

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMVIT - III/Stabst.IKI (Stabstelle - Informations- und Kommunikationsinfrastruktur)
Breitbandbüro
Radetzkystraße 2
1030 Wien

E-Mail: breitband-buero@bmvit.gv.at

Wien, am 29.03.2019

BETREFF: ISPA STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF DER BREITBANDSTRATEGIE 2030

Sehr geehrte Damen und Herren,

die ISPA erlaubt sich im Zusammenhang mit der öffentlichen Konsultation des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie zum Entwurf der Breitbandstrategie 2030, wie folgt Stellung zu beziehen.

Zusammengefasst ist aus Sicht der ISPA die grundsätzliche Ablehnung eines Infrastrukturwettbewerbs in der Breitbandstrategie 2030 klar und in aller Entschiedenheit zu widersprechen, um eine mögliche Re-Monopolisierung dieser Vorleistungsmärkte hintanzuhalten, welche jedenfalls volkswirtschaftlich nachteilige Effekte nach sich ziehen würde. Zudem weist die ISPA darauf hin, dass die Anhebung der Bandbreitenwerte für förderbare Infrastruktur den tatsächlichen Nachfragebedarf am Breitbandmarkt berücksichtigen soll. Darüber hinaus hinterfragt die ISPA die Erforderlichkeit der Fortführung des Breitbandatlas sowie der Entwicklung redundanter Testinfrastrukturen und lehnt eine übermäßige Bürokratisierung von Abläufen beim Ko-Investment strikt ab.

1. Der grundsätzlichen Ablehnung eines Infrastrukturwettbewerbs in der Breitbandstrategie 2030 wird klar widersprochen

Einleitend möchte die ISPA den investitionsfreundlichen Ansatz der Breitbandstrategie 2030 begrüßen, welcher für einen nachhaltigen Breitbandausbau mit hochleistungsfähiger Infrastruktur sorgen soll. Dennoch besteht eine Reihe kritischer Punkte in der Breitbandstrategie 2030, auf welche die ISPA gerne hinweisen würde.

Die Breitbandstrategie 2030 folgt zur Verwunderung der Branche einem den Infrastrukturwettbewerb ablehnenden Ansatz und hält fest, dass dieser ein falsches Verständnis

bzw. eine Interpretation von Wettbewerb darstellen würde, welche volkswirtschaftlich mehr Nachteile als Vorteile mit sich brächte.

Die ISPA widerspricht diesem Ansatz mit aller Entschiedenheit und betont, dass dieser nicht nachvollziehbare Paradigmenwechsel keineswegs zu einem nachhaltigen Breitbandausbau führen würde. Vielmehr betont die ISPA, dass Infrastrukturwettbewerb vielerorts bereits in Österreich existiert und, mit Ausnahme geförderter Regionen, auch weiterhin möglich sein soll. In unterversorgten Gebieten ist Infrastrukturwettbewerb jedenfalls zu begrüßen und ausbauwillige Provider sollen aus Sicht der ISPA in unterversorgten Gebieten auch auf staatliche Mittel im Sinne von Breitbandförderung zurückgreifen dürfen.

Zudem hebt die ISPA hervor, dass das durch die Nicht-Duplizierung von hochleistungsfähiger Infrastruktur frei gebliebene Kapital nicht zwangsläufig in den Breitbandausbau von unterversorgten Gebieten einfließen würde. Grundsätzlich folgen Investitionen den Marktgesetzen, daher selbst bei einem allfälligen legislativen Verbot von Infrastrukturwettbewerb würde dieses Kapital nicht in den unterversorgten Gebieten investiert werden. Dafür wären zudem Investitionsanreize erforderlich, welche Aussichten auf wirtschaftlichen Erfolg versprechen. Diesem Gedanken folgend ist aus Sicht der ISPA die Argumentation in der Breitbandstrategie 2030, dass ein Infrastrukturwettbewerb die erforderlichen Investitionen für einen nachhaltigen Breitbandausbau verhindert, weder schlüssig noch stichhaltig. Daher regt die ISPA an, dass die Breitbandstrategie 2030 entschieden Abstand vom ablehnenden Ansatz gegenüber Infrastrukturwettbewerb nimmt und diesen dahingehend neu überdenkt, dass investitionswillige Provider von hochleistungsfähiger Infrastruktur in unterversorgten Gebieten auch auf Breitbandförderung zurückgreifen dürfen, um das Marktversagen in diesen Gebieten zu beheben.

Daher fordert die ISPA, dass das BMVIT diesen keineswegs nachvollziehbaren Paradigmenwechsel dahingehend überdenkt, dass Infrastrukturwettbewerb in Österreich, mit Ausnahme geförderter Regionen, auch weiterhin möglich sein soll. Zudem sollen ausbauwillige Provider aus Sicht der ISPA in unterversorgten Gebieten auch auf Breitbandförderung zurückgreifen dürfen.

2. Die Anhebung der Bandbreitenwerte für förderbare Infrastruktur soll den tatsächlichen Nachfragebedarf am Breitbandmarkt berücksichtigen

Darüber hinaus führt die Breitbandstrategie 2030 aus, dass die derzeitige Definition von förderfähiger Infrastruktur basierend auf dem Next Generation Access (NGA) Ansatz mit 30 Mbit/s im Download aus Sicht des BMVIT den Umstieg auf gigabitfähige Netze erschwert. Daher wird das BMVIT einerseits auf europäischer Ebene die Weiterentwicklung der Förderrichtlinien vorantreiben und andererseits die notwendigen Anpassungen im Rahmen der bestehenden nationalen Möglichkeiten vornehmen. Eine mögliche Maßnahme wäre beispielsweise die Anhebung der Werte für die förderbare Infrastruktur von >30 Mbit/s für NGA-Ausbau auf >100 Mbit/s für ultraschnelle Breitbandanschlüsse bis Ende 2020, um den ersten Schritt der Breitbandstrategie 2030 umzusetzen, nämlich bis Ende 2020 ein flächendeckendes Angebot von ultraschnellen Breitbandanschlüssen sicherzustellen.

Aus Sicht der ISPA scheint eine derartige Anhebung der Werte für förderbare Infrastruktur von >30 Mbit/s für NGA Ausbau auf >100 Mbit/s für ultraschnelle Breitbandanschlüsse bis Ende 2020 unrealistisch und viel zu kurzfristig. Dabei werden die tatsächlichen Gegebenheiten auf dem österreichischen Breitbandmarkt außer Acht gelassen, insbesondere wird die tatsächliche Breitbandnachfrage nicht berücksichtigt. Eine aktuelle Studie¹ belegt, dass nur 13% aller Haushalte in Österreich 2015 nach einem schnellen Breitbandanschluss (>30 Mbit/s) nachgefragt haben. In der EU insgesamt waren es zum Vergleich 22%. Die führenden Länder Belgien und Niederlande wiesen dagegen bereits Anteile von 60% bzw. 58% auf. Dies zeigt einen noch wesentlich größeren Abstand zu den führenden europäischen Ländern bei Angebot und Nachfrage nach Hochgeschwindigkeitsanschlüssen.

Die vom BMVIT vorgegebenen Geschwindigkeitsziele bis Ende 2020 erscheinen aus Sicht der ISPA daher zu hoch gegriffen und dem tatsächlichen Nachfrageverhalten am österreichischen Breitbandmarkt nicht gerecht.

Eine flächendeckende Gigabitversorgung ist auf lange Sicht zweifelsohne erstrebenswert, eine Anhebung der Werte für förderbare Infrastruktur soll aus Sicht der ISPA allerdings dem tatsächlichen Nachfragebedarf auf dem Breitbandmarkt folgen bzw. entsprechen. Somit spricht sich die ISPA dafür aus, dass die Anhebung der Bandbreitenwerte für förderbare Infrastruktur von >30 Mbit/s für NGA Ausbau auf >100 Mbit/s für ultraschnelle Breitbandanschlüsse in einem Zeitfenster bis 2022 erfolgt.

3. Die Erforderlichkeit der Erweiterung des Breitbandatlas sowie der Entwicklung redundanter Testinfrastrukturen ist zu hinterfragen

Die Breitbandstrategie 2030 sieht zudem vor, dass als Begleitmaßnahmen zur Erleichterung des Infrastrukturausbaus der Breitbandatlas sowie der RTR-Netztest erweitert und weiterentwickelt werden.

Hinsichtlich des Breitbandatlas weist die ISPA erneut darauf hin, dass es sich bei der neu geschaffenen Zentralen Informationsstelle für Breitbandversorgung (ZIB) neben der bereits bestehenden Zentralen Informationsstelle für Infrastrukturdaten (ZIS) der RTR GmbH sowie dem Breitbandatlas des BMVIT um redundante Parallelinfrastrukturen handelt. Die Erweiterung des Breitbandatlas neben der Umsetzung der neuen Informationsstelle für Breitbandversorgung ist sowohl für die Behörden als auch für die Provider lediglich mit enormem zusätzlichem Aufwand und Kosten verbunden, ohne dabei einen nennenswerten Beitrag für die Beschleunigung des Breitbandausbaus in Österreich zu leisten. Insbesondere verursachen die mit dem ZIB verbundenen neuen und erweiterten Informationsmeldepflichten für Betreiber einen nicht unwesentlichen administrativen Aufwand.

Neben dem mit der ZIB in Zusammenhang stehenden zusätzlichen administrativen Aufwand, welcher den Betreibern durch die zusätzlichen Meldeverpflichtungen entsteht, werden laut dem

¹ WIK-Consult & WIPO, Evaluierung der Breitbandinitiative (2017).

RTR-Budget für 2019 auch die Implementierungskosten gänzlich auf die Betreiber übertragen. Nach dem Verständnis der ISPA dient diese Einrichtung jedoch ausschließlich dem öffentlichen Interesse, daher sollte die entsprechende Finanzierung zur Gänze über den Bund erfolgen. Es ist nach Ansicht der ISPA unverständlich, dass ganz im Gegensatz zur ZIS-Implementierung im Budget 2017, keine Kostenbeteiligung des Bundes vorgesehen wurde.

Die ISPA lehnt erneut eine solche Auslagerung der Finanzierung staatlicher Aufgaben an die Betreiber strikt ab. Gerade im Kontext dieser ungerechtfertigten Kostentragung durch die Betreiber fordert die ISPA nachdrücklich, dass die mit der Informationsstelle in Zusammenhang stehenden Kosten niedrig gehalten werden.

Hinsichtlich der Weiterentwicklung des RTR-Netztests merkt die ISPA an, dass der RTR-Netztest die tatsächliche Geschwindigkeit des jeweiligen Kundenprodukts bzw. des gebuchten Tarifs abbilden soll, um dadurch Vergleichswerte zwischen der tatsächlichen Verbindungsqualität und der inkludierten Bandbreite des gebuchten Produkts bieten zu können.

Um zu verhindern, dass die Endkunden oft unschlüssige Ergebnisse bekommen, sollten diese ferner darüber informiert werden, dass beispielsweise mittels WLAN angebundene Endgeräte die Messergebnisse negativ beeinflussen können. Angesichts des in Entwicklung befindlichen Leistungsüberprüfungsmechanismus des GEREK stellt sich zudem die Frage, ob nicht durch die Fortentwicklung des RTR-Netztests eine redundante Messinfrastruktur geschaffen wird, deren Kosten auch von der Telekom-Branche mitgetragen werden.

Die ISPA regt daher jedenfalls an, die bisherigen Anmerkungen der österreichischen Provider in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung des RTR-Netztest, wie beispielsweise die Hervorhebung des Hinweises und gute Lesbarkeit der FAQ proaktiv auch in den Prozess der Gestaltung des GEREK Leistungsüberprüfungsmechanismus einfließen zu lassen, um die *lessons learned* aus dem österreichischen Entwicklungsprozess in dem europäischen Leistungsüberprüfungsmechanismus von Beginn an zu berücksichtigen.

Im Rahmen des RTR-Netztests regt die ISPA neben einem schonenden Umgang mit Ressourcen auch eine verstärkte Hervorhebung des Empowerment-Ansatzes für Nutzerinnen und Nutzer wie leicht auffindbare sowie verständliche Hinweise, wodurch ihre Verbindungsqualität ggf. beeinflusst werden kann, an.

4. Eine weitere Bürokratisierung von Abläufen beim Ko-Investment ist strikt abzulehnen

Als weitere Begleitmaßnahme in der Breitbandstrategie 2030 ist auch die Erarbeitung von Ko-Investment Richtlinien für Infrastrukturbetreiber angelehnt an das Positionspapier der Telekom-Control-Kommission „Infrastruktur-Sharing“² vorgesehen.

² Positionspapier der TKK zu Infrastructure Sharing in Mobilfunknetzen v. 28.05.2018.

Die ISPA betont, dass eine weitere Bürokratisierung von Abläufen beim Ko-Investment strikt abzulehnen ist. Es bestehen bereits Mechanismen für Ko-Investments, die in der Praxis auch gut funktionieren. Zudem reglementiert der Europäische Kodex für die Elektronische Kommunikation³ neue Möglichkeiten für Ko-Investments mit dem Incumbent im Rahmen des Ausbaus von hochleistungsfähiger Infrastruktur.

Die ISPA hofft auf die Berücksichtigung ihrer Bedenken und Anregungen.

Für Rückfragen (und weitere Auskünfte) stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

ISPA - Internet Service Providers Austria



Dr. Maximilian Schubert
Generalsekretär

Die ISPA – Internet Service Providers Austria – ist der Dachverband der österreichischen Internet Service-Anbieter und wurde im Jahr 1997 als eingetragener Verein gegründet. Ziel des Verbandes ist die Förderung des Internets in Österreich und die Unterstützung der Anliegen und Interessen von rund 220 Mitgliedern gegenüber Regierung, Behörden und anderen Institutionen, Verbänden und Gremien. Die ISPA vertritt Mitglieder aus Bereichen wie Access, Content und Services und fördert die Kommunikation der Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer untereinander.

³ RICHTLINIE (EU) 2018/1972 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation, ABI L 321/36 v. 17.12.2018.