

Stellungnahme Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie zu den Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau.

Das europäische Beihilfenrecht im Bereich des europäischen Marktes für Breitbandnetzwerke war bislang durch 45 Entscheidungen stark einzelfallorientiert. Die gegenständliche Mitteilung der Europäischen Kommission (EK) mit der Zielsetzung zur Schaffung eines klaren und vorhersehbaren Rahmens für die Anwendung von EU – Beihilfenregelungen ist grundsätzlich begrüßenswert.

In Ergänzung zu den mündlichen Stellungnahmen anlässlich der Sitzung vom 22. Juni 2009 dürfen noch konkrete Anmerkungen zum vorliegenden Entwurf nachgereicht werden.

Allgemein möchten wir darauf hinweisen, dass die Leitlinien nicht als isoliertes politisches Instrument zu diskutieren und adaptieren sind, sondern im Kontext der regulatorischen Rahmenbedingungen gesehen werden müssen.

Jedwede losgelöste Handhabung, Implementierung ohne eine rechtliche Gesamtlösung wie zum Beispiel eine etablierte, regulatorische Anreizsetzung zum Ausbau neuer Netze, wie das auch am European Council of March 15. , 2009 gefordert wurde, soll vermieden werden.

Neben diesem allgemeinen Ansatz dürfen wir auf folgende Punkte hinweisen.

Ad 24)

Die Ausführungen und Schlussfolgerungen der Europäischen Kommission sind hier unseres Erachtens nicht zutreffend. Richtigerweise führt die Europäische Kommission zunächst aus, dass den MS bei der Definition dessen, was als Dienstleistung von allgemeinen Wirtschaftlichen Interesse oder gemeinwirtschaftlichen Aufgabe gilt, ein weiter Ermessensspielraum zusteht. Sie führt weiters an, dass die Europäische Kommission laut Rechtsprechung im Fall eines offenkundigen Fehlers die Definition solcher Dienstleistungen und Aufgaben durch die MS in Frage stellen kann.

Die Europäische Kommission vertritt dann weiters die Ansicht, „dass der Ausbau einer parallelen wettbewerbsbestimmten, öffentlich geförderten Breitbandinfrastruktur in Gebieten, in denen private Investoren bereits eine Breitbandinfrastruktur investiert haben (oder ihre Netzinfrastruktur derzeit ausbauen) und bereits Breitbanddienste zu Marktbedingungen anbieten für eine angemessene Breitbandabdeckung sorgen, weder als öffentlicher Dienst im Sinne der Altmark – Rechtsprechung noch als Dienstleistung von allgemeinen wirtschaftlichen Interesse im Sinne des Art. 86 EG – Vertrag angesehen werden kann.“

Dabei verkennt die Europäische Kommission den Begriff und die Bedeutung der Dienstleistungen von allgemeinen Wirtschaftlichen Interesse. Ob eine Dienstleistung als Dienstleistung ohne spezifisches Allgemeininteresse und Gemeinwohlverpflichtung zu qualifizieren ist, kann nicht davon abhängig gemacht werden, ob bzw. in welchem Ausmaß private Investoren wettbewerblich am Markt auftreten.

2. Einlageblatt zu GZ BMVIT-630.071/0030-V/INFRA7/2009

Auch kann das Marktverhältnis („angemessene Breitbandabdeckung“) nicht zu Beurteilung herangezogen werden. Vielmehr sind Kriterien des allgemeinen Interesses und Gemeinwohles maßgeblich.

Ad 45 a.)

Im Rahmen der Erstellung einer detaillierten Breitbandkarte und der darauf aufbauenden Analyse ist ein Konsultationsprozess mit allen von der jeweiligen Maßnahme betreffenden Parteien vorgesehen. Dabei geht die Europäische Kommission davon aus, dass Betreiber ihre Investitionspläne offen legen.

Offensichtlich beruht das zu erstellende Mapping auf Daten über den bestehenden Ausbaustand und auf eine Klärung des in der nahen Zukunft – siehe Randzahl 63 – zu erwartenden Ausbaustandes.

Regelungen über die Qualität dieser Vorschauen bzw. über Mechanismen bei Falschmeldungen fehlen den Leitlinien. Dies ist jedoch unumgänglich erforderlich, da mit diesen Prognosen eine Einschätzung der Gebiete von weißen bis schwarzen Flecken erfolgen kann und damit eventuelle strategische Entscheidungen maßgeblich beeinflusst werden können.

Ad 45c)

Problematisch wird ein Abstellen auf das „Wirtschaftlich günstigste Angebot“ gesehen. Hier sollten auch Nutzerinteressen und die damit verbundene Qualitätserfordernisse berücksichtigt werden. Mit der Wortwahl „Wirtschaftlich bestes Angebot“ würde nicht nur der Billigstbieter sondern der Bestbieter ermöglicht werden.

Ad 45 g und h)

Bei diesen beiden Bestimmungen sind enorme Kosten für die Verwaltung zu erwarten. Nachdem im Zuge einer Ausschreibung mit der Verpflichtung zu einem offenen Zugang auf der Vorleistungsebene viele Punkte abgedeckt werden können und auch die Europäische Kommission selbst in der Besprechung vom 22. Juni 2009 davon ausgegangen ist, dass nur große Projekte mit mehreren Mio € davon betroffen sein sollten, wäre die Angabe eines Schwellwertes, ab dem diese Bestimmungen zur Anwendung gelangen sollen hilfreich.

Im dritten Abschnitt - staatliche Beihilfen für NGA Netze sind zwar die Bestimmungen der RZ 45 anzuwenden, jedoch die Vorgabe der Technologieneutralität geht hier schrittweise verloren.

Ad 46)

Spricht in der Definition von NGA-Netzen von Netzen beruhend hauptsächlich auf der Glasfasertechnologie oder modernisierten weiterentwickelten Kabelnetzen.

3. Einlageblatt zu GZ BMVIT-630.071/0030-V/INFRA7/2009

Ad 47)

Hier geht die Umschreibung in „Zugangsnetze, die teilweise oder vollständig aus optischen Bauelementen bestehen“ in eine ähnliche Richtung wie in RZ 46.

Ad 48)

In der detaillierten Beschreibung der NGA – Netze der RZ 48 finden sich jedoch nur mehr 2 Technologien, nämlich Glasfaser und Kabelnetzwerke ohne die eventuelle spätere Verfügbarkeit von weiteren Technologien offen zu lassen.

Auch innerhalb dieser Beschreibungen ergeben sich offene Fragen.

„i) Verlegung von Glasfaserleitungen zu bestehenden Straßenverteilerkästen mit der Möglichkeit, Downstream Kapazitäten von mind. 40 MBit/s und Upstream Kapazitäten von mind. 15 MBit/s anzubieten“.

Nach dieser Definition wäre die Neuerrichtung und Anbindung von Straßenverteilerkästen mit Glasfaser nicht förderwürdig oder keine NGA Förderung?

Auch erscheint es problematisch, dass nur die Möglichkeit der angegebenen Kapazitäten für Down- und Upload geboten werden muss, insbesondere hier die Frage auftaucht, ob es nun ausreicht diese Möglichkeit z.B. in 1km um den Straßenverteiler zu schaffen und darüber hinaus vorerst nicht. Damit würde ein NGA Ausbau jedoch nur für relativ wenige Kunden tatsächlich spürbar werden.

Auch unter iii) werden nur Büro- oder Wohnneubauten angeführt, für eine Flächendeckung und zur Vermeidung der digitalen Kluft wäre eine Anbindung aller Gebäude in dieser Definition zielführender.

Ad 63)

Der Begriff „nahe Zukunft“ ist mit 5 Jahren wesentlich zu lang angesetzt. Hier sollte ein Zeitraum von 2 Jahren ausreichend sein.

Ad 66)

Drei Leitlinien gehen hier zu Recht davon aus, dass zwischen über Breitbandnetze und über NGA-Netze angebotenen Breitbanddiensten ein gewisses Maß an Substituierbarkeit besteht. Damit werden die Errichtung von NGA-Netzen Auswirkungen auf die bestehenden Breitbandnetze haben, diese wahrscheinlich sogar wegen ihrer mangelnden Qualität wie in RZ 61 angesprochen ersetzen.

Zur Zeit ist es jedoch so, dass neuartige Produkte und Dienste wie in RZ 62 angesprochen, erst entstehen werden.

Eine Prüfung des derzeitigen Marktversagens wie in RZ 29 angesprochen ist daher wohl gar nicht, eine Prüfung des künftigen Bedarfs nur über eine Prognose möglich, was wiederum mit dem Problem der Aussagen der Betreiber über Investitionsvorhaben korreliert. Damit ist aber eine vorhersehbare und klare Aussage über eine Zustimmung zu einer beihilfenrelevanten Aktion eines MS nur für weiße NGA Flecken in weißen Grundversorgungsflecken möglich. Siehe auch Bemerkungen zu RZ 68.

4. Einlageblatt zu GZ BMVIT-630.071/0030-V/INFRA7/2009

Ad 68)

So sieht die RZ 68 auch in weißer NGA Flecken in denen eine Breitbandgrundversorgung existiert vor, dass der MS unter anderem nachweisen muss, dass mit dem bestehenden Breitbandnetz die angebotenen Breitbanddienste nicht zur Deckung des Bedarfs von Bürgern und Unternehmern ausreichen.

Im Lichte der oben angesprochenen Überlegungen insbesondere im Hinblick auf die RZ 62 sollte hier eher auf den künftigen Bedarf von Bürgern und Unternehmern abgestellt werden.

Ad 72 ff)

Diese Regelungen gehen davon aus, dass grundsätzlich bei einer bestehenden, konkurrierenden Breitbandgrundversorgung zu erwarten ist, dass genügend Anreize für Investitionen durch die derzeitigen Netzbetreiber vorhanden sind. Auch hier wird keine technologieneutrale Umschreibung gewählt, sondern nur von xDSL und Kabelnetzen gesprochen. Die derzeitige Breitbandgrundversorgung beinhaltet aber auch Wimax, WLAN und mobile Lösungen. So macht es auch einen großen Unterschied in welcher Qualität die Breitbandgrundversorgung derzeit angeboten wird, dies lässt wohl auch einen Rückschluss auf das künftige Investitionsverhalten der Anbieter zu. Denn Gebiete in denen bislang nur geringe Investitionen getätigt wurden werden aller Voraussicht nach auch nicht die ersten Gebiete für einen NGA-Netz Ausbau darstellen. Eine qualitative Umschreibung der bestehenden Versorgung würde eventuell besser zur Beurteilung der künftigen Entwicklung und zur Darstellung der grauen und schwarzen Flecken geeignet sein.

Wir danken für die Möglichkeit zur Abgabe der Stellungnahme und ersuchen unsere Anregungen aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen