

Bundesministerium für Digitalisierung
und Wirtschaftsstandort
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 9004294 | F 05 90 900114294
E rp@wko.at
W wko.at/rp

per E-Mail: post.III4_19bmdw.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
2021-0.825.659
25.11.2021

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Rp 1307/22/TT/CG
Dr. Theodor Taurer

Durchwahl
4418

Datum
28.1.2022

EK-Entwurf zur geplanten Überarbeitung der EU -Beihilfavorschriften für den Breitbandausbau; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Mag. Dr. Schachl,

die Wirtschaftskammer Österreich dankt für die Übermittlung des EK-Entwurfs zur geplanten Überarbeitung der EU-Beihilfavorschriften für den Breitbandausbau. Wir nehmen zu diesem wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Der Ausbau hochbreitbandiger Netze sollte auf europäischer wie nationaler Ebene höchste Priorität haben. Hochperformante, allgemein verfügbare Kommunikationsnetze sind das Rückgrat eines modernen, wissens- und informationsbasierten Wirtschaftssystems.

Die Telekommunikationsbranche investiert dabei, in einem intensiven Wettbewerb auf allen Ebenen stehend, nachhaltig in den Netzausbau. Diese beträchtlichen Investitionen können über alle Übertragungstechniken und außerdem aufgrund des technischen Fortschritts in relativ kurzen Zyklen beobachtet werden. Auf den Telekommärkten stehen die Unternehmen also in intensivem Wettbewerb, wobei sie laufend in den Netzausbau investieren und diese Investitionen am Ende zurückverdienen müssen, um am Markt zu bestehen. Diese marktwirtschaftliche Realität führt dazu, dass beim Netzausbau dort investiert wird, wo Kundenanbindungen in ausreichendem Maße in Aussicht sind.

Wenn politisch intendiert die Unternehmen dort ausbauen sollen, wo es sich nach wirtschaftlichen Grundsätzen nicht rentiert, dann gibt es unter anderem die Möglichkeit (wie in der vorliegenden Mitteilung geregelt), durch Förderungen in Form staatlicher Beihilfen Investitionsanreize zu setzen.

Insofern begrüßen wir, dass die Europäische Kommission diese Thematik mit den Leitlinien nicht nur adressiert, sondern auch in einem ausführlichen Problemaufriss ausführt, wie differenziert man bei Fördermaßnahmen vorgehen muss, um hier keine negativen Folgen für die Unternehmen am Markt zu verursachen. Die klassischen Störungen, wie z.B. geförderte Überbauungen oder die

Verdrängung privater Investoren werden dabei in diesen Leitlinien konkretisiert. Vor allem letztgenanntem Aspekt muss große Beachtung geschenkt werden, weil z.B. private Investoren in aller Regel nachfrageorientierter vorgehen müssen, als es bei Investitionen durch Rechtsträger der öffentlichen Hand der Fall sein kann, bei denen Gemeinwohlverpflichtungen im Vordergrund stehen.

Dabei ist als kritisch anzusehen, dass es eine Fördermöglichkeit auch für die sog. „schwarzen Flecken“ geben kann, obwohl hier per Definition bereits zwei oder mehr ultraschnelle Netze vorhanden sind. Es ist davon auszugehen, dass die vorhandenen Netze regelmäßig in der Lage sind, die in Rz 103 genannten Kennzahlen zu erfüllen, auch wenn eine solche Aufrüstung noch nicht erfolgt ist. Eine geförderte Überbauung würde in schwarzen Flecken, wo in der Regel Wettbewerb herrscht (wofür der Bau eines zweiten Netzes ein untrüglicher Beleg ist), die Möglichkeit, die getätigten Investitionen der beiden (oder mehr) Erstausbauenden zurückzuerzielen, konterkarieren.

Bei „grauen Flecken“ ist es ebenfalls als kritisch anzusehen, dass dort selbst bei vorhandenem ultraschnellem Netz eine geförderte Überbauung möglich ist. Jedenfalls ist im Fall einer Förderung auf den Erstausbauenden in höchstem Maße Rücksicht zu nehmen, weil es eine Beeinträchtigung kommerzieller Investitionsanreize bedeutet und es leicht zum ausdrücklich missbilligten Ziel der Verdrängung privater Investitionen kommen kann (siehe Rz 10).

Eine besondere Herausforderung liegt in der geografischen Eingrenzung der förderbaren Gebiete. Gängige Raster von 100 x 100 m können zur Folge haben, dass einzelne Liegenschaften bereits versorgt sind, während weitere Gebäude oder Liegenschaften im selben Raster ohne Versorgung durch ultraschnelle Zugangnetze benachteiligt bleiben. Dies kann in Ortszentren oder bei Straßenzügen auftreten, bei denen nur eine Seite bzw. einzelne Gebäude ausgebaut wurden. Hier erscheint die Definition einer Ausbaquote innerhalb des Fördergebietes zielführend.

Begrüßt wird der Fokus auf Technologien, die sich als ultraschnelle Zugangnetze eignen. Bei FTTx auf Technologien erscheint es zweckmäßig, bei alternativen Vorhaben den Vorrang auf jene Projekte zu legen, die einen möglichst gebäudenahen Ausbau gewährleisten. Dies betrifft insbesondere den Anschluss von Wirtschaftsbetrieben. Förderungen sollten zudem bei jenen Vorhaben priorisiert werden, bei denen nicht bloß die Mindestanforderungen laut den Definitionen erfüllt würden. Als starke Herausforderung während der Corona Pandemie hat sich zudem Upload Bandbreite herausgestellt (insbesondere bei Videokonferenzen). Zu prüfen wäre, inwieweit die Komponente Upload in die Guidelines mit aufgenommen werden könnte.

Große Erwartungen bestehen hinsichtlich Fördermaßnahmen, welche die Nachfrage stimulieren. Vouchermodelle (Gutschein-Modelle) können hier den entscheidenden Impuls geben, zukunftsfähige Anschlussleistungen nachzufragen. Eine höhere und rasch anziehende „take-up rate“ ist einerseits geeignet, die Entwicklung verschiedener Wirtschaftszweige zu fördern und gibt andererseits den investierenden Unternehmen wichtige Signale für die Planung des Netzausbaus. Mit Gutscheinen wird eine Nachfrage nach Zugangsleistungen vorgezogen, die die Nutzer wohl noch nicht in vollem Umfang zum jetzigen Zeitpunkt benötigen, obwohl die Netzbetreiber ihre Netze mit solchen Leistungen ausbauen und schon ausgebaut haben. Die Betreiber haben also mit viel Geld etwas errichtet, was der aktuellen Nachfrage weit voraus ist und können auch in Zukunft liefern, was erforderlich ist (wie angesichts der stark gestiegenen Nachfrage zu Beginn der Corona-Pandemie beobachtet werden konnte). Auf diese Vorleistung sollte daher mit verschiedenen Gutschein-Modellen eine adäquate Antwort gegeben werden.

II. Weitere Positionen und Fragestellungen aus dem Bereich der Eisenbahnunternehmen

Die Eisenbahnunternehmen als wichtigster klimaneutraler Verkehrsträger sehen die Versorgung von Eisenbahnstrecken für den sicheren Bahnbetrieb und die Attraktivierung des Verkehrsmittels Bahn notwendig und in den Zielen der Förderprogramms „Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen“ nur bedingt abgebildet.

Der vorliegende Entwurf wirft einige Fragen in Bezug auf die Relevanz für Eisenbahnprojekte auf und erfordert die Klärung folgender Themen:

1. Relevante Aspekte

1.1. Auflagen der (5G) Frequenzvergabe der TKK sind explizit von der Förderung ausgenommen

Spiegelstrich (68):

„Grundsätzlich darf auch bei einem Marktversagen keine staatliche Beihilfe für den Aufbau eines Mobilfunknetzes gewährt werden, wenn der Aufbau eines solchen Netzes Teil der Erfüllung der mit der Frequenzzuweisung verbundenen Verpflichtungen ist.“

Das beinhaltet alle Strecken der Versorgungsaufgabe (ca. 98 % aller PROGMO und PROGMO+ Strecken). Folglich kann dafür ein Marktversagen nicht geltend gemacht werden.

1.2. Förderungsmöglichkeit für LWL Verlegung entlang von Bahnstrecken

Spiegelstrich (72):

„Ein Marktversagen in Bezug auf Backhaul-Netze kann vorliegen, wenn kein Backhaul-Netz vorhanden ist oder wenn das bestehende oder geplante Backhaul-Netz nicht auf Glasfaserleitungen oder auf einer anderen Technologie basiert, die das gleiche Leistungsniveau und die gleiche Zuverlässigkeit wie Glasfaserleitungen bieten kann.“

Dies wäre entlang 5G ausgebauter Strecken relevant (PROGMO+ und PROGMO 5G Erweiterung).

Spiegelstrich (144):

„Der Zugang zu neuer passiver Infrastruktur (wie zum Beispiel Leerrohre, Pfähle, Straßenverteilerkästen, unbeschaltete Glasfaserleitungen usw.) muss für die Lebensdauer des betreffenden Netzelements gewährt werden. Wenn für neue passive Infrastruktur staatliche Beihilfen gewährt werden, muss die passive Infrastruktur groß genug für mindestens drei Netze und verschiedene Netztopologien sein.“

2. Zu klärende Punkte

Sind Beihilfen zulässig, wenn Funknetzausbauprojekte (PROGMO+) staatlich finanziert werden?

Unter dem Aspekt, dass das betreffende Funknetz dem sicheren Eisenbahnbetrieb dient, ist zu klären, ob solche, vom Staat mittels Rahmenplans finanzierte Vorhaben grundsätzlich förderungsberechtigt sind und die Rahmenplanfinanzierung durch derartige Förderungsanträge nicht gefährdet wird. Dies wäre auf Ebene der zuständigen Ministerien zu klären.

Ist die Bahn ausreichend berücksichtigt und daher förderungswürdig?

Ad. Spiegelstrich (3iii) „Alle Stadtgebiete und wichtigen Verkehrsverbindungen sollten über eine durchgängige 5G-Konnektivität verfügen.“

Die Eisenbahn ist nicht explizit erwähnt, jedoch könnte sie unter wichtigen Verkehrsverbindungen verstanden werden. Dieser Aspekt ist auf Ebene der zuständigen Ministerien zu klären.

Zielt die Leitlinie auf die Förderung von Betreiberinfrastruktur ab, oder befinden sich auch Infrastrukturkomponenten, die die Bahn im Zuge von Netzausbauprojekten zur Verfügung stellt im Zielfokus der Leitlinie?

Dies geht aus der Leitlinie nicht klar hervor. Demnach wird Betreiberinfrastruktur dort gefördert, wo ein „Marktversagen“ zutrifft, bzw. gem. Spiegelstrich (68) nicht gefördert, wo Auflagen der Frequenzuteilung gelten. Die Eisenbahnunternehmen hingegen müssen überall dort, wo eine Bahnstrecke aus der Versorgungsaufgabe mit Mobilfunk versorgt werden soll, die notwendige passive Infrastruktur bereitstellen (Mast, Einhausung, Transmission) und können dafür keine Förderungen in Anspruch nehmen. Dieser Aspekt ist rechtlich zu prüfen und auf Ebene der zuständigen Ministerien abzuklären.

Ist der Ausbau der passiven Eisenbahn-Netzinfrasturuktur (Leerrohre für LWL) für den Anwendungsfall der Nutzung durch Endverbraucher, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen in sozioökonomischen Schwerpunktbereichen von der Förderung abgedeckt?

Als Chance könnte hier die Förderung von Glasfaser-Verlegung entlang der Bahnstrecken und in Bahnhöfen gesehen werden, wenn diese Infrastruktur auch für Dritte zur Verfügung gestellt werden würde.

Wie im bezeichneten Begleitschreiben vom 25.11.2021 erbeten, sehen wir davon ab, die Kommissionsdienststellen direkt zu befragen. Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Rosemarie Schön
Abteilungsleiterin