

2010 **VAT**

INHALTSÜBERSICHT

Vorwort	03
Motivation und Zielsetzung	05
1 Management Summary	09
2 Rückblick und Status quo	15
3 Die Vision 2010	25
4 Die Forderungen des VAT an Politik und Regulierung	39
Annex	45
Abbildungsverzeichnis	46
Quellen	47

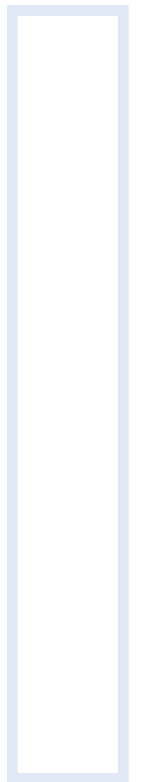
DIE VISION 2010

für gesunden Wettbewerb, hohe Innovationskraft
und erfolgreiche Liberalisierung auf dem
österreichischen Telekommunikationsmarkt



Der VAT steht für
gesunden Wettbewerb,
Innovationskraft
und die erfolgreiche
Liberalisierung des
österreichischen
Telekommunikations-
marktes.

Im Zentrum der
Anliegen des VAT
stehen Kunden-
nutzen und
Wirtschaftsstandort.



VORWORT

DIE VISION 2010

Der Verband Alternativer Telekom-Netzbetreiber (VAT) hat seit seiner Gründung im Jahr 1997 stets seine hohe Durchsetzungskraft bei der Gestaltung der ökonomischen und regulatorischen Rahmenbedingungen für den österreichischen Telekommunikationsmarkt unter Beweis gestellt. Der Erfolg des VAT gründet auf der hohen Konsensbereitschaft seiner Mitglieder, die auch in schwierigen Fragen stets das Gesamtinteresse des Marktes an die Spitze zu stellen wussten. Sieben Jahre nach Beginn der Liberalisierung ist es für den VAT nun an der Zeit, Bilanz zu ziehen und den Kurs für die kommenden Jahre zu bestimmen. Dies ist der Ausgangspunkt des vorliegenden Papiers, hinter dessen Zielen und Intentionen alle Mitglieder des Verbandes stehen.

Nach den ersten, in Österreich spät eingeleiteten Phasen der Liberalisierung des Telekom-Sektors, nach der Beseitigung des überkommenen Staatsmonopols und der Etablierung einer Vielzahl von Betreibern höchst unterschiedlicher Ausrichtung ist es in einigen Sektoren des Marktes zu einem besonders intensiv geführten Wettbewerb gekommen. Dies ist von höchster Bedeutung für die Kunden, private Konsumenten wie Geschäftskunden, und hat den Wirtschaftsstandort Österreich nachhaltig verbessert. Die kommenden Jahre werden erneut von umfassenden technologischen Änderungen, vom Bedeutungswandel heute noch gebräuchlicher Strukturen in den Telekommunikationsnetzen und bei den Dienstleistungen gekennzeichnet sein. Es wird daher in weiterer Zukunft abermals einer Reihe neuer Ansätze auf der Ebene der Rahmenbedingungen bedürfen, um mit den angestrebten technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen konform zu gehen.

Im Zentrum der Anliegen des VAT stehen Kundennutzen und Wirtschaftsstandort. Sie gilt es über die nächsten Jahre und Jahrzehnte hinaus zu sichern und zu fördern. Der Wettbewerb ist der unentbehrliche Antreiber der Innovation und der Entwicklung neuer Dienste für die vom Kunden erwarteten intelligenten Lösungen. Die alternativen Betreiber sind um laufende Optimierung der Performance bei optimalem Preis-Leistungs-Verhältnis bemüht. Die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes ist überall dort eine Erfolgsgeschichte geworden, wo die Regulierung mutig und rasch im Sinne des Wettbewerbs eingegriffen hat. Sie wird mit ihren positiven Effekten auch von der breiten Bevölkerung deutlich und im Bewusstsein ihres individuellen Nutzens wahrgenommen.

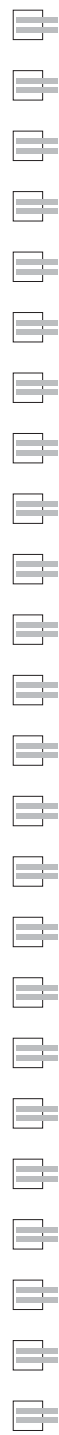
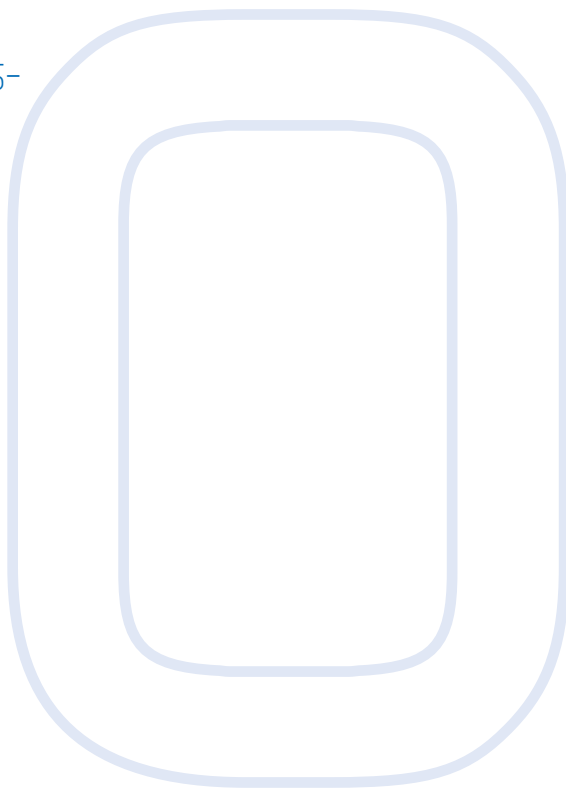
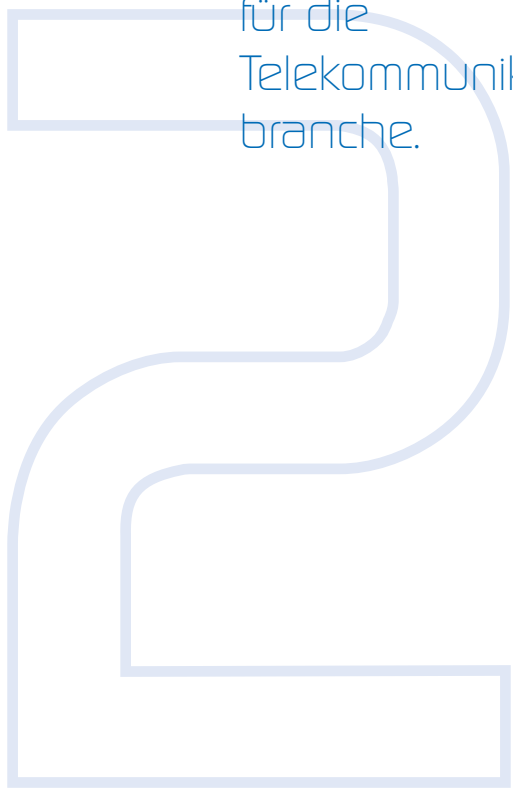
Der VAT steht für gesunden Wettbewerb, Innovationskraft und die erfolgreiche Liberalisierung des österreichischen Telekommunikationsmarktes.



Dr. Achim Kaspar

Präsident des Verbandes Alternativer Telekom-Netzbetreiber

Der Wettbewerb
ist der Motor
für die
Telekommunikations-
branche.



MOTIVATION UND ZIELSETZUNG

DIE VISION 2010

Die Vision 2010 des VAT versteht sich als Beitrag für eine nachhaltig positive Entwicklung des österreichischen Telekommunikationssektors. Im Zentrum aller Überlegungen steht der **Wettbewerb als Motor für die Telekommunikationsbranche**. Dieser Darstellung liegen die Erfahrung von fast einem Jahrzehnt Liberalisierung und die Erkenntnis bisher erfolgreich beschrittener Wege zugrunde. Das Wissen um die Wirkung richtiger Rahmenbedingungen und verantwortungsbewusst gesetzter Einzelmaßnahmen wird aber auch von der Kenntnis der Folgen unbefriedigender Lösungen im Rahmen der österreichischen Telekommunikationspolitik und der bisherigen Liberalisierung des Telekommunikationssektors begleitet.

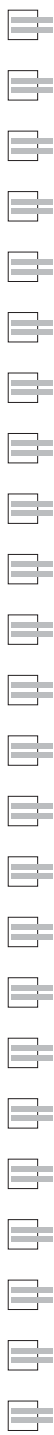
In diesem Papier geht es daher um die Definition eines angestrebten Zustandes des Telekommunikationsmarktes und der Regulierung. Es geht um die Festlegung einer robusten und langfristig haltbaren Strategie. Es geht um die Wahrung der Interessen und der wirtschaftlichen Chancen der alternativen Betreiber. Es geht um die Schaffung einer optimalen Situation für den Wirtschaftsstandort Österreich. Es geht um die Kunden der österreichischen Telekommunikationsbetreiber, seien es die privaten Konsumenten oder die Geschäftskunden. Sie sollen auch weiterhin Dienstleistungen von höchster Attraktivität und maximaler Innovation zu bestmöglichen Preisen vorfinden.

In einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise,

- die alle Teilnehmer auf dem österreichischen Telekommunikationsmarkt ins Kalkül zieht,
- die den Interessen der österreichischen Unternehmen und der Wahrung ihrer Chancen Rechnung trägt,
- die den härter werdenden internationalen Standortwettbewerb berücksichtigt und
- die den Nutzen für die österreichischen Konsumenten an die Spitze stellt,

werden vom VAT im vorliegenden Grundsatzpapier die Voraussetzungen für einen wünschenswerten Zustand des Marktes in den kommenden Jahren beschrieben.

Der VAT will damit der Politik, den Entscheidungsträgern in den österreichischen und internationalen Behörden und Institutionen, den Vertretern der Wirtschaft, der Arbeitnehmer und der Konsumenten in Bund, Ländern und Gemeinden eine Grundlage für ihre weiteren Handlungen mitgeben. Sie haben die Verantwortung, den Weg in eine weiterhin erfolgreiche Zukunft zu gestalten – am VAT liegt die Verantwortung, die Ziele, Wege und Instrumente dafür aufzuzeigen.





KAPITEL 1 : MANAGEMENT SUMMARY





MANAGEMENT SUMMARY

KAPITEL I

ERFOLG DER LIBERALISIERUNG

Die Vision 2010 des VAT, dessen Mitglieder rund 97 Prozent des alternativen Telekom-Marktes repräsentieren, befasst sich mit der Entwicklung der Liberalisierung des Telekommunikationssektors in Österreich. Die Einführung des Wettbewerbs ab Mitte der Neunzigerjahre hat wesentliche Verbesserungen für die Konsumenten und den Wirtschaftsstandort mit sich gebracht. Die Preise sind zum Teil dramatisch gesunken. Sowohl private Konsumenten als auch Unternehmen profitieren davon ebenso nachhaltig wie von der durch die rasante technologische Entwicklung ausgelösten Steigerung der Dienstleistungsqualität.

Die Wohlfahrtssteigerung der Kunden durch die Liberalisierung beträgt rund 14 Milliarden Euro. Der Wettbewerb hat sich dort als Erfolgsgeschichte herausgestellt, wo die Regulierung mutig und rasch im Sinne des Wettbewerbs eingegriffen hat. An der Fortsetzung dieser Erfolgsgeschichte muss mit Nachdruck weiter gearbeitet werden.

WEITERE INTENSIVIERUNG DES WETTBEWERBS

Die Zukunft des Telekommunikationssektors in Österreich wird ausführlich dargestellt und es werden daraus jene Konsequenzen abgeleitet, die über die positive Weiterentwicklung in den kommenden Jahren entscheiden werden. Für eine erfolgreiche Entwicklung wird es notwendig sein, den Wettbewerb weiter zu intensivieren und auf andere – heute noch nicht im vollständigen Wettbewerb stehende – Bereiche der Telekommunikation, wie etwa den Anschlussmarkt, zu übertragen.

Eine auch nur teilweise Remonopolisierung wäre für die Konsumenten und den Wirtschaftsstandort absolut nachteilig. Sie ist durch geeignete rechtliche Rahmenbedingungen und, wenn nötig, durch scharfe regulatorische Maßnahmen zu verhindern.

DIE FORDERUNGEN DES VAT

Die Forderungen des VAT richten sich an die politischen Entscheidungsträger und Verantwortlichen in Österreich und auch auf europäischer Ebene und halten stets den Wettbewerb als zentrales Ziel im Fokus. Im Besonderen geht es um die zügige Weiterführung des Stufenmodells im Festnetzsektor, das den alternativen Betreibern nach und nach den vollständigen Wettbewerb mit dem Ex-Monopolisten ermöglicht. Dies soll durch den Wiederverkauf der Grundgebühr und durch die Entbündelung zu realistisch niedrigen Kosten für die Leitungsmiete und die Einrichtung verwirklicht werden.

■ Mut und Innovationskraft beim Gesetzgeber sowie ein Verantwortungsträger in der Bundesregierung sind dringend gefragt

Der Telekommunikations- und Informationssektor ist eine Schlüsselbranche für die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Österreich. Dem ist durch entschlossene Entscheidungen und durch einen eigenen Verantwortlichen in der Bundesregierung Rechnung zu tragen. Der durch Wettbewerb geschaffene Kundennutzen ist das Maß aller Aktivitäten.

■ Ein Masterplan für die Regulierung

Der von der Politik angestrebte Zustand der Kommunikationsmärkte ist klar und deutlich zu definieren. Die Ziele und Schritte neuer regulatorischer Ansätze sind in einem Rahmenplan (mit inhaltlichen und zeitlichen Meilensteinen) festzulegen.

■ Spitzenposition bei Kommunikationsdiensten als nationale Zielsetzung

Die österreichische Wirtschaft soll die nötige Kraft entfalten können, um ihre Position im internationalen Wettbewerb zu verbessern. Es sollte zur nationalen Zielsetzung werden, über die im Europavergleich besten Telekommunikationsdienste zu verfügen.

■ Intelligente Rahmenbedingungen statt halbherziger Subventionen

Im Vordergrund steht der Marktmechanismus. Nur wenn er versagt, dürfen Förderungen als Korrektiv eingesetzt werden. Eine intelligent gestaltete Umgebung, in der sich die Betreiber entfalten können, ist wichtiger als finanzielle Unterstützungen. Ein Innovationen förderndes Klima und die Möglichkeit zur Reinvestition sind sicherzustellen.

■ Fairer Zugang zur Infrastruktur

Die von der Allgemeinheit finanzierte, unter dem Schutz des Monopols entstandene Infrastruktur, deren Vervielfachung ökonomisch nicht zu rechtfertigen ist, muss vollständig für den Wettbewerb geöffnet werden. Entschlossene Schritte hinsichtlich des Wiederverkaufs der Anschlussleistung und der Entbündelung bis hin zur Abspaltung dieser Infrastruktur vom Ex-Monopolisten in eine eigene, unabhängige Infrastrukturgesellschaft sind notwendig.

■ Regulierung mit gebotener Schärfe und aktive Verhinderung von Missbrauch

Die Entscheidungen der Regulierungsbehörde dürfen die Zielvorgaben, allen voran die Schaffung von nachhaltigem Wettbewerb, nicht aus den Augen verlieren. Was zur Erreichung der Ziele notwendig ist, muss auch mit der nötigen Schärfe angeordnet werden. Wo immer Anzeichen von Missbrauch der Marktmacht erkennbar werden, hat die Regulierungsbehörde durch rasches Eingreifen und effektive Durchsetzung von sich aus aktiv zu werden.

■ Durchsetzung von nachhaltigem Wettbewerb

Der Wettbewerb ist die Grundlage, um die Preise für die Wirtschaft und die Konsumenten niedrig, hingegen die Dienstvielfalt und den wirtschaftlichen wie individuellen Gesamtnutzen hoch zu halten. Tendenzen zur Remonopolisierung, wie sie etwa im Sektor Breitband erkennbar sind, ist vehement entgegenzutreten.

■ Planungs- und Investitionssicherheit

Mit lokalen Interessen begründete Abgaben verhindern die Errichtung und den Betrieb von flächendeckenden Infrastrukturen, reduzieren die Versorgungsqualität der Wirtschaft und der Bevölkerung massiv und fügen damit dem Standort schweren Schaden zu. Nur die Stabilität der Rahmenbedingungen stellt den Erfolg von fundierten Geschäftsmodellen langfristig sicher.

■ Realismus bei Überwachung und Sicherheit in Netzen

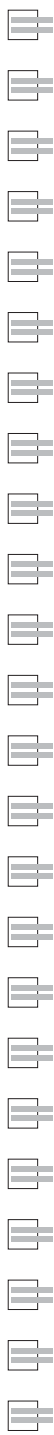
Die Betreiber sind von den Kosten der Überwachung zu entlasten, die Privatsphäre der Bürger und der Datenschutz sind zu wahren. Die Rechtsgrundlagen sind technologieneutral zu gestalten und anzuwenden.

■ Freier Zutritt zur Infrastruktur durch geeignete Wege- und Leitungsrechte, Einbeziehung in öffentliche Bauvorhaben

Der Zutritt, die Errichtung und der Betrieb von Infrastruktur darf durch lokale Interessen oder durch dem Wettbewerbsziel widersprechende Interpretationen der Rechtsgrundlagen nicht behindert oder verteuert werden. Bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand sind Anforderungen der Kommunikationsinfrastruktur mit einzubeziehen.

■ Wettbewerb auch bei der Erbringung des Universaldienstes

Die Notwendigkeit eines Universaldienstes ist regelmäßig zu überprüfen und die Leistungen sind technologieneutral auszuschreiben. Die Kosten des Universaldienstes müssen für alle Marktteilnehmer vorab einschätzbar gemacht werden, um Planungssicherheit zu gewährleisten. Als Leistungen im Interesse der Allgemeinheit sind die Kosten des Universaldienstes im Wesentlichen auch von der Allgemeinheit zu finanzieren.





KAPITEL 2: RÜCKBLICK UND STATUS QUO



RÜCKBLICK UND STATUS QUO

2.1	Vom Monopol zum Wettbewerb – vom Antragsteller zum Kunden	15
2.2	Der Wettbewerb als oberstes Ziel des TKG 1997	15
2.3	Regulatorische Konzepte	17
2.3.1	Asymmetrische Regulierung als Basis der Liberalisierung	17
2.3.2	Der neue Rechtsrahmen: Marktkonforme feingliedrige Regulierung	18
2.4	Positive Folgen der Liberalisierung	19
2.5	Die Erfolgsgeschichte der Liberalisierung muss weitergehen	20

RÜCKBLICK UND STATUS QUO

KAPITEL 2

2.1 VOM MONOPOL ZUM WETTBEWERB – VOM ANTRAGSTELLER ZUM KUNDEN

Die Telekommunikation war seit der Mitte des 19. Jahrhunderts dem Staat vorbehalten, im Hofkanzleidekret von 1847 hieß es: „Die Errichtung von Telegraphen ist nur mit Genehmigung Seiner Majestät gestattet.“ Auch im Fernmeldegesetz 1949 stand gemäß Paragraph 2 „das Recht, Fernmeldeanlagen zu errichten und zu betreiben, ausschließlich dem Bunde zu“.

Das Fernmeldegesetz 1993 sah zumindest eine Trennung von Aufsichtsbehörde und Betrieb vor, kannte aber noch immer ein System von Konzessionen sowie einen Vorbehalt für die Post- und Telegraphenverwaltung (ÖPTV) bezüglich der Infrastruktur und des Sprachdienstes. Die Basis dafür war bereits seit längerem durch die Aktivitäten der Europäischen Gemeinschaft gelegt worden, aber erst die Annäherung Österreichs an die Gemeinschaft und der Druck der Entwicklungen in den anderen Staaten Europas haben hier auch zu den notwendigen Veränderungen in Österreich geführt. Erst nach der Ausgliederung der ÖPTV 1996 beziehungsweise der Neuordnung der Bundesministerien 1996 ist eine klarere Trennung der Einflussphären erreicht worden, da die Eigentumsrechte an der PTA AG ab dann vom Bundesministerium für Finanzen wahrgenommen wurden. Die Republik Österreich hält aber noch heute rund 30 Prozent der Eigentumsanteile an der Telekom Austria AG.

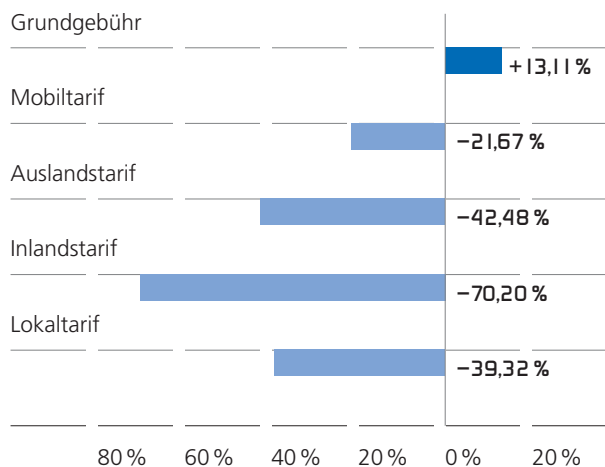
2.2 DER WETTBEWERB ALS OBERSTES ZIEL DES TKG 1997

Unmittelbar nach dem In-Kraft-Treten des Fernmeldegesetzes (FG) 1993 gewann die Diskussion über die weitere Entwicklung des Telekommunikationssektors neue Intensität: Der bevorstehende Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995, der europäische Binnenmarkt und die weltweite Entwicklung auf dem Telekommunikationsmarkt ließen klar erkennen, dass mit dem FG 1993 lediglich ein allererster Schritt gesetzt worden war. In relativ kurzer Zeit mussten nun Prozesse durchgeführt werden, für die andere Staaten einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren benötigt und sinnvoll genutzt hatten. Besondere Bedeutung bei der Formulierung des Telekommunikationsgesetzes (TKG) 1997 war dabei der Neudefinition der Regulierungsaufgaben zuzumessen, um die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes zu initiieren.

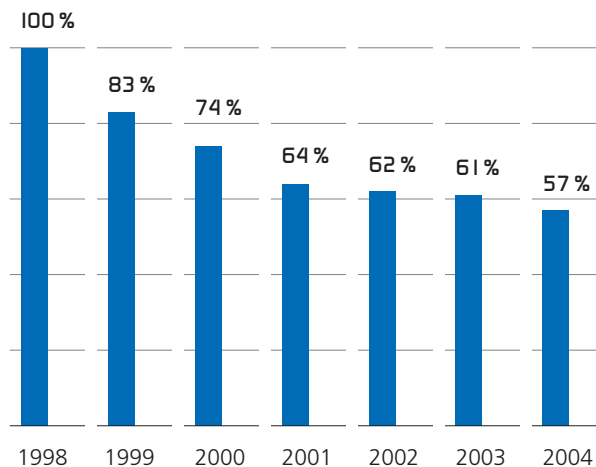
Gegenüber der früheren Philosophie, wonach ein Monopol erforderlich und eine soziale Staffelung der Tarife zwingende Konsequenz sei, wurden die primären Regulierungsaufgaben nunmehr in der Marktordnung, der Schaffung von Wettbewerb und in der Festlegung der Bedingungen dafür gesehen. Der Schwerpunkt wurde dabei auf den Dienstleistungswettbewerb (durch Ermöglichung des Zugangs zur Netzinfrastruktur des Ex-Monopolisten) gelegt. Für einen Wettbewerb auf der Grundlage von Vervielfachung der gesamten Festnetz-Infrastruktur gab es keine ökonomische Rechtfertigung. Im Mobilfunk hingegen wurden Frequenzen auf politischen

Druck teuer verkauft. Der hohe Preis für die Konzession wurde mit einem exklusiven Nutzungsrecht der Frequenzen kompensiert. Daher kam es in kurzer Zeit zur Errichtung paralleler Netze mit hohen Investitionen. Eine mehrfache Errichtung umfassender Infrastrukturen im Festnetz mit nationalem Versorgungsauftrag als regulatorische Forderung wäre mit unverhältnismäßig höheren Kosten verbunden gewesen und war daher ökonomisch nicht zu rechtfertigen. Eine derartige Haltung hätte unvermeidlich zu „Stranded Costs“ geführt.

Preisentwicklung der Festnetz-Tarife 1998–2005



Preisentwicklung der Mobilnetz-Tarife 1998–2004



Angesichts der europäischen Integration waren nationale Spielräume und Sonderwege nicht mehr sinnvoll und auch nicht mehr möglich. Es zeigte sich bereits vor der Marktöffnung immer deutlicher, dass möglichst offene Wettbewerbsbedingungen ein weit niedrigeres Preisniveau schaffen, als noch so straffe gesetzliche Bestimmungen dies vermögen. Der angestrebte Nutzen für die Wirtschaft und die Verbraucher wurde jedenfalls erreicht: Die Preise sind dort markant gefallen, wo wirklich Wettbewerb entstanden ist.

Nach Beginn der Liberalisierung im Jahr 1997 wurden bis Ende 2002 im Festnetzbereich insgesamt 94 Konzessionen für Sprachtelefonie und 88 für Mietleitungen an insgesamt 96 Unternehmen erteilt, 58 davon waren im Festnetzbereich operativ tätig. Dazu kamen im Mobilfunksektor zu diesem Zeitpunkt vier aktive Betreiber. In der Zwischenzeit erfolgte eine Konsolidierung des Marktes und bei der Umsetzung des neuen Rechtsrahmens im TKG 2003 ist an die Stelle des Konzessionssystemes das Prinzip der Allgemeingenehmigung getreten.

2.3 REGULATORISCHE KONZEPTE

2.3.1 Asymmetrische Regulierung als Basis der Liberalisierung

Zu Beginn der Liberalisierung standen zwei Konzepte zur Wahl: einerseits die Aufspaltung des Monopolisten in eine Infrastruktur- und eine Betreibergesellschaft oder andererseits die asymmetrische Regulierung.

Bei der Aufspaltung hätte die Infrastrukturgesellschaft jenen Teil der unter dem Schutz des Monopols errichteten Infrastruktur, dessen Vervielfachung ökonomisch nicht rechtfertigbar ist, allen am Markt tätigen Betreibern (sowohl neuen Marktteilnehmern als auch der Betreibergesellschaft des Ex-Monopolisten) zu einheitlichen, nicht-diskriminierenden Konditionen zur Verfügung gestellt. Dadurch wäre zwischen Betreibergesellschaft und alternativen Betreibern im Hinblick auf diese Infrastruktur Wettbewerb unter fairen Bedingungen möglich gewesen. Bei der Liberalisierung des Telekommunikationssektors konnte man sich jedoch nicht zu diesem Schritt entschließen.¹

Stattdessen setzte man auf die asymmetrische Regulierung, das heißt die Verpflichtung des Ex-Monopolisten, die in seiner Verfügung bleibende Infrastruktur auch den neuen Betreibern zu regulierten, kostendeckenden Konditionen zur Verfügung zu stellen. Damit sollte sichergestellt werden, dass der Ex-Monopolist in seiner Machtposition ausreichend weit eingeschränkt wird, um Freiraum für die neu in den Markt eintretenden Betreiber zu schaffen. Dieses Konzept verlangt aber, dass die asymmetrische Regulierung so lange aufrechterhalten wird, bis tatsächlich nachhaltiger Wettbewerb – auch im Bereich der Infrastruktur – auf Dauer sichergestellt ist. Ansonsten könnte der Ex-Monopolist durch Verweigerung des Zugangs jederzeit mit Leichtigkeit seine Mitbewerber ausschalten und seine Marktmacht auch zu Lasten der Konsumenten missbrauchen.

¹ Derzeit ist dieses Konzept jedoch wieder aktuell: In Großbritannien etwa hat die Regulierungsbehörde auf eine solche Trennung von British Telecom (BT) hingewirkt und jüngst mit BT eine Vereinbarung dahin gehend getroffen.

Zusätzlich sind auch die Quersubventionierung von im Wettbewerb erbrachten Diensten, das Zurückhalten von Informationen, einseitige Informationsausnutzung, Preisdiskriminierung oder Diskriminierung bei der Qualität bereitgestellter Leistungen, also generell jeglicher Missbrauch der Anbietermacht, zu verhindern.

2.3.2 Der neue Rechtsrahmen:

Marktkonforme feingliedrige Regulierung

Nach der Evaluierung der bisherigen europäischen Richtlinien in den Jahren 1999 und 2000 beschloss die EU den neuen regulatorischen Rechtsrahmen, um nach dem Aufbrechen der Monopole einen weiteren Schritt in Richtung der vollständigen Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes zu setzen. Dieser wurde in Österreich mit dem TKG 2003 umgesetzt. Im Sinne eines abgestuften Regulierungsmodells wurden insgesamt 18 Teilmärkte abgegrenzt, die im Detail zu analysieren sind. Den Regulierungsbehörden wurde die Verpflichtung auferlegt, bei erkannter Marktmacht geeignete Maßnahmen im Einzelfall sorgfältig abzuwägen und sie erst nach Konsultationsprozessen auf nationaler – und bei Bedarf auch europäischer – Ebene zu setzen. Die Erfahrung der bisherigen Konsultationen hat gezeigt, dass dies grundsätzlich richtige Mechanismen sind. In der Praxis sind jedoch noch weiter gesteigerte Transparenz, eine stärkere Einbeziehung der alternativen Betreiber sowie eine mehr interaktive Vorgangsweise bei der Erarbeitung regulatorischer Grundhaltungen notwendig.

Dieser neue Rechtsrahmen ist in Österreich zwar im EU-Vergleich sehr früh rechtlich umgesetzt und regulatorisch in Angriff genommen worden, dennoch wird der Prozess der Anwendung des neuen Regelwerks erst im Jahr 2005 zum erstmaligen vollständigen Abschluss kommen. Gerade bei der Definition des zukunftssträchtigen Breitbandmarktes ist es zu einer deutlichen Verspätung gekommen, wodurch das hohe Risiko einer Remonopolisierung in Kauf genommen wurde: Der Ex-Monopolist hält nach wie vor rund 95 Prozent aller Teilnehmeranschlüsse, rund 87 Prozent aller ADSL-Zugänge werden über die Infrastruktur der Telekom Austria AG realisiert.

Der VAT wird weiterhin auf eine Beschleunigung dieser Verfahren drängen, da eine lange Verfahrensdauer wegen der damit verbundenen Rechtsunsicherheit generell problematisch ist. Hinsichtlich der in der Vergangenheit sehr langwierigen nachprüfenden Kontrolle des Verwaltungsgerichtshofes ist mittlerweile eine klare Beschleunigung zu erkennen. Allerdings ist die Möglichkeit zur Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes gerade in den wichtigen Marktanalyseverfahren für alternative Betreiber sehr eingeschränkt.

Die Erfolgsgeschichte der Liberalisierung muss weitergehen.

2.4 POSITIVE FOLGEN DER LIBERALISIERUNG

In einer vom VAT beauftragten Studie des IHS (Institut für Höhere Studien) mit dem Titel „Effekte der Telekom-Liberalisierung“ wurde folgendes positives Resümee gezogen:

- Telefonieren wird in Österreich seit Beginn der Liberalisierung durch den verstärkten Wettbewerb laufend günstiger – im Mobilnetz und im Festnetz sinken die Gebühren von Jahr zu Jahr. Alle österreichischen Nutzer haben sich dadurch allein in den Jahren 1999 bis 2001 insgesamt 2,6 Milliarden Euro erspart. Im Festnetz wurden 1997 – also kurz vor Beginn der Liberalisierung – die Gebühren markant verteuert, um dann aufgrund des Wettbewerbs wieder zu sinken. Im Durchschnitt beträgt die Gebührenreduktion (Grund- und Gesprächsgebühr) seit 1997 im Festnetz 25 Prozent.
- Hohe Ersparnisse: Im Vergleich zu 1995 konnte sich beispielsweise ein Privathaushalt zwischen 250 und 390 Euro an Telekommunikationskosten pro Jahr ersparen, ein Unternehmen beispielsweise etwa 8.000 Euro im Jahr.
- Ein – wenn auch nicht direkt quantifizierbarer – immaterieller Nebeneffekt der Liberalisierung ist die gestiegene Transparenz der Abrechnung von Telefongesprächen. Die Tarifstruktur wurde vereinheitlicht, exakte Darstellungen ermöglichen die Analyse und die Überprüfung des eigenen Nutzungsverhaltens.
- Aus makroökonomischer Sicht wurden durch die Liberalisierung allein im Zeitraum von 1998 bis 2001 zusätzliche Investitionen der alternativen Telekom-Betreiber in Höhe von 3,6 Milliarden Euro ausgelöst. Die durchschnittlichen Gesamtinvestitionen der Telekommunikationsbranche erhöhten sich von 1,1 Milliarden Euro in der Zeit vor der Liberalisierung (1992 bis 1997) auf durchschnittlich 1,8 Milliarden Euro in den letzten Jahren, wobei im Mobilfunkbereich bereits vor 1998 beträchtliche Investitionen von alternativen Betreibern getätigt wurden.
- Schließlich führen die Kostenreduktionen und Investitionen im Telekommunikationsbereich auch zu einer leichten Erhöhung der Wahrscheinlichkeit von ausländischen Direktinvestitionen in Österreich und somit zu einer Stärkung des Wirtschaftsstandortes Österreich.

Auch aus einer Untersuchung des Österreichischen Gallup Institutes (Dr. Karmasin Marktforschung GmbH, Wien) zum Thema „Emotionale Bewertung der Entwicklung am Telekommunikationsmarkt“, die im Jahr 2004 vom VAT vorgelegt worden ist, geht eindeutig die positive Wirkung der Liberalisierung des Telekommunikationssektors hervor. Sie findet, verglichen mit anderen Sektoren, die einer Liberalisierung unterzogen wurden, in praktisch allen Bevölkerungsgruppen die höchste Zustimmung und Anerkennung ihrer Vorteile. Die wahrgenommenen positiven Folgewirkungen führen sogar zu einer Haltung, die die Abschaffung der Monopole generell befürwortet.

2.5 DIE ERFOLGSGESCHICHTE DER LIBERALISIERUNG MUSS WEITERGEHEN

Die Liberalisierung hat also in der ersten Phase die in sie gesetzten Erwartungen klar erfüllt. So konnten sich die Kunden im Zeitraum 1999 bis 2004 über eine zusätzliche Konsumentenrente² von insgesamt rund 14 Milliarden Euro (Wohlfahrtsgewinn der Kunden) freuen. Trotz weiterhin verschärftem Wettbewerb unter den Betreibern und Anzeichen einer Konsolidierung des Marktes besteht kein Anlass, den Fortbestand der bis 2004 aufgezeigten Trends zu bezweifeln.

Überall dort, wo die Regulierung mutig und rasch im Sinne des Wettbewerbs eingegriffen hat, ist die Liberalisierung zu einer Erfolgsgeschichte geworden. Dies gilt sowohl für den Mobilfunkmarkt wie auch den Markt für Verbindungsleistungen im Festnetz. Demgegenüber ist es der Regulierung bis heute nicht gelungen, am Festnetz-Anschlussmarkt Wettbewerb in nennenswertem Ausmaß zu initiieren. Die

Liberalisierung im Telekommunikationssektor unterscheidet sich deutlich von jener in anderen Branchen – wie zum Beispiel in der Energiewirtschaft – und wird auch von der breiten Bevölkerung mit ihren positiven Effekten und dem dadurch erzielten individuellen Nutzen klar wahrgenommen.

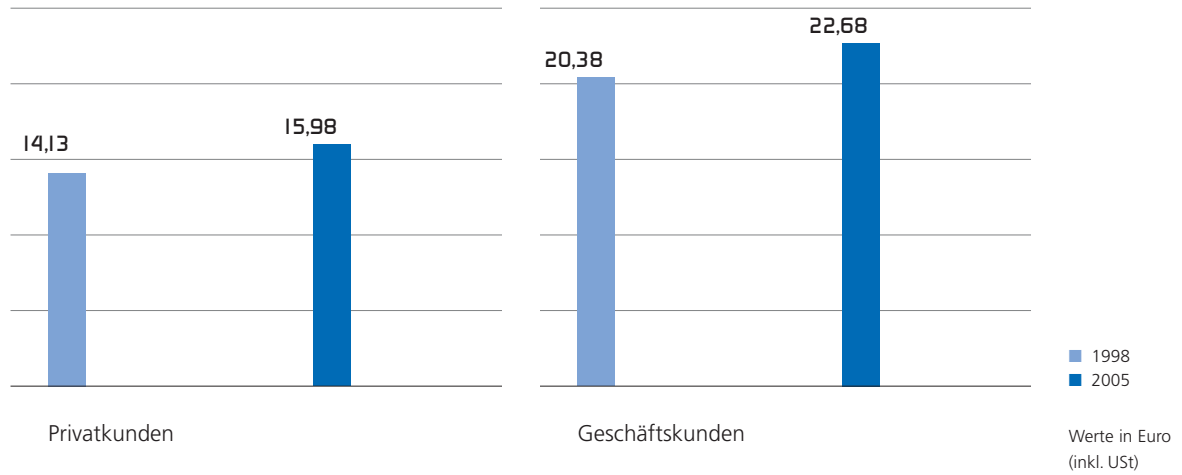
Befürchtungen der Gegner der Liberalisierung, es würde zu schwerwiegenden Folgen, wie zu geringeren Investitionen oder zur Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Österreich, kommen, wurden klar widerlegt. Festnetz und Mobilnetz entwickeln sich als komplementäre Märkte. Es ist daher zu erwarten, dass in der Zukunft die Telekommunikation auch weiterhin zu den Branchen mit einer weit überdurchschnittlichen Dynamik zählen wird.

Die folgenden Grafiken zeigen, dass die Tarife im Festnetz-Verbindungsmarkt aufgrund von Wettbewerb deutlich gesunken sind, wohingegen am Festnetz-Anschlussmarkt keine vergleichbare Entwicklung festzustellen ist.

Auch in der Zukunft
zählt die Telekommunikation
zu den Branchen
mit einer weit
überdurchschnittlichen
Dynamik.

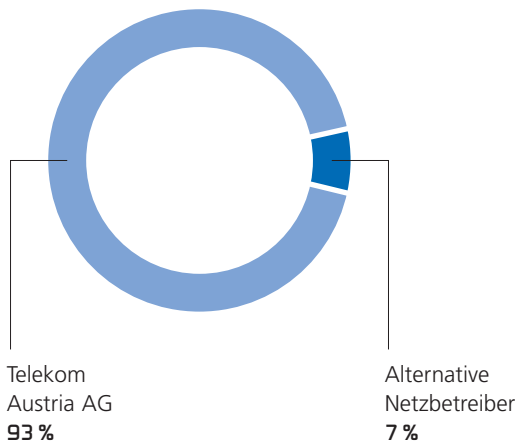
² Konsumentenrente: Nutzen des Käufers minus bezahlten Preis. Je größer die Konsumentenrente, desto größer die Wohlfahrt für die Konsumenten.

Entwicklung der Festnetz-Grundgebühr 1998–2005

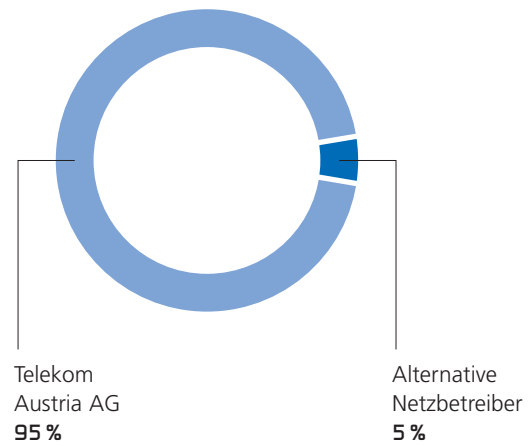


Marktanteile Festnetz-Anschlussmarkt 2004

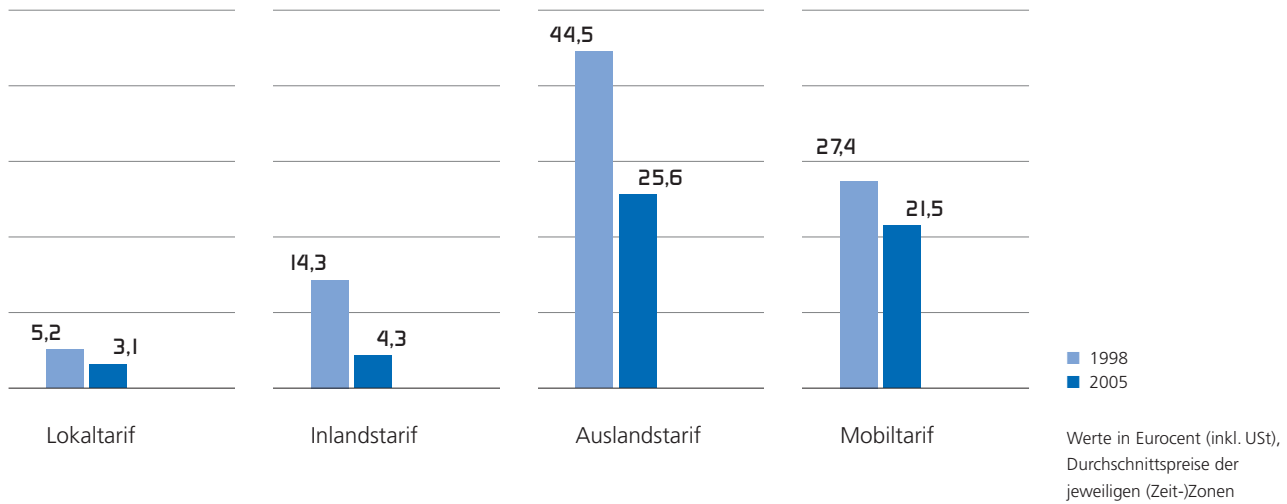
Umsatz



Teilnehmeranschlüsse

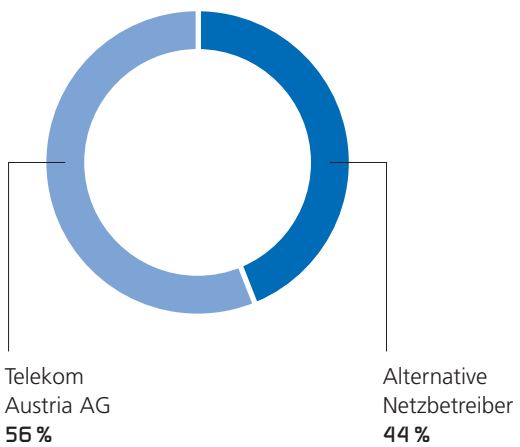


Entwicklung der Festnetz-Verbindungsentgelte 1998–2005

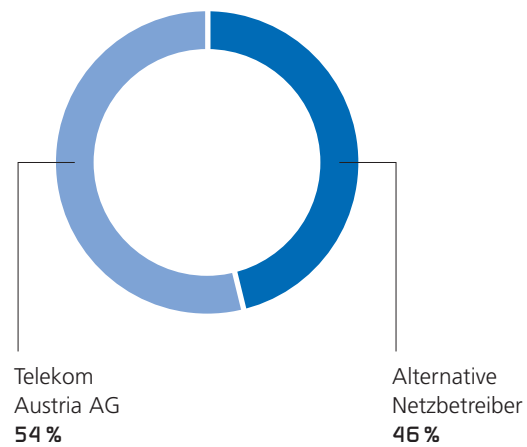


Marktanteile Festnetz-Verbindungsmarkt 2004

Umsatz



Verkehrsminuten





KAPITEL 3: DIE VISION 2010



DIE VISION 2010

3.1	Die Kernthemen der kommenden Jahre	25
3.1.1	Wachstum und Wirtschaftsstandort	25
3.1.2	Konvergenz und steigende Dienstvielfalt	26
3.1.3	Unabhängigkeit von Diensten und Netzen	26
3.1.4	Breitband und unlimitierte Verfügbarkeit	26
3.1.5	Mobilisierung der Dienste	27
3.1.6	Der Wettbewerb treibt die Innovation und die Intelligenz der Produkte	27
3.1.7	Die Regulierung orientiert sich am Standort, an den Kunden und an der Industrie	27
3.2	Die Kommunikationsmärkte im Jahr 2010	27
3.2.1	Infrastruktur und Dienste	27
3.2.2	Ausbau der Breitbandversorgung und Förderung der Nutzung	28
3.2.3	Festnetz – Verwirklichung des Stufenmodells	30
3.2.4	Mobiltelefonie – steigende Vielfalt der Anbieter und Dienste	31
3.2.5	Sonderprobleme des Ex-Monopolisten – Exkurs	32
3.3	Konzepte für die Regulierung	33
3.3.1	Der Wettbewerb hat sich als Erfolgsrezept erwiesen	33
3.3.2	Das Stufenmodell der Regulierung	33
3.3.3	Der Zugang zum Endkunden und zur Infrastruktur	34
3.3.4	Wettbewerb schaffen, wo er fehlt	34
3.3.5	Missbrauch von Marktmacht aktiv verhindern	35
3.3.6	Technologieneutralität als Grundlage für Wettbewerb	35
3.3.7	Zusammenschaltung der Netze bleibt ein Thema	36
3.3.8	Organisatorische Anpassungen	36
3.3.9	Mutige Gestaltung der Rahmenbedingungen	36

DIE VISION 2010

KAPITEL 3

In der ersten Welle der Regulierung steht das Brechen vorhandener Monopole im Vordergrund. Entsprechend „grob“ waren die Instrumente gestaltet und es wurden nur wenige Märkte innerhalb des Telekommunikationssektors gesamthaft betrachtet. Die zweite Welle orientiert sich an einer Vielzahl von Märkten. Nach der Feststellung von signifikanter Marktmacht gelangen verfeinerte Instrumente (konkrete Ex-ante-Auflagen) zur Anwendung.

Die kommenden Jahre werden erneut von umfassenden technologischen Änderungen, vom Wandel heute noch gebräuchlicher Strukturen in den Netzen und bei den Dienstleistungen gekennzeichnet sein. In weiterer Zukunft wird daher abermals eine Reihe neuer Ansätze auf der Ebene der Rahmenbedingungen erforderlich sein, um mit den angestrebten technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen konform zu gehen.

3.1 DIE KERNTHEMEN DER KOMMENDEN JAHRE

Der VAT erwartet für die kommenden Jahre ein Szenario, das eingebettet in die europäischen Rahmenbedingungen von den folgenden Kernthemen geprägt sein wird. Es ist dem VAT ein Anliegen, diese Themen im Interesse der Konsumenten und der österreichischen Wirtschaft zu unterstützen und voranzutreiben.

3.1.1 Wachstum und Wirtschaftsstandort

Die Dynamik und das Wachstum des Telekommunikationssektors halten ungebrochen an und stellen einen entscheidenden Produktionsfaktor am Wirtschaftsstandort Österreich dar.

Die Informations- und Kommunikationstechnologien sind ein wesentlicher Schlüssel zur wirtschaftlichen Weiterentwicklung Europas. Die gegenwärtig für den Sektor verantwortliche EU-Kommissarin, Viviane Reding³, stellt dazu auf ihrer Website programmatisch fest: „Die Informationsgesellschaft ist ein zentrales Element, um die Ziele von Lissabon zu erreichen und ein Europa zu schaffen, das von Wettbewerb, Nachhaltigkeit und sozialer Sicherheit geprägt ist und in dem jeder, unabhängig von seiner Gesundheit, seinem Einkommen oder seinem Aufenthalt sein Potential ausschöpfen kann. Die Informations- und Kommunikationstechnologien sind ein Eckpfeiler der modernen Wirtschaft, eine zentrale

³ http://europa.eu.int/comm/commission_barroso/reding/index_en.htm; eigene gekürzte Übersetzung

Quelle der Innovation und ein immer wichtiger werdender Sektor. Sie sind ein essentieller Impulsgeber, um Europa noch wettbewerbsfähiger zu machen. Sie sind mit 40 Prozent die wichtigste Quelle für das Produktivitätswachstum im Gebiet der EU. Ebenso tragen die Informations- und Kommunikationstechnologien nicht nur durch ihr Vorhandensein wesentlich zur gesamten Forschungs- und Entwicklungspolitik der EU bei, sondern repräsentieren selbst einen Anteil von etwa 20 Prozent des Forschungsvolumens. Zuletzt ist auch festzuhalten, dass die Informations- und Kommunikationstechnologien ihren Anteil am Bruttonationalprodukt der EU im letzten Jahrzehnt annähernd von 4 Prozent auf 8 Prozent verdoppelt haben.“

Auf der Grundlage des Programms e-Europe 2005 wurden bereits große Fortschritte gemacht. Um die Ziele der erneuerten Lissabonner Strategie bis 2010 zu erreichen wurde von der europäischen Kommission die Fünf-Jahres-Strategie zur Ankurbelung der digitalen Wirtschaft im Rahmen der i2010-Initiative gestartet, um Wachstum und Beschäftigung in der Informationsgesellschaft und in der Medienindustrie zu fördern.

3.1.2 Konvergenz und steigende Dienstvielfalt

Immer mehr Angebote und Dienstleistungen werden in die Telekommunikation integriert, im Besonderen Mediendienste, aber auch Anwendungen aus der öffentlichen Verwaltung (e-Government), aus dem Geschäftsleben (zum Beispiel Home-Banking), aus dem Gesundheitswesen sowie Sicherheitsdienstleistungen und Dienste der Verkehrstelematik werden von der breiten Bevölkerung nachgefragt werden.

Die wettbewerbliche Positionierung der Betreiber und Diensteanbieter wird nicht zuletzt von der Möglichkeit

geprägt sein, die jeweiligen Angebote zu personalisieren und entsprechend den Bedürfnissen der Kunden auf verschiedenen Infrastrukturen anzubieten.

3.1.3 Unabhängigkeit von Diensten und Netzen

Die angebotenen Dienste werden zunehmend unabhängig von einer bestimmten zugrunde liegenden Infrastruktur. Dies bedarf auch einer regulatorischen Entsprechung. Insbesondere werden die Technologieneutralität der regulatorischen Rahmenbedingungen und ihr Einklang mit den europarechtlichen Entwicklungen gefordert sein.

Als Konsequenz wird einerseits der faire Zugang zur Infrastruktur zum Kern regulatorischer Maßnahmen. Andererseits wird das Angebot an Diensten auch davon abhängen, dass Content schnell und unkompliziert erlangt und verbreitet werden kann.

3.1.4 Breitband und unlimitierte Verfügbarkeit

Die künftigen Anwendungen verlangen nach hoher und jederzeit verfügbarer Bandbreite und werden mehr und mehr vom Prinzip „Anything over IP“ bestimmt. Aus Schmalband wird Breitband, aus der Einwahl-Verbindung (Dial-Up) wird die permanente Verfügbarkeit der Dienste (Always-On). Somit ist nicht mehr ausschließlich die Verfügbarkeit eines Anschlusses für den Kunden von alleiniger Bedeutung, sondern die verfügbare Bandbreite der jeweils genutzten Technologie, über die der Kunde seine Dienste in der gewünschten Qualität beziehen kann, wird an Bedeutung gewinnen.

Die „klassische“ Vermittlungstechnik mittels Switch-Technologie wird durch die vermehrte Anwendung der IP-Technologie für die Betreiber von Kommunikationsnetzen und die Anbieter von Kommunikationsdiensten an Bedeutung verlieren.



3.1.5 Mobilisierung der Dienste

Bisher ortsgebundene Anwendungen werden auch mobil verfügbar (lokal flexibel oder voll beweglich). Dabei leisten die Technologien des Kurzstreckenfunks (wie zum Beispiel das heute weit verbreitete Bluetooth oder DECT) ebenso wie breitbandige Funktechnologien (wie UMTS, WLAN oder Wimax) einen wesentlichen Beitrag zur örtlichen Bewegungsfreiheit der Nutzer („Nomadisierung“). Das vielfältige Dienstangebot wird über die im Augenblick jeweils bestgeeignete Technologie für den Nutzer bereitgestellt, die verfügbare Bandbreite bestimmt die Qualität des Dienstes.

3.1.6 Der Wettbewerb treibt die Innovation und die Intelligenz der Produkte

Der Wettbewerb ist der unentbehrliche Antreiber der Innovation, für die Entwicklung neuer Dienste und für die intelligenten Lösungen, die der Kunde erwartet. Die Betreiber sind um laufende Optimierung ihrer Dienste und um günstigere Angebote bemüht.

3.1.7 Die Regulierung orientiert sich am Standort, an den Kunden und an der Industrie

Im globalen Wettbewerb werden sich Politik und Regulierung weiterhin um die Maximierung des Vorteils für den jeweiligen Standort bemühen. Der freie Marktzutritt, der freie und ungehinderte Zugang zum Endkunden, der Wettbewerb auf den Vorleistungsmärkten und die Zusammenschaltung von Netzen bleiben die Kernbereiche der Regulierung.⁴

3.2 DIE KOMMUNIKATIONSMÄRKTE IM JAHR 2010

3.2.1 Infrastruktur und Dienste

Das Leistungsangebot der Betreiber wird sich durch die Dienste und deren Qualität und nicht mehr durch die Art der Zugangstechnologie unterscheiden. Demgemäß wird sich der Wettbewerb neu gestalten und auch geführt werden, ohne über eigene Infrastruktur zu verfügen. Die Regulierung wird gefordert sein, die Rahmenbedingungen für die Benutzung von Infrastruktur festzusetzen.

Damit wird sich auch die Frage einer vertikalen Desintegration von Betreibern, also der organisatorischen Abtrennung der Infrastruktur, stellen. Diese Desintegration ist zur Implementierung des Wettbewerbs zumindest zeitweilig erforderlich, sofern die Infrastruktur unter dem Schutz des Monopols oder mit öffentlichen Mitteln (Steuergeldern) errichtet oder gefördert worden ist. Dieses Problem hätte anlässlich der Ausgliederung der ehemaligen Österreichischen Post- und Telegraphenverwaltung und deren Umwandlung in die Telekom Austria AG bereits gelöst werden können. Einige Regulierungsbehörden denken derzeit wieder intensiv über derartige Modelle nach. Zu beachten ist allerdings, dass eine regulatorisch verordnete funktionale oder technische Trennung von Netz- und Diensteebene mit äußerster Sensi-

⁴ Mehr über die Struktur der Netze und Dienste findet sich im Annex.

bilität bewältigt werden muss. Auch der Verlust des direkten Drucks der Nutzer auf die Betreiber, Innovationen rasch umzusetzen, darf nicht außer Acht gelassen werden. Doch bedeutet eine solche Trennung keineswegs ein neues Monopol im Infrastrukturbereich – mit den damit verbundenen Nachteilen. Vielmehr wird durch neue Technologien Wettbewerb auch in der Festnetz-Infrastruktur dort entstehen, wo er ökonomisch sinnvoll ist.

Die absehbare technische Entwicklung und die neuen Strukturen der Dienstangebote werden zu einer Änderung der Einnahmenströme bei den Betreibern führen. Neue betriebswirtschaftliche Modelle werden in unmittelbarer Zukunft zu definieren und umzusetzen sein. Der wirtschaftliche Erfolg der Branche wird nicht zuletzt davon abhängen, ob die Betreiber ihre Kosten für das Erbringen der Dienste auch tatsächlich verdienen können.

Dass die Einführung neuer Technologien immer mit hohem Investitionsaufwand und wirtschaftlichem Risiko verbunden ist, muss ebenfalls berücksichtigt werden. Als weitere zentrale Aufgabe ist die Notwendigkeit von Forschung und Entwicklung durch die Betreiber zu nennen. Auch Qualität und Sicherheit der Netze müssen weiterhin gewährleistet bleiben.

3.2.2 Ausbau der Breitbandversorgung und Förderung der Nutzung

Seit dem Aktionsplan e-Europe der EU aus dem Jahr 2002 ist eine flächendeckende Versorgung mit Breitbandanschlüssen einheitliche europäische Zielsetzung und Teil des so genannten „Lissabon-Prozesses“. Sie soll durch lokale Initiativen und Programme, wie beispielsweise die Zugänglichkeit der öffentlichen Dienstleistungen, unterstützt werden. Eine im Jahr 2003 lancierte Initiative der Bundesregierung unterstützt das

Vorhaben, wobei derzeit bereits in den meisten Bundesländern Förderprogramme angelaufen sind. Das Fördervolumen des Bundes und der Länder von je 10 Millionen Euro kann freilich nur ein Anstoß sein. Entscheidend für den Erfolg sind nicht so sehr die Förderungen, sondern vielmehr die richtigen Rahmenbedingungen, die das Auftreten neuer lokaler subventionierter Monopole verhindern.

Der Ausbau von Breitband-Infrastruktur kann und soll durch eine Vielzahl unterschiedlicher Technologien und eine Vielzahl von Betreibern realisiert werden. Lösungen sind im traditionellen Festnetz (z. B. ADSL, Kabel-TV-Netze), durch ortsfeste drahtlose Übertragung (z. B. Wimax, WLAN) und durch Mobilfunk (z. B. UMTS, GPRS) gleichermaßen zu verwirklichen. Gerade wenn es um öffentliche Förderungen geht, ist es jedoch notwendig, alle Betreiber und alle Technologien unter gleichen Bedingungen einzubinden. Eine einseitige Förderung eines Betreibers oder einer Technologie würde dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität widersprechen und Remonopolisierung auslösen. Entsprechende (Wholesale-)Verpflichtungen in den Vorleistungsmärkten stellen faire Rahmenbedingungen und den Wettbewerb sicher.

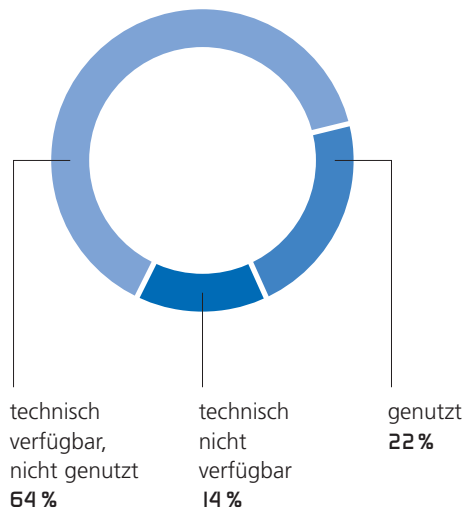
Es sind auch weiterhin Initiativen der Politik von wesentlicher Bedeutung. Neben der flächendeckenden Verfügbarkeit von Breitband-Infrastruktur müssen ihre Hauptziele in der vermehrten Nutzung durch weite Bevölkerungskreise liegen. Derzeit liegt der Fokus zu sehr auf der Erschließung der „weißen Flecken“. Dies betrifft jedoch nur noch rund 14 Prozent aller österreichischen Haushalte. Wesentlicher ist, dass von jenen Haushalten, für die Breitband technisch bereits jetzt verfügbar ist (das sind bereits rund 86 Prozent), erst ein Viertel tatsächlich die Breitband-Infrastruktur nutzt. Es muss daher auch im Breitbandmarkt nachhaltiger Wettbewerb gewährleistet werden. Einen Weg dazu er-

schließt die Entbündelung der „Last Mile“, also die Öffnung des Zugangs zum Endkunden, auch für alternative Anbieter zu wettbewerbsorientierten Preisen, was eine Verbilligung der Dienste für den Kunden und damit auch eine höhere Verbreitung von Breitbanddiensten innerhalb der Bevölkerung zur Folge hat.

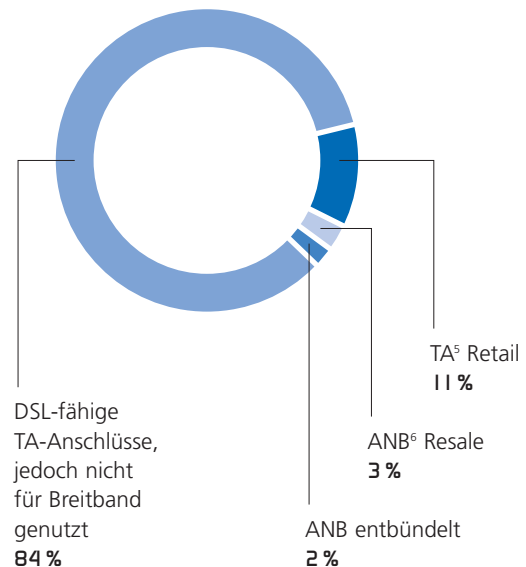
Eine erfolgreiche Breitbandstrategie soll im Übrigen nicht allein auf technische und wirtschaftliche Fragen abstellen, sondern Themen wie Flexibilisierungsmaßnahmen am Arbeitsmarkt (z. B. Teleworking) und bei der Bildung, die Bedürfnisse der ländlichen Räume im Allgemeinen, der lokalen Wirtschaft und die Chancen für die Bürger durch die Zugänglichkeit neuer Anwendungen im Auge behalten. Erhebungen der Statistik Austria aus 2004 zeigen, dass e-Government-Angebote bereits von mehr als zwei Drittel der Unternehmen genutzt werden, im e-Commerce wurden via Internet rund 2,8 Milliarden Euro umgesetzt, über andere Netzwerke der Business-to-Business-Kommunikation zum Datenaustausch zwischen Unternehmen, zum Beispiel mittels EDI (Electronic Data Interchange), erreichten die Umsätze im Jahr 2003 bereits rund 17 Milliarden Euro.

Eine nationale Breitbandstrategie beziehungsweise ein Masterplan zu ihrer Umsetzung fehlen jedoch derzeit noch. Für ein erfolgversprechendes Modell werden die Rahmenbedingungen für Investitionen jedenfalls wichtiger als halbherzige staatliche Interventionen sein.

Verfügbarkeit und Nutzung
von Breitbandanschlüssen 2004



Verfügbarkeit und Nutzung
von DSL-Anschlüssen 2004



⁵ TA: Telekom Austria AG

⁶ ANB: Alternative Netzbetreiber

3.2.3 Festnetz – Verwirklichung des Stufenmodells

Die bestehende Festnetz-Infrastruktur unterliegt einem rapiden Wandel. Die neuen DSL-Technologien erlauben hohe Übertragungsleistungen im traditionellen Kupfernetz. Teilweise erfolgt eine Ergänzung durch neu verlegte Glasfaser-Infrastruktur (Fiber to the Home). Die hohen Kosten der Verlegung leitungsgebundener Infrastruktur – insbesondere Grabungskosten – sowie die unmittelbaren Kostenvorteile des Ex-Monopolisten in diesem Bereich verhindern jedoch das Entstehen von Wettbewerb, sofern nicht seitens der Regulierung zunächst die Voraussetzungen für alternative Betreiber geschaffen werden, durch Wiederverkauf der Anschlussleistung und Entbündelung eine stabile Kundenbasis zu gewinnen.

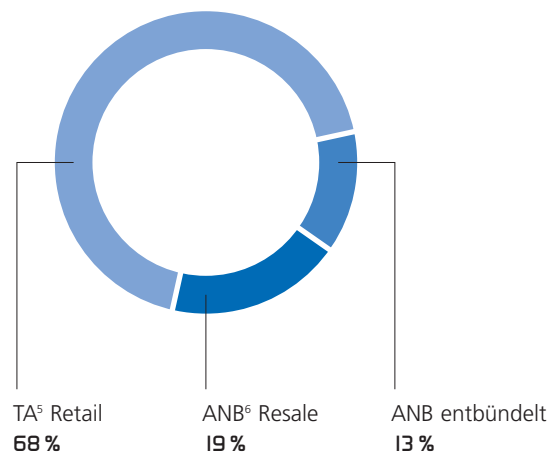
Daher ist es notwendig, das im Kapitel 3.3.2 im Detail skizzierte Stufenmodell der Regulierung im Festnetzsektor zügig umzusetzen. Damit nachhaltiger Wettbewerb rasch ermöglicht wird, sind der Wiederverkauf der Grundgebühr und die Entbündelung zu realistisch niedrigen Kosten für die Leitungsmiete, die Einrichtung und die Kollokation⁷ erforderlich. Zur Auslösung von Wettbewerb sind hier auch zeitlich befristete, strenge Maßnahmen (im Sinne einer asymmetrischen Regulierung) in Erwägung zu ziehen.

Eine rasche und umfassende Entbündelung der Teilnehmerzugänge durch alternative Betreiber zu wirtschaftlich sinnvollen Bedingungen ist trotz aller Erfolgsmeldungen bis heute nicht erreicht. Die seit 1999 erfolgten rund 73.000 Entbündelungen sind jedenfalls geringer als der Teilnehmerverlust durch die Abwanderung zu Mobilfunkbetreibern und sollten

daher kein Anlass für bewegte Klagen des Ex-Monopolisten sein. Nach wie vor hält dieser ja rund 95 Prozent aller Teilnehmerzugänge und rund 87 Prozent der ADSL-Zugänge werden über die Infrastruktur der Telekom Austria AG realisiert. Ein wirklicher, nachhaltiger Wettbewerb kann nur durch die regulatorische Festlegung entsprechend niedriger Entgelte für die Leitungsmiete erreicht werden. Diese und verbesserte Bedingungen für die Verfahren und die Herstellung der Zugänge werden die Investitionsbereitschaft der alternativen Betreiber und die umfassende Nutzung der Infrastruktur sicherstellen. Im Übrigen ist auch die freie Zugänglichkeit der Kabel-TV-Netze, die meist ein lokales Breitband-Monopol darstellen, nicht gegeben.

Vergleicht man die Situation der Entbündelung in Frankreich und Österreich, so zeigen sich die österreichischen Defizite: In Frankreich sind bis Ende 2004 von rund 6,3 Millionen DSL-Teilnehmeranschlüssen immerhin rund 1,6 Millionen

Endkunden DSL-Anschlüsse
2004



⁷ Aufstellen von eigenen technischen Gerätschaften zur Anschaltung an die technischen Gerätschaften des Ex-Monopolisten an dessen Standort

Anschlüsse (zirka 25 Prozent) durch alternative Betreiber entbündelt worden, weitere 28 Prozent wurden durch Zukauf vertrieben, die restlichen rund 47 Prozent werden vom Ex-Monopolisten angeboten.⁸ In Österreich hingegen wurden von rund 442.000 DSL-Teilnehmeranschlüssen rund 59.000 (zirka 13 Prozent) entbündelt und rund 19 Prozent werden durch alternative Betreiber vom Ex-Monopolisten zugekauft, während die Telekom Austria AG selbst den Endkunden rund 68 Prozent der Anschlüsse anbietet.

Hinsichtlich der Erweiterung der vorhandenen Festnetz-Infrastruktur zum so genannten Next Generation Network (NGN) wird sicherzustellen sein, dass die zugrunde liegende Infrastruktur, welche ja trotzdem immer noch aus Monopolzeiten ererbt ist, weiterhin allen Marktteilnehmern zu nicht-diskriminierenden Bedingungen zur Verfügung gestellt wird. Technologische Verbesserungen des bestehenden Netzes dürfen und können nicht Begründung für die Ausschaltung des Wettbewerbs sein.

3.2.4 Mobiltelefonie – steigende Vielfalt der Anbieter und Dienste

Der österreichische Mobilfunkmarkt ist wie kaum ein weiterer in Europa von höchst intensivem Wettbewerb bei äußerst niedrigem Preisniveau und hoher Netzwerkqualität gekennzeichnet. Es lässt sich also tendenziell kein weiterer Regulierungsbedarf aus mangelndem Wettbewerb ableiten. Themen, welche die regulatorische Diskussion der kommenden Jahre prägen werden, sind insbesondere Fragen der Zusammenschaltung der Netze und die dafür zu entrichtenden Entgelte sowie die Verfügbarkeit und Nutzbarkeit des Frequenzspektrums.

Eine Abkehr von der Haltung der staatlichen Ertragsmaximierung durch Frequenzverkauf sollte nach den Erfahrungen der letzten Versteigerungen bereits eingetreten sein. Im Übrigen sollte sich die regulatorische Diskussion der Frage der Gleichbehandlung bei der Vergabe von Frequenzen an unterschiedliche Nutzer widmen. Es geht nicht an, dass Rundfunkbetreiber, aber auch die Nutzer bestimmter Frequenzbereiche für breitbandige Services nahezu keine Kosten für die von ihnen genutzten Frequenzen ins Kalkül ziehen müssen, Mobilfunkbetreiber jedoch mit exorbitanten Konzessionsgebühren belastet wurden. Auch die Höhe der für die Frequenzverwaltung in Rechnung gestellten Verwaltungsgebühren ist zu hinterfragen.

Die EU-Rahmenrichtlinie⁹ hält jedenfalls in Artikel 9 Absatz 1 im Zusammenhang mit der Vergabe von Funkfrequenzen fest, dass „die Mitgliedstaaten für die effiziente Verwaltung der Funkfrequenzen für elektronische Kommunikationsdienste in ihrem Hoheitsgebiet im Einklang mit Artikel 8“ zu sorgen haben. Weiters werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, zu gewährleisten, „dass die Zuteilung und Zuweisung dieser Frequenzen durch die nationalen Regulierungsbehörden auf objektiven, transparenten, nicht-diskriminierenden und angemessenen Kriterien“ zu beruhen habe. Von hohen Gebühren oder Differenzierung je nach Verwendung ist nicht die Rede.

⁸ Quelle: ECTA

⁹ Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie)

Ebenso sind Belastungen durch neu erfundene Abgaben für die Infrastruktur zu unterlassen. Um das Vertrauen in den Standort und langfristige Investitionssicherheit für inländische und ausländische Investoren auch in Zukunft aufrechtzuerhalten, darf die Planungssicherheit der Betreiber nicht durch willkürliche und nachträglich festgelegte Abgaben zerstört werden.

Die zunehmende Verfügbarkeit von UMTS wird eine Ausweitung der Angebotsstruktur vom reinen Sprachverkehr hin zu breitbandigen Anwendungen erlauben. Damit wird den Kunden die Möglichkeit geboten, ihre persönlichen Services genau dann auf ihrem Endgerät nutzen zu können, wo und wann sie benötigt werden („Anywhere On“).

Die Integration von innovativen Diensten wie Medien, Anwendungen aus dem Gesundheitssektor, der öffentlichen Verwaltung, Sicherheitsdienstleistungen oder aus der Verkehrstelematik wird die Attraktivität des Mobilfunks weiter steigern. Dennoch wird der Vorteil der Mobilität auch weiterhin mit einer gewissen Einschränkung der Übertragungskapazität gegenüber dem breitbandigen Festnetz zu erkaufen sein. Sowohl Festnetz als auch Mobilnetz haben ihre jeweiligen Vor- und Nachteile, weshalb sie auch in Zukunft getrennte Märkte darstellen werden.

Ein Trend der kommenden Jahre ist das zunehmende Auftreten weiterer Anbieter, die ohne eigene Netzinfrastruktur auf ihre Zielgruppen ausgerichtete spezifische Leistungen anbieten. Diese Diversifikation nach genau abgegrenzten Dienstangeboten für bestimmte Zielgruppen oder reduziertes Leistungsvolumen wird den Wettbewerb weiter antreiben.

3.2.5 Sonderprobleme des Ex-Monopolisten – Exkurs

Die vom VAT geübte gesamtökonomische Betrachtungsweise erfordert an dieser Stelle einen Blick auf den Ex-Monopolisten: Es geht um die Behandlung des Ex-Staatsmonopols Post- und Telegraphenverwaltung (PTV, später PTA AG, dann Telekom Austria AG) durch den Eigentümer, die Republik Österreich. Die ungehemmte Ausbeutung der ehemaligen PTV durch die Ende der Achzigerjahre vorgenommenen Anpassungen des Fernmeldeinvestitionsgesetzes (FMIG) zur Sanierung des Bundesbudgets hatte eine jährliche Abführung von 4 bis 5 Milliarden Schilling (bis rund 363 Millionen Euro) zur Folge, die das Unternehmen nicht aus eigener Kraft aufbringen konnte, sondern durch Fremdfinanzierung decken musste. Diese Belastung, deren Fortsetzung für das Unternehmen letal hätte enden können, ist jedoch erfolgreich bewältigt worden, der Ex-Monopolist hat seine Stärke wiedererlangt.¹⁰

Die oftmals und lautstark wiederholte Klage, zu weiteren Investitionen nicht mehr in der Lage zu sein, kann und darf nicht mit der Vergangenheit begründet werden. Sie darf auch keineswegs Begründung oder Ursache regulatorischer Schonung sein.

Die nicht auszuschließende Möglichkeit einer Übernahme der Telekom Austria AG erfordert erhöhte Aufmerksamkeit der Politik und entsprechende regulatorische Beachtung: Ein reiner Finanzinvestor wird sich anders verhalten als ein internationaler Wettbewerber erfahrener Telekommunikationsbetreiber. Wird der eine sein Hauptaugenmerk primär auf die Maximierung des Gewinnes legen, wird der andere wohl dem Thema „Innovation“ weit offensiver begegnen und sein Hauptaugenmerk auf die Weiterentwicklung der Dienste und der Infrastruktur legen, um im Wettbewerb bestehen zu können.

¹⁰ Dies zeigen die wirtschaftlichen Ergebnisse der Telekom Austria AG (TA) gerade der jüngsten Vergangenheit in aller Deutlichkeit (Anstieg der Umsatzerlöse der TA-Gruppe um 1,5 Prozent auf 2.014,5 Millionen Euro; Anstieg des Betriebsergebnisses der Gruppe um 23,2 Prozent auf 298,0 Millionen Euro; Anstieg des konsolidierten Jahresüberschusses um 81,8 Prozent auf 191,4 Millionen Euro im ersten Halbjahr 2005; Quelle: www.telekom.at).

3.3 KONZEPTE FÜR DIE REGULIERUNG

3.3.1 Der Wettbewerb hat sich als Erfolgsrezept erwiesen

Seit Beginn der Liberalisierung haben sich durch den Wettbewerb Vorteile ergeben, die für jedermann wahrnehmbar sind: Die Kosten pro Gesprächsminute haben sich im Festnetz um rund 75 Prozent reduziert (Ersparnis von rund 250 bis 390 Euro pro Jahr für einen durchschnittlichen Haushalt) und sind im Mobilfunk zum Teil bereits auf absolute Minima gefallen. Die Kommunikationskosten für Unternehmen haben sich ebenfalls um rund 44 Prozent reduziert.¹¹ Die Unterstützung des alltäglichen Lebens mit Kommunikationsdiensten ist selbstverständlich geworden. Die technische Qualität der Dienstleistungen (Bandbreite und Verfügbarkeit), sei es im Festnetz oder im Mobilfunknetz, ist rapide angestiegen. Die österreichischen Unternehmen sind aufgrund des Einsatzes neuer Technologien und der Nutzung der daraus resultierenden Kostenvorteile in der Lage, sich im internationalen Wettbewerb erfolgreich zu behaupten.

3.3.2 Das Stufenmodell der Regulierung

Durch das Stufenmodell der Regulierung wird in den jeweiligen Bereichen Wettbewerb Schritt für Schritt ermöglicht. Ziel ist für alternative Betreiber ein vollständiges Angebot zu schaffen, mit dem sie im Wettbewerb bestehen können.

STUFE	TECHNIK	DIENST	RECHNUNG
Monopol	Leitung des Monopolisten	Monopolist bietet alle Dienste an	Kunde erhält nur Rechnung des Monopolisten
Aufbau der Kundenbeziehung durch ANB ⁶	Leitung des Monopolisten	ANB bietet Verbindungsleistungen an (Call by Call; Carrier Preselection); Monopolist bietet Grundgebühr an	Kunde erhält zwei oder mehr Rechnungen (von Monopolist und von ANB)
Vollständige Kundenbeziehung des ANB	Leitung des Monopolisten	ANB bietet Verbindungsleistungen und Grundgebühr an (Carrier Preselection, Wiederverkauf der Anschlussleistung)	Kunde erhält Gesamtrechnung durch ANB
Vollständiges Angebot des ANB im Wettbewerb	Eigene Leitung des ANB (entbündelter oder neu errichteter Zugang)	ANB bietet eigene innovative Dienste an	Kunde erhält eine Rechnung von ANB

¹¹ IHS-Studie, Effekte der Telekom-Liberalisierung, 2003

Ein stufenweiser Ansatz zur Schaffung von Wettbewerb hat sich bereits bewährt und sollte weiterverfolgt werden. Dabei wird durch die Regulierung Schritt für Schritt Wettbewerb auf jeder der einzelnen Stufen ermöglicht. Ziel der Regulierung ist es, ein vollständiges Angebot im Wettbewerb zu schaffen. Dies wird zunächst durch die Verbindungsleistung (Aufbau einer Kundenbeziehung durch Alternativen Netzbetreiber), danach durch die Rechnungslegung inklusive der Grundgebühr (vollständige Kundenbeziehung des Alternativen Netzbetreibers) und sodann durch die direkte Anbindung des Kunden (vollständiges Angebot im Wettbewerb) erzielt.

Die Modelle des Call by Call¹² beziehungsweise der Carrier Preselection¹³ haben sich als Einstiegsmodelle bei den Kunden bewährt und sind gut eingeführt. Als heute noch fehlende Folgeschritte müssen die vollständige Kundenbeziehung des Alternativen Netzbetreibers (Legung einer Gesamtrechnung an den Kunden – Customer Ownership mittels One-Stop-Billing) und die Anbindung des Kunden an eigene Infrastruktur (vollständiges Angebot im Wettbewerb) rasch regulatorisch verwirklicht werden.

3.3.3 Der Zugang zum Endkunden und zur Infrastruktur

Als Kernbereiche einer wettbewerbsorientierten Regulierung kristallisieren sich der freie Zugang zum Endkunden und zur Infrastruktur heraus. Dieser bildet das so genannte „Bottleneck“ (die nicht replizierbaren Netzwerkelemente) und erfordert beziehungsweise rechtfertigt auch den (zeitweiligen) regulatorischen Ex-ante-Eingriff. Dies gilt auch für die

Bedingungen und Verpflichtungen für marktbeherrschende Unternehmen auf den Vorleistungsmärkten, so genannte Wholesale-Angebote zur Kompensation von Monopolvorteilen zu legen. Auch die Frage der Zusammenschaltung von IP-basierten Netzen stellt sich in diesem Zusammenhang.

3.3.4 Wettbewerb schaffen, wo er fehlt

Die Regulierung hat weiterhin die zentrale Aufgabe zu erfüllen, dort nachhaltigen Wettbewerb zu schaffen, wo er fehlt. Dazu gibt die EU-Rahmenrichtlinie⁹ in ihrem Artikel 8 klare wettbewerbliche Vorgaben für das Handeln der Regulierungsbehörde. Die Qualität der Dienstleistungen optimieren die Betreiber in ihrem eigenen Interesse selbst, um sich auf dem Markt zu etablieren und bei den Kunden zu bewähren. Eingriffe in unternehmerische Entscheidungen sind möglichst zu unterlassen. Die unternehmerische Autonomie der Betreiber muss gewahrt werden.

Die Regulierung soll sich also immer mehr auf das Wesentliche zurückziehen, ihre „Watch-Dog-Funktion“ wahrnehmen und Schiedsrichter in Streitfällen sein. Gerade ihr Auftrag zur Ex-ante-Regulierung im Falle von fehlendem oder unvollständigem Wettbewerb begründet das Vorhandensein einer Regulierungsbehörde. Ansonsten wären ihre Aufgaben allein von den Wettbewerbsbehörden zu erfüllen.

¹² Call by Call: Verbindungsnetzbetreiberauswahl je Gespräch

¹³ Carrier Preselection: dauerhafte Verbindungsnetzbetreiberauswahl

3.3.5 Missbrauch von Marktmacht aktiv verhindern

Die noch so strenge Ex-post-Kontrolle der Marktteilnehmer wird nicht immer ausreichen, um faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und zu erhalten. Eine ständige strenge Überwachung des Marktgeschehens durch die Regulierungsbehörde ist daher erforderlich. Wenn der Wettbewerber bereits durch Machtmissbrauch vom Markt verdrängt ist, nützt der Ex-post-Eingriff beziehungsweise die Möglichkeit dazu nichts mehr. Hier sind die besondere Dynamik des Telekommunikationsmarktes ebenso wie der noch nicht abgeschlossene Weg zum nachhaltigen Wettbewerb zu beachten!

Folgende Regulierungsmechanismen sind daher weiterhin erforderlich:

- Asymmetrischer Eingriff gegen Monopolmacht
- Marktdefinition, Marktanalyse und Auferlegen von geeigneten Verpflichtungen bei fehlendem oder unvollständigem Wettbewerb
- Festlegung von Bedingungen für die Vorleistungsmärkte und die Endkundenmärkte
- Aktive Marktaufsicht und schneller Eingriff im Missbrauchsfall.

3.3.6 Technologieneutralität als Grundlage für Wettbewerb

Die Zugangstechnologien stellen einen wichtigen Faktor für den Erfolg oder Misserfolg der Marktteilnehmer dar. Neue Technologien dürfen keineswegs verhindert werden, nur weil die auf „alten“ Gegebenheiten aufsetzende Regulierung nicht adäquat erscheint. In gleicher Weise müssen aber auch bestehende Technologien weiter existieren können. Über ihre Brauchbarkeit hat der Markt und nicht die Regulierung zu entscheiden. Dabei müssen die Bedingungen, unter denen am Markt konkurriert wird, für alle Marktteilnehmer gleich sein. Technische Schwierigkeiten im Einzelfall dürfen nicht als Grundlage für eine Differenzierung der Rahmenbedingungen herangezogen werden.

Recht und Rahmenbedingungen sind daher in Zukunft zur Sicherstellung und Förderung des Wettbewerbs mehr denn je technologieneutral zu gestalten. Dies gilt ganz besonders auch für die bevorstehende Verbreitung der VoIP-Technologie, die wohl einen weiteren Innovationsschub auslösen wird. Hier ist in besonderer Weise sicherzustellen, dass es zu keiner Ungleichbehandlung der Anbieter kommt. Die künftigen IP-basierten Dienste sind als Kommunikationsdienste einzustufen und demgemäß mit gleichen Rechten und Pflichten zu versehen, beispielsweise was die Qualität der Kommunikation und die Sicherheit (Erreichbarkeit von Notrufdiensten und bei Bedarf Identifizierung des Standortes des rufenden Teilnehmers) anlangt.

3.3.7 Zusammenschaltung der Netze bleibt ein Thema

Als Bereich mit signifikanter Marktmacht wird auch mittelfristig der Sektor Zusammenschaltung gelten, auf die geänderten Parameter einer Welt des „Anything over IP“ ist Rücksicht zu nehmen. Hier und im Falle beträchtlicher und dauerhafter Barrieren zum Markteintritt und bei festgestelltem fehlendem oder nicht nachhaltigem Wettbewerb werden weiterhin regulatorische Maßnahmen zu setzen sein.

3.3.8 Organisatorische Anpassungen

Die absehbare Konvergenz von Telekommunikation und Medien und die Integration einer breiten Vielfalt von Anwendungen aus höchst unterschiedlichen Bereichen kann die neuerliche Prüfung der Frage zur Folge haben, ob und in welchem Ausmaß eine weitere Integration der Regulierungsbehörden für Rundfunk, Medien und Telekommunikation erforderlich ist. Die erforderliche Diskussion zur Entscheidungsfindung ist in intensiver Kooperation mit den Marktteilnehmern zu führen.

3.3.9 Mutige Gestaltung der Rahmenbedingungen

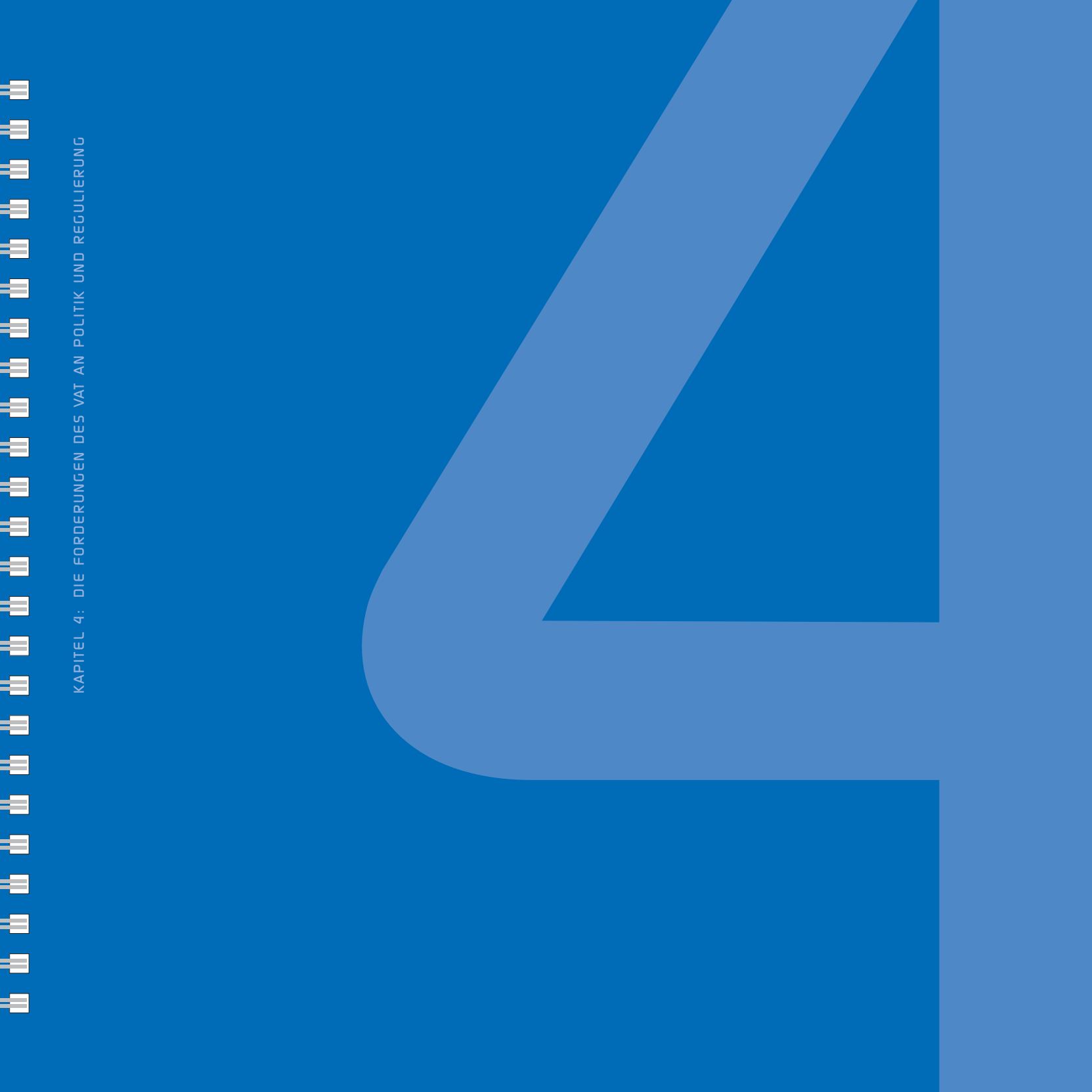
Wegen der Bedeutung des Themas besteht weiterhin eine hohe Verpflichtung aller Entscheidungsträger zur intensiven und zielgerichteten Mitwirkung an der Gestaltung der Rahmenbedingungen auf allen Ebenen. Künftig zu schaffende internationale wie nationale Rechtsgrundlagen beziehungsweise deren Überarbeitungen und Evaluierungen (Reviews, Umsetzungsberichte) werden auf die absehbaren Entwicklungen auszurichten sein. Vom Gesetzgeber ist hier durchaus Mut zu unkonventionellen oder unbequemen Lösungen gefordert.

Technologie-
neutralität
ist die Grundlage
für den
Wettbewerb.





KAPITEL 4: DIE FORDERUNGEN DES VAT AN POLITIK UND REGULIERUNG



DIE FORDERUNGEN DES VAT AN POLITIK UND REGULIERUNG

- 4.1 Mut und Innovationskraft beim Gesetzgeber sowie ein Verantwortungsträger in der Bundesregierung 39
- 4.2 Ein Masterplan für die Regulierung 40
- 4.3 Spitzenposition bei Kommunikationsdiensten als nationale Zielsetzung 40
- 4.4 Intelligente Rahmenbedingungen statt halbherziger Subventionen 40
- 4.5 Fairer Zugang zur Infrastruktur 40
- 4.6 Regulierung mit gebotener Schärfe und aktive Verhinderung von Missbrauch 41
- 4.7 Durchsetzung von nachhaltigem Wettbewerb 41
- 4.8 Planungs- und Investitionssicherheit 42
- 4.9 Realismus bei Überwachung und Sicherheit in Netzen 42
- 4.10 Freier Zutritt zur Infrastruktur durch geeignete Wege- und Leitungsrechte, Einbeziehung in öffentliche Bauvorhaben 42
- 4.11 Wettbewerb auch bei der Erbringung des Universaldienstes 42

DIE FORDERUNGEN DES VAT AN POLITIK UND REGULIERUNG

KAPITEL 4

Der VAT und seine Mitglieder sehen sich auch weiterhin als treibende Kraft der Innovation und der Dynamik auf dem österreichischen Telekommunikationsmarkt. Die im VAT vertretenen Unternehmen leisten einen zentralen Beitrag zum Erfolg der Wirtschaft und für die Bürger des Landes. Die dem Verband angehörenden Unternehmen erzielen pro Jahr insgesamt zirka 2,4 Milliarden Euro Umsatz. Von den neuen Betreibern wurden in den letzten Jahren rund 5 Milliarden Euro investiert. Die Mitglieder des VAT sind sich der hohen Verantwortung bewusst, die sie für das Gesamtwohl des Standortes Österreich und zur positiven Wettbewerbsfähigkeit seiner Wirtschaft übernehmen. Sie sind sich jedoch auch der Tatsache bewusst, dass es nicht an ihnen allein, sondern an allen Marktteilnehmern und allen mit diesen wirtschaftlich verbundenen Unternehmen liegt, den nachhaltigen Erfolg des Sektors auch weiterhin zu garantieren. Dies kann jedoch nur gelingen, wenn die Rahmenbedingungen, dem Ziel des Wettbewerbs verpflichtet, mit Klugheit, Mut und zeitgerecht festgelegt werden.

Der VAT präsentiert diesen Forderungskatalog, der sich an die Entscheidungsträger in der Politik und an die Verantwortlichen in der Regulierung richtet. Er ist als Beitrag zur Diskussion gedacht, die mit dem Ziel einer positiven Weiterentwicklung des Telekommunikationsmarktes über die unmittelbare Zukunft hinaus geführt werden sollte.

4.1 MUT UND INNOVATIONSKRAFT BEIM GESETZGEBER SOWIE EIN VERANTWORTUNGSTRÄGER IN DER BUNDESREGIERUNG

Sowohl in der nationalen Gesetzgebung wie auch in der Positionierung im Rahmen der Umsetzung europäischer Vorgaben sollen freie Spielräume stets im Interesse des Wettbewerbs ausgeschöpft werden, denn der durch Wettbewerb geschaffene Kundennutzen ist das Maß aller Aktivitäten. Die Vorgaben der EU sollen nicht nur als Last gesehen werden. Vielmehr besteht im Sinne des steten politischen Bekenntnisses zur EU auch die Pflicht zur intensiven Mitgestaltung dieser Rahmenbedingungen. Erfolgsmodelle anderer Länder – wie zum Beispiel jenes der Entbündelung in Frankreich – mögen ohne Scheu zum Vorteil des Wirtschaftsstandortes übernommen werden.

Der Telekommunikations- und Informationssektor ist eine Schlüsselbranche für die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Österreich. Deshalb ist es an der Zeit, der Bedeutung dieses Sektors auch durch einen eigenen Verantwortlichen in der Bundesregierung Rechnung zu tragen.

4.2 EIN MASTERPLAN FÜR DIE REGULIERUNG

Der von der Politik angestrebte Zustand der Kommunikationsmärkte ist klar und deutlich zu definieren. Die Ziele und Schritte neuer regulatorischer Ansätze sind in einem Masterplan mit inhaltlichen und zeitlichen Meilensteinen festzulegen. Der Telekommunikationssektor wird seine Dynamik nur dann weiterhin entfalten können, wenn jeglicher, durch vermeintliche politische Rücksichten verursachte, Reformstau verhindert werden kann. Im Besonderen sind die sich ändernden technologischen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Dabei ist auf den Grundsatz der Technologieneutralität zu achten!

Die Überarbeitung bestehender Rechtsgrundlagen, die vorgesehenen Review-Prozesse und Umsetzungsberichte sind auf nationaler wie europäischer Ebene zeitgerecht einzuleiten. Der angestrebte Zustand des Telekommunikationsmarktes dient als Orientierung für die Regulierung.

4.3 SPITZENPOSITION BEI KOMMUNIKATIONSDIENSTEN ALS NATIONALE ZIELSETZUNG

Die österreichische Wirtschaft soll die nötige Kraft entfalten können, um ihre Position im internationalen Wettbewerb zu verbessern. Es sollte zur nationalen Zielsetzung werden, den Konsumenten und der Wirtschaft die im Europavergleich besten Kommunikationsdienste zu bieten. Nur dann können positive Faktoren für den Wirtschaftsstandort, wie zum Beispiel ein fortschrittliches e-Government-Modell, tatsächlich zum Nutzen Österreichs verwirklicht werden.

Als warnende Beispiele für verpasste Chancen seien der weit verspätete Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in Richtung der EU-Erweiterungsgebiete im Osten Österreichs oder die für die Konsumenten wirtschaftlich weitgehend folgenlose Liberalisierung des Energiesektors genannt.

4.4 INTELLIGENTE RAHMENBEDINGUNGEN STATT HALBHERZIGER SUBVENTIONEN

Im Vordergrund steht der Marktmechanismus. Nur wenn er versagt, dürfen Förderungen als Korrektiv eingesetzt werden. Eine intelligent gestaltete Umgebung, in der sich die Betreiber entfalten können, ist wichtiger als finanzielle Unterstützungen. Ein Innovationen förderndes Klima und die Möglichkeit zur Reinvestition sind sicherzustellen.

Förderungen können wirtschaftlich suboptimale Ergebnisse für die Konsumenten zur Folge haben und neue regionale oder sektorale Monopol-Oasen schaffen. Wo Förderungen tatsächlich notwendig sind, sollen sie mit „Anstand“ erfolgen, sich auf das Induzieren neuer Leistungen beschränken und keinesfalls diskriminierend gestaltet werden. Den Erfolg schaffen sich die Betreiber selbst.

4.5 FAIRER ZUGANG ZUR INFRASTRUKTUR

Die von der Allgemeinheit finanzierte, unter dem Schutz des Monopols entstandene Infrastruktur, deren Vervielfachung ökonomisch nicht zu rechtfertigen ist, muss endlich vollständig für den Wettbewerb geöffnet werden. Der aktuelle Zustand des Anschlussmarktes zeigt, dass die bisherigen Maßnahmen der Regulierung nicht ausreichend waren, um auch in diesem Bereich Wettbewerb zu schaffen.

Es sind daher entschlosseneren Schritte hinsichtlich des Wiederverkaufs der Anschlussleistung und der Entbündelung zu realistisch niedrigen Kosten bis hin zur Abspaltung dieser Infrastruktur vom Ex-Monopolisten in eine eigene, unabhängige Infrastrukturgesellschaft notwendig.

4.6 REGULIERUNG MIT GEBOTENER SCHÄRFE UND AKTIVE VERHINDERUNG VON MISSBRAUCH

Die Entscheidungen der Regulierungsbehörde dürfen die Zielvorgaben, allen voran die Schaffung von nachhaltigem Wettbewerb, nicht aus den Augen verlieren. Was zur Erreichung der Ziele notwendig ist, muss auch mit der nötigen Schärfe angeordnet werden. Es ist nicht Aufgabe der Regulierung, einen größtmöglichen Interessenausgleich herbeizuführen, sondern eine klare Linie zur Erreichung von Wettbewerb zu verfolgen.

Entscheidungen sind rasch und effektiv zu treffen, wobei auf die Verhältnismäßigkeit der Mittel zu achten ist. Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Abläufe ist sicherzustellen und die Kooperation mit dem Markt und den Marktteilnehmern soll weiterhin Priorität haben.¹⁴

Die Relation zwischen Aufwand und Nutzen des regulatorischen Eingriffs ist im Auge zu behalten. Bei einer zu tiefgehenden Analyse ist ein rechtzeitiges und marktkonformes Reagieren vielleicht gar nicht mehr möglich.

Wo immer Anzeichen von Missbrauch der Marktmacht erkennbar werden, hat die Regulierungsbehörde durch rasches Eingreifen und effektive Durchsetzung von sich aus aktiv zu werden. Beschleunigte Verfahren und eine aktive Marktaufsicht gehören ebenso zur erfolgreichen Bewältigung dieser Rolle.

Nachhaltiger Wettbewerb kommt erst aufgrund von Maßnahmen der Regulierung zustande. Keinesfalls darf entstehender Wettbewerb verfrüht zur Rücknahme von Regulierung führen. Dies würde einen Rückschritt in der Liberalisierung bewirken.

4.7 DURCHSETZUNG VON NACHHALTIGEM WETTBEWERB

Nachhaltiger regionaler und sektoraler Wettbewerb ist die Grundlage, um die Preise für die Wirtschaft und die Konsumenten dauerhaft niedrig, hingegen die Dienstvielfalt und den wirtschaftlichen wie individuellen Gesamtnutzen dauerhaft hoch zu halten.

Tendenzen zur Remonopolisierung, wie sie etwa im Sektor Breitband erkennbar sind, ist vehement entgegenzutreten. Bestehende lokale Monopole und im Besonderen mit öffentlichen Mitteln geförderte neue Infrastrukturen sollen in jedem Falle mit einer Wholesale-Verpflichtung zur Öffnung für andere Betreiber belegt werden.

Ein Monopol ist kein Garant für Qualität und verhindert den Fortbestand und die Weiterentwicklung hochwertiger und innovativer Kommunikationsdienste für die Konsumenten und die Wirtschaft.

¹⁴ Diese Forderung entspricht annähernd dem von der britischen Regulierungsbehörde selbst auferlegten Verhaltenskatalog (www.ofcom.org.uk).

4.8 PLANUNGS- UND INVESTITIONSSICHERHEIT

Mit lokalen Interessen begründete Abgaben, wie beispielsweise die Steuer auf Sendeanlagen des Mobilfunks, verhindern die Errichtung und den Betrieb von flächendeckenden Infrastrukturen, reduzieren die Versorgungsqualität der Wirtschaft und der Bevölkerung massiv und fügen damit dem Standort schweren Schaden zu. Nur die Stabilität der Rahmenbedingungen stellt die Einhaltung von Businessplänen und den Erfolg von fundierten Geschäftsmodellen auch langfristig sicher. Nachträgliche Eingriffe gefährden das Vertrauen in den Standort in massiver Weise und lassen die weitere Bereitschaft zu Investitionen sinken.

4.9 REALISMUS BEI ÜBERWACHUNG UND SICHERHEIT IN NETZEN

Der VAT bekennt sich zur Unterstützung der Bekämpfung von Kriminalität. Die entstehenden Kosten der Überwachung sind jedoch ausschließlich nach dem Verursacherprinzip vom Besteller der Leistungen zu tragen. Geeignete Rahmenbedingungen haben im Interesse der Wahrung des Datenschutzes und der Privatsphäre der Kunden gleichzeitig sicherzustellen, dass es zu keinem Überborden der polizeilichen Maßnahmen kommt. Das Potential moderner Kommunikationsdienste, zur Sicherheit der Bürger beizutragen, soll jedoch genutzt werden (z. B. Notrufe, Schutz vor Kriminalität im Netz). Die Rechtsgrundlagen sind technologieneutral zu gestalten und anzuwenden.

4.10 FREIER ZUTRITT ZUR INFRASTRUKTUR DURCH GEEIGNETE WEGE- UND LEITUNGSRECHTE, EINBEZIEHUNG IN ÖFFENTLICHE BAUVORHABEN

Der gleichberechtigte Zutritt zur Infrastruktur beziehungsweise die Möglichkeiten zur Errichtung neuer Infrastrukturen darf durch lokale Interessen oder durch dem Wettbewerbsziel widersprechende Interpretationen der Rechtsgrundlagen nicht behindert oder verteuert werden.

Bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand sind Anforderungen der Kommunikationsinfrastruktur mit einzubeziehen.

4.11 WETTBEWERB AUCH BEI DER ERBRINGUNG DES UNIVERSALDIENSTES

Sofern und solange die Erbringung eines Universaldienstes überhaupt erforderlich ist, sind die Bedingungen des Telekommunikationsgesetzes strikt einzuhalten. Die Notwendigkeit der Leistungen ist streng zu überprüfen und die Leistungen selbst sind regelmäßig auszuschreiben. Die Kosten des Universaldienstes sollen für alle Marktteilnehmer vorab einschätzbar gemacht werden, um Planungssicherheit zu gewährleisten. Als Leistungen im Interesse der Allgemeinheit sind die Kosten des Universaldienstes im Wesentlichen auch von der Allgemeinheit zu finanzieren. Keinesfalls darf die Position des Universaldienstesterbringers zu Verzerrungen des Wettbewerbs missbraucht werden.







ANNEX | QUELLEN

DIE VISION 2010

Die künftige Zuordnung der Netze und Dienste lässt sich wie folgt darstellen.

	ANWENDUNGSTYP	DATEN	SPRACHE
Dienste	Fest	Internet plus Anwendungen	POTS, ISDN, VoIP ¹⁵
	Nomadisch ¹⁶	Internet plus Anwendungen	–
	Mobil	Internet plus Anwendungen	GSM-Voice / VoIP
Zugänge	Fest	TASL / ULL / xDSL / CATV / FTTH ¹⁷	TASL / ULL / xDSL / CATV / FTTH
	Nomadisch	WiFi, WLAN, Wimax ¹⁸ etc.	WiFi, WLAN, Wimax etc.
	Mobil	2G / 2G+ / 3G ¹⁹	2G / 2G+ / 3G

¹⁵ POTS – Plain Old Telephony System, Integrated Services Digital Network, Voice over IP

¹⁶ Lokal flexibler Zugang, z. B. im Bürogebäude, in öffentlichen Einrichtungen oder im Kaffeehaus

¹⁷ Teilnehmeranschlussleitung, Unbundled Local Loop, Digital Subscriber Line, Kabel-TV, Fiber to the Home

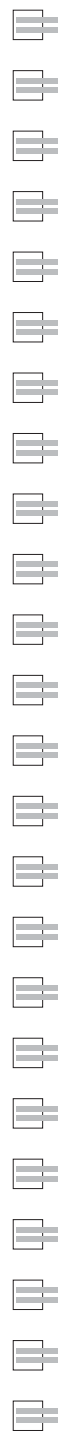
¹⁸ Wirefire, Wireless Local Area Network, Worldwide Interoperability for Microwave Access

¹⁹ Mobilkommunikation 2. Generation (GSM), GSM plus GPRS (EDGE), UMTS

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Preisentwicklung der Festnetz-Tarife 1998–2005	16
Preisentwicklung der Mobilnetz-Tarife 1998–2004	16
Entwicklung der Festnetz-Grundgebühr 1998–2005	21
Marktanteile Festnetz-Anschlussmarkt 2004	21
Entwicklung der Festnetz-Verbindungsentgelte 1998–2005	22
Marktanteile Festnetz-Verbindungsmarkt 2004	22
Verfügbarkeit und Nutzung von Breitbandanschlüssen 2004	29
Verfügbarkeit und Nutzung von DSL-Anschlüssen 2004	29
Endkunden DSL-Anschlüsse 2004	30

Quellen: RTR-GmbH, RTR-Kommunikationsberichte, www.telekom.at,
eigene Daten und Berechnungen (Stand: August 2005)



QUELLEN (alle Stand August 2005)

BMVIT: Statusbericht Breitbandinitiative 2003,
http://www.bmvit.gv.at/sixcms/detail.php/template/i/_e1/2/_e2/6/_e3/6500/_relid/5185/_id/5184

ECTA: <http://www.ectportal.com>

Homepage der EU-Kommissarin Viviane REDING:
http://europa.eu.int/comm/commission_barroso/reding/index_en.htm

IHS Wien: Effekte der Telekom-Liberalisierung, Studie im Auftrag des VAT, Mai 2003

Informationsgesellschaft in Europa: http://europa.eu.int/information_society/index_de.htm

DG Information Society and Media: http://europa.eu.int/comm/dgs/information_society/index_en.htm

DG Competition: http://europa.eu.int/comm/competition/index_en.html

Malik, Management-Center St. Gallen: „Standortfaktor Breitband“ in Österreich – zukünftige Herausforderungen und Handlungsfelder, Auftragsstudie der ARGE Breitband, September 2004

Österreichisches Gallup Institut (Dr. Karmasin Marktforschung GmbH, Wien): „Emotionale Bewertung der Entwicklung am Telekommunikationsmarkt“, Wien 2004

Ofcom: Strategic Review 2004, http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms_review1

Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie)

RTR: <http://www.rtr.at>

Statistik Austria: e-Commerce, Ergebnisse der europäischen Erhebung über e-Commerce 2003/04 und der europäischen Piloterhebung über e-Commerce 2003/04 im Bereich Kredit- und Versicherungswesen, Wien 2004

VAT: <http://www.vat.at>

World Bank: Report on Regulation, 2005, http://econ.worldbank.org/prr/reforming_infrastructure/text-36236

IMPRESSUM

Medieninhaber und Herausgeber:

VAT – Verband Alternativer Telekom-Netzbetreiber

1060 Wien, Mariahilfer Straße 37–39

Telefon: +43/1/588 39-37, Fax: +43/1/586 69 71

E-Mail: office@vat.at, Website: www.vat.at

Für den Inhalt verantwortlich:

VAT – Verband Alternativer Telekom-Netzbetreiber

Konzeption & Grafik:

Kreativstudio Marchesani Grafik & Design GmbH

1080 Wien, Laudongasse 5 Top 16

Druck:

Druckerei Paul Gerin

2120 Wolkersdorf, Wienerfeldstraße 9

Stand November 2005, alle Rechte vorbehalten

Die in dieser Broschüre publizierten Informationen wurden sorgfältig geprüft und werden nach bestem Wissen, jedoch unter Ausschluss jeglicher Haftung zur Verfügung gestellt.





VAT – VERBAND ALTERNATIVER
TELEKOM-NETZBETREIBER
1060 WIEN
MARIAHILFER STRASSE 37-39

TELEFON: +43/1/588 39-37
FAX: +43/1/586 69 71
E-MAIL: OFFICE@VAT.AT
WEBSITE: WWW.VAT.AT

