

Telekom Austria

Stellungnahme der Telekom Austria AG im Rahmen des Konsultationsverfahrens der TKC zum Thema „Entbündelung“

Die Telekom Austria begrüßt die Initiative der TKC im Rahmen der Entbündelungsfrage unabhängig von laufenden Verfahren eine breite Diskussion anzuregen, um den Prozeß der Meinungsbildung zu fördern. Im einzelnen nehmen wir zu den Fragen wie folgt Stellung:

Frage 1: Welche Auswirkungen sind auf den Wettbewerb, insbesondere im lokalen Bereich, zu erwarten?

Wettbewerb in der Telekommunikation, insb. im Telefondienst, vollzieht sich – dies zeigen sowohl die noch junge Erfahrung aus Österreich als auch die Erkenntnisse aus schon länger liberalisierten Märkten in anderen Staaten – auf der Festnetzseite i.d.R. in mehreren Stufen. Der Anfang liegt zumeist im Fernbereich, erst später folgen lokale Verbindungen und der Anschlußbereich.

Die Entbündelung stellt nach Ansicht vieler Experten ein wesentliches Instrument dar, um den Wettbewerb im lokalen Bereich zu forcieren. Sie ermöglicht – auf relativ einfache Art und Weise – den Marktzutritt auch im Ortsnetz. Alternativen Netzbetreibern wird damit die Möglichkeit gegeben, mit beschränktem Investitionsvolumen grundsätzlich das gleiche Leistungsspektrum anzubieten wie der etablierte Betreiber. Mit der Entbündelung wird es somit auch möglich, den Kunden ein „komplettes“ Angebot zu unterbreiten. Alternative Netzbetreiber, die sich bisher auf den Fernverkehr konzentrieren, werden durch die Entbündelung befähigt, dem Teilnehmer ein „one-stop-shopping“-Angebot zu machen.

Ob sich durch die Entbündelung im Bereich der Ortsnetze aber zwingend ähnliche Wettbewerbsentwicklungen ergeben wie im Fernbereich, erscheint fraglich. Im Fernverkehr kann der Kunde zwischen einer Vielzahl von Anbietern wählen, die er parallel nutzen kann. Verträge mit verschiedenen Anbietern zu haben, ist durchaus möglich. Im Ortsbereich ist dies – auch mit Entbündelung – anders, denn dort substituiert i.d.R. ein Anbieter den anderen, d.h. es handelt sich nach wie vor um einen exklusiven Kundenzugang. Das „Monopol“ im Ortsbereich geht ggfl. nur auf einen anderen Anbieter über. Es kann zwar mehrere alternative Anbieter von Anschlüssen geben, aber der Kunde kann prinzipiell auf einer Leitung nur mit einem Anbieter ein Vertragsverhältnis haben. Dies schränkt die

wettbewerblichen Auswirkungen der Entbündelung per se ein. Es besteht kein Anreiz, alternative Infrastruktur aufzubauen und damit Qualitätsverbesserungen in Technik und Service dem Kunden anbieten zu können. Eine kritische Abwägung der Argumente zur Entbündelung ist auch im Grünbuch der EU-Kommission zur Konvergenz der Bereiche Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie (KOM-(97) 623, Seite 28 f.) enthalten.

In diesem Zusammenhang ist auf einen Aspekt des Kundenschutzes aufmerksam zu machen. Heute können die Teilnehmer der Telekom Austria ihren Verbindungsnetzbetreiber frei auswählen, sofern der jeweilige Betreiber eine entsprechende Vereinbarung mit der Telekom Austria eingegangen ist. Somit profitieren die Kunden vom Wettbewerb im Fernbereich, wo sie parallel mehrere Anbieter nutzen können. Nimmt ein Kunde die Leistungen eines anderen Betreibers im Ortsbereich per Entbündelung in Anspruch, so ist nicht sichergestellt, daß dieser Betreiber die Anforderungen nach § 10 und 11 NVO erfüllt. Demnach müssen „die Betreiber“, d.h. alle Anbieter, die gesprächsweise Verbindungsnetzbetreiberauswahl (Call-by-Call) und die dauerhafte Verbindungsnetzbetreibervorauswahl (Preselection) sicherstellen. Nach heutigem Stand bestehen aber die dazu notwendigen Vereinbarungen zwischen den alternativen Netzbetreibern untereinander nicht. Bis diese geschlossen sind, stünden dem Kunden, der sich für einen anderen Anschlußbetreiber, der ihm Telekommunikationsleistungen mittels Entbündelung anbietet, entschieden hat, nur dieser Anbieter und die Telekom Austria (über die Verbindungsnetzbetreiberkennzahl 1001) zur Verfügung. Damit wäre die Wahlfreiheit in bezug auf die Verbindungsnetzbetreiber im Vergleich zur jetzigen Situation gleich Null. Dies ist sicherlich keine erwünschte Wirkung der Liberalisierung. Der Wettbewerb würde hierdurch wesentlich eingeschränkt.

Aufgrund der oben genannten Charakteristika im Ortsnetz dürfte die Zahl der alternativen Access Provider begrenzt bleiben. Dies begründet sich auch aus der bislang verzerrten Preisstruktur des etablierten Anbieters. Das noch nicht vollständige Rebalancing bedingt, daß Preise im Fernverkehr tendenziell kostenüberdeckend, im Anschlußbereich stark kostenunterdeckend sind. Schon vor diesem Hintergrund ist fraglich, ob nachhaltiger Wettbewerb mit entsprechenden Preissenkungen auch im Ortsbereich entstehen kann. Eine Marge, wie sie im Fernverkehr zwischen dem Entgelt für Terminierung bzw. dem Zugang zum Verbindungsnetz und dem Endkundenpreis der Telekom Austria besteht, aus dem der Wettbewerber dann seine Kosten sowie Preissenkungen gegenüber dem etablierten Anbieter finanzieren kann, ist im Ortsnetz kaum denkbar, da der Anschluß bereits heute kostenunterdeckend bereitgestellt wird. Ein Entbündelungspreis unterhalb dieses Wertes ist also nicht denkbar.

Aufgrund der Tatsache, daß die Entbündelung aber noch nicht im Detail festgelegt worden ist, ist es schwer eine Aussage zu den Wettbewerbsauswirkungen zu treffen. Es hängt im wesentlichen von der Ausgestaltung hinsichtlich Grad der Entbündelung und dem dafür zu zahlenden Preis ab, wie der Wettbewerb im lokalen Bereich sich entwickeln wird. Aufgrund der Tatsache, daß der Wettbewerb bisher im wesentlichen dadurch entstanden ist, daß im Fernbereich verzerrte Tarife bestanden, ist schwer erkennbar, wie im Ortsbereich Wettbewerb entstehen soll, wenn die Berücksichtigung der Kosten in angemessener Form erfolgt. Dabei ist zu beachten, daß nach aller internationaler Erfahrung für die Endkunden der Preis den überragenden Wettbewerbsfaktor darstellt. Insofern werden auch nur preislich attraktive Angebote im lokalen Bereich eine Chance haben, erfolgreich zu sein. Wettbewerb über den Service, der nicht zu den gleichen Entgelten bereitgestellt werden kann, wird sich nach unserer Auffassung nur schwer etablieren können. Festzustellen ist dazu, daß jeder unangemessen niedere Zugangspreis für alternative Netzbetreiber zu dessen Subventionierung durch die Telekom Austria und letztendlich durch deren Kunden führt.

Fraglich erscheint auf jeden Fall, ob es mit Entbündelung zu einem stärkeren Wettbewerb kommt als ohne Entbündelung. Die Erfahrung aus anderen Ländern gibt hierauf keine eindeutige Antwort, was im wesentlichen daran liegt, daß es nur wenige Länder gibt, die die Entbündelung verpflichtend eingeführt haben. Allerdings ist auch in Ländern ohne Entbündelung Wettbewerb im Ortsnetz zu beobachten. Hierbei handelt es sich um echten Infrastrukturwettbewerb (s. Großbritannien, Japan oder Australien). Auch in Deutschland wurde – trotz Entbündelung – eine kaum noch zu überblickende Zahl an City Carriern gegründet, die im Anschlußbereich eigene Infrastruktur verlegen.

Zu berücksichtigen ist in jedem Fall, daß sich regional unterschiedliche Entwicklungen ergeben werden. Die Entbündelung wird aller Voraussicht nach nur in Verdichtungsräumen und Ballungszentren nachgefragt werden. Für Österreich würde dies bedeuten, daß sich die Nachfrage nach der Entbündelung auf 9 Regionen konzentrieren würde. In den weniger dicht besiedelten Gebieten ist mit keinerlei Auswirkung zu rechnen. Sofern die Kosten für den Zugang zur Teilnehmeranschlußleitung nicht in ausreichendem Umfang berücksichtigt werden, bestünde sogar die Gefahr, daß die Kunden der Telekom Austria im ländlichen Raum Nachteile erleiden würden, da in den Ballungsgebieten entbündelte Leistungen unterhalb der Kosten der Telekom Austria angeboten werden müßten.

Aus Sicht der Telekom Austria bietet Infrastruktur-Wettbewerb den Nutzern den größten Vorteil, da sie den Kunden eine tatsächliche Auswahlmöglichkeit garantiert. Derartige

Infrastrukturen müssen nicht einmal neu errichtet werden, sondern sind schon in nicht unerheblichem Umfang vorhanden, wenn man an die Netze der Kabelfernsehbetreiber denkt oder die Versuche berücksichtigt, Stromübertragungswege für die Telekommunikation nutzbar zu machen. Die Regulierung sollte daher nach Auffassung der Telekom Austria keine Anreize gegen die vorgenannte oder andere Formen von Investitionen in lokale Infrastruktur setzen, denn erst dadurch wird – auch serviceseitig – echter Wettbewerb ermöglicht.

Frage 2: Welche Vor- und Nachteile ergeben sich aus der Entbündelung der Teilnehmeranschlußleitung?

Es erscheint nachvollziehbar, daß etablierte und neue Betreiber hinsichtlich dieser Frage stark divergierende Meinungen haben. Daher stellen wir nicht die besondere Betonung der Konsequenzen aus der Entbündelung für unser Unternehmen in den Vordergrund der Betrachtung, sondern analysieren hauptsächlich die möglichen Auswirkungen für die Kunden.

Die Entbündelung reduziert den Anreiz, daß alternative Netzbetreiber Investitionen in lokale Infrastruktur vornehmen. Es wird vielmehr zu einem überwiegend auf einem Netz – dem der Telekom Austria – stattfindenden Wettbewerb kommen. Grund ist der fehlende wirtschaftliche Anreiz zur Errichtung von Netzen und zur Einführung von neuen Technologien, wenn die Entbündelung verfügbar ist. Dadurch wird für den Kunden die echte Wahl zwischen mehreren Anbietern parallel entzogen, vielmehr kommt es nur zu einer Verschiebung der Zugangsmöglichkeit vom bisherigen etablierten Unternehmen zu einem anderen Betreiber. Ein wesentlicher Vorteil für den Kunden kann hieraus nicht erkannt werden, da er nach wie vor von einem einzigen Anbieter“ abhängig ist.

Durch Glasfasernetze im Teilnehmeranschlußbereich könnten neue, breitbandige Dienste mittels Technologien wie VDSL in hoher Qualität angeboten werden. Statt dessen sollen auf Wunsch der alternativen Betreiber – durch Entbündelung - Breitbanddienste durch Kunstkniffe auf einer Kupferleitung, die nicht für Bandbreiten oberhalb des Sprachbandes konzipiert wurde, erbracht werden. Dies führt schon insofern zu Problemen, da sich Übertragungssysteme in einem Kabel mit Kupferadern bedingt durch Nebensprechen im Kabel gegenseitig beeinflussen. In Abhängigkeit von Art und Anzahl der eingesetzten Systeme ist bereits durch die gegenseitige Beeinflussung mit einem Qualitätsverlust zu rechnen. Sind zu viele derartige Systeme in einem Kabel im Einsatz und dadurch die gegenseitigen Störungen groß, kann es passieren, daß einzelne oder sogar alle

Übertragungssysteme ausfallen. In der Praxis bedeutet dies, daß für ein Kabel Bandbreiten und Übertragungstechnologien definiert sein müssen, die einen geordneten Betrieb gewährleisten. Andernfalls kann dem Kunden nicht die gewohnte Qualität garantiert werden, was aus seiner Sicht ebenfalls negativ zu beurteilen ist.

Aus Sicht des Unternehmens Telekom Austria wird durch die Entbündelung – je nach Ausgestaltung unterschiedlich stark - die Möglichkeit der Umgestaltung und des weiteren Ausbaues ihres Netzes eingeschränkt. Mittel- bis langfristig bedeutet dies eine sinkende Flexibilität im Hinblick auf die Angebote für die Kunden. Eine derartige Einschränkung im Bezug auf das zukünftige Angebot wäre grundsätzlich – und dies gilt für einen dynamischen Markt wie die Telekommunikation in besonderer Weise – nicht hinnehmbar.

Die Entbündelung impliziert weiters, daß ein neues System zur Verwaltung der entbündelten Teilnehmeranschlußleitung errichtet wird. Eine effiziente Netzverwaltung ist um so wichtiger, je multilateral die Vertragsverhältnisse im Kabel werden. Durch Implementierung eines derartigen Systems steigen die Kosten für den Verwaltungsaufwand des Netzes der Telekom Austria. Auch dies muß bei regulatorischen Entscheidungen zur Entbündelung beachtet werden. Ebenso ist die Zeit bis zur Verfügbarkeit des Systems zu berücksichtigen.

Frage 3: Wie wird sich die Entbündelung der Teilnehmeranschlußleitung auf das Angebot an neuen und innovativen Diensten auswirken?

Der Grad der „Neuheit“ oder „Innovativität“ eines Dienstes ist in starkem Maße vom Anteil der selbst erbrachten (Vor)Leistungen abhängig. Je stärker der Anteil des Anbieters an der Wertschöpfungskette, um so größer ist die Möglichkeit, mit dem Produkt / dem Dienst von den Leistungen anderer Anbieter zu differenzieren und dadurch Wettbewerbsvorteile zu erzielen. Demzufolge sind diese Möglichkeiten und somit die Chance zu zumindest temporären Alleinstellungsmerkmalen dann am größten, wenn der Betreiber weitgehend auf eine eigene Netzinfrastruktur zurückgreifen kann. Je stärker er auf bestehende Netze etablierter Betreiber zurückgreift, ist er von den dort vorhandenen technischen Rahmenbedingungen abhängig und kann nicht völlig frei entscheiden, wie und in welcher Form er seine Dienste anbietet. Je größer der Anteil der von neuen Betreibern bei der Telekom Austria erworbenen Dienste und Vorprodukte, um so geringer ist der Grad an „Neuem“ bzw. an „Innovativem“. Es wird vielmehr „nur“ eine Abwandlung des schon Bestehenden erbracht.

Demzufolge bietet nur eine eigene Infrastruktur dem Anbieter alle Freiheiten in bezug auf neue und innovative Angebote. Wo immer die Mitbenutzung bei anderen Betreibern erfolgt, sind Fragen der Kooperation und der dort geltenden betrieblichen Rahmenbedingungen zu beachten. Im Falle eines unregulierten Betriebes im Rahmen der Entbündelung besteht z.B. die Gefahr, daß zukünftig neue Dienste nicht mehr angeboten werden können. Bestehende Übertragungstechniken können den Einsatz neuerer Übertragungssysteme verhindern. So können die neuen Übertragungssysteme die bestehenden, oder umgekehrt, die bestehenden die neuen Systeme störend beeinflussen. Ein unabgestimmtes Sortiment an Übertragungssystemen (Stichwort: „billiges Modem aus dem Ausland“) verhindert den Einsatz neuer Technologien. Somit werden im Rahmen dieser Lösung nur eingeschränkt neue und innovative Dienste an den Markt kommen können. Dies ist das zu befürchtende Ergebnis, wenn Betreiber mit unterschiedlichen Interessen an ihren individuellen Optimierungskalkülen auf dem Netz nur eines Anbieters – der Telekom Austria - arbeiten.

Frage 4: Wie wird sich die Entbündelung der Teilnehmeranschlußleitung auf die künftige Preisentwicklung auswirken?

Die Frage der Preisentwicklung im Ortsnetz, d.h. für lokale Verbindungen sowie für den Anschluß wird im Rahmen der Entbündelung im wesentlichen durch den Preis für die entbündelte Teilnehmeranschlußleitung sowie vom Endkundenpreis des etablierten Anbieters determiniert. Das Verhältnis dieser beiden Werte ist für den Wettbewerb von entscheidender Bedeutung. Im Anschlußbereich trägt die Telekom Austria, wie viele andere sogenannte „incumbents“ auch, ein erhebliches Defizit, das sogenannte access deficit. Somit werden die Kosten des Anschlusses nicht von den Entgelten gedeckt. Für Verbindungen in der Regionalzone besteht ein geringerer Abstand zwischen den Kosten der Verbindungen und den eingehobenen Entgelten. Der Anschlußbereich und die Verbindungen in der Regionalzone bleiben aber insgesamt deutlich kostenunterdeckend. Insofern ist nicht erkennbar, ob und inwieweit ein Preis ermittelt werden kann, bei dem unter Nutzung der Teilnehmeranschlußleitung des etablierten Betreibers sowohl dieser wie auch seine Mitbewerber wirtschaftlich zufriedenstellende Ergebnisse erzielen können. Auf der Basis entbündelter Leitungen ist weder für den Anschluß noch für die Verbindungen mit einem nachhaltigen Preiswettbewerb zu rechnen, sofern die Kosten des Ortsnetzes des etablierten Betreibers korrekt berücksichtigt werden. Einen echten Wettbewerb werden wir nur bei entsprechenden Investitionen der alternativen Betreiber auch im Ortsnetz erleben können.

Auch die internationale Erfahrung zeigt, daß nur dort, wo neue Wettbewerber mit eigener Infrastruktur in den lokalen Markt eintreten mit echtem Preiswettbewerb zu rechnen ist. Aber

auch dann sind die Preissenkungen nicht so erheblich wie im Fernbereich. In Deutschland bieten z.B. die Betreiber Isis (Düsseldorf), NetCologne (Köln) und Citykom Münster ihren Kunden eigene Anschlüsse, bei denen das monatliche Grundentgelt bis zu 20 % unterhalb der Preise der DTAG liegt.¹ Allerdings ist dieses Angebot nicht überall verfügbar, sondern auf die Verdichtungsräume im jeweiligen Lizenzgebiet beschränkt. Bei den Lokalgesprächen sind ebenfalls Preissenkungen eingetreten, jedoch weniger deutlich als im Fernbereich.

Auf der Basis von lokalen Angeboten via Entbündelung liegen über die Preisentwicklungen nur sehr wenige Informationen aus dem internationalen Umfeld vor. Wenn man aber bedenkt, daß die Entbündelung in den USA zu Entgelten (je nach Staat) zwischen 9,83 US\$/Monat und 25,36 US\$/Monat angeboten wird und zusätzlich die monatlichen Grundentgelte für den Endkunden (in Form einer flat rate) ins Kalkül zieht, fällt es schwer zu erkennen, welche preislichen Spielräume hier für den Wettbewerb bestehen sollen. Insgesamt gehen wir davon aus, daß die Entbündelung auf der Entgeltseite zu keinen wesentlichen Veränderungen des Preisniveaus für lokale Verbindungen und für Anschlüsse führen wird.

Frage 5: Welche Auswirkungen haben die bisher ergangenen Zusammenschaltungsentscheidungen der Telekom-Control-Kommission auf die Nachfrage nach entbündelten Teilnehmeranschlüssen?

Vorweg sollte festgehalten werden, daß die Entscheidungen der Telekom Control Kommission bereits Festlegungen im Rahmen der Entbündelung beinhalten. Der Zugang zu OVSt und NVSt ist als erster „Entbündelungsfall“ bereits durch die Bescheide genannt. Insofern sieht sich die Telekom Austria bereits ersten Vorgaben für die Entbündelung gegenüber.

Die Entscheidungen der Telekom Control Kommission haben den Wettbewerb auf der Ebene des Fernverkehrs für alternative Betreiber zu attraktiven Bedingungen ermöglicht. Der Markteintritt in dieses Segment ist ausgesprochen einfach und erscheint für alternative Anbieter auch wirtschaftlich sehr interessant. Dies gilt – wenn auch eingeschränkt – für das Angebot von Verbindungen in der Regionalzone. Die wirtschaftliche Attraktivität ist (wenn man die Kosten der alternativen Betreiber in Form von Zusammenschaltungsentgelten mit den Endkundenpreisen der Telekom Austria vergleicht) gegeben, aber nicht mehr so hoch.

¹ Der Anschluß bei Isis ist im günstigsten Fall für 19,90 DM/Monat zu erhalten, bei Net Cologne für 24 DM und bei Citykom Münster für 24,40 DM. Der Endkundenpreis der DTAG beträgt 24,81 DM.

Welche Lehren kann man aus dieser Entscheidung für die Nachfrage nach entbündelten Leitungen ziehen?

Zunächst steht zu befürchten, daß eine möglicherweise im Streitfall zu treffende Entscheidung der Telekom Control Kommission zur Entbündelung (wiederum) die Kosten der Telekom Austria teilweise unberücksichtigt läßt und somit Entgelte festgesetzt werden, die zu Verlusten bei der Telekom Austria führen. Die Fortsetzung einer solchen Praxis wäre für die Telekom Austria mittelfristig existenzbedrohend und führt schon heute zu starken wirtschaftlichen Belastungen, die letztendlich die Kunden der Telekom Austria zu tragen haben. Eine Verschärfung dieses Problems würde eintreten, wenn sich – wie zu erwarten ist – die Nachfrage nach entbündeltem Zugang auf die großen Ballungsgebiete konzentriert (s. Antwort zu Frage 1).

Weiters ist zu bedenken, daß die oben beschriebene Marge es den alternativen Betreibern relativ zügig erlaubt, den Break-even zu erreichen, wenn sie im Fernverkehrssegment anbieten. Dies ermöglicht es Ihnen auch, sehr schnell in weitere Bereiche vorzudringen, z.B. Angebote in der Regionalzone zu legen, um weitere Kunden zu gewinnen. Mögliche Kostenunterdeckungen hier könnten aus dem Überschüssen im Angebot bei der Fernzone kompensiert werden.

Ganz wesentlich wird aber noch eine Entscheidung sein, die noch nicht getroffen wurde. Dabei handelt es sich um die oben erwähnte Entscheidung zum verpflichtenden Zugang zu OVSt und NVSt. Die diesbzüglichen Entgelte sind noch nicht fixiert. Je niedriger sie sind, desto eher können neue Anbieter den Kunden Angebote für den lokalen Bereich über Interconnection machen. Dies würde die Nachfrage nach entbündelten Leitungen möglicherweise deutlich reduzieren.

Insgesamt rechnet die Telekom Austria mit einer nicht unerheblichen Nachfrage nach entbündelten Teilnehmeranschlußleitungen. Unseres Erachtens werden viele alternative Betreiber auf eine Fortsetzung der bisherigen asymmetrischen, wettbewerberorientierten Entscheidungspraxis hoffen und eine zu ihren Gunsten fallende Entscheidung erwarten, falls es zu einem Streitfall kommt. Dies wird sich auch darauf begründen, daß sie eine Konsequenz der Regulierungsbehörde dahingehend erwarten, daß nach einer für sie positiven Entscheidung zum indirekten Kundenzugang auch eine positive Entscheidung zum direkten Kundenzugang folgt.

Frage 6: Welche technische Infrastruktur (Leistungsabschnitte, Einrichtungen in Vermittlungsstellen usw.) ist Ihrer Meinung nach zur Teilnehmeranschlußleitung zu zählen ?

Zur Teilnehmeranschlußleitung in Form einer Kupferdoppelader sind all jene Netzkomponenten, die sich zwischen der Trennleiste am Hauptverteiler in der Vermittlungsstelle und dem Netzabschlußpunkt beim Teilnehmer befinden, zu zählen. Werden Pair-gain-Systeme eingesetzt, so ist die diesbezügliche Amtseinrichtung noch vor der Trennleiste situiert.

Dies entspricht z.B. auch dem Verständnis des Zugangs zur Teilnehmeranschlußleitung in Deutschland, wo dieser als „diejenige Leistung vom Hauptverteiler bis zur Teilnehmeranschlußeinrichtung ohne vorgeschaltete, aber mit ggf. zwischengeschalteter Übertragungs- bzw. sonstiger passiver Technik“ verstanden wird (s. MMR, Nr. 9/1998, S. 496 und S. 501).

Uns ist bekannt, daß es ein Interesse an einer tiefergehenden Zersplitterung der Teilnehmeranschlußleitung gibt und diese Forderung von den alternativen Betreibern diskutiert wird. Hierzu ist zu sagen, daß die Teilnehmeranschlußleitung für die Telekom Austria die kleinste Produktionseinheit darstellt. Sie ist die kleinste Leistung, die wir intern erstellen und die wir intern auch in dieser Form nutzen. Eine weitere Zerstückelung nehmen wir nicht vor. Sie macht auch wirtschaftlich keinen Sinn, denn würde die Teilnehmeranschlußleitung weiter aufgespalten, würde der verbleibende Rest vollständig wertlos und für andere Zwecke unbenutzbar. Die Teilnehmeranschlußleitung bildet somit aus technischen und wirtschaftlichen Gründen eine nicht auftrennbare oder zerlegbare Einheit.

Frage 7: Wo ist ein Zugang zur entbündelten Teilnehmeranschlußleitung aus Ihrer Sicht technisch und wirtschaftlich sinnvoll ?

Der Zugang zur entbündelten Teilnehmeranschlußleitung ist – wenn überhaupt - technisch und wirtschaftlich beim Hauptverteiler in der Vermittlungsstelle mittels Zuführung über einen Kabelübergabepunkt sinnvoll.

Wie bereits in der Antwort zu Frage 6 angedeutet, bildet die Teilnehmeranschlußleitung von der Trennleiste am Hauptverteiler bis zum Netzabschlußpunkt eine Einheit. Rein theoretisch könnte man zwar hiervon einzelne Elemente physisch trennen, wirtschaftlich (und auch technisch) macht das aber keinen Sinn und wäre somit sachlich nicht gerechtfertigt. Es führt nämlich zur wirtschaftlichen Entwertung der nicht in Anspruch genommenen Teile.

Wirtschaftlich sinnvoll ist der Zugang am Hauptverteiler, weil auch intern die Übergabe hier in Form einer Rangierung stattfindet, wo ein Zugriff möglich und wirtschaftlich kalkulierbar ist. Technisch gesehen ist dieser Punkt ebenfalls sinnvoll, da der Zugriff – unter gewissen Randbedingungen – geschaffen bzw. ermöglicht werden kann. Eine weitere Aufspaltung und der Zugang auf „tieferen“ Ebenen erforderte einen weitaus höheren technischen Aufwand, wäre ausgesprochen komplex, unseres Erachtens ohne vernünftige Anwendungsmöglichkeit in der Praxis und stellte einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Eigentumsrecht der Telekom Austria dar.

Frage 8: Welche Dienste (z.B. POTS, ISDN, Multimedia über ADSL, ...) wollen Sie als Betreiber über die entbündelte Teilnehmeranschlußleitung kurzfristig anbieten ?

Aus der Formulierung „entbündelte Teilnehmeranschlußleitung“ schließen wir, daß sich die Frage in erster Linie an alternative Netzbetreiber richtet. Bezüglich der Dienste, die von der Telekom Austria über ihre Teilnehmeranschlußleitungen bereits heute angeboten werden, verweisen wir auf unser umfangreiches Dienstportfolio und im besonderen auf die Leistungsbeschreibung der Dienste der Telekom Austria.

Frage 9: An welche Dienste denken Sie mittel- bis langfristig ?

Mittel- bis langfristig beabsichtigen wir, im Rahmen der technischen Möglichkeiten und unter besonderer Bedachtnahme auf die störungsfreie Funktion bestehender Dienste innovative Zugangstechnologien einzusetzen (ADSL, SDSL, VDSL) und auf deren Basis schrittweise und abgestimmt auf den Kundenbedarf neue Dienste zu entwickeln (Multimedia-Dienste, Fast Internet Access u.a.).

Frage 10: Welche monatlichen Überlassungskosten der entbündelten Teilnehmeranschlußleitung ergeben sich aus Ihren Berechnungen?

[...]

Frage 11: Erachten Sie eine regionen- bzw. längenabhängige Tarifierung der Teilnehmerleitung für sinnvoll?

Die aktuelle Gesetzeslage erlaubt in der Tarifgestaltung für Endkunden keine solche Differenzierung. Wir würden sie auch in der Gestaltung sowohl von Endkundentarifen als

auch von Angeboten an andere Betreiber/Anbieter im Zusammenhang mit Entbündelung als nicht sinnvoll erachten, weil sie mit dem Grundsatz der Unteilbarkeit des Produktes „Netzzugang“ und mit dem Bekenntnis zu seiner diskriminierungsfreien Zurverfügungstellung unabhängig vom Standort des Kunden nicht vereinbar ist. Ferner ist zu bedenken, daß ein regional differenziertes Entgelt für die Entbündelung nachfragenden Carrier bei einem einheitlichen Entgelt für den Anschluß für die Endkunden nur neue, sehr einfache Arbitragemöglichkeiten für alternative Anbieter schafft. Da auch gegenwärtig von einem österreichweiten Markt bzw. einer österreichweiten Nachfrage für den Zugang zur entbündelten Teilnehmeranschlußleitung auszugehen ist, ist es gerechtfertigt, ein einheitliches Entgelt – in Form einer Mischkalkulation aus städtischen und ländlichen Gebieten - zu veranschlagen. Das Netz der Telekom Austria bildet diesbezüglich eine Einheit, an eine regionenabhängige Entgeltgestaltung ist daher nicht gedacht.

Außerdem weisen wir darauf hin, daß nicht unerhebliche Schwierigkeiten in der rechnerischen Ermittlung von regionenabhängigen Kosten bestehen. Gegegenwärtig sehen unsere Systeme nur eine landesweit einheitliche Berechnung vor. Auch eine längenabhängige Tarifierung halten wir – isoliert betrachtet – für kein sinnvolles Kriterium, denn die Kosten einer ganz bestimmten Teilnehmeranschlußleitung hängen nicht nur von der Länge sondern auch noch von vielen anderen Faktoren ab, wie Topographie, Oberflächenbeschaffenheit etc.

Frage 12: Welche einmaligen Kosten entstehen im Zuge der erstmaligen Herstellung bzw. des laufenden Betriebes?

Im Zuge der Diskussion über die Entbündelung wird in der öffentlichen Debatte fast ausschließlich auf die Kosten der monatlichen Überlassung abgestellt. Dabei wird oft übersehen, daß im Zusammenhang mit der Realisierung der Entbündelung weitere Kosten anfallen. Wir nennen an diese Stelle beispielhaft die Kosten der

- ⇒ einmaligen Herstellung / Bereitstellung (Varianten: Neuschaltung; Übernahme),
- ⇒ Ressourcenprüfungen,
- ⇒ sonstigen Realisierbarkeitsprüfung (z.B. hinsichtlich der Angaben zum Kunden) sowie der
- ⇒ Kabelverlegungsarbeiten.

Diese Beispiele beziehen sich auf den gegenwärtig von der Telekom Austria entwickelten Ansatz für die Realisierung der Entbündelung. Sollten weitere, besondere Ausführungen

bzw. Leistungen von den alternativen Betreibern gewünscht werden, wäre über Entgelte für weitere Leistungen zu sprechen.

Außerdem weisen wir darauf hin, daß durch das Betreiben von breitbandigen Übertragungssystemen die Nutzbarkeit des Kabels für die Telekom Austria eingeschränkt würde. Es könnten Dienste nicht mehr oder nur sehr eingeschränkt angeboten werden. Es tritt somit eine Wertminderung des Kabels ein. Dieser Umstand ist bei der Berechnung der Entgelte ebenfalls in die Kalkulation aufzunehmen.

Frage 13: In welchen Bereichen sind verbindliche Übereinkünfte für das Funktionieren der Überlassung der Teilnehmeranschlußleitung notwendig ? Wie müßten diese Übereinkünfte im Detail in marktgerechter und fairer Weise ausgestaltet sein? Dies betrifft z.B. die Bereiche Abwicklung der Bestellung, Betreiberwechsel, Kollokation, Prozedur des „Umsteckens“ der Teilnehmeranschlußleitung („switch over“), Einmessen der Leitungen.

Aus der Tatsache, daß die Teilnehmeranschlußleitung nach der Entbündelung im Eigentum der Telekom Austria verbleibt und dies sämtliche Wartungs- und Instandhaltungsaufgaben inkludiert, sind für alle in dieser Frage aufgeworfenen Bereiche verbindliche Übereinkünfte erforderlich. Entsprechende Grundsätze werden seitens der Telekom Austria derzeit diskutiert, sind jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht ausformuliert. Grundsätzlich könnten sie im Sinne von Allgemeinen Geschäftsbedingungen analog zu gleichartigen Dienstleistungen, die derzeit für Endkunden angeboten werden, formuliert sein.

Folgende Eckpunkte werden von der Telekom Austria nach heutigem Stand unter anderem gesehen:

- ⇒ Bereits in der Bestellung sollten alle für eine rasche Prüfung erforderlichen Angaben enthalten sein. Allenfalls ist die Kündigung des bisherigen Teilnehmers beizuschließen. Dem Netzbetreiber wird innerhalb eines noch zu definierenden Zeitraumes eine Aussage über die Realisierbarkeit der Entbündelung garantiert.
- ⇒ Es erfolgt durch die Telekom Austria eine Ressourcenprüfung.
- ⇒ Durch den alternativen Netzbetreiber ist als Vorleistung das im Basisangebot der Telekom Austria vorgesehene Street – Cabinet zu errichten.
- ⇒ Messung und Übergabe der Leitung erfolgt zu einem abgestimmten, definierten Zeitpunkt (Zeitfenster).
- ⇒ Die Störungsmeldung obliegt dem alternativen Netzbetreiber. Für die Annahme der Meldung wird eine Servicestelle eingerichtet.

- ⇒ Durch die Telekom Austria werden Wartung und Entstörung in verschiedenen Qualitätsstufen angeboten. Hinsichtlich der Entstörung werden abgestufte Reaktions- und Reparaturzeiten garantiert.
- ⇒ Zu klären ist auch die Weitergabe von Information, wenn ein „entbundelter Kunde“ zu einem neuen, dritten Betreiber „weiterwechselt“.

Frage 14: Welche Konflikte sehen Sie zwischen der Entbündelung der Teilnehmeranschlußleitung und der fortschreitenden Modernisierung (bzw. Aus- und Rückbau) der Netze? Wie ließen sich diese lösen?

Für kleinere Netzbauten (z.B. anlässlich Straßen- oder U-Bahnbauten) muß mit Änderungen der Teilnehmerleitungs-Parameter gerechnet werden. Hält der alternative Netzbetreiber die a/b-Schnittstellenbedingungen, wie sie in einem allfälligen Entbündelungsangebot der Telekom Austria enthalten sein müßten, ein, so entsteht daraus kein Problem.

Durch die entbündelte Nutzung der Teilnehmeranschlußleitung dürfen generelle Technologiewechsel nicht behindert werden. In diesem Fall kann der alternative Netzbetreiber nur rechtzeitig verständigt werden, so daß er die Möglichkeit erhält, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

Dasselbe gilt auch für – aus welchen Gründen auch immer – erforderliche Teilnehmer-Umorientierungen.

Frage 15: In welchen Bereichen sind verbindliche Übereinkünfte zur Gewährleistung eines reibungslosen Betriebes erforderlich und wie müßten diese in marktgerechter und fairer Weise ausgestaltet sein? Dies betrifft insbesondere die Bereiche Leitungswartung (Service), Regelung der Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten, Sicherstellung der Übertragungsqualität auf der Teilnehmeranschlußleitung und Festlegungen zur Behebung gegenseitiger Störungen.

Grundsätzlich gelten hier analog die in Beantwortung der Frage 13 getroffenen Feststellungen.

Hinsichtlich der Qualitätsparameter können die in den „AGB Fernsprechen“ festgelegten Kriterien als Orientierung dienen.

Die Behebung von Störungen bedarf einer genauen Festlegung der Meldeprozesse, die jedoch derzeit noch nicht ausformuliert sind.

Frage 16: Geben Sie an, welche Tatsachen aus Ihrer Sicht der Verpflichtung zur Entbündelung im Einzelfall sachlich entgegenstehen könnten (§ 37 TKG)

Zunächst ist zu sagen, daß eine „allgemeine“ Antwort auf die Frage, welche sachlichen Begründungen im „Einzelfall“ der Entbündelung entgegenstehen könnten, kaum gegeben werden kann. Solche Aussagen sind teilweise spekulativ („was wäre wenn...?“), und die Telekom Austria möchte nicht den Eindruck erwecken, sie würde Verhinderungsgründe „erfinden.“ Aus Sicht der Telekom Austria sind aber grundsätzlich die folgenden sachlichen Gründe zu erwägen, die im Einzelfall gegen die Durchführung der Entbündelung sprechen können.

1. Die Verpflichtung zur Entbündelung ist dann nicht sachgerecht, wenn die vom alternativen Netzbetreiber geplanten, über die Teilnehmeranschlußleitung anzubietenden Dienstleistungen die Integrität des Netzes der Telekom Austria und dessen Betrieb beeinträchtigen.
2. Dem Entbündelungsanspruch stünde im Einzelfall auch ein Szenario entgegen, daß dazu führen könnte, daß die Versorgung aller Kunden aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung, zum Beispiel im Rahmen des Universaldienstes, oder aufgrund technischer Gegebenheiten gefährdet wäre.
3. Eine weitere Schranke der Entbündelung wird darin gesehen, daß die Telekom Austria nicht verpflichtet werden kann, für die Versorgung eigener Kunden kostenaufwendige Neuinstallationen vorzunehmen. So ist ein Zugang dann nicht mehr sachlich gerechtfertigt, wenn wegen der Nachfrage des alternativen Netzbetreibers die Notwendigkeit der Installation übertragungstechnischer Systeme zur Mehrfachausnutzung auftritt, weil die Endkunden der Telekom Austria bei Befriedigung der Nachfrage des alternativen Netzbetreibers nicht mehr ohne solche Systeme versorgt werden können. Das gleiche gilt, wenn die Telekom Austria wegen der bestehenden Überlastung der Leitung bereits derartiger Systeme eingesetzt hat und über diese Leitung auch künftig andere Endkunden als die des den Zugang begehrenden alternativen Netzbetreibers versorgt werden müssen.

4. Im Einzelfall wäre das Entbündelungsbegehren auch dann abzulehnen, wenn darin ein nachfragegerechter Umbau des Netzes der Telekom Austria, d.h. eine Veränderung des Netzes bzw. der Netzstruktur zur Befriedigung eines Anspruchs von Seiten der alternativen Betreiber gefordert würde. Ein Entbündelungsanspruch besteht unseres Erachtens nur insoweit, wie es die technischen und betrieblichen Möglichkeiten der Telekom Austria zulassen bzw. ermöglichen.
5. Sachlich begründet erscheint eine Ausnahme von der Entbündelungsverpflichtung auch dann, wenn die Telekom Austria im Rahmen einer solchen Entbündelung Einschränkungen in bezug auf das von ihr angebotene Dienstespektrum in Kauf nehmen müßte. Dies gilt sowohl in bezug auf das heute verfügbare Dienstangebot als auch für in Zukunft geplante Dienste. Die Telekom Austria muß in bezug auf Angebote an alle ihre aktuellen und potentiellen Kunden auf ihrem (!) Netz flexibel bleiben können und neue Dienste und Technologien einführen können.
6. Eine Nachfrage nach entbündelten Teilnehmeranschlußleitungen, die die Einwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der Telekom Austria einschränkt, ist unseres Erachtens ebenfalls nicht vom Telekommunikationsgesetz oder der Zusammenschaltungsverordnung gedeckt und würde auch eine sachliche Begründung für eine Ausnahme von der Entbündelungspflicht im Einzelfall darstellen.
7. Die Anwendung des § 37 Abs.1 TKG und des § 3 Zusammenschaltungsverordnung findet ihre Grenze in der gebotenen Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrecht der Telekom Austria.
8. Das Eigentumsrecht der Telekom Austria am Leitungsnetz räumt ihr grundsätzlich das alleinige und umfassende Nutzungsrecht ein. Diese Tatsache bedeutet lediglich die Ausübung der durch die Verfassung garantierten Grundrechte. Die Grenzen der Ausübung durch die Telekom Austria werden unter anderem auch nach dem Maßstab der essential-facilities-Doktrin beurteilt. Demnach besteht die Kernaussage der essential-facilities-Doktrin darin, daß geprüft werden muß, ob dem alternativen Netzbetreiber eine wirtschaftlich und technisch gleichwertige Zugangsmöglichkeit zur Verfügung steht. Wir gehen davon aus, daß diese Alternativen mit den bereits bestehenden aufgerüsteten Kabelfernsehtnetzen sowie der Weiterentwicklung der Telekommunikationsübertragung über Stromwege tatsächlich jetzt schon bestehen. Dies ist daher jedenfalls immer zu prüfen. In Zukunft ist auch WLL als gangbare Alternative zur Überbrückung der „letzten Meile“ zu berücksichtigen.

Darüber hinaus gibt es sicherlich weitere Gründe, die der Entbündelung im Einzelfall entgegenstehen können. Derartige Gründe sind i.d.R. nicht allgemeingültig, d.h. sie zeigen sich zumeist erst bei der praktischen Umsetzung vor Ort und sind dann zu erörtern und zu lösen.

Frage 17: Geben Sie insbesondere an, aus welchem Grund der Anspruch auf entbündelten Netzzugang mit den grundlegenden Anforderungen i.S.d. Artikel 3 Abs. 2 RL 90/387/EWG (Sicherheit des Netzbetriebs, Aufrechterhaltung der Netzintegrität, Interoperabilität der Dienste, Datenschutz) in Widerspruch stehen könnte (§ 39 TKG).

Wir verweisen zunächst auf unsere Antworten zu den Fragen 3 und 16.

Das Netz der Telekom Austria ist im Hinblick auf die eigenen betrieblich-technischen Belange optimiert. Die zum Einsatz kommenden Vermittlungs- und Übertragungstechnologien sind optimal aufeinander abgestimmt. Sofern andere Betreiber im Rahmen der Nutzung entbündelter Teilnehmeranschlußleitungen eigene Übertragungssysteme nutzen wollen, kann dies zu Inkompatibilitäten mit den von der Telekom Austria eingesetzten Systemen führen. Insbesondere der Versuch, breitbandige Dienste über die Teilnehmeranschlußleitung in der Form einer Kupferdoppelader zu führen, kann zu erheblichen Problemen hinsichtlich des Netzbetriebs und der Netzintegrität führen. Hierauf gehen wir in Frage Nr. 18 noch näher ein.

Durch § 39 TKG werden die relevanten Regelungen ONP-Richtlinie 90/387/EWG wie die Sicherheit des Netzbetriebs, die Aufrechterhaltung der Netzintegrität, Interoperabilität der Dienste und den Datenschutz als grundlegende Anforderung definiert.

Die Sicherheit des Netzbetriebes und die Integrität des Netzes kann in mehrfacher Weise beeinträchtigt werden. Durch die eingesetzte Übertragungstechnologie können unzulässige hohe Spannungspegel im Kabel auftreten. Diese Pegel können die Sicherheit, die Endbenutzer, das Wartungspersonal oder die technischen Einrichtungen gefährden. Es muß also sichergestellt werden, daß auf der entbündelten Leitung keine derartigen Technologien eingesetzt werden. Wie auch bereits in der Frage 3 und nachfolgend in der Frage 18 ausgeführt wird, kann es aufgrund breitbandiger Nutzung der Kupferader zu erheblichen Problemen hinsichtlich des Netzbetriebs und der Netzintegrität kommen.

Frage 18: Welcher Prozentsatz von Zweidrahtleitungen in einem Kabelbündel kann Ihrer Meinung / Erfahrung nach zur Erbringung hochbitratiger Dienste (ADSL, HDSL, ISDN-PR,) genutzt werden, ohne daß die Netzintegrität bzw. die Qualität existierender Dienste (POTS, ISDN) gefährdet wird ?

Diese Frage kann nicht in allgemeingültiger Form beantwortet werden, da der Grad der gegenseitigen Störbeeinflussung von xDSL-Systemen stark vom realen Kabelnetzaufbau (Kabeltypensprünge) und vor allem von der relativen Lage der betrachteten (störenden bzw. gestörten) Systeme zueinander abhängt. Die Erfahrung zeigt, daß bereits bei wenigen Systemen, die in unmittelbarer Nachbarschaft (Im Vierer, in Nebenvierern, mit einem Zwischenvierer bzw. in Nebenlage) betrieben werden, störende Beeinflussungen auftreten. Da die Beschaltung eines Kabels in allen seinen Abschnitten nicht konstant gehalten werden kann (, würde ein auf Basis dieser nachgewiesenen Tatsache ermittelter zulässiger Beschaltungsgrad sehr niedrig ausfallen und wäre ebenso irreführend wie die Annahme, daß ein experimentell ermittelter zulässiger Beschaltungsgrad eine Garantie für zukünftigen störungsfreien Betrieb darstellt.

[...]

Frage 19: Erachten Sie die Einrichtung einer permanenten Arbeitsgruppe zur Klärung aktueller und neu auftretender Fragen im Bereich „Entbündelter Teilnehmeranschlußleitung“ für sinnvoll? Wären Sie zu einer aktiven Teilnahme in dieser Arbeitsgruppe bereit?

Eine Lösung in bezug auf die Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme entbündelter Teilnehmeranschlußleitungen umfaßt unseres Erachtens zwei wesentliche Elemente.

Zum einen ist die konkrete vertragliche Vereinbarung zwischen zwei Parteien zu schließen. Derartige Vereinbarungen sollten nach Auffassung der Telekom Austria bilateral verhandelt und geschlossen werden. Darüber hinaus gibt es aber eine Reihe von Fragen, die in multilateralen Gesprächen besser gelöst werden können. Hierbei geht es insbesondere um die Organisation von Abläufen und Prozessen, die alle mit Entbündelung befaßten Netzbetreiber betrifft. So könnten z.B. detaillierte Fragen in bezug auf den Wechsel des Teilnehmers , d.h. zum Übergang vom abgebenden Netzbetreiber zum aufnehmenden Netzbetreiber, zu den Zeitfenstern der Übergabe etc. in derartigen Gesprächen diskutiert werden. Es erscheint wirtschaftlich und organisatorisch sinnvoll, derartige Prozeßfragen gemeinsam zu lösen.

Ausdrücklich ausnehmen von derartigen Arbeitsgruppen würden wir Fragen des konkreten Angebotes der Telekom Austria, der konkreten Entgelte sowie der von den einzelnen

Netzbetreibern gewünschten Leistungen im Rahmen der Entbündelung. Sie stellen ein wesentliches Element der jeweiligen Unternehmensstrategie und des geplanten Angebotes der Betreiber dar und sollten deshalb nur bilateral diskutiert und vereinbart werden.