

An  
Europäische Kommission



## **Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen.**

Wien, 08.02.2022

Sehr geehrte Damen und Herren,

Hutchison Drei Austria GmbH („Drei“) nimmt nachfolgend Stellung zu dem Entwurf der Europäischen Kommission zu den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen, mit welchen die neuen Regeln für Breitbandförderungen umgesetzt werden sollen.

Wir unterstützen die Initiative der Europäischen Kommission, die den Ausbau von Breitbandnetzen, insbesondere Gigabit- und 5G-Netzen, fördert. Effizient funktionierende Märkte in der EU durch den Schutz des Wettbewerbs sind ein wesentlicher Eckpfeiler für das Funktionieren des Binnenmarktes.

Der digitale Wandel sollte allen zugutekommen, den Menschen an oberste Stelle setzen und neue Chancen für die Wirtschaft bieten. Im digitalen Kompass wird als klares Ziel die Versorgung aller Haushalte in der EU mit einer Gigabit-Anbindung bzw. mit 5G-Netzen im Jahr 2030 definiert. Um dieses Ziel erreichen zu können, müssen alle Anschlüsse bzw. Zugangsnetze, die von Staaten in den nächsten Jahren gefördert werden, zumindest die Eigenschaften von Netzen mit sehr hoher Kapazität (VHCN) nach den Vorgaben von BEREC erfüllen. Nur dann sind die Voraussetzungen zur Zielerreichung gegeben. So ein klares Ziel fehlt den BB-Richtlinien jedoch und sollte ergänzt werden.

Wettbewerbsfreundliche EU-Rechtsvorschriften, die die Wettbewerbskultur auf europäischer und nationaler Ebene fördern, sollen das Fundament bilden und den Ausbau von VHCN unterstützen. Dies ist vorwiegend der Glasfasernetzausbau sowie der 5G-Ausbau. Wir glauben, dass es diesbezüglich noch Klärstellungen in den Leitlinien bedarf, um für die Gewährleistung und Förderung eines fairen Wettbewerbs zu sorgen und Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen.

Wir fordern eine Nachbesserung der Definition des Vorliegens von Marktversagen im Bereich des Festnetzes und im Bereich der Mobilfunk-Zugangsnetze, um Wettbewerbsverzerrungen weitestgehend zu vermeiden. Wir unterstützen, dass Anreize zur Breitbandnutzung in Form von Gutscheinen geschaffen werden. Mehrfach ressourcenschonend wäre es, wenn die geförderten Ausbautätigkeiten für Glasfaser

Hutchison Drei Austria GmbH

mit jenen der Mobilfunkunternehmen koordiniert werden, um die hohen Synergiepotenziale durch einen koordinierten Ausbau beider Technologien größtmöglich nutzen zu können.

Wir hoffen auf die Berücksichtigung unserer Bedenken und Anregungen.

Freundliche Grüße,

Hutchison Drei Austria GmbH

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) und Universaldienst .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Anpassung der Interventionsschwelle für Beihilfen zur Förderung von Festnetzen an die absehbaren marktbezogenen Entwicklungen. ....</b>	<b>4</b>
2.1 Zielvorgaben der EU-Kommission betreffend digitale Infrastrukturen. ....	4
2.2 Die Ziele der EU-Kommission betreffend Breitbandausbau im Verhältnis zum Marktversagen. ...	5
2.3 Definition von Marktversagen. ....	5
2.4 Kein Marktversagen bei Vorliegen von ultraschnellen Zugangsnetzen. ....	6
2.4.1 Schwarze Flecken. ....	7
2.4.2 Graue Flecken. ....	7
2.4.3 Weiße Flecken. ....	7
2.4.4 Very High Capacity Networks (VHCN).....	8
<b>3. Beihilfen für den Ausbau der Mobilfunknetze. ....</b>	<b>8</b>
3.1 Förderung von Backhaul-Netzen für Mobilfunknetze.....	8
3.2 Förderung von Mobilfunk-Zugangsnetzen. ....	9
<b>4. Bedingungen für den Zugang auf Vorleistungsebene für feste Zugangsnetze .....</b>	<b>9</b>
<b>5. Beihilfen in Form von nachfrageseitigen Maßnahmen zur Unterstützung der Nutzung von Festnetzen und Mobilfunknetzen (Gutscheine/Voucher) .....</b>	<b>9</b>
<b>6. Bereitstellung von Hinweisen zur Nutzung betreibereigener Ressourcen zur Anbindung an staatlich geförderte Infrastruktur für die Erbringung von Dienstleistungen außerhalb des Gebiets, für das die Beihilfe gewährt wurde .....</b>	<b>10</b>
<b>7. Anpassung der Verpflichtungen zum Zugang auf Vorleistungsebene an den technischen Fortschritt.....</b>	<b>11</b>
<b>8. Kartierung, Mapping, öffentliche Konsultation, Auswahlverfahren, Koordination des Ausbaus. ....</b>	<b>11</b>
8.1 Kartierung, Mapping, öffentliche Konsultation. ....	11
8.2 Auswahlverfahren. ....	12
8.3 Koordination des Ausbaus .....	12

# Stellungnahme.

Im Folgenden führen wir Anregungen und Kritikpunkte zu den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen aus und begründen unsere Argumente. Wir möchten bei der Überarbeitung der Leitlinien auf folgende Prioritäten hinweisen:

- a. Verhinderung der Verdrängung von privaten Investitionen durch öffentliche Eingriffe;
- b. Geschwindigkeitsschwellen für Förderungen sollen den Zielen des EECC sowie den Zielen der EU-Kommission betreffend digitale Infrastrukturen entsprechen;
- c. Gewährleistung von Technologieneutralität;
- d. Einführung von Beihilfen in Form von nachfrageseitigen Maßnahmen zur Unterstützung der Nutzung fester und mobiler VHCN (Gutscheine).

Wenn auch bereits einige unserer Vorstellungen - beispielsweise die Einführung von Gutscheinen - in den Entwurf eingeflossen sind, sehen wir hinsichtlich der Prioritäten a und b sowie auch in weiteren Punkten, Potenzial zur Verbesserung der Leitlinien, welche wir wie folgt darlegen.

## 1. Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) und Universaldienst.

Wir möchten vorwegnehmen, dass es in Ordnung ist, dass in einigen Fällen die Mitgliedstaaten die Erbringung von Breitbanddiensten für die elektronische Kommunikation als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) definieren können. Wir unterstützen die aufgelisteten Voraussetzungen für die Definition für den Ausbau und/oder Betrieb eines Breitbandnetzes als DAWI. Folgerichtig können Gebiete, in denen private Investoren bereits in ein Breitbandnetz investiert haben (oder das Netz weiter ausbauen) und somit bereits wettbewerbsorientierte Breitbanddienste mit angemessener Abdeckung anbieten, nicht als DAWI definiert werden.

Wobei die Definition der Angemessenheit der angebotenen Breitbandversorgung im Sinne einer DAWI nicht dadurch umgangen werden darf, dass die bestehende Breitbandversorgung als nicht angemessen dargestellt wird. Denn durch eine derartige (willkürliche) Angemessenheitsdefinition könnte jederzeit ein willkürlicher Überbau bestehender Netze durch eine DAWI erfolgen. Eine diesbezügliche Klarstellung, dass ein bestehendes Netz nicht mittels DAWI überbaut werden darf, wäre hilfreich.

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass sichergestellt werden muss, dass die Möglichkeit einer Förderung in Anspruch genommen werden muss, falls vom Staat eine Universaldienstverpflichtung in einem gewissen Gebiet ausgesprochen würde, welche förderungswürdig wäre. Es kann nicht sein, dass ein Staat den Netzausbau über das sektorfinanzierte (!) Instrument des Universaldienstes versorgen lässt, um sich am anderen Ende die Kosten für die Förderung des Breitbandausbaus zu ersparen.

## 2. Anpassung der Interventionsschwelle für Beihilfen zur Förderung von Festnetzen an die absehbaren marktbezogenen Entwicklungen.

### 2.1 Zielvorgaben der EU-Kommission betreffend digitale Infrastrukturen.

Der digitale Wandel sollte allen zugutekommen, den Menschen an oberste Stelle setzen und neue Chancen für die Wirtschaft bieten. Klimaschutz und ökologischer Wandel bedingen Digitalisierung. Zur Gestaltung der digitalen Zukunft Europas hat die EU-Kommission daher klare Zielvorgaben bezüglich der Umsetzung und Erreichung der digitalen Dekade vorgegeben. Im „Digitalen Kompass“ der EU-Kommission wird als klares Ziel die Implementierung von sicheren, leistungsfähigen und tragfähigen digitalen Infrastrukturen bis zum Jahr 2030 vorgesehen. Hierbei sollten alle Haushalte in der EU über eine Gigabit-Anbindung verfügen und alle bevölkerten Gebiete mit 5G-Netzen versorgt werden.

Der Zeithorizont für die Umsetzung ist hierbei klar mit dem Jahr 2030 abgegrenzt, der Inhalt des Ziels mit einer Vollversorgung aller Haushalte mit festen Gigabit-Anbindungen und der Versorgung mit mobilen 5G definiert. Um dieses Ziel erreichen zu können, müssen alle Anschlüsse bzw. Zugangsnetze, die von Betreibern ausgebaut und eventuell von Staaten in den nächsten Jahren gefördert werden zumindest die Eigenschaften von Netzen mit sehr hoher Kapazität (VHCN) nach den Vorgaben von BEREC erfüllen. Nur

dann sind die Voraussetzungen zur Zielerreichung gegeben: Vollversorgung mit Gigabit-Anbindungen und mobilen 5G.

Der vorgeschlagene Entwurf der Europäischen Kommission betreffend die Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen ist nicht geeignet, diese Zielerreichung zu unterstützen. Im Gegenteil, er würde zu einer klaren Verfehlung dieses Zieles führen, weil die vorgeschlagenen Leitlinien Netzausbauten fördern würden, die keine Netze mit sehr hoher Kapazität (VHCN) darstellen. Die vorgeschlagenen Leitlinien sollten daher unseres Erachtens ausschließlich Netzausbauten fördern, die die BEREC-Kriterien betreffend VHCN erfüllen. Eine Förderung von Netzausbauten unterhalb dieser Schwelle erscheint daher nicht zulässig zu sein.

Eine Adaptierung der Leitlinien im Hinblick auf die ausschließliche Förderung von VHCN-fähigen festen und mobilen Anschlüssen erscheint daher zwingend geboten.

## **2.2 Die Ziele der EU-Kommission betreffend Breitbandausbau im Verhältnis zum Marktversagen.**

In Bezug auf die Vereinbarkeitsprüfung nach AEUV Art. 107 (1) ist zu erwähnen, dass jede Beihilfe zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führt oder zu verfälschen droht, wenn es bereits ein (1) errichtetes Netz in einem Gebiet gibt, weil dadurch der (Online-)Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt wird. Die Beeinträchtigung erfolgt regelmäßig beim Austausch von Waren und Dienstleistungen bei der Nutzung von im geförderten Netz genutzten Anschlüssen.

Wesentlicher Aspekt von AEUV Art. 107 Abs. (1) für die Genehmigung von Beihilfen ist somit nicht das Vorliegen von Marktversagen sondern das Verhindern von Wettbewerbsverzerrungen für den Fall der Gewährung von Beihilfen nach AEUV Art. 107 (3) lit. c.

Anhand des Ausmaßes des Marktversagens kann jedoch auf das Ausmaß einer potenziellen Wettbewerbsverzerrung bei Gewährung von Beihilfen geschlossen werden.

Vom Vorliegen eines Marktversagens im Bereich der festen Zugangsnetze wird nach Rn (52) ausgegangen, wenn der Markt den Endnutzern keine Verbindung mit einer Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s bietet und voraussichtlich auch nicht bieten wird. Ein Marktversagen soll auch nachgewiesen werden können, wenn keine Konnektivität mit einer Upload-Geschwindigkeit von 200 Mbit/s angeboten (werden) wird. Zeithorizont für die Beseitigung des potenziellen Marktversagens muss jedoch der von der EU-Kommission vorgegebene Zeithorizont für die Erreichung der Zielvorgaben der EU-Kommission betreffend digitale Infrastrukturen sein. Dies ist, siehe Kapitel 2.1, das Jahr 2030. Inhaltliches Ziel ist die Vollversorgung der Bevölkerung mit Gigabit-Anbindungen und der Versorgung mit mobilen 5G. Diesbezüglich ist auch der europäische Kodex für die elektronische Kommunikation (RL 2018/1972 - EKEK) eindeutig. Der EKEK soll den Ausbau und die Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität (VHCN) unterstützen.

Alle Anmerkungen im EKEK zu Netzausbauten, die eine bedeutsame Modernisierung oder Erweiterung bestehender Netze auf eine Leistung mit einer Empfangsgeschwindigkeit von mindestens 100 Mbit/s darstellen, weisen auf einen reinen privatwirtschaftlichen Netzausbau / bedeutsame Modernisierung oder Erweiterung hin.

Keine der Bestimmungen im EKEK sieht für eine bedeutsame Modernisierung oder Erweiterung bestehender Netze auf eine Leistung mit einer Empfangsgeschwindigkeit von mindestens 100 Mbit/s Förderungen vor. Im Gegenteil. Der EKEK geht bei diesen Investitionen per se immer von einer privatwirtschaftlichen Modernisierung oder Erweiterung aus. Modernisierungen oder Erweiterungen bestehender Netze auf eine Leistung mit einer Empfangsgeschwindigkeit von mindestens 100 Mbit/s können daher unseres Erachtens niemals Gegenstand einer Förderung sein. Dies insbesondere auch deshalb, weil sie weder den Zielen des EKEK noch den Zielen der EU-Kommission betreffend digitale Infrastrukturen gerecht werden.

Eine Adaptierung der Leitlinien im Hinblick auf die ausschließliche Förderung von Gigabit-Anbindungen und der Versorgung mit mobilen 5G erscheint daher zwingend geboten.

## **2.3 Definition von Marktversagen.**

Gemäß Rn (47) liegt ein Marktversagen dann vor, wenn das freie Spiel der Marktkräfte ohne staatliches Eingreifen kein für die Gesellschaft zufriedenstellendes Ergebnis hervorbringt.

Wie in Kapitel 2.1 dargelegt, ist das Ziel der EU-Kommission für die Versorgung der Bevölkerung mit Gigabit-Anbindungen und der Versorgung mit mobilen 5G das Jahr 2030. Im vorliegenden Entwurf in Kapitel 5.2.2.1 wird davon ausgegangen, dass innerhalb des relevanten Zeithorizonts im betreffenden Gebiet kein symmetrischer Gigabit-fähiger Anschluss bereitgestellt werden wird. Dabei wird auf eine Studie von Strube Martins<sup>1</sup> Bezug genommen, die Bedürfnisse der Endnutzer nach symmetrischen Gigabit-fähigen Anschlüssen im relevanten Zeithorizont konstatiert.

Drei möchte diesbezüglich anmerken, dass kundenseitig die Nachfrage nach einer Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s (zumindest derzeit noch) nicht vorhanden ist. Private wie Geschäftskunden haben zumindest derzeit noch keinen ausreichenden Bedarf an einer Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s bzw. sind sie auch noch nicht bereit, die Kosten für die wesentlich höhere Bandbreite zu tragen. Es besteht demnach zumindest derzeit noch keine Nachfrage und nachfrageseitige Zahlungsbereitschaft von Privat- und Geschäftskunden für Produkte mit einer Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s.

Auch wenn wir das Bedürfnis der Endnutzer nach symmetrischen Gigabit-fähigen Anschlüssen derzeit am Markt und im relevanten Zeithorizont noch nicht sehen und nachvollziehen können, unterstützen wir eine Ausrichtung von hier relevanten Förderungen ausschließlich nach symmetrischen Gigabit-fähigen Anschlüssen nicht. Derartige Anschlüsse entsprechen bis zum Jahr 2030 noch nicht dem Stand der Technik. Wir sind überzeugt, dass die BEREC-Guidelines zu VHCN als Stand der Technik bis lange nach 2030 gelten können und daher als Blaupause für die Nachfrage dienen kann. Wir sehen, dass europaweit Greenfield-Investitionen heutzutage fast ausschließlich in die von BEREC definierten VHCN-Anschlüsse (Glasfaser und 5G) getätigt werden.

Die Anforderungen im Entwurf zu den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen führen zu Zerstörung von Wettbewerb, wenn sie einen kürzeren Zeithorizont als bis zum Jahr 2030 berücksichtigen oder auf Bandbreiten abstellen, die nicht dem Ziel von VHCN-Anschlüssen (Glasfaser und 5G) entsprechen.

## **2.4 Kein Marktversagen bei Vorliegen von ultraschnellen Zugangsnetzen.**

Im Zusammenhang mit dem Ziel der Errichtung von VHCN-Anschlüssen (Glasfaser und 5G) verweisen wir auf die Definition eines ultraschnelles Zugangsnetzes, die in Rn (19) vorgenommen wird:

*Für die Zwecke dieser Leitlinien bezeichnet der Ausdruck*

*j) „ultraschnelles Zugangsnetz“ ein Zugangsnetz, das eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 100 Mbit/s bietet, wie unter Randnummer (19) Buchstabe i definiert;*

Die Vorgaben im Entwurf zu den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen würden dazu führen, dass auch bei Vorliegen bereits eines ultraschnellen Netzes gleichzeitig Marktversagen vorliegen kann. Dem Entwurf der Leitlinien entsprechend würde es einerseits möglich sein, unbedeutende Modernisierungen oder Erweiterungen bestehender Netze auf eine Leistung mit einer Empfangsgeschwindigkeit von (vorher unter) auf über 100 Mbit/s mit staatlichen Beihilfen zu fördern. Andererseits würde es auch möglich sein, Netzausbauten zu fördern, die den potenziellen Bedürfnissen der Endnutzer nach VHCN-Anschlüssen im relevanten Zeithorizont (bis 2030) nicht entsprechen. In diesem Punkt ist der Entwurf der Leitlinien völlig widersprüchlich. Einer Förderung von Anschlüssen, die nicht dem Stand der Technik und somit VHCN-Anschlüssen entspricht, kann nicht gefolgt werden und muss entschieden widersprochen werden.

Wir fordern daher, dass bei Vorliegen von einem bestehenden Netz innerhalb eines Gebietes nur dann von Marktversagen ausgegangen werden kann, wenn der Betreiber des bestehenden Netzes ausdrücklich erklärt, im relevanten Zeitraum (i.e. bis zum Jahr 2030) keine VHCN-fähigen Anschlüsse bereitstellen wird. Für den Fall, dass der bestehende Netzbetreiber einen Ausbau seines Netzes in ein VHCN ohne Förderungen oder auch zu geringeren Kosten zusagt, als ein geförderter Überbau, würde der

---

<sup>1</sup> Sonia Strube Martins, Christian Wernick; Telecommunication policy journal 45 (2021): Regional differences in residential demand for very high bandwidth broadband internet in 2025 (Regionale Unterschiede bei der privaten Nachfrage nach Breitband-Internetanschlüssen mit sehr hoher Bandbreite im Jahr 2025).

geförderte Überbau zu einer offensichtlichen eklatanten Wettbewerbsverzerrung führen. Ein derartiger Ansatz findet keine Unterstützung.

Nur für den Fall, dass der Betreiber des bestehenden Netzes keine Modernisierung des Netzes hin zu VHCN-fähigen Anschlüsse durchführt, können Förderungen für einen Überbau vorgesehen werden, um einen Anreiz für die Modernisierung ohne Wettbewerbsverzerrung zu gewährleisten. Diese Vorgehensweise stellt eine korrekte Anreizregulierung ohne Verzerrung des Wettbewerbs dar.

#### **2.4.1 Schwarze Flecken.**

In diesem Zusammenhang möchten wir anführen, dass die Definition von schwarzen Gebieten nach Rn (60) nicht passend ist. Wenn keines der beiden bestehenden unabhängigen Netze eine Download-Geschwindigkeit von 1 Gbit/s und eine Upload-Geschwindigkeit von 200 Mbit/s (oder symmetrische Gigabit-Geschwindigkeit) bieten kann, geht der Entwurf bereits von Marktversagen aus und fördert den Überbau von bestehenden multiplen Netzen.

Der subventionierte Überbau von zumindest zwei bestehenden Netzen, stellt jedenfalls eine versunkene Investition dar. Wir fordern daher, dass bei Vorliegen von zwei parallel bestehenden Netzen innerhalb eines Gebietes keinesfalls mehr von Marktversagen ausgegangen werden kann. Bei Existenz von zwei parallelen Netzen scheint im überlappenden Gebiet der Netze Wettbewerb zu herrschen und es rentabel (gewesen) zu sein, zwei Netze zu errichten. Ein Überbau zweier Netze mit einem subventionierten Glasfasernetz widerspricht jedenfalls AEUV Art. 107 (1) und ist daher zwingend wettbewerbsverzerrend und drängt private Investitionen aus dem Markt. Ergo ist ein derartiger Überbau nicht förderwürdig. Eine Anpassung des Entwurfs der Leitlinien erscheint hier zwingend geboten.

Für Drei stellt die Schmerzgrenze, um von Marktversagen sprechen zu können, eine Unterschreitung der Download-Geschwindigkeit von 100 Mbit/s dar. Wird diese heute bereits erreicht, kann von keinem Marktversagen ausgegangen werden, weil zumindest die derzeitigen Bedürfnisse der Nutzer befriedigt werden. Bei der Definition von Marktversagen möchten wir an der Definition für ultraschnelle Zugangsnetze nach Rn (19) anknüpfen. Schwarze Flecken müssen daher von der öffentlichen Förderung gänzlich ausgenommen werden. Alles andere führt gemäß Rn (106) zu erheblichen, nachhaltigen, wettbewerbsverzerrenden Situationen und stellt unverhältnismäßige Hemmnisse für private Investitionen dar.

#### **2.4.2 Graue Flecken.**

Die für schwarze Gebiete vorgebrachten Argumente gelten auch für graue Gebiete. Da in grauen Flecken in der Regel ein ultraschnelles Netz vorhanden ist, kann auch hier Marktversagen auf jeden Fall ausgeschlossen werden, da die heutigen Bedürfnisse der Kunden zumindest derzeit befriedigt werden. Von einem Marktversagen kann also (noch) nicht gesprochen werden.

Staatliche Förderung des Aufbaus eines zusätzlichen Breitbandnetzes mit lediglich vergleichbaren technischen Fähigkeiten führen zwangsläufig zu einer inakzeptablen Verzerrung von Wettbewerb und einer Verdrängung privater Investoren. Hier braucht der Markt gegebenenfalls bloß mehr Zeit, aber ein Marktversagen liegt nicht vor. Laut den strategischen EU-Zielen sollen alle Haushalte mit bis 2030 mit Gigabit-fähigen Anschlüssen und 5G versorgt werden. Daher setzen wir uns für einen realistischen Zeitplan ein, der sich an den strategischen EU-Zielen orientiert sowie einer Orientierung an der Definition von VHCN von BEREC.

Es kann von keinem Marktversagen ausgegangen werden, wenn die derzeitigen Bedürfnisse der Nutzer befriedigt werden. In einem derartigen Zustand befindet sich der Markt in einem Gleichgewicht. Nur wenn ein Betreiber des bestehenden Netzes eine Modernisierung zu einem VHCN-fähigen Netz nicht gewährleistet, kann von zukünftigen Marktversagen ausgegangen werden.

Auch in als Graue Flecken bezeichneten Gebieten muss also zuerst sichergestellt sein, dass der bestehende Betreiber keinen Netzausbau / keine Modernisierung im Zeitraum bis 2030 vorgesehen hat. Ist ein Netzausbau / eine Modernisierung zu einem VHCN avisiert, kann nicht mehr von Marktversagen ausgegangen werden.

#### **2.4.3 Weiße Flecken.**

Wenn die bestehenden Netze in den weißen Flecken und im relevanten Zeitraum bis 2030 nicht in der Lage sind, ultraschnelle Download Geschwindigkeiten bereitzustellen, muss dem Entwurf zur Folge nach Rn (99) durch die öffentliche Förderung:

- a. bei einer Download-Geschwindigkeit von unter 30 Mbit/s: die Download-Geschwindigkeit mindestens verdoppelt und eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 30 Mbit/s erreicht werden;
- b. bei einer Download-Geschwindigkeit von 30 Mbit/s oder mehr: die Download-Geschwindigkeit mindestens verdreifacht und mindestens eine ultraschnelle Download-Geschwindigkeit erreicht werden.

Die im Entwurf vorgesehenen Download-Geschwindigkeiten in weißen Gebieten, die durch öffentliche Förderung ausgebaut werden sollen, sind völlig unzureichend. An anderer Stelle verlangen die Leitlinien symmetrische Gigabit-fähige Anschlüsse; aber betreffend weiße Flecken werden Download-Geschwindigkeiten vorgeschlagen, die meilenweit von den Zielen der EU-Kommission entfernt sind. Derartige Download-Geschwindigkeiten würden die digitale Kluft in ruralen Gebieten auf Jahre einzementieren statt zu verringern. Solche vorgeschlagenen Download-Geschwindigkeiten entsprechen weder den Zielen der EU-Kommission noch den Zielen des EKEK. Wenn durch öffentliche Förderung ausgebaut wird, müssen bei Förderung zwingend VHCN-fähige Anschlüsse bereitgestellt werden.

#### 2.4.4 Very High Capacity Networks (VHCN)

Betreffend zukunftsfähige Netze verweisen wir auf Kriterium 3 des Punktes 18 der BEREC Guidelines on Very High Capacity Networks (VHCN):

**Criterion 3: Any network providing a fixed-line connection which is capable of delivering, under usual peak-time conditions, services to end-users with the following quality of service (performance thresholds 1):**

- a. Downlink data rate  $\geq 1000$  Mbps
- b. Uplink data rate  $\geq 200$  Mbps
- c. IP packet error ratio (Y.1540)  $\leq 0.05\%$
- d. IP packet loss ratio (Y.1540)  $\leq 0.0025\%$
- e. Round-trip IP packet delay (RFC 2681)  $\leq 10$  ms
- f. IP packet delay variation (RFC 3393)  $\leq 2$  ms
- g. IP service availability (Y.1540)  $\geq 99.9\%$  per year

Nur ein Anschluss, der diesen Kriterien entspricht, scheint auf Basis des EKEK ein förderfähiger Anschluss zu sein.

**Fazit:** Ein mit öffentlicher Förderung ausgebautes Netz hat - unabhängig davon in welchem Gebiet ausgebaut wird - zumindest Mindestanforderungen gemäß des Kriterium 3 des Punktes 18 der BEREC Guidelines on Very High Capacity Networks (VHCN) zu erreichen. Die Definition steht auch im Einklang mit dem EKEK sowie der europäischen Breitbandstrategie.

### 3. Beihilfen für den Ausbau der Mobilfunknetze.

#### 3.1 Förderung von Backhaul-Netzen für Mobilfunknetze.

Wir unterstützen, dass Backhaul-Netze wie Kapitel 2.3.3 und auch in in Rn (70) eine notwendige Voraussetzung für den Aufbau von mobilen Zugangsnetzen sind, welche den immer höheren Anforderungen an die Leistungsfähigkeit jeder neuen Mobilfunkgeneration gerecht werden müssen. Daher müssen alte/bestehende Backhaul-Netze auf die erheblichen Steigerungen der erforderlichen Kapazitäten und Qualitätsanforderungen angepasst werden.

Daher kann wie in Rn (72) ein Marktversagen in Bezug auf Backhaul-Netze vorliegen, wenn kein Backhaul-Netz vorhanden ist oder wenn das bestehende oder geplante Backhaul-Netz weder auf Glasfaserleitungen noch auf einer anderen gleichwertigen Technologie basiert, und somit nicht das gleiche Leistungsniveau und die gleiche Zuverlässigkeit wie bei Glasfaserbackhaulleitungen geboten werden kann. Auch in diesem Zusammenhang sei auf die BEREC Guidelines on Very High Capacity Networks, Kriterien 2 und 4, hingewiesen.



Die Backhaul-Förderung ist insbesondere für die Entwicklung von qualitativ hochwertigen (5G) Mobilfunk-Anschlüssen daher eine Grundvoraussetzung.

Eine zwingende Verknüpfung mit einem FTTH-Zugangsnetz erscheint nicht in jedem Fall zu Kosteneinsparungen zu führen. Daher ist Backhaul für Mobilfunknetze immer getrennt von Zugangsnetzen für FTTH-Anschlüsse zu betrachten.

Dass Förderungen ausschließlich auf Glasfaser reduziert werden, können wir jedoch zustimmen. Eine spezifische Differenzierung für Backhaul von Mobilfunkbasisstationen erscheint daher geboten. Die Förderlandkarte für mobile und feste Backhaul-Leistungen müssen demnach abgestimmt aber separat dargestellt werden. Eine Klarstellung in dieser Hinsicht wäre wünschenswert.

Wir unterstützen, dass staatliche Beihilfen nach Rn (40) gewährt werden dürfen, um eine Dienstqualität bieten zu können, die über die in diesen Verpflichtungen festgelegten Anforderungen hinausgeht. Ein Austausch von Richtfunk durch Glasfaser für Backhaul von Mobilfunkbasisstationen muss so gesehen förderbar sein. Ein weiteres Mal möchten wir in diesem Zusammenhang auf die BEREC Guidelines on Very High Capacity Networks, Kriterien 2 und 4, verweisen.

### **3.2 Förderung von Mobilfunk-Zugangsnetzen.**

Es muss für Mobilfunk-Zugangsnetze eine gleichwertige Förderung im Vergleich zu festen Anschlussnetzen. Wie beim Festnetz schließen wir die Förderfähigkeit in schwarzen Flecken aus und würden diese auf weiße Flecken bzw. Randzonen von grauen Flecken begrenzen.

Die Leitlinien verneinen vermeintlich eine Förderwürdigkeit in Gebieten, in welchen Mobilnetzbetreiber einer Versorgungsverpflichtung unterliegen. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden, insbesondere, wenn man die Förderbedingungen für feste Anschlussnetze als Vergleich heranzieht. Bei den Förderbedingungen für feste Netze wird auf die Qualität der bestehenden Versorgung abgestellt. Genau der gleiche Ansatz muss für die Förderwürdigkeit von mobilen Netzen gelten. Entspricht die bestehende Mobilfunk-Versorgung nicht den differenzierten QoS-Parametern für die von in den BEREC Guidelines on Very High Capacity Networks aufgestellten Kriterien, muss ein Netzausbau / eine Modernisierung des Mobilfunknetzes, insbesondere hinsichtlich einer Modernisierung Richtung 5G, auf der Grundlage eines technologieutralen Ansatzes förderwürdig sein.

Wir wollen darauf hinweisen, dass die Qualitätsparameter der Versorgungsverpflichtungen weit unter jenen für VHCN liegen. Insofern muss das Inkrement über das Maß der Versorgungsverpflichtung hinaus zur Erlangung eines VHCN so wie im Festnetz ebenfalls förderfähig sein. Dies umfasst auch ein Upgrade von 4G auf 5G außerhalb von Versorgungsverpflichtungen.

Es zählt in diesen Gebieten das gleiche Argument wie für feste Netze: es herrscht Marktversagen, wenn trotz Versorgungsverpflichtung und bestehenden Sendeanlagen, kein VHCN ausgebaut werden würde.

## **4. Bedingungen für den Zugang auf Vorleistungsebene für feste Zugangsnetze.**

In Bezug auf alle aktiven Produkte mit Ausnahme von VULA muss mindestens zehn Jahre lang ein wirksamer Zugang auf Vorleistungsebene gewährt werden.

## **5. Beihilfen in Form von nachfrageseitigen Maßnahmen zur Unterstützung der Nutzung von Festnetzen und Mobilfunknetzen (Gutscheine/Voucher).**

Wir unterstützen, dass Anreize zur Erhöhung der Breitbandnutzung in Form von Gutscheinen geschaffen werden. Konnektivitätsgutscheine, die die Nutzung von Festnetz- oder Mobilfunkdiensten fördern und so zur Entwicklung eines Wirtschaftszweigs beitragen, werden von uns begrüßt und sind das zu bevorzugende Mittel. Sozialgutscheine, die bestimmte einzelne Verbraucher dabei unterstützen, Festnetz- oder Mobilfunkdienste neu oder weiterhin in Anspruch zu nehmen, stellen ein sinnvolles Instrument dar. Dieses Feld wird jedoch bereits durch den Universaldienst oder durch DAWI abgedeckt. Somit sind Sozialgutscheine kein sinnvolles ergänzendes Mittel.

Generell unterstützen wir strategische Komponenten zur Stärkung der Nachfrage nach festen und mobilen VHCN-Anschlüssen. Wir sehen die Stimulierung der Nachfrage als eines der zentralen Elemente

der Breitbandstrategie, da hierdurch die Tragfähigkeit der Investitionen der Unternehmen gestärkt und das Risiko durch zeitnahe höhere Nachfrage und Auslastung der festen und mobilen Netze gesenkt werden kann.

Zusätzlich senken Konnektivitätsgutscheine die Kosten und Wechselhürden beim Kunden. Durch die Nutzbarkeit der Konnektivitätsgutscheine bei allen festen und mobilen VHCN, werden einseitige Wettbewerbsverzerrungen im Festnetzbereich bei der Zugangsnetzerrichtung gemildert. Weiters fördern Konnektivitätsgutscheine für den Bandbreitenupgrade den Wettbewerb auf Diensteebene.

Drei unterstützt hierbei folgende Maßnahmen betreffend Konnektivitätsgutscheine:

- Konnektivitätsgutscheine für die Herstellung von festen und mobilen VHCN-Anschlüssen. Anschlüsse, die das VHCN-Kriterium nicht erfüllen, sollen nicht förderwürdig sein.
- Konnektivitätsgutscheine für die Herstellung von festen VHCN-Anschlüssen umfassen folgende Kostenarten:
  - Baukostenzuschuss für die Herstellung von infrastrukturellen Maßnahmen der Hauszuleitung;
  - Aktivierungs- und Herstellentgelte.
- Konnektivitätsgutscheine für die Herstellung von mobilen VHCN-Anschlüssen umfassen folgende Kostenarten:
  - Baukostenzuschuss für die Herstellung von infrastrukturellen Maßnahmen der Basisstation;
  - Installationskosten von 5G Outdoor CPE Equipment, Antennen, etc. zur Indoor Signalverbesserung;
  - Aktivierungs- und Herstellentgelte.
- Konnektivitätsgutscheine für Bandbreitenupgrades von niedrigen Bandbreiten auf einen festen oder mobilen VHCN-Anschluss als Gutschrift auf das monatliche Entgelt.
- Konnektivitätsgutscheine (Herstellung und Bandbreitenupgrade) soll es nur für festen und mobilen VHCN-Anschlüsse in weißen Flecken geben. Ergänzend eventuell in Randgebieten von grauen Flecken.

Bei Konnektivitätsgutscheinen kann es zu signifikanten intermodalen Wettbewerbsverzerrungen kommen, wenn sich die Festnetze die hohen Kosten des Hausanschlusses durch einen hohen Baukostenzuschuss von der öffentlichen Hand finanzieren lassen. Im Vergleich zum festen Hausanschluss sind die Aktivierungs- und Herstellentgelte im Mobilfunk wesentlich geringer. Hohe Förderungen der Herstellung von Festnetzanschlüssen würde zu massiven Wettbewerbsverzerrungen führen. Die Förderbedingungen müssen daher für einen intramodalen und technologieutralen Ausgleich sorgen. Eine Möglichkeit wäre der Baukostenzuschuss für die Herstellung von infrastrukturellen Maßnahmen an der Basisstation. Dies würde dazu führen, dass die faktische Höhe der Subventionierung technologieutral annähernd ausgeglichen sein würde und sowohl im Festnetz als auch im Mobilnetz rein die nachfrageseitig bedingten inkrementellen Kosten eines Anschlusses gefördert werden.

## **6. Bereitstellung von Hinweisen zur Nutzung betreibereigener Ressourcen zur Anbindung an staatlich geförderte Infrastruktur für die Erbringung von Dienstleistungen außerhalb des Gebiets, für das die Beihilfe gewährt wurde.**

Wie in Rn (147) angeführt, unterstützen wir, dass der Beihilfeempfänger oder die Zugangsinteressenten, die an das staatlich geförderte Netz angeschlossen sind, das Netz unter Einsatz von eigenen Mitteln auf angrenzende Gebiete ausweiten dürfen.

Nicht nachvollziehbar ist, dass der private Ausbau erst zwei Jahre nach Inbetriebnahme des staatlich geförderten Netzes erfolgen darf. Die in Rn (149) vorgesehene Regelung führt zu einem Ausschluss von privaten Investitionen in ein subventioniertes Gebiet und stellt somit einen unzulässigen Eingriff in die Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung, einem Grundpfeiler der EU, dar.

Daher fordern wir, dass zur Verhinderung der Verdrängung von privaten Investitionen durch öffentliche Eingriffe und im Sinne der Förderung des Breitbandausbaus, private Investitionen ohne Einschränkung jederzeit und immer möglich sein müssen.

## **7. Anpassung der Verpflichtungen zum Zugang auf Vorleistungsebene an den technischen Fortschritt.**

Es geht in Ordnung, dass das staatlich geförderte Netz den Bitstromzugang, den virtuell entbündelten Zugang (VULA), den Zugang zu Straßenverteilerkästen, Pfählen/Masten/Türmen, Leerrohren und unbeschalteten Glasfaserleitungen gewährleisten muss.

Wenn die schwarzen Gebiete, wie oben beschrieben, von einer öffentlichen Förderung ausgenommen sind, stellt sich auch nicht mehr die Frage - wie in Rn (138) vorgesehen - nach einer wirksamen und vollständigen physischen Entbündelung. Physische Entbündelung entspricht nicht mehr dem von der EU-Kommission vorgeschlagenen Regulierungsregime der Zugangsregulierung.

Es ist nach Rn (139) völlig wettbewerbsverzerrend, dass bei Maßnahmen zur Förderung von Mobilfunk-Zugangsnetzen das staatlich geförderte Netz die breitestmögliche Palette von Zugangsprodukten auf Vorleistungsebene, einschließlich Bitstromzugang, Zugang zu Pfählen/Masten/Türmen, bieten muss. Eine ungebührliche Wettbewerbsverzerrung liegt immer dann vor, wenn ein effektiver Zugang zu Komponenten des Netzes eingeräumt werden muss, welche nicht staatlich gefördert wurden. Daher ist, analog zum Festnetz, der Zugang auf jene Bestandteile zu beschränken, die gefördert wurden.

Aus technischer Sicht soll bei Open Access Netzen (OAN) in Zukunft die Infrastruktur jedem Diensteanbieter zu gleichen Bedingungen zur Verfügung stehen. Drei fordert und unterstützt daher einheitliche Schnittstellen zu (geförderten) Open Access Netzen sowie, dass die Gewährung von Fördermitteln von der Einhaltung verbindlich festgelegter einheitlicher (technischer und organisatorischer) Standards abhängig gemacht wird. Derzeit erarbeitet in Österreich der VAT gemeinsam mit Drei einen ersten Entwurf für einheitliche Schnittstellen. Wir wollen auch klarstellen, dass Drei hiermit keine Vereinheitlichung von Preisen und Produkten fordert, sondern lediglich eine Vereinheitlichung der technischen Schnittstellen zu Open Access Netzen, um Transaktionskosten so niedrig wie möglich zu halten bei gleichzeitig hoher Differenzierungsmöglichkeit auf Diensteebene.

## **8. Kartierung, Mapping, öffentliche Konsultation, Auswahlverfahren, Koordination des Ausbaus.**

### **8.1 Kartierung, Mapping, öffentliche Konsultation.**

Zum Nachweis des Anreizeffekts von Beihilfen für den Ausbau von Festnetzen oder Mobilfunknetzen mit sehr hoher Kapazität muss anhand einer Kartierung und einer öffentlichen Konsultation überprüft werden, ob Interessenträger innerhalb des relevanten Zeithorizonts in den Zielgebieten in Fest- oder Mobilfunknetze investiert haben bzw. zu investieren beabsichtigen. Wir begrüßen die Klarstellung, wenn im betreffenden Gebiet eine ähnliche Investition auch ohne die Beihilfe getätigt werden würde, dass die Beihilfe keinen Anreizeffekt hat. Daher soll sie auch keinesfalls gewährt werden können.

Bei der Bewertung von privaten Investitionsplänen im Rahmen der öffentlichen Konsultation ist es für uns von größter Wichtigkeit, dass bei der Kartierung der 5G-Ausbau nicht behindert, sondern mitgedacht und unterstützt wird.

Es besteht nach Rn (84) die Gefahr, dass im Rahmen der Ermittlung der künftigen privaten Investitionspläne im Zielgebiet bloße „Interessensbekundungen“ durch einen Interessenträger im Rahmen einer öffentlichen Konsultation den Ausbau von Breitbandnetzen verzögern. Wir sehen daher bereits in der Realität, dass öffentliche Konsultationen für den Ausbau von Glasfasernetzen den 5G-Rollout verzögern. Dies darum, weil lokale Behörden die Genehmigung von Standorten für 5G Basisstationen so lange (oder auch noch darüber hinaus) verzögern, bis die Förderung für den Glasfaserausbau genehmigt wurde. Diese Wettbewerbsverzerrung beim Roll-out muss bei öffentlichen Konsultationen mitbedacht und durch geeignete Maßnahmen verhindert werden.

Wir begrüßen daher die Klarstellung in den Leitlinien, dass Förderungen von Glasfaserausbau im Festnetz auf der einen Seite und mobiler 5G-Ausbau im Mobilnetz zwei getrennte und völlig unabhängige Märkte in Bezug auf etwaige Förderungen sind. Eventuell könnte man diesen Punkt noch klarer und eindeutiger formulieren, damit es zu keinen Missverständnissen und Verzögerungen mehr kommt.

## **8.2 Auswahlverfahren.**

Wir möchten hervorheben, dass es von größter Wichtigkeit ist, dass die wettbewerblichen Auswahlverfahren den Ansatz der Technologieneutralität verfolgen, was wiederum dem Ausbau von Festnetz- und Mobilfunk-Breitbandnetzen zu Gute kommt.

Drei unterstützt Ausschreibungszyklen, die eine bessere interne Koordinierung in den einzelnen Unternehmen und mit Kooperationspartnern ermöglichen. Deshalb unterstützt Drei entweder im Voraus für mehrere Jahre definierte fixe Zeitpunkte für Einreichungen oder offene Calls. Hier muss die Aktualität der zugrundeliegenden Daten für die Einteilung in weiße und graue Gebiete und die Vergleichbarkeit der Ausschreibungen gewährleistet sein.

## **8.3 Koordination des Ausbaus.**

Der Bund, die Länder und die EU fördern derzeit massiv den Ausbau von FTTH-Netzen. Die Netzplanung von Glasfasernetzen fokussiert derzeit leider nur auf Bereiche mit besonderem sozioökonomischem Schwerpunkt (Unternehmen, öffentliche Einrichtungen) und Privathaushalte sowie Hauptverkehrsverbindungen. Dies ist ein Fehler in der Konzeption.

Die OAN-Planung sollte auch den Backhaul-Bedarf von Mobilfunknetzen für Basisstationen als anschließbare Entitäten von hohem sozioökonomischem Wert mitberücksichtigen. Die 5G-Frequenzauktionen beinhalten massive Ausbaupflichtungen in ländlichen Gebieten für die Mobilfunkbetreiber, welche sich größtenteils mit den Ausbaugebieten von geförderten festen Glasfasernetzen decken. Dass diese geförderten Glasfasernetze in ruralen Gebieten möglichst optimal für Mobilfunkbackhaul von Basisstationen verwendet werden können, muss daher bei den Bedingungen für Förderungen mitberücksichtigt werden. Dabei kann eine integrierte Planung von leitungsgebundenem und mobilem Ausbau erleichtert und damit der Verwaltungsaufwand bei den Unternehmen reduziert werden. Wir fordern daher eine verpflichtende zentrale Koordination der Netzplanung von Glasfasernetzen mit Mobilfunkbetreibern als Förderbedingung. Diese Koordination hat mehrfache positive volkswirtschaftliche Effekte: Einerseits wird hierdurch die Nutzung der Glasfasernetze erhöht. Dies erhöht wiederum die Rentabilität des geförderten Glasfaserausbaus. Diese höhere Rentabilität senkt wiederum die Förderkosten. Gleichzeitig wird die parallele Ausbaugeschwindigkeit von 5G und der Access- und OAN erhöht und die Kosten sowie die Projektaufwände für den 5G Ausbau gesenkt. Diese Synergieeffekte müssen beim geförderten Ausbau berücksichtigt werden, weil sie gesamtwirtschaftlich sinnvoll sind und die Breitbandstrategie mehrfach unterstützen. Daher ist eine Koordination als Ausschreibungsbedingung vorzusehen. Die zentrale Koordination kann mit geringem bürokratischem Aufwand über die Förderstelle erfolgen.