

An die
Unit C4
dealing with State aid in the Information
Communication and Media sectors
European Commission
For the attention of the State Aid Registry
1049 BRÜSSEL
BELGIEN

per E-Mail
comp-broadband-guidelines@ec.europa.eu

Wien, am 30. August 2011

Geschäftszahl: **HT. 3095**

**ISPA STELLUNGNAHME ZUR ÜBERARBEITUNG DER LEITLINIEN DER
GEMEINSCHAFT FÜR DIE ANWENDUNG DER VORSCHRIFTEN ÜBER STAATLICHE
BEIHILFEN IM ZUSAMMENHANG MIT DEM SCHNELLEN BREITBANDAUSBAU**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die ISPA (Identifikationsnummer: 56028372438-43) erlaubt sich, im Rahmen des Begutachtungsverfahrens der EU-Kommission zur Überarbeitung der Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau wie folgt Stellung zu nehmen:

Wie bedeutend das Internet für die volkswirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist, zeigt eine kürzlich im Auftrag der ISPA fertiggestellte Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) über die volkswirtschaftlichen Impulse des Internets in Österreich.¹ Dabei wurden eine Verstärkung des Wertschöpfungs- und Beschäftigungswachstums, eine inflationsdämpfende Wirkung sowie eine Ausweitung des Außenhandels durch die Nutzung des Internets ökonomisch nachgewiesen. Die Voraussetzung für diese positiven Effekte ist jedoch ein funktionierender Wettbewerb auf den zugrundeliegenden Telekommunikationsmärkten.

In diesem Sinne begrüßt die ISPA die Anstrengungen der EU zur Überarbeitung der Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau. Diese betont als zentrale Ziele die Unterstützung bei der Schaffung wettbewerbsfähigerer, nachhaltiger Märkte im Sektor der elektronischen Kommunikation, die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und Rückgängen von Privatinvestitionen sowie kommerziellen Initiativen durch staatliche Förderungen.

¹ ISPA Presseausendung: <https://www.ispa.at/presse/presseaussendungen/ihs-studie-verdeutlicht-wesentliche-rolle-des-internets-fuer-die-oesterreichische-volkswirtschaft/> (30.08.2011).

Nach Ansicht der ISPA sollen bei der Überarbeitung der Leitlinien die Wettbewerbsneutralität sowie der diskriminierungsfreie Zugang zu geförderter Infrastruktur besonders berücksichtigt werden. Die nationale Regulierungsbehörde befindet sich in einer guten Position um die Gewährung und Bedingungen des diskriminierungsfreien Zugangs gemäß einheitlicher Standards zu überwachen sowie Rechtsschutzmöglichkeiten bei Verstößen zu bieten. In Österreich wurden unseres Wissens noch keine auf diesen Leitlinien basierenden Projekte umgesetzt. Die Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu staatlich geförderter Infrastruktur ist aus Sicht der ISPA zentral für einen chancengleichen Wettbewerb.

Zudem soll der bisher gewählte Weg der Technologieneutralität beibehalten und gleichzeitig die Orientierung an quantitativen Merkmalen (effektive Datentransferraten) anstelle von qualitativen Merkmalen (Unterscheidung nach Übermittlungstechnologie etc.) verstärkt werden.

1. Allgemeine Fragen

1.1. Haben Sie bereits an öffentlichen Finanzierungsvorhaben für die Breitbanderschließung mitgewirkt (z. B. als Beihilfeempfänger, Zugangsinteressent, Kunde des geförderten Netzes usw.)? Falls ja, nennen Sie die wichtigsten Erfolge, Herausforderungen und anderen Aspekte, die Ihrer Ansicht nach für die Überarbeitung der Leitlinien von Bedeutung sind. Wenn Sie mit mehreren staatlichen Breitbandbeihilfevorhaben vertraut sind, nennen Sie bitte Stärken und Schwächen der verschiedenen Projekte.

In Österreich hat das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) die Initiative „Breitband Austria Zwanzigdreizehn“ (BBA_2013)² ins Leben gerufen, um den Ausbau von Breitbandinfrastruktur im ländlichen Raum zu fördern. Das hierbei im Mittelpunkt stehende globale Förderziel ist die Ermöglichung von Hochleistungs-Breitbanddiensten durch weitere Qualitätsverbesserungen im Infrastrukturbereich.

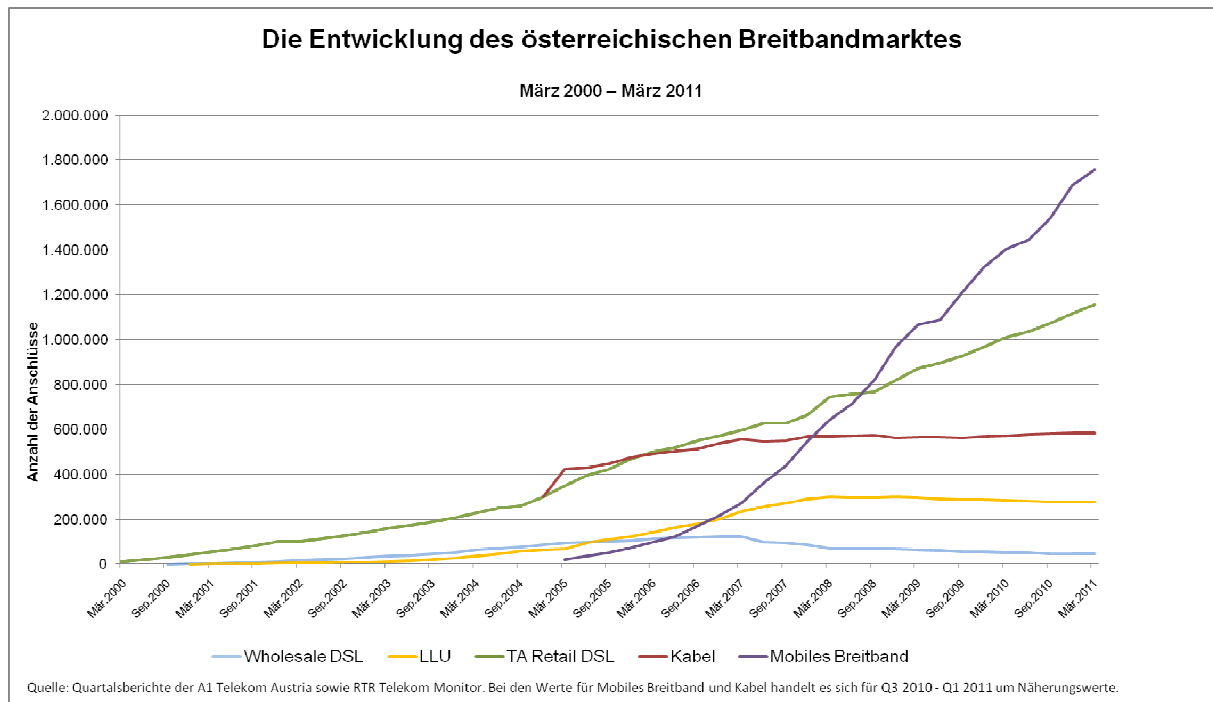
Im Rahmen einer ISPA-Mitgliederveranstaltung wurde gemeinsam mit einem Vertreter des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) die Initiative „Breitband Austria Zwanzigdreizehn“ des BMVIT vorgestellt und über Möglichkeiten der Inanspruchnahme vom Förderungen informiert.³

² BMVIT – Breitband Austria Zwanzigdreizehn (BBA_2013)

<http://www.bmvit.gv.at/telekommunikation/politik/informationgesellschaft/bba2013.html> (30.08.2011).

³ ISPA Terminübersicht

[https://www.ispa.at/service/terminuebersicht/termin/events/554/caltype/1/view/event/?tx_cal_controller\[year\]=2011&tx_cal_controller\[month\]=03&tx_cal_controller\[day\]=15&cHash=41dff96bae15a6756a3f059fef770454](https://www.ispa.at/service/terminuebersicht/termin/events/554/caltype/1/view/event/?tx_cal_controller[year]=2011&tx_cal_controller[month]=03&tx_cal_controller[day]=15&cHash=41dff96bae15a6756a3f059fef770454) (30.08.2011).



1.2. Wie bewerten Sie die Strategie der Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen im Breitbandsektor insgesamt? Konnten Ihrer Meinung nach die in Abschnitt 2.2 erläuterten Ziele der Kommission mithilfe der Leitlinien verwirklicht werden? Wurde in den Leitlinien Ihrer Ansicht nach das richtige Gleichgewicht zwischen der Förderung von Investitionen in die Breitbandgrundversorgung und NGA-Netze einerseits und dem Ziel möglichst geringer Wettbewerbsverzerrungen durch die staatliche Unterstützung andererseits gefunden?

Da sich die o.a. Initiative des BMVIT zurzeit in der Umsetzungsphase befindet (diese erfolgt durch die Bundesländer unter Verwendung von Bundeszuschüssen) und noch keine Projekte fertiggestellt wurden, kann diesbezüglich noch keine Aussage getroffen werden.

1.3. Nennen Sie bitte die Ihrer Ansicht nach wichtigsten Entwicklungen auf dem Markt, in der Technik und im Regulierungsbereich seit 2009, die berücksichtigt werden und in den überarbeiteten Breitbandleitlinien ihren Niederschlag finden sollten.

Nach Ansicht der ISPA zeigt sich auf nationaler Ebene sehr deutlich, dass adäquate Vorleistungsbedingungen eine unbedingte Voraussetzung für einen funktionierenden Wettbewerb darstellen. Derartige Bedingungen wurden dem Incumbent (A1 Telekom Austria)

durch die nationale Regulierungsbehörde (NRB) TTK unter anderem im Rahmen des Bescheides M 3/09⁴ vorgeschrieben. In diesem Bescheid wird dem Incumbent u.a. vorgeschrieben, am Vorleistungsmarkt für den physischen Zugang den alternativen Netzbetreibern (ANB) ein Produkt anzubieten, welches einerseits auf moderner NGA-Infrastruktur beruht, sowie gleichzeitig einen vollwertigen Ersatz (Stichwort: flexible Gestaltbarkeit) für die bisher angebotenen LLU-basierten Vorleistungsprodukte bietet.

Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Stellungnahme, lag noch kein Standardangebot vor, welches nach Ansicht der ISPA sowie der NRB die Anforderungen des oben genannten Bescheides erfüllt.

Die ISPA möchte anhand dieses Beispiels illustrieren, welche Herausforderung die Umsetzung eines diskriminierungsfreien Zugangs darstellen kann und dass die Sicherstellung eines solchen Zugangs durch entsprechende Berücksichtigung in den Leitlinien erfolgen sollte.

2. Gegenstand der Beihilfe

In der aktuellen Fassung der Breitbandleitlinien wird im Hinblick auf den Gegenstand von staatlichen Beihilfen zwischen Breitbandgrundversorgung (herkömmlichen Breitbandnetzen) und NGA-Netzen unterschieden.

2.1. Halten Sie diese Unterscheidung angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen, technischen und regulatorischen Entwicklungen in diesem Sektor für gerechtfertigt?

Im Zusammenhang mit beiden Netztechnologien müssen die Punkte der Wettbewerbs- sowie der Technologie-Neutralität im Vordergrund stehen. Eine Unterscheidung erscheint der ISPA auch im Sinne der Erfüllung von Transparenzkriterien zweckmäßig.

2.2. Fänden Sie es hilfreich, wenn bestimmte Abschnitte der Leitlinien den Regeln und Voraussetzungen für die öffentliche Finanzierung zur Förderung der verschiedenen Infrastrukturelemente (z. B. Leerrohre, Dark Fibre, Backhaul-Netze usw.) oder anderen Aspekten des Ausbaus von Breitbandnetzen (Baukosten, Hausverkabelung usw.) gewidmet würden?

Nach Ansicht der ISPA sollte im Rahmen der Überarbeitung der Leitlinien darauf Bedacht genommen werden, dass neben dem gebotenen Grad an Differenzierungen, die Verständlichkeit des Gesamtkonzeptes von großer Bedeutung ist um auch kleineren und mittleren ISPs die Nutzung der Förderungen zu ermöglichen. Die ISPA spricht sich aus

⁴ Telekom-Control-Kommission 06.09.2010, M3/09 http://www.rtr.at/de/tk/M_3_09 (30.08.2011).

diesem Grund dafür aus, die Regelung auf Europäischer Ebene einfach und schlüssig zu gestalten und gleichzeitig den umsetzenden Mitgliedsstaaten einen Rahmen zu gewähren, innerhalb dessen die Möglichkeit eingeräumt wird, notwendige Differenzierungen zu schaffen und nationale Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Im Einklang mit der NGA-Empfehlung⁵ werden Zugangsnetze der nächsten Generation (Next Generation Access – NGA) in Randnummer 53 der Breitbandleitlinien folgendermaßen definiert: *„Zugangsnetze der nächsten Generation“ (,NGA-Netze‘) sind leitungsgebundene Zugangsnetze, die vollständig oder teilweise aus optischen Bauelementen bestehen und daher Breitbandzugangsdienste mit erweiterten Leistungsmerkmalen (z. B. mit einem höheren Durchsatz) ermöglichen, die über das hinaus gehen, was mit schon bestehenden Kupferkabelnetzen angeboten werden kann.“*

- 2.3. Halten Sie diese Definition noch für zutreffend? Mit anderen Worten, sind Sie der Meinung, dass bei dem derzeitigen Stand der Technik und den aktuellen Marktentwicklungen neben den Festnetzen (überwiegend Glasfasernetze), auch andere Breitbandtechnologien unter die Definition von NGA-Netzen fallen? Begründen Sie Ihre Antwort umfassend und belegen Sie Ihre Aussage durch Beispiele aus der Geschäftspraxis.**

Die ISPA begrüßt in diesem Zusammenhang die in der Leitlinie, vor allem in den Fußnoten 5 sowie Fußnote 60 bereits erwähnten Aspekte, welche ausdrücklich auf den Zeitpunkt der Erlassung der Leitlinie Bezug nehmen (2009), gleichzeitig jedoch neue Technologien nicht grundsätzlich ausschließen.

Die ISPA unterstützt einen derartigen technologieutralen Ansatz und weist auf die Möglichkeiten von leitungsgebundenen sowie nicht leitungsgebundenen Zugangsnetzen hin und ist zuversichtlich, dass die Kommission derartige Entwicklungen berücksichtigen wird.

- 2.4. Sollte die Kommission Ihrer Ansicht nach die derzeit geltende qualitative Definition von NGA (d. h. hauptsächlich Glasfaserlösungen) durch eine eher quantitative Definition ersetzen (z. B. durch die ausdrückliche Vorgabe von Schwellenwerten für Download-/Upload-Geschwindigkeiten oder die Festlegung anderer technischer Kriterien)? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.**

Die ISPA spricht sich für eine Orientierung an quantitativen Definitionen aus und unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit der Technologieutralität sowie

⁵ 2010/572/EU: Empfehlung der Kommission vom 20. September 2010 über den regulierten Zugang zu Zugangsnetzen der nächsten Generation (NGA) (ABl. L 251 vom 25.9.2010).

die Möglichkeit, technologische Weiterentwicklungen im Rahmen der Überarbeitung der Leitlinien zu berücksichtigen.

3. Für die öffentliche Unterstützung in Betracht kommende Gebiete

In den Leitlinien wird je nach dem, ob bereits eine angemessene privat finanzierte Infrastruktur vorhanden ist, zwischen sogenannten „weißen“, „grauen“ und „schwarzen Flecken“ unterschieden.

3.1. Halten Sie aufgrund Ihrer Erfahrung mit Breitbandbeihilferegulungen weitere Kriterien (z. B. Download-/Upload-Geschwindigkeiten oder andere technische, regulatorische oder Marktkriterien) für relevant, um Gebiete mit einer unzureichenden Breitbandversorgung abzugrenzen? Halten Sie es für ein angemessenes Kriterium, ein Gebiet, in dem eine (Download-) Geschwindigkeit von mindestens 2 Mbit/s nicht zu erschwinglichen Preisen erhältlich ist, als „weißen Fleck“ anzusehen?

Die ISPA sieht diese Regelungen als vertretbar an.

In den Leitlinien wird je nach den bereits bestehenden herkömmlichen Breitbandinfrastrukturen zwischen unterschiedlichen Arten von „weißen NGA-Flecken“ differenziert (weiße NGA-Flecken/weiße Flecken der Grundversorgung, Randnummer 79, weiße NGA-Flecken/graue Flecken der Grundversorgung, Randnummer 73, und weiße NGA-Flecken/schwarze Flecken der Grundversorgung, Abschnitt 3.4.4 der Leitlinien), um sicherzustellen, dass Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum beschränkt bleiben.

3.2. Ist diese Unterscheidung – und die darauf basierenden Unterschiede bei den geltenden Vereinbarkeitskriterien – Ihrer Erfahrung nach hilfreich, um den Wettbewerb sowie die Anreize für Privatinvestitionen zu erhalten?

Die ISPA begrüßt eine derartige Differenzierung, da diese eine Priorisierung von geförderten Ausbaugebieten ermöglicht.

Während weiß/weiß Gebiete aus Sicht der ISPA als eher unbedenklich eingestuft werden können, sieht die ISPA eine Herausforderung in Gebieten mit bestehender Breitband und NGA-Versorgung und betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit des diskriminierungsfreien Zugangs zu geförderter Breitbandinfrastruktur.

Nach den Leitlinien müssen bei der Festlegung von Zielgebieten für öffentliche Fördermaßnahmen private Investitionsvorhaben berücksichtigt werden, die für die nächsten 3 Jahre geplant sind (vgl. Fußnote 31).

- 3.3. Glauben Sie, dass 3 Jahre noch ein angemessener Zeitraum sind? Anhand welcher Nachweise können private Betreiber Ihrer Meinung nach ihre Investitionspläne in einem bestimmten Gebiet belegen?**

--

4. Allgemeine Kriterien für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

In den Leitlinien sind unter Randnummer 51 die allgemeinen Kriterien aufgeführt, die alle staatlichen Breitbandbeihilfen erfüllen müssen, damit sie als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können.

- 4.1. Ist es Ihrer Ansicht nach gelungen, unter Rückgriff auf diese Kriterien Investitionen zu fördern, private Investitionsanreize zu erhalten und tatsächlichen Wettbewerb in den geförderten Netzen zu unterstützen?**

In Anbetracht des Umstandes, dass bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Stellungnahme in Österreich noch keine derartigen Projekte umgesetzt wurden, kann die ISPA diesbezüglich keine Aussage treffen.

In Randnummer 51 Buchstabe e werden die Mitgliedstaaten dazu angehalten, bestehende Infrastruktur zu nutzen, um unnötigen parallelen Ressourceneinsatz zu vermeiden und den Beihilfebetrag zu verringern, wobei den etablierten Anbietern (die in der Regel bereits über umfangreiche Infrastruktur verfügen) dadurch kein ungebührlicher Vorteil erwachsen darf.

- 4.2. Haben Sie Erfahrung mit der Umsetzung dieser Bestimmung oder Beispiele dafür? Wie sollte eine solche Bestimmung Ihrer Meinung nach praktisch umgesetzt werden, damit das verfolgte Ziel erreicht werden kann? Unter welchen Umständen ist es aus Ihrer Sicht als Vorkehrung ausreichend, dass der Zugang zur Infrastruktur des etablierten Betreibers dem geltenden Regulierungsrahmen entsprechen muss?**

In Anbetracht des Umstandes, dass bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Stellungnahme in Österreich noch keine derartigen Projekte umgesetzt wurden, kann die ISPA diesbezüglich keine Aussage treffen.

5. Beihilfen für Zugangsnetze der nächsten Generation

Nach den Leitlinien sollte das geförderte NGA-Netz eine tatsächliche und vollständige Entbündelung erlauben und alle verschiedenen Arten von Netzzugängen, die die Betreiber nachfragen könnten, bieten (Randnummer 79).

- 5.1. **Haben Sie Erfahrungen mit der Umsetzung der in den Leitlinien festgelegten Verpflichtung zum „offenen Zugang“ (d. h. vollständigen und tatsächlichen Zugang) bei geförderten NGA-Netzen? Könnten Sie ggf. Beispiele für Schwierigkeiten bzw. Streitigkeiten sowie für bewährte Praktiken geben?**

In Bezug auf die Herausforderungen bei der Gewährung eines offenen und diskriminierungsfreien Zugangs zu Infrastruktur verweist die ISPA auf die Antwort zu Frage 1.3.

- 5.2. **Halten Sie es für angemessen, dass der Beihilfeempfänger als Gegenleistung für den durch die öffentliche Förderung erhaltenen Vorteil alle technisch umsetzbaren Zugangslösungen anbieten muss? Sind Sie der Meinung, dass bestimmte Zugangslösungen (z. B. Zugang zu Leerrohren und zu Dark Fibre) unter bestimmten Umständen als nicht notwendig betrachtet werden können und deshalb nicht in jedem Fall eine Verpflichtung zum Angebot aller Lösungen erforderlich ist, um ein ausreichendes Maß an Wettbewerb zu gewährleisten? Sind Sie der Auffassung, dass analog zum geltenden Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation auch eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt und nur ein Minimum an Zugangslösungen verbindlich gemacht werden sollten, um das Ziel des verstärkten Wettbewerbs und der Verringerung von Wettbewerbsverzerrungen durch die staatliche Unterstützung zu erreichen? Falls ja, erläutern Sie Ihre Antwort bitte ausführlich.**

Die ISPA ist überzeugt, dass innovative und frei gestaltbare Breitbandangebote wie sie der Wettbewerb benötigt und verlangt nur angeboten werden können, sofern die ANB die technischen Gegebenheiten der Infrastruktur optimal ausnützen können.

Vor diesem Hintergrund unterstreicht die ISPA, auch in Hinblick auf die in der Antwort zu Frage 1.3. skizzierten Herausforderungen, die Notwendigkeit des vollen Zugangs zu aktiver und passiver Infrastruktur und aller damit verbundenen Einrichtungen und Anlagen (ARU, DSLAM, Schächte, ...) sowie des Anbietens von mit Bitstream und Entbündelung vergleichbaren Wholesale-Produkten.

Nach Randnummer 79 sollte der Beihilfeempfänger unbeschadet aller anderen regulatorischen Auflagen verpflichtet werden, mindestens sieben Jahre lang Zugang auf Vorleistungsebene zu gewähren.

- 5.3. Sind Sie der Ansicht, dass dieser Zeitraum von 7 Jahren angemessen ist, um den Wettbewerb in den betreffenden Gebieten zu gewährleisten, und sich nicht abschreckend auf Privatinvestoren auswirkt? Wäre es gerechtfertigt, die Verpflichtung für einen längeren Zeitraum zu verlangen, z. B. bei Lösungen für die passive Infrastruktur (z. B. Leerrohre)? Falls ja, erläutern Sie Ihre Antwort bitte ausführlich.**

Nach Ansicht der ISPA soll im Fall von staatlichen Förderungen die Verpflichtung zur Bereitstellung von Zugang grundsätzlich zeitlich nicht limitiert werden.

In den Leitlinien wird dargelegt, dass Multiple-Fibre-Netzen der Vorzug eingeräumt wird: „In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass mit einer ‚Multiple Fibre‘-Architektur mehrere Zugangsinteressenten völlig unabhängig voneinander hochleistungsfähige Breitbanddienste anbieten können, so dass diese Architektur einem langfristig nachhaltigen Wettbewerb förderlich ist. Zudem unterstützt der Aufbau von NGA-Netzen mit ‚Multiple-Fibre‘-Leitungen sowohl ‚Point-to-Point‘- als auch ‚Point-to-Multipoint‘-Lösungen und ist daher technologieneutral.“

- 5.4. Welche Erfahrungen haben Sie mit Multiple-Fibre-Infrastrukturen gemacht? Teilen Sie die Ansicht, dass es wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen wäre, Multiple-Fibre-Netze in ländlichen Gebieten auszubauen? Oder betrachten Sie Multiple-Fibre-Infrastrukturen als notwendige Investitionsmaßnahme, damit in den betreffenden Gebieten langfristig Wettbewerb entsteht?**

Aus Sicht der ISPA sind jene Architekturen zu präferieren, welche den Anbietern Zugang auf einem möglichst niedrigen Layer (z.B. direkter Zugang zu unbeschalteten Glasfasern) bieten und somit ein Maximum an Gestaltbarkeit ermöglichen.

Bestimmte Netzarchitekturen (z. B. FTTH/P2P-Netze) gelten als besser für die Förderung des Wettbewerbs geeignet, weil sie (z. B. im Vergleich zur FTTH/GPON-Infrastruktur) die tatsächliche und vollständige Entbündelung ermöglichen, selbst wenn sie im Allgemeinen als technisch teurere Wahl angesehen werden.

5.5. Haben Sie bereits an NGA-Projekten mitgewirkt? Haben Sie Erfahrung mit Anträgen auf tatsächliche Entbündelung, eventuell in unterschiedlichen Technologiearchitekturen? Haben Sie Beispiele für bewährte Praktiken im Zusammenhang mit dem Einsatz der einzelnen Technologien?

Mitglieder der ISPA haben bereits in verschiedenen Rollen an NGN-Projekten mitgewirkt (z.B. Errichtung vorgelagerten DSLAMs⁶, Ausbau von VDSL2⁷). Im Zusammenhang mit privatrechtlichen Einigungen betreffend den Zugang zu bereits vorhandenen Infrastrukturen wurden von der österreichischen Regulierungsbehörde TKK diesbezügliche Verfahren mittels Bescheid⁸ entschieden. FTTH unterliegt in Österreich derzeit nicht der Regulierung.

5.6. Sind Sie der Auffassung, dass begünstigte Unternehmen, die geförderte NGA-Netze ausbauen, neben den in den Randnummern 75 und 79 festgelegten Voraussetzungen weitere Voraussetzungen erfüllen sollten, damit der Wettbewerb belebt und die durch die staatliche Unterstützung verursachte Wettbewerbsverzerrung so gering wie möglich gehalten wird?

--

6. Die Rolle der nationalen Regulierungsbehörden („NRB“)

Im Hinblick auf die Festlegung der Zugangsbedingungen auf Vorleistungsebene durch die Bewilligungsbehörden wird den NRB in den Leitlinien eine wichtige Rolle zugewiesen. Nach Randnummer 79 „sollten die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Bedingungen für den Netzzugang auf Vorleistungsebene die zuständige nationale Regulierungsbehörde konsultieren. Von den Regulierungsbehörden wird erwartet, dass sie künftig weiterhin entweder für eine Vorabregulierung sorgen oder die Wettbewerbsbedingungen im gesamten Breitbandmarkt sehr aufmerksam verfolgen und im Bedarfsfall die erforderlichen Abhilfemaßnahmen gemäß dem geltenden Regelungsrahmen auferlegen. Indem die Mitgliedstaaten vorgeben, dass die Zugangsbedingungen von der nationalen Regulierungsbehörde im Einklang mit den geltenden Gemeinschaftsvorschriften genehmigt oder festgelegt werden müssen, stellen sie sicher, dass in allen von der betreffenden nationalen Regulierungsbehörde ermittelten Breitbandmärkten wenn auch nicht völlig einheitliche, so doch zumindest sehr ähnliche Zugangsbedingungen gelten werden“.

⁶ Digital Subscriber Line Access Multiplexer.

⁷ Ein auf der „Very High Speed Digital Subscriber Line“ Technologie basierender Standard.

⁸ RTR Gesamtübersicht <http://www.rtr.at/de/tk/EntscheidungenGesamt> (30.08.2011).

6.1. Wie könnten die NRB die (nationalen oder lokalen) Behörden bei ihren Breitbandbeihilfemaßnahmen unterstützen? Halten Sie es für angemessen, dass die Zugangsvoraussetzungen immer von den NRB genehmigt werden müssen? Sind der Mitwirkung von NRB an Breitbandbeihilfemaßnahmen Ihrer Ansicht nach Grenzen gesetzt? Sofern Sie bereits direkt an Beihilfeprojekten beteiligt waren: War es für Sie ein Unterschied, wenn statt einer Zugangsverpflichtung gemäß den Regeln für staatliche Beihilfen Zugangsbedingungen als regulatorische Maßnahme auferlegt wurden?

Nach Ansicht der ISPA sollten bei der Überarbeitung der Leitlinien die Wettbewerbsneutralität sowie der diskriminierungsfreie Zugang zu geförderter Infrastruktur besonders berücksichtigt werden. Die nationale Regulierungsbehörde TKK befindet sich in einer guten Position um die Gewährung sowie die Bedingungen des diskriminierungsfreien Zugangs gemäß einheitlicher Standards zu überwachen und gleichzeitig Rechtsschutzmöglichkeiten bei Verstößen zu bieten.

In Österreich wurden unseres Wissens noch keine auf diesen Leitlinien basierenden Projekte umgesetzt. Die Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu staatlich geförderter Infrastruktur ist zentral für einen chancengleichen Wettbewerb.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die ISPA ausdrücklich die einheitliche regulatorische Festsetzung sowie die bundesweit einheitliche Kontrolle der Einhaltung dieser Auflagen durch die nationale Regulierungsbehörde.

Im Rahmen mehrerer Beihilfesachen haben sich NRB dazu verpflichtet, etwaige Streitigkeiten zwischen dem Betreiber des geförderten Netzes und den Zugangsinteressenten beizulegen.

6.2. Haben Sie Erfahrungen mit solchen Verfahren? Wie sehen Sie die Rolle der NRB, wenn es darum geht, Streitigkeiten zwischen Zugangsinteressenten und dem Betreiber eines geförderten Netzes beizulegen?

--

7. Transparenz bei staatlichen Beihilfemaßnahmen

Nach der Entscheidungspraxis der Kommission in diesem Bereich müssen die Bewilligungsbehörden den Marktbeteiligten alle wichtigen Informationen über die Beihilferegulungen zugänglich machen. Unter anderem müssen sie die Breitbandkarten der Zielgebiete und die geplante Beihilfemaßnahme auf einer zentralen Website veröffentlichen, und alle Informationen müssen mindestens 1 Monat lang öffentlich zugänglich sein, damit Dritte dazu Stellung nehmen können. Die Ausschreibungsverfahren für die Gewährung von Beihilfen müssen nach den Grundsätzen der EU-Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen⁹ durchgeführt werden und alle Vorgaben betreffend Transparenz und Nichtdiskriminierung erfüllen.

- 7.1. Halten Sie die in der beschriebenen Form zur Verfügung gestellten Informationen für ausreichend, um Transparenz sicherzustellen? Haben Sie Vorschläge, wie die Transparenz von staatlichen Breitbandbeihilferegulungen weiter verbessert werden kann? Haben Sie Beispiele für bewährte Praktiken im Zusammenhang mit den Informationen, die in den einzelnen Verfahrensschritten über Breitbandbeihilfemaßnahmen bereitgestellt werden?

--

8. Sonstiges

Mehrere Mitgliedstaaten haben eine vertikale Trennung bei den geförderten Netzen gefordert (d. h., der Vorleistungsanbieter soll nicht im Endkundengeschäft tätig sein), um im Rahmen der staatlichen Unterstützung Diskriminierung auszuschließen, den Wettbewerb zu fördern und einen besseren Nutzungsgrad zu erreichen¹⁰.

⁹ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge.

¹⁰ Siehe z.B. Beschlüsse der Kommission in den Beihilfesachen N407/2009 Glasfaser Katalonien (Xarxa Oberta), Spanien; N183/2009 Projekt RAIN, Litauen, und N196/2010 Projekt EstWin, Estland.

8.1. Welche Kosten und welchen Nutzen hätte es, dies zur Voraussetzung zu machen? Unter welchen Umständen würden Sie eine solche vertikale Trennung für wirksam halten?

Die ISPA unterstützt die Bestrebungen der vertikalen Trennung in Zusammenhang mit geförderten Netzen für Incumbents. Gerade in Bezug auf einen marktbeherrschenden Betreiber besteht die latente Gefahr durch diskriminierendes Zugangsverhalten und wettbewerbsverzerrende Vorleistungspreise. Anhand einer vertikalen Trennung von geförderter NGA Infrastruktur, die unter Beteiligung des Incumbents errichtet wurde, könnten diese Probleme a priori ausgeschlossen und Transparenz geschaffen werden.

Einige staatliche Stellen fordern eine „strategische Rolle“ des Staates im Breitbandsektor, um die angestrebten sozialen und wirtschaftlichen Ziele verwirklichen zu können. In den meisten Fällen entscheidet man sich deshalb dafür, die geförderten Breitbandnetze (vor allem passive Infrastrukturelemente wie Leerrohre, Schächte und Dark Fibre) im Eigentum der öffentlichen Hand zu belassen und die Netzdienste auf Vorleistungsebene sowie das Endkundengeschäft an private Betreiber zu vergeben.

8.2. Unter welchen Umständen würden Sie den Verbleib der Netze in öffentlicher Hand als gerechtfertigt betrachten? Welche Vorteile/Nachteile hat es Ihrer Ansicht nach, wenn die Infrastruktur Eigentum der öffentlichen Hand ist?

Die ISPA sieht einen Verbleib von Netzen in öffentlicher Hand unter bestimmten Voraussetzungen als sinnvoll an. Derartige Voraussetzungen sind nach Ansicht der ISPA beispielsweise, dass die öffentliche Hand keine auf diesen Netzen basierende Endkundenprodukte anbietet, dass die Kontrolle auch durch ein Branchen-Gremium erfolgt, dass effiziente wirtschaftliche Führung erfolgt, sowie dass zugleich der diskriminierungsfreien Zugang zu den geförderten Netzen sichergestellt wird.

9. Beihilfefreie Maßnahmen: Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)

In den Leitlinien gibt es Erläuterungen zu Breitbandmaßnahmen, die nicht unter die Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen, insbesondere wenn die öffentliche Finanzierung des Breitbandausbaus zu Marktbedingungen erfolgt (Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers, Abschnitt 2.2.1 der Leitlinien) und wenn die Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass die Bereitstellung eines Breitbandnetzes als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) angesehen werden sollte (Abschnitt 2.2.2 der Leitlinien).

9.1. Haben Sie Erfahrung mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers oder mit DAWI in europäischen Staaten?

--

9.2. Halten Sie die jetzigen Leitlinien in Bezug auf den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers und DAWI für ausführlich genug? Haben Sie Anmerkungen zur Anwendbarkeit der betreffenden Bestimmungen?

--

9.3. Für den liberalisierten Telekommunikationssektor geben die Leitlinien eine enge Definition der DAWI vor (universaler und obligatorischer Charakter, allgemein zugängliches und technologieneutrales Netz, Trennung von Vorleistungs- und Endkundengeschäft usw.). Hatten Sie schon einmal Schwierigkeiten bei der Umsetzung solcher Maßnahmen?

--

9.4. Sind Sie der Meinung, dass für DAWI alle technologisch möglichen Zugangslösungen angeboten werden müssen, oder glauben Sie, dass bestimmte Zugangslösungen (z. B. Zugang zu Leerrohren und zu Dark Fibre) unter Umständen als überflüssig betrachtet werden können und deshalb nicht in jedem Fall eine Verpflichtung zum Angebot aller Lösungen erforderlich ist, um ein ausreichendes Maß an Wettbewerb zu gewährleisten? Falls ja, erläutern Sie bitte Ihre Antwort ausführlich.

Wie in der Antwort zu Frage 5.3. bereits ausgeführt, spricht sich die ISPA im Fall von staatlichen Förderungen dafür aus, die Verpflichtung zur Bereitstellung von Zugang grundsätzlich zeitlich nicht zu limitieren.

10. Schlussbemerkungen


10.1. Falls Sie andere Aspekte im Zusammenhang mit den Breitbandleitlinien für wichtig halten, teilen Sie uns diese bitte mit und erläutern Sie sie.

Wie oben ausgeführt, weist die ISPA im Rahmen der Überarbeitung der Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau somit speziell auf die Punkte der Wettbewerbsneutralität, des diskriminierungsfreien Zugangs zu geförderter Infrastruktur sowie der erforderlichen Technologieneutralität hin.

Für Rückfragen oder weitere Auskünfte stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

ISPA Internet Service Providers Austria



Generalsekretär
Dr. Andreas Wildberger

Die ISPA – Internet Service Providers Austria (Identifikationsnummer: 56028372438-43) 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 200 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 Marktteilnehmer untereinander.