

Die Europäische Kommission hat am 12. Juni 2009 ihren Empfehlungsentwurf zur regulatorischen Behandlung von NGA veröffentlicht und zur Konsultation gestellt. Die Empfehlung soll regulatorische Rahmenbedingungen dafür schaffen, Investitionen in moderne Breitbandinfrastruktur bei gleichzeitiger Sicherung von Wettbewerb zu fördern.

Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM) begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, ein weiteres Konsultationsverfahren zur Frage der regulatorischen Behandlung von NGA durchzuführen. Wir unterstützen uneingeschränkt die Ziele des Empfehlungsentwurfes, ein vorhersehbares, regulatorisches Umfeld zu schaffen, das die Förderung von Investitionen in neue Hochgeschwindigkeitsnetze voranbringt. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr und bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme.

I. Vorbemerkungen

a.) Allgemeine Entwicklungen

Die Märkte für Telekommunikationsdienstleistungen befinden sich europaweit gegenwärtig unter zwei Gesichtspunkten in einem umfassenden Transformations- bzw. Übergangsprozess. Zum einen, spätestens ausgelöst durch die überarbeitete Empfehlung der EU-Kommission über die relevanten Produkt- und Dienstleistungsmärkte, durchlaufen die Märkte entsprechend ihrer jeweiligen Entwicklung eine Phase der Überführung von der sektorspezifischen Regulierung in das allgemeine Wettbewerbsrecht. Zum anderen hat weltweit eine Migration der klassischen, kupferbasierten PSTN-Netze hin zu glasfaserbasierten, hochperformanten breitbandigen Next Generation (Access) Networks (NGN/NGA) begonnen. Letzteres erfordert – je nach technischer Realisierung – sehr hohe Investitionen, die im nationalen Umfang in der Regel von einzelnen TK-Unternehmen nicht geleistet werden können (und im Sinne eines infrastrukturbasierten Wettbewerbs aus ordnungspolitischer Sicht bevorzugt auch von mehreren Unternehmen getätigt werden sollen). Dabei ist absehbar, dass der Ausbau breitbandiger Infrastrukturen geographisch differenziert auf der Basis unterschiedlicher Netzkonzepte und Investitionsstrategien durch verschiedene Unternehmen oder Unternehmenskooperationen erfolgen wird. Der Übergang zu Next Generation Networks (NGN) kann daher als der wesentlichste und zukunftsweisendste Schritt bewertet werden. Sowohl der regulatorische als auch der technologische Aspekt des Übergangs führen für sich allein genommen zu der Frage nach der Vereinbarkeit der ordnungspolitischen und wohlfahrtsökonomischen Ziele der Erhaltung und Intensivierung des Wettbewerbs auf den Telekommuni-

kationsmärkten einerseits sowie der Innovations- und Investitionsförderung andererseits. Das Ziel einer EU-weiten Empfehlung muss daher kurz- bis mittelfristig eine adäquate wettbewerbskonforme Lösung sein, die insbesondere den beteiligten Telekommunikationsunternehmen – Incumbents und Wettbewerbern – Sicherheit hinsichtlich der Nachhaltigkeit ihrer Geschäftsmodelle und Investitionen bietet. Dies bedeutet, dass der Hauptfokus der Empfehlung einerseits Investitionen und Innovationen fördern soll, gleichzeitig jedoch die Rolle wirkungsvollen Wettbewerbs anerkennen muss und daher einen ausgewogenen Kompromiss zwischen Investitionen und Wettbewerb herstellen sollte.

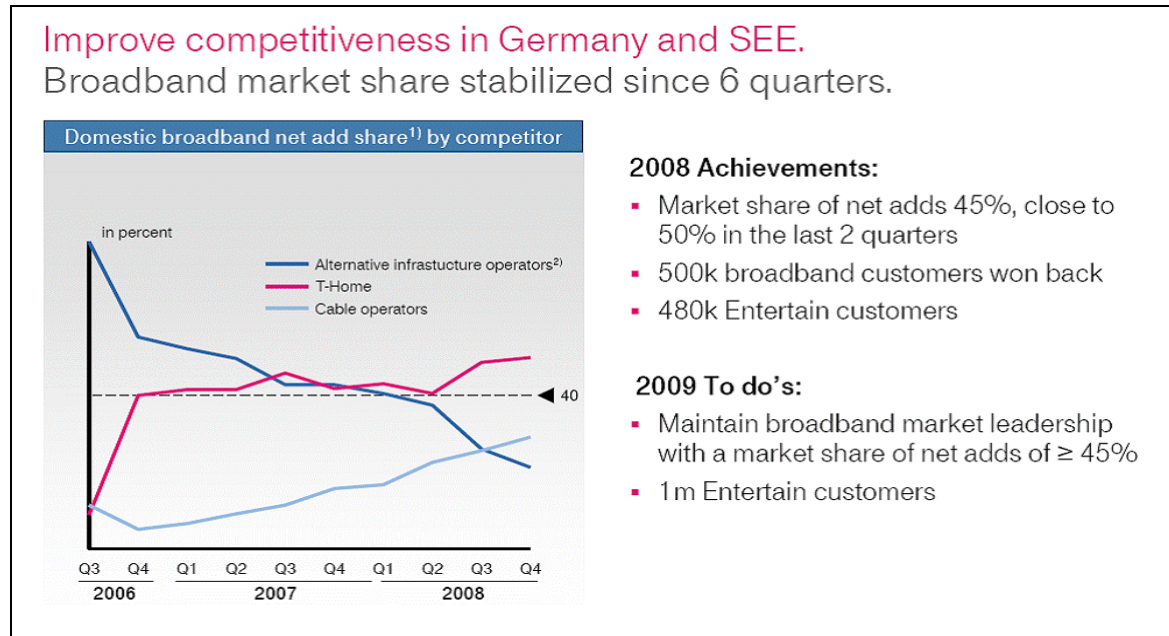
b.) Aktuelle Marktsituation in Deutschland

Die Investitionen in Next Generation Access (NGA)- bzw. Glasfaserzugangsnetze (FTTx) werden auf dem deutschen Markt gegenwärtig noch durch eine überschaubare Anzahl von Telekommunikationsunternehmen und Unternehmen aus anderen Bereichen (Versorgungsunternehmen, Netzgesellschaften) getätigt. Neben der Deutschen Telekom AG (DTAG), die bereits in großen Städten in VDSL-Netze investiert, kommt zukünftig vor allem der Investitionstätigkeit der alternativen Anbieter, die nach wie vor für über 50 Prozent der Infrastrukturinvestitionen stehen, weiterhin eine herausragende Bedeutung zu. Dabei zeigt die aktuelle Diskussion bereits jetzt, dass es ein nationales Glasfasernetz „aus einer Hand“ wie in den Niederlanden, Australien oder Neuseeland in Deutschland nicht geben wird. Im Ergebnis wird also eine Vielzahl von kleineren und größeren dezentralen (regionalen) Netzen der neuen Generation (NGN/NGA bzw. FTTx) entstehen, die aus wirtschaftlichen Gründen nur in wenigen Fällen oder eventuell gar nicht duplizierbar sind. Für eine Fortführung des in Deutschland bestehenden Infrastruktur- und Dienstewettbewerbs hat der faire Zugang zu den Komponenten dieser Netze damit oberste Priorität. Vor dem Hintergrund, dass die etablierten Betreiber europaweit insbesondere im Bereich der Festnetzanschlüsse nach wie vor über beträchtliche Marktmacht verfügen¹, steht nach Auffassung des Verbandes zu erwarten, dass es auch nach dem Umbau der Netze zu keinen wesentlichen Marktverschiebungen zugunsten des Wettbewerbs kommen wird. Auch der Marktanteil der Deutschen Telekom AG bei den Festnetzanschlüssen ist im Jahr zehn nach der Marktliberalisierung mit über 78 Pro-

¹ Vgl. 14. Implementierungsbericht der EU-Kommission: Entsprechend verfügen im EU-Mittel 81,4 % der Teilnehmer über einen Direktanschluss des den etablierten Betreibers:
http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/comm/doc/implementation_enforcement/annualreports/14threport/commde.pdf

zent weiterhin überproportional hoch.² Nachfolgende Grafiken belegen darüber hinaus die alarmierende Entwicklung des Breitbandmarktes in Deutschland:

Entwicklung des Breitbandmarktes in Deutschland³



- Strongest DSL net add share since introduction of bundle packages in 2006 with 53.2% in Q1/09 (FY/08 44.7%). Base market share of 46.1% (+0.2 pp qoq). 390k net adds in Q1
- Stabilized retail broadband market share of ca. 46% since 2 years (47.2% YE2006)
- Entertain : 600k customers in Germany
- Line losses: 603k in Q1/09 in Germany

Angesichts der Tatsache, dass die DTAG auf dem Markt der Endkundenanschlüsse immer noch mit weitem Abstand marktbeherrschend ist und derzeit eine Stabilisierung vergangener Marktanteilsverluste erreicht und diese sogar von ihr zurück gewonnen werden, muss der Hauptfokus einer Europäischen Empfehlung im Erreichen einer höheren Wettbewerbsintensität liegen. Die Kommissionsempfehlung muss die Rolle des wirksamen Wettbewerbs als treibende und effiziente Investitionskraft anerkennen. Zwingend muss daher Berücksichtigung finden, dass ein auf bestimmten Märkten reguliertes Unternehmen seine Möglichkeit einer Übertragung von Marktmacht nutzen kann, Wettbewerb auch auf anderen Märkten zu verfälschen. Letztendlich ist davon auszugehen, dass bei NGA Marktanteile eine noch höhere Bedeutung erzielen als im heutigen Netz. Würde man im Bereich NGA nicht die Erhöhung

² Vgl. http://www.vatm.de/uploads/media/2008-10-16_Marktstudie_2008_01.pdf, S. 15.

³ Quelle: Deutsche Telekom, Preliminary Results Q1/09, 21. April 2009: http://www.download-telekom.de/dt/StaticPage/65/47/38/Q1-09-preliminary-results.pdf_654738.pdf

der Wettbewerbsintensität als Ziel setzen, ist fraglich, ob alternative Anbieter in NGA-Netze investieren können. Der aktuelle Stand der Wettbewerbsentwicklung gibt dabei Anlass zu größter Sorge.

c.) Widersprüchlichkeit gegenüber den Schlussfolgerungen des Rates und Regelungen der EU-Rahmenrichtlinie

Der Entwurf erscheint in seiner jetzigen Entwurfsform widersprüchlich gegenüber dem grundlegenden Prinzip des EU-Rechtsrahmens. Dieser gibt vor, dass nationale Regulierungsbehörden eine ordnungsgemäße Marktanalyse basierend auf den Grundsätzen des allgemeinen Wettbewerbs durchführen und bei Vorliegen von SMP gegenüber dem marktmächtigen Unternehmen eine Regulierungsverfügung mit Regulierungsaufgaben erlassen. Auch nimmt die Europäische Kommission im ersten Erwägungsgrund des Empfehlungsentwurfes Bezug auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 19./20. März 2009⁴, in denen ein eindeutiger Bezug zur Sicherstellung des Wettbewerbs hergestellt wird. Der VATM hatte die damaligen Beschlüsse begrüßt, jedoch ergänzend darauf verwiesen, dass im Falle von Kooperationen in jedem Falle gewährleistet sein müsse, dass Dritte einen diskriminierungsfreien Zugang erhalten, unabhängig von der Frage von Kooperationen und einer Beteiligung an den Investitionen. Der nun vorliegende Empfehlungsentwurf vermittelt indes den Eindruck, dass der Hauptfokus der EU-Kommission nur auf dem Bereich der Investitionen liegt. Dabei finden sich deutliche Vorgaben in der überarbeiteten Fassung der EU-Rahmenrichtlinie (Artikel 8 (5) d), die ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Investitionen und Wettbewerb ermöglichen soll.

Artikel 8 (5) d: effiziente Investitionen und Innovationen im Bereich neuer und verbesserter Infrastrukturen, auch dadurch fördern, dass sie dafür sorgen, dass bei jeglicher Zugangspflichtung dem Risiko der investierenden Unternehmen gebührend Rechnung getragen wird, und dass sie verschiedene Vereinbarungen zur Diversifizierung des Investitionsrisikos zwischen Investoren und Zugangswerbern zulassen, während sie gleichzeitig gewährleisten, dass der Wettbewerb auf dem Markt und der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewahrt werden.

Nach Meinung des Verbandes ermöglichen die Ausführungen in den Schlussfolgerungen des Rates als auch die zitierten Artikel 8 (5) d der Rahmenrichtlinie und Artikel 13 der Zugangsrichtlinie das notwendige Gleichgewicht zwischen Investitionsanreiz und Sicherstellung des Wettbewerbs, da sie sowohl den notwendigen Anreiz für Investitionen, gleichzeitig aber

⁴ vgl. Tagung des Europäischen Rates in Brüssel vom 19./20. März 2009 – Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 20. März 2009: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/106824.pdf

auch bei Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung Zugangsmöglichkeiten für Dritte vorsehen. Unserer Meinung nach trägt daher der vorliegende Kommissionsentwurf weder den Schlussfolgerungen des Rates noch den Vorgaben des EU-Rechtsrahmens hinreichend Rechnung. Nach Meinung des VATM sind die Ausführungen des Rates und des Parlamentes jedoch so formuliert, dass kooperative Vereinbarungen ermöglicht und gefördert werden sollen, dies aber nicht zu Regulierungsfreistellungen von neuen Glasfasernetzen und damit zur Abschottung einzelner regionaler Breitbandmärkte und Schaffung einer Vielzahl neuer Gebietsmonopole mit großen gesamtwirtschaftlichen Nachteilen führen soll. Dies ist insbesondere dahingehend von Relevanz, dass solche Vereinbarungen als Verletzung der Wettbewerbsregeln nach Absprachen angesehen werden könnten.

II. Kommentierung im Einzelnen

a.) Konsistenter Regulierungsansatz

Die EU-Kommission hat immer wieder die Sicherstellung einer europaweit konsistenten Regulierung zur Verbesserung des Binnenmarktes angemahnt. Nach Auffassung des VATM ist entscheidend, dass im Rahmen der Gesamtdiskussion zum Thema Wettbewerb, Regulierung und Zugang zu NGA die Analyse und Bewertung der Investitionsvoraussetzungen für den Auf- und Ausbau der Netze der neuen Generation, des HVt- und KVz-Zugangs sowie des Leerrohr- und Dark Fiber-Zugangs notwendigerweise weiterhin unter dem Aspekt der Märkte- bzw. SMP-Regulierung und möglicher Auflagen für marktbeherrschende Unternehmen zu führen ist. Wir begrüßen daher den Vorschlag der EU-Kommission einer parallelen Notifizierung der Märkte 4 und 5. Unserer Auffassung nach kommt es im Wesentlichen darauf an, das bestehende Wettbewerbsniveau zu halten bzw. weiter zu steigern und darüber hinaus neben der Sicherung bisheriger Investitionen in alternative Infrastrukturen auch sinnvolle und notwendige Investitionen in Netze der neuen Generation zu fördern. Dies bedeutet natürlich, dass dem Incumbent selbstverständlich die Möglichkeit gegeben werden muss, seine Netzstruktur zu verändern und einen HVt-Abbau zu betreiben, um weitere Effizienzen im Netz realisieren zu können. Allerdings müssen die Rahmenbedingungen für den Auf- und Ausbau neuer (NGA/FTTx) Netze bewährte Regulierungselemente, wie insbesondere die geltenden Regelungen zur Behandlung marktbeherrschender Unternehmen enthalten und gleichzeitig möglichst viele Open Access-Elemente (siehe dazu ausführlich Punkt III c Stellungnahme) berücksichtigen. Sie dürfen aber nicht dazu führen, dass das marktbeherrschende Unternehmen unter Berufung auf das Vehikel von Kooperationen ungerechtfertigt aus der Preis- und Zugangsregulierung entlassen wird.

b.) Verlängerung der Regulierungsperioden

Gleich zu Beginn des Empfehlungsentwurfes führt die EU-Kommission aus, dass bei vorliegenden, konsistenten Marktbedingungen die Regulierungsverfügung über mehrere Regulierungszyklen ausgedehnt werden kann. Auch die derzeit überarbeitete Rahmenrichtlinie sieht die Möglichkeit einer Verlängerung der Regulierungsperioden vor⁵.

Das Ziel der EU-Kommission, für Investitionen Planungs- und Rechtssicherheit zu gewährleisten, ist grundsätzlich nachvollziehbar und begrüßenswert und wird auch vom VATM unterstützt. Einer Verlängerung der Regulierungszyklen für die sich erst in der Entwicklung befindlichen NGA-Strukturen steht der Verband allerdings kritisch gegenüber. Planungs- und Investitionssicherheit für die Marktteilnehmer wird aus unserer Sicht am Besten durch eine konsistente Regulierungspraxis sichergestellt. Da sich Kundenzahlen oder Verkehrsmengen stark verändern, sind diese geprägt durch eine Vielzahl von Annahmen an zukünftige Entwicklungen und einer perspektivischen Betrachtungsweise. Daher muss, bevor überhaupt über eine Verlängerung nachgedacht werden kann, zunächst das vom Gesetzgeber vorgesehene Maß an Planungssicherheit geschaffen werden. Insbesondere müssen die Fristen, die für die Marktanalyseverfahren (und somit auch für die Regulierungsverfügung) oder die Standardangebote vorgesehen sind, eingehalten werden. Auch die rechtzeitige Vorlage von Entgeltanträgen muss sichergestellt und durchgesetzt werden. Hieran mangelt es heute noch. Wir halten es daher für ratsam, Regulierungsentscheidungen nur in solchen Bereichen auf mehrere Jahre auszudehnen, in denen ein ausreichend hohes Maß an Sicherheit besteht, dass die Entwicklung der Vorleistung prognostizierbar ist. Dies wird aber nur bei den wenigsten Entscheidungen der Fall sein. Insgesamt sollte die Frage der zwei- oder dreijährigen Genehmigung daher grundsätzlich auch im Lichte der Planungssicherheit relativiert betrachtet werden. Die derzeitige Investitionszurückhaltung resultiert unserer Ansicht nach zu einem großen Teil aus der Tatsache, dass alle wesentlichen Rahmenparameter für die Entwicklung von NGA-Netzen erstmalig zu klären sind. Erst wenn zügig die offenen Fragen wie Kooperationsmöglichkeiten, VDSL-Bitstream, Layer 2 QoS, Bitstrom, KVZ-Zugangsentgelte, Konditionen für Leerrohre und Dark Fibre sowie die Fragen der HVT-Migration erstmalig einer Lösung zugeführt würden, wäre ein wesentlicher Schritt in Richtung Investitionssicherheit getan. Der VATM regt daher an, die im Empfehlungsentwurf gewählte Formulierung entspre-

⁵ Vgl.: Artikel 16, Absatz 6a: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2009-0361>

chend zu präzisieren. Letztendlich muss abgewogen werden, inwieweit sich Planungssicherheit und verringerte Flexibilität auf den Wettbewerb auswirken.

c.) Preisdiskriminierung / Margin Squeeze

Der VATM begrüßt, dass die EU-Kommission die Möglichkeit eines Margin Squeeze-Tests aufführt. Ein solcher ergänzt sinnvoll die im Zuge einer ex-ante Regelungen vorgegebenen Abhilfemaßnahmen, kann diese jedoch nicht ersetzen. Der VATM widerspricht daher der pauschalen Annahme des Empfehlungsentwurfes, dass die Möglichkeit eines Margin Squeeze-Tests sicherstelle, Wettbewerb auf dem Markt zu erhalten.

d.) Zugangsregulierung

Der VATM hat bereits in seiner Stellungnahme zum ersten Empfehlungsentwurf der EU-Kommission ausführlich zu den von der EU-Kommission vorgeschlagenen Zugangsregelungen Position bezogen und betont, dass der Umbau der Netze keinesfalls als zentrale Aufgabe des Ex-Monopolisten gewertet werden darf, sondern zwingend im Wettbewerb unter Mitwirkung aller im Markt tätigen Unternehmen erfolgen muss⁶. Der Verband begrüßt daher die von der EU-Kommission erneut aufgeführten und sinnvoll ergänzten Zugangsbedingungen, denen sich die nationalen Regulierungsbehörden in besonderer Weise annehmen müssen. Allerdings bedauert der VATM, dass die Europäische Kommission ihre in Erwägungsgrund 6 des ursprünglichen Entwurfes gemachte Einschätzung, dass auferlegte regulatorische Verpflichtungen nicht durch den Umbau und die Neustrukturierung des Netzes entfallen oder umgangen werden dürfen, in ihrem überarbeiteten Empfehlungsentwurf abgeschwächt hat.

⁶ Vgl. <http://www.vatm.de/uploads/media/14-11-2008.pdf>

Im Einzelnen:

Physischer Zugang zu Netzinfrastrukturen (Markt 4)

i.) Leerrohrzugang

Der VATM begrüßt, dass der vorliegende Empfehlungsentwurf den Zugang zu den Leerrohren weiterhin als zentrale Zugangsverpflichtung fokussiert, diesen aber nun – wie vom Verband vorgeschlagen – durch aktive und passive Zugangselemente ergänzt hat. Nach Meinung des Verbandes ist der Zugang zu den Leerrohren und Kabelschächten zwischen HVt und KVz eine wesentliche Voraussetzung vor allem für die Unternehmen, die in eine FTTC Infrastruktur investieren. Entsprechend sollte der Kommissionsvorschlag um ein wettbewerbskonformes Standardangebot ergänzt werden, das explizite Regelungen hinsichtlich der Kosten für den Zugang auf Basis einer effizienten Nutzung der verfügbaren Kapazitäten beinhaltet. Eine entsprechende Anpassung hinsichtlich Transparenz sowie der eingesetzten Leerrohrsysteme und deren Geeignetheit bezüglich verfügbarer Glasfasertypen könnte in Erwägungsgrund 36 des Empfehlungsentwurfes erfolgen, in dem die EU-Kommission bereits auf Transparenz- und Zugangskonditionen hinweist. Der VATM meint, dass neben der Festlegung von Nutzungsentgelten darüber hinaus auch beim Leerrohrhausbau oder der Leerrohrnutzung die Investitionsbeteiligung alternativer Anbieter vorzusehen und vertraglich nichtdiskriminierend zu regeln (z. B. gesichertes Nutzungsrecht) ist. Internationale Erfahrungen zeigen ferner, dass die Verfügbarkeit von Informationen über vorhandene passive Infrastrukturen den Aufbau von NGN-/NGA-Netzen beschleunigen können und insbesondere Planungsaufwendungen sowie Kosten der Verlegung deutlich verringern helfen. Da vielfach das ehemalige Monopolunternehmen durch seine exklusive Kenntnis der tatsächlichen Netzgegebenheiten einen entscheidenden Informations- und damit Kostenvorsprung innehat, schlägt der VATM darüber hinaus eine grundbuchrechtliche Erfassung und Absicherung der vorhandenen Infrastrukturen der Unternehmen bzw. Eigentümer vor. Hierdurch erhalten Investoren/Kapitalgeber Transparenz über bestehende Infrastrukturen und Vermögenswerte, eine Besicherbarkeit derselben und eine höhere Verwertbarkeit bei Verkauf oder Konkurs.

ii.) Zugang zur unbeschalteten Glasfaser

Der VATM begrüßt, dass die EU-Kommission gegenüber ihrem ersten Empfehlungsentwurf nun auch die vom VATM geforderte Nutzung der unbeschalteten Glasfaser explizit als Zugangsmöglichkeit nennt und damit den Wettbewerbern die Möglichkeit zur Kollokation im Kabelverzweiger ermöglicht. Nach Auffassung des VATM müssen der Leerrohrzugang als auch der Zugang zur unbeschalteten Glasfaser als gleichwertige Anbindungsprodukte nebeneinander stehen. Die Anbindung der Kabelverzweiger durch die Wettbewerber erfolgt nach wirtschaftlichen Kriterien. Die Wettbewerber müssen die Möglichkeit haben, unter Berücksichtigung der geografischen und netztypologischen Situation, die für sie günstigste Anbindungsform auszuwählen. Dabei kann in dem einen Fall die Anmietung einer Glasfaser die ökonomisch sinnvollste Anbindungsvariante sein, um z.B. nur einen Kabelverzweiger an das Netz der Wettbewerber anzubinden. In einem anderen Fall kann sich die Anmietung eines Leerrohres zum Einziehen eigener Glasfasern lohnen, wenn z.B. mehrere KVz im Rahmen einer Ringstruktur angebunden werden sollen. In diesem Fall würde diese Anbindungsart aufgrund des Ausschöpfens von economies of scales die günstigste Möglichkeit darstellen. Darüber hinaus muss aus Sicht des VATM auch der Fall berücksichtigt werden, dass keine freien Glasfaser-Kapazitäten mehr zur Verfügung gestellt werden können. Für diesen Fall wäre die Überlassung einer Wellenlänge (Farbe) das geeignete Mittel, um den KVz an das Netz der Wettbewerber anzubinden.

iii.) KVz-Ausbau

Der VATM sieht die Ausführungen der EU-Kommission zu den Regelungen hinsichtlich der Dimensionierung und Kostenteilung eines gemeinsamen KVz-Ausbaus äußerst positiv. Hierdurch kann vermieden werden, dass das marktbeherrschende Unternehmen die Öffnung des (Monopol-) Netzes für die Wettbewerber faktisch verhindert, indem schlicht kein Platz für den notwendigen Zugang oder die notwendige Kollokation geschaffen wird. Dadurch kann auch der bisherigen Verweigerungshaltung des Incumbents entgegengetreten werden, der Investitionen seitens der Wettbewerber ausbremst, da diesen der Zugang zum Kabelverzweiger bislang verweigert wird. Allerdings ist der Entwurf der Europäischen Kommission dahingehend ergänzungswürdig, als dass er keine Möglichkeit eines späteren Zugangs im KVz (Kollokation) bzw. des späteren Eintretens in eine bestehende Kooperation explizit vorsieht. Der VATM hält diese Möglichkeit jedoch für wesentlich, da somit den unterschiedlichen Investiti-

onszyklen der Unternehmen Rechnung getragen werden kann. Hierbei ist vorgesehen, dass sich das später eintretende Unternehmen an den ursprünglichen Investitionskosten beteiligt, so dass bereits getätigte Investitionen von Marktteilnehmern nicht entwertet werden und eine schnellere Kapitalverzinsung (Return on Investment) für den Erstinvestor gewährleistet ist. Der Kommissionsvorschlag muss ferner auch mögliche Reservierungen berücksichtigen. Diese ermöglichen den investierenden Unternehmen die Präzisierung ihrer Ausbauplanungen sowie eine kostenneutrale Anpassung der Dimensionierung des KVz. Erstinvestoren werden dadurch nicht belastet, sondern haben den ökonomischen Vorteil, dass der Reservierende die Kosten für die zusätzliche Dimensionierung bereits zum Zeitpunkt des KVz-Ausbaus trägt. Eine zusätzliche Sicherheit wird dadurch erreicht, dass die Reservierungen als handelbares Gut auf andere Unternehmen übertragen werden können.

iv.) Abbau der Hauptverteilerstandorte

Im Zusammenhang mit dem Ausbau von Glasfaser sollte nach Meinung des VATM der Aspekt des HVt-Abbaus in der Kommissionsempfehlung deutlicher, vorstellbar etwa in Form eines separaten Punktes, hervorgehoben werden. Dies betrifft insbesondere den Fall, wenn es auf dem Verhandlungswege nicht möglich ist, eine für den Wettbewerb verträgliche Lösung zu finden. In den vergangenen zehn Jahren sind seitens der Wettbewerber immense Investitionen in den Aufbau eigener Infrastruktur und die Erschließung von Hauptverteilern getätigt worden. Dabei wurde ein dauerhafter Bestand sämtlicher HVt-Standorte vorausgesetzt. Sollte – wie in Deutschland von der DTAG angekündigt – eine Vielzahl dieser Hauptverteilerstandorte in den nächsten Jahren abgebaut werden, ist eine transparente und angemessene Ausgestaltung eines Migrationspfades von erheblicher Bedeutung. Wenngleich die EU-Kommission alle genannten Aspekte – HVt-Abbau, Möglichkeit einer vertraglichen Lösung, transparente Migration – in ihrem Empfehlungsentwurf aufgreift, muss überdies zwingend auch das durch die Erschließung der HVt erreichte Wertschöpfungs niveau gesichert werden, um eine Entwertung bestehender Infrastrukturen durch einen ökonomisch ineffizienten Rückbau des Netzes auf eine tiefere Wertschöpfungsebene zu vermeiden. Daher müssen frühzeitig angemessene Alternativprodukte festgelegt werden, welche das erreichte Wertschöpfungs niveau und die künftige Nutzbarkeit bestehender Infrastrukturen sicherstellen. Als Zugangspunkte für ein solches Alternativprodukt sollten daher in jedem Fall bereits bestehende und erschlossene HVt-Standorte genutzt werden, um ineffiziente Investitionen in einen Netzausbau zur Erschließung neuer Zugangspunkte zu vermeiden. Zudem sollte si-

chergestellt sein, dass ein solcher Zugang, um bereits getätigte Investitionen zu sichern, an einer Vielzahl von Zugangspunkten möglich ist. Nach Meinung des VATM könnte hier das in den Niederlanden erprobte Modell wegweisend sein. Hier hat der Regulierer frühzeitig erkannt, dass der Abbau der Hauptverteilerstandorte und die Migration auf moderne Infrastrukturen zu erheblichen Einmaleffekten und dauerhaften Kosteneinsparungen allein zu Gunsten des Incumbents im Anschlussnetz führen. Die Kosten der Migration müssen daher nach Meinung des VATM vollständig vom etablierten Betreiber getragen und können keinesfalls auf die Wettbewerber abgewälzt werden. Die Festlegung adäquater Vorleistungsprodukte bzw. entsprechender Zugangsvarianten stellt ferner sicher, dass das durch den TAL-Zugang erreichte Wettbewerbs- und Wertschöpfungsniveau nicht in Frage gestellt wird. Dies erfordert vertragliche (oder regulatorische) Regelungen für den zeitlichen und technischen Migrationsprozess, die Migrationskosten sowie adäquate Kompensationslösungen.

Unserer Auffassung nach sind dabei folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Festlegung einer Migrations-/Abbaufrist von mindestens 5 Jahren, die erst nach einer Einigung über alle Regelungen der Migration und aller Einzelheiten über die notwendigen neuen Zugangsprodukte (KVz, Leerrohre, VDSL-Bitstrom) zu laufen beginnt;
- Festlegung der maximalen Anzahl von HVt, die pro Periode abgebaut werden;
- Festlegung der Anzahl der verbleibenden HVt;
- Vorab-Festlegung der Zugangsvarianten/-produkte für die Zeit nach der Migration;
- Kompensationsangebote für Unternehmen, die auf eine niedrigere Stufe der Wertschöpfung migrieren müssen sowie für ungenutzte Backhaul-Kapazitäten

v.) Migrationszeitraum

Im Zusammenhang mit zukünftigen Umgestaltungen von Netzen spielt die Dauer der Migration vom alten zum neuen Netz eine wesentliche Rolle. Die von der Europäischen Kommission vorgesehene Auferlegung von Verpflichtungen des marktbeherrschenden Unternehmens zur Gewährung angemessener Übergangszeiten und einer Migrationsfrist von fünf Jahren wird von Seiten der Wettbewerber voll unterstützt, sollte jedoch dahingehend ergänzt werden, dass der Migrationszeitraum erst dann zu laufen beginnt, wenn eine Einigung über alle Regelungen der Migration und aller Einzelheiten über die notwendigen Zugangsprodukte (KVz, Leerrohre, VDSL-Bitstrom) besteht (vgl. Auflistung unter Punkt iv.). Allerdings fällt auf, dass der vorliegende Empfehlungsentwurf dahingehend ergänzungswürdig ist, als dass im ersten Empfehlungsentwurf des vergangenen Jahres insbesondere Bezug hinsichtlich der

Aufrechterhaltung von Standorten genommen wurde, an denen die Wettbewerber bereits hohe Infrastrukturinvestitionen getätigt haben (S. 4 Ziffer 9). Konsequenterweise hatte die Kommission vorgesehen, dass bestehende Zugangspunkte länger als üblich bereit gehalten werden müssen, wenn das marktmächtige Unternehmen beim Umbau des Netzes die Nachfrage der Wettbewerber unberücksichtigt lässt und somit die Zugangsmöglichkeiten faktisch verhindert (S. 3 Ziffer 6). Beide Punkte müssen nach Ansicht des VATM auch Niederschlag im aktuellen Entwurf finden, da nur so Anreize des marktbeherrschenden Anbieters geschaffen werden können, das Netz nicht nur nach den eigenen Bedürfnissen zu dimensionieren. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass die Sicherstellung eines angemessenen Migrationszeitraums unter voller Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Wettbewerber ohne regulatorischen Eingriff erfahrungsgemäß kaum zu realisieren ist.

vi.) Faktische Verhinderung von Zugang zur entbündelten Glasfaser bei PON

Der VATM begrüßt ausdrücklich das klare Bekenntnis der Europäischen Kommission, dass die nationalen Regulierungsbehörden unabhängig von der tatsächlichen Netzwerkarchitektur des marktbeherrschenden Unternehmens eine Zugangsverpflichtung zur entbündelten Glasfaser auferlegen sollten (Empfehlung 20). Die EU-Kommission hat hier richtig erkannt, dass ansonsten das marktbeherrschende Unternehmen durch eine strategische Wahl der Netzwerkarchitektur den Zugang des Wettbewerbs verhindern kann. Dies trifft zum Beispiel dann zu, wenn das marktbeherrschende Unternehmen anstatt einer P2P- auf eine PON-Architektur setzt.

Breitbandzugang für Großkunden (Markt 5)

Der VATM lobt die Ausführungen der EU-Kommission, den Vorleistungszugang zu VDSL als ergänzendes Produkt zum Kupferkabelzugang einzustufen. Insbesondere vor dem Hintergrund der in Deutschland geführten Debatte um die regulatorische Behandlung neuer Märkte (VDSL-Regulierungsferien) begrüßt der VATM die von der Europäischen Kommission angeführte Klarstellung, den Netzausbau zu NGN als Netzupgrade einzuordnen und definitorisch als neuen Markt auszuschließen. Auch der Verband ordnet Breitbandnetze – unabhängig von der erzielbaren Übertragungsgeschwindigkeit im Endkundenbereich – generell nicht als „Emerging Markets“, sondern als eine Erweiterung von bestehenden innovativen Märkten mit alternativen Technologien ein. Die faktische Regulierungsfreistellung des VDSL-Netzes hat in Deutschland dazu geführt, dass die Wettbewerber beim NGA-Umbau die von der DTAG

zwischenzeitlich angeschlossenen 50 VDSL versorgten Städte zunächst aufholen müssen. Daher kommt den anstehenden Analysen des Bitstrom-Marktes, bei der zwingend VDSL-Bitstrom mit aufzunehmen ist, eine besondere Bedeutung zu. Ein Bitstromzugang führt neben einer direkten Beteiligung am Infrastrukturausbau auch zu zusätzlichen Möglichkeiten eines Co-Invest. Darüber hinaus stellt ein wettbewerbskonformes Angebot für den Bitstrom-Zugang ein essentielles Vorleistungsprodukt für alternative Anbieter dar. Es sollte daher nicht an den Zugang zur entbündelten Glasfaser gekoppelt sein. Entsprechend kritisiert der VATM die Ausführungen der EU-Kommission, nach denen die Auferlegung eines Bitstromangebots bei Kooperationen ausgesetzt werden kann. Die Verfügbarkeit eines wettbewerbskonformen Angebots für den Bitstrom-Zugang sowohl für selbst in den VDSL- oder FTTx-Ausbau investierende Unternehmen als auch für Diensteanbieter ist essentiell, insbesondere vor dem Hintergrund der Migration der Netze. Für das marktbeherrschende Unternehmen muss die Verpflichtung zum Bitstrom-Zugang aufrecht erhalten werden, unabhängig von der technologischen Leistungsfähigkeit des Netzes. Ein standardisiertes, einheitliches (VDSL) Bitstrom-Produkt ist für Anbieter und Endkunden von größter Bedeutung, um national einheitliche Qualitätsstandards zu gewährleisten. Der Zugang muss diskriminierungsfrei erfolgen und darf nicht zu Wettbewerbsverzerrungen im Markt führen. Insbesondere sind diskriminierende Rabattierungen zu vermeiden. Wie konzeptionell auch in den Niederlanden, kann für einen FTTx-Bitstromzugang über einen bestimmten Zeitraum auch ein Risikozuschlag erhoben werden, der – soweit vorhanden – das spezifische Risiko von Infrastrukturinvestitionen und die Risiken einer anfangs geringen Netzauslastung berücksichtigt.

Der VATM möchte ferner anregen, den Empfehlungsentwurf der EU-Kommission hinsichtlich der Bedürfnisse von Geschäftskunden näher zu konkretisieren. Nach Meinung des Verbandes ignoriert der Empfehlungsentwurf mit Hauptfokus auf den privaten Verbraucher die Belange der Geschäftskunden. Problematisch ist dies, da Anbieter für Geschäftskunden eher unwahrscheinlich an Duopolen beteiligt sein werden. Daher ist insbesondere im Geschäftskundenbereich die Verwendung von NGA-Produkten für die Bereitstellung von Business Services – in erster Linie dem Bitstromzugang – von essentieller Bedeutung. Ferner muss auch im Falle von Kooperationen ein direkter Anschluss von Geschäftskunden per Glasfaser möglich sein.

III. Gemeinsamer Netzausbau durch Kooperationen

Die EU-Kommission greift in ihrem Empfehlungsentwurf die Möglichkeit von Kooperationsmöglichkeiten auf. Vorab hatte bereits der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 20. März 2009 angeführt, beim Ausbau neuer Netze zukünftig eine Risikoverteilung in Form von Kooperationen zu ermöglichen, um Investitionen in neue Netze zu erleichtern, wobei sicherzustellen ist, dass die Wettbewerbsstruktur des gesamten Marktes sowie der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewahrt bleiben.

Der VATM begrüßt grundsätzlich die Möglichkeit von Kooperationen. Einleitend hatten wir bereits darauf verwiesen, dass in jedem Falle gewährleistet sein müsse, dass ein diskriminierungsfreier Zugang möglich und unabhängig von der Frage von Kooperationen oder einer Beteiligung an den Investitionen sichergestellt wird. Keinesfalls darf eine wettbewerbsrechtlich absolut unzulässige Begünstigung des Incumbents erfolgen. Da ein deutschlandweiter Glasfasernetzausbau nur unter Einbindung einer Vielzahl von Unternehmen und Geschäftsmodellen möglich ist, könnte ein Erfolgsmodell zu dessen Verwirklichung hierbei, der von einer zunehmenden Zahl von Marktteilnehmern propagierte gemeinsame örtliche Ausbau sein, der bei schonendem Einsatz von Investitionsmitteln über ein transparentes Open-Access-System allen Unternehmen gegen angemessene Entgelte den Zugang zu zukünftigen Infrastrukturen sicher stellt. Der VATM fordert die EU-Kommission daher auf, ihren Empfehlungsentwurf zu präzisieren und schnellstmöglich Rahmenbedingungen zu schaffen, die auf nationaler Ebene zu Lösungen im Markt beitragen, um den Ausbau breitbandiger Infrastrukturen gemeinsam und unter Einbeziehung aller im Markt tätigen Unternehmen voranzutreiben. Zur Wahrung der Interessen der Bürger und der Wirtschaft an einem funktionierenden Qualitäts- und Preiswettbewerb werden zeitweilige Monopolstellungen vom Verband abgelehnt.

a.) Annex III: Kooperationen müssen einer Marktanalyse unterzogen werden

Nach Meinung des VATM sind die von der EU-Kommission in Annex III aufgeführten Überlegungen hinsichtlich einer Aufhebung eines kostenorientierten Zugangs sowie der Aufhebung der SMP-Betrachtung verbesserungswürdig und werden in ihrer jetzigen Form abgelehnt. Der Verband meint, dass der im vorliegenden Kommissionsentwurf aufgeführte Kriterienkatalog nicht den Zielen der bisherigen Regulierungspraxis entspricht. Keinesfalls darf jedoch vorab pauschal die Feststellung fehlender SMP alleine anhand der Anzahl der an den Inves-

tionen beteiligten Unternehmen erfolgen. Die Aufhebung von SMP-Verpflichtungen kann nur dann erfolgen, wenn zuvor der nationale Regulierer eine Marktanalyse durchgeführt hat und darin Marktanteil, Besitz und Kontrolle nicht duplizierbarer Infrastruktur, technologischer Vorteile, vertikale Integration, Skalen- und Synergieeffekte, Reaktionsverbundenheit auf dem Retail-Markt etc. berücksichtigt. Der VATM vertritt die Auffassung, dass Kooperationen nach Abschluss der Verträge umgehend einer Marktanalyse durch die nationalen Regulierungsbehörden unterzogen werden müssen. Weiterhin sollte der nationale Regulierer Kooperationen zukunftsgerichtet analysieren, um Unternehmen Handlungsspielraum aufzuzeigen und Investoren die Möglichkeit einer Kapitalbindung zu ermöglichen. Die nationalen Regulierungsbehörden sollten nach der Veröffentlichung klar zum Ausdruck bringen, welche Umstände innerhalb einer Periode von zehn Jahren zu einer abweichenden Beurteilung der Kooperation führen würden. Nach Meinung des Verbandes führen die in Annex III vorgeschlagenen Regelungen bislang jedoch zu Unsicherheit im Markt und untergraben wettbewerbsfähige Investitionsanreize zugunsten einiger Unternehmen. Vor diesem Hintergrund ist daher nach Meinung des VATM die Anpassung von Annex III im Empfehlungsentwurf zwingend notwendig. Unserer Einschätzung nach entsprechen die von der Europäischen Kommission gemachten Ausführungen nicht den mühsam ausgehandelten Vorgaben bei der Neuformulierung der EU-Rahmenrichtlinie (speziell Artikel 7, 8, 14-16).

Eindeutig heißt es in Artikel 8 (5), Absatz b und c:

Die nationalen Regulierungsbehörden wenden bei der Verfolgung der in den Absätzen 2, 3 und 4 festgelegten politischen Ziele objektive, transparente, nichtdiskriminierende und verhältnismäßige Regulierungsgrundsätze an, indem sie unter anderem

- b) gewährleisten, dass Anbieter elektronischer Kommunikationsnetze und –dienste unter vergleichbaren Umständen keine diskriminierende Behandlung erfahren;*
- c) den Wettbewerb zum Nutzen der Verbraucher schützen und gegebenenfalls den infrastrukturbasierten Wettbewerb fördern;*

Der VATM fordert die EU-Kommission daher auf, den Empfehlungsentwurf entsprechend der genannten Vorgaben der EU-Rahmenrichtlinie sowie gemäß den Schlussfolgerungen des Rates deutlicher zu formulieren und darzulegen, dass ein SMP-Operator gesetzliche Zugangsverpflichtungen auch dann nicht umgehen kann, wenn er mit einem weiteren Marktteilnehmer eine Kooperationsvereinbarung eingeht.

b.) Wettbewerbsrechtliche Anforderungen bei Kooperationsmodellen

Der sukzessive Austausch herkömmlicher Kupferkabel durch moderne Glasfaserinfrastruktur kann nicht von einem Unternehmen allein gestemmt werden. Durchführbar ist ein nationaler Glasfasernetzausbau vielmehr nur unter Einbindung einer Vielzahl von Unternehmen und Geschäftsmodellen. Zur Verhinderung wettbewerbswidriger Verhaltensweisen bei Kooperationen ist daher eine enge Zusammenarbeit zwischen den Regulierungs- und Kartellbehörden von größter Bedeutung. Ein Erfolgsmodell kann hierbei der von einer zunehmenden Zahl von Marktteilnehmern propagierte gemeinsame örtliche Ausbau sein. Hierbei ist jedoch festzustellen, dass nach wie vor ein hoher Diskussionsbedarf über mögliche Anforderungen hinsichtlich der Ausgestaltung von Kooperationsmodellen besteht.

c.) Berücksichtigung des Open Access-Ansatzes

Obwohl „Open Access“ bereits weitläufig in der Diskussion Verwendung findet, ist ein gemeinsames Verständnis der Beteiligten noch weitgehend ungeklärt. Ebenso wenig kann deswegen bereits jetzt darüber spekuliert oder eine in der EU belastbare und verbindliche Definition des Begriffs befürwortet werden, dass im Falle eines Open Access zu neuen Netzen von einer Regulierung desjenigen abgesehen werden könne. Für Open Access sind heute Interpretationen von einem reinen Resale-Modell bis hin zu einem Zugang zur entbündelten Glasfaser im Markt vorhanden. Insofern sehen wir die Notwendigkeit, diesen Begriff einer eindeutigen Definition zuzuführen. Zudem würde es sich anbieten, bestimmte technische Standards für Open Access-Modelle zu diskutieren. Im Zusammenhang mit dem Abbau der Hauptverteiler (HVt) durch die DTAG und dem fortschreitenden VDSL-Ausbau hat der VATM ein entsprechendes Konzept vorgelegt, das im Detail die Rahmenbedingungen für einen marktverträglichen Prozess beschreibt⁷. Uns ist bewusst, dass es aufgrund der vielschichtigen Struktur und den Besonderheiten des europäischen Telekommunikationsmarktes keinen „one-size-fits-all“-Ansatz geben kann. Dennoch sieht es der VATM als wichtig an, dass die zu findenden Regelungen für den Zugang zu den NGA- bzw. Glasfasernetzen möglichst viele Open Access-Elemente beinhalten, insbesondere vor dem Hintergrund von Investitionssicherheit und Risikoverteilung. Zur Klarstellung sei darauf verwiesen, dass die vom Incumbent auf Basis der Regulierung angebotenen Vorleistungsprodukte im Infrastruktur- und Dienstleistungsbereich nicht dem Open Access-Ansatz folgen. Die Regulierung des Zu-

⁷ Abrufbar unter: http://www.vatm.de/uploads/media/10-06-2009_01.pdf

gangs zu den vorhandenen Ressourcen und Diensten des marktbeherrschenden Unternehmens bleibt im Ergebnis das erzwungene Herstellen eines wettbewerblichen Umfelds und ändert sich nicht durch die Verwendung eines neuen Begriffs.

Ein solcher Open Access-Ansatz muss drei Ebenen mit zwei klar definierten Zugangsmöglichkeiten umfassen:

- (1) Passive Infrastrukturebene mit Zugangsmöglichkeit für Betreiber der aktiven Infrastruktur;
- (2) Aktive Infrastrukturebene (Betreiber) mit Zugangsmöglichkeit für Netzbetreiber (hierunter fallen auch Bitstrom- und ähnliche Produkte) und für Diensteanbieter;
- (3) Diensteebene

Open Access ist insofern die liberalste Form der gemeinsamen Errichtung und Nutzung von Infrastrukturen und ermöglicht einem multiplen Wettbewerberumfeld – insbesondere Anbietern, die kein eigenes (Anschluss-)Netz haben – diskriminierungsfreien Zugang zu einer essentiellen Bottleneck-Komponente (passive und/oder aktive Infrastruktur). Dies bedeutet im Idealfall, dass der Zugang für alle – die investierenden Unternehmen ausdrücklich eingeschlossen – zu gleichen Kosten und in gleicher Qualität möglich ist und jeder mit jedem unter technologieutralen Bedingungen kooperieren kann. Wenngleich die Struktur des europäischen TK-Marktes höchst unterschiedlich ist, so dass ein „one size fits all“-Ansatz in dieser Form nicht Anwendung finden kann, sieht es der VATM als wichtig an, dass die zu findenden Regelungen für den Zugang zu den NGA- bzw. Glasfasernetzen möglichst viele Open Access-Elemente beinhalten, insbesondere vor dem Hintergrund von Investitionssicherheit und Risikoverteilung. Der VATM fordert daher die EU-Kommission auf, in ihrem Empfehlungsentwurf ein klares und einheitliches Verständnis des Open Access-Begriffs zu entwickeln, um auf europäischer Ebene verbesserte Rahmenbedingungen zu schaffen, die zur Stärkung und Erhaltung des Wettbewerbs beitragen und einer Remonopolisierung dieses zukunftsweisen den Marktes entgegenwirken.

d.) Kriterien zur Festlegung einer Risikoprämie

Ein Risikozuschlag sollte im Grundsatz nur dazu dienen, Anreize für Investitionen in neue Infrastruktur zu schaffen, die unter anderen regulatorischen Bedingungen nicht getätigt würden. Der Verband stimmt daher nicht der Annahme zu, dass eine Risikoprämie automatisch bei hohen Infrastrukturinvestitionen herangezogen werden kann. Da in einigen Fällen Glasfaserinvestitionen als ein Upgrade des bereits vorhandenen Netzwerkes bewertet werden kann, darf der Umbau zu Glasfaser auch nicht automatisch mit einem erhöhten Risiko gleichgesetzt werden. Letztendlich ist davon auszugehen, dass grundsätzlich alle Investitionen ein gewisses Risiko beinhalten. Vor jeder Investitionsentscheidung wird daher der Investor sein Investitionsrisiko kalkulieren und anhand verschiedener Kriterien abwägen. Ein Zuschlag sollte daher das spezifische Risiko von Infrastrukturinvestitionen und die Risiken einer anfangs geringen Netzauslastung berücksichtigen. Faktoren für die Bemessung des Zuschlags sind demnach Penetrationsrate der anschließbaren Haushalte, der Marktanteil des zugangsverpflichteten Unternehmens, Senkung der operativen Kosten, Erlöse aus dem Verkauf oder der Vermietung nicht mehr benötigter Anlagen sowie die Wettbewerbsintensität. Der VATM ist der Meinung, dass nur tatsächlich berechnete Risiken adäquat zu entgelten sind. Die Europäische Kommission führt richtigerweise in Annex I, Punkt 6 des Empfehlungsentwurfes verschiedene Kriterien zur Berechnung einer Risikoprämie aus. Sie empfiehlt, die Höhe der jeweiligen Prämie differenziert anhand unterschiedlicher Faktoren wie der bereits vorhandenen Breitbandversorgung, dem Grad des Infrastrukturwettbewerbes, den Einnahmen aus Zugangskosten zur physischen Infrastruktur etc. festzulegen. Der VATM begrüßt, dass die EU-Kommission eine Aufnahme dieser Parameter vorsieht und ein mögliches Investitionsrisiko nach Parametern differenziert und nicht pauschal festsetzt, wie es im Falle einer Risikoprämie vorgesehen ist. Wenn man zudem davon ausgeht, dass der Netzausbau zu ohnehin notwendiger oder überfälliger Effizienzsteigerung des Incumbents führt, so müssen die daraus resultierenden Vorteile zumindest in die Berechnung des „Risikos“ mit einbezogen werden. Insofern ist der Ansatz von der Europäischen Kommission einer Differenzierung des Investitionsrisikos richtig.

IV. Schlussfolgerungen

Nach Auffassung des VATM muss eine europäische Empfehlung primär zu regulatorischer Vorhersehbarkeit führen, um Planungs- und Investitionssicherheit bei allen Unternehmen zu gewährleisten und einen maximalen Nutzen für die Verbraucher als auch die Unternehmen herzustellen. Der VATM bewertet daher auch den vorliegenden Empfehlungsentwurf in vielen Bereichen als sehr positiv, sieht jedoch Anpassungsbedarf bei den durch Annex III gegebenen regulatorischen Möglichkeiten. Diese sind insbesondere dahingehend zu überprüfen, inwieweit diese dazu führen, das bestehende Wettbewerbsniveau zu halten bzw. weiter zu steigern und darüber hinaus neben der Sicherung bisheriger Investitionen in alternative Infrastrukturen auch sinnvolle und notwendige Investitionen in Netze der neuen Generation zu fördern. Der Auf- und Ausbau neuer NGA-Netze kann allein unter dem Aspekt der Märkte bzw. SMP-Regulierung und möglicher Auflagen für marktbeherrschende Unternehmen durchgeführt werden. Um monopolistische und oligopolistische Marktstrukturen zu verhindern, dürfen bewährte Regulierungsinstrumente zur Behandlung marktbeherrschender Unternehmen nicht unter Berufung auf Kooperationen aufgeweicht werden.

Brüssel, 24. Juli 2009