Verfahren für die Anwendung der Kartierungsverfahren in Anhang I berücksichtigen.
75. Im Hinblick auf staatliche Beihilfen zur Förderung des Ausbaus von Backhaul-Netzen müssen die Mitgliedstaaten die Leistungsfähigkeit der Backhaul-Netze, die bereits vorhanden oder in dem betreffenden Zeitraum glaubhaft geplant sind, kartieren. Werden im Zuge des Ausbaus eines Netzes gleichzeitig ein Zugangsnetz und das dafür erforderliche Backhaul-Netz ausgebaut, so braucht das Backhaul-Netz nicht gesondert kartiert zu werden.
76. Die Mitgliedstaaten müssen das Verfahren und die technischen Kriterien für die Kartierung des Zielgebiets (wie Auslastungsfaktor oder Zellenauslastung) öffentlich zugänglich machen.
77. Wie in Abschnitt 5.2.4.6 dargelegt, wird empfohlen, die nationale Regulierungsbehörde (NRB) zu konsultieren.

#### 5.2.2.4.2. Öffentliche Konsultation

78. Für die Konsultation müssen die Mitgliedstaaten die wichtigsten Merkmale der geplanten staatlichen Maßnahme und die Liste der durch die Kartierung ermittelten Zielgebiete veröffentlichen <sup>(64)</sup>. Diese Informationen müssen auf einer öffentlich zugänglichen Website <sup>(65)</sup> auf regionaler und nationaler Ebene zur Verfügung gestellt werden.
79. Im Rahmen der öffentlichen Konsultation müssen die Interessenträger aufgefordert werden, a) zu der geplanten staatlichen Maßnahme, ihrer Ausgestaltung und ihren wichtigsten Merkmalen Stellung zu nehmen und b) fundierte Informationen über ihre bereits vorhandenen oder innerhalb des relevanten Zeithorizonts glaubhaft geplanten Netze im Zielgebiet vorzulegen <sup>(66)</sup>.
80. Bei der Prüfung des voraussichtlichen relevanten Zeithorizonts müssen die Mitgliedstaaten alle Aspekte berücksichtigen, bei denen berechtigterweise davon ausgegangen werden kann, dass sie sich auf die für den Ausbau des neuen Netzes erforderliche Zeit auswirken werden (insbesondere die Dauer des Auswahlverfahrens, die mögliche Einleitung rechtlicher Schritte und das mögliche Einlegen von Rechtsmitteln, die Zeit für die Erlangung von Wegerechten und Genehmigungen, sonstige Verpflichtungen aufgrund nationaler Rechtsvorschriften, die Verfügbarkeit von Kapazitäten für die Durchführung der Bauarbeiten usw.). Dauert der Ausbau des geplanten staatlich geförderten Netzes (bis zur Inbetriebnahme) länger als erwartet, so müssen erneut eine Kartierung und eine öffentliche Konsultation durchgeführt werden.

<sup>(61)</sup> Wenn das Vorliegen des Marktversagens nicht bereits anhand der Daten zur Download-Geschwindigkeit festgestellt werden kann.

<sup>(62)</sup> Die für die staatlichen Maßnahmen zuständigen Behörden können bei der Kartierung auch andere für die Leistungsfähigkeit von Netzen unter Spitzenlastzeitbedingungen relevante Kriterien (wie Latenzzeit, Paketverlust, Paketfehler, Verzögerungsschwankung oder Dienstverfügbarkeit) heranziehen. Dies kann zweckmäßig sein, um die staatlichen Maßnahmen gezielter darauf auszurichten, bestimmten Fällen von Marktversagen zu begegnen und eine angemessene wesentliche Verbesserung zu gewährleisten.

<sup>(63)</sup> Für eine klare Ausweisung der Zielgebiete empfiehlt es sich, ein engmaschigeres Raster (z. B.  $20 \times 20$  m) zu verwenden.

<sup>(64)</sup> Diese Aufstellung muss insbesondere Folgendes umfassen: Liste der Zielgebiete auf der Grundlage der Kartierung, Dauer der Maßnahme, Haushaltsmittel, Quellen der staatlichen Finanzierung, Ermittlung des relevanten Zeithorizonts, Förderkriterien einschließlich der Qualität der zu erbringenden Dienste (Upload- und Download-Geschwindigkeiten), Schwellenwerte für ein Eingreifen, geplante Anforderungen an den Zugang auf Vorleistungsebene sowie Preisgestaltung bzw. Preisgestaltungsverfahren. Eine öffentliche Konsultation kann auch Fragen an die Interessenträger umfassen, welche Vorleistungszugangsprodukte ein neu geschaffenes, staatlich gefördertes Netz ihrer Ansicht nach bieten sollte.

<sup>(65)</sup> Eine direkte Konsultation von Anbietern oder anderen Interessenträgern erfüllt nicht die Anforderungen einer öffentlichen Konsultation, da eine solche im Interesse der Rechtssicherheit Offenheit und Transparenz gegenüber allen potenziell interessierten Parteien gewährleisten muss.

<sup>(66)</sup> Die Ergebnisse einer öffentlichen Konsultation gelten nur für den in der öffentlichen Konsultation genannten relevanten Zeithorizont. Wird eine Maßnahme über diesen Zeitraum hinaus durchgeführt, müssen zumindest erneut eine Kartierung und eine öffentliche Konsultation vorgenommen werden.

81. Unabhängig davon, ob der Mitgliedstaat mittels Kartierung möglicherweise bereits Informationen über künftige Investitionspläne gesammelt hat, muss die öffentliche Konsultation stets die Ergebnisse der jüngsten Kartierung beinhalten. Dies ist notwendig, um etwaige unverhältnismäßige Verzerrungen des Wettbewerbs mit Unternehmen, die bereits Netze oder Dienste in den Zielgebieten bereitstellen oder glaubhafte Investitionspläne für den relevanten Zeithorizont haben, so gering wie möglich zu halten.
82. Die öffentliche Konsultation muss mindestens 30 Tage dauern. Nach Abschluss der öffentlichen Konsultation hat der Mitgliedstaat ein Jahr Zeit, um das wettbewerbliche Auswahlverfahren einzuleiten oder mit der Durchführung des betreffenden Vorhabens <sup>(67)</sup> für Direktinvestitionsmodelle zu beginnen. Leitet der Mitgliedstaat innerhalb dieses Zeitraums weder ein wettbewerbliches Auswahlverfahren noch die Durchführung eines staatlich geförderten Vorhabens ein, so muss er erneut eine öffentliche Konsultation durchführen, bevor er das wettbewerbliche Auswahlverfahren einleiten oder das staatlich geförderte Vorhaben durchführen kann.
83. Es wird empfohlen, zu den Ergebnissen der öffentlichen Konsultation die NRB zu konsultieren <sup>(68)</sup>.

#### 5.2.2.4.3. Bewährte Vorgehensweisen: Bewertung privater Investitionspläne im Rahmen der öffentlichen Konsultation

84. Es besteht die Gefahr, dass bei der Ermittlung der künftigen privaten Investitionspläne im Zielgebiet im Rahmen einer öffentlichen Konsultation bloße „Interessensbekundungen“ eines Interessenträgers den Ausbau von Breitbandnetzen verzögern, wenn die private Investition letztlich nicht getätigt wird, während die staatliche Maßnahme eigens zurückgestellt wurde.
85. Um das Risiko zu verringern, dass staatliche Maßnahmen durch künftige Investitionspläne verhindert werden, die letztlich nicht realisiert werden, können die Mitgliedstaaten beschließen, die betreffenden Interessenträger aufzufordern, innerhalb einer in Anbetracht des Umfangs der angeforderten Informationen angemessenen und verhältnismäßigen Frist Nachweise für die Glaubwürdigkeit ihrer Investitionspläne vorzulegen <sup>(69)</sup>. Dazu kann beispielsweise ein detaillierter Ausbauplan mit Etappenzielen (zum Beispiel für jeden Sechsmonatszeitraum) gehören, aus dem hervorgeht, dass das Investitionsvorhaben innerhalb des relevanten Zeithorizonts abgeschlossen und eine ähnliche Leistungsfähigkeit wie das geplante staatlich geförderte Netz gewährleisten wird.
86. Um die Glaubwürdigkeit der erklärten Leistungsfähigkeit und Abdeckung zu bewerten, können die Mitgliedstaaten dieselben Kriterien heranziehen, die zur Bewertung der Leistungsfähigkeit der bereits vorhandenen Netze verwendet werden, sofern dies vertretbar und angemessen ist.
87. Für die Bewertung der Glaubwürdigkeit künftiger Investitionspläne können die Mitgliedstaaten insbesondere folgende Kriterien heranziehen:
  - a) ob der Interessenträger einen projektbezogenen Geschäftsplan vorgelegt hat, der zweckmäßige Angaben etwa zu Zeitrahmen, Budget, Standort der anvisierten Räumlichkeiten, geplanter Dienstqualität, Art des Netzes, Technologie und Nutzungsquote enthält;
  - b) ob der betreffende Interessenträger einen glaubhaften allgemeinen Gesamtplan für das Vorhaben vorgelegt hat, in dem die wesentlichen Etappenziele des Vorhabens – wie zum Beispiel Verwaltungsverfahren und Genehmigungen, einschließlich Wegerechten, Umweltgenehmigungen, Sicherheits- und Schutzbestimmungen, Bauarbeiten, Fertigstellung des Netzes, Aufnahme des Betriebs und der Erbringung der Dienste für die Endnutzer – ordnungsgemäß berücksichtigt sind;
  - c) ob die Größe des Unternehmens im Verhältnis zur Höhe der Investition angemessen ist;
  - d) ob der Interessenträger vergleichbare Vorhaben bereits erfolgreich durchgeführt hat;
  - e) falls erforderlich und angemessen, die geografischen Koordinaten der Schlüsselemente des geplanten Netzes (Basisstationen, Knotenpunkte usw.).
88. Ist ein Mitgliedstaat der Auffassung, dass die privaten Investitionspläne glaubwürdig sind, so kann er beschließen, die betreffenden Interessenträger aufzufordern, Verpflichtungsvereinbarungen zu unterzeichnen, die die Verpflichtung umfassen können, über die Fortschritte bei der Erreichung der erklärten Etappenziele Bericht zu erstatten.

<sup>(67)</sup> Dies schließt auch die Gewährung von Einzelbeihilfen im Rahmen einer staatlichen Beihilferegelung ein.

<sup>(68)</sup> Ein ähnlicher Mechanismus ist in Artikel 22 der Richtlinie (EU) 2018/1972 festgelegt.

<sup>(69)</sup> Aus Effizienzgründen können die Mitgliedstaaten dieses Ersuchen direkt in die öffentliche Konsultation mit aufnehmen. Alternativ können die Mitgliedstaaten im Zuge der Bewertung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation weitere Informationen verlangen, wenn bestimmte Pläne von Anbietern als bloße „Interessensbekundung“ angesehen werden könnten.

89. Es liegt in der Verantwortung der betreffenden Interessenträger, aussagekräftige Informationen im Einklang mit einschlägigen Unions-<sup>(70)</sup> oder nationalen Vorschriften bereitzustellen.
90. Der Mitgliedstaat sollte die NRB zu seiner Bewertung der Glaubwürdigkeit künftiger Investitionspläne konsultieren<sup>(71)</sup>.
91. Der Mitgliedstaat sollten die Ergebnisse seiner Bewertung und die entsprechende Begründung allen Interessenträgern mitteilen, die Informationen über ihre privaten Investitionspläne übermittelt haben.

#### 5.2.2.4.4. Bewährte Vorgehensweisen: Ex-post-Überwachung der Umsetzung privater Investitionspläne

92. Ist der Mitgliedstaat der Auffassung, dass die vorgelegten privaten Investitionspläne glaubwürdig sind, und hat er folglich das entsprechende Gebiet vom Anwendungsbereich der staatlichen Maßnahme ausgenommen, so kann er beschließen, die Interessenträger, die diese Pläne vorgelegt haben, dazu zu verpflichten, regelmäßig über die Erfüllung der Etappenziele für den Netzausbau und die Erbringung der Dienste Bericht zu erstatten.
93. Wenn der Mitgliedstaat Abweichungen von dem vorgelegten Plan feststellt, die darauf hindeuten, dass das Vorhaben nicht verwirklicht wird, oder er hinreichende Gründe hat zu bezweifeln, dass das Investitionsvorhaben in der angegebenen Form fertiggestellt wird, kann er beschließen, die betreffenden Interessenträger aufzufordern, als Nachweis dafür, dass das Investitionsvorhaben nach wie vor glaubwürdig ist, weitere Informationen vorzulegen.
94. Hat der Mitgliedstaat erhebliche Zweifel, dass die Investition in der angegebenen Form abgeschlossen wird, so kann er während des relevanten Zeithorizonts jederzeit beschließen, die von der Investition betroffenen Gebiete in eine neue öffentliche Konsultation mit einzubeziehen, um zu ermitteln, ob sie möglicherweise für eine staatliche Maßnahme in Betracht kommen.

#### 5.2.3. Geeignetheit einer Beihilfe als politisches Instrument

95. Der Mitgliedstaat muss nachweisen, dass die Beihilfe geeignet ist, dem festgestellten Marktversagen zu begegnen und die mit der Beihilfe verfolgten Ziele zu erreichen. Eine staatliche Beihilfe ist nicht geeignet, wenn dasselbe Ergebnis auch durch andere, weniger wettbewerbsverzerrende Maßnahmen erreicht werden kann.
96. Staatliche Beihilfen sind nicht das einzige politische Instrument, das den Mitgliedstaaten zur Verfügung steht, um Investitionen in den Ausbau von Breitbandnetzen zu fördern. Die Mitgliedstaaten können auf andere, weniger wettbewerbsverzerrende Instrumente zurückgreifen, wie zum Beispiel administrative und regulatorische Maßnahmen oder marktbasierende Instrumente.
97. Staatliche Beihilfen zur Förderung von Fest- und Mobilfunknetzen können nur dann als geeignet eingestuft werden, wenn sie deutlich bessere Merkmale aufweisen als die bereits vorhandenen Netze. So sollten staatlich geförderte Fest- und Mobilfunknetze für eine wesentliche Verbesserung sorgen. Eine wesentliche Verbesserung ist gewährleistet, wenn infolge der staatlichen Maßnahme die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: a) der Ausbau des staatlich geförderten Fest- oder Mobilfunknetzes stellt eine erhebliche neue Investition dar<sup>(72)</sup> und b) das staatlich geförderte Netz bringt erhebliche neue Leistungsmerkmale auf den Markt in Bezug auf Verfügbarkeit, Übertragungskapazität, Geschwindigkeiten<sup>(73)</sup> und Wettbewerb im Bereich der Breitbanddienste.
98. Die Leistungsfähigkeit des staatlich geförderten Netzes muss mit der höchsten Leistungsfähigkeit der vorhandenen Netze verglichen werden. Glaubhafte Investitionspläne müssen bei der Bewertung der wesentlichen Verbesserung nur berücksichtigt werden, wenn sie für sich genommen innerhalb des relevanten Zeithorizonts in den Zielgebieten eine ähnliche Leistungsfähigkeit bieten würden wie das geplante staatlich geförderte Netz.

<sup>(70)</sup> Beispielsweise gemäß Artikel 29 der Richtlinie (EU) 2018/1972.

<sup>(71)</sup> Ein ähnlicher Mechanismus ist in Artikel 22 der Richtlinie (EU) 2018/1972 festgelegt.

<sup>(72)</sup> Beispielsweise sollten bei Festnetzen geringfügige Investitionen, die lediglich der Aufrüstung der aktiven Netzkomponenten dienen, nicht als beihilfefähig angesehen werden. Analog dazu sollten bestimmte Technologien, die zwar die Leistungskapazität von Kupferkabeln erhöhen (wie zum Beispiel das Vectoring) und somit die Leistungsfähigkeit der bereits vorhandenen Netze steigern könnten, aber möglicherweise keine erheblichen Investitionen in neue Netze erfordern, daher ebenfalls nicht für Beihilfen in Betracht kommen. Bei Mobilfunknetzen können die Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen nachweisen, dass Investitionen in aktive Ausrüstung möglicherweise eine wichtige Rolle spielen und dass eine öffentliche Förderung, sofern alle Vereinbarkeitsvoraussetzungen erfüllt sind, gerechtfertigt sein kann, wenn die Investition nicht nur in einer geringfügigen Aufrüstung besteht, sondern fester Bestandteil einer erheblichen neuen Investition in das Netz ist. Siehe z. B. Beschluss C (2021) 9538 der Kommission vom 10. Januar 2022 in der Sache SA.57216 Mobilfunkversorgung in ländlichen Gebieten in Galizien (ABl. C 46 vom 28.1.2022, S. 1).

<sup>(73)</sup> Das geförderte Netz muss Dienste in der Geschwindigkeit erbringen, die zur Erfüllung der Anforderungen in Bezug auf eine wesentliche Verbesserung erforderlich ist. Neben der Geschwindigkeit, die zur Erfüllung der Anforderungen in Bezug auf eine wesentliche Verbesserung erforderlich ist, können Betreiber eines geförderten Netzes jedoch auch Dienste geringerer Qualität anbieten.

#### 5.2.3.1. Wesentliche Verbesserung – feste Zugangsnetze

99. Ob staatliche Beihilfen für feste Zugangsnetze eine wesentliche Verbesserung bewirken, wird geprüft, indem die potenziellen Zielgebiete abhängig vom Vorhandensein ultraschneller Festnetze zunächst verschiedenen Kategorien zugeordnet werden.

##### 5.2.3.1.1. Weiße und graue Gebiete

100. Weiße Gebiete sind Gebiete, in denen weder ein ultraschnelles Festnetz vorhanden noch im relevanten Zeithorizont glaubhaft geplant ist.

101. Graue Gebiete sind Gebiete, in denen nur ein ultraschnelles Festnetz vorhanden oder im relevanten Zeithorizont glaubhaft geplant ist.

102. In weißen und grauen Gebieten bewirken staatliche Maßnahmen nur dann eine wesentliche Verbesserung, wenn sie sowohl:

- a) die Download-Geschwindigkeit im Vergleich zu dem bereits vorhandenen Netz mindestens verdreifachen;
- b) eine erhebliche neue Infrastrukturinvestition darstellen, die erhebliche neue Leistungsmerkmale auf den Markt bringt <sup>(74)</sup>.

##### 5.2.3.1.2. Mischgebiete (weiß und grau)

103. Grundsätzlich sollte die geplante Maßnahme so gestaltet werden, dass das gesamte Zielgebiet entweder weiß oder grau ist.

104. Aus Gründen der Effizienz können die Mitgliedstaaten jedoch Zielgebiete auswählen, die teils weiß und teils grau sind, wenn eine Trennung der weißen und der grauen Areale nicht zweckmäßig ist. Wenn bestimmten Endnutzern in solchen Gebieten bereits ein ultraschnelles Netz zur Verfügung steht (oder innerhalb des relevanten Zeithorizonts zur Verfügung gestellt wird), muss der Mitgliedstaat sicherstellen, dass die staatliche Maßnahme nicht zu einer unverhältnismäßigen Verzerrung des Wettbewerbs zulasten des bereits vorhandenen Netzes führt.

105. Eine geeignete Lösung kann darin bestehen, eine begrenzte Überbauung des bereits vorhandenen ultraschnellen Festnetzes zu erlauben, das Endnutzern in dem grauen Teil des Mischgebietes zur Verfügung steht. In solchen Situationen kann das gesamte Zielgebiet bei der Beurteilung der staatlichen Maßnahme wie ein weißes Gebiet behandelt werden, sofern der Mitgliedstaat nachweist, dass die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) die Überbauung den Ergebnissen einer öffentlichen Konsultation zufolge keine unverhältnismäßigen Wettbewerbsverzerrungen verursacht,
- b) die Überbauung nicht mehr als 10 % aller Räumlichkeiten im Zielgebiet betrifft,
- c) die in Abschnitt 5.2.3.1.1 festgelegten Anforderungen für weiße Gebiete in Bezug auf eine wesentliche Verbesserung erfüllt sind und das staatlich geförderte Netz wesentlich bessere Dienste bietet als die Netze im grauen Teil des Mischgebiets. Die in Abschnitt 5.2.3.1.1 genannten Anforderungen für graue Gebiete in Bezug auf eine wesentliche Verbesserung müssen nicht erfüllt werden.

106. Die Kommission wird die Angemessenheit der Maßnahmen in Mischgebieten fallweise prüfen.

##### 5.2.3.1.3. Schwarze Gebiete

107. Schwarze Gebiete sind Gebiete, in denen mindestens zwei ultraschnelle Festnetze bereits vorhanden oder im relevanten Zeithorizont glaubhaft geplant sind.

108. Sofern die staatliche Maßnahme die Voraussetzungen des Abschnitts 5.2.2.1 erfüllt, muss das staatlich geförderte Netz alle folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- a) die Download-Geschwindigkeit im Vergleich zu dem bereits vorhandenen Netz mindestens verdreifachen,
- b) eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 1 Gbit/s und eine Upload-Geschwindigkeit von mindestens 150 Mbit/s bieten,
- c) eine erhebliche neue Infrastrukturinvestition darstellen, die erhebliche neue Leistungsmerkmale auf den Markt bringt <sup>(75)</sup>.

<sup>(74)</sup> Dies ist beispielsweise der Fall, wenn das neue Netz die Glasfaserleitungen vom Kern des Netzes bis zum Rand des Netzes erheblich erweitert, z. B. durch: i) die Verlegung von Glasfaserleitungen zu den Basisstationen, um den Ausbau von festen drahtlosen Zugangsnetzen zu unterstützen; ii) die Verlegung von Glasfaserleitungen zu den Straßenverteilerkästen, wenn die Straßenverteilerkästen bisher noch nicht an ein Glasfasernetz angeschlossen waren; iii) den Ausbau (breite Anwendung in der Fläche) von Glasfaserleitungen in Kabelnetzen.

<sup>(75)</sup> Siehe Fußnote 68.

### 5.2.3.2. Wesentliche Verbesserung – Mobilfunk-Zugangsnetze

109. Ein staatlich gefördertes Mobilfunknetz muss eine wesentliche Verbesserung in Bezug auf Verfügbarkeit, Kapazität, Geschwindigkeit und Wettbewerb der Mobilfunkdienste gewährleisten, die die Einführung neuer innovativer Dienste fördern kann <sup>(76)</sup>.
110. Wie in Abschnitt 2.3.2 dargelegt, erfolgt der Übergang zum jeweils nächsten internationalen Mobilfunkstandard in der Regel schrittweise. Zwischen zwei aufeinanderfolgenden internationalen Mobilfunkstandards gibt es Zwischenversionen, die in der Regel leistungsfähiger sind als ihre Vorgänger. So übertrifft beispielsweise „4G LTE“ in mehrfacher Hinsicht den 4G-Standard, und der eigenständige 5G-Standard ist leistungsfähiger als der nichteigenständige 5G-Standard. Außerdem bringt jeder neue internationale Mobilfunkstandard neue Leistungsmerkmale mit sich <sup>(77)</sup>. Während alle Mobilfunkstandards mobile Sprachdienste ermöglichen, können nur über die neuesten Mobilfunkstandards leistungsfähige mobile Breitbanddienste bereitgestellt werden, die unter anderem geringere Latenzzeiten und höhere Übertragungskapazitäten aufweisen.
111. Da für die Bereitstellung neuer Leistungsmerkmale größere Kapazitäten benötigt werden, sind für neue internationale Mobilfunkstandards neue Frequenzen erforderlich. Da Frequenzen eine knappe Ressource sind, erfolgt die Zuteilung von Frequenzen für die Erbringung von Mobilfunkdiensten in der Union kostenpflichtig anhand von Auktionen oder anderen wettbewerblichen Auswahlverfahren. Wenn infolge des Frequenzzuteilungsverfahrens ein neuer internationaler Mobilfunkstandard eingeführt wird, kann davon ausgegangen werden, dass die Mobilfunknetze, die diese Technologie nutzen, im Vergleich zu den bereits vorhandenen Mobilfunknetzen erhebliche neue Leistungsmerkmale bieten werden. Mobilfunkdiensteanbieter sind nur dann bereit, erhebliche Vorabkosten für den Erwerb neuer Frequenznutzungsrechte für einen neuen internationalen Mobilfunkstandard zu tragen, wenn sie davon ausgehen können, dass dieser neue Mobilfunkstandard bessere Leistungsmerkmale bieten wird, die es ihnen ermöglichen werden, im Laufe der Zeit eine Rendite für ihre Investition zu erzielen. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission anerkannt, dass die zusätzlichen Leistungsmerkmale von 4G-Netzen eine wesentliche Verbesserung gegenüber früheren Generationen darstellen <sup>(78)</sup>. Analog dazu bieten 5G-Netze und vor allem eigenständige 5G-Netze generell zusätzliche Funktionen und Leistungsmerkmale wie ultraniedrige Latenzzeiten, eine hohe Zuverlässigkeit und die Möglichkeit, einen Teil des Netzes für eine bestimmte Nutzung zu reservieren und eine bestimmte Dienstqualität zu gewährleisten. Dank dieser Leistungsmerkmale werden 5G-Netze und vor allem eigenständige 5G-Netze neue Dienste unterstützen können (z. B. Gesundheitsüberwachungs- und Notfalldienste, Echtzeitkontrolle von Maschinen in Fabriken, intelligente Netze für das Management erneuerbarer Energien, vernetzte und automatisierte Mobilität, präzise Fehlererkennung und schnelles Eingreifen), die im Vergleich zu früheren Mobilfunkgenerationen eine wesentliche Verbesserung gewährleisten. Es wird erwartet, dass Mobilfunktechnologien der nächsten Generation (wie 6G) in Zukunft weitere verbesserte Leistungsmerkmale bieten werden.

### 5.2.3.3. Wesentliche Verbesserung – Backhaul-Netze

112. Ein staatlich gefördertes Backhaul-Netz muss im Vergleich zu dem bzw. den bereits vorhandenen Netz(en) eine wesentliche Verbesserung gewährleisten. Eine wesentliche Verbesserung liegt vor, wenn das durch die staatliche Maßnahme geförderte Backhaul-Netz eine erhebliche Investition in die Backhaul-Infrastruktur darstellt und dem wachsenden Bedarf der festen oder Mobilfunk-Zugangsnetze angemessen gerecht wird. Dies kann der Fall sein, wenn das staatlich geförderte Backhaul-Netz im Gegensatz zu dem bzw. den bereits vorhandenen Netz(en) auf Glasfaser oder auf anderen Technologien beruht, die genauso leistungsfähig sind wie Glasfaser. Wenn das bzw. die bereits vorhandene(n) Netz(e) auf Glasfaser oder auf ähnlich leistungsfähigen Technologien beruht (beruhen), kann eine wesentliche Verbesserung beispielsweise durch eine angemessene Dimensionierung der Backhaul-Kapazitäten erreicht werden, die von der spezifischen Entwicklung der Situation in dem jeweiligen Zielgebiet abhängt.
113. Wenn eine staatliche Maßnahme sowohl Backhaul- als auch (feste oder Mobilfunk-) Zugangsnetze abdeckt, muss das Backhaul-Netz so dimensioniert werden, dass es dem Bedarf der Zugangsnetze gerecht wird.
114. Der Mitgliedstaat sollte im Einklang mit dem Grundsatz der Technologieneutralität und unter Berücksichtigung der Merkmale und des Bedarfs der Zielgebiete die am besten geeigneten Technologien auswählen, insbesondere wenn glasfaserbasierte oder ähnlich leistungsfähige Netze aus technischer oder wirtschaftlicher Sicht nicht tragfähig sind.

<sup>(76)</sup> Dies kann die Erbringung neuer Dienste umfassen, die ohne die staatliche Maßnahme nicht möglich gewesen wären, wie vernetzte und automatisierte Mobilität.

<sup>(77)</sup> Siehe auch Fußnote 27.

<sup>(78)</sup> Siehe beispielsweise Beschluss C(2020) 8939 final der Kommission vom 16. Dezember 2020 in der Sache SA.54684 – Deutschland – Aufbau einer hochleistungsfähigen Mobilfunkinfrastruktur in Brandenburg (ABl. C 60 vom 19.2.2021, S. 2).

#### 5.2.4. *Verhältnismäßigkeit der Beihilfe*

115. Die Mitgliedstaaten müssen nachweisen, dass die Beihilfe in einem angemessenen Verhältnis zu dem zu lösenden Problem steht. So müssen sie insbesondere aufzeigen, dass dieselbe Verhaltensänderung mit einer geringeren Beihilfe und geringeren Wettbewerbsverzerrungen nicht zu erreichen wäre. Beihilfen gelten als verhältnismäßig, wenn der Beihilfebetrag auf das erforderliche Minimum beschränkt ist und die potenziellen Wettbewerbsverzerrungen im Einklang mit den in diesem Abschnitt ausgeführten Grundsätzen minimiert werden.

##### 5.2.4.1. *Wettbewerbliches Auswahlverfahren*

116. Staatliche Beihilfen gelten als verhältnismäßig, wenn der Beihilfebetrag auf das Minimum beschränkt ist, das für die Durchführung der geförderten Wirtschaftstätigkeit erforderlich ist.

117. Die Beihilfe muss unbeschadet der geltenden Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Einklang mit den Grundsätzen der Vergabevorschriften <sup>(79)</sup> auf der Grundlage eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien wettbewerblichen Auswahlverfahrens gewährt werden und dem Grundsatz der Technologieneutralität gemäß Abschnitt 5.2.4.2 genügen.

118. Eine staatliche Beihilfe gilt als verhältnismäßig und auf das erforderliche Minimum beschränkt, wenn sie auf der Grundlage eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens mit einer ausreichenden Zahl von Teilnehmern gewährt wird. Wenn die Teilnehmerzahl oder die Anzahl der zuschlagsfähigen Angebote nicht groß genug ist, muss der Mitgliedstaat einen unabhängigen Prüfer mit der Bewertung des erfolgreichen Angebots (einschließlich der Kostenkalkulationen) beauftragen.

119. Abhängig von den jeweiligen Umständen können verschiedene Verfahren geeignet sein. Bei technisch hochkomplexen Maßnahmen können die Mitgliedstaaten beispielsweise beschließen, mit potenziellen Bietern ein wettbewerbliches Dialogverfahren mit dem Ziel einzuleiten, das am besten geeignete Maßnahmenkonzept zu gewährleisten.

120. Der Mitgliedstaat muss sicherstellen, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot <sup>(80)</sup> ausgewählt wird. Zu diesem Zweck muss er objektive, transparente und diskriminierungsfreie qualitative Zuschlagskriterien aufstellen und die relative Gewichtung jedes Kriteriums im Voraus festlegen.

121. Zu den qualitativen Zuschlagskriterien können unter anderem die Leistungsfähigkeit des Netzes (einschließlich seiner Sicherheit), die geografische Abdeckung, die Zukunftssicherheit des technologischen Ansatzes, die Auswirkungen der vorgeschlagenen Lösung auf den Wettbewerb (einschließlich Vorleistungszugangsbedingungen, sonstige Bedingungen und Preisgestaltung) <sup>(81)</sup> und die Gesamtbetriebskosten <sup>(82)</sup> gehören.

122. Die Mitgliedstaaten können erwägen, für Kriterien im Zusammenhang mit der Klima- und Umweltbilanz des Netzes zusätzliche Prioritätspunkte zu vergeben <sup>(83)</sup>, und zwar unter Berücksichtigung von Merkmalen der Klimaneutralität, einschließlich des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks, bzw. der Auswirkungen des Netzes auf die wichtigsten Komponenten des Naturkapitals, d. h. Luft, Wasser, Boden und biologische Vielfalt. Die Mitgliedstaaten können den ausgewählten Bieter auch verpflichten, angemessene Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, falls das Netz möglicherweise negative Auswirkungen auf die Umwelt hat.

<sup>(79)</sup> Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65) und Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 1).

<sup>(80)</sup> Im Einklang mit den Grundsätzen der Vergabevorschriften.

<sup>(81)</sup> So sollten beispielsweise Netzwerktopologien, die eine tatsächliche, vollständige Entbündelung ermöglichen, grundsätzlich mehr Prioritätspunkte erhalten.

<sup>(82)</sup> Die Gesamtbetriebskosten („Total Cost of Ownership“, TCO) werden beispielsweise von Unternehmen herangezogen, bevor sie in Vorhaben investieren. Die TCO umfassen die Erstinvestition sowie alle direkten und indirekten langfristigen Kosten. Während die Höhe der Erstinvestition leicht zu beziffern ist, versuchen Unternehmen in den meisten Fällen, alle potenziellen Kosten zu analysieren, die ihnen im Zusammenhang mit der Verwaltung und Instandhaltung des Vermögenswerts während seiner Lebensdauer entstehen, was die Investitionsentscheidung erheblich beeinflussen kann.

<sup>(83)</sup> Beispielsweise aufgrund des Energieverbrauchs oder des Lebenszyklus der Investition auf der Grundlage der in der Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 13) eingeführten Kriterien des Grundsatzes der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen.

123. Wird die Beihilfe ohne ein wettbewerbliches Auswahlverfahren an eine Behörde vergeben, die ein Breitbandnetz auf Vorleistungsebene direkt oder über eine interne Stelle ausbaut und verwaltet (Direktinvestitionsmodell) <sup>(84)</sup>, so muss der Mitgliedstaat seine Wahl der Netz- und Technologielösung ebenfalls begründen <sup>(85)</sup>.
124. Unbeschadet der geltenden Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf der Grundlage des wirtschaftlich günstigsten Angebots muss jede durch eine solche Behörde oder interne Stelle an Dritte erfolgende Erteilung von Konzessionen oder anderen Aufträgen zum Entwurf, Bau oder Betrieb des Netzes im Wege eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien wettbewerblichen Auswahlverfahrens erfolgen, das mit den Grundsätzen der Vergabevorschriften und dem Grundsatz der Technologieneutralität im Einklang steht.

#### 5.2.4.2. *Technologieneutralität*

125. Nach dem Grundsatz der Technologieneutralität darf die staatliche Maßnahme nicht bestimmte Technologien begünstigen oder ausschließen – weder bei der Auswahl der Begünstigten noch bei der Bereitstellung des Zugangs auf Vorleistungsebene. Da es unterschiedliche technologische Lösungen gibt, sollte bei einer Ausschreibung keine der möglichen Technologien oder Netzplattformen bevorzugt oder ausgeschlossen werden. Die Bieter sollten berechtigt sein, die Versorgung mit den geforderten Diensten unter Nutzung einer (Kombination von) Technologie(n) vorzuschlagen, die sie für die am besten geeignet halten. Dessen ungeachtet haben die Mitgliedstaaten gemäß Abschnitt 5.2.4.1 die Möglichkeit, die gewünschte Leistung, einschließlich der Energieeffizienz der Netze, vor dem Verfahren festzulegen und auf der Grundlage objektiver, transparenter und diskriminierungsfreier Kriterien Prioritätspunkte für die am besten geeignete technologische Lösung oder den am besten geeigneten Technologie-Mix zu vergeben. Ein staatlich gefördertes Netz muss unabhängig von der verwendeten Technologie allen Zugangskategorien zu fairen und diskriminierungsfreien Bedingungen zugänglich sein.

#### 5.2.4.3. *Nutzung bestehender Infrastruktur*

126. Die Nutzung bestehender Infrastruktur ist einer der wichtigsten Faktoren, die dazu beitragen können, die Kosten des Ausbaus eines neuen Breitbandnetzes zu senken und die Umweltauswirkungen zu begrenzen.
127. Die Mitgliedstaaten sollten Unternehmen, die an einem wettbewerblichen Auswahlverfahren teilnehmen wollen, dazu anhalten, etwaige verfügbare bestehende Infrastruktur zu nutzen. Die Mitgliedstaaten sollten diese Unternehmen auch auffordern, detaillierte Informationen über die bestehenden Infrastrukturen zu übermitteln, die im Zielgebiet in ihrem Eigentum oder unter ihrer Kontrolle <sup>(86)</sup> stehen. Diese Informationen sollten rechtzeitig übermittelt werden, damit sie bei der Erstellung der Angebote berücksichtigt werden können. Die Mitgliedstaaten sollten die Bereitstellung dieser Informationen zu einer Voraussetzung für die Teilnahme am Auswahlverfahren machen, sofern dies in Anbetracht unter anderem der Größe des Zielgebiets, der Verfügbarkeit der Informationen und der verfügbaren Zeit angemessen ist <sup>(87)</sup>. Die Informationen können insbesondere Folgendes umfassen: a) Standort und Trassenverlauf der Infrastruktur, b) Art und gegenwärtige Nutzung der Infrastruktur, c) Angabe der Kontaktstelle und d) Nutzungsbedingungen, sofern vorhanden <sup>(88)</sup>.

<sup>(84)</sup> Dem Beihilfeempfänger kann gestattet werden, Endkundendienste als „Endkundendiensteanbieter letzter Instanz“ anzubieten, wenn der Markt die Erbringung dieser Dienste nicht gewährleistet. Siehe Beschluss C(2019) 8069 final der Kommission vom 15. November 2019 in der Sache SA.54472 (2019/N) – Irland – National Broadband Plan (Nationaler Breitbandplan) (Abl. C 7 vom 10.1.2020, S. 1).

<sup>(85)</sup> Siehe Beschluss C(2018) 6613 final der Kommission vom 12. Oktober 2018 in der Sache SA.49614 (2018/N) – Litauen – Development of Next Generation Access Infrastructure (Ausbau der Zugangsinfrastruktur der nächsten Generation) – RAIN 3 (Abl. C 424 vom 23.11.2018, S. 8); Beschluss C(2016) 3931 final der Kommission vom 30. Juni 2016 in der Sache SA.41647 – Italien – Strategia Banda Ultralarga (Ultrabreitband-Strategie) (Abl. C 258 vom 15.7.2016, S. 4); Beschluss C(2019) 6098 final der Kommission vom 20. August 2019 in der Sache SA.52224 – Österreich – Breitbandvorhaben in Kärnten (Abl. C 381 vom 8.11.2019, S. 7).

<sup>(86)</sup> Infrastruktur, zu der sie Dritten Zugang gewähren können.

<sup>(87)</sup> Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA.40720 (2016/n) über die nationale Breitbandregelung des Vereinigten Königreichs für den Zeitraum 2016–2020 (Abl. C 323 vom 2.9.2016, S. 2), Erwägungsgründe 115 und 116, in denen die britischen Behörden die Bieter dazu verpflichten, einen Verhaltenskodex zu unterzeichnen. Der Verhaltenskodex umfasste Vorgaben in Bezug auf: i) den Detaillierungsgrad der bereitzustellenden Informationen, ii) den Zeitrahmen, in dem die Informationen zu übermitteln sind, iii) akzeptable Konditionen einer Vertraulichkeitsvereinbarung und iv) die Verpflichtung, die Infrastruktur für die Nutzung im Rahmen anderer Angebote zur Verfügung zu stellen. Bieter, die die Vorgaben des Verhaltenskodex nicht erfüllen, wurden von der Auftragsvergabe ausgeschlossen.

<sup>(88)</sup> Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn solche Nutzungsbedingungen bereits aufgrund regulatorischer Vorgaben bestehen, die von den nationalen Regulierungsbehörden oder anderen zuständigen Behörden im Rahmen der Richtlinie (EU) 2018/1972 auferlegt wurden, oder wenn der Zugang in einem früheren Beihilfebeschluss vorgesehen ist oder ein privatwirtschaftliches Angebot für einen Vorleistungszugang verfügbar ist.

128. Die Mitgliedstaaten müssen alle ihnen zur Verfügung stehenden Informationen über bestehende Infrastruktur, die für den Ausbau von Breitbandnetzen im Zielgebiet genutzt werden kann, zugänglich machen <sup>(89)</sup>. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, dafür gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 2014/61/EU auf die zentrale Informationsstelle zurückzugreifen.

#### 5.2.4.4. Zugang auf Vorleistungsebene

129. Der wirksame Vorleistungszugang Dritter zu geförderten Netzen ist eine unverzichtbare Voraussetzung einer jeden staatlichen Beihilfemaßnahme. Über den Zugang auf Vorleistungsebene können Drittunternehmen mit dem ausgewählten Bieter in Wettbewerb treten, sodass die Wahlmöglichkeiten und der Wettbewerb in den Zielgebieten gestärkt werden. Außerdem beugt der Zugang auf Vorleistungsebene der Entstehung regionaler Dienstleistungsmonopole vor. Somit wird die Entwicklung des Wettbewerbs im Zielgebiet ermöglicht, was wiederum die langfristige Entwicklung des Marktes in diesem Gebiet gewährleistet. Der Vorleistungszugang ist unabhängig von etwaigen vorherigen Marktanalysen im Sinne des Kapitels III der Richtlinie (EU) 2018/1972. Für staatlich geförderte Netze sollten jedoch die gleichen Arten von Verpflichtungen in Bezug auf den Vorleistungszugang berücksichtigt werden, die in den sektorspezifischen Vorschriften vorgesehen sind. Da die Beihilfeempfänger für den Netzausbau jedoch nicht nur ihre eigenen Ressourcen, sondern auch öffentliche Mittel einsetzen, sollten sie eine größere Auswahl an Vorleistungszugangsprodukten anbieten, als von den NRB für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht vorgeschrieben. Der Vorleistungszugang sollte so früh wie möglich vor der Bereitstellung der jeweiligen Dienste und, wenn der Netzbetreiber auch beabsichtigt, Endkundendienste anzubieten, mindestens sechs Monate vor der Einführung dieser Endkundendienste gewährt werden.
130. Das staatlich geförderte Netz muss Unternehmen einen wirksamen Zugang zu fairen und diskriminierungsfreien Bedingungen bieten. Dies kann erforderlichenfalls die Aufrüstung und den Ausbau der Kapazität bestehender Infrastruktur und den Aufbau ausreichender neuer Infrastruktur einschließen (z. B. Leerrohre, die durch entsprechende Dimensionierung dafür ausgelegt sind, eine ausreichende Anzahl von Netzen und verschiedene Netztopologien aufnehmen zu können) <sup>(90)</sup>.
131. Die Mitgliedstaaten müssen die Bedingungen und die Preise für Vorleistungszugangsprodukte in den Unterlagen für das wettbewerbliche Auswahlverfahren angeben und diese Informationen auf einer umfassenden nationalen oder regionalen Website veröffentlichen. Die Website sollte für die Öffentlichkeit uneingeschränkt zugänglich sein, ohne dass z. B. eine vorherige Anmeldung als Nutzer erforderlich ist.
132. Damit der Vorleistungszugang wirksam genutzt werden kann und es dem Zugangsinteressenten ermöglicht wird, seine Dienste zu erbringen, muss der Zugang auch zu Komponenten des Netzes gewährt werden, die nicht staatlich gefördert wurden und die unter Umständen nicht von dem Beihilfeempfänger eingerichtet wurden <sup>(91)</sup>.

#### 5.2.4.4.1. Bedingungen für den Zugang auf Vorleistungsebene

133. In Bezug auf alle aktiven Produkte mit Ausnahme eines virtuell entbündelten Zugangs („Virtual Unbundled Access“, VULA) muss mindestens zehn Jahre lang ein wirksamer Vorleistungszugang gewährt werden.
134. Ein VULA-basierter Zugang muss für einen Zeitraum gewährt werden, der der Lebensdauer der Infrastruktur entspricht, für die der virtuell entbündelte Zugang als Ersatz dient <sup>(92)</sup>.

<sup>(89)</sup> Der Zugang zu diesen Informationen kann gemäß den geltenden Vorschriften beschränkt werden. So kann der Zugang zu Informationen über physische Infrastrukturen gemäß der Richtlinie 2014/61/EU beispielsweise aus Gründen der Sicherheit und Integrität von Netzen, der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder Sicherheit oder zur Wahrung der Vertraulichkeit oder von Geschäftsgeheimnissen eingeschränkt werden.

<sup>(90)</sup> Je nach Art der Maßnahme kann dies Folgendes umfassen: ausreichend große Leerrohre, eine ausreichende Anzahl unbeschalteter Glasfaserleitungen, Art und Aufrüstung der Pfähle, Masten, Türme, Art und Größe der Straßenverteilerkästen für eine wirksame Entbündelung usw. Siehe Beschluss C(2016) 3208 final der Kommission vom 26. Mai 2016 in der Sache SA.40720 (2016/N) – Vereinigtes Königreich – Broadband Delivery UK (Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABl. C 323 vom 2.9.2016, S. 2) und Beschluss C(2019) 8069 final der Kommission vom 15. November 2019 in der Sache SA.54472 (2019/N) – Irland – National Broadband Plan (Nationaler Breitbandplan) (ABl. C 7 vom 10.1.2020, S. 1).

<sup>(91)</sup> Für die Bereitstellung eines effektiven Zugangs muss beispielsweise auch ein angemessener Zugang zu aktiver Ausrüstung auf Vorleistungsebene gewährt werden, selbst wenn nur Infrastruktur gefördert wird.

<sup>(92)</sup> Da der virtuell entbündelte Zugang in diesem besonderen Fall als Ersatz für die physische Entbündelung einer neuen Infrastruktur dient, gelten dieselben Regeln wie für neue Infrastruktur.

135. Der Zugang zu neuer Infrastruktur (wie zum Beispiel Leerrohre, Pfähle, Straßenverteilerkästen oder unbeschaltete Glasfaserleitungen) muss für die Lebensdauer des betreffenden Netzelements gewährt werden <sup>(93)</sup>. Wenn für neue Infrastruktur staatliche Beihilfen gewährt werden, muss die Infrastruktur ausreichend dimensioniert sein, um den aktuellen und den künftigen Bedarf der Zugangsinteressenten zu decken <sup>(94)</sup>. Dies gilt unbeschadet etwaiger von den NRB auferlegter regulatorischer Verpflichtungen und ergänzt diese.
136. Die Mitgliedstaaten müssen die NRB zu den Produkten, Bedingungen und Preisen für den Zugang auf Vorleistungsebene konsultieren. Die NRB sollten diesbezüglich Leitlinien bereitstellen, wie in Abschnitt 5.2.4.6 dargelegt.
137. Für das gesamte staatlich geförderte Netz müssen dieselben Zugangsbedingungen gelten, auch für die Teile des Netzes, in denen bestehende Infrastruktur genutzt wurde. Die Verpflichtungen zur Zugangsgewährung müssen unabhängig von Veränderungen bei den Eigentumsverhältnissen, der Verwaltung oder dem Betrieb des staatlich geförderten Netzes durchgesetzt werden.
138. Der Beihilfeempfänger oder die Zugangsinteressenten, die an das staatlich geförderte Netz angeschlossen sind, können ihre Netze in angrenzende Gebiete außerhalb des Zielgebiets erweitern, wenn sie dafür ihre eigenen Ressourcen verwenden. Zugangsinteressenten können derartige Erweiterungen auf der Grundlage der Verpflichtungen zur Zugangsgewährung auf Vorleistungsebene vornehmen. Wenn die Zugangsinteressenten nicht mit dem Beihilfeempfänger verbunden sind, unterliegen solche Erweiterungen in angrenzende Gebiete keinen Beschränkungen. Ein Zugangsinteressent gilt als nicht mit dem Beihilfeempfänger verbunden, wenn sie nicht Teil derselben Unternehmensgruppe sind und keine Beteiligungen an dem jeweils anderen Unternehmen halten. Netzerweiterungen durch den Beihilfeempfänger können vorbehaltlich der folgenden kumulativen Vorkehrungen genehmigt werden:
- a) bei der Durchführung der öffentlichen Konsultation (siehe Abschnitt 5.2.2.4.2) muss der Mitgliedstaat angeben, dass private Netzerweiterungen zu einem späteren Zeitpunkt zulässig sind, und aussagekräftige Informationen zu deren möglicher Abdeckung bereitstellen.
  - b) Erweiterungen in angrenzende Gebiete dürfen erst zwei Jahre nach Inbetriebnahme des staatlich geförderten Netzes vorgenommen werden, wenn einer der folgenden Fälle vorliegt:
    - (i) Im Rahmen der öffentlichen Konsultation weisen Interessenträger nach, dass das Risiko besteht, dass die geplante Erweiterung in ein angrenzendes Gebiet führen könnte, welches bereits von mindestens zwei unabhängigen Netzen bedient wird, die ähnliche Geschwindigkeiten bieten wie das staatlich geförderte Netz;
    - (ii) es gibt in dem angrenzenden Gebiet mindestens ein Netz, das ähnliche Geschwindigkeiten bietet wie das staatlich geförderte Netz und das weniger als fünf Jahre vor diesem in Betrieb genommen wurde <sup>(95)</sup>.
139. Wenn aus den Ergebnissen der öffentlichen Konsultation hervorgeht, dass die Gefahr weiterer erheblicher Wettbewerbsverzerrungen besteht, müssen Erweiterungen durch den Beihilfeempfänger untersagt werden.

#### 5.2.4.4.2. Vorleistungszugangsprodukte

##### 5.2.4.4.2.1. Ausbau fester Zugangsnetze in weißen Gebieten

140. Das staatlich geförderte Netz muss mindestens Bitstromzugang, Zugang zu unbeschalteten Glasfaserleitungen und Zugang zu Infrastruktur wie Straßenverteilerkästen, Pfählen, Masten, Türmen und Leerrohren bereitstellen.
141. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass das staatlich geförderte Netz mindestens entweder die physische Entbündelung oder einen virtuell entbündelten Zugang ermöglicht. Ein VULA-Produkt kann nur dann als geeignetes Vorleistungszugangsprodukt angesehen werden, wenn es vorab von der NRB oder einer anderen zuständigen Behörde zugelassen wurde.

<sup>(93)</sup> Siehe Beschluss C(2019) 8069 final der Kommission vom 15. November 2019 in der Sache SA.54472 (2019/N) – Irland – National Broadband Plan (Nationaler Breitbandplan) (Abl. C 7 vom 10.1.2020, S. 1). Beschließt der Beihilfeempfänger, die Infrastruktur vor Ende der Lebensdauer der geförderten Infrastruktur aufzurüsten oder zu ersetzen, so muss er während der gesamten vorgesehenen Lebensdauer der ursprünglichen Infrastruktur Zugang zu der neuen Infrastruktur gewähren.

<sup>(94)</sup> Werden beispielsweise neue Leerrohre für Glasfaserleitungen gebaut, so sollten sie abhängig von den Besonderheiten des Netzes für mindestens drei unabhängige Glasfaserkabel ausgelegt sein, die jeweils mehrere Glasfasern enthalten und somit von mehreren Unternehmen genutzt werden können. Wenn die bestehende Infrastruktur Kapazitätsengpässe aufweist und nicht mindestens drei eigenständige Glasfaserkabel aufnehmen kann, sollte der Betreiber des staatlich geförderten Netzes den Zugangsinteressenten mindestens 50 % der Kapazität (insbesondere unbeschaltete Glasfaserleitungen) nach der Reihenfolge des Eingangs der Anträge zur Verfügung stellen.

<sup>(95)</sup> Diese Vorschriften gelten auch für Anschlüsse an staatlich geförderte Backhaul-Netze oder für ein staatlich gefördertes Mobilfunknetz, das anschließend für die Erbringung von Diensten für feste drahtlose Zugangsnetze in Gebieten genutzt wird, in denen bereits eine Festnetzversorgung besteht.

#### 5.2.4.4.2.2. Ausbau fester Zugangsnetze in grauen und schwarzen Gebieten

142. Das staatlich geförderte Netz muss mindestens a) die unter Randnummer 140 genannten Vorleistungszugangsprodukte bereitstellen und b) physische Entbündelung ermöglichen.
143. Die Mitgliedstaaten können es als geeignet erachten, anstelle der Möglichkeit der physischen Entbündelung die Bereitstellung eines virtuell entbündelten Zugangs vorzuschreiben. In diesem Fall müssen die Mitgliedstaaten im Rahmen der öffentlichen Konsultation ihre Absicht mitteilen, eine Ausnahme von der Verpflichtung zur physischen Entbündelung zu gewähren, und die Gründe dafür angeben. Die Mitgliedstaaten müssen nachweisen, dass die Bereitstellung eines virtuell entbündelten Zugangs anstelle der physischen Entbündelung in Anbetracht der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation und der Merkmale des Marktes und des betreffenden Gebiets<sup>(96)</sup> nicht mit einem Risiko übermäßiger Wettbewerbsverzerrungen verbunden ist. Auf dieser Grundlage wird die Kommission prüfen, ob durch die Bereitstellung eines virtuell entbündelten Zugangs anstelle der physischen Entbündelung die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe gewährleistet wird.

#### 5.2.4.4.2.3. Mobilfunk-Zugangsnetze

144. Das staatlich geförderte Netz muss ein in Anbetracht der Marktsituation angemessenes Angebot an Vorleistungszugangsprodukten bieten, um einen effektiven Zugang zu dem geförderten Netz zu gewährleisten. Dazu gehören mindestens Roaming und der Zugang zu Pfählen, Masten, Türmen und Leerrohren. Das staatlich geförderte Netz muss die erforderlichen Zugangsprodukte bereitstellen, sobald sie verfügbar sind, damit die fortschrittlichen Leistungsmerkmale<sup>(97)</sup> von Mobilfunknetzen wie 5G und künftigen Generationen von Mobilfunknetzen genutzt werden können<sup>(98)</sup>.

#### 5.2.4.4.2.4. Backhaul-Netze

145. Das staatlich geförderte Netz muss mindestens einen aktiven Dienst und Zugang zu Pfählen, Masten, Türmen, Leerrohren und unbeschalteten Glasfaserleitungen gewährleisten.
146. Die Mitgliedstaaten müssen den Ausbau ausreichender Kapazitäten für neue Infrastruktur vorsehen (zum Beispiel Leerrohre, die durch ihre Dimensionierung für den Ausbau von Glasfaserkabeln ausgelegt sind, die den erwarteten Bedarf aller Zugangsinteressenten decken), sofern dies erforderlich ist, um einen wirksamen Zugang zu fairen und diskriminierungsfreien Bedingungen zu gewährleisten.

#### 5.2.4.4.3. Zugang auf Vorleistungsebene auf der Grundlage einer angemessenen Nachfrage

147. Abweichend von den Vorgaben des Abschnitts 5.2.4.4.2 können die Mitgliedstaaten die Bereitstellung bestimmter Vorleistungszugangsprodukte davon abhängig machen, ob eine angemessene Nachfrage seitens eines Zugangsinteressenten besteht, sofern die Bereitstellung solcher Produkte die Investitionskosten unverhältnismäßig erhöhen würde, ohne dass sich daraus nennenswerte Vorteile in Form eines erhöhten Wettbewerbs ergeben.
148. Die Kommission wird solche Ausnahmen nur genehmigen, wenn der Mitgliedstaat dies unter Verweis auf die Merkmale der jeweiligen Maßnahme entsprechend begründet. Diese Begründung sollte auf fundierten und objektiven Kriterien wie der geringen Bevölkerungsdichte der betreffenden Gebiete, der Größe des Zielgebiets oder der Größe der Beihilfeempfänger<sup>(99)</sup> beruhen. Der Mitgliedstaat muss für jedes Zugangsprodukt, das nicht bereitgestellt wird, auf der Grundlage detaillierter und objektiver Kostenberechnungen nachweisen, dass die Bereitstellung des jeweiligen Produkts zu einem unverhältnismäßigen Anstieg der Kosten der Maßnahme führen würde.

<sup>(96)</sup> Diese Merkmale können sich beispielsweise auf die anwendbare Vorabregulierung auf den Märkten für elektronische Kommunikation, das Geschäftsmodell der auf dem Markt tätigen Betreiber (nur Erbringung von Vorleistungsdiensten oder vertikal integrierte Erbringung von Breitbanddiensten), den Umfang des Beihilfevorhabens oder den Rückgriff auf physische Entbündelung in dem betreffenden Mitgliedstaat beziehen.

<sup>(97)</sup> Wie zum Beispiel Multi-Operator Access Network (MORAN), Multi-Operator Core Network (MOCN) oder Network Slicing.

<sup>(98)</sup> Bei der Gewährung der Beihilfe müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Masten und Türme in Anbetracht der aktuellen und der sich weiterentwickelnden Marktstruktur dafür ausgelegt sind sicherzustellen, dass ein solcher Zugang gewährt werden kann.

<sup>(99)</sup> Siehe zum Beispiel Beschluss C(2011) 7285 final der Kommission vom 19. Oktober 2011 in der Sache N 330/2010 – Frankreich – Programme national „Très Haut Débit“ (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze) – Volet B (ABl. C 364 vom 14.12.2011, S. 2) und Beschluss C(2012) 8223 final der Kommission vom 20. November 2012 in der Sache SA.33671 (2012/N) – Vereinigtes Königreich – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Nationale Breitbandregelung für das Vereinigte Königreich – Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABl. C 16 vom 19.1.2013, S. 2).

149. Die Nachfrage des Zugangsinteressenten gilt als angemessen, wenn a) der Zugangsinteressent einen Geschäftsplan vorlegt, der die Entwicklung des Produkts in dem staatlich geförderten Netz rechtfertigt, und b) in dem betreffenden geografischen Gebiet bislang kein vergleichbares Zugangsprodukt von einem anderen Unternehmen zu einem Preis angeboten wird, der den in dichter besiedelten Gebieten praktizierten Preisen entspricht <sup>(100)</sup>.
150. Wenn ein Zugangsantrag angemessen ist, werden die zusätzlichen Kosten für die Bereitstellung dieses Zugangs vom Beihilfeempfänger getragen.

#### 5.2.4.4.4. Preisgestaltung für den Zugang auf Vorleistungsebene

151. Bei der Festsetzung der Preise für Vorleistungszugangsprodukte müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass der Preis für jedes Vorleistungszugangsprodukt auf einer der folgenden Benchmarks und Preisgestaltungsgrundsätze beruht:
- a) auf den durchschnittlichen veröffentlichten Vorleistungspreisen, die in anderen vergleichbaren und wettbewerbsintensiveren Gebieten des Mitgliedstaats gelten,
  - b) auf den regulierten Preisen, die von den NRB für die betreffenden Märkte und Dienste bereits festgesetzt oder genehmigt wurden,
  - c) auf Kostenorientierung oder einem nach dem sektoralen Rechtsrahmen vorgeschriebenen Verfahren.
152. Die NRB muss zu den Vorleistungszugangsprodukten und zu den Bedingungen für den Zugang auf Vorleistungsebene einschließlich der Preise und damit zusammenhängender Streitigkeiten konsultiert werden, wie in Abschnitt 5.2.4.6 dargelegt.

#### 5.2.4.4.5. Rückforderung

153. Der Beihilfebetrug staatlicher Maßnahmen zur Förderung des Ausbaus von Festnetzen und Mobilfunknetzen wird oftmals im Voraus festgelegt, um die für die gesamte Lebensdauer der geförderten Infrastruktur erwartete Finanzierungslücke zu decken.
154. Da in diesem Fall die künftigen Kosten und Einnahmen in der Regel ungewiss sind, sollten die Mitgliedstaaten die Durchführung jedes staatlich geförderten Vorhabens <sup>(101)</sup> während der gesamten Lebensdauer der geförderten Infrastruktur genau überwachen und einen Rückforderungsmechanismus vorsehen. Solch ein Mechanismus ermöglicht es, Informationen, die der Beihilfeempfänger bei der Beantragung der staatlichen Beihilfe in seinem ursprünglichen Geschäftsplan nicht berücksichtigen konnte, gebührend Rechnung zu tragen. Zu den Faktoren, die sich auf die Rentabilität des Vorhabens auswirken können und die möglicherweise nur schwierig oder überhaupt nicht im Voraus mit hinreichender Genauigkeit ermittelt werden können, gehören beispielsweise: a) die tatsächlichen Kosten des Netzausbaus, b) die tatsächlichen Einnahmen aus den Kerndiensten, c) die tatsächliche Nutzung der Dienste und d) die tatsächlichen Einnahmen aus „Nicht-Kerndiensten“ <sup>(102)</sup>.
155. Wenn der Beihilfebetrug für das Vorhaben mehr als 10 Mio. EUR beträgt, müssen die Mitgliedstaaten für die Lebensdauer der geförderten Infrastruktur einen Rückforderungsmechanismus einführen. Die Mitgliedstaaten müssen die Regeln dieses Mechanismus im Voraus transparent und eindeutig in den Unterlagen für das wettbewerbliche Auswahlverfahren festlegen.
156. Eine Rückforderung ist nicht erforderlich, wenn das Vorhaben mithilfe des Direktinvestitionsmodells durchgeführt wird, bei dem ein in öffentlichem Eigentum stehendes reines Vorleistungsnetz von einer Behörde zu dem alleinigen Zweck aufgebaut und betrieben wird, allen Unternehmen einen fairen und diskriminierungsfreien Zugang zu gewähren <sup>(103)</sup>.

<sup>(100)</sup> In Anbetracht der Merkmale des jeweiligen Falls und der allgemeinen Abwägungsprüfung kann die Kommission andere Voraussetzungen im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung akzeptieren. Siehe zum Beispiel Beschluss C(2011) 7285 final der Kommission vom 19. Oktober 2011 in der Sache N 330/2010 – Frankreich – Programme national „Très Haut Débit“ (Nationales Programm für Hochgeschwindigkeitsnetze) – Volet B (ABL C 364 vom 14.12.2011, S. 2) und Beschluss C(2012) 8223 final der Kommission vom 20. November 2012 in der Sache SA.33671 (2012/N) – Vereinigtes Königreich – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Nationale Breitbandregelung für das Vereinigte Königreich – Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABL C 16 vom 19.1.2013, S. 2). Sind die Voraussetzungen erfüllt, so sollte der Zugang innerhalb einer auf dem betreffenden Markt üblichen Frist gewährt werden. In Streitfällen zieht die Bewilligungsbehörde die NRB oder andere zuständige nationale Stellen zu Rate.

<sup>(101)</sup> Dies schließt auch die Gewährung von Einzelbeihilfen im Rahmen einer Beihilferegelung ein.

<sup>(102)</sup> So kann ein Rückforderungsmechanismus zur Rückforderung von Gewinnen beitragen, die höher ausfallen als realistischere erwartet, beispielsweise weil: i) eine unterwartet hohe Nutzung von Breitbandprodukten zu zusätzlichen Gewinnen und einer geringeren Investitionslücke führt oder ii) unterwartet hohe Einnahmen aus Nicht-Breitbandprodukten zu zusätzlichen Gewinnen und einer geringeren Investitionslücke führen (z. B. Einnahmen aus neuen Vorleistungszugangsprodukten). Siehe Beschluss C(2016) 3208 final der Kommission vom 26. Mai 2016 in der Sache SA.40720 (2016/N) – Vereinigtes Königreich – Broadband Delivery UK (Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABL C 323 vom 2.9.2016, S. 2).

<sup>(103)</sup> Ein Rückforderungsmechanismus kann in anderen Fällen, etwa bei bestimmten Modellen des öffentlichen Eigentums, erforderlich sein. Siehe zum Beispiel Beschluss C(2016) 3208 final der Kommission vom 26. Mai 2016 in der Sache SA.40720 (2016/N) – Vereinigtes Königreich – Broadband Delivery UK (Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABL C 323 vom 2.9.2016, S. 2).

157. Da verschiedene Faktoren positive oder negative Auswirkungen auf den Geschäftsplan des Beihilfeempfängers haben können, sollten im Zuge der Gestaltung des Rückforderungsmechanismus die folgenden beiden Ziele berücksichtigt und gegeneinander abgewogen werden: a) er sollte es dem Mitgliedstaat ermöglichen, Beträge zurückzufordern, die einen angemessenen Gewinn übersteigen<sup>(104)</sup>; b) er sollte nicht die Anreize für Unternehmen gefährden, sich an einem wettbewerblichen Auswahlverfahren zu beteiligen<sup>(105)</sup> und beim Ausbau des Netzes Kostenvorteile (Effizienzgewinne) anzustreben. Um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen diesen beiden Zielen zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten Anreizkriterien für Effizienzsteigerungen einführen<sup>(106)</sup>.
158. Der Anreizbetrag muss auf höchstens 30 % des angemessenen Gewinns festgesetzt werden. Einen zusätzlichen Gewinn, der diesem Schwellenwert entspricht oder ihn nicht übersteigt (d. h. einen um den Anreizbetrag erhöhten angemessenen Gewinn<sup>(107)</sup>), sollten die Mitgliedstaaten nicht zurückfordern. Jeder über den Schwellenwert hinausgehende Gewinn muss zwischen dem Beihilfeempfänger und dem Mitgliedstaat auf der Grundlage der Beihilfeintensität aufgeteilt werden, die sich aus dem Ergebnis des wettbewerblichen Auswahlverfahrens ergibt<sup>(108)</sup>.
159. Bei Rückforderungsmechanismen müssen auch Gewinne aus anderen Transaktionen im Zusammenhang mit dem staatlich geförderten Netz berücksichtigt werden. Wenn beispielsweise ein Unternehmen eigens für den Aufbau oder den Betrieb des staatlich geförderten Netzes gegründet wird und ein bestehender Anteilseigner dieses Unternehmens dann seine Anteile an dem Unternehmen innerhalb von sieben Jahren nach Fertigstellung des Netzes oder innerhalb von zehn Jahren nach Gewährung der Beihilfe ganz oder teilweise verkauft, muss der Mitgliedstaat den Betrag zurückfordern, um den der Verkaufserlös den Preis übersteigt, zu dem der derzeitige Anteilseigner einen angemessenen Gewinn erzielen würde<sup>(109)</sup>.

#### 5.2.4.5. *Getrennte Buchführung*

160. Um zu gewährleisten, dass die Beihilfe verhältnismäßig bleibt und nicht zu einer Überkompensierung oder zu einer Quersubventionierung nicht geförderter Tätigkeiten führt, muss der Beihilfeempfänger für eine getrennte Buchführung sorgen, sodass die Kosten für den Ausbau und den Betrieb des Netzes und die Einnahmen aus der Nutzung des mit staatlichen Mitteln ausgebauten Netzes klar ersichtlich sind.

#### 5.2.4.6. *Rolle der nationalen Regulierungsbehörden, der nationalen Wettbewerbsbehörden, der nationalen Kompetenzzentren und der Breitband-Kompetenzbüros*

161. Den NRB kommt mit Blick auf die Gestaltung der jeweils am besten geeigneten staatlichen Maßnahmen zur Förderung von Breitbandnetzen eine besonders wichtige Rolle zu. Durch die zentrale Rolle im Bereich der Regulierung, die den NRB aus den sektorspezifischen Vorschriften erwächst, verfügen sie über einschlägiges technisches Know-how und Erfahrung und sind am besten in der Lage, Behörden bei der Gestaltung staatlicher Maßnahmen zu unterstützen.
162. Die Mitgliedstaaten sollten die NRB systematisch in die Gestaltung, Durchführung und Überwachung staatlicher Maßnahmen einbeziehen, beispielsweise mit Blick auf a) die Festlegung der Zielgebiete (Kartierung und öffentliche Konsultation), b) die Bewertung der Erfüllung der Anforderungen in Bezug auf eine wesentliche Verbesserung und c) Konfliktlösungsmechanismen, etwa im Falle von Streitigkeiten über einen dieser Aspekte.
163. Da die NRB über eine besondere Kenntnis der nationalen Märkte und damit über eine besondere Eignung verfügen, müssen die Mitgliedstaaten sie zu folgenden Aspekten konsultieren: a) zu den Produkten, Bedingungen und Preisen für den Zugang auf Vorleistungsebene (Abschnitt 5.2.4.4) und b) zu bestehenden Infrastrukturen, die einer Vorabregulierung unterliegen (Abschnitt 5.2.4.3). Wenn eine NRB mit den erforderlichen Befugnissen zur

<sup>(104)</sup> Unter einem angemessenen Gewinn ist die Kapitalrendite zu verstehen, die ein typisches Unternehmen unter Berücksichtigung des spezifischen Risikoniveaus des Breitbandsektors und der Art der erbrachten Dienste erwarten würde. Die erforderliche Kapitalrendite wird in der Regel durch die gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten (WACC) bestimmt.

<sup>(105)</sup> Die Teilnahme an einem wettbewerblichen Auswahlverfahren hängt von den erwarteten Gewinnen und Verlusten ab. Verluste können beispielsweise entstehen, wenn der Bieter im Hinblick auf die erwarteten künftigen Einnahmen aus der Erbringung von Breitbanddiensten zu optimistisch war oder wenn unerwartete Kosten auftreten. Da die Beihilfebewilligungsbehörde unerwartete Verluste nicht erstattet, kann ein restriktiver Rückforderungsmechanismus für künftige Gewinne das Gesamtrisiko für den Investor erhöhen und ihn von einer Teilnahme an dem wettbewerblichen Auswahlverfahren abhalten.

<sup>(106)</sup> Effizienzgewinne dürfen sich nicht negativ auf die Qualität der erbrachten Dienstleistungen auswirken.

<sup>(107)</sup> Bei einem angemessenen Gewinn von 10 % würde sich der Anreizbetrag auf höchstens 3 % belaufen.

<sup>(108)</sup> Wenn beispielsweise der angemessene Gewinn 10 % beträgt und der maximale Anreizbetrag von 3 % angewandt wird, sollten die Mitgliedstaaten Gewinne von bis 13 % nicht zurückfordern. Beträgt der tatsächliche Gewinn 20 % und die Beihilfeintensität 70 %, so wird der zwischen 13 % und 20 % liegende Teil der Gewinne wie folgt aufgeteilt: 70 % gehen an den Mitgliedstaat und 30 % an den Breitbandinvestor.

<sup>(109)</sup> Wenn beispielsweise ein Anteilseigner 40 % der Anteile des begünstigten Unternehmens hält, der Kapitalwert („Net Present Value“, NPV) des Unternehmens bei Anwendung eines Abzinsungssatzes in Höhe des angemessenen Gewinns X beträgt und der Anteilseigner seine Anteile für einen Gesamtbetrag von Y verkauft, muss der Mitgliedstaat von dem Anteilseigner  $Y - 40 \% \times X$  zurückfordern.

Mitwirkung an staatlichen Maßnahmen für den Ausbau von Breitbandnetzen ausgestattet wurde, sollte der Mitgliedstaat der NRB mindestens zwei Monate vor der Anmeldung einer staatlichen Beihilfe eine ausführliche Beschreibung der Beihilfemaßnahmen übermitteln, damit die NRB genügend Zeit zur Stellungnahme hat.

164. Im Einklang mit den bewährten Vorgehensweisen können die NRB, unbeschadet ihrer Zuständigkeiten innerhalb des Rechtsrahmens, Leitlinien für die lokalen Behörden herausgeben, und zwar unter anderem zur Durchführung von Marktanalysen und zur Definition von Vorleistungszugangsprodukten sowie zur Preisgestaltung. Diese Leitlinien sollten dem Rechtsrahmen und den Empfehlungen der Kommission Rechnung tragen <sup>(110)</sup>.
165. Zusätzlich zur Einbeziehung der NRB können die Mitgliedstaaten auch die nationalen Wettbewerbsbehörden konsultieren, um sich beispielsweise in Bezug auf die Gewährleistung fairer Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen beraten zu lassen und um zu vermeiden, dass einem einzigen Unternehmen ein unverhältnismäßig hoher Anteil der staatlichen Mittel zufließt und seine (möglicherweise bereits beherrschende) Marktposition dadurch gestärkt wird <sup>(111)</sup>.
166. Die Mitgliedstaaten können nationale Kompetenzzentren wie Breitband-Kompetenzbüros einrichten, die Behörden bei der Gestaltung staatlicher Maßnahmen zur Förderung des Ausbaus von Breitbandnetzen unterstützen können <sup>(112)</sup>.

#### 5.2.5. **Transparenz, Berichterstattung und Überwachung von Beihilfen**

167. Die Mitgliedstaaten müssen die in Abschnitt 7 festgelegten Anforderungen an Transparenz, Berichterstattung und Überwachung erfüllen.

#### 5.3. **Negative Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel**

168. Beihilfen für den Ausbau von Festnetzen und Mobilfunknetzen können negative Auswirkungen in Form von Marktverzerrungen und Beeinträchtigungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten haben.
169. Die Kommission bewertet den Umfang der Verzerrung des Wettbewerbs und der Beeinträchtigungen des Handels mit Blick auf die Folgen für die Wettbewerber und eine mögliche Verdrängung privater Investitionen. Die öffentliche Förderung kann auch lokale Dienstleister dazu anregen, anstelle der zu marktüblichen Bedingungen angebotenen Dienste die vom staatlich geförderten Netz bereitgestellten Dienste zu nutzen. Handelt es sich bei dem Beihilfeempfänger außerdem wahrscheinlich um ein Unternehmen, das auf einem Markt bereits eine beherrschende Stellung innehat oder aufgrund der öffentlichen Investition eine marktbeherrschende Stellung erlangen könnte, dann kann die Beihilfe unter Umständen dazu führen, dass die Wettbewerber des Beihilfeempfängers weniger Wettbewerbsdruck ausüben können. Selbst wenn eine einzelne Wettbewerbsverzerrung für sich genommen als begrenzt angesehen werden kann, können Beihilferegulungen kumulativ betrachtet dennoch zu starken Verzerrungen führen.

#### 5.4. **Abwägung der positiven Auswirkungen der Beihilfe gegen die negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel**

170. Die Kommission wird die positiven Auswirkungen der geplanten Beihilfe auf die geförderten Wirtschaftstätigkeiten gegen die tatsächlichen und potenziellen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Handelsbedingungen abwägen. Eine staatliche Beihilfe ist nur dann mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn ihre positiven Auswirkungen die negativen Auswirkungen überwiegen.
171. Erstens bewertet die Kommission die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf die geförderten Wirtschaftstätigkeiten, einschließlich ihres Beitrags zur Erreichung der Ziele der Digitalpolitik. Der Mitgliedstaat muss auf der Grundlage einer kontrafaktischen Analyse nachweisen, dass die Maßnahme im Vergleich zu der Situation ohne Beihilfe positive Auswirkungen hat. Wie in Abschnitt 5.2.1 dargelegt, kann zu den positiven Auswirkungen auch die Erreichung der

<sup>(110)</sup> Dies würde die Transparenz erhöhen, die Verwaltungslast für die lokalen Behörden verringern und könnte dazu führen, dass sich eine Einzelprüfung jeder Beihilfesache durch die NRB erübrigt.

<sup>(111)</sup> Siehe z. B. Stellungnahme Nr. 12-A-02 der französischen Wettbewerbsbehörde vom 17. Januar 2012 zu einem Ersuchen des Senatsausschusses für Wirtschaft, nachhaltige Entwicklung und Regionalplanung um Stellungnahme zu den Rahmenbedingungen für die Beteiligung der lokalen Gebietskörperschaften am Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen [Avis No 12-A-02 du 17 janvier 2012 de l'Autorité de la concurrence 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].

<sup>(112)</sup> Siehe zum Beispiel Beschluss C(2008) 6705 der Kommission vom 5. November 2008 in der Sache N 237/08 – Deutschland – Breitbandförderung in Niedersachsen (ABl. C 18 vom 24.1.2009, S. 1); Beschluss C(2012) 8223 final der Kommission vom 20. November 2012 in der Sache SA.33671 (2012/N) – Vereinigtes Königreich – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Nationales Breitbandprogramm für das Vereinigte Königreich – Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABl. C 16 vom 19.1.2013, S. 2), und Beschluss C(2016) 3208 final der Kommission vom 26. Mai 2016 in der Sache SA.40720 (2016/N) – Vereinigtes Königreich – Broadband Delivery UK (Breitbandversorgung im Vereinigten Königreich) (ABl. C 323 vom 2.9.2016, S. 2).

Ziele der staatlichen Maßnahme gehören, wie zum Beispiel der Aufbau eines neuen Netzes, das für zusätzliche Kapazitäten und höhere Geschwindigkeiten, für niedrigere Preise und eine bessere Auswahl für die Endnutzer sowie für höhere Qualität und Innovation auf dem Markt sorgt. Dadurch würde sich auch der Zugang der Endnutzer zu Onlineressourcen verbessern und wahrscheinlich auch die Nachfrage erhöhen. Dies könnte letztlich zur Vollendung des digitalen Binnenmarkts beitragen und Vorteile für die gesamte Wirtschaft der Union bieten.

172. Zusätzlich kann die Kommission gegebenenfalls auch berücksichtigen, ob die Beihilfe weitere positive Auswirkungen hat, zum Beispiel eine Verbesserung der Energieeffizienz des Netzbetriebs oder positive Auswirkungen in Bezug auf Unionsstrategien wie den europäischen Grünen Deal.
173. Zweitens müssen die Mitgliedstaaten nachweisen, dass die negativen Auswirkungen auf das erforderliche Minimum beschränkt sind. Bei der Ausgestaltung von Maßnahmen unter Berücksichtigung der Erforderlichkeit, Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe (Abschnitte 5.2.2, 5.2.3. und 5.2.4) sollten die Mitgliedstaaten beispielsweise den Umfang der Vorhaben, die individuellen und kumulativen Beihilfebeträge, die Merkmale der Beihilfeempfänger (zum Beispiel, ob diese über beträchtliche Marktmacht verfügen) sowie die Merkmale der Zielgebiete (zum Beispiel die Anzahl leistungsfähiger Netze, die in einem bestimmten Gebiet bereits vorhanden oder glaubhaft geplant sind) berücksichtigen. Um es der Kommission zu ermöglichen, die wahrscheinlichen negativen Auswirkungen zu bewerten, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, der Kommission alle ihnen zur Verfügung stehenden Folgenabschätzungen sowie zu ähnlichen Vorgängerregelungen durchgeführte Ex-post-Evaluierungen vorzulegen.

## 6. VEREINBARKEITSPRÜFUNG IN BEZUG AUF ANREIZMASSNAHMEN

174. Grundsätzlich ist die Verfügbarkeit eines Breitbandnetzes die Voraussetzung dafür, dass ein Vertrag zur Nutzung von Breitbanddiensten abgeschlossen werden kann. In bestimmten Fällen reicht dies jedoch möglicherweise nicht aus, um sicherzustellen, dass der Bedarf der Endnutzer (siehe insbesondere die Randnummern 53 und 61) gedeckt wird und die Vorteile für die Gesellschaft als Ganzes tatsächlich eintreten werden.
175. Grund dafür kann eine relativ geringe Bereitschaft der Endnutzer sein, einen Vertrag über einen Breitbandanschluss abzuschließen. Diese geringe Bereitschaft kann unter anderem zurückzuführen sein auf a) die wirtschaftlichen Auswirkungen der Kosten eines Breitbandanschlusses für Endnutzer im Allgemeinen und insbesondere für bestimmte Kategorien von in prekärer Lage befindlichen Endnutzern oder b) die fehlende Kenntnis der Vorteile eines solchen Breitbandanschlusses.
176. Maßnahmen auf der Nachfrageseite, wie zum Beispiel Gutscheine, die die Kosten für die Endnutzer verringern, können nützlich sein, um ein spezifisches Marktversagen bei der Inanspruchnahme der verfügbaren Breitbanddienste zu beheben. Ein flächendeckender und erschwinglicher Zugang zum Breitbandnetz hat positive externe Effekte, da er Wachstum und Innovation in allen Wirtschaftszweigen beschleunigen kann. Kann ein erschwinglicher Zugang zu zufriedenstellenden Breitbanddiensten beispielsweise aufgrund hoher Endkundenpreise nicht gewährleistet werden, so können staatliche Beihilfen ein solches Marktversagen beheben. In solchen Fällen kann die Gewährung staatlicher Beihilfen positive Auswirkungen haben.
177. Gutscheine stellen keine Beihilfe für Endnutzer, einschließlich einzelner Verbraucher, dar, wenn die Endnutzer keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, die in den Anwendungsbereich des Artikels 107 Absatz 1 AEUV fällt. Wenn die Endnutzer hingegen eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, die in den Anwendungsbereich des Artikels 107 Absatz 1 AEUV fällt, können Gutscheine eine Beihilfe für Endnutzer darstellen. Angesichts des begrenzten Werts der Gutscheine dürften diese Beihilfen allerdings in den meisten Fällen unter die De-minimis-Verordnung<sup>(113)</sup> fallen.
178. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union bestätigt, dass ein Vorteil, der bestimmten Endnutzern, wie zum Beispiel einzelnen Verbrauchern, gewährt wird, die keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, jedoch auf einen Vorteil hinauslaufen kann, der bestimmten Unternehmen gewährt wird und der daher eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen kann<sup>(114)</sup>.
179. Folglich können solche Gutscheine Beihilfen für Unternehmen des Sektors der elektronischen Kommunikation darstellen, die ihr Dienstangebot über die bestehenden Breitbandnetze verbessern oder ausweiten können, sodass ihre Marktposition zum Nachteil anderer Unternehmen des Breitbandsektors gestärkt wird. Diese Unternehmen unterliegen der Beihilfenkontrolle, wenn der Vorteil, der ihnen entsteht, die De-minimis-Schwelle übersteigt.

<sup>(113)</sup> Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1).

<sup>(114)</sup> Urteil des Gerichts vom 4. März 2009, Italien/Kommission, T-424/05, EU:C:2009:49, Rn. 108; Urteil des Gerichtshofs vom 28. Juli 2011, Mediaset/Kommission, C-403/10 P, EU:C:2011:533, Rn. 81.

180. In Gebieten, in denen kein Netz zur Erbringung der beihilfefähigen Dienste vorhanden ist, können keine Gutscheinmaßnahmen aufgelegt werden.

#### 6.1. Sozialgutscheine

181. Mit Sozialgutscheinen sollen bestimmte einzelne Verbraucher dabei unterstützt werden, Breitbanddienste neu oder weiterhin in Anspruch zu nehmen. Solche Sozialgutscheine können als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, und zwar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 2 Buchstabe a AEUV als „Beihilfen sozialer Art an einzelne Verbraucher, wenn sie ohne Diskriminierung nach der Herkunft der Waren gewährt werden“.
182. Sozialgutscheine können nur dann nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe a AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sein, wenn sie bestimmten Kategorien einzelner Verbraucher vorbehalten sind, deren finanzielle Lage die Gewährung einer Beihilfe aus sozialen Gründen rechtfertigt (zum Beispiel Familien mit niedrigem Einkommen, Studierende, Schüler usw.)<sup>(115)</sup>. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedstaaten anhand objektiver Kriterien festlegen, auf welche Kategorien von Verbrauchern die Sozialgutscheinsysteme abzielen sollen<sup>(116)</sup>.
183. Die beihilfefähigen Kosten können die monatliche Gebühr, die Standard<sup>(117)</sup>-Einrichtungskosten und die Kosten des Erwerbs der für den Zugang des Verbrauchers zu den Breitbanddiensten erforderlichen Endgeräte sein. Die Kosten für die gebäudeinterne Verkabelung und einen begrenzten Ausbau auf dem Privatgrundstück des Verbrauchers oder auf öffentlichem Grund in unmittelbarer Nähe dieses Privatgrundstücks können ebenfalls beihilfefähig sein, soweit sie für die Erbringung des Dienstes erforderlich sind bzw. dazugehören.
184. Sozialgutscheine können verwendet werden, um Breitbanddienste neu oder weiterhin in Anspruch zu nehmen („beihilfefähige Dienste“).
185. Die Anforderung, jegliche Diskriminierung aufgrund der Herkunft der Produkte zu vermeiden [siehe Randnummer 181], wird durch die Einhaltung des Grundsatzes der Technologieneutralität erfüllt. Die Verbraucher müssen mit ihrem Sozialgutschein die beihilfefähigen Breitbanddienste von jedem beliebigen Anbieter beziehen können, der in der Lage ist, diese Dienste zu erbringen, und zwar unabhängig von der für die Erbringung des Dienstes verwendeten Technologie. Die Sozialgutscheinregelung muss die Gleichbehandlung aller potenziellen Dienstleister gewährleisten und den Verbrauchern eine möglichst breite Auswahl an Anbietern ermöglichen. Zu diesem Zweck muss der Mitgliedstaat ein Onlineregister aller infrage kommenden Diensteanbieter einrichten oder die Offenheit, die Transparenz und den diskriminierungsfreien Charakter der staatlichen Maßnahme anhand eines gleichwertigen alternativen Verfahrens gewährleisten. Die Verbraucher müssen die Möglichkeit haben, solche Informationen über alle Unternehmen abzurufen, welche in der Lage sind, die beihilfefähigen Dienste zu erbringen. Alle Unternehmen, die gemäß objektiven und transparenten Kriterien (z. B. Fähigkeit, die Mindestanforderungen für die Erbringung der Dienste zu erfüllen) in der Lage sind, die beihilfefähigen Breitbanddienste zu erbringen, müssen die Möglichkeit haben, auf Antrag in das Online-Register aufgenommen bzw. in einem vom Mitgliedstaat gewählten alternativen Standort berücksichtigt zu werden. Das Register (bzw. der gewählte alternative Standort) kann auch zur Unterstützung der Verbraucher zusätzliche Informationen bereitstellen, wie etwa die Art der Dienste, die von den einzelnen Unternehmen bereitgestellt werden.
186. Die Mitgliedstaaten müssen die wichtigsten Merkmale der Regelung einer öffentlichen Konsultation unterziehen. Die öffentliche Konsultation muss mindestens 30 Tage dauern.
187. Die Mitgliedstaaten können zusätzliche Vorkehrungen treffen, um möglichen Missbrauch von Sozialgutscheinen durch Verbraucher, Diensteanbieter oder sonstige Begünstigte zu vermeiden. Wenn beispielsweise unter bestimmten Umständen nur neue Verträge zur Nutzung beihilfefähiger Dienste subventioniert werden, können zusätzliche Vorkehrungen erforderlich sein, um sicherzustellen, dass die Sozialgutscheine nicht eingesetzt werden, um Breitbanddienste zu beziehen, wenn ein anderes Mitglied desselben Haushalts bereits einen Vertrag für einen beihilfefähigen Dienst geschlossen hat.
188. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten die in Abschnitt 7 festgelegten Anforderungen in Bezug auf Transparenz, Berichterstattung und Überwachung erfüllen.

<sup>(115)</sup> Siehe folgende Beschlüsse der Kommission: C(2020) 8441 final der Kommission vom 4. Dezember 2020 in der Sache SA.57357 (2020/N) – Griechenland – Breitband-Gutscheinregelung für Studierende (ABl. C 41 vom 5.2.2021, S. 4); C(2020) 5269 final der Kommission vom 4. August 2020 in der Sache SA.57495 (2020/N) – Italien – Breitbandgutscheine für bestimmte Kategorien von Familien (ABl. C 326 vom 2.10.2020, S. 9).

<sup>(116)</sup> Die einzelstaatlichen Vorschriften können verschiedene Durchführungsmodalitäten vorsehen. So kann eine Sozialgutscheinregelung beispielsweise direkte Zahlungen an Verbraucher oder an die von ihnen gewählten Diensteanbieter vorsehen.

<sup>(117)</sup> Die Standardkosten sind diejenigen Kosten, die für alle Verbraucher unabhängig von ihrer spezifischen Situation gelten.