
Zu einer neuen Regulierungspolitik der Telekommunikation

Die Sicht eines Technikers

Ernst Bonek

Institut für Nachrichtentechnik und Hochfrequenztechnik
Technische Universität Wien

ta '02

27. Mai 2002

- Worüber wir sprechen - einige Begriffe
- Ergebnisse der Re-Regulierung
- Bewertung der Situation in Österreich (Märkte, Investitionen, Innovation, neue EU-Richtlinien)
- Schlußfolgerungen - Vorschläge

Das TKG hat den "Zweck", durch "**Förderung des Wettbewerbs** im Bereich der Telekommunikation die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit **zuverlässigen, preiswerten, hochwertigen und innovativen** Telekommunikationsdienstleistungen zu gewährleisten" (§ 1 Abs 1 TKG).

**Seither: neue technische Situation
vollkommen neue Marktsituation**



- *Asymmetrische* Regulierung

Verpflichtung marktbeherrschender Unternehmen gegenüber Mitbewerbern

- Telekommunikationsdienstleistungen zu gleichwertigen Bedingungen und gleichwertiger Qualität anzubieten
- Öffentliches Mindestangebot an Mietleitungen
- Standard-Zusammenschaltungs-Angebote für ihre Netze (Entgelte und Bedingungen)
- Ex ante-Genehmigung von Tarifen und AGB
- Vorabverpflichtungen („*ex ante*“) vs Missbrauchsaufsicht („*ex post*“)
- „Regulator“
 - rtr (die „GmbH“)
 - Telekom Kontroll Kommission (TKK)
- **F**orward **L**ooking **L**ong **R**un **A**verage **I**ncremental **C**osts FL-LRAIC
- Betreiber**a**uswahl (Call by call) - Betreiber**v**orauswahl (Carrier Preselecetion)
- „*Alternative*“ Netzbetreiber

„Alternative“ Netzbetreiber

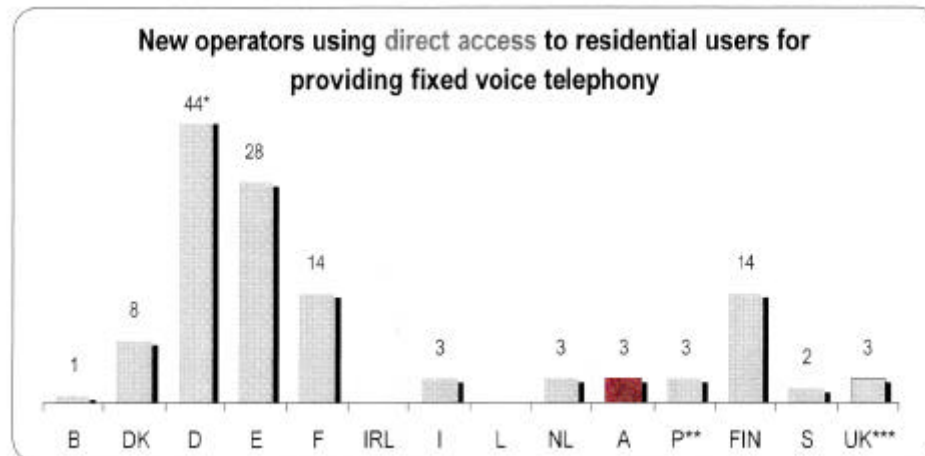
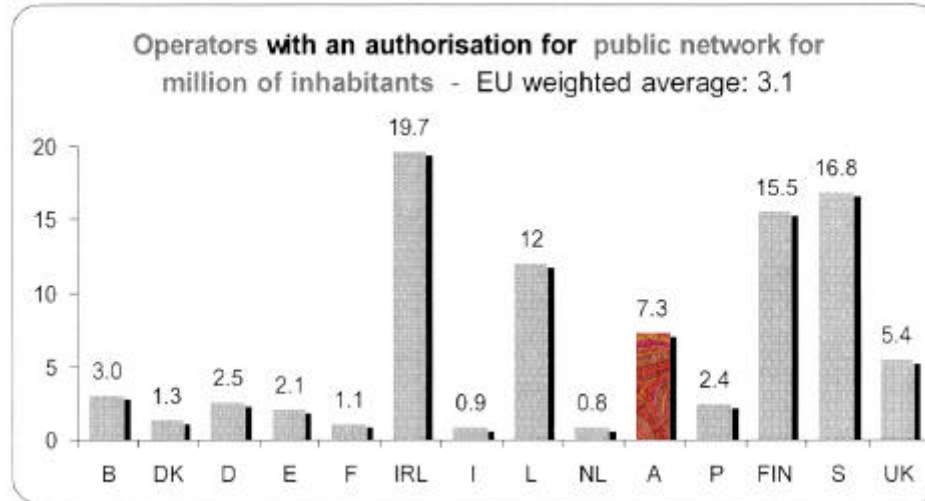
- Mobilfunkbetreiber, z.B.: mobilkom, telering, T-mobile, one
- Teilnehmer-Netzbetreiber (*mit* eigenem Zugang zu Endkunden)
 - mit Starthilfe aus anderen Monopolen, z.B.: UTA, telering, Telekabel
 - ohne Starthilfe aus anderen Monopolen, z.B.: Colt
- Verbindungs-Netzbetreiber (*ohne* eigenem Zugang zu Endkunden)
- Internet(dienste)anbieter

Internet-Service Provider	ISP	114
Internet-Access Provider	IAP	36
Internet-Content Provider	ICP	16
Internet-Dienste		70
		236



Ergebnisse der Regulierung 1

- Sehr viel Verbindungsnetzbetreiber, wenig Teilnehmer-Netzbetreiber



Verbindungs-
Netzbetreiber
VNBs

Teilnehmer-
Netzbetreiber
TNBs

Quelle: EU-
Kommission

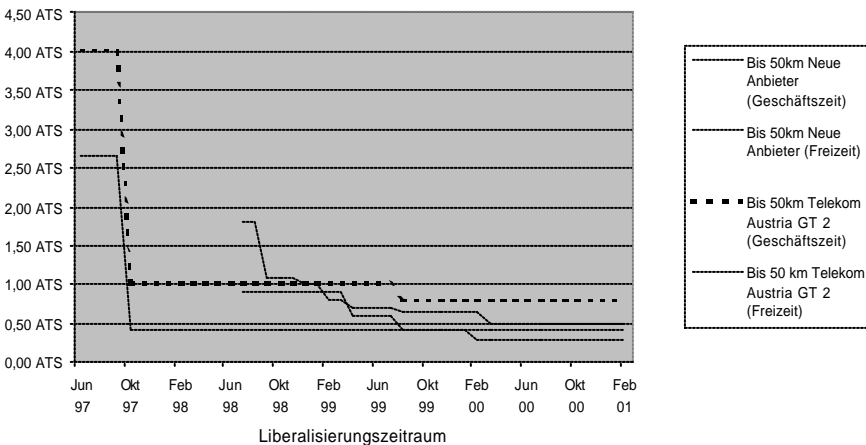


Ergebnisse der Regulierung 2

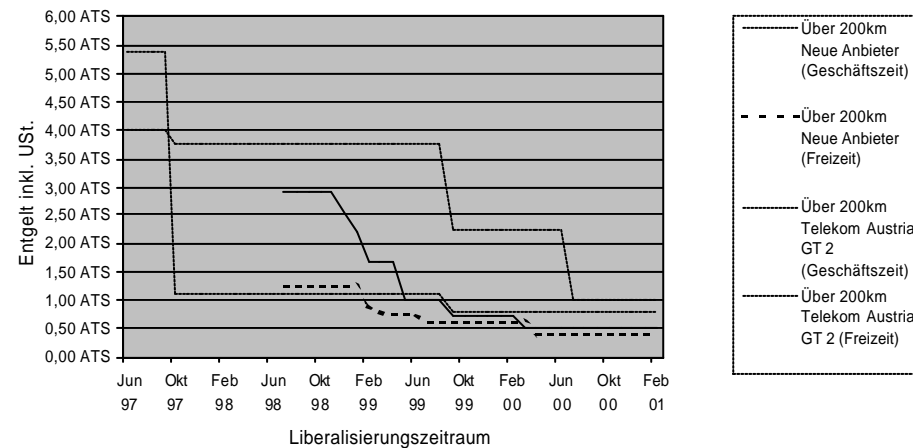
- Sehr viel Verbindungsnetzbetreiber, wenig Teilnehmer-Netzbetreiber
- Stark gefallene Telekom-Preise

„zuverlässigen, preiswerten, hochwertigen und innovativen Telekommunikationsdienstleistungen“

Tarifentwicklung Regionalgespräch



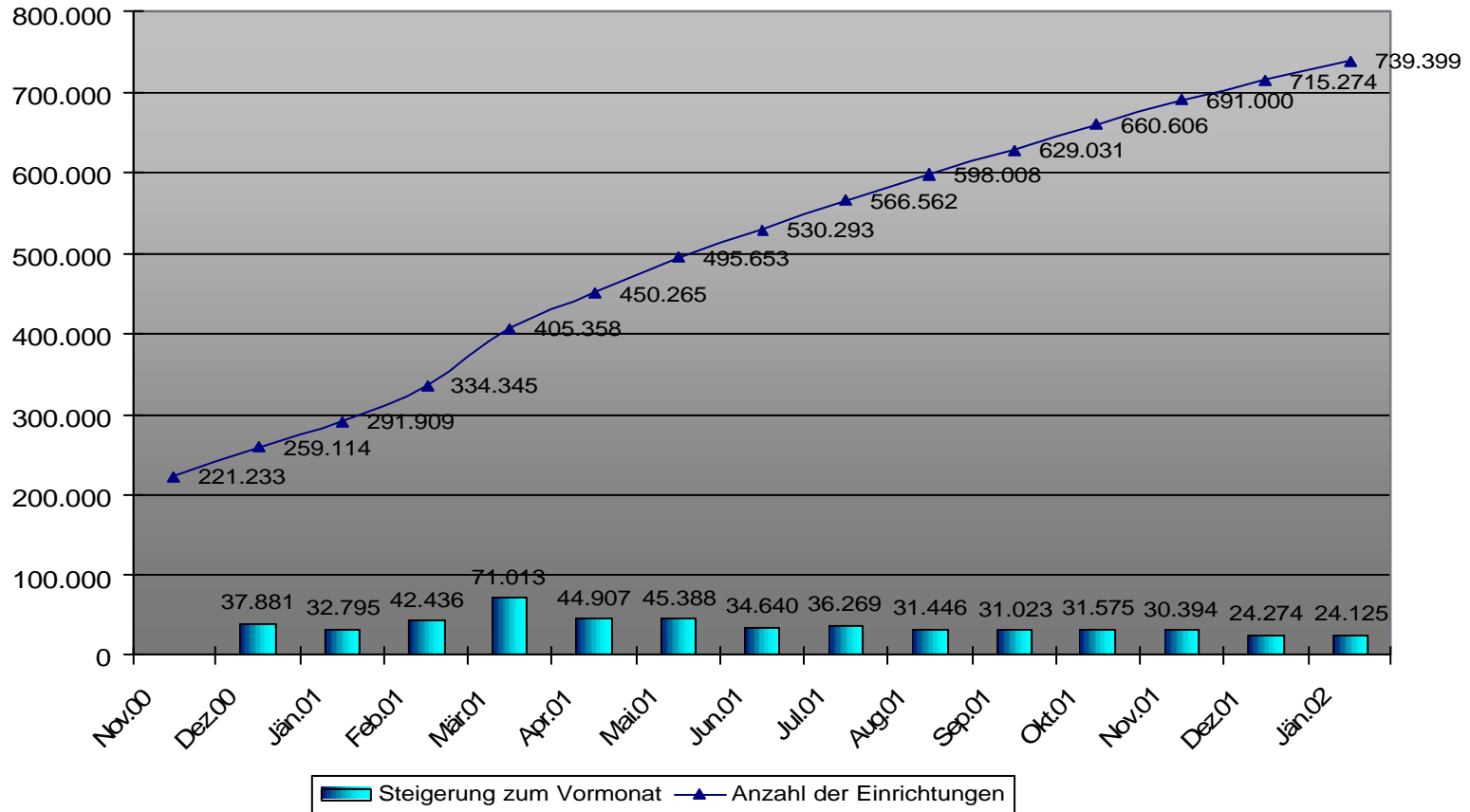
Tarifentwicklung Österreichgespräch



Betreiber-Vorauswahl (Carrier Pre-Selection CPS)

[Im Gegensatz zu Betreiber-Auswahl (Carrier Selection, Call-by-Call)]



Vergleich Preselection November 2000 - Jänner 2002



Betreiber-Vorauswahl (Carrier Pre-Selection CPS) im europäischen Vergleich

Land	Liberalisierung	Einführung CPS	CPS im Ortsnetz
Belgien	1998	Jänner 2000	November 2000
Dänemark	1996	Jänner 1999	Jänner 1999
Deutschland	1998	Jänner 1998	NO
Finnland	1993	Oktober 1998	NO
Frankreich	1998	Jänner 2000	NO
Großbritannien	1986	April 2000	Dezember 2000
Irland	1998	Jänner 2000	Jänner 2000
Italien	1998	Jänner 2000	März 2000
Luxemburg	1999	Juli 2000	Juli 2000
Niederlande	1997	Juni 1999	NO
Österreich	1998	Jänner 2000	Jänner 2001
Portugal	2000	November 2000	Jänner 2001
Spanien	1998	Dezember 1999	November 2000
Schweden	1992	September 1999	September 1999



Betreiber		
Eigentumsverhältnisse		

Analyse transnationaler Märkte:

Österreich ist **Testmarkt** für viele europäische Netzbetreiber

Trotz marktbeherrschender Stellung in ihren Heimatländern haben sie auf anderen geographischen Märkten den Status alternativer Netzbetreiber mit den damit verbundenen rechtlichen Vorteilen

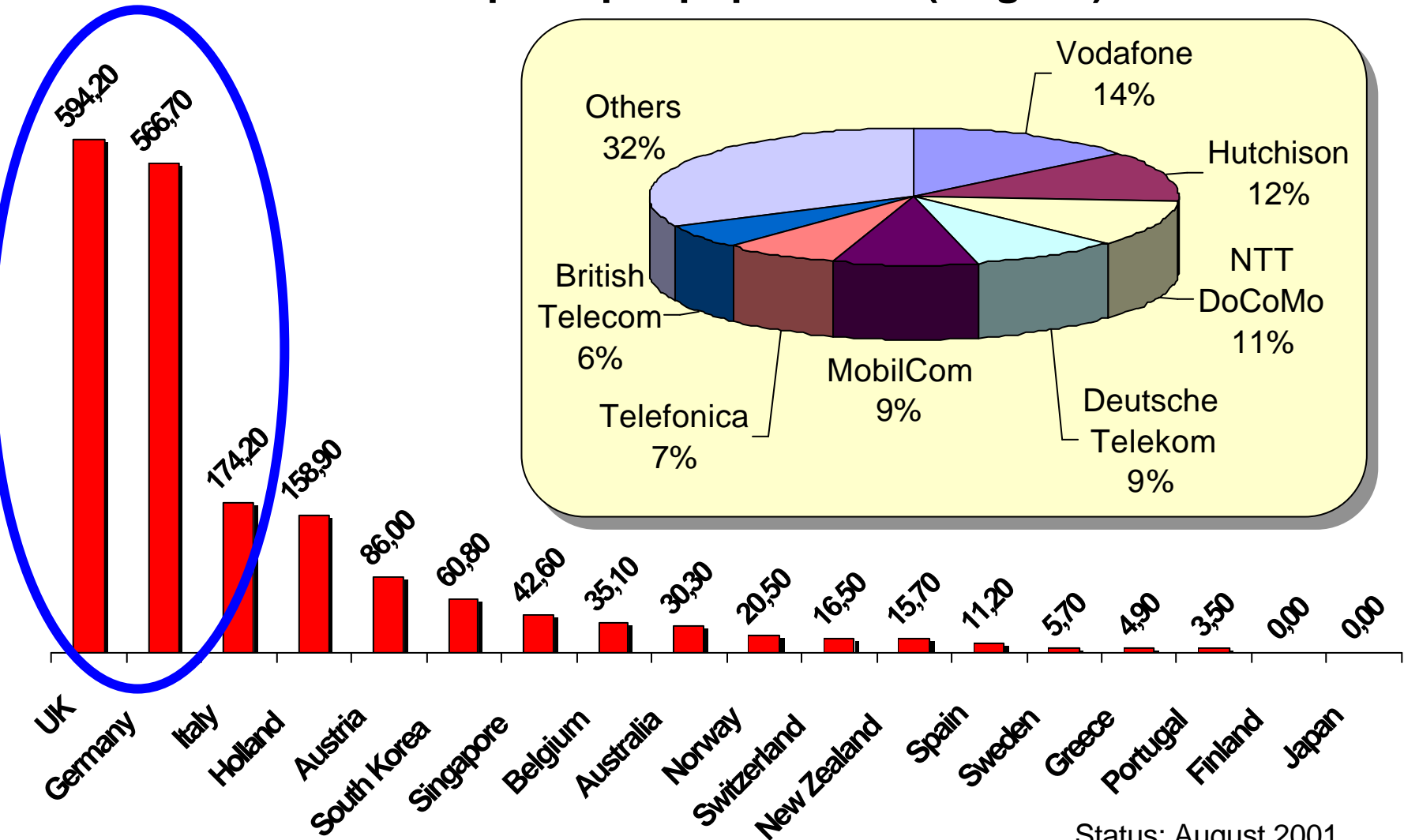
(transnationale Quersubventionierung, Verlustabdeckung)

Fazit:

Nationale Betrachtung führt zu verzerrter Beurteilung von „Marktbeherrschung“

Investor's Perspective

License price per pop. in \$US (Aug. 01)



Status: August 2001



- Worüber wir sprechen -einige Begriffe
- Ergebnisse der Re-Regulierung
- Bewertung der Situation in Österreich (Märkte, Investitionen, Innovation, neue EU-Richtlinien)
- Schlußfolgerungen - Vorschläge

- Wettbewerb vorhanden
- Innovationsanreize derzeit gebremst
- Verfehlte Ziele des TKG: „zuverlässigen, preiswerten, hochwertigen und innovativen Telekommunikationsdienstleistungen
- Ländlicher Raum fällt weiter zurück
- Zugangsmonopol der TA effektiv nicht mehr vorhanden
- Transnationale Märkte verzerren Wettbewerb in Österreich

Die neuen EU-Richtlinien

- **größerer Ermessensspielraum** für nationalen Regulierungsbehörden
- **Überregulierung soll ausdrücklich vermieden werden**
- statt **FL-LRAIC „Kostenorientiertheit“**
 - siehe [Leo et al]
 - Die Interpretation bei der Umsetzung ins nationale Recht ergibt Spielräume für den Gesetzgeber!
- **“beträchtliche Marktmacht”**
 - wie Wettbewerbsbehörde
 - Vorabverpflichtungen gerechtfertigt
 - aber auch deren Aufhebung, wenn Wettbewerb ausreichend!
- **Technologieneutralität**
 - Sprachtelefonie auch Mobiltelefonie einschliessend?
 - Frequenznutzungsgebühren für TV-Betreiber
- **Marktdefinition („sachlich relevante Märkte“ Art. 14, 15, 16 RahmenRL)**
 - Neue **räumliche** Kriterien (EU-Inland?, kleinere geographische Märkte als Österreich)

Marktanalyse: Gibt es funktionierenden Wettbewerb auf konkret festgestelltem Markt?

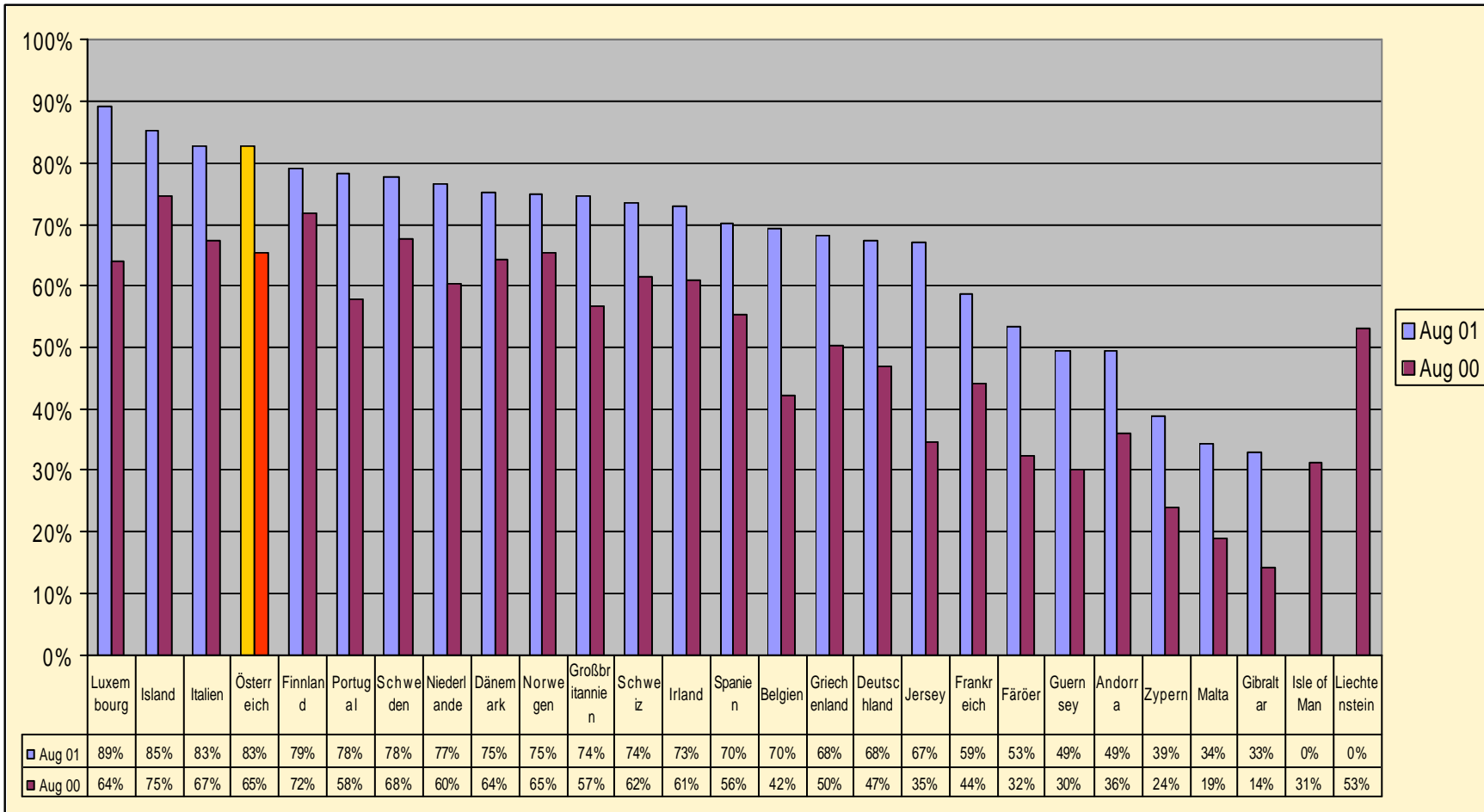
- **Eigentümerrechte**, deren kommerzielle Verwertung sowie eine Verpflichtung zur Interessensabwägung (Zugangsgewährung darf **nicht zur Verhinderung d** **Investitionsanreize** in eigene Infrastruktur führen)
- **Aneigenbarkeit der Erträge** [Leo et al]
- nationale Umsetzung des Instanzenzuges nach wie vor ungelöst



Zitat aus Barfuß, Bertl, Bonek:

- Europäisches Richtlinienrecht läßt Mitgliedstaaten große Spielräume
- Richtlinien werden in Ländern unterschiedlich umgesetzt
- Österreich betreibt scharfe Regulierungspolitik mit asymmetrischer Regulierung – obwohl nach EU-Recht nicht in dem Ausmaß erforderlich

Marktdichte Mobilfunk Im Internationalen Vergleich



- Trennung Infrastruktur (Netz) - Betrieb(Dienste)?
- Zurücknahme der asymmetrischen und sektorspezifischen Regulierung
 - Beschränkung auf Engpässe („bottlenecks“, „essential facilities“)
 - Regelmäßige Überprüfung (z. B. Telekommunikationsbeirat)
 - mit Wettbewerbsbehörde
 - Ersatz durch Missbrauchsaufsicht
- Innovation sicherstellen
 - Abgehen von FLAIRC
 - Vollkosten plus Risikovorsorge
 - Forschungsbonus

- EU-Harmonisierung im österreichischen Interesse vorantreiben
 - Regulator, Regierung, Lobbyisten
- Spielräume nutzen
 - Marktdefinition, Marktgebiet, Wettbewerbssituation
 - Gesetzgeber
 - Regulator
- Co-Regulierung Fernsehen
 - Frequenznutzungsgebühr
- Unabhängigkeit und Sachkundigkeit der Berufungsinstanzen

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!



Ausgewählte Literaturliste

- [1] Telekommunikationsbericht 98/99, Telekom Control GmbH, Wien, Dez. 2000
- [2] Telekommunikationsbericht 2000, Rundfunk & Telekom Regulierungs-GmbH, Wien, Nov. 2001
- [3] Barfuß Walter, Bertl Romuald, Bonek Ernst, Kritische Analyse des österreichischen Telekommunikationsmarktes. Ansätze für eine neue Regierungspolitik, Juni 2001, Wien
- [4] Fuchs Adriane, Wettbewerbsrechtliche Rahmenbedingungen für den österreichischen Telekommunikationsmarkt, Feber 2000, Manzsche Verlagsgruppe, Wien
- [5] Mitteilungen der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen, Sechster Bericht über die Umsetzung des Reformpakets für den TK-Sektor, Kommission der EU, Brüssel, Dez. 2000
- [6] Immenga Ulrich, Kirchner Christian, Knieps Günther, Kruse Jörn, Telekommunikation im Wettbewerb. Eine ordnungspolitische Konzeption nach drei Jahren Marktöffnung, März 2001, Berlin, Verlag Beck
- [7] Bunte Hermann-Josef, Marktbeherrschung und Markabgrenzung auf Telekommunikationsmärkten, VATM, Hamburg , 2001
- [8] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste (Rahmenrichtlinie), PE-CONS 3672/01, ECO 399, CODEC 1380, 2000/0184 (COD), Brüssel, 4. Februar 2002
- [9] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie), PE-CONS 3670/01, ECO 397, CODEC 1378, 2000/0186 (COD), Brüssel, 4. Februar 2002
- [10] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und –dienste (Genehmigungsrichtlinie), PE-CONS 3671/01, ECO 398, CODEC 1379, 2000/0188 (COD), Brüssel, 4. Februar 2002
- [11] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie), PE-CONS 3673/01, ECO 400, CODEC 1381, 2000/0183 (COD), Brüssel, 4. Februar 2002
- [12] Leo Hannes, Pfaffermayr Michael, Schwarz Gerhard, Innovation und Regulierung im Telekom-Sektor, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, April 2002, Wien



Barfuß, Bertl, Bonek: Novellierung des TKG

- Regelmäßige Reviews der sektorspezifischen Wettbewerbsregulierung
- Laufende Anpassung der Märkte-Definitionen an Realität
- Überprüfung sämtlicher asymmetrischer Wettbewerbsregulierungen – insbesondere ex ante-Regulierungen
- Allgemeine Missbrauchsaufsicht - dem Kartellgericht und der zukünftigen Bundeswettbewerbsbehörde überantwortet
- Einrichtung eines Telekommunikationsbeirates
- Bei Marktstörungen „Telekommunikationspolizeiliche“ Befugnisse für die Regulierungsbehörde

- Deutsche Telekom bis vor kurzem im Besitz der Kabel-TV-Netze, der einzigen echten Alternative zur Kupfer-Zweidrahtleitung
- Deutsche Telekom 10x finanz- und teilnehmermächtiger als Telekom Austria -braucht daher Konkurrenz weniger zu fürchten
- Deutschland hinkt im Mobilfunk nach

Marktstruktur: Neuer Ansatz

- **Sprachtelefonie Festnetz**
 - Regionale, nationale und Auslands-Märkte
 - Privat- und Geschäftskunden.
 - Geschäftskunden in: Freiberufler, Klein- und Mittelbetriebe, Großkunden
- **Mobilfunk**
 - Vertragskunden
 - Wertkarten-Kunden
- **Mietleitungen**
 - Nationale Mietleitungen
 - Internationale Mietleitungen
 - Endkundenmarkt
 - Großkundenmarkt
- **Zusammenschaltung**
 - Originierung
 - Transit
 - Terminierung
- **Internet**
 - Zugangsmarkt (access market)
 - Servicemarkt (content provider market)
- **Infrastrukturmarkt**
 - Kernnetz (Transportnetz)
 - Zugangsnetz (Teilnehmeranschlüsse)



Zitat aus Barfuß, Bertl, Bonek:

- Zusammenschaltung:
 - Funktionierender Wettbewerb im Transit-Markt
 - Märkte für Originierung und Terminierung weiterhin regulierungsbedürftig, aber symmetrisch
- Internet:
 - Starker Wettbewerb zwischen Zugangs- und Dienstleistungsanbietern
 - Missbrauchsaufsicht ist ausreichend
- Infrastrukturmarkt:
 - Wettbewerb vorhanden
 - Anreize für Investoren für innovative Netzlösungen notwendig