

**TK02/2009
VOM 19.03.2009**

■ **Regulatorisches: Studie von Prof. Vogelsang zu
Regulierungsoptionen bei Leerkapazitäten auf Vorleistungs-
und Endkundenmärkten des Festnetzes**

Prof. Ingo Vogelsang (Boston University) wurde von der RTR-GmbH mit der Erstellung einer Studie beauftragt, in der die bestehende Festnetz-Vorleistungsregulierung kritisch bewertet und mit alternativen Regimen verglichen wird.

Seite 02

■ **Regulatorisches: TKK schließt Verfahren zu vorgelagerten
DSLAMs ab**

Die TKK leitete 2008 ein Rechtsaufsichtsverfahren gegen Telekom Austria ein, da Breitbandkunden von Tele2 mit entbündelten Anschlüssen in einem bestimmten geografischen Gebiet vermehrt Störungen meldeten. Das Verfahren wurde nun abgeschlossen.

Seite 03

■ **Zum Thema: Arbeitsschwerpunkt 2009: Infrastruktur und
Finanzierung**

Die RTR-GmbH widmet sich im Jahr 2009 u.a. dem Thema Rahmenbedingungen des Infrastrukturausbaus und Finanzierung breitbandiger Kommunikationsnetze im Zugangsbereich. Die Resultate werden im Herbst im Rahmen einer Studie veröffentlicht. Eine erste Veranstaltung findet am 15.04.2009 statt.

Seite 04

■ **Internationales: Bericht vom ERG Plenum**

Seite 05

IMPRESSUM:

Medieninhaber (Verleger),
Herausgeber, Hersteller und
Redaktion:
Rundfunk und Telekom
Regulierungs-GmbH
A-1060 Wien
Mariahilfer Straße 77-79
Tel.: +43 (0) 1 58058 - 0
Fax: +43 (0) 1 58058 - 9191
e-mail: rtr@rtr.at
<http://www.rtr.at>
FN 208312t
Verlags- und Herstellungsort:
Wien

Regulatorisches Studie von Prof. Vogelsang zu Regulierungsoptionen bei Leerkapazitäten auf Vorleistungs- und Endkundenmärkten des Festnetzes

Da der Wettbewerbsdruck durch Mobilfunk in den letzten Jahren stark zugenommen hat, ist das Festnetz – insbesondere im Privatkundensegment – mit sinkenden Mengen und Umsätzen konfrontiert. Dies betrifft sowohl die Anzahl der Anschlüsse (Festnetz-Sprachtelefonie + Breitband) als auch die Gesprächsminuten und -umsätze. Sind die Vorleistungspreise wie gegenwärtig auf Basis des Kostenkonzepts FL-LRAIC reguliert, so kann dies zu höheren Vorleistungspreisen führen, da sich die Kosten – selbst bei Zugrundelegung eines effizienten Netzes – nicht im gleichen Ausmaß wie die Mengen reduzieren lassen. Dies könnte im Weiteren auch zu einer Erhöhung der Endkundenpreise führen, da ja eine Abhängigkeit zwischen Vorleistungs- und Endkundenentgelten besteht (margin squeeze-Tests). Höhere Vorleistungs- und Endkundenpreise würden aber zu einer Verstärkung der Fest-Mobil-Substitution und zu einem noch stärkeren Rückgang der Mengen im Festnetz führen, und dies wiederum zu höheren Entgelten. Höhere Endkundenpreise sind darüber hinaus auch nicht im Sinne der Endverbraucher. Nur mit einer entsprechenden Flexibilisierung der Vorleistungs-Regulierung kann daher auch eine größere Flexibilität in der Endkundenpreisgestaltung einhergehen.

Eine solche Flexibilisierung ist in Österreich bereits im Breitbandmarkt erfolgt, wo es aufgrund niedriger Endkundenentgelte (Weihnachtsaktion) zu einem margin squeeze zur Entbündelung, die basierend auf FL-LRAIC berechnet wurde, gekommen wäre. Diese Situation wurde dahingehend gelöst, dass der Preis für die Entbündelung als das Minimum aus FL-LRAIC und retail-minus festgelegt wurde. Es musste also aufgrund der sinkenden Anzahl an Anschlüssen vom FL-LRAIC-Preis abgewichen werden. Eine ähnliche Problematik stellt sich aber auch bei Originierung und Terminierung im Festnetz.

Aufgrund dieser Entwicklungen wurde Prof. Ingo Vogelsang von der Boston University von der RTR-GmbH mit der Erstellung einer Studie beauftragt, in der die bestehende Festnetz-Vorleistungsregulierung – also die Regulierungen für Originierung, Terminierung, Bitstream und Entbündelung – kritisch bewertet und mit alternativen Regimen verglichen wird.

Prof. Vogelsang kommt zum Schluss, dass FL-LRAIC bei expandierenden Mengen einen geeigneten Maßstab zur Festlegung der Vorleistungsentgelte im Festnetz darstellt. Die Beurteilung erfolgte hinsichtlich der Punkte Investitionsanreize (für Telekom Austria einerseits und alternative Betreiber andererseits), Förderung von Markteintritt und Wettbewerb und Verbrauchernutzen.

Bei rückläufigen Mengen, wie es derzeit im Festnetz der Fall ist, ist die Festlegung der Vorleistungspreise mittels FL-LRAIC jedoch – im Wesentlichen aus den oben genannten Gründen – problematisch. FL-LRAIC wäre nur dann der richtige Maßstab, wenn bei Absatzrückgängen alle Inputmengen proportional zu den Absatzrückgängen zurückgehen (also konstante Skalenerträge vorliegen) und sich die Inputpreise nicht verändern. Dies ist im Festnetz insbesondere aufgrund von fixen und versunkenen Kosten nicht der Fall.

Prof. Vogelsang betrachtet im Weiteren andere Kostenkonzepte (insbesondere kurzfristige Grenzkosten), retail-minus, kapazitätsorientierte Zusammenschaltung (capacity based charging – CBC), zweigliedrige Vorleistungsentgelte und Deregulierung als mögliche Alternativen zu FL-LRAIC. Diese Alternativen werden wieder nach den Kriterien Investitionsanreize, Förderung von Markteintritt und Wettbewerb, Verbrauchernutzen sowie ihrer Implementierbarkeit bewertet. Basierend auf dieser Bewertung schlägt Prof. Vogelsang die folgenden Maßstäbe zur Festlegung der Vorleistungspreise vor:

- Anschlussdienste: Für Entbündelung einen Vorleistungspreis, der sich aus dem Minimum von FL-LRAIC und retail-minus ergibt; für Bitstream retail-minus.
- Originierung und Terminierung: Einen Vorleistungspreis, der sich aus dem Minimum von FL-LRAIC und retail-minus ergibt. Nach sorgfältiger Praktikabilitätsuntersuchung sollte CBC als Option eingeführt werden, wobei der Preis für die Kapazität ebenfalls aus dem Minimum von FL-LRAIC und retail-minus errechnet werden sollte.

Aufgrund dieser Ergebnisse wird überlegt, die Festnetz-Vorleistungsregulierung entsprechend anzupassen. Zu diesem Zweck führt die RTR-GmbH gegenwärtig eine Konsultation durch (siehe http://www.rtr.at/de/komp/Konsultation_FN_VLReg). Inputs können noch bis 31.03.2009 an konsultationen@rtr.at übermittelt werden.

Regulatorisches TKK schließt Verfahren zu vorgelagerten DSLAMs ab (R 1/08)

Zu Beginn des Jahres 2008 leitete die Telekom-Control-Kommission (TKK) ein Rechtsaufsichtsverfahren gegen die Telekom Austria TA AG (Telekom Austria) ein, da Tele2 Telecommunication GmbH (Tele2) mitgeteilt hatte, dass in einem bestimmten geografischen Gebiet vermehrt Störungsmeldungen von Breitbandkunden registriert worden waren, die Services der Tele2 über entbündelte Teilnehmeranschlussleitungen bezogen. Die Beschwerden betrafen dabei sowohl die Verringerung der erreichbaren Übertragungsbandbreiten als auch Verschlechterungen der Stabilität der Verbindungen bis hin zu teilweise gänzlichen Unterbrechungen von Breitbandverbindungen, die davor stabil funktioniert hatten. Tele2 nahm auf der Basis von durchgeführten Messungen an, dass der Grund für dieses vermehrte Auftreten von Störungen darin lag, dass die

Telekom Austria auch in einem bestimmten Hauptverteilerbereich eine so genannte vorgelagerte DSLAM (Digital-Subscriber-Line Access Multiplexer) in Betrieb genommen hatte. Dabei handelt es sich um ein Breitbandmodem, das in Kabelverzweignern der Telekom Austria und damit näher zum Endkunden installiert wurde, als die (vergleichbaren) Modems der Tele2, die beim Hauptverteiler installiert sind. Da die DSLAM der Telekom Austria teilweise in denselben Frequenzbereichen, allerdings mit Leistungspegeln sendet, die höher sind, als die Pegeln der Tele2-Modems am Standort der vorgelagerten DSLAM, verursacht diese DSLAM Beeinträchtigungen von Breitbandverbindungen der Tele2 über entbündelte Leitungen. Nach Durchführung eines – vor allem in technischer Hinsicht sehr komplexen – Verfahrens trug die TKK am 09.03.2009 der Telekom Austria Abhilfemaßnahmen gegen die festgestellten Beeinträchtigungen der Services der Tele2 auf. Telekom Austria hat danach sicherzustellen, dass ihre DSLAM in den Frequenzbereichen, die auch von Tele2 benutzt werden, ausgesendete Signale entsprechend den Pegeln der am Standort der vorgelagerten DSLAM ankommenden Tele2-Modemsignale absenkt. Diese Verpflichtung entspricht inhaltlich den im Jahr 2008 in der NGA-Industriearbeitsgruppe der RTR-GmbH unter Teilnahme von Telekom Austria erarbeiteten Regeln für den Betrieb von Breitbandmodems an vorgelagerten DSLAM-Standorten. Während der erforderlichen Umstellungsfrist hat Telekom Austria der Tele2 Angebote auf eine zwischenzeitliche andere technische Realisierung ihrer Breitbandservices (sog. „Bitstreaming“) zu legen.

Zum Thema Arbeitsschwerpunkt 2009: Infrastruktur und Finanzierung

Die RTR-GmbH widmet sich im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabe als Kompetenzzentrum für Telekommunikation im Jahr 2009 der Erarbeitung und Diskussion von Möglichkeiten und Rahmenbedingungen des Infrastrukturausbaus und der Finanzierung breitbandiger Kommunikationsnetze im Zugangsbereich.

Organisatorisch soll das Vorhaben im Rahmen zweier Veranstaltungen erarbeitet und durch eine die Ergebnisse und die weiteren Handlungsoptionen zusammenfassende Studie, die spezifisch auf die österreichischen Gegebenheiten und Möglichkeiten abstellt, komplettiert werden. Die Studie wird beim Regulierungs-Workshop der RTR-GmbH im Herbst 2009 präsentiert werden.

**Ganztägige
Veranstaltung am
15.04.2009**

Am 15. April 2009 findet die erste Veranstaltung statt, bei der verschiedene für Österreich aussichtsreich erscheinende Ausbau- und Kooperationsmodelle für die Errichtung von Zugangsinfrastruktur diskutiert werden. Dabei sollen sowohl Kooperationsformen zwischen Telekommunikationsunternehmen, als auch solche zwischen diesen und dritten Unternehmen bzw. Einrichtungen diskutiert und auf ihre konkrete Umsetzbarkeit in Österreich hin untersucht werden. Die Palette der Themen reicht hier von Wegerechten über Formen der Mitbenutzung vorhandener Infrastruktur auf verschiedenen Wertschöpfungsebenen (z.B. Leerrohre, unbeschaltete bzw.

beschaltete Glasfaser, Dienste) bis hin zu den (technischen und kommerziellen) Schnittstellen von Open Access Netzarchitekturen. Die zweite Veranstaltung am 26. Mai 2009 wird sich darauf aufbauend dem Thema der Finanzierung derartiger Ausbauprojekte (z.B. im Rahmen gemeinsamer Unternehmungen, über Versteigerungen bis hin zu PPP-Ansätzen) widmen.

Die beiden Veranstaltungen und die Studie sollen nicht nur Denkanstöße für Kooperationen liefern, sondern darüber hinaus den handelnden Akteuren eine von der RTR-GmbH organisierte Plattform des konkreten Austausches und der Anbahnung bieten. Inhaltliche Leitlinie für beide Themenfelder ist eine allgemein und sektorspezifisch wettbewerbsrechtskonforme Ausgestaltung, die bestmöglich zur Nachhaltigkeit des Wettbewerbs und damit auch zu den Zielen der Regulierung beiträgt.

Internationales Bericht vom ERG Plenum

Das erste ERG Plenum im Jahr 2009 war vor allem durch die Themen Next Generation Networks (NGN), Harmonisierung und Konvergenz geprägt.

ERG setzte die Diskussion zu NGN fort

Themen des ERG Plenums waren neueste Entwicklungen im Roll-out von NGN in Europa. ERG ist der Auffassung, dass der bestehende Rechtsrahmen die nötigen Instrumente bereitstellt, um die notwendigen Investitionen in NGN zu fördern und auch hier einen infrastrukturbasierten Wettbewerb zu ermöglichen. Einen speziellen Schwerpunkt bildete diesmal die Diskussion über Möglichkeiten, Investitionsrisiken unter den Marktteilnehmern aufzuteilen und z.B. im Rahmen einer Risk-Sharing-Prämie abzugelten.

Monitoringzeitplan für ERG Common Positions wurde überarbeitet

ERG führt regelmäßig Selbstevaluierungen durch, inwieweit die Mitglieder die eigenen gemeinsamen Positionen (Common Positions) einhalten. Folgende Themen sind für das Jahr 2009 als nächstes geplant:

Thema	Quartal
VoIP	1
Symmetrie der Terminierungstarife	3 (nach Veröffentlichung der Terminierungsempfehlung)
Bitstreaming & Entbündelung	2
Mietleitungen	3
Geografische Marktanalyse	4

Konsumenten und Tariftransparenz

Ein neuer Bericht zu Tariftransparenz wurde veröffentlicht. Das Dokument umfasst eine Sammlung von Best-Practice-Beispielen aus Europa, welche Maßnahmen in den Ländern ergriffen werden, um die Transparenz zu erhöhen und somit den Konsumenten objektivere Produktauswahl zu ermöglichen.

Zwei neue Berichte zu Konvergenz

ERG beschäftigt sich bereits seit mehreren Jahren mit Konvergenz. Nun wurden zwei neue Berichte zu diesem Thema veröffentlicht:

1) Fest-Mobil-Konvergenz: Dieser Bericht zeigt unterschiedliche wettbewerbliche und regulatorische Auswirkungen durch Fest-Mobil-Produkte. Ausgehend von einer Darstellung derzeit verfügbarer Konvergenzprodukte vertieft der Bericht in Richtung Regulierung und Rahmenbedingungen für derartige Angebote in Europa. Spezielles Augenmerk wird auch auf die Themen „Virtueller Mobiler Betreiber“ und mobiles VoIP gelegt.

2) Bündelung und margin squeeze: In den letzten Jahren ist ein starker Trend zu Bündelprodukten zu beobachten. Daraus ergeben sich neue regulatorische Fragestellungen – etwa durch die Bündelung von regulierten und nicht regulierten Produkten. Ein wichtiges Thema für den funktionierenden Wettbewerb ist die Vermeidung von margin squeeze. Genau darauf konzentriert sich dieser neue ERG-Bericht.

Folgende Dokumente wurden neu auf der ERG Website (<http://www.erg.eu.int>) veröffentlicht:

Dokument	Nummer
ERG Updated Timetable for Monitoring CP	ERG (09) 05
ERG Report on Tariff Transparency	ERG (08) 59_final
ERG Report on Fixed-Mobile-Convergence	ERG (09) 06
ERG Report on the Discussion on the application of margin squeeze tests to bundles	ERG (09) 07
ERG Annual Report 2008	ERG (09) 08