

Mariahilfer Straße 37-39, 5. OG  
1060 Wien

Datum: 20. September 2007

Bearbeiter: Mag. Ute Rabussay  
Sekretariat: Claudia Pohl

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

DVR 0043257  
ZVR 271669473

[ausblick@rtr.at](mailto:ausblick@rtr.at)

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilfer Straße 77-79

A-1060 Wien

**VAT-Diskussionsbeitrag zu ausgewählten Themenbereichen der Wettbewerbsregulierung (Regulierung von NGN, Kostenrechnung und Investitionsanreize bzgl. NGN, Separation)**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Hinblick auf die RTR-Diskussionsdokumente zu ausgewählten Themenbereichen der Wettbewerbsregulierung (Regulierung von NGN, Kostenrechnung und Investitionsanreize NGN und Separation) dürfen wir Ihnen die Position des Verbands Alternativer Telekom-Netzbetreiber (VAT) zur Kenntnis bringen.

**Teil 1 VAT-Diskussionsbeitrag zu den Diskussionsdokumenten der RTR zu NGN in Österreich (Regulierung, Kostenrechnung und Investitionsanreize)**

Im Zusammenhang mit der Einführung von NGN bzw. NGA in **Österreich** bestehen seitens der alternativen Betreiber zum gegenwärtigen Zeitpunkt insbesondere folgende Bedenken:

- Verlust, Frustration oder Abwertung der bereits getätigten Investitionen
- Schiefastigkeiten im Wettbewerb, unfaire Bedingungen
- instabile Planungsbedingungen, die die Erstellung von Businessmodellen unmöglich machen
- instabile Rahmenbedingungen, die gewählte Geschäftsmodelle rückwirkend frustrieren
- Verzögerung oder Behinderung der Migration zu NGA/NGN
- Behinderungen von bestehenden Kundenbeziehungen
- Verhinderung von künftigen Kundenbeziehungen
- Unabschätzbarkeit von künftigen Risiken
- Uneinschätzbarkeit von künftigen Entwicklungen

Die in den folgenden Seiten dargelegten inhaltlichen Positionen und Grundsätze zielen daher darauf ab, die aufgezeigten Risiken zu minimieren und das Wachstum des österreichischen

Kommunikationsmarktes – nicht zuletzt zum Vorteil der Konsumenten – zu fördern und zu erhalten.

Nachdem schon derzeit der Zugangsbereich von einer völlig anderen Wettbewerbssituation gekennzeichnet ist als der Kern-Netzbereich und auch die nicht-replizierbare Infrastruktur "nur" im Zugangsbereich als natürliches Monopol vorhanden ist und daher auch besonderer Regelungen und Betrachtungsweisen bedarf, haben wir daher in unserem Diskussionsbeitrag auf den folgenden Seiten zwischen NGA (Next Generation Access, Zugangnetz) und NGN (Next Generation Network, Kernnetz) klar unterschieden, um die jeweils kritischen bzw. relevanten Punkte, die hauptsächlich oder nur in einem dieser beiden Bereiche von Bedeutung sind, besser identifizieren und die deshalb geforderten geeigneten Maßnahmen ableiten zu können.

### **NGA (Next Generation Access, Zugangnetz) – Generelle Anmerkungen**

Die von der Regulierungsbehörde in ihrem Diskussionsdokument vertretene Definition von NGA (Next Generation Access, Zugangnetz), setzt ein Szenario voraus, das erst in weiterer Zukunft Realität wird. Derzeit ist eine Definition eines NGA, die davon ausgeht, dass auch alternative Betreiber über ein NGA verfügen, noch zu weit gegriffen, da die alternativen Betreiber im Sinne der Ladder of Investment zunächst noch meist auf Bitstream-Zugang setzen, um den Zugang zum Kunden zu realisieren, wohingegen die TA eventuell bereits jetzt beginnen wird, auch Glasfaser als Zugangstechnologie einzusetzen.

Der von der Regulierungsbehörde vertretene Ansatz, dass Next Generation Access (NGA) im Festnetzbereich nicht auf der Kupferdoppelader (und nur auf Glasfaser) basiert, ist daher um jene Fälle zu erweitern, wo sowohl Kupfer als auch Glasfaser-Technologie eingesetzt werden, um den Kunden anzuschließen. Bei diesem, aus derzeitiger Sicht zunächst wahrscheinlicheren Szenario, wird deutlich, dass Zugangsleistungen auch bei Realisation durch NGA, das aus Glasfaser oder aus Glasfaser-Kupferkombination besteht, weiterhin der Regulierung unterliegen müssen.

Im NGA-Bereich werden Investitionsentscheidungen weniger stark durch Form und Art der Regulierung beeinflusst als bei NGN. Andererseits sind durch die Einführung von NGA durch die TA die Geschäftsmodelle der alternativen Festnetzbetreiber massiver betroffen als bei der Einführung von NGN. Die Einführung von NGA in Österreich sollte daher nicht im AKTK diskutiert werden, sondern in einer neu zu etablierenden Arbeitsgruppe unter Moderation, Leitung und Hosting der Regulierungsbehörde. Wichtig ist jedenfalls eine klare Abgrenzung zwischen NGN und NGA-Themen, sodass sichergestellt ist, dass alle Unternehmen von den jeweils für sie relevanten Entscheidungen informiert sind und jene Massnahmen mitgestalten können, die für sie von Interesse sind. Dies bedingt dadurch, dass die Einführung von NGN im AKTK diskutiert werden soll.

Folgende regulatorische Regeln müssen in Kraft gesetzt werden, damit ein NGA der TA die derzeit bereits bestehenden wettbewerbsrechtlichen Schieflichkeiten im Zugangsbereich nicht noch verstärkt:

FTTH-Zugänge des Kunden, die durch öffentliche Hand verlegt/gegraben/finanziert werden, müssen allen Betreibern offen stehen. Eine Kombination von aus öffentlicher Hand finanziertem FTTH-Zugang und ausschließlichem Betrieb durch die TA darf es auch in Zukunft nicht geben, da sonst das Zugangsmonopol der TA perpetuiert wird. Dasselbe gilt für die Förderung des Breitband-Ausbaus, der technologieneutral gestaltet werden muss (nämlich unter Einbeziehung des Mobilfunks). Auch der FTTB-Zugang ist technologieneutral zu definieren, soll Sprache und Bitstream-Zugang umfassen und muss weiterhin der

Regulierung unterliegen. Auch hier ist es erforderlich, dass die TA als marktbeherrschendes Unternehmen festgestellt wird, damit alternative Betreiber weiterhin den Zugang zum Endkunden anbieten können.

Folgende Märkte sollen im Bereich des österreichischen NGA definiert und in Folge analysiert werden, wobei nach wie vor eine Unterscheidung in die Services, die dem Kunden über den Festnetz-Zugang technologieneutral angebunden werden, stattfinden muss:

- 1) technologieneutraler Wholesale-Markt für den Festnetz-Zugang (Einbeziehung der Glasfasertechnologie in den Entbündelungsmarkt)
- 2) technologieneutraler Endkunden-Markt für den Festnetz-Zugang als dessen Gegenstück zur Vermeidung von Margin-Squeeze entlang der Wertschöpfungskette
- 3) technologieneutraler Wholesale-Markt für den Bitstream-Zugang mittels Festnetz (vollständige Einbeziehung der Glasfasertechnologie in den Breitbandmarkt)

Die Entbündelung ist als "Anschaltung eines Kunden zu Zwecken des definierten Services" zu definieren und soll auch die virtuelle Entbündelung umfassen. Die Anschaltung eines Kunden sollte auch mittels Router und LAN-Buchse erfolgen können (mit oder ohne Anbindung des Hauses durch Grabung). Ebenso sollte die Realisierung der „Last mile“ auch durch terminierende Segmente von Mietleitungen erfolgen können. Dasselbe gilt für point-to-point oder point-to-multipoint-Verbindungen zur Realisation des Zugangs. Auch die Zurverfügungstellung von Bandbreite, die in Folge in das Netz des alternativen Betreibers übergeben wird, sollte als Zugangsart gelten. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass auf der "NGA-Last mile" ein technologie- aber nicht serviceneutraler Ansatz bestehen sollte. Eine Zugangsverflechtung sollte durch konsistent gewählte Preisrelationen keinen Margin Squeeze zulassen und somit den Wettbewerb ermöglichen. Grundsatz ist, dass es anlässlich der Einführung von NGA in Österreich zu keiner Schlechterstellung oder Aufhebung der Regulierung der Festnetz-Zugangsmärkte kommen darf.

### **Migration vom Kupfernetz zum NGA:**

Endkundenanbindung mit durchgehenden Kupferanschlüssen oder Kupfer/Glas-Kombinationen: Bei der Umstellung der Zugangsart durch die TA (z.B. Umstellung von Kupferanbindung zu Glasanbindung mit/ohne Kupferkomponente bzw. Nutzung des Zubehörs des Kupfernetzes wie Verrohrung usw. für die Glasfaserverlegung) sollte die Grundregel sein, dass es für den Kunden keine Änderung geben darf. Diese Grundregel gilt für TA-Kunden wie (künftige oder bereits entbündelte) Kunden alternativer Betreiber in gleichem Maße. Nachdem die Umstellung auf NGA für den Kunden keine Auswirkung haben darf, müssen die HVT bzw. NVSt-Standorte aufrechterhalten bleiben und darüber hinaus muss auch die Entbündelung weiterhin möglich sein. Die Umstellung auf diese Art des NGA-Zugangs ist daher als "TA-interne Umstellung" zu betrachten und darf alternative Betreiber in keiner Weise beeinträchtigen oder behindern.

Endkundenanbindung mit durchgehenden Glasfaseranschlüssen (FTTH): Ist ein Kunde der TA mittels FTTH in Form einer durchgehenden Glasfaseranbindung an das NGA der TA angeschlossen, so sollen alternative Betreiber diesen Kunden auch weiterhin entbündeln können und dürfen. Die Entbündelung sollte diesfalls virtuell erfolgen (Service-Entbündelung).

Ist ein Kunde eines alternativen Betreibers bereits vor der NGA-Einführung durch die TA entbündelt worden, so dürfen sich die Schnittstellen an der Netzgrenze zwischen TA und alternativem Betreiber nicht ändern - vor der Übergabe an den alternativen Betreiber muss der Verkehr von der TA gegebenenfalls IP-rück-umgewandelt werden.

Ebenso müssen die Standorte von HVT, NVSt usw. unverändert bestehen bleiben. Für die alternativen Betreiber darf sich aufgrund der NGA-Umstellung durch die TA keine wie auch immer geartete Veränderung ergeben. Dies umfasst auch, dass bei einer allfälligen Änderung in der Netztopologie im TA-Netz die alternativen Betreiber nicht schlechter gestellt werden als bisher.

Weiters muss die Kupfer-Infrastruktur der TA auch bei Umstellungen wie bisher erhalten bleiben und den ANB zur Verfügung gestellt werden. Ebenso muss das Bitstream-Offer den Zugang zu Glasfaser umfassen.

Solange Zubehör des Kupfernetzes (wie z.B. Verrohrung usw.) nunmehr auch für NGA verwendet wird, ist ein Abgehen vom derzeitigen Regulierungsregime keinesfalls gerechtfertigt.

### **Kostenrechnung im NGA:**

Im Zusammenhang mit den im Diskussionsdokument der Regulierungsbehörde hinsichtlich der Kostenrechnung aufgeworfenen Punkten, ist aus Sicht der alternativen Betreiber festzuhalten, dass aufgrund der nicht verfügbaren Information über den geplanten NGA-Ausbau der TA aus derzeitiger Sicht keine Aussagen über die Art der Kostenrechnung möglich sind. Die Vergangenheit lässt jedoch darauf schließen, dass auch künftig Abschreibungsdauer und Kapitalkosten (WACC) wesentliche Parameter der Preisbestimmung sein werden. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die von Ruhle/Lichtenberger/Kittl/Lundborg in der Studie "Kostenrechnung und Entgeltregulierung auf den österreichischen Telekommunikationsmärkten" getätigten Ausführungen und die nachfolgenden, konstruktiven Diskussionsrunden zwischen Regulierungsbehörde und VAT. Generell gesprochen wird die Einführung von NGA durch die TA aus der Motivation heraus geschehen, Kosten zu reduzieren. Die Wirkung der NGA-Umstellung darf jedoch nicht sein, dass sich für alternative Betreiber die Vorleistungen verteuern.

Zur abschließenden Beurteilung der von der Regulierungsbehörde hinsichtlich Kostenrechnung aufgeworfenen Fragen, sollte die TA von der Regulierungsbehörde aufgefordert werden, in für alle Marktteilnehmer transparenter Form bekanntzugeben, ob, wann, wo, zu welchen Bedingungen und in welcher Form sie die Investitionen in NGA beabsichtigt. Nur durch diese Maßnahme werden die alternativen Betreiber in die Lage versetzt, die Plausibilität der Angaben der TA (insbesondere hinsichtlich der Prognosekosten) einzuschätzen, wodurch den alternativen Betreibern die Planungssicherheit für ihre eigenen Geschäftsmodelle gegeben wird.

### **NGN (Next Generation Network, Kernnetz) – Generelle Anmerkungen**

Die alternativen Betreiber sprechen sich dafür aus, die Maßnahmen, die nötig sind, um NGN in Österreich reibungslos einzuführen, im AKTK zu diskutieren. Wichtig ist hierbei jedoch eine klare Abgrenzung zwischen NGN und NGA-Themen, sodass sichergestellt ist, dass alle Unternehmen von den jeweils für sie relevanten Entscheidungen informiert sind und jene Maßnahmen mitgestalten können, die für sie von Interesse sind.

Generell gesprochen sollte die Entscheidung, ob und wann ein Netz auf ein NGN umgestellt werden soll, den Betreibern überlassen bleiben und lediglich auf betreiberinternen Überlegungen beruhen. Wesentlicher Grundsatz der Regulierung muss es jedoch sein, dass Betreiber, die sich zu Investitionen in ein NGN entschließen, nicht durch regulatorische Maßnahmen schlechter gestellt werden als ohne die Umstellung auf NGN. Dies bedeutet, dass der Return of Investment für die Betreiber vorab planbar und berechenbar sein muss. Insbesondere dürfen wesentliche Parameter nicht (im schlimmsten Fall nachträglich) durch

Regulierung verändert werden (siehe aktuelle Probleme bei der Mobilterminierung). Über alle Rahmenbedingungen, die für eine Investitionsentscheidung maßgeblich sind, muss vorab Rechtssicherheit hergestellt werden.

Investitionsentscheidungen werden im NGN-Bereich von Form und Art der Regulierung stärker beeinflusst als bei NGA. So können im NGN in größerem Maße Wettbewerbsvorteile durch Investitionen geschaffen werden (zB durch die Einführung neuer Dienste). Daher wirkt auch die Regulierung (z.B. die Gestaltung des Interconnect Regimes) stärker auf den Investitionsanreiz des Betreibers ein – auch aus diesem Grund muss Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit der Rahmenbedingungen in stärkerem Maße gegeben sein als bei NGA.

Anders als bei NGA soll die Entscheidung, ob überhaupt und welche Kostenrechnungsmodelle bei NGN-Betreibern anzuwenden sind bzw. von der Regulierungsbehörde angewandt werden, erst dann getroffen werden, wenn die weitere Entwicklung in Richtung NGN absehbar ist. Aus diesem Grund ist die Beantwortung der diesbezüglichen detaillierten Fragen im Konsultationsdokument derzeit nicht möglich.

Wesentlich ist jedoch sowohl für derzeit bestehende als auch für NGN-Netze, dass eine Kostenrechnung Investitionsanreize setzt, bestehende Investitionen schützt und Planbarkeit sowie Rechtssicherheit schafft.

Derzeit ist den alternativen Betreibern daher keine dezidierte Aussage über die Kostenrechnung möglich (siehe auch Frage 6 der NGN-Regulierungskonsultation).

### **Migration von PATS bzw. IP-basiertem Netz zu NGN**

Grundregel bei der Umstellung zu NGN muss sein, dass bei netzüberschreitendem Verkehr jeder Betreiber seine Kosten selbst zu tragen hat und somit nach Umstellung aller Netze auf NGN Kostenneutralität hinsichtlich der für die Umstellung nötigen Investitionen herrscht. Diese Grundregel betrifft sowohl die Anbindung des Kunden als auch das Interconnect-Regime. Dies bedeutet:

- Bei der Umstellung des NGN (Kernnetz) muss jeder Betreiber seine Kosten an der Schnittstelle selbst tragen. Dies gilt für Festnetz und Mobilnetz gleichermaßen.
- Bestehende technische Systeme dürfen durch die Einführung von NGN nicht "unbrauchbar" gemacht (und somit entwertet) werden – den Betreibern sollte keine Verpflichtung auferlegt werden, sich den technischen Entwicklungen eines anderen Betreibers anzupassen. Letztendlich wird der Markt für eine reibungslose Migration an den Netzgrenzen sorgen.
- Es ist jedenfalls zu gewährleisten, dass es wegen technischen Änderungen zu keinen sprunghaften bzw. unvorhersehbaren Änderungen oder Abschaltungen von an Netzgrenzen bestehenden Schnittstellen kommt
- Bei entbündelten Kunden im Festnetzbereich darf es ebenfalls zu keiner Änderung der Schnittstellen kommen – Bei einer Umstellung des TA-Netzes auf IP-Betrieb, muss der Verkehr von entbündelten Kunden von der TA vor der Übergabe in das Netz des alternativen Betreibers gegebenenfalls IP-rück-umgewandelt werden.
- Bei Änderung in der Netztopologie aufgrund der Einführung von NGN durch die TA, müssen die Dienste zu gleichen Konditionen auf höherer Netzebene an die alternativen Betreiber übergeben werden.

## **Interconnection von NGN**

Die Zusammenschaltung von NGNs sollte aus derzeitiger Sicht keine Auswirkungen auf bestehende Abrechnungsmodelle der Zusammenschaltung haben. Auch die Vorleistungsmärkte, denen die Zusammenschaltung zuzurechnen ist, basieren auf Diensten und nicht der dahinter stehenden Technologie. Dementsprechend sollten die Entgelte, die einer der Hauptgegenstände einer Marktanalyse sind, ebenfalls auf Grund von Diensten festgelegt werden. Die Höhe der Entgelte wiederum kann im Rahmen der Kostenrechnung von der verwendeten Technologie beeinflusst werden.

Nichtsdestotrotz ist es erforderlich, den Marktgegebenheiten genügend Raum zu lassen, um die Entstehung neuer Dienste zu fördern. So muss beispielsweise die Definition der Quality of Service Parameter, anhand derer die Eignung für Sprachtelefonie festgestellt wird, den Betreibern in eigener Entscheidung überlassen bleiben. Ebenso müssen geeignete Regelungen für die Umrechnung von Voiceminuten in Daten, für Quality of Service-Klassen und "best effort" bei der Dienstleistung gefunden werden. Auch soll die kommende Umstellung auf NGN dazu genutzt werden, Minderauslastungsregelungen (Pönalen) und POI-Kosten neu zu überdenken und an das neue NGN-Regime kompatibel anzugleichen.

### **Schnittstellen für Applikationen und zur Dienstkontrolle im NGN-Bereich:**

Interconnection findet auf der Kontroll- und Steuerungsebene zur Regelung der Transportebene eines NGN statt. Hierfür sind Schnittstellen erforderlich, um das Interworking zwischen den Netzen sicherzustellen.

Schnittstellen, die das Interworking zwischen (NGN-)Netz und Applikation (i.e. Contentbereitstellung an den Kunden) regeln, zählen nicht zu den Schnittstellen im Sinne der Interconnection und müssen daher auch nicht allgemein zugänglich gemacht werden. Applikationen bzw. Content zählen nicht zur Interconnection und unterliegen den Regeln des freien Marktes (so insbesondere nicht dem regulatorischen Regime).

Ebenso ist die Schnittstelle zwischen Netzbetreiber und Content-Provider kein regulatorisches Thema, und ist daher auch nicht von der Regulierungsbehörde zu regeln.

Es ist zwar erforderlich, auf Wholesale-Ebene Dienste (samt dafür erforderlicher Schnittstelle) zukaufen zu können, um dem Kunden beispielsweise IPTV anbieten zu können. Die dafür nötigen kommerziellen und technischen Bedingungen stellen jedoch kein regulatorisches Thema dar, außer es handelt sich um ein aus wettbewerbsrechtlicher Sicht marktbeherrschendes Unternehmen (z.B. den ORF). In Frankreich wird schon jetzt die Möglichkeit geboten, dass alternative Betreiber DSLAM mit allen dazugehörigen Diensten zukaufen können, damit sie ihren Kunden auch IPTV-Funktionalität bieten können.

Die regulatorische Regel muss somit lauten, dass in die Bereitstellung von Applications und Content und die damit in Zusammenhang stehenden Schnittstellen nicht eingegriffen wird. Unabhängig davon ist die Frage der nicht-diskriminierenden Bereitstellung der Funktion im Access-Bereich (NGA oder über das konventionelle Netz) zu sehen. Hierbei müssen Funktionalitäten der regulierten Services, welche von der TA ihren eigenen Kunden über die last mile zur Verfügung stellt (z.B. IP-TV) auch allen anderen Betreibern nicht-diskriminierend anbieten, wobei es den alternativen Betreibern überlassen bleiben soll, ob sie diese Dienste ihren Kunden tatsächlich anbieten oder nicht. So hat z. B. die TA betreffend Sprachtelefonie auf der Last Mile ANB die gleiche Qualität zu Verfügung zu stellen wie den eigenen Kunden. Jedenfalls unzulässig muss es jedoch sein, dass die TA faktisch verhindert, dass ANB diese regulierten Dienste ihren Kunden anbieten können, indem sie die dafür nötige Funktionalität

nicht auf Wholesale-Ebene bereitstellt obwohl der TA-Retail-Arm diese selbst nutzt (siehe hierzu auch unser Diskussionsbeitrag zur Separation).

## **next steps – Forderungen der alternativen Betreiber**

### **1) Offenlegung und Information durch die TA**

Wie oben dargelegt, ist es den alternativen Betreibern aufgrund ihres derzeitigen Informationsstandes nicht möglich weitere und detailliertere Aussagen zu den RTR-Diskussionsdokumenten zu treffen, da in vielen Fällen Wissen über die Pläne der TA wann, wo, wie, in welchem Zeitraum, mit welchen Investitionen, in welcher technischen Ausgestaltung usw. das derzeit vorhandene Netz in ein flächendeckendes NGA/NGN-Netz migriert wird, erforderlich ist, um als fundierte Entscheidungsgrundlage zu dienen.

Um den nächsten Schritt in Richtung eines österreichweiten NGA/NGN-Netzes gehen zu können, spricht sich daher der VAT für eine Offenlegung aller im Zusammenhang mit der NGA/NGN-Einführung stehenden Fakten durch die TA aus, die – sozusagen "extern" von Interesse sein könnten. Nur auf Basis der so geschaffenen Transparenz der künftigen Migration zu NGA/NGN, können in Folge die für den fairen Wettbewerb und nötigen Rahmenbedingungen gesetzt und regulatorische Maßnahmen gezielt getroffen werden.

### **2) Konsultation und Roadmap für NGA bzw. NGN Migration**

Weiters wurde aus obengenannten Ausführungen deutlich, dass es für die alternativen Betreiber derzeit noch nicht vollständig absehbar ist, welche Instrumente der Regulierung sinnvoll und angemessen sein werden, da die (tatsächliche oder mögliche) zukünftige Entwicklung von NGA und NGN noch nicht bekannt ist bzw. abgeschätzt werden kann. Insofern ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt den alternativen Betreibern keine abschließende Beantwortung der in dem RTR-Diskussionsdokument insbesondere zu Regulierung, Kostenrechnung und Investitionsanreizen von NGA bzw. NGN möglich.

Der VAT spricht sich daher dafür aus, dass – auf Basis und unter Berücksichtigung der von der TA offengelegten Pläne – die Regulierungsbehörde im Rahmen einer Konsultation Vorschläge für die im Zusammenhang mit NGA bzw. NGN geplanten Regulierungsmaßnahmen und Kostenrechnungsmodelle macht, eine Roadmap für die zur Einführung von NGN/NGA notwendigen Schritte erstellt und diese durch die Marktteilnehmer konsultieren lässt, sodass in Folge für alle Marktteilnehmer die Planbarkeit der jeweiligen Geschäftsmodelle und die dafür nötige Vorhersehbarkeit, Information und Transparenz des Ablaufs der Migration zu NGA bzw. NGN gegeben ist.

## Teil 2 VAT-Diskussionsbeitrag zu dem Diskussionsdokument der RTR über Separation<sup>1</sup>

Beim Thema Separation muss (ähnlich wie bei NGN und NGA) unterschieden werden, ob es sich um duplizierbare oder um nicht-duplizierbare Infrastruktur handelt. Die Duplizierbarkeit bzw. Nicht-Duplizierbarkeit ist anhand der ökonomischen Sinnhaftigkeit zu bestimmen (hohe Fixkosten, sunk costs, natürliches Monopol).

Im Festnetz-Bereich ist die Kupfer-Infrastruktur als nicht-duplizierbar anzusehen. Dienste, zu deren Erbringung auf diese Infrastruktur und/oder auf deren Zubehör (z.B. Leitungsschächte, Verrohrungen usw.) zurückgegriffen wird, könnten ohne Zugangsverpflichtung nur von der TA erbracht werden. Dementsprechend zählen künftig auch jene (Glasfaser-)Leitungen, die mit Hilfe dieses Netz-Zubehörs errichtet wurden, zur nicht-duplizierbaren Infrastruktur, weil auch sie ausschließlich von der TA genutzt werden könnten, was zu einer Perpetuierung des Zugangsmonopols führen würde und daher eines regulatorischen Eingriffs bedarf. Um die bestehenden wettbewerblichen Probleme zu beseitigen und dem Konsumenten mehr Wahlmöglichkeiten und qualitativ hochwertige Dienste zu ermöglichen, ist es somit erforderlich und geboten, diese nicht-duplizierbare Infrastruktur im Rahmen der Separierung auszugliedern und allen Betreibern zu fairen Bedingungen zugänglich zu machen.

Im Mobil-Bereich hingegen gibt es parallel errichtete Infrastrukturen, wodurch die Errichtung einer separierten Gesellschaft weder aus Gründen der Effizienz, der Ökonomie oder des Wettbewerbs erforderlich ist, da hierdurch kein Mehrwert für die anderen Marktteilnehmer lukriert werden kann, weshalb eine Separation im Mobil-Bereich von den alternativen Betreibern abgelehnt wird. Die weiteren Ausführungen beziehen sich daher ausschließlich auf die Festnetz-Infrastruktur der TA.

### **Die Separation der Festnetz-Infrastruktur der TA**

Funktionelle oder strukturelle Trennung zielen beide auf eine Abgrenzung der Zugangs-Abteilung von der Endkunden-Abteilung ab. In der Zugangs-Einheit werden dann alle "Bottleneck-Ressourcen" wie die nicht-duplizierbare Infrastruktur der last mile verwaltet und in Form von Wholesale-Produkten allen Betreibern in gleicher Weise, zu gleichen Bedingungen nicht-diskriminierend zur Verfügung gestellt (Prinzip der Equivalence), während die Endkunden-Einheit auf Basis der von der Zugangs-Einheit zur Verfügung gestellten Wholesale Produkte die Endkundenprodukte im Wettbewerb mit anderen Betreibern vertreibt. Der Unterschied zwischen funktioneller und struktureller Trennung liegt darin, ob die neu geschaffene Zugangs-Einheit im Eigentum der TA verbleibt oder in anderer Form verwaltet wird.

Sowohl bei funktioneller als auch bei struktureller Separation liegen die Vorteile jedenfalls insbesondere in folgenden Aspekten:

- Stärkung des Wettbewerbs auf der last mile
- Beseitigung der bestehenden Wettbewerbsprobleme auf der last mile
- Endkunden profitieren von wettbewerbsintensiven Märkten – nach der Einführung der Separation gilt dies somit künftig insbesondere auch für Breitband- und Triple-Play Angebote.

<sup>1</sup> Im Hinblick auf die folgenden Ausführungen über die Separation im Festnetz ist anzumerken, dass diese nicht den Standpunkt von T-Mobile Austria GmbH widerspiegeln.



- Förderung des Wachstums der österreichischen Wirtschaft durch künftige state of the art Kommunikationssysteme, die insbesondere im Dienstleistungssektor und für Dienste der Informationsgesellschaft (wie auch e-Government und e-Commerce) von noch größerer Bedeutung sein werden.

Die Kosten der Separation hängen, ebenso wie die Dauer der Implementierung, von der Ausgestaltung der gewählten Lösung ab.

Wird die Separation parallel mit NGA eingeführt, so hätte dies den zusätzlichen Vorteil, allen Betreibern zur gleichen Zeit gleichberechtigten Zugang, faire Rahmenbedingungen und einen angemessenen Return of Investment zu ermöglichen.

Zumindest die funktionelle Trennung hat sicherlich keinerlei Auswirkung auf den Anreiz zu Investitionen oder auf die Einführung von NGA, weil sie lediglich als Mechanismus dient, um den bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen (nämlich der Verpflichtung zu nicht-diskriminierenden Bedingungen Zugang zu gewähren) zur effizienteren Durchsetzung zu verhelfen. Dies wurde anlässlich der funktionalen Trennung der British Telecom deutlich: Weder bei der Ankündigung noch bei der tatsächlichen Einführung der funktionellen Trennung haben die Investoren in negativer Weise reagiert (es gab neutrale oder positive Reaktionen) und auch die Aktienkurse sind nicht gesunken.

Aus diesen Gründen sprechen sich die alternativen Betreiber dafür aus, dass auf Basis der Marktanalyse der TA die Separation als Vorabverpflichtung auferlegt werden sollte, um auf der last mile die bestehenden Wettbewerbsprobleme mit höchster Effizienz zu beseitigen.

Angesichts der von Ruhle/Lichtenberger/Kittl/Lundborg in der Studie "Kostenrechnung und Entgeltregulierung auf den österreichischen Telekommunikationsmärkten" aufgezeigten regulatorischen Inkonsistenzen, ist die Separation der Festnetz-Infrastruktur der TA nicht nur erforderlich, sondern wegen der zögerlichen Marktöffnung im Zugangsmarkt auch verhältnismäßig.

Die Vergangenheit hat gezeigt (z.B. wettbewerbswidrige Bündelprodukte, Aktionsangebote usw.), dass es erforderlich ist, dass die alternativen Betreiber zur transparenten Kontrolle und zur Nachprüfbarkeit der tatsächlichen Zahlungsströme in die Verrechnungsdaten zwischen Wholesale- und Retail-Abteilung der TA Einblick bekommen. Nachdem die Ergebnisse der auferlegten Verpflichtung zur getrennten Buchführung den alternativen Betreibern bis heute nicht vorliegen, ist den alternativen Betreibern eine Überprüfung der TA-internen Leistungsverrechnung bis dato nicht möglich. Nur wenn die kumulierten Vorleistungspreise in der (öffentlich zugänglichen) Bilanz des neu zu errichtenden separierten Wholesale-Unternehmens aufscheinen und von den alternativen Betreibern überprüft werden können, ist sichergestellt, dass jedem Nachfrager dieselbe Leistung zu identen Konditionen gewährt wird und dass die (konzernverbundene) Retail-Abteilung nicht bevorzugt wird bzw. bevorzugt werden kann.

Abhängig von der Ausgangslage bzw. von den zu befürchtenden oder tatsächlichen Behinderungen der alternativen Betreiber durch die TA, wäre zu evaluieren, ob die Gründung einer Tochterfirma bereits ausreichend ist, um die konzerninterne Leistungsverrechnung der TA transparent zu machen und die gewünschten Effekte der Nicht-Diskriminierung, der Transparenz und der Gleichbehandlung aller Player am Markt zu verbessern. Wesentlich ist jedoch, dass für alle Marktteilnehmer eine gute und faire Lösung gefunden wird, um die österreichische Bevölkerung auch in Zukunft mit preiswerten und qualitativ hochstehenden innovativen Leistungen zu versorgen.

Wir ersuchen die RTR-GmbH die in diesem Diskussionsbeitrag vorgebrachten Positionen der alternativen Betreiber zu berücksichtigen und stehen für allfällige Rückfragen oder weitere Auskünfte jederzeit gerne zur Verfügung. Wir sehen der weiteren Diskussion über diese Themen mit großem Interesse entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

VAT – VERBAND ALTERNATIVER TELEKOM-NETZBETREIBER

Mag. Ute Rabussay