

Top-Thema

Matthias Kurth eröffnete den Dialog mit den Marktteilnehmern

Forumsveranstaltung der Reg TP im Bonner Wasserwerk



Foto: Gleißner, Reg TP

„Der Wettbewerb im deutschen Mobilfunkmarkt funktioniert und braucht keine zusätzlichen Regulierungsmaßnahmen.“ Zumindest so weit waren sich die hochrangigen Vertreter der wichtigsten Anbieter von Mobilfunk und Festnetz in Deutschland auf der Forumsveranstaltung der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg TP) einig. Präsident Matthias Kurth hat mit der Veranstaltung Ende Oktober in Bonn einen Dialog mit den Marktteilnehmern eröffnet. In erster Linie ging es beim Tagungsthema „Mobilfunk / Festnetz - Partnerschaft oder angespannte Konkurrenz“ um die Frage der Terminierungsentgelte, welche die Deutsche Telekom AG (DT AG) als Verbindungsnetzbetreiber anderen Netzbetreibern für die Durchleitung von Gesprächen in die Mobilfunknetze in Rechnung stellt. Im Gegensatz zur Mehrheit der europäischen

Nr. 04 / 2002

Inhalt

Forumsveranstaltung der Reg TP im Bonner Wasserwerk	1
Fünf Beschlusskammern treffen Regulierungsentscheidungen	5
Rufnummernmitnahme im Mobilfunk seit November möglich	5
Internet-Workshop der Reg TP	6
Dank an treue Leser	8
Terminhinweis auf den Jahresbericht 2002	8
Impressum	

Länder wurden in Deutschland bisher weder auf der Endkunden- noch auf der Vorprodukt-ebene Mobilfunkentgelte reguliert.

Insbesondere hinsichtlich der Höhe der Terminierungsentgelte für Verbindungen vom Festnetz in die Mobilfunknetze gibt es laut Kurth derzeit aber erhebliche Meinungsverschiedenheiten zwischen Festnetz- und Mobilfunknetzbetreibern. Bei der EU-Kommission gebe es auch starke Kräfte, die eine enge Marktabgrenzung und verstärkte Regulierungseingriffe anstreben. „Wir wollen mit den Mobilfunk- und Festnetzunternehmen zur Lösung von aktuellen Interessenkonflikten beitragen und klären, unter welchen Bedingungen eine Ausweitung der Regulierung auf den funktionierenden Mobilfunkmarkt in Deutschland vermieden werden kann“, so der Reg TP-Präsident.

Hier Auszüge aus der Eröffnungsrede

„Für uns als Regulierungsbehörde bleibt der regulatorische Markteingriff, den das Telekommunikationsgesetz (TKG) eröffnet, eine Ultima ratio, wenn andere Wege scheitern, denn das TKG setzt auf das Prinzip der Einigung im Markt. Es setzt auf Verhandlungslösungen und auf den Konsens zwischen den beteiligten Marktteilnehmern. Die Reg TP greift erst dann ein, wenn eine Einigung zwischen den Parteien scheitert. Entsprechend liegt uns sehr viel daran, mit den Marktteilnehmern und auch mit der Wissenschaft zu diskutieren, ob und unter welchen Bedingungen Eingriffe vermieden werden können.“

Als Präsident der Regulierungsbehörde betrachte ich mit einer gewissen Sorge, dass die Spannungen zwischen den Mobilfunk- und den Festnetzunternehmen angewachsen sind. Mit der heutigen Forumsveranstaltung wollen wir an die Beteiligten appellieren, wie bisher zu sachgerechten und marktgerechten Lösungen zu finden. Dieses ist auch die beste Garantie dafür, dass wir hier im nationalen Bereich die Souveränität bezüglich bestimmter Regulierungseingriffe behalten und dass wir einen europäischen Zugriff vermeiden und gute Argumente in die Diskussion auf europäischer Ebene einbringen können. Denn auch die EU-Kommission hat noch keine abschließende Position formuliert und will sich erst Ende des Jahres festlegen.

Das Tätigwerden unserer Behörde, beziehungsweise das Nichttätigwerden ist eben nur deshalb zu erklären, weil dies auf dem deutschen Mobilfunkmarkt aus mehreren Gründen

bisher nicht erforderlich war. Zum einen ist zu nennen, dass das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung nicht festgestellt werden konnte. Zum anderen gab es bisher Einigungen der Marktbeteiligten bei den Modalitäten der Zusammenschaltung und der entsprechenden Entgelte, wenn auch manchmal erst in letzter Minute.

Der Mobilfunk- wie der Festnetzbereich sind geprägt durch einen Preisverfall, wobei der Preisverfall allerdings beim Festnetz in den Jahren seit Marktöffnung durchaus dramatischer ist. Hier ist insbesondere auf die Entwicklung im Auslands- und im Ferngesprächsbereich hinzuweisen – nicht so sehr im Orts- und Anschlussbereich, in dem die Preise eher konstant geblieben sind. Im Mobilfunk sind sowohl die monatlichen Grundentgelte als auch die verbindungsabhängigen Entgelte auf breiter Front gesunken, wenn auch nicht so ausgeprägt wie in den genannten Festnetzbereichen. Das Hauptproblem der Märkte ist die hohe Verschuldung der Unternehmen, das Stichwort heißt Konsolidierung. Aktuell gibt es deshalb Meinungsverschiedenheiten zwischen Festnetzbetreibern und Mobilfunkunternehmen, insbesondere bei den Terminierungsentgelten.

Definition der Terminierungsleistung

Terminierung bedeutet die Übergabe eines Gesprächs an einem bestimmten Netzübergabepunkt zum Zwecke der Weiterleitung an den gewählten Teilnehmer durch den Zusammenschaltungspartner. Bei der Terminierung wird eine Verbindung vom Netzübergabepunkt des Nachfragers zum angewählten Anschluss durch den Anbieter der Zusammenschaltungsleistung hergestellt. Das gilt natürlich für jede Zusammenschaltung, unabhängig von der Art des Netzes und nicht nur für beispielsweise die Verbindung eines Festnetzteilnehmers mit einem Mobilfunkteilnehmer.

Noch immer verfügen die meisten Festnetzbetreiber über keine direkte Zusammenschaltung mit den jeweiligen Mobilfunknetzen. Sie wickeln Gespräche eines ihrer Teilnehmer daher über die Zusammenschaltung mit der DT AG ab, die im Rahmen der Zusammenschaltungsleistung „Telekom-O.3“ den Transit über ihr Festnetz zum Übergabepunkt des gewünschten Mobilfunknetzes inklusive Terminierung anbietet.

Die DT AG fungiert hier also als eine Art Verbindungsnetzbetreiber in die Mobilfunknetze. Die Leistung Telekom-O.3 beinhaltet ein Entgelt für den Transit über das Festnetz der DT AG sowie einen sog. Auszahlungsbetrag, der für die Erbringung der Terminierungsleistung an den jeweiligen Mobilfunknetzbetreiber durchgereicht wird.

Solange die DT AG für die von ihr erbrachte Zusammenschaltungsleistung als marktbeherrschend angesehen werden muss, unterliegen die entsprechenden Entgelte der Genehmigungspflicht. Die mit dem Auszahlungsbetrag abgegoltene Terminierungsleistung wird nicht von der DT AG erbracht und ist daher von der Entgeltregulierung nicht umfasst. Die DT AG reicht diesen Betrag an den Zusammenschaltungspartner weiter. Das von der Reg TP genehmigte Entgelt setzt sich aus diesem durchgereichten Auszahlungsbetrag und dem Entgelt für die Transitleistung der DT AG zusammen, wenngleich nur letzteres Entgelt auf ein Orientieren an den effizienten Kosten der Leistungsbereitstellung nach § 24 Abs. 1 TKG geprüft wird.

Der Auszahlungsbetrag scheint sich dabei in der Mehrzahl der Fälle in der Nähe des Gesamtentgelts für die Telekom-O.3-Leistung zu bewegen. Dieses ist je nach Mobilfunknetz unterschiedlich hoch. Die derzeitigen Entgelte wurden mit Beschluss der Reg TP vom 12. Oktober 2001 genehmigt. Mit dieser Entscheidung wurde ein Entgelt in Höhe von 0,1491 € in Richtung auf das D1- und D2-Netz festgelegt, das Entgelt beträgt 0,1746 € bei Terminierung im E-Plus-Netz und für das O₂-Netz 0,1849 €.

Interessant ist dabei, dass zumindest im deutschen Markt gerade die nach Kundenzahl kleineren Netze höhere Terminierungsentgelte erhalten als die beiden größeren Netze. Hier wird offenbar eine Differenzierung durch Verhandeln im Markt erreicht, denn die DT AG übernimmt bei ihrer O.3-Leistung diesen Auszahlungsbetrag und auch bei der Regulierung erhalten wir den Betrag nur nachrichtlich als Verhandlungsergebnis.

Schon in der Vergangenheit gingen die Preise der Terminierungsentgelte nach unten. Im Juli 1998 wurden umgerechnet noch über 0,50 € als Terminierungsentgelt gezahlt, wobei auch damals schon eine Differenzierung vorlag. Die Terminierungsentgelte in die D-Netze lagen um die 0,30 €.

In vielen Ländern unterliegen die Terminierungsentgelte der Regulierung. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sie in diesen Ländern stets niedriger sind als in Deutschland. Schweden, Österreich und Luxemburg liegen dabei vor Deutschland und dann folgt der Rest von Europa, in dem zumeist eine Regulierung von Terminierungsentgelten stattfindet.

Wie sieht es bei den Endkundenpreisen aus? Oftel, die englische Regulierungsbehörde, hat eine Mobilfunkindexstudie vorgelegt, bei der die Endgerätesubvention in die Preisbetrachtung einbezogen wurde. Dabei hat Deutschland eindeutig am besten abgeschnitten mit einem Mobilfunkindex von 91 (Großbritannien = 100), Frankreich hat den Wert 92, Schweden 108 und Italien 122. Endkunden in Deutschland haben somit von den Subventionen und anderen Entwicklungen durchaus profitiert.

Festnetzbetreiber unter Kostendruck

Aus Sicht der alternativen Festnetzbetreiber sind die Terminierungsentgelte in das Festnetz der DT AG gegenwärtig dramatisch geringer. Mit maximal 0,0186 € pro Minute liegen sie bei einem Bruchteil von denen in die Mobilfunknetze.

Einige Festnetzbetreiber werfen insbesondere integrierten Konzernen vor, dass die Endkundenentgelte für Gespräche zwischen dem Festnetz und dem Mobilfunknetz des Konzerns teilweise unter den Terminierungsentgelten liegen, oder zumindest zu Preisen mit EBITDA-Margen, die gegen Null tendieren. Der Preiswettbewerb hat zudem, wie bei Fern- und Auslandsverbindungen, dazu geführt, dass günstige Angebote nur noch knapp über den Vorkosten liegen.

Harmonisierter Rahmen auf europäischer Ebene

Im April 2002 ist das neue EG-Richtlinienpaket (Rahmen-, Genehmigungs-, Zugangs- und Universaldienstrichtlinie) zum Telekommunikationsrecht in Kraft getreten. Die Richtlinien müssen bis zum 24. Juli 2003 in nationales Recht umgesetzt werden. Für den Betrieb von Telekommunikationsnetzen wird zukünftig keine Lizenz mehr erforderlich sein. Dabei stellt sich unter anderem die Frage, inwieweit zukünftig Entgelte im Mobilfunk reguliert werden müssen. Die Richtlinien stellen keinen Telekommunikationsmarkt von vornherein von

der Regulierung frei. Die Rahmenrichtlinie gibt einen harmonisierten Rahmen für die Regulierung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste vor – auch für Mobilfunknetze.

Die Reg TP kann Verpflichtungen grundsätzlich allerdings nur solchen Unternehmen auferlegen, die auf einem bestimmten Markt über beträchtliche Marktmacht verfügen. Entgeltregulierung im Bereich Mobilfunk würde zunächst also die Abgrenzung eines entsprechenden Marktes voraussetzen. Im Anschluss hieran wäre festzustellen, ob ein Unternehmen auf dem jeweiligen Markt über beträchtliche Marktmacht verfügt. Zu diesen Fragen sieht die Rahmenrichtlinie zwei weitere Rechtsakte der Kommission vor: Zum einen Leitlinien zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht, zum anderen eine Empfehlung über die relevanten Produkt- und Dienstmärkte, deren Merkmale die Auferlegung der in den Einzelrichtlinien dargelegten Verpflichtungen rechtfertigen können. In einem ersten Entwurf der Empfehlung hat die Kommission bereits einen Markt für die Anrufzustellung in einzelne Mobiltelefonnetze abgegrenzt. Eine sehr enge Marktabgrenzung, die in ihrer Konsequenz möglicherweise sogar dazu führen könnte, dass jeder Betreiber eines Mobilfunknetzes für die Terminierung von Gesprächen in seinem Netz marktbeherrschend ist.

Nationale Regulierer legen Märkte selber fest

Grundsätzlich sind Empfehlungen der EG nicht verbindlich. Die Rahmenrichtlinie sieht allerdings vor, dass die Nationale Regulierungsbehörde (NRB) Märkte unter weitestgehender Berücksichtigung der Empfehlung festlegen. Des Weiteren enthält die Rahmenrichtlinie im Interesse einer einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts ein neues Verfahren der Zusammenarbeit zwischen den NRB und der Kommission, in dem die Kommission unter bestimmten Voraussetzungen ein Vetorecht gegen Entscheidungen einer NRB hat. Dieses sog. Konsolidierungsverfahren findet u. a. Anwendung, wenn die Regulierungsbehörde beabsichtigt, Märkte zu definieren, die von den in der Empfehlung genannten abweichen. Damit wird der an sich nicht verbindlichen Empfehlung zumindest eine gewisse Sogwirkung für künftige Entscheidungen der Regulierungsbehörde zukommen.

Das heißt allerdings noch nicht, dass die Regulierungsbehörde nach der Umsetzung der

europäischen Vorgaben Entgelte für die Terminierung von Gesprächen in Mobilfunknetze regulieren wird. Die Richtlinien lassen dem Regulierer bei der Frage der Regulierungsintensität einen erheblichen Ermessensspielraum, wobei allerdings wenigstens eine Verpflichtung auferlegt werden muss. Eine enge Marktabgrenzung führt nicht zwangsläufig zum Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung und auch nicht automatisch zur Regulierung von Entgelten. Vielmehr müssen die Maßnahmen, die zur Beseitigung eines Problems auferlegt werden, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Gegenüber den bisherigen Richtlinien im Telekommunikationsbereich stellt dies eine Neuerung dar, weil die Rolle der Regulierungsbehörden gestärkt wird. Das Spektrum der möglichen Maßnahmen reicht von der Transparenz- und Gleichbehandlungsverpflichtung über die Verpflichtung zur getrennten Buchführung und die Verpflichtung, den Netzzugang zu gewähren bis hin zur Preiskontrolle und Vorgaben zur Kostenrechnung. Die Verpflichtung zu kostenorientierten Entgelten ist demnach die härteste der vorgesehenen Maßnahmen.

Kommission will an enger Marktabgrenzung festhalten

Hinsichtlich der bei Vorliegen der Voraussetzungen zu ergreifenden Maßnahmen lässt sich fragen, ob eine enge Marktabgrenzung eine nach Netzbetreibern differenzierte Regulierung erlaubt und wenn ja, nach welchen Kriterien differenziert werden kann. Die Kommission beabsichtigt, ihre Marktabgrenzung hinsichtlich der Anrufzustellung in einzelne Mobilfunknetze bereits im Frühjahr des nächsten Jahres zu überprüfen.

Aus dem allgemeinen Wettbewerbsrecht der EG ergeben sich Anhaltspunkte, dass die Kommission erwägt, zukünftig an der erwähnten engen Marktabgrenzung festzuhalten. Auf Betreiben der MCI WorldCom hat sie ein Verfahren nach Art. 82 EGV eingeleitet. Auch wirft die Kommission KPN Mobile u. a. vor, bei der Zustellung von Telefonanrufen an seine Mobilfunkkunden seine marktbeherrschende Stellung missbraucht zu haben. In diesem Verfahren kommt die Kommission zu der vorläufigen Schlussfolgerung, dass die Gesprächszu-

stellung in das öffentliche Mobilfunknetz der KPN Mobile einen eigenständigen sachlichen Markt darstellt.

Für die Reg TP ist schon jetzt absehbar, dass hier bald komplexe Fragen zu klären sind, wie zum Beispiel „Ist jedes Mobilfunknetz ein eigener Markt, oder gibt es möglicherweise einen Gesamtmarkt aller Mobilfunknetze?“, „Sollen Zusammenschaltungsentgelte vom Festnetz zu den Mobilfunknetzen reguliert werden?“ oder „Erlaubt eine enge Marktabgrenzung eine nach Netzbetreibern differenzierte Reaktion in den regulatorischen Konsequenzen?“ oder generell: „Welche Auswirkungen wird der neue EU-Rechtsrahmen auf unsere nationale Situation haben?“

Viele spannende und komplizierte Fragen, zu denen die Reg TP mit der Forumsveranstaltung fachlichen Rat - insbesondere auch der Unternehmen - einholen wollte. Ziel ist es, dabei in Brüssel schlagkräftige Argumente für den Erhalt der deutschen Praxis vorbringen zu können. Darin manifestiert sich auch Kurths modernes Verständnis von Regulierungsarbeit, die strategisch denkt und versucht, bestimmte Grundsatzfragen mit den Marktteilnehmern aktiv und ergebnisoffen zu beraten.

Fünf Beschlusskammern treffen Regulierungsentscheidungen

Telekommunikation und Post sind Schlüsselmärkte moderner Volkswirtschaften. Die Reg TP gestaltet die für einen funktionierenden Wettbewerb erforderlichen klaren und verlässlichen Rahmenbedingungen in diesen Märkten. Im europaweiten Vergleich hat die Reg TP damit in Deutschland bereits viel erreicht, befindet sich aber noch nicht am Ziel. Dieser anspruchsvollen Herausforderung stellen sich die fünf Beschlusskammern der Reg TP. Sie treffen die Regulierungsentscheidungen in den gesetzlich festgelegten Fällen, die sich als zentrale Aufgaben aus dem Telekommunikationsgesetz (TKG) und dem Postgesetz (PostG) ergeben. Neben der Entgeltregulierung fällt den Beschlusskammern die Aufgabe der besonderen Missbrauchsaufsicht zu, d. h. sie kontrollieren die dominierende Marktstellung der ehemaligen Monopolunternehmen Deutsche Telekom AG und Deutsche Post AG. Zudem sorgen die Beschlusskammern mit ihren Entscheidungen für die Vergabe von Lizenzen und Frequenzen. Auch haben sie eine flächen-

deckende Grundversorgung mit universellen TK- und Postdienstleistungen zu erschwinglichen Preisen sicherzustellen.

Durch Regulierungsentscheidungen betroffene Unternehmen oder vom Beschlusskammerverfahren berührte Wirtschaftskreise werden am Verfahren beteiligt. Die Beschlusskammern entscheiden in justizähnlichen Verfahren und regelmäßig aufgrund öffentlicher mündlicher Verhandlungen. Sie erlassen ihre Entscheidungen durch Verwaltungsakt.

Abweichend vom allgemeinen Regulierungsrecht findet hier kein Widerspruchsverfahren statt. Nur unmittelbar vor den Verwaltungsgerichten kann gegen Beschlusskammerentscheidungen der Reg TP geklagt werden. Eine Klage hat zwar abweichend vom allgemeinen Verwaltungsrecht keine automatisch aufschiebende Wirkung. Diese kann jedoch durch Eilverfahren zum einstweiligen Rechtsschutz erwirkt werden.

Nähere Informationen zu den Beschlusskammern und Regulierungsaufgaben finden sich auf den Internetseiten der Reg TP: www.regtp.de / **Die Regulierungsbehörde / Beschlusskammern**. Dort sind alle bisherigen Entscheidungen aufgelistet. Ebenso finden sich auf den Internetseiten der Reg TP unter Gesetze und Verordnungen Links zum TKG und zum PostG.

Rufnummernmitnahme im Mobilfunk seit November möglich

Seit dem 1. November 2002 können Verbraucher ihre Mobilfunkrufnummer auch bei einem Anbieterwechsel beibehalten. Der bisherige Verlust der Rufnummer hatte in der Vergangenheit immer wieder Mobilfunkkunden von einem Wechsel abgehalten. Kurth: „Die Realisierung der ‚Netzbetreiberportabilität‘ stärkt den Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbietern und fördert nachhaltig die Interessen der Verbraucher. In Deutschland wird ein modernes und effizientes Verfahren eingeführt, das einen schnellen und reibungslosen Wechsel garantieren soll“.

Mobilfunkkunden, die den Betreiber wechseln wollen, vermeiden jetzt die Kosten eines Nummernwechsels, z. B. den Druck

neuer Visitenkarten, die Kosten für die Information von Freunden und Geschäftspartnern; Mobilfunkkunden, die sich aufgrund der bisher fehlenden Portabilität an ihren Anbieter gebunden sahen, können jetzt günstigere Angebote wahrnehmen.

Voraussetzung für die Nummernmitnahme ist der Abschluss eines Vertrags mit einem neuen Mobilfunkanbieter und die Beendigung des Vertrags mit dem bisherigen Anbieter. Die Mitnahme der Rufnummer muss dabei beim neuen Mobilfunkanbieter beauftragt werden. Die Portierung kann frühestens am Tag der Beendigung des alten Vertrags erfolgen und der Portierungsauftrag muss spätestens bis zum 31. Tag nach Beendigung des alten Vertrags über den aufnehmenden Anbieter beim abgebenden Anbieter eingegangen sein, denn sonst ist die Mobilfunkrufnummer nicht mehr für den bisherigen Nutzer verfügbar. Maßgeblich ist dabei nicht das Datum der Kündigungserklärung, sondern der Zeitpunkt, zu dem die Kündigung wirksam wird.

Netzbetreiber, die für Anrufe in die verschiedenen Mobilfunknetze unterschiedliche Preise verlangen, müssen ihren Kunden zukünftig eine Möglichkeit schaffen, sich zu informieren, welche Rufnummer in welchem Netz geschaltet ist. Dies ergibt sich aus der allgemeinen Preisauszeichnungspflicht.

Dem Verbraucher können für die Nummernmitnahme vom abgebenden Mobilfunkanbieter nach § 43 Abs. 5 TKG „nur diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden, die einmalig beim Wechsel eines Kunden entstehen“. Dabei können, je nach Unternehmen, auch unterschiedliche Kosten vorhanden sein und es ist nicht zwingend, dass alle Unternehmen die gleiche Wechselgebühr verlangen.

Grundlage für die Einführung der Netzbetreiberportabilität im Mobilfunk zum 1. November 2002 ist eine Entscheidung der Reg TP vom 8. August 2001. Damals hatte die Reg TP das Einführungsdatum abschließend festgelegt, auch um den Netzbetreibern die optimale Vorbereitung einer qualitativ hochwertigen Lösung für den Portierungsprozess im Sinne der Verbraucherinteressen zu ermöglichen.

Internet-Workshop der Reg TP

Die Reg TP veranstaltete am 12. November 2002 auf dem Petersberg bei Bonn einen Workshop zum Thema "Wettbewerb im Internetzugangsmarkt". Dieser Workshop bot

Gelegenheit zum Dialog zwischen Internet Service Providern, Carriern, Wissenschaft und Verwaltung. Im Zentrum stand dabei der aus regulatorischer Perspektive relevante Bereich der Vorleistungen für den Internetzugang. Dabei wurde sowohl auf den schmal- als auch den breitbandigen Zugangsbereich eingegangen.

Präsident Matthias Kurth erläuterte in seinem Einführungsvortrag anhand einiger Zahlen, wie sehr die Verbreitung und Nutzung des Internets in den letzten Jahren auch in Deutschland gestiegen sei. So habe sich die Zahl der Internetnutzer in Deutschland allein in den letzten drei Jahren von rd. 10 Mio. auf über 30 Mio. mehr als verdreifacht. Einwahlverbindungen vom Festnetz in das Internet dürften in 2001 bereits etwa ein Drittel des gesamten Festnetzverkehrs ausgemacht haben. Damit stelle der Internetverkehr das größte aller Segmente des Festnetzverkehrs dar. Die Zahl der DSL-Anschlüsse sei bis Anfang Oktober 2002 auf rd. 2,8 Mio. gestiegen. Damit liege Deutschland, so Präsident Kurth, "in absoluten Zahlen und auch bei der Penetration vor den anderen großen europäischen Märkten wie Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien". In einzelnen Regionen, wie etwa Köln oder Hamburg, erreichten Wettbewerber im DSL-Bereich Marktanteile von bis zu 30 Prozent und mehr.

Kurth wies darauf hin, dass Vorleistungen für den Internetzugang überwiegend auf Basis von Primärmultiplexanschlüssen als allgemeine Netzanschlüsse realisiert würden, die nur der ex-post Regulierung unterlägen. Nachfrager mit Netzbetreiberstatus könnten ein vergleichbares Produkt als ex-ante regulierte Zusammenschaltungsleistung (realisiert über Interconnectionanschlüsse) beziehen.

Anschließend ging Kurth auf die Diskussion um die Einführung einer schmalbandigen Onlinevorleistungsfltrate ein. Die Reg TP habe am 10. Juni 2002 die DT AG verpflichtet, eine Onlinevorleistungsfltrate für Netzbetreiber (OVF-N) einzuführen. Das Verwaltungsgericht (VG) Köln habe aber am 10. Oktober 2002 aus formalrechtlichen Gründen einem Eilantrag der DT AG auf Herstellung der aufschiebenden Wirkung stattgegeben. Grundsätzlich könne eine Onlinevorleistungsfltrate durch die Orientie-

rung am Kostentreiber Spitzenlastkapazität den Nachfragern effiziente Nutzungssignale liefern. Die Nachfrager hätten somit einen Anreiz zur gleichmäßigen Auslastung ihrer Kapazitäten und zur Auffüllung ihrer Lasttäler. Insgesamt sei im Festnetz aber nicht mit dem Entstehen einer neuen höheren Gesamlastspitze zu rechnen. Eine Gefährdung der Netzintegrität des Telefonnetzes, wie von der DT AG geäußert, sei wohl nicht zu erwarten. Auch bestehe angesichts des Trends in Richtung DSL keine Gefahr sog. „stranded investments“ im Telefonnetz. Diese spezifischen Eigenschaften von Onlinevorleistungsflattrates wurden auch im Vortrag des **Wissenschaftlichen Instituts für Kommunikationsdienste GmbH (WIK)**, **Frau Dr. Kulenkampff**, **Herr Dr. Neumann**, nochmals ausführlich dargestellt.

Eine Onlinevorleistungsflattrate käme vor allem für die ISP bzw. Plattformbetreiber in Frage, die eine relativ "glatte" Nachfrage aufwiesen. Das von der DT AG als allgemeiner Netzzugang angebotene OVF-Produkt erfordere für bundesweite Flächendeckung insgesamt 1.622 Anschaltpunkte auf der untersten Netzebene, was für die Vielzahl der Wettbewerber nicht wirtschaftlich darstellbar sei. Das von der Reg TP angeordnete, vom VG Köln aber verworfene OVF-N Produkt knüpfe hingegen an der EBC-Struktur mit 475 Zusammenschaltungspunkten an.

Im Breitbandbereich ergäbe sich die Herausforderung, einerseits die Entwicklung neuer Märkte nicht durch Regulierung zu behindern, andererseits aber die Marktmachtübertragung vom Teilnehmeranschluss in den Breitbandbereich zu verhindern. "Solange die gleichen Bottlenecks für die Wettbewerbsentwicklung der Märkte für Daten und Sprachkommunikation ausschlaggebend sind, sollten sie auch regulatorisch analog behandelt werden", so Kurth.

Herr Mensching (Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission) erläuterte in seinem Vortrag die für das Internet relevanten Implikationen des neuen EU-Rechtsrahmens. Ein zentrales Merkmal sei der Aspekt der Technologieneutralität, der darin zum Ausdruck komme, dass der gemeinsame Rechtsrahmen für alle elektronischen Kommunikationsnetze gelte. Er betreffe somit u. a. herkömmliche Festnetze aber eben auch IP-basierte Netze. Aus Sicht von Präsident Kurth war dieser Aspekt schon deshalb relevant, weil

funktional weitgehend identische Zuführungsleistungen bisher regulatorisch unterschiedlich behandelt werden. Es stelle sich daher die Frage, ob IP-Plattformbetreibern daher zukünftig Netzbetreiberstatus und damit der Anspruch auf Zusammenschaltung zuzuerkennen sei. **Frau Dr. Kulenkampff (WIK)** sah in ihrem Vortrag die Notwendigkeit für einen Anspruch auf besonderen Netzzugang, da die Zuführungsleistung des IP-Verkehrs als "essential facility" für alternative IP-Netzbetreiber einzustufen sei. Das WIK bejahte außerdem die von Präsident Kurth aufgeworfene Frage, ob eine Entbündelung von DSL-Anschluss und Zuführung zur Schnittstelle des ISP erforderlich sei.

In einigen Vorträgen und Diskussionsbeiträgen wurde auch auf den sog. Bitstream Access eingegangen. Herr Mensching wies darauf hin, dass der Entwurf der Empfehlung der Kommission zur Abgrenzung relevanter Märkte, die potentiell der Ex-ante-Regulierung unterliegen sollten, u. a. den Markt für "Wholesale Bitstream Access" enthalte. Im Verlauf der Diskussionen erwies sich, dass schon die Definition des Begriffs Bitstream Access kein einfach zu lösendes Problem ist. Der Vertreter von **Tiscali S.p.A.**, **Herr Genna**, argumentierte, dass sich die Verpflichtung zur Bereitstellung des Bitstream Access aus der EU-Mitteilung 2000/272 ergäbe und dass dieser Zugang kostenorientiert zu erfolgen habe.

Prof. Dr. Vogelsang (Boston University) verdeutlichte in seinem Vortrag, dass breitbandige Internetzugänge in den USA etwa zu zwei Dritteln auf Basis von Kabelanschlüssen und nur etwa zu einem Drittel auf DSL-Basis realisiert würden. In Deutschland sei eine strikte Vorleistungsregulierung für DSL angebracht, da ein vergleichbarer intermodaler Wettbewerb nicht vorliege. Hierzulande spielten DSL-Breitbandanschlüsse die mit Abstand größte Rolle.

Herr Eickers (QSC AG) hob die Bedeutung des infrastrukturbasierten Wettbewerbs hervor. Nur unterschiedliche Infrastrukturanbieter sicherten durch Wettbewerb um Diensteanbieter dauerhaft Dienstewettbewerb und Innovation. Unterstützung fand diese Sichtweise in der anschließenden Diskussion durch die Vertreter der Teilnehmernetzbetreiber. Aber auch die DT AG

wandte sich gegen einen reinen Dienstewettbewerb. Der **stellvertretende Vorstandsvorsitzende der DT AG, Herr Tenzer**, wies darauf hin, dass die DT AG eine Reihe von schmal- und breitbandigen Zuführungsleistungen als Vorleistungsprodukte anböte und die Wettbewerber somit alle Freiheitsgrade bei der eigenen Produktgestaltung hätten. Eine Notwendigkeit für eine OVF-N bestünde nicht. Der Trend gehe eindeutig in Richtung breitbandiger Internetanschlüsse. Schon von daher sei es wenig sinnvoll, eine OVF-N anzuordnen, die zudem die Integrität des Telefonnetzes der DT AG beeinträchtige. Auch sei eine Vorleistungsfltrate keine Voraussetzung für eine Endkundenfltrate.

Die entgegengesetzte Position wurde vom **Executive Vice President von AOL Time Warner Inc., Robert M. Kimmitt**, vertreten. Für ihn stand fest, dass eine nationale Breitbandstrategie gleichzeitig eine Schmalbandstrategie erfordere. Außerdem müsse das Schmalband schon deshalb verbraucherfreundlicher gestaltet werden, weil der breitbandige DSL-Zugang in ländlichen Gebieten sowie in Teilen der neuen Bundesländer nicht möglich sei. **Prof. Dr. Holznagel (Universität Münster)** ging in seinem Vortrag auf den Novellierungsbedarf im TKG ein, der sich aus dem neuen EU-Rechtsrahmen ergibt. So stellte er fest, dass hinsichtlich der Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht (SMP) der Zugangsbegriff weitgehender sei als im heutigen TKG. Prinzipiell sei auch die Auferlegung taktungebundener Tarife möglich. Abschließend hob er hervor, dass der neue EU-Rechtsrahmen einen Paradigmenwechsel darstelle, weil er stärker an den angloamerikanischen Regulierungsansatz angelehnt sei. Der Workshop verdeutlichte, dass sowohl im Schmalband- als auch zunehmend stärker im Breitbandbereich regulatorisch relevante Fragen zu beantworten sind. Dabei gilt es auch, die Vorgaben des neuen EU-Rechtsrahmens in das zu novellierende TKG einfließen zu lassen. Die engagiert geführte Diskussion zeigte, dass die Interessenlage der Marktteilnehmer zum Teil sehr heterogen ist.

Dank an unsere Leser

Die Reg TP News erfreuen sich nach wie vor einer großen Nachfrage. Das Redaktionsteam bedankt sich bei all seinen treuen Lesern.

Wir werden auch weiterhin daran arbeiten, die weitreichenden Herausforderungen des Regulierungsauftrags im Telekommunikations- und Postbereich unserem Leserkreis näher zu bringen.

Wir wünschen allen unseren Lesern eine besinnliche Advents- und Weihnachtszeit und einen glücklichen und erfolgreichen Start in das neue Jahr.

In eigener Sache

Der Jahresbericht 2002 der Reg TP wird Mitte Februar 2003 veröffentlicht.

Impressum

Herausgeber	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post Pressestelle Tulpenfeld 4, 53113 Bonn Tel.: 0228/14-99 21 Fax: 0228/14-89 75 e-mail: harald.doerr@regtp.de Internet: www.regtp.de
V.i.S.d.P.	Harald Dörr Leiter der Pressestelle
Produktion	Dschungelführer Verlag GmbH Reute/Brsg. Georg Stanossek e-mail: info@dschungelfuehrer.de Internet: www.portel.de
Grafik / Design	Hans-Peter Schäfer Pressestelle
Druck	Druckerei Pönninghaus 32689 Kalletal

ISSN: 0938-555-X

Redaktionsschluss: 14. November 2002