

Mariahilfer Straße 37-39, 2. OG
1060 Wien

po-wen.liu@rtr.at

Dr. Po-Wen Liu
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77 - 79
A-1060 Wien
Österreich

Datum: 1. März 2013
Bearbeiter: Mag. Florian Schnurer

Tel.: 01/588 39 DW 30
Fax: 01/586 69 71
E-Mail: schnurer@vat.at

DVR 0043257 • ZVR 271669473

Konsultation zu den „Grundsatzüberlegungen zur Entwicklung einer IKT-Strategie für Österreich 2014-2018“ des KIG

Sehr geehrter Dr. Liu!

Hiermit nehmen wir zum Dokument „Grundsatzüberlegungen zur Entwicklung einer IKT-Strategie für Österreich 2014 - 2018“ des Kompetenzzentrum Internetgesellschaft (KIG) Stellung.

Der Verband Alternativer Telekom-Netzbetreiber (VAT) begrüßt es, Grundsatzüberlegungen zur Entwicklung einer IKT- Strategie in Österreich für die Jahre 2014- 2018 anzustellen und diese in die Regierungsarbeit der nächsten Legislaturperiode einfließen zu lassen. Das vorliegende Dokument stellt aus unserer Sicht einen sehr genauen Überblick der IST-Situation und der bevorstehenden Herausforderungen dar.

Allgemeines/ Zum Prozess

Die Entwicklung einer IKT Strategie für Österreich ist unseres Erachtens längst überfällig, weshalb wir den Vorstoß, des Kompetenzzentrum Internetgesellschaft, den Stein ins Rollen zu bringen, begrüßen. Aufgrund des hohen Stellenwerts dieses Themas für eine funktionierende Volkswirtschaft sollte diesem auch aus politischer Sicht allerhöchste Priorität zugemessen und somit auch von höchster Ebene mitgestaltet werden.

Wir sind davon überzeugt, dass eine Koordination und ein offener Dialog mit den betroffenen Branchen bei der Gestaltung der Strategie von größter Bedeutung sind. Daher sehen wir es als äußerst kritisch, dass nur ein sehr eingeschränkter Adressatenkreis von der Konsultationsmöglichkeit informiert wurde und nicht sichergestellt ist, dass tatsächlich alle relevanten Stakeholder miteinbezogen wurden.

Zieldefinition

Ambitionierte Zielsetzungen sind der Motor einer dynamischen Strategie und dienen als Grundlage, um in der Politik Gehör zu finden. Um jedoch eine zukunftsgerichtete IKT-Strategie tatsächlich erfolgsversprechend zu gestalten und umzusetzen, erscheint uns der

Ansatz, diese auf nur vier Jahre auszulegen, als wesentlich zu kurz. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Infrastrukturausbau und Internet als Chance für alle Menschen. Insbesondere halten wir das Ziel, sich innerhalb von nur vier Jahren langfristig unter die Top 5 Nationen des Networked Readiness Index (NRI) sowie unter die Top 3 Nationen in den vier definierten Exzellenzbereichen zu positionieren, für unrealistisch. Wir warnen hier vor „Schnellschüssen“, die nur darauf angelegt sind, Österreich möglichst rasch im NRI nach vorne zu katapultieren, ohne nachhaltig positive Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Österreich sicher zu stellen.

Orientierung am Networked Readiness Index

In diesem Zusammenhang offenbart sich auch ein weiterer Kritikpunkt des VAT an dem vorliegenden Dokument, konkret die undifferenzierte Fixierung des Dokumentes (bzw. der Fortschritte) am Networked Readiness Index.

Es ist verständlich, dass es einer Messlatte bedarf, anhand derer Ziele planbar bzw. Erfolge überprüfbar sind. Jedoch sollte nicht der Eindruck vermittelt werden, dass das „Hochklettern“ im NRI im Mittelpunkt steht, anstatt der Entwicklung des Landes Österreich zu einer IKT Top Nation.

Wir möchten an dieser Stelle anhand folgender Beispiele aufzeigen, dass der NRI bei genauerer Betrachtung einige Schwächen aufweist und daher nicht überzeugt:

- Ranking für Adult Literacy: Diese Kennzahl leistet mit einer Gewichtung von immerhin 2,5% einen wesentlichen Beitrag zur Gesamtbewertung. Hier belegt Österreich den 15. Platz, den es sich mit entwickelten Industriestaaten wie den USA, Schweden und der Schweiz teilt, während Länder wie Kasachstan, Tadschikistan und Georgien deutlich besser abschneiden.

- Ranking für „Fixed broadband Internet tariffs, PPP \$/min“: Hier nimmt Österreich den 74. Platz ein, abgeschlagen von Ländern wie Aserbaidschan, Libanon und Guyana.

Es kann hierbei nicht ausgeschlossen werden, dass es sich um methodische Fehler handelt. Unter der Annahme, dass diese aufgrund einer verbesserten Methodik zu Korrekturen führen, würde dies ohne eine tatsächliche Änderung zu einer automatischen Besserstellung im Ranking führen.

Diese Faktoren lassen bezweifeln, dass eine Verbesserung Österreichs im Hinblick auf die Position im NRI, eine tatsächlich nachhaltig verbesserten Lage der IKT-Landschaft widerspiegelt.

Exzellenzfelder

Der VAT erachtet im Übrigen die Zielausrichtung, Österreich in vier Exzellenzfeldern unter die IKT Top Nationen bringen zu wollen, als zu eng gefasst. Betrachtet man die IKT Top Nation Schweden, so zeigt sich, dass diese bei zehn ausgewiesenen Feldern nie schlechter als Platz 12 rangiert und in fünf Feldern unter den Top 3 Nationen liegt. Vor diesem Hintergrund erscheint eine breit angelegte und globalere Vorgehensweise erstrebenswerter.

Zu konkreten Punkten:**ÖSTERREICH IN DIE SPITZE DER IKT-NATIONEN POSITIONIEREN****3.4 Sicherheit und Schutz*****Stärkung der Konsumentenrechte***

Wie das gegenständliche Dokument zeigt, genießt der Endnutzer in Österreich ein hohes Niveau an Konsumentenschutz, denn in allen konsumentenschutzrelevanten Themengebieten des NRI ist Österreich unter den Top 18 Nationen zu finden. Dabei ist unbedingt zu beachten, dass der NRI 2012 vor der Ausweitung des Konsumentenschutzes im Telekommunikationsbereich erstellt wurde. Deren Auswirkungen spiegeln sich daher im gegenständlichen NRI noch nicht wider. Allein aufgrund der Kostbeschränkungsverordnung und der Mitteilungsverordnung werden die Beschwerden der Konsumenten zurückgehen und somit die Position Österreichs im Ranking verbessern.

Aus unserer Sicht hat der Gesetzgeber, zumindest im Telekommunikationsbereich, bereits ausreichende Konsumentenschutzregelungen eingeführt, die die europäischen Vorgaben sowie das europäische Niveau bei weitem übersteigen.

Der Konsumentenschutz ist den Mitgliedern des VAT ein besonderes Anliegen, da die Kundenzufriedenheit angesichts des starken Wettbewerbsdrucks und der relativ hürdenlosen Wechselmöglichkeiten sehr wichtig ist. Der Europäische Gerichtshof prägte ein Verbraucherleitbild, das von einem „durchschnittlich informierten und angemessen aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbraucher“ ausgeht. Von diesem Leitbild entfernt sich der Gesetzgeber in der am 22.11.2011 in Kraft getretenen Novelle des TKG¹.

Endkunden sollten, gemäß der Sichtweise der Europäischen Gerichtshofes, seitens des Gesetzgebers, der Regulierungsbehörde als auch der Justiz als „durchschnittlich informierte und angemessen aufmerksam und verständigen Durchschnittsverbraucher“ angesehen und in einer vernünftigen Art und Weise geschützt werden, ohne dabei die Betreiber von Kommunikationsnetzen durch überzogene und unverhältnismäßig strenge Auflagen zu belasten.

Die immer strenger werdenden Konsumentenschutzregelungen entziehen anderen Projekten, insbesondere dem Breitbandausbau und der Modernisierung der Telekommunikationsnetze, Investitionsvolumen, da zu deren Umsetzung teilweise ein unzumutbar hoher Aufwand betrieben werden muss. Dies gefährdet à la longue die hohe Qualität der angebotenen Services.

Im Wettbewerb um Kunden agieren die österreichischen Telekomanbieter sowohl auf dem Geschäftskunden- als auch auf dem Privatkundenmarkt. Hier ist eine differenzierte Betrachtung notwendig, da sich diese Kundengruppen in ihrem Schutzbedürfnis, in ihrer Verhandlungsmacht als auch aufgrund ihrer spezifischen Anforderungen grundlegend voneinander unterscheiden.

¹ BGBl. I Nr. 102/2011

Eine IKT- Strategie, darf nicht zu einer weiteren unnötigen Verschärfung der Konsumentenschutzregelungen führen, welche darauf abzielt Privat- und Geschäftskunden undifferenziert zu behandeln. Für Telekomnetzbetreiber ist es aus den oben angeführten Gründen gröblich benachteiligend, Geschäftskunden per se demselben Schutz wie Privatkunden zu zuführen.

Des Weiteren fordert der VAT einheitliche Rahmenbedingungen für OTT Player (wie Google, Skype, Amazon, etc.) und in Österreich ansässige Telekomnetzbetreiber.

Während österreichische Unternehmen strengen Regelungen unterliegen, wie zum Beispiel eine zwingende Papierrechnung, ein strenges Regime zur Sammlung und Verwendung von Bonitätsdaten und das Verbot personenbezogener Auswertung von Surf/Kaufverhalten, können sich OTTs darüber hinweg setzen. Dies beeinträchtigt massiv die Wettbewerbsfähigkeit nationaler Betreiber.

Exemplarisch führen wir am Beispiel Amazon an, dass nicht nur das Surf- und Kaufverhalten akribisch ausgewertet wird, um den Kunden maßgeschneiderte Kaufempfehlungen zukommen zu lassen, sondern darüber hinaus auch Empfangs- und Lesebestätigungen von E-Mails, Logins, E-Mail-Adressen, Passwörtern etc. gesammelt und gespeichert werden.

Alle großen OTTs haben ihren Sitz außerhalb Österreichs, bzw. außerhalb der EU und unterliegen somit keiner Regulierung. Die Lösung von konsumentenschutzrechtlichen Problemen ist es allerdings nicht, heimische Netzbetreiber, für Verfehlungen von OTTs einstehen zu lassen. Es zeigt sich hier ein deutliches Europäisches Problem, weshalb der VAT die Regulierungsbehörde und das Ministerium auffordert, dieses Thema aktiver in den Europäischen Gremien anzusprechen und nach Lösungen zu suchen.

Geistiges Eigentum

Der VAT ist der Meinung, dass ein modernes Urheberrechtsgesetz technologische und wirtschaftliche Entwicklungen ermöglicht und zur Entfaltung des Kultur- und Wirtschaftsstandort Österreich beiträgt.

Wir sind mit dem KIG einer Meinung, dass die Modernisierung des Urheberrechts bzw. die Beachtung aller neuen rechtlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Internet, nur in einem internationalen Kontext erreicht werden kann. Die urheberrechtlichen Fragestellungen sind längst in einem grenzübergreifenden Zusammenhang zu sehen und es gilt endlich den viel beschworenen „European Digital Market“ zu verwirklichen. Mit einzelstaatlichen Alleingängen, Vorgriffen zu EuGH Entscheidungen kann dieses Ziel nicht erreicht werden.

Die EU-Kommission ist sich des Reformbedarfs bewusst und hat Ende letzten Jahres eine große Überarbeitung dieser veralteten Rechtsmaterie angekündigt, um diese an die digitale Wirtschaft anzupassen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es dem VAT fragwürdig, dass das Justizministerium jetzt eine Neuregelung in Angriff genommen hat und sich dabei teils heikler Fragen annimmt, deren gemeinschaftsrechtliche Klärung zurzeit vor dem EuGH anhängig ist.

Ohne direkt auf das Arbeitspapier des BMJ Bezug zu nehmen, sprechen wir uns für eine „Europäisierung“ des österreichischen Urheberrechts aus. Der österreichische Gesetzgeber soll keine voreiligen Handlungen setzen und nicht auf Druck der Künstler bzw. Verwertungsgesellschaften gesetzliche Regelungen einführen, deren gemeinschaftsrechtliche Vereinbarkeit noch nicht hinreichend geklärt ist.

Mit der gegenständlich diskutierten UrhG - Novelle sollen lediglich die notwendigen Umsetzungen der europäischen Vorgaben vorgenommen werden. Inwiefern eine pauschale „Spei-

chermedienvergütung“ oder eine Haushaltsabgabe insbesondere im Hinblick auf die Zielerreichung einer IKT-Strategie dienlich ist, bedarf noch einer eingehenden Überprüfung.

Zu bedenken ist jedenfalls, dass durch die vorgeschlagene Speichermedienvergütung, die Preise für Mobiltelefone, Tablets, neben jenen für Computer und Laptops, steigen werden. Dies führt zu einer weiteren Belastung der Konsumenten und könnte sich auf die Ausweitung der Nutzung des Internets sowie der Breitbanddurchdringung negativ auswirken. Man muss sich also die Frage stellen, ob die aufgeworfenen Vorschläge tatsächlich die besten und einzigen Mittel sind, um das geistige Eigentum der Künstler zu schützen oder ob es nicht doch noch weitere Möglichkeiten gibt um diesen Interessenskonflikt zu lösen.

DIE BREITBANDDURCHDRINGUNG UND –NUTZUNG ERHÖHEN

4.1 Infrastruktur

Es wird im gegenständlichen Dokument bereits auf die Breitbandstrategie des BMVIT verwiesen, welche von Ministerin Bures im letzten Jahr präsentiert wurde und aus Sicht des VAT einen wichtigen ersten Schritt darstellt.

Durch die Schaffung des Breitbandbüros wurde auch eine Institution eingerichtet, welche die Bemühungen des BMVIT zur Förderung des Breitbandausbaus vorantreiben soll.

Der VAT möchte allerdings darauf hinweisen, dass zwischen der IKT-Strategie und der Digitalen Agenda des BMVIT deutliche Unterschiede bestehen und hier offensichtlich Koordinierungsbedarf herrscht.

So sieht die Breitbandstrategie 2020 das (bereits sehr ambitionierte) Ziel vor, bis 2020 50% aller Haushalte den Zugang zu 100 Mbit/s und mehr zu ermöglichen, während die IKT-Strategie diese Zielsetzung noch übertrifft und bis 2018 70% aller Haushalte mit Zugängen von 100 Mbit/s und mehr ausstatten will.

Ein Ziel der Breitbandstrategie muss es sein den Wettbewerb zu stärken. Seit Jahren beobachtet der VAT eine klare Remonopolisierungstendenz am Festnetzmarkt, die auch durch die neu auferlegten Vorabverpflichtungen nicht durchbrochen werden kann. Die Möglichkeit der Zwangsmigration von alternativen Netzbetreibern auf das Vorleistungsprodukt der virtuellen Entbündelungen, wird die Marktmacht der A1 Telekom Austria am Festnetzmarkt voraussichtlich sogar noch vergrößern.

Es muss auch in Zukunft alternativen Netzbetreibern jeder Zeit und an jedem Ort möglich sein mit A1 Telekom Austria in Konkurrenz zu treten und ein adäquates Vorleistungsprodukt zu beziehen bzw. ein konkurrenzfähiges Endkundenprodukt anbieten zu können.

Da in den letzten Jahren die Marktanteile der A1 Telekom Austria am Festnetzmarkt ebenso kontinuierlich steigen, wie die Zahl an Entbündelungen und Bitstream Vorleistungen sinken, liegt der Schluss nahe, „dass die nach den §§ 38 bis 42 oder nach § 47 Abs. 1 auferlegten regulatorischen Verpflichtungen nicht zu wirksamem Wettbewerb geführt haben und wichtige und andauernde Wettbewerbsprobleme oder Marktversagen“ auf dem Festnetzmarkt bestehen. In so einem Fall steht der Regulierungsbehörde die Verpflichtung zur „funktionellen Trennung“ nach § 47a TKG 2003 zur Verfügung, die als „ultima-ratio“ auferlegt werden kann.

Da der Gesetzgeber die funktionelle Trennung lediglich als außerordentliche Verpflichtung in die „Regulatory Toolbox“ aufgenommen hat, ist es wenig verwunderlich, dass die Telekom-

Control-Kommission in den letzten Marktanalysen, die Notwendigkeit dieser Verpflichtung nicht ernsthaft geprüft hat.

Die Breitbandstrategie im Rahmen der IKT- Strategie sollte die Möglichkeit einer strukturellen Aufspaltung der A1 Telekom Austria in Betracht ziehen und die Loslösung einer unabhängigen Infrastrukturgesellschaft andenken.

Förderungen:

Die Vergabe von staatlichen Förderungen kann durchaus geeignete Impulse setzen um den Breitbandausbau voranzutreiben. Es besteht aber auch das Risiko, dass durch die Vergabe von staatlichen Förderungen private Investitionen unterbleiben. Dies vor allem dann, wenn private Investoren fürchten müssen, dass sie zeitnahe zur Errichtung ihrer Infrastruktur Konkurrenz von Anbietern auf geförderter Infrastruktur erhalten werden.

Darüber hinaus ist es wichtig, dass die Vergabebestimmungen transparent und technologie-neutral gestaltet werden, damit Förderungen keine gravierenden wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen nach sich ziehen können. Zu bedenken ist hierbei, dass der Zuschlag von Förderungen an auf dem relevanten Markt marktmächtige Unternehmen, deren Marktmacht weiter erhöht.

Aus Sicht des Endkunden ist der Produktnutzen und nicht die Zugangstechnologie entscheidend. Auch die in der Digitalen Agenda angesprochenen positiven Effekte, die durch die Verbreitung von schnellem Breitbandinternet erreicht werden sollen, sind gänzlich unabhängig von der eingesetzten Technologie. Aus diesen Gründen sind Förderungen technologie-neutral zu vergeben.

Wesentlich erscheint dem VAT noch, dass der Zugang auf Vorleistungsebene zu den mit öffentlichen Geldern geförderten Netzen ohne zeitliche Beschränkung gewährt werden muss. Nur dadurch, sowie durch die Verpflichtung, alle möglichen Zugangslösungen anbieten zu müssen, kann eine wettbewerbsverzerrende Wirkung von Förderungen verhindert werden.

Der Zugang zur passiven als auch zur aktiven Infrastruktur muss in vollem Umfang und diskriminierungsfrei gewährleistet werden - zum Zeitpunkt der Förderung als auch in Zukunft.

Ausbau der Mobilfunknetze

Auch über Mobilfunk, insbesondere durch LTE in Verbindung mit der Digitalen Dividende und dem „Refarming“, kann dem Endkunden ausreichend Bandbreite zur Verfügung gestellt werden, die auch den Zielen der Digitalen Agenda entspricht.

Insbesondere im ruralen Raum, kann durch Mobilfunk eine relativ rasche und ökonomische Ausbreitung des Breitbandzuganges erreicht werden.

Um den Aus- bzw. Umbau der Mobilfunknetze zu erleichtern, regen wir an, die Regelungen betreffend die Errichtung und Erhaltung von Kommunikationslinien im TKG 2003 zu ändern. Auf Grund der Ausnahme in § 5 Abs. 1 TKG, nach dem Leitungsrechte nicht zur Errichtung von Antennenträgern in Anspruch genommen werden können, sind Mobilfunkbetreiber-

bei der Errichtung von Antennentragemasten nur auf privatrechtliche Vereinbarungen angewiesen. Selbst an bestehenden Standorten werden Mobilfunkbetreiber für den Betrieb ihres LTE Netzwerkes – insbesondere von staats- und gemeindenahen „Unternehmen“ mit ausreichender Verhandlungsmacht wie zB ASFINAG, Österreichische Bundesforste und Telereal – noch einmal zur Kassa gebeten.

Eine Gleichstellung zwischen Festnetz- und Mobilfunkbetreibern, im Sinne der Technologie-neutralität, lässt sich in diesem Bereich erreichen, indem die Ausnahmebestimmung in § 5 Abs. 1 TKG gestrichen wird. Dadurch würde es Mobilfunkbetreibern erleichtert ihren Netzausbau vor allem in ländlichen Gebieten voranzutreiben und eine günstigere Abdeckung der Bevölkerung zu ermöglichen.

Des Weiteren regen wir an, dass Auktionsdesign so zu gestalten, dass den bietenden Unternehmen nicht die Mittel für den darauf folgenden Ausbau entzogen werden. Es ist verständlich, dass seitens des Ministeriums ein möglichst hoher Erlös aus der Versteigerung erzielt werden soll. Jedoch ist zu bedenken, dass ein hoher Preis zwingend das Investitionskapital der teilnehmenden Unternehmen schmälert und sich daher kontraproduktiv zur Erreichung der ausgegebenen Ziele auswirken kann.

Zeitgemäße Universaldienstverpflichtung

Durch die Abschaffung des verpflichteten Betriebs von Telefonzellen können die dadurch freigesetzten Mittel für die Umsetzung des Netzausbaus umgewidmet werden.

Cyber Crime und Datensicherheit

Hierbei handelt es sich um ein zentrales Element. Es soll kein direkter Zugriff der staatlichen Behörden auf gespeicherte Daten möglich sein. Die Speichervorschriften sind auf ein notwendiges Ausmaß zu beschränken, sodass sowohl die Kriminalität hintangehalten als auch das Vertrauen der Bürger in das Internet gestärkt wird.

INTERNET ALS CHANCE FÜR ALLE MENSCHEN BEGREIFEN

5.1 Inclusion

Der VAT ist überzeugt davon, dass ein großer Teil des Erfolges oder Misserfolges einer IKT-Strategie von der Inklusion bzw. der Stärkung der Nachfrageseite abhängen wird.

Wir regen daher an, vermehrt über Förderungen zur Stärkung der Nachfrageseite nachzudenken. Diese können sowohl für die Entwicklung neuer Dienste als auch für die Erhöhung der E-Skills der Bevölkerung eingesetzt werden.

Nur wenn das passende Angebot an Diensten für die Bevölkerung zur Verfügung steht, werden diese auch vermehrt IKT nutzen und diese Nutzung in weiterer Folge den Ausbau von IKT (Breitbandnetze aber auch Endgeräte etc.) ankurbeln.

Als Felder, in denen der Bund selbst aktiv werden kann, sieht der VAT die Themen Open Data und E-Government Applikationen. Durch die Zurverfügungstellung großer Mengen an

Open Data können neue Geschäftsmodelle entwickelt werden, welche den Bedarf nach IKT erhöhen.

Gleiches ist aus Sicht des VAT vom vermehrten Einsatz von E-Government zu erwarten. Obwohl die Republik Österreich in diesem Bereich bereits Vorreiter ist, sollte der eingeschlagene Weg weiterverfolgt werden und eventuell durch verstärkte Werbemaßnahmen den Bürgerinnen und Bürgern der Wert bzw. Nutzen gut funktionierender E-Government Applikationen vermittelt werden.

Wir ersuchen Sie unseren Input zu berücksichtigen und stehen jederzeit gerne für weitere Gespräche zur Verfügung. Wie bereits in der Einleitung gesagt, sind wir der Meinung, dass eine zukunftsgerichtete IKT- Strategie nur in einem offenen Dialog mit allen relevanten Stakeholdern erstellt werden kann. Wir regen daher an, es nicht bei dieser einen Konsultation zu belassen und weiterhin den Dialog mit den betroffenen Branchen zu suchen.

Wie immer stehen wir natürlich für Rückfragen gerne zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen

VAT – VERBAND ALTERNATIVER TELEKOM-NETZBETREIBER



Mag. Florian Schnurer, LL.M.
Geschäftsführer