

## Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Förderung des Breitbandausbaus in Europa

(2018/C 247/02)

**Berichterstatter:** Mart Vörklaev (EE/ALDE), Bürgermeister der Gemeinde Rae

### POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

#### Allgemeine Bemerkungen

1. weist darauf hin, dass nach Angaben der Weltbank <sup>(1)</sup> das rasche Wachstum der digitalen Technologien weltweit einen tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel ausgelöst hat und das Internet mittlerweile zu einer wesentlichen Infrastruktur geworden ist, die die Kosten für den Informationsaustausch senkt und zu Innovationen beiträgt, die ihrerseits wiederum zu einer besseren Konnektivität zwischen den Menschen, den Unternehmen und dem Staat führen;
2. begrüßt die Arbeit der gemeinsamen Breitbandplattform zusammen mit der Europäischen Kommission mit dem Ziel einer besseren Zusammenarbeit, einer besseren Regulierung und Umsetzung der digitalen Konnektivität in Europa und natürlich deren besserer Finanzierung;
3. ist sich der Tatsache bewusst, dass die in der Union verfügbare Grundversorgung mit Festnetz-Breitbandanschlüssen bei den Haushalten 2015 bei 97 % lag (mit einer Nutzungsrate von 72 %) und dass die Reichweite der auf der Drahtlostechnologie basierenden Dienste sogar noch höher lag. Allerdings ist die Situation in Bezug auf die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Festnetz-Breitbandanschlüssen in Ballungsräumen und ländlichen Gebieten in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich;
4. macht darauf aufmerksam, dass laut dem Siebten Kohäsionsbericht mehr Investitionen erforderlich sind, da zwar in allen Haushalten in der EU eine grundlegende Breitbandversorgung verfügbar ist, die sehr viel schnelleren Breitbandnetze der neuen Generation (NGA) aber nur 40 % der Bewohner ländlicher Gebiete im Vergleich zu 90 % der Stadtbewohner zur Verfügung stehen;
5. weist darauf hin, dass eine langsame Internetverbindung und die geringe Durchdringung in ländlichen Gebieten sowie die spezifischen Probleme in dünn besiedelten Gebieten und in Regionen in äußerster Randlage der EU zu einem Hindernis für das Erreichen der ehrgeizigen Ziele der EU für 2020 bis 2025 werden könnten. Die Verwirklichung dieser Ziele könnte der Europäischen Kommission zufolge der EU jährlich schätzungsweise 146,5 Mrd. EUR einbringen, und gleichzeitig könnten bis zu 2,4 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen werden;
6. teilt die Auffassung der G20 <sup>(2)</sup>, dass mit der Überwindung der digitalen Kluft letztlich angestrebt wird, allen Bürgern auf inklusive Weise die Möglichkeit zu geben, zu gleichen Bedingungen von der digitalen Entwicklung zu profitieren, deren Vorteile von mehr Effizienz über eine stärkere soziale und wirtschaftliche Teilhabe bis hin zu mehr Teilhabemöglichkeiten an einer neuen Wirtschaft reichen. Die digitale Kluft hat zwei Dimensionen: die Möglichkeit des Zugangs zu einer guten Breitband-Internetverbindung sowie die Möglichkeit und die Motivation, Internetdienste zu nutzen;
7. weist darauf hin, dass es für die Entwicklung der gesamten EU wichtig ist, das Problem der so genannten „letzten Meile“ zu lösen und dass für die Lösung dieses Problems flexible Maßnahmen erforderlich sind;
8. verweist auf die mögliche wichtige Rolle der IKT-Infrastruktur und der Breitbandanbindung in Verbindung mit dem Kapazitätsausbau bei dem durch den Bevölkerungsrückgang bedingten Strukturwandel in ländlichen Gebieten, denn Landflucht und die Marginalisierung ländlicher Gebiete sind ein wachsendes Problem in ganz Europa;

<sup>(1)</sup> „World Development Report 2016: Digital dividends“.

<sup>(2)</sup> „Digital infrastructure: Overcoming the Digital Divide in Emerging Economies“, G20 Insights, April 2017.

### Konnektivitätsprobleme und mögliche Lösungen

9. ist der Auffassung, dass mehrere große Herausforderungen angegangen werden müssen, wie z. B.:
  - begrenzte Netzanbindungen mit sehr hoher Geschwindigkeit für feste und mobile Infrastrukturen in der ganzen EU;
  - die Gefahr unzureichender Kapazitäten für die Reaktion auf einen schnellen Wandel auf dem Markt und bei der Technologie, wie etwa das Aufkommen des Internets der Dinge;
  - administrative Hürden aufgrund von Überregulierung und mangelnder Kohärenz, einschließlich der Vorschriften für staatliche Beihilfen;
10. äußert Besorgnis in Bezug auf die Nachfrage nach Anbindung in bestimmten Gebieten, was erkennen lässt, wie wichtig schulische Lehrpläne und E-Learning-Programme für Erwachsene sind. Bei Breitband geht es nicht nur um die Finanzierungsproblematik, sondern auch um die Nachfrage nach Aufbau und Nutzung der Infrastruktur. Alle öffentlichen Einrichtungen, Schulen und Bildungseinrichtungen müssen mit einer schnellen Breitbandverbindung ausgestattet sein;
11. stellt fest, dass in einigen Ländern und Regionen auch das begrenzte technische Wissen und die fehlenden Informationen über die Finanzierungsmöglichkeiten für die Breitband-Infrastrukturen und die sog. bewährten Vorgehensweisen ein Problem sein können;
12. begrüßt nachdrücklich die Schaffung fachkundiger Breitband-Kompetenzzentren (Broadband Competence Offices) sowie die Kooperation der verschiedenen Generaldirektionen der Europäischen Kommission zur Verfolgung des gemeinsamen Ziels, was sich auch im künftigen EU-Haushalt widerspiegeln sollte;
13. hält es für erforderlich, dass in allen Mitgliedstaaten Kompetenzzentren eingerichtet werden, die ein gemeinsames Kooperationsnetz bilden, und dass die Regionen und lokalen Behörden diese Zentren auch kontaktieren, bevor nach Lösungen gesucht wird — schon im Vorfeld sollen Konsultationen durchgeführt und optimale Lösungen auf der Grundlage der nationalen und regionalen Besonderheiten gesucht werden;
14. begrüßt das Fünf-Punkte-Instrumentarium für die ländlichen Gebiete der EU, das Fortschritte im Sinne einer besseren Breitbandversorgung verspricht;
15. verfolgt aufmerksam, wie das Intelligente-Dörfer-Konzept der Cork-2.0-Erklärung „Für ein besseres Leben im ländlichen Raum“ sein Potenzial entfaltet. Dabei geht es um Investitionen in den IKT-Sektor, um die Lebensqualität zu verbessern und den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen zu gewährleisten, wobei gleichzeitig territoriale Besonderheiten berücksichtigt werden müssen;
16. begrüßt diesbezüglich den stärkeren Fokus auf maßvoller Regulierung und Infrastrukturwettbewerb zur Investitionsförderung, der die Bestimmungen über den Netzzugang kennzeichnet, sowie den Schwerpunkt auf marktorientierten kollaborativen Lösungen zur Förderung des weiteren Infrastrukturausbaus auf lokaler und regionaler Ebene, wo dies aus geschäftlicher Sicht nicht einfach ist. Es ist wichtig, dass die Zugangsregulierung dazu beiträgt, eine digitale Kluft bei Netzen mit sehr hoher Kapazität zu verhindern und den territorialen Zusammenhalt zu stärken;
17. ist der Ansicht, dass es im Sinne des Wettbewerbs sowohl im Festnetz- als auch im 5G-Markt erforderlich ist, eine Trennung von Diensten und Netzen nach dem Vorbild des Energiesektors (Entflechtung) durchzuführen. So wurde beispielsweise in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten (Schweden, Vereinigtes Königreich usw.) eine völlige Trennung zwischen Telekommunikationsdienstleistungen und Netzbetrieb vorgenommen. Der AdR ist der Auffassung, dass die Glasfasernetze solchen Telekommunikationsunternehmen gehören sollten, deren Geschäftsmodell auf dem gleichberechtigten Netzzugang aller Dienstleister beruht. Auf diese Weise könnten viele Dienstleister auf dem Markt agieren, die Verbraucher könnten Dienste mit dem gewünschten Preis-Leistungsverhältnis wählen, und überdies würde auch noch die langfristige Entwicklung des Bereichs gewährleistet;
18. ist der Ansicht, dass es in einem solchen Fall gleiche Chancen für alle bei der Entwicklung von 5G-Netzen gibt — es sollte keine Abhängigkeit von grundlegenden Infrastrukturen der marktbeherrschenden Telekommunikationsunternehmen bestehen. Demnach sollte die EU gerade den Aufbau offener Netze unterstützen und auch die Mitgliedstaaten in diese Richtung lenken, sodass alle neuen und bereits bestehenden Glasfasernetze betreiberunabhängig gemacht werden;

19. betont die Bedeutung genauerer geografischer Erhebungen aus marktanalytischer Perspektive über bestehende Infrastrukturen und künftig geplante Vorhaben zur Ermittlung von Gebieten mit Netzausbaudefizit. Da solche Gebiete tendenziell eher in dünn besiedelten und strukturschwachen Regionen zu finden sind, dürfte die Wirksamkeit öffentlicher Fördermittel durch eine korrekte Erfassung dieser Gebiete erhöht werden;
20. plädiert für gesetzliche Regelungen in den Mitgliedstaaten, um bestehende Infrastrukturen (Stromnetze, Strommasten usw.) beim Ausbau des Breitbandnetzes möglichst flexibel nutzen zu können und dadurch Geld und Zeit bei der Bereitstellung neuer Breitbandstrukturen zu sparen;
21. hebt hervor, dass im derzeitigen Programmplanungszeitraum 14 Mrd. EUR aus den ESI-Fonds für die Schaffung von Breitbandstrukturen vorgesehen sind;
22. unterstützt die Bemühungen zur Förderung des Breitbandausbaus durch eine Stärkung der Kohäsionspolitik, um unter anderem sicherzustellen, dass mit der Hilfe der Kohäsionspolitik die schwerwiegendsten Fälle von Marktversagen in den ländlichen, dünn besiedelten Gebieten der EU behoben werden können. Dies schließt eine Aufstockung der Finanzinstrumente (beispielsweise Darlehensfinanzierungen) in Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank und anderen Förderbanken nicht aus;
23. tritt für eine stärkere Rolle der Fazilität „Connecting Europe“ und des EFSI bei der Finanzierung von Finanzierungsinstrumenten und Mischfinanzierungsfazilitäten (Kombinierung von Finanzhilfen mit Finanzierungsinstrumenten) ein, um nicht so schwerwiegende Fälle von Marktversagen anzugehen, wie z. B. den Mangel an Beteiligungskapital bei kleineren Projekten in wirtschaftlich rentableren Gebieten. Solche ergänzenden Maßnahmen würden qualitativ hochwertige Breitbandverbindungen in allen Regionen der EU gewährleisten;
24. empfiehlt, eine gemeinsame Breitbandplattform als Instrument der Zusammenarbeit zu nutzen und auch die Generaldirektion REGIO in die Arbeit dieser Plattform einzubinden;
25. unterstützt die Förderung der Inanspruchnahme von EU-Programmen und die Entwicklung neuer Konzepte für öffentlich-private Partnerschaften zugunsten von Investitionen in den Breitbandausbau;
26. bekräftigt seine Forderung, dass in Gebieten, in denen Großunternehmen nicht an Investitionen interessiert sind und kleine Unternehmen Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Anforderungen haben, vereinfachte Modelle entwickelt werden müssen, damit kleine Unternehmen leichter investieren können, um Lösungen für diese unterversorgten Gebieten bereitzustellen, oder Projekte für den Breitbandausbau als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse <sup>(3)</sup> aufgefasst werden sollten;
27. weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es wichtig ist, die Verfahren zu vereinfachen, da sich die Technik schneller entwickelt als der Ausbau entsprechender Strukturen;
28. ist der Auffassung, dass wirklich funktionierende Entwicklungspläne für den Breitbandausbau nur im Konsens zwischen den Telekommunikationsunternehmen, den Staaten sowie den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erarbeitet werden können, wodurch eine Berücksichtigung der Interessen aller Staaten, Städte und Regionen gewährleistet wird. In Ländern, in denen eine solche Einigung erzielt wurde (Schweden, Vereinigtes Königreich usw.), ist der Breitbandausbau bereits weiter fortgeschritten. Wenn keine Einigung erzielt wird, besteht die Gefahr, dass die Breitbandabdeckung außerhalb der Ballungszentren unzureichend bleibt;
29. begrüßt die hervorragende Initiative der Europäischen Investitionsbank zur Einrichtung eines Fonds für den Breitbandausbau und drängt auf deren zügige Umsetzung; hofft, dass dies zur Finanzierung insbesondere kleiner Projekte und zur Beseitigung „weißer Flecken“ beitragen wird;
30. erinnert an die Empfehlungen des AdR an die hochrangige Gruppe zur Vereinfachung für die Zeit nach 2020, in denen die Notwendigkeit einer Angleichung der Bestimmungen für staatliche Beihilfen und die Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen der ESI-Fonds an die Bestimmungen für zentral verwaltete Programme unterstrichen wurde. Der AdR

<sup>(3)</sup> COR-2016-02880.

bekräftigt seine Forderung nach einer Prüfung, ob einige oder alle ESI-Fonds-Ausgaben ggf. von Verfahren für staatliche Beihilfe für die Zeit nach 2020 befreit werden könnten. In diesem Zusammenhang begrüßt der AdR, dass die hochrangige Gruppe seine Empfehlungen bezüglich der Notwendigkeit gemeinsamer Definitionen, die die Vergleichbarkeit von Mitteln und ihre Kombination ermöglichen sollen, aufgegriffen hat <sup>(4)</sup>;

31. stellt nachdrücklich fest, dass die EU-Leitlinien für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen mit Blick auf den schnellen Ausbau der Breitbandnetze auf die unterschiedlichen zur Finanzierung des Breitbandausbaus zur Verfügung stehenden EU-Mittel abgestimmt werden sollten, und zeigt sich besorgt über die Zahl der abgelehnten Voranmeldungen, die letztendlich dazu führen, dass die Inanspruchnahme der Investitionen verlangsamt oder sogar verhindert wird, und die daher für den schleppenden Ausbau von Breitbandverbindungen in diesen Gebieten verantwortlich sind;

32. zeigt sich — wie er es auch in seinen Empfehlungen an die erwähnte hochrangige Gruppe zur Vereinfachung zum Ausdruck gebracht hat — erfreut darüber, dass auch der Grundsatz eines differenzierten Ansatzes geprüft wird. Ein solcher Ansatz sollte erheblich weniger Verwaltungsaufwand und eine bessere Berücksichtigung der Besonderheiten im Zusammenhang mit einer Umsetzung in den betreffenden Regionen ermöglichen und somit einen gebietsbezogenen Ansatz erleichtern und passgenaue Investitionen in den Breitbandausbau fördern;

33. rät zu einem möglichst raschen Aufbau flächendeckender schneller Breitbandverbindungen, um die Voraussetzungen für die Gigabit-Gesellschaft zu schaffen, die Chancen des digitalen Binnenmarkts möglichst umfassend zu nutzen und so zur Entwicklung aller Mitgliedstaaten in diesem Bereich beizutragen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen unterschiedliche Lösungsansätze verfolgt werden, denn die Anbindung eines jeden Hauses an das Glasfasernetz kann insbesondere in dünn besiedelten Gebieten kostspielig und zeitraubend sein;

34. abgesehen von den Kabelverbindungen sollte in Streusiedlungen und an unzugänglichen Orten überlegt und geprüft werden, welche Möglichkeiten mobile Breitbanddienste, das Satelliten-Breitband und der Aufbau öffentlicher WIFI-Netze im öffentlichen Raum und in öffentlichen Einrichtungen, beispielsweise die Initiative „WIFI4EU“, bieten können. Durch alternative Lösungen wird der Netzausbau beschleunigt und gleichzeitig Geld gespart, doch muss überlegt und systematisch vorgegangen werden, damit die Lösungen bedarfsgerecht und die eingesetzten Technologien langfristig nutzbar sind;

35. betont, dass es wichtig ist, die durch den raschen Ausbau der 5G-Kommunikationsnetze entstehenden Probleme in Bezug auf die Verwaltung der Funkfrequenzen anzugehen, denn die 5G-Technologie erfordert leistungsfähige Netze in der gesamten EU. Es ist sehr wichtig, einen gemeinsamen Ansatz für die Aufteilung der Lizenzen (Nutzungslizenzen) für die künftig genutzten höheren Frequenzen (bzw. Funkfrequenzen) zu finden, was gegebenenfalls auch eine größere Verlässlichkeit des Rechtsrahmens bei der gemeinsamen Nutzung des Spektrums und mehr Flexibilität umfasst, damit auf nationaler oder regionaler Ebene den Unterschieden in der Nachfrage nach harmonisierten Frequenzbändern entsprochen werden kann;

36. befürwortet die grundlegenden Maßnahmen des Kodex für die elektronische Kommunikation wie beispielsweise die Einführung neuer Bestimmungen zur Förderung des Aufbaus sehr schneller Netze in ganz Europa, mit denen Geschwindigkeiten von Gigabits pro Sekunde möglich sind, die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Rechtsrahmens, damit er neue Kommunikationsinstrumente, die sogenannten „Over-the-top-Dienste“, erfasst, und die Versorgung der Endnutzer mit bezahlbaren funktionalen Internetverbindungen;

37. begrüßt den Wettbewerb „European Broadband Awards“ der Europäischen Kommission, der dazu beiträgt, Lösungsvarianten für das Problem der Breitbandversorgung und bewährte Verfahrensweisen zu verbreiten.

Brüssel, den 22. März 2018

*Der Präsident  
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(4)</sup> COR-2017-04842-00-00-PAC-TRA (DE).