

## Vorwort

Liebe Leser !

Babette Harnisch (42), bislang Leiterin der Rechtsabteilung des Ratinger Verpackungsherstellers Ball Packaging Europe, hat zu SBR Schuster Berger Rechtsanwälte gewechselt. Unsere neue Kollegin fokussiert sich auf die Beratung internationaler Projektverträge und Vergaberecht. "In beiden Bereichen verfügt Harnisch über langjährige Erfahrung. Zusätzlich verfügt sie über technisches Verständnis,

das sie bei allen ihren beruflichen Stationen unter Beweis gestellt hat", sagt SBR-Partner Dr. Ernst Berger. Damit gehören nun fünf Anwälte zur SBR-Kanzlei. Weitere Aktivitäten unsererseits, insbesondere zum Abschluss unserer Studie für das Bundeswirtschaftsministerium zum Thema Identity Management im NGN, erfahren Sie auf den nächsten Seiten. Viel Spaß bei der Lektüre.

Mit herzlichen Grüßen Ihre

**Fabian Schuster · Ernst Georg Berger · Ernst-Olav Ruhle**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	<b>1</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>2</b>
<b>Kategorie: IT</b> .....	<b>3</b>
Identity Management im Next Generation Network .....	3
Workshop zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie Anpassung der Internetportale und elektronische Verfahrensabwicklung .....	5
<b>Kategorie: Telekommunikation</b> .....	<b>7</b>
Bundesnetzagentur: Notrufverbindungen von Mobiltelefonen nur mit betriebsbereiter Mobilfunkkarte .....	7
<b>Kategorie: Content</b> .....	<b>8</b>
Diskussion über 50-Cent-Deckelung für Anrufe zu Gewinnspielen im Radio und Fernsehen.....	8
<b>Kategorie: International</b> .....	<b>9</b>
Internetnutzung in Österreich .....	9
Finanzierung von breitbandigen Anschlussnetzen .....	10
<b>Kategorie: Regulierung</b> .....	<b>13</b>
BNetzA – Eckpunkte zu NGA: Ein entschiedenes „Sowohl als auch“ .....	13
<b>Impressum</b> .....	<b>16</b>

## Kategorie: IT

### Identity Management im Next Generation Network

von Wolfgang Reichl  
[reichl@sbr-net.com](mailto:reichl@sbr-net.com)

Wir haben im Dezember 2008 über das Projekt "Analyse der Standardisierungsarbeiten zum Identitätsmanagement (IdM) im Next Generation Network (NGN)" berichtet. SBR Juconomy Consulting AG hat dieses Projekt für das deutsche Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) mit den Partnern ÖFEG mbH, Nic.at und SCCP, München durchgeführt und Ende März 2009 erfolgreich abgeschlossen. Hier berichten wir über Erfahrungen aus dieser Studie.

Zunächst haben wir im Rahmen dieses Projekts die Standardisierungsarbeiten zum Identity Management analysiert. Die Arbeiten der Fokusgruppe IdM der ITU T haben dabei als Ausgangspunkt gedient. Identity Management ist eine Thema vieler nationaler und internationaler formeller und informeller Standardisierungsorganisationen.

Identitätsmanagement ist als Benutzerverwaltung Teil nahezu jeder IT-Anwendung. Durch die vermehrte Vernetzung gibt es heute den Bedarf, dass User-ID und Passwort nicht nur für eine Anwendung, sondern für eine Vielzahl von Anwendungen gelten. Die Anzahl der Benutzerkennungen und Passwörter, die wir uns merken müssen, ist heute schon schwer überschaubar. Wenn IT-Anwendungen für die Verwaltung von Identitäten zusammenarbeiten sollen, ist ein standardisierter Datenaustausch notwendig.

IdM ist eng mit Authentifizierung verbunden. In der virtuellen Welt will man ebenso wie in der realen Welt wissen mit wem man es zu tun hat. Passwörter sind in vielen Fällen zu unsicher. Als Standard haben sich kryptografische Verfahren etabliert. Diese können zum Nach-

weis der Identität aber auch zur Verschlüsselung von Nachrichten verwendet werden. Während man in herkömmlichen Telekommunikationsnetzen von sicheren Übertragungswegen ausgehen konnte, ist dies heute nicht mehr der Fall.

Identität und Authentifizierung sind aber nicht nur für Personen notwendig, sondern auch für Endgeräte, Netzelemente und alle Einrichtungen, die heute schon mit dem Netz verbunden sind oder in Zukunft vernetzt sein werden. Das Internet der Dinge ist daher ein weiterer Treiber für die verstärkte Bedeutung von Identitätsmanagement.

Nicht zuletzt sollen auch Sicherheitsvorkehrungen erwähnt werden. Vermehrt wird ein Identitätsnachweis zur Bedingung für den Zugang zu kritischer Infrastruktur, beispielsweise Firmengelände oder Flugzeugen.

All diese Themen führen dazu, dass sich Standardisierungsgremien (z.B. ITU, ISO, ETSI), Industrieforen (z.B. Liberty Alliance, OASIS), die Internet Interessensvertretung IETF, Hersteller (z.B. Microsoft, SUN, HP), kommerzielle Forschung (z.B. Rahmenprogramme der EU) und der öffentliche Bereich (z.B. e-Government) mit Identitätsmanagement auseinandersetzen. Der erste Teil unserer Studie bietet einen umfassenden Überblick dieser Aktivitäten. Im zweiten Teil der Studie haben wir konkrete Problemstellungen analysiert, wovon zwei hier kurz dargestellt werden sollen.

#### Identitätsmanagement im NGN

Unter Next Generation Network wird u.a. die Standardisierungsinitiative der ITU-T zur Wei-

terentwicklung öffentlicher Telekommunikationsnetze zusammengefasst. Diese Netze der nächsten Generation sollen die weltweite Interoperabilität der öffentlichen Telefonie weiterhin gewährleisten und eine Vielzahl von Diensten ermöglichen. Sie sollen auf Paketdatenvermittlung basieren, über Breitbandanschlüsse erreichbar sein und jedem Kunden Zugang zu Dienstbetreibern seiner Wahl erlauben. Anwenderdienste sind nicht Bestandteil der NGN Standardisierung, sondern sollen sich den Kundenbedürfnissen entsprechend am freien Markt entwickeln.

Identitätsmanagement ist sowohl auf der Anwendungsebene als auch auf der Netzebene erforderlich, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß. Während die Identifikation von Personen auf die Anwendungsebene beschränkt bleiben soll, so ist die Identifikation von Netzelementen und Endgeräten auf der Netzebene von Bedeutung.

Die Fokusgruppe IdM hat das Thema Identitätsmanagement in der ITU etabliert. Derzeit beginnt man, die Themen NGN und IdM zusammenzuführen. Eines der Ergebnisse unserer Studie ist, dass IdM- und NGN-Konzepte noch nicht ausreichend aufeinander abgestimmt sind.

## Datenschutz

Sollen Benutzerdaten zwischen unterschiedlichen IT-Anwendungen ausgetauscht werden, ist Datenschutz ein wesentliches Thema. Grundsätze des europäischen Datenschutzes sind Zweckbindung, die Einwilligung der Betroffenen und Informationspflichten. Viele Standardisierungsgremien setzen sich mit den grundlegenden rechtlichen Problemen auseinander und geben Empfehlungen für die Entwicklung von IT-Anwendungen ab.

Letztendlich ist der Datenschutz aber durch den nationalen Rechtsrahmen bestimmt. In unserer Studie zeigen wir klar auf, dass internationale Standardisierungsgremien dieses Problem nicht lösen können und dass grenzüberschreitende Netze und Applikationen Handlungsbedarf bezüglich der Einhaltung der nationalen rechtlichen Bestimmungen erfordern. Nationale Richtlinien müssen einerseits die Standortattraktivität Deutschlands gewährleisten, andererseits die Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen insbesondere beim Datenschutz sicherstellen. Es gibt heute technische Lösungen, welche die Anwendung von übergreifendem IdM im Rahmen der Datenschutzrichtlinien – also ohne Übermittlung personenbezogener Daten – ermöglichen.

## Fazit

Identitätsmanagement gewinnt an Bedeutung und die Studie soll ein Beitrag zu strukturierter Diskussion dieses wichtigen Themas sein. IdM ist – wie Datenschutz – ein sensibles Thema und erfordert ausreichende Information und öffentliche Diskussion.

Wir haben die Erfahrung gemacht, dass IdM ein umfassendes Thema ist und vielfach den institutionellen Rahmen sprengt. Trotzdem oder gerade deswegen ist eine übergreifende Diskussion auf nationaler und internationaler Ebene erforderlich. Identität und Authentifizierung werden integrierender Bestandteil künftiger Kommunikationsnetze sein. Je mehr soziale und geschäftliche Kontakte wir in die virtuelle Welt verlagern, desto wichtiger ist es, zu wissen, mit wem man es zu tun hat.

Die Umsetzung der Studie wird derzeit vom BMWi intern diskutiert und ist noch nicht veröffentlicht. Wir werden Sie über die Veröffentlichung der Studie in unserem Newsletter informieren.



## Workshop zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie Anpassung der Internetportale

von Roger Gabor  
[gabor@sbr-net.com](mailto:gabor@sbr-net.com)

Alle Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen sind zuständige Behörden im Sinne der EU-Dienstleistungsrichtlinie und müssen bis Dezember 2009 ihre Internetportale anpassen und elektronische Verfahrensabwicklung anbieten. 18 Kreise und kreisfreie Städte werden zusätzlich die Funktion des einheitlichen Ansprechpartners übernehmen.

In der Praxis stellen sich zahlreiche ungelöste Rechtsfragen, insbesondere zum Thema Datenschutz und der erforderlichen Anpassung der Internetportale. SBR Schuster Berger Rechtsanwälte, Fachkanzlei für IT-Recht, bot daher am 29.05.2009 einen Workshop an, der sich lösungsorientiert mit den anstehenden Rechtsproblemen und der reibungslosen Umsetzung der EU Richtlinie auseinandersetzt. Der Workshop richtete sich insbesondere an Bürgermeister, Landräte, Beigeordnete, IT-Leiter sowie Führungskräfte und Fachverantwortliche aus den Bereichen Gewerbe, Wirtschaftsförderung, Umwelt, Zentrale Dienste, Organisation und Controlling.

Der halbtägige Workshop war auf 15 Teilnehmer begrenzt, damit ein direkter Austausch gewährleistet war. Einleitend erfuhren die Teilnehmer Neuigkeiten zum Stand der Umsetzung der EU DL-RL in Nordrhein-Westfalen. So hatte der Landtag am 12.05.2009 das Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Regelungen beschlossen, das mittlerweile verkündet worden ist.

Zentral in der Regelung ist die Genehmigungsfiktion in § 42 a VwVfG. Danach wird eine Regelbearbeitungszeit von 3 Monaten gesetzlich festgelegt für online übermittelte Anträge.

Hierbei wurden die Teilnehmer auf eine böse Falle des Gesetzes hingewiesen. Nach § 71 b Abs. 6 VwVfG gilt ein schriftlicher Verwaltungsakt, der ins Ausland per Post übermittelt worden ist, einen Monat nach Aufgabe zur Post als übermittelt. Da diese Bekanntgabefiktion vor der Genehmigungsfiktion greifen muss, verkürzt dies den Regelbearbeitungszeitraum um einen Monat.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie gilt für alle gewerblichen, kaufmännischen, handwerklichen und freiberuflichen Tätigkeiten. Ausgeschlossen sind lediglich Finanz-, Verkehrs- sowie Gesundheitsdienstleistungen, Glücksspiel sowie Dienstleistungen privater Sicherheitsdienste. Zentraler Inhalt der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist es, sicherzustellen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, problemlos aus der Ferne und elektronisch über den betreffenden einheitlichen Ansprechpartner oder bei der betreffenden zuständigen Behörde abgewickelt werden können. Die Umsetzungsfrist der Richtlinie läuft am 28.12.2009 ab.

Das Seminar behandelte die umfassenden Informations-, Beratungs- und Auskunftspflichten des Einheitlichen Ansprechpartners, dessen Funktion in Nordrhein-Westfalen 18 Kreise und kreisfreie Städte übernehmen sollen, wobei diese untereinander die Ausgestaltung ihrer Zusammenarbeit noch festlegen sowie Verantwortlichkeiten und Reaktionszeiten untereinander regeln müssen. Lösungsmöglichkeiten solcher Vereinbarungen bekamen die Teilnehmer an die Hand.

Die von der EU geforderte elektronische Verfahrensabwicklung trifft alle Behörden, wobei die Kompatibilität unterschiedlicher IT-Systeme, Standards, Datenschutz, E-Payment-Lösungen und IT-Sicherheit noch nicht ausreichend geregelt sind, wie die Teilnehmer bemerkten.

## Mögliche Fallen in Outsourcing-Verträgen

SBR schulte die anwesenden IT-Leiter sowie Führungskräfte und Fachverantwortliche in Fragen der Haftung bei Falschauskunft oder Nichtweiterleitung von Dokumenten, informierte über mögliche Fallen in Outsourcing-Verträgen mit externen Dienstleistern, erläuterte Service-Level-Klauseln und legte mögliche Sanktionen bei Verletzungstatbeständen dar. Sicherheit und Datenschutz sind darüber hinaus essentielle Elemente im Umfeld der Dienstleistungsrichtlinie. Im Rahmen des Seminars wurde ausgeführt, wer auf welche Daten zulässig Zugriff haben kann und wer von den zuständigen Behörden welche Informationen einsehen darf.

Die Teilnehmer erhielten ein Update zu den Anforderungen des Datenschutzes insbesondere der Grundsätze der Erforderlichkeit, Datensparsamkeit, Anonymisierung und Pseudono-

misierung sowie den Umgang mit sensiblen Daten und der erforderlichen Pflicht zur Unterrichtung der Nutzer der Informationsportale, die im Zuge der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie im Land eingerichtet werden sollen, davon ein Einstiegsportal des Landes (sogenannter „EA-Finder“ genannt) und 18 landesweit einheitliche Informationsportale der Kommunen, die in enger Kooperation mit den Kammern zusammenarbeiten und gemeinsame Standards erarbeiten sollen.

Im Rahmen des Workshops wurden der erforderliche Anpassungsbedarf der bestehenden Internetportale erarbeitet, insbesondere welche Informationspflichten künftig zu erfüllen sind. Auch ging es darum, wie Internetportale, soweit möglich, anonym genutzt werden können und auf welche Problematiken die Teilnehmer insbesondere bei Verträgen mit externen Dienstleistern achten müssen.

Eine Rechtssprechungsübersicht zur Störerhaftung von Service-Portal-Betreibern, insbesondere bei Verletzung von allgemeinen Persönlichkeitsrechten, Datenschutzrechten und Urheberrechten rundete die Veranstaltung ab.

## Kategorie: TK

### Kategorie: Telekommunikation

## Bundesnetzagentur: Notrufverbindungen von Mobiltelefonen nur mit betriebsbereiter Mobilfunkkarte

von Thomas Sassenberg  
[sassenberg@sbr-net.com](mailto:sassenberg@sbr-net.com)

Nachdem am 18.03.2009 die Notrufverordnung in Kraft getreten ist, hat die Bundesnetzagentur mitgeteilt, dass sie plant, zur einheitlichen Umsetzung und Anwendung, Festlegungen im Hinblick auf die Notrufverbindungen mit Mobiltelefonen zu treffen. Verbände, Betreiber oder Notrufabfragestellen und Hersteller haben die Gelegenheit zu der beabsichtigten Feststellung bis zum 15.06.2009 gegenüber der Bundesnetzagentur schriftlich Stellung zu nehmen.

Mit diesen Festlegungen, die auf der Notrufverordnung basieren, sollen Regelungen im Sinne des § 108 Abs. 2 TKG getroffen werden. Ein wesentlicher Aspekt der Notrufverordnung ist, dass spätestens ab dem 1. Juli 2009 ausgehende Notrufe nur noch über ein Mobiltelefon abgesetzt werden können, dass über eine betriebsbereite SIM-Karte verfügt. Der sogenannte „SIM less“-Notruf, also die Nutzung von Mobiltelefonen ohne betriebsbereite Mobilfunkkarte, wird nach § 4 Abs. 7 Nr. 1 und 2 sowie § 7 Abs. 7 der Verordnung über Notrufverbindungen vom 06.03.2009 (BGBl. 1, S. 481) nicht mehr möglich sein. Nach § 4 Abs. 7 Nr. 1 und 2 Notrufverordnung hat jeder Mobilfunknetzbetreiber sicherzustellen, dass auch für Teilnehmer anderer Mobilfunknetze Notrufverbindungen unter der europäischen Notruf-

nummer 112 mit betriebsbereiter Mobilfunkkarte möglich sind. Nach § 4 Nr. 3 der Notrufverordnung besteht die Pflicht der Rufnummernübermittlung, auch wenn die Rufnummernanzeige unterdrückt ist.

Die Mitteilung sieht insbesondere die folgenden Festlegungen vor:

- Notrufverbindungen dürfen von Mobiltelefonen nur bei eingelegter Mobilfunkkarte erfolgen, wobei die Mobilfunkkarte aktiviert sein muss.
- Die Aktivierung erfolgt durch Eingabe der dazugehörigen PIN oder durch Abschalten der Eingabeüberprüfung.
- Der Aufbau der Notrufverbindung muss unabhängig davon erfolgen können, ob die Mobilfunkkarte für abgehende kostenpflichtige Verbindungen gesperrt ist oder das Prepaid-Guthaben aufgebraucht ist.
- Die Notrufverbindung muss unabhängig von fehlenden Roaming-Berechtigungen erfolgen. Ist eine Rufnummer, die übermittelt werden soll, nicht verfügbar, so ist stattdessen die Referenznummer zu übermitteln.

## Kategorie: Content

### Diskussion über 50-Cent-Deckelung für Anrufe zu Gewinnspielen im Radio und Fernsehen

von Martin Lundborg  
[lundborg@sbr-net.com](mailto:lundborg@sbr-net.com)

Die Regulierung von Gewinnspielen im Rundfunkbereich ist ein aktuelles Thema für die Landesmedienanstalten. Dabei soll unter anderem ein Höchstpreis für Anrufe zu Gewinnspielen in Höhe von 50 Cent eingehalten werden. Für Anrufe aus dem Festnetz ist das ein begrenztes Problem – jedoch nicht für die Anrufe aus Mobilfunknetzen, bei denen Endkunden für Anrufe zu Gewinnspielen bisher deutlich höhere Preise berechnet wurden.

In einer Pressemitteilung hat die Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) darüber informiert, dass die Einhaltung der Obergrenze von 50 Cent für Anrufe zu Gewinnspielen im Fernsehen und Radio durchgesetzt werden soll. In einem Brief an die Verbände der Radio- und Fernsehveranstalter in Deutschland hat die ZAK darauf hingewiesen, dass das Überschreiten dieser Grenze einen Verstoß gegen eine entsprechende Regelung im Rundfunkstaatsvertrag darstellt. ZAK fordert die Sender dazu auf, eine Verständigung mit den Mobilfunkbetreibern zu erzielen, damit die Mobilfunknetzbetreiber nicht mehr als 50 Cent gegenüber

ihren Endkunden für Anrufe zu Gewinnspielen im Radio und Fernsehen berechnen.

Eine Schonfrist gibt es allerdings noch bis Ende Juni, weil die öffentlich-rechtlichen Sender noch keine entsprechende Gewinnspielsatzung auf den Weg gebracht haben. Wegen der Gleichbehandlung von öffentlich-rechtlichen und privaten Sendern teilte ZAK mit, dass bis Ende Juni noch keine Bußgeldverfahren für Verstöße gegen die 50-Cent-Regelung eingeleitet werden sollen, unter der Bedingung, „dass die Veranstalter die Mitspieler ausdrücklich auffordern, vom Festnetz aus anzurufen oder eine SMS zu schicken. Gleichzeitig müssen Veranstalter deutlich darauf hinweisen, dass bei einer Teilnahme aus dem Mobilfunknetz in der Regel deutlich höhere Kosten entstehen“.

Für die Rundfunkanbieter stellt die Regelung nur ein begrenztes Problem dar u.a., weil die Einnahmen aus Gewinnspielen im Verhältnis zu anderen Einnahmen relativ begrenzt sind. Einige Telekommunikationsnetzbetreiber rechnen aufgrund der 50-Cent-Regelung mit bedeutenden Umsatzausfällen.

## Kategorie: International

### Internetnutzung in Österreich

von Jörg Kittl  
[kittl@sbr-net.com](mailto:kittl@sbr-net.com)

Nach 2006 hat die österreichische Regulierungsbehörde die zweite nachfrageseitige Analyse des Breitbandmarktes vorgenommen bei der 3.191 Haushalte und 1.087 Unternehmen zum Nutzungsverhalten von Breitbandanschlüssen befragt wurden (<http://www.rtr.at/de/komp/BerichtNASE2009>). In Österreich haben derzeit ca. 65% aller Haushalte einen Internetzugang.

Der Trend zum breitbandigen Internet ist in Österreich weiterhin ungebrochen. Schmalbandige Einwahl-Internetzugänge sind seit 2006 quasi in der Bedeutungslosigkeit verschwunden. Ihr Anteil fiel von 35% auf gerade mal 5,9% in der neuesten Erhebung. Durch den flächendeckenden Ausbau von ADSL konnte Telekom Austria den Kabelnetzbetreibern, welche schon frühzeitig breitbandige Internetzugänge angeboten hatten, nun ein Konkurrenzprodukt entgegenhalten.

#### Markteintritt und Ausbau verschlafen?

Auch wenn die Nutzung von ADSL-Breitbandanschlüssen von 35% auf 45% angestiegen ist, was offensichtlich primär auf die Substitution von Einwahl-Internetzugängen durch ADSL-Breitband zurück zu führen ist, wie die Wechselstromanalyse zeigt, scheint Telekom Austria offensichtlich den Markteintritt und den Ausbau verschlafen zu haben und vom technischen Fortschritt überholt worden zu sein. ADSL ist primär im ländlichen Raum vorhanden. Kabelnetzbetreiber haben den Markt im städtischen Bereich bereits unter sich aufgeteilt und Mobilnetzbetreiber machen ADSL durch die Verfügbarkeit im ländlichen Raum starke Konkurrenz. Lediglich bei Ge-

schäftskunden hat ADSL mit 71% die Nase vorne.

In Österreich herrscht ein ungebrochener Boom bei mobilen Breitbandzugängen. Dies sowohl bei Unternehmen als auch bei privaten Kunden. Der Anteil von mobilen Breitbandzugängen ist in nur 3 Jahren von 4,5% auf 27% explodiert. Wobei Privatkunden den festen Breitbandzugang vorwiegend substituieren und Unternehmen den mobilen Zugang komplementär verwenden. Über 75% aller privaten Nutzer von mobilen Breitbandanschlüssen haben ausschließlich einen mobilen Zugang. Je kleiner der Haushalt, desto eher gibt es auch nur einen mobilen Anschluss. Das Wachstumspotenzial für die nächste Zeit wurde mit ca. 200.000 Anschlüssen erhoben. Auch hier ist der Wunsch nach mobilem Breitband mit über 30% führend.

Die Behörde gibt die durchschnittlichen Ausgaben für einen Breitbandanschluss mit 28,2 EUR an. Nun scheint es kein Wunder mehr zu sein, dass es einen derartigen Drang zum mobilen Anschluss gibt, der bereits um unter 10 EUR pro Monat verfügbar ist. Dass bei einer derartigen Preisdifferenz Privatkunden eher zum Wechseln bereit sind (ein Drittel der Haushalte mit Internetanschluss hat ihre Anschlussart schon gewechselt), erscheint auch logisch. Wenn dann noch zusätzlich, wie im Bericht angedeutet, der Trend zu Bündelprodukten zur Kundenbindung immer stärker wird und die Zusatzkosten für Bündelprodukte marginal sind, ist es noch klarer, dass mobile Anschlüsse weiter an Boden gewinnen werden. Fast drei Viertel der Haushalte haben ein Bündelprodukt vom selben Anbieter.



Lediglich 70% der Nutzer von mobilem Breitband sind mit dem Anschluss zufrieden (wobei das Sample mit n=90 sehr gering war). Wesentlichste Gründe, die vom Kauf eines mobilen Breitbandes abhalten, sind vor allem technischer Natur, wie z.B. die schlechtere Versorgung, Datensicherheit, eine zu geringe Geschwindigkeit oder keine stabile Verbindung im Vergleich zu einem festnetzbasierendem Breitbandanschluss. Dies bedeutet, dass immer dann, wenn hohe Bandbreite (z.B. Online Games, Musik/Video-Download) oder Sicherheit (z.B. Online Banking) gefordert ist, die mobile Nutzung stark abnimmt.

## **Festnetz mit Chance gegen mobiles Internet**

Betreffend die Nutzung des Internetanschlusses kann gesagt werden, dass dieser vorwiegend für E-Mails, zum Surfen sowie zur gezielten Informationssuche verwendet wird. Beliebte Dienste sind Musik/Video-Download, Online

Games, Internettelefonie sowie Online Banking und Online Communities (Facebook, etc.), wobei die jeweilige Nutzung oft altersabhängig ist. Interessant ist, dass Frauen das Internet lediglich für Online Games und Online Communities stärker nutzen als Männer.

So wie es scheint, hat das Festnetz also doch noch eine Chance gegen das mobile Internet. Aber nur, wenn es seine Stärken ausspielt und mit dem Preis von mobilen Anschlüssen mithalten kann.

## **Finanzierung von breitbandigen Anschlussnetzen**

von Dr. Ernst-Olav Ruhle  
[ruhle@sbr-net.com](mailto:ruhle@sbr-net.com)

Wie bereits im letzten Newsletter berichtet, hat die österreichische Regulierungsbehörde (RTR-GmbH) für das Jahr 2009 den Arbeitsschwerpunkt „Infrastruktur und Finanzierung“ gewählt. Am 26.5.2009 fand die zweite Workshop-Veranstaltung mit knapp 100 Teilnehmern statt, in der es um die Finanzierung des Ausbaus von breitbandigen Anschlussnetzen ging.

Vortragende aus dem Bereich der Finanzinstitutionen, der Förderorganisationen, der EU-Kommission sowie Marktexperten beleuchteten verschiedene Facetten dieser Fragestellung.

Herr Dr. Serentschy, der Geschäftsführer des Fachbereichs Telekommunikation der RTR-GmbH leitete den Tag ein und verwies auf das Ziel der Forcierung des Infrastrukturwettbewerbs, was auch den Ausbau weiterer NGA-Netze bedingt und in diesem Zusammenhang Fragen in Bezug auf die Finanzierung aufwirft. Er erläuterte die regulatorischen und marktlichen Herausforderungen vor allem vor dem Hintergrund der geplanten Novellierungen des TKG 2003 in Österreich, die u.a. eine Überarbeitung der wegerechtlichen Bestimmungen sowie der Spezifizierung der Wettbewerbsregulierung vorsehen wird. Insbesondere bei den Wegerechten sollen eine Ausdehnung des Beg-



riffs der Leitungsrechte erfolgen, die Mitbenutzung erleichtert sowie die Verfahren beschleunigt werden. Bei der Wettbewerbsregulierung ist angedacht, die Abgeltung des Investitionsrisikos mit zu berücksichtigen, um dadurch Anreize für den Netzausbau zu schaffen.

Im Anschluss daran stellten Herr Ministerialrat Ruzicka vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie sowie Frau Bernaerts von der EU-Kommission wesentliche Aspekte zum Thema Förderungen und beihilferechtliche Bestimmungen für den Ausbau von Breitband-Infrastrukturen dar. Die bisherigen österreichischen Initiativen gehen im Wesentlichen auf das im Jahr 2003 entwickelte Rahmenprogramm zurück, wobei seitdem auf Landesebene eine nicht unerhebliche Zahl von entsprechenden IKT-Initiativen begründet wurden. Allerdings ging man damals von einem anderen Verständnis der Definition von Breitband-Netzen aus.

## Noch wenig zu Förderung der NGA-Netze

Im Gegensatz dazu gibt es bezüglich der NGA-Netze noch keine intensive Auseinandersetzung mit der Thematik der Förderungen und Beihilfen. Dies könnte aber anders werden, wenn die gerade zur Konsultation veröffentlichten Beihilferichtlinien der EU-Kommission zum Tragen kommen.

Wesentliches Kriterium für die Gewährung von Beihilfen ist die Wettbewerbskompatibilität der Förderung. Diese richtet sich u.a. an der Technologieneutralität und dem Open-Access-Charakter der Ausschreibung, aber auch an der bereits erreichten Breitbandversorgung aus. Hier kommt es zu einer Bewertung nach dem Versorgungsgrad im Hinblick auf weiße, graue und schwarze Flecken. Je besser die Versorgung einer Region ist, desto schwieriger ist es, Förderungen zu rechtfertigen.

Der zweite Schwerpunkt der Veranstaltung wurde von den Finanzinstitutionen bestritten. Herr Dr. Seiringer von der Investkredit AG stellte wesentliche Bedingungen für PPP-Modelle

vor, die in zunehmendem Maße als „Wundermittel“ für die Finanzierung von breitbandigen Anschlussnetzen gesehen werden. Er verwies dabei auf eine Reihe von schwierigen Themen in Bezug auf die Ausgestaltung von Public Private Partnerships. Insbesondere die Aufteilung des Risikos auf die Beteiligten privaten und öffentlichen Träger stellt einen wesentlichen Aspekt dar. Als Kernproblem in Bezug auf die Finanzierung von breitbandigen Anschlussnetzen mittels PPP-Modellen muss letztendlich die Frage der „Exklusivität“ gesehen werden. PPP-Modelle funktionieren am besten dann, wenn es keine alternativen Nutzungsmöglichkeiten gibt, die den Cash Flow aus dem Projekt in Frage stellen. Genau diese Voraussetzung ist aber bei breitbandigen TK-Infrastrukturen nicht gegeben.

Dr. Thewanger von KPMG stellte das Modell zu Errichtung eines NGA-Netzes in Singapur vor und versuchte, dessen Elemente auf Österreich zu übertragen. Dabei konnte er deutlich machen, dass die Aufteilung in eine NetCo, die die passive Infrastruktur errichtet, eine OpCo, die die aktiven Netzkomponenten betreibt sowie viele Retail Service Provider die Hauptebenen des Modells darstellen. Viele Elemente werden mit dem europäischen Rechtsrahmen nicht kompatibel sein und sind möglicherweise auch nur durch die besonderen Bedingungen, die im Stadtstaat Singapur gegeben sind, durchführbar. Dennoch enthält der Ansatz interessante Aspekte vor allem in Bezug auf die Finanzierung und die von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Mittel.

Im abschließenden dritten Teil stellte zunächst die Fachhochschule Kärnten ein Netzoptimierungs-Tool dar, mit dem konkrete Berechnungen für Netzausbaukosten von Next Generation Access Networks durchgeführt werden können. Dies zeigte auf, wie wichtig es für Bedarfsträger ist, in der Lage zu sein, mit entsprechenden Modellrechnungen vorherzusehen, wie hoch die Kosten und Investitionen eines Netzausbaus sein werden und wie/wo auch entsprechende Rückflüsse durch das An-

gebot von Diensten anfallen. Dies kann eine wesentliche Entscheidungshilfe für Investoren sein.

## **Erhebliche Zurückhaltung bei Investitionen**

Der Autor dieses Beitrags stellte (analog zur Präsentation der SBR Juconomy Consulting in der Veranstaltung am 15.4.2009) einen internationalen Vergleich vor. Inhalt waren internationale Beispiele für Finanzierungsoptionen und für Business Cases. Der Vortrag zeigte, dass in der Situation einer Wirtschaftskrise das Problem zunimmt, dass private Investoren immer weniger bereit sind, Ausbaumaßnahmen für Breitband-Anschlussnetze zu finanzieren. Sowohl auf der Eigenkapital- wie auch auf der Fremdkapitalseite ist mit erheblicher Zurückhaltung bei den Investitionen zu rechnen. Aus diesem Grund wird (insbesondere bei kleinen Projekten) die Hilfe der öffentlichen Hand immer wichtiger. Dabei ist neben der Finanzierungsfrage (Eigenkapital vs. Fremdkapital) auch der Betrieb der Infrastruktur und dessen

Errichtung zu sehen. Internationale Beispiele von großen und kleinen Städten sowie von ländlichen Regionen zeigen, dass auch unter schwierigen Rahmenbedingungen individuelle Lösungen für den Netzausbau gefunden werden können. Die Bedingungen sind dabei jeweils projektspezifisch und hängen u.a. nicht nur von der Finanzierungsstruktur ab, sondern auch vom Geschäftsmodell, den öffentlichen Förderungen, der Abgrenzung zwischen Open Access und vertikaler Integration und natürlich auch von den wettbewerblichen und regulatorischen Bedingungen.

Die Vorträge der Veranstaltung sind auf der Homepage unter [www.rtr.at](http://www.rtr.at) abrufbar und stellen einen interessanten Überblick über den aktuellen Stand der Diskussion zur Finanzierung breitbandiger Anschlussnetze dar. Die RTR-GmbH wird nun eine Studie für den österreichischen Markt erstellen, die voraussichtlich im Oktober der Öffentlichkeit im Rahmen des Regulierungsworkshops der Behörde vorgestellt wird.

## Kategorie: Regulierung

### BNetzA – Eckpunkte zu NGA: Ein entschiedenes „Sowohl als auch“

von Dr. Ernst-Olav Ruhle  
[ruhle@sbr-net.com](mailto:ruhle@sbr-net.com)

**„Für den Ausbau von Next Generation Access Networks benötigen wir klare regulatorische Rahmenbedingungen.“**

Es gibt wohl keinen Satz, der in den letzten Monaten in der deutschen Telekommunikationslandschaft häufiger ausgesprochen wurde und der von allen Seiten (Regulierungsbehörde, Wirtschaftsministerium, Deutsche Telekom AG, alternative Anbieter, Verbände, Experten etc.) zu hören ist. Alle sind sich darin einig, dass in dem gegenwärtig stattfindenden technischen Wandel und den zahlreichen offenen Fragen im Hinblick auf die Änderung der Netzinfrastrukturen und den damit einhergehenden wirtschaftlichen Voraussetzungen für den Wettbewerb ein Umfeld geschaffen werden muss, das den Unternehmen und anderen beteiligten Institutionen einen „Durchblick“ verschafft und damit Rechts- und Planungssicherheit. Der Beirat der Bundesnetzagentur hat aus diesem Grund im Frühjahr die BNetzA aufgefordert, entsprechende Eckpunkte „über die regulatorischen Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung moderner Telekommunikationsnetze und die Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur“ zu erstellen. Dieses Papier ist am 13.5.2009 für eine nationale Konsultation veröffentlicht worden. Dazu wurden das Papier „Entwicklung einer Wettbewerbskonzeption“ und das Papier der BNetzA zur konsistenten Entgeltregulierung veröffentlicht, die beide im folgenden Artikel jedoch nicht weiter behandelt werden.

Die Veränderungen der Netzinfrastruktur im Anschlussbereich werfen eine große Zahl von Fragen auf, die der Beantwortung harren. Auf

der Veranstaltung des VATM zu Open Access am 12.5.2009 in Berlin wurde seitens der Wettbewerber bereits die Fülle an Themen, die gegenwärtig noch nicht entschieden sind, die aber zentrale Parameter für die Wettbewerbsentwicklung darstellen, angerissen.

#### Klare Bedingungen als Voraussetzung

Dazu gehören Fragen wie der gemeinsame Netzausbau von Next Generation Access mit der DTAG, die Frage der Prozesse des HVT-Abbaus / Migration, die Verfügbarkeit eines VDSL-Bistream-Produkts, das Ausfüllen der Regulierungsentscheidung über den Zugang zu Kabelkanälen der DTAG, gegebenenfalls den Zugang zu unbeschalteten Glasfaserleitungen sowie den räumlichen Zugang im / am / in der Nähe vom KVz. Für all dies wollen natürlich beide Seiten (alternative Anbieter als auch die DTAG) klare Bedingungen als Voraussetzung für Investitionen.

Die Bundesnetzagentur hat nun diese Themen aufgegriffen und in einem gut 30seitigen Papier intensiv diskutiert, was letztendlich auch zu 15 Eckpunkten geführt hat. Sie lässt dabei kein Thema aus und behandelt die Themen der Gestaltung von Open-Access-Modellen, die Reduktion von Risiken, die Förderung effizienter Infrastruktur-Investitionen, die Frage der Regionalisierung der Regulierung, die Struktur und Höhe von Terminierungsentgelten in FTTB-Netzen, die Thematik der angemessenen Eigenkapitalverzinsung, die Abwägung zwischen Ex-ante- und Ex-post-Regulierung etc.. Liest man dann die Eckpunkte, so kann man aufgrund der intensiven Diskussion zwischen



DTAG und alternativen Netzbetreibern kaum einen Fortschritt feststellen. Wie sollte das auch möglich sein? Die beteiligten Parteien, die sich (Stand Mitte Mai 2009) noch in Verhandlungen befinden, haben die Dissenspunkte zwar angesprochen, jedoch nicht zur Entscheidungsreife gebracht und das Scheitern der Verhandlungen noch nicht erklärt. Für die Bundesnetzagentur stellt sich damit das Problem, dass sie die Probleme zwar erahnen kann, jedoch nicht im Detail kennt und auch noch nicht weiß, was als Entscheidungsverfahren auf sie zukommt.

## Planungs- und Rechtssicherheit

Dann eine Position zu beziehen, mit der langfristig Planungs- und Rechtssicherheit geschaffen werden, erscheint ausgesprochen schwierig. Die Bundesnetzagentur müht sich redlich, die Themen abzuarbeiten und die Problemfelder beim Namen zu nennen, allein bei der Definition ihrer Haltung gibt es erhebliche Schwierigkeiten. Sie diskutiert, wägt ab, erwähnt Optionen (praktisch zu allen relevanten Fragestellungen), kommt aber zu keinem eindeutigen Urteil. Ein paar Beispiele:

- Zur Frage von Förderung von wettbewerbskonformen Infrastruktur-Sharing- und Open-Access-Modellen heißt es (Seite 15): „Welcher konkreten Verpflichtung es mit Blick auf eine zeitnahe Implementierung wettbewerbskonformer Kooperationsmodelle im Einzelnen bedarf, wird aber erst im Rahmen konkreter Beschlusskammerverfahren entschieden werden können.“
- Zur Frage des diskriminierungsfreien Zugang heißt es (Seite 23): „...wird die Bundesnetzagentur die in Rede stehenden Vorleistungsentgelte weiterhin nach den Maßgaben des Konsistenzgebots aufeinander abstimmen. Dies impliziert, dass das Verhältnis des Bitstrom-Entgeltes sowohl zu Endkundenpreisen als auch zu alternativen Vorleistungsprodukten so zu gestalten

ist, dass einerseits die Balance zwischen Infrastruktur- und Dienstewettbewerb erhalten bleibt, und andererseits ausreichende Anreize für effiziente Infrastrukturinvestitionen gesetzt werden.“

- Zur Bestimmung der Spielräume in Bezug auf die Abwägung von Ex-ante- und Ex-post-Regulierung heißt es: „Dass sich der KeL-Maßstab zudem als hinreichend flexibel erweist, um alle relevanten Risiken abzubilden, kann gleichzeitig auch eine angemessene Rendite des/der regulierten Unternehmen(s) und mithin die Sicherung seiner/ihrer Investitionsfähigkeit gewährleistet werden“ (Seite 25).
- Zur selben Thematik heißt es auf Seite 26: „Vor diesem Hintergrund wird jeweils im Einzelfall und unter Berücksichtigung der Bedeutung der auferlegten Zugangsverpflichtung für den Wettbewerb abzuwägen sein, ob eine Ex-ante- oder eine Ex-post-Entgeltregulierung zur Erreichung der Regulierungsziele geeigneter ist.“
- Zur Frage der Eigenkapitalverzinsung heißt es (Seite 27): „Die Bundesnetzagentur beabsichtigt zu diesen Fragen gegebenenfalls ein Gutachten zu vergeben.“
- Zur Frage der Terminierungsentgelte in FTTB-Netzen heißt es: „Die Frage, inwieweit dieser Ansatz geeignet ist, gegenüber dem Status quo höhere Terminierungsentgelte zu begründen (...), wird aber letztlich erst im Rahmen eines konkreten Beschlusskammerverfahrens entschieden werden können“ (S. 28).
- Im Hinblick auf die Frage einer möglichen regionalisierten Regulierung (Seite 29) heißt es: „Wie bereits dargelegt, ist dies nicht beabsichtigt; darüber hinaus wäre dies schwer zu operationalisieren und hätte kaum absehbare Folgen für ein konsistentes Regulierungsregime.“

Betrachtet man die formulierten Eckpunkte und die dazu folgenden Ausführungen, so muss der Leser, der klare Richtungshinweise und Rechts- und Planungssicherheit erwartet hat, enttäuscht sein. Die Bundesnetzagentur kann gar nicht anders als im Vagen zu bleiben und sich alle Optionen offen zu halten, solange die Probleme und Fragestellungen ihr nicht transparent auf den Tisch gelegt wurden. Dadurch trägt das Papier allerdings nicht dazu bei, die Sicherheit für Unternehmen, die vor schwierigen Entscheidungen in Bezug auf Investitionen und z.B. der Entscheidung zwischen eher infrastruktur-basiertem oder eher dienstebasiertem

Wettbewerb stehen, zu erleichtern. Insofern führen derartige Eckpunkte fast zu mehr Unsicherheit und mehr Unklarheit. Es soll aber nicht verhehlt werden, dass das Papier eine Reihe von Aspekten enthält, aus denen alternative Anbieter durchaus Honig saugen können, weil die bisherige Konzeption der Bundesnetzagentur grundsätzlich für den Wettbewerb als Ordnungsprinzip einzutreten, unverändert enthalten ist und auch weiterhin bestätigt wird. Wie sich das allerdings in konkreten Fragestellungen zeigen wird, muss als völlig offen bezeichnet werden.

## Impressum



SBR  
Schuster Berger Rechtsanwälte  
Nordstraße 116  
D-40477 Düsseldorf  
Telefon +49 (0)211 68 78 88-0  
Fax +49 (0)211 68 78 88-68



SBR  
Juconomy Consulting AG  
Nordstraße 116  
D-40477 Düsseldorf  
Telefon +49 (0)211 68 78 88-0  
Fax +49 (0)211 68 78 88-33  
Sitz der Gesellschaft: Düsseldorf  
Vorstand: Dr. Ernst-Olav Ruhle  
Aufsichtsratsvorsitzender:  
Prof. Dr. Fabian Schuster  
Amtsgericht Düsseldorf  
HRB: 49559

Die Rechtsanwälte der Sozietät SBR Schuster Berger Rechtsanwälte sind Mitglieder der Rechtsanwaltskammer Düsseldorf. Sie sind durch den Präsidenten des Landgerichts Düsseldorf bzw. durch die Rechtsanwaltskammer Düsseldorf als Rechtsanwälte zur Ausübung des Rechtsanwaltsberufes in der Bundesrepublik Deutschland zugelassen. Sie unterliegen berufsrechtlichen Regelungen, deren Einhaltung von der Rechtsanwaltskammer Düsseldorf überwacht wird. Zu den berufsrechtlichen Regelungen gehören u.a. die Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO), das Vergütungsgesetz für Rechtsanwälte (RVG), die Berufsordnung der Rechtsanwälte (BORA), die Berufsregeln der Rechtsanwälte der Europäischen Gemeinschaft, das Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland (EuRAG) sowie die Fachanwaltsordnung, deren Texte u.a. auf der Homepage der Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) abgerufen werden können.

E-Mail: [info@sbr-net.com](mailto:info@sbr-net.com)

URL: <http://www.sbr-net.com>

Trotz gewissenhafter Bearbeitung aller Beiträge wird für deren Inhalt keine Haftung übernommen.