



Brüssel, 20.X.2005
K(2005)3879 endg.

**Betrifft: Staatliche Beihilfe N 263/2005 – Österreich
Breitband Kärnten**

Sehr geehrte Frau Bundesministerin,

I. VERFAHREN

1. Mit einem am 3. Juni 2005 registrierten Schreiben haben die österreichischen Behörden eine geplante Beihilfe zur Förderung der Einführung von Breitbanddiensten in bestimmten Gebieten Kärntens angemeldet. Mit Schreiben vom 13. Juni 2005 erbat die Kommission zusätzliche Auskünfte, die mit den am 1. Juli und 18. August 2005 registrierten Schreiben übermittelt wurden.

II. HINTERGRUND

2. Kärnten ist durch dünn besiedelte, lang gezogene Täler, Hochgebirgslandschaften und das Fehlen größerer Ballungsräume geprägt. Verglichen mit anderen Regionen Österreichs und der Europäischen Union besteht es aus vielen ländlichen und abgelegenen Gebieten. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)¹ bilden das Rückgrat der Wirtschaftsstruktur und nur wenige multinationale Unternehmen sind bislang in Kärnten präsent. Insbesondere fehlen in Kärnten bislang größere Business-Cluster und zahlreiche Unternehmen sind über das gesamte Landesgebiet verteilt. Außerdem ist die Anzahl von Unternehmen mit hohen Wachstumsraten niedriger als in anderen Regionen².
3. Die ländliche Struktur und Abgeschiedenheit bestimmter Gebiete Kärntens und die räumliche Zersplitterung der gewerblichen Nutzer macht diese Zonen für Anbieter von Breitbanddiensten weniger attraktiv als Regionen mit vielen Ballungsräumen. Gemäß Erhebungen zur Breitbandverfügbarkeit ist zu erwarten, dass dort in absehbarer Zukunft kein Dienstangebot entstehen wird. Dies bedeutet, dass ein hoher Anteil von Unternehmen mit erheblichem Wachstumspotenzial außerhalb des gegenwärtigen Breitband-Erfassungsbereichs angesiedelt ist.

¹ Der Begriff KMU wird hier gemäß der Definition in der Mitteilung der Kommission vom 6. Mai 2003 im ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36 verwendet.

² Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2005.

Ihrer Exzellenz Frau Dr. Ursula PLASSNIK
Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten
Ballhausplatz 2
A - 1014 Wien

4. Ende des Jahres 2004 führten die Landesbehörden eine Erhebung über die Verfügbarkeit von Breitbanddiensten in Kärnten durch³. Während Basis-Breitbanddienste gegenwärtig in den meisten Ballungszentren Kärntens angeboten werden, haben viele Haushalte und Unternehmen in ländlichen und abgelegenen Gebieten zur Zeit keinen Zugang zu diesem Grunddienstangebot. Nach Angaben der österreichischen Behörden befinden sich beispielsweise in nur 50 der 132 Gemeinden Kärntens Telekom-Vermittlungsstellen, die für asymmetrische⁴ Breitbanddienste ausgebaut sind und überwiegend von der Telekom Austria (TA) betrieben werden. Die überwiegende Mehrheit der anderen Breitbandanbieter in Kärnten nutzt die Infrastruktur von TA, so dass die Flächendeckung dieser Anbieter in der Regel nicht über jene der TA hinausgeht. Breitbanddienste über Kabel werden zwar von einigen Kabelbetreibern angeboten, deren Angebot ist jedoch auf Ballungsräume beschränkt.
5. In Kärnten werden überwiegend asymmetrische Basis-Breitbanddienste angeboten, mit denen höhere Datenmengen heruntergeladen (*download*) als versendet (*upload*) werden können. Diese asymmetrischen Dienste mögen für Privatanutzer geeignet sein, die typischerweise mehr Daten herunterladen als sie senden, jedoch nicht für KMU, die mit Lieferanten und Kunden kommunizieren müssen. Die durch das Land Kärnten durchgeführte Erhebung hat gezeigt, dass qualitativ höherwertige Breitbanddienste zu marktkonformen Preisen im Herbst 2004 nur in 15 der 132 Gemeinden des Landes verfügbar waren, jedoch von KMU in hohem Maße nachgefragt werden. Nach Angaben der österreichischen Behörden sind Breitbanddienste außerhalb dieser 15 Gemeinden für die meisten KMU nicht zu erschwinglichen Preisen verfügbar.
6. Die meisten Mitgliedstaaten haben zur Umsetzung des Aktionsplanes eEurope 2005 umfassende nationale Breitband-Programme initiiert⁵. Im Rahmen der österreichischen Breitbandstrategie⁶ hat das Land Kärnten das Angebot von Breitbanddiensten als einen wesentlichen Erfolgsfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung und die Förderung von Unternehmen in diesem Bundesland identifiziert. Die gegenwärtige eingeschränkte Verfügbarkeit von Breitbanddiensten und insbesondere von erschwinglichen höherwertigen und symmetrischen Diensten für KMU ist nach Angaben der österreichischen Behörden auf die topographischen Gegebenheiten und die Investitionszurückhaltung von Breitbandanbietern zurückzuführen. Aus Sicht der Kärntner Behörden ist daher eine Anschubfinanzierung der öffentlichen Hand notwendig, um eine flächendeckende Bereitstellung von Breitbanddiensten in Kärnten sicherzustellen.

³ Erhebung des Landes Kärnten zur Breitbandverfügbarkeit, 2004.

⁴ Hierbei können Daten schneller in die eine als in die andere Richtung fließen, wodurch mehr Daten empfangen als gesendet werden können.

⁵ Mitteilung KOM(2004) 369 der Kommission vom 12.5.2004, "Hochgeschwindigkeitsverbindungen in Europa - Nationale Breitbandstrategien".

⁶ Siehe bmvit, Breitbandstrategie Österreich, 2003; bmvit, Sonderrichtlinie Breitbandinitiative 2003; RTR GmbH, Breitbandinitiative 2003, Breitband Status Report.

III. BESCHREIBUNG DER MAßNAHME

7. *Ziel:* Gefördert wird die Erbringung von Basis-Breitbanddiensten für Privatnutzer und von höherwertigen Breitbanddiensten für Unternehmen und sonstige gewerbliche Nutzer zu ähnlichen Bedingungen und Preisen wie in Ballungszentren in denjenigen Gebieten Kärntens, in denen diese Dienste noch nicht angeboten werden und wo ein Dienstangebot in naher Zukunft nicht zu erwarten ist. Die Maßnahme hat zum Ziel, Breitbandanbietern eine Anschubfinanzierung für Investitionen zu gewähren, um Bürgern und Unternehmen in bisher nicht angebotenen Gemeinden einen schnellen Internetzugang zu erschwinglichen Preisen zu ermöglichen.
8. *Rechtsgrundlage:* Das Vorhaben beruht auf den Ausschreibungsunterlagen für die „Dienstleistungskonzession Breitband Kärnten“ und ist mit der allgemeinen Entwicklungspolitik des Landes Kärnten und der österreichischen Breitbandstrategie verknüpft.
9. *Begünstigte:* Unmittelbar Begünstigte sind Anbieter oder Konsortien von Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste, insbesondere zugelassene Telekommunikationsunternehmen, Diensteanbieter und Systemintegratoren im Sinne der Ausschreibung. Mittelbar Begünstigte sind Breitbandanbieter, die im Rahmen der geplanten Zugangsverpflichtung für Breitbanddienste auf Vorleistungsebene („wholesale“, siehe Ziffer 14) Zugang zu den erbrachten Vorleistungen erhalten, Haushalte und Unternehmen sowie andere gewerbliche Nutzer in den Zielgebieten der Maßnahme.
10. *Projektphasen und Dienstdefinition:* Im Rahmen einer Dienstleistungskonzession mit einer Dauer von zehn Jahren sollen in zwei Phasen Breitbanddienste für Bürger und gewerbliche Nutzer erbracht werden:
 - Phase 1: Der Konzessionär hat innerhalb von einem Jahr ab Wirksamwerden des Konzessionsvertrages diejenigen Gemeinden, in den noch keine adäquate Basisversorgung gegeben ist, mit Basis-Breitbanddiensten zu versorgen. Basisdienste werden definiert als Dienste, die Ladegeschwindigkeiten von 384 Kbit/s in beide Richtungen gewährleisten, bei einem Summendurchsatz von ≥ 1 Mbit/s. Es wird angestrebt, in sämtlichen Gemeinden Kärntens 95 % der Haushalte und Unternehmen binnen eines Jahres ab Beginn der Maßnahme mit Basisdiensten versorgen zu können. In jedem Fall hat der Konzessionär die 76 Siedlungspunkte gemäß Prioritätenliste der Sonderrichtlinie „Breitbandinitiative 2003“ zu versorgen⁷.
 - Phase 2: Der Konzessionär hat innerhalb von drei Jahren nach Wirksamwerden des Konzessionsvertrages das gesamte Kärntner Landesgebiet mit höherwertigen Breitbanddiensten für KMU und andere gewerbliche Nutzer zu versorgen, mit Ausnahme jener Gebiete, in denen bereits eine den Bedürfnissen dieser Nutzer entsprechende Versorgung vorhanden ist. Höherwertige Breitbanddienste im Sinne der Maßnahme sind Dienste, die symmetrische Ladegeschwindigkeiten von 2 Mbit/s in beide Richtungen gewährleisten, bei einem Summendurchsatz von ≥ 10 Mbit/s. Es wird angestrebt, 90% der Kärntner Haushalte und Unternehmen in dieser Phase

⁷ bmvit, Breitbandinitiative 2003.

versorgen zu können, wobei in einigen Gebieten eine bedarfsorientierte Versorgung angestrebt wird, sobald die Nachfrage bestimmte Schwellenwerte überschreitet.

11. *Zielgebiete:* Um eine möglichst flächendeckende Versorgung Kärntens zu gewährleisten, beabsichtigen die österreichischen Behörden das bereits von Marktteilnehmern erbrachte Angebot an Breitbanddiensten in Gebieten mit Breitbandverfügbarkeit durch die Bereitstellung staatlicher Mittel für unterversorgte Gebiete zu ergänzen. Um diese Komplementarität zu gewährleisten, haben die Behörden mittels Landkarten und mittels auf Marktforschung beruhenden Listen die räumlichen Zielgebiete ausgewiesen, in denen weder Basis-Breitbanddienste für private Nutzer noch höherwertige Breitbanddienste für gewerbliche Nutzer verfügbar sind. Den Angaben der österreichischen Behörden zufolge wird es aus technischen oder topographischen Gründen nur zu geringfügigen Überschneidungen mit bereits versorgten Gebieten kommen.
12. *Geographische Teillose:* Die Behörden haben Kärnten in drei geographische Lose unterteilt, für die von den Diensteanbringern Einzelgebote abgegeben werden können.
13. *Technik und Infrastruktur:* Das Vorhaben zielt ausschließlich auf die Bereitstellung von Breitbanddiensten ab und schreibt keine Technologie vor. Es ist Sache der Diensteanbieter, die erforderliche Infrastruktur aufzubauen, zu erwerben oder zu mieten und die für den jeweiligen Dienst erforderliche Ausrüstung zu stellen. Die Finanzmittel bereitstellenden Behörden sind nicht bestrebt, Infrastruktur oder Telekommunikationsausrüstung zu beschaffen oder als Eigentum zu erwerben.
14. *Breitbandzugang auf Vorleistungsebene („wholesale“):* In den Ausschreibungsunterlagen und dem (jeweiligen) Konzessionsvertrag wird der erforderliche Breitbandzugang auf Vorleistungsebene eingehend beschrieben, um zu gewährleisten, dass die Konzessionäre anderen Betreibern unter diskriminierungsfreien Bedingungen einen offenen Zugang auf Vorleistungsebene ermöglichen..
15. *Mittelvergabe:* Die Beihilfe wird in Form von Zuschüssen (Aufbauhilfen) ausgezahlt, sobald die betreffenden Breitbanddienste betriebsbereit sind.
16. *Haushaltsmittel und Beihilfeintensität:* Für die Maßnahme ist ein Gesamtbeihilfebudget von [...] * vorgesehen, was bei geschätzten Gesamtvorhabenskosten von [...], zu einer Beihilfeintensität von 23-28 % der förderbaren Kosten führt. Die endgültigen Beihilfebeträge und -intensitäten werden jedoch erst nach der Auswahl der Diensteanbieter feststehen und in jedem Fall auf ein für die Diensteanbieter erforderliches Minimum begrenzt sein. Die Maßnahme sieht einen Rückzahlungsmechanismus vor, der zu einer sukzessiven Rückführung der öffentlichen Mittel führen könnte, wodurch die Beihilfebeträge und -intensitäten erheblich zurückgehen würden. Die Behörden halten sich die Option offen, die Beihilfemittel in einem späten Stadium der Phase 2 zu erhöhen.

* Vertraulich, nicht zur Veröffentlichung bestimmt.

17. *Förderbare Kosten:* Gefördert werden nur die erforderlichen Investitionen in Kommunikationsnetze und Ausrüstungen, um die entsprechenden Breitbanddienste erbringen zu können. Die förderbaren Kosten müssen dem Vorhaben unmittelbar zurechenbar sein und während der Erbringung der Breitbanddienste entstehen.
18. *Dauer der Maßnahme:* Der Zugang sowohl zu den Endkundendiensten als auch zu den Diensten auf Vorleistungsebene muss für einen Zeitraum von zehn Jahren nach Wirksamwerden des Konzessionsvertrages erbracht werden. Die Bereitstellung der Dienste und die Auszahlung der Mittel erfolgt in den drei Jahren nach Wirksamwerden der Verträge (zwischen 2005 und 2008) mit der Möglichkeit einer Verlängerung für ein weiteres Jahr in der Phase 2.
19. *Ausschreibung:* Die Auswahl der Diensteanbieter erfolgt gemäß EU-Vergaberecht. Eine Bekanntmachung wurde am 12.8.2005 unter der Nr. 2005/S 155-155208 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Der Auftrag wird im Verhandlungsverfahren gemäß unter anderem folgender Kriterien erteilt: Beantragte Aufbauhilfe, technisches Konzept, Angebot auf Vorleistungsebene und nachfragefördernde Maßnahmen der Bieter.
20. *Konzessionsvertrag:* Die Vergabebehörde wird mit den ausgewählten Diensteanbietern Konzessionsverträge auf der Grundlage der Ausschreibungsunterlagen⁸ schließen. In diesen Verträgen werden u.a. die Verpflichtungen der ausgewählten Erbringer hinsichtlich Zugang auf Vorleistungsebene, Kostenrechnung, Rückzahlungsmechanismus und Berichterstattung festgelegt.

IV. WÜRDIGUNG DER MAßNAHME: VORLIEGEN EINER BEIHILFE

21. Gemäß EG-Vertrag und ständiger Rechtsprechung ist eine Maßnahme als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EGV zu betrachten, wenn sie:
 - vom Staat oder durch staatliche Mittel finanziert wird;
 - dem Beihilfeempfänger einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft;
 - den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und
 - geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Staatliche Mittel

22. Die Mittel für die Maßnahme werden von der Regierung Kärntens, zum Teil in Kofinanzierung mit der österreichischen Bundesregierung, bereitgestellt⁹. Die Mittel zur Finanzierung der angemeldeten Maßnahme sind somit als staatliche Mittel einzustufen.

⁸ Entwurf Ausschreibungsunterlage Dienstleistungskonzession Kärnten, August 2005.

⁹ Mittel der Sonderrichtlinie „Breitbandinitiative 2003“.

Wirtschaftlicher Vorteil

23. *Ausgewählte Diensteanbieter:* Die Durchführung einer offenen Ausschreibung kann zu einer Minimierung potenzieller Vorteile (in Form übermäßiger Renditen) seitens der Diensteanbieter führen. Doch selbst wenn die Anbieter mit ihrer Gesamtinvestition keine übermäßigen Renditen erzielen sollten, erhalten sie dennoch eine finanzielle Unterstützung, um Breitbanddienste in den Zielgebieten der Maßnahme anzubieten und somit ihr Geschäft in diesen Gebieten zu Bedingungen aufzubauen, die ihnen der Markt so nicht einräumen würde. Die Tatsache, dass der subventionierte Markteintritt mit einer Reihe von staatlichen Initiativen zur Förderung der Nachfrage nach Breitbanddiensten einhergeht, wird die Kundenakquisition erleichtern und den Diensteanbietern einen Startvorteil in den von der Maßnahme erfassten Gebieten verschaffen.
24. *Dritte Anbieter:* In der Mehrzahl der von der Maßnahme erfassten Gebiete gibt es keine Breitbandinfrastruktur und deshalb auch keinen Breitbandzugang auf Vorleistungsebene, wodurch andere Diensteanbieter ohne eigene Infrastruktur am Markteintritt gehindert werden. Die bereitgestellten öffentlichen Mittel werden auch dieser Gruppe von Anbietern zugute kommen, da sie potenzielle Kunden der ausgewählten Konzessionäre sein werden.
25. *Endnutzer:* Ziel der Maßnahme ist es, privaten und gewerblichen Nutzern den Zugang zu Breitbanddiensten zu Bedingungen zu ermöglichen, die in den Zielgebieten bisher nicht existieren. Endverbraucher unterliegen nicht den Regeln für staatliche Beihilfen. Unternehmen in den Zielgebieten der Maßnahme hingegen erwächst ein wirtschaftlicher Vorteil, denn sie erhalten Zugang zu Breitbanddiensten, wo dies vorher nicht der Fall war und zu Preisen, die unterhalb den Preisen vergleichbarer Dienste liegen, die gegenwärtig unter Marktbedingungen angeboten werden, z.B. Mietleitungen oder Dienste über Satellit. Außerdem werden sie in eine vorteilhafte Lage gegenüber Unternehmen in anderen Regionen versetzt, in denen keine staatliche Intervention in diesem Ausmaß erfolgt.

Verfälschung des Wettbewerbs

26. Das Eingreifen des Staates verändert die bestehenden Marktbedingungen, in dem es die Erbringung von Basis- und höherwertigen Breitbanddiensten durch die ausgewählten Diensteanbieter ermöglicht. Damit können Endverbraucher und Unternehmen auf die subventionierten Endkundendienste anstelle teurerer Marktlösungen (z.B. Satelliten- oder Mietleitungen) zurückgreifen. Gleiches gilt für Diensteanbieter, welche den Breitbandzugang auf Vorleistungsebene anstelle anderer Vorleistungsprodukte oder eigener Infrastrukturinvestitionen in Anspruch nehmen. Die Bereitstellung von Breitbanddiensten in unterversorgten Gebieten zu wesentlich niedrigeren Preisen als existierende, erheblich teurere Angebote bewirkt somit eine Verfälschung des Wettbewerbs.
27. Wenn höherwertige Breitbanddienste der Phase 2 in Gebieten angeboten werden, in denen Basisdienste bereits von privaten Anbietern erbracht werden, könnten die bisherigen Nutzer von Basisdiensten zu den subventionierten höherwertigen Breitbanddiensten wechseln. Dies könnte Auswirkungen auf das Geschäft von nicht subventionierten Anbietern von Basis- Breitbanddiensten in Kärnten haben.

28. Die Behörden haben dieses Förderprogramm wegen des fehlenden Interesses privatwirtschaftlicher Initiativen in den betreffenden Gebieten beschlossen, es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass mittelfristig private Investitionen in einigen Gebieten rentabel werden. Die ausgewählten Diensteanbieter haben somit bei der Errichtung der Infrastruktur und Entwicklung ihrer Dienste Erstanbieter Vorteile gegenüber potenziellen zukünftigen Wettbewerbern.
29. Die angemeldete Maßnahme ist selektiv, da sie direkt nur Unternehmen zugute kommt, die in bestimmten Gebieten oder bestimmten Märkten für elektronische Kommunikationsdienste tätig sind. Entsprechend der Entscheidung des Gerichtshofs in der Sache *Adria Wien*¹⁰ muss die Maßnahme daher als spezifische Maßnahme betrachtet werden, da sie Unternehmen in einem spezifischen Wirtschaftszweig Vorteile verschafft.

Auswirkungen auf den Handel

30. Schließlich ist davon auszugehen, dass die Maßnahme zu einer Beeinträchtigung des Handels führt. Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste konkurrieren miteinander in einem internationalen Umfeld und die Märkte für elektronische Kommunikationsdienste sind zunehmend durch grenzüberschreitenden Wettbewerb geprägt. Es könnten auch - wahrscheinlich nur unbedeutende - Auswirkungen auf den Handel zwischen den Unternehmen, die Breitbanddienste aufgrund der Maßnahme nutzen, und ihren Wettbewerbern in anderen Mitgliedstaaten entstehen.

Schlussfolgerung

31. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass mit der angemeldeten Maßnahme den ausgewählten Diensteanbietern, dritten Anbietern, welche Breitbanddienste auf Vorleistungsebene nutzen sowie Endnutzern, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht. Das Vorhaben wird aus öffentlichen Mitteln finanziert, verfälscht den Wettbewerb und hat Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Daher stellt die angemeldete Maßnahme nach Auffassung der Kommission eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.
32. Hat das Vorhaben staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag zum Gegenstand, so muss geprüft werden, ob die Maßnahme als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann.

V. WÜRDIGUNG DER MAßNAHME: VEREINBARKEIT MIT DEM GEMEINSAMEN MARKT

33. Es ist festzustellen, dass das angemeldete Vorhaben zur Förderung von Breitbanddiensten in bisher nicht versorgten Gebieten nicht unter eine der bestehenden Rahmenbestimmungen und Leitlinien fällt. Bei einigen der zu erfassenden Gebiete handelt es sich um Fördergebiete gemäß dem Europäischen Regionalentwicklungsfonds und gemäß Artikel 87 Absatz 3 a) im Sinne der Leitlinien für Regionalbeihilfen¹¹. Da es sich nicht bei allen Gebieten um

¹⁰ Rs. C-143/99, *Adria Wien Pipeline*, Slg. 2001, I-8365.

¹¹ ABl. C 74 vom 10.03.1998, S. 9.

Fördergebiete handelt, kann die Maßnahme nicht gemäß der Leitlinien für Regionalbeihilfen bewertet werden.

34. Die Kommission hat sich deshalb für die Würdigung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt unmittelbar auf Artikel 87 Absatz 3 c) EGV bezogen¹², wonach:

"Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft"

als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar eingestuft werden können.

Notwendigkeit der Maßnahme

35. Der Zugang zu Breitbanddiensten gilt als notwendiger Schritt zur Modernisierung der europäischen Wirtschaft und ist ein zentraler Aspekt der Lissabon-Strategie. Er ist eine Voraussetzung für die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs, von e-Government Anwendungen sowie von onlinegestütztem Lernen und der Online-Gesundheitsvorsorge (e-Health). Zur Umsetzung des Aktionsplanes eEuropa 2005¹³ verfolgen die EU-15 umfangreiche nationale Breitbandstrategien. Dieser Prozess wird nun auf sämtliche 25 Mitgliedstaaten erweitert¹⁴.
36. Die angemeldete Maßnahme fügt sich in die nationale Breitbandstrategie ein, mit der die österreichischen Behörden Investitionen in den Breitbandzugang über eine Vielzahl von Netzen und Technologien zur Verbesserung der Anschlussfähigkeit der Endnutzer zu angemessenen Preisen beschleunigen möchten. Die Behörden haben nachgewiesen, dass höherwertige Breitbanddienste zu bezahlbaren Preisen von KMU in Kärnten nachgefragt werden.
37. Breitbanddienste sind dazu geeignet, die Produktivität und das Wachstum einer großen Zahl von Wirtschaftszweigen und -aktivitäten günstig zu beeinflussen¹⁵. Die Verfügbarkeit von schnellem Internetzugang kann sich positiv auf die regionale Wirtschaftsentwicklung auswirken und u.a. zur nachhaltigen Entstehung von Arbeitsplätzen, höheren Wachstumsraten, verbesserten Bildungs- und Gesundheitssystemen und sogar zu einem Rückgang der Verkehrsdichte führen¹⁶. Besondere soziale und wirtschaftliche Bedeutung hat Breitband in ländlichen und abgelegenen Gebieten, wo verbesserte

¹² Ebenso vorgegangen ist die Kommission bereits in anderen Fällen wie z.B.: Entscheidungen zu staatlichen Beihilfen des Vereinigten Königreiches N126/04 "Breitband für KMU in Lincolnshire" vom 14.12.2004, N199/04 "Breitbandgeschäftsfonds" vom 16.11.2004, N307/04 "Breitband in Schottland – abgelegene und ländliche Gebiete" vom 16.11.2004, N57/2005 "Regionale Innovationsförderung Breitband für Wales" vom 1.6.2005, und Spaniens: N583/04 Breitband in ländlichen und abgelegenen Gebieten" vom 6.4.2005 (Siehe: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/).

¹³ KOM(2002) 263.

¹⁴ Mitteilung KOM(2004) 369 der Kommission vom 12.5.2004: "Europa mit hoher Geschwindigkeit verbinden - nationale Breitbandstrategien".

¹⁵ Einen Gesamtüberblick bieten Lehr, Osorio, Gillet und Sirbu: "Measuring Broadband's Economic Impact", 2005.

¹⁶ US Department of Commerce, Office of Technology Policy, "Understanding Broadband Demand", September 2002.

Kommunikationsmöglichkeiten zur Lösung einer Vielzahl von Problemen beitragen können, die aufgrund der räumlichen Abgeschiedenheit entstehen¹⁷.

38. Oft ist das mangelnde Angebot an Breitbanddiensten auf einige typische in Netzindustrien auftretende ökonomische Probleme zurückzuführen. Im Allgemeinen können Breitband-Investitionen in dicht besiedelten Gebieten aufgrund einer höheren und konzentrierten Nachfrage schneller amortisiert werden und Breitband wird zu günstigeren Bedingungen angeboten. Wegen der hohen Fixkosten steigen die Stückkosten bei nachlassender Bevölkerungsdichte dramatisch an. Auch die Abgelegenheit eines geographischen Gebiets spielt eine Rolle, weil sie die Überbrückung großer Entfernungen bei der Verbindungszuführung und den Endanschlüssen erfordert. In anderen Fällen wurde ermittelt, dass rund 65-70 % der Kosten für den breitbandigen Ausbau von Teilnehmeranschlussnetzen auf Tiefbaumaßnahmen entfallen¹⁸. Die Preise für Telekommunikationsausrüstung sind zwar aufgrund von Skaleneffekten zurückgegangen, bilden jedoch weiterhin eine hohe Hürde für den Einsatz von Breitbanddiensten. In Gebieten, wo die Nachfrage gering und die Amortisierung der Kosten ungewiss ist, könnten private Betreiber Schwierigkeiten haben, eine Finanzierungsquelle für Infrastrukturvorhaben mit hoher Laufzeit und langem Amortisierungszeitraum zu finden.
39. Das angemeldete Vorhaben betrifft Gebiete mit geringer Bevölkerungsdichte und/oder schwieriger Topographie, was ein erhebliches Hindernis für den Ausbau der für die Erbringung von Breitbanddiensten erforderlichen Infrastrukturen durch die Privatwirtschaft darstellt. Die Kommission hat das Erfordernis erkannt, die Errichtung von Breitbandinfrastrukturen in benachteiligten Gebieten zu fördern, wo die räumliche Abgeschiedenheit und/oder die geringe Bevölkerungsdichte dazu führen, dass eine Aufrüstung der bestehenden Infrastruktur nicht rentabel ist¹⁹.
40. Eine Anschubfinanzierung der öffentlichen Hand kann deshalb erforderlich sein, um die Bereitstellung von Breitbanddiensten durch private Anbieter in unterversorgten Gebieten zu fördern. Die zunehmende Verfügbarkeit öffentlicher Mittel für Breitbandinitiativen zeigt, dass ein Eingreifen der öffentlichen Hand die Errichtung von Breitbandnetzen in für Diensteanbieter bislang unrentablen Gebieten beschleunigen und gleichzeitig gewährleisten kann, dass durch einen offenen Zugang auf Vorleistungsebene der Wettbewerb in Zukunft sichergestellt ist.
41. Die angemeldete Maßnahme gleicht eine räumliche und wirtschaftliche Benachteiligung aus und ist notwendig, um die fehlende Bereitstellung von Breitbanddiensten aufgrund geringer Bevölkerungsdichte und Nachfrage, was die eine Bereitstellung von Breitbanddiensten zu Marktbedingungen wirtschaftlich unrentabel macht, sicherzustellen. Das Vorhaben wird KMUs und andere gewerbliche Nutzer in die Lage versetzen, besser und schneller mit ihren Kunden und Lieferanten zu kommunizieren und die Lebensqualität derjenigen Kärntner

¹⁷ OECD "Broadband Driving Growth: Policy Responses", Oktober 2003; Orazem, Peter, University of Kansas Business School, The Impact of High-Speed Internet Access on Local Economic Growth, August 2005.

¹⁸ Broadband Stakeholder Group "Broadband in Rural Areas", 2003.

¹⁹ Arbeitspapier der Kommission: Leitlinien für die Kriterien und Modalitäten des Einsatzes der Strukturfonds zur Förderung der elektronischen Kommunikation vom 28.7.2003, SEK(2003) 895.

Bürger, die durch die Maßnahme einen Zugang zu Breitbanddiensten erhalten, verbessern.

Verhältnismäßigkeit der Maßnahme

42. Um die Vereinbarkeit einer Maßnahme mit Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EGV zu gewährleisten, muss sie in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen und darf den Wettbewerb nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen. Es ist daher eine Abwägung zwischen den Vorteilen hinsichtlich der Förderung der Wissensgesellschaft und der örtlichen Wirtschaftsentwicklung einerseits mit den Nachteilen aufgrund der Verfälschung des Wettbewerbs und möglicher Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit privater Anbieter andererseits vorzunehmen. Der Umfang der Maßnahme hinsichtlich Dienstedefinition und Gestaltungsmerkmalen des Vorhabens ist auch zu bewerten, um zu gewährleisten, dass eine Vorgehensweise gewählt wird, welchen den Wettbewerb am wenigsten verfälscht und dennoch die erforderlichen Ergebnisse erzielt.
43. Es wurde bereits das Risiko erwähnt, dass Beihilfen für höherwertige Breitbanddienste dazu führen könnten, dass die Nutzer bestehender zu Marktbedingungen erbrachter Dienste zu den subventionierten Diensten wechseln, was eine Verfälschung des Wettbewerbs bewirken könnte. Das Ausmaß der Verfälschung des Wettbewerbs ist abhängig von der Substituierbarkeit zwischen Basisdiensten und höherwertigen Breitbanddiensten und damit von den verschiedenen Preis- und Produktmerkmalen (Bandbreite, symmetrischer oder asymmetrischer Dienst, andere Dienstleistungsparameter, usw.)²⁰.
44. Die höherwertigen Breitbanddienste der Phase 2 richten sich laut Angaben der österreichischen Behörden eindeutig an gewerbliche Nutzer (symmetrischer Dienst, hohe Bandbreite, Dienstleistungsparameter, höherer Preis). Es ist deshalb von einem geringen Maß an Substituierbarkeit mit den Basisdiensten und damit von einer geringen Verfälschung des Wettbewerbs auszugehen, wobei potenzielle Auswirkungen auf den Wettbewerb nicht ausgeschlossen werden können.
45. Bezüglich potenzieller Vorteile für KMU, die höherwertige Breitbanddienste nutzen, die zu günstigeren Bedingungen als in anderen Gebieten Österreichs oder der EU angeboten werden, ist zu berücksichtigen, dass die Maßnahme auf mehr als 20 000 KMU abzielt. Die österreichischen Behörden haben hinsichtlich der Einhaltung von Artikel 3(1) der "De-minimis"-Verordnung keine Zusicherungen erteilt²¹. Zwar ist nicht auszuschließen, dass die den Endnutzern gewährten Beihilfen die in dieser Verordnung festgesetzten Grenzwerte überschreiten, es ist jedoch sehr wahrscheinlich, dass der den einzelnen gewerblichen Nutzern entstehende Vorteil unterhalb der De-minimis-Schwelle liegt.

²⁰ Je nach den Gegebenheiten könnte es verschiedene relevante Märkte geben, für die auf Privatanutzer einerseits und auf die gewerblichen Nutzer andererseits abzielenden Dienste. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal besteht auch darin, ob es sich um asymmetrische oder symmetrische Dienste handelt; siehe Office of Communications (OFCOM), Review of the Wholesale Broadband Markets, Market definitions, 2004, <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/wbamp/wholesalebroadbandreview/>.

²¹ Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf "De-minimis"-Beihilfen, ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 30-32.

46. Die Kommission stellt darüber hinaus fest, dass bei der Gestaltung der Maßnahme folgende positive Merkmale berücksichtigt wurden:

- (a) *Offene Ausschreibung und detaillierter Konzessionsvertrag*: Die Anbieter werden im Rahmen einer öffentlichen europaweiten Ausschreibung nach Maßgabe des EU-Vergaberechts ausgewählt. Die Ausschreibung ist so gestaltet, dass die eingesetzten öffentlichen Mittel möglichst gering gehalten und dennoch ein angemessenes Dienstniveau gewährleistet wird. Durch klar definierte, veröffentlichte Zuschlagskriterien soll gewährleistet werden, dass das wirtschaftlich günstigste Gebot den Zuschlag erhält. In einem detaillierten Konzessionsvertrag werden die rechtlichen Verpflichtungen der Diensteanbieter hinsichtlich der Leistungen ihres Auftrags (geographische Abdeckung, Dienstdefinition, Zugang auf Vorleistungsebene, Transparenz der Kostenrechnung, usw.) festgelegt.
- (b) *Mehrere geographische Lose*: Damit entsteht die Möglichkeit, dass mehrere Anbieter ein erfolgreiches Gebot abgeben können.
- (c) *Technologische Neutralität*: Das Vorhaben ist technologisch neutral, d.h. es wird keine Technologie bevorzugt.
- (d) *Zugang auf Vorleistungsebene*: Den ausgewählten Diensteanbietern werden verpflichtet, anderen Diensteanbietern einen Zugang zu Breitbanddiensten auf Vorleistungsebene zu transparenten und nichtdiskriminierenden Bedingungen zu gewähren. Die Verpflichtungen der Diensteanbieter hinsichtlich des Zugangs auf Vorleistungsebene werden im Konzessionsvertrag festgehalten. Die Verpflichtung, einen offenen Zugang zu gewährleisten, wird für einen Zeitraum von wenigstens zehn Jahren nach Wirksamwerden des Vertrages gelten.
- (e) *Nutzung bestehender Infrastruktur*: Den Diensteanbietern steht es frei, einen möglichst effizienten Weg zur Beschaffung der erforderlichen Infrastruktur zu wählen (eigener Aufbau, Kauf oder Anmietung von Dritten), um eine kostenintensive Duplizierung eventuell existierender Infrastrukturen zu vermeiden. Somit erhalten die Betreiber bestehender Infrastrukturen die Möglichkeit, ihre Infrastruktur in das Vorhaben einzubringen. Dadurch werden mögliche negative Effekte des Projekts auf bestehende Infrastrukturanbieter abgedämpft.
- (f) *Begrenzung der Beihilfebeträge*: Durch die offene Ausschreibung wird gewährleistet, dass nur die leistungsfähigsten Gebote ausgewählt werden. Von den ausgewählten Anbietern wird erwartet, dass sie einen erheblichen Beitrag zu den Gesamtkosten des Vorhabens leisten. Außerdem gewährleistet ein Rückzahlungsmechanismus, der die sukzessive Rückführung öffentlicher Mittel vorsieht sobald die Nachfrage nach den betreffenden Diensten zunimmt, dass die bereitgestellten öffentlichen Mittel nur in einem unbedingt erforderlichen Maße in Anspruch genommen werden. Angesichts der Gestaltung des Vorhabens und der Anzahl der potenziellen Endnutzer ist davon auszugehen, dass der indirekte Effekt der Beihilfe auf dritte Anbieter und Endnutzer gering ist. Die Behörden halten sich die Option offen, die Beihilfemittel in einem späten Stadium der Phase 2 zu erhöhen. Es ist festzuhalten, dass diese Mittelerrhöhung nicht Bestandteil

dieser Entscheidung ist und deshalb, abhängig vom Umfang der zusätzlichen Mittel, getrennt anzumelden wäre.

- (g) *Dauer*: Obgleich die Maßnahme nachhaltige Lösungen gewährleisten soll wird die Aufbauhilfe nur in einem zeitlich begrenzten Rahmen gewährt.
- (h) *Geringe Preisverfälschung*: Durch angemessene Preise für die Breitbanddienste soll gewährleistet werden, dass die von der Beihilfe begünstigten gewerblichen Endnutzer und dritte Diensteanbieter nicht in eine günstigere Lage versetzt werden als ihre Wettbewerber in Gebieten, in denen diese Breitbanddienste ausschließlich zu Marktbedingungen angeboten werden. Deshalb sehen die Ausschreibung und der Konzessionsvertrag "marktkonforme Entgelte" vor, die den Tarifen entsprechen, die von Diensteanbietern in nicht geförderten Gebieten verlangt werden. Wenn Diensteanbieter ausgewählt werden, die in Österreich außerhalb des räumlichen Erfassungsbereichs der Maßnahme tätig sind, müssen sie von den Endnutzern die gleichen Preise wie in diesen anderen Gebieten verlangen.
- (i) *Nachfragefördernde Maßnahmen*: Es sind nachfragefördernde Maßnahmen der ausgewählten Anbieter vorgesehen, um eine rasche Einführung und Nachhaltigkeit der Dienste zu gewährleisten. Das Land Kärnten wird ergänzende nachfragefördernde Maßnahmen durchführen.

47. Die Kommission ist in Anbetracht dieser Regelungen der Auffassung, dass die in der angemeldeten Maßnahme vorgesehenen Beihilfen nur in dem zur Entwicklung von Breitbanddiensten in den bezeichneten Gebieten, in denen kein Angebot zu den üblichen Marktbedingungen besteht, erforderlichen Maße gewährt werden. Die Maßnahme ist so gestaltet, dass der Wettbewerb nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße verfälscht wird.

Schlussfolgerung

48. Die Kommission ist somit zu dem Ergebnis gelangt, dass die mit der Maßnahme "Breitband Kärnten" vorgesehene Beihilfe mit Artikel 87 Absatz 3 c) EGV zu vereinbaren ist.

VI. ENTSCHEIDUNG

Die Kommission hat gestützt auf die vorstehende Würdigung entschieden, dass die Beihilfemaßnahme "Breitband Kärnten" mit Artikel 87 Absatz 3 c) EGV zu vereinbaren ist.

Falls dieses Schreiben vertrauliche Informationen enthält, die nicht veröffentlicht werden sollen, werden die österreichischen Behörden gebeten, die Kommission hiervon innerhalb von 15 Arbeitstagen nach dessen Eingang in Kenntnis zu setzen. Erhält die Kommission innerhalb der vorerwähnten Frist keinen mit Gründen versehenen Antrag auf Nichtveröffentlichung dieser Angaben, so geht sie davon aus, dass Sie mit der Veröffentlichung des gesamten Wortlauts des Schreibens in der verbindlichen Sprachfassung auf der nachstehenden Internetseite einverstanden sind: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/.

Der Antrag ist per Einschreiben oder Telefax an folgende Anschrift zu richten:

Europäische Kommission
Generaldirektion für Wettbewerb
Kanzlei Staatliche Beihilfen
Rue de Spa 3
B-1049 Brüssel
Fax Nr.: +32 2 2961242

Mit vorzüglicher Hochachtung,

Für die Kommission
Neelie KROES
Mitglied der Kommission