

**Novellierung des Telekommunikationsgesetzes
Münchener Kreis, 19. März 2003**



Der Referentenentwurf des BMWA zur TKG-Novelle

MR Dr. Peter Knauth
Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

Gliederung:

- Vorgaben und Zielsetzungen
- Lageanalyse
- Voraussichtliche Struktur des Gesetzes
- Kernelemente der Novelle
 - Marktanalyse
 - Zugangsregulierung
 - Entgeltregulierung
 - Betreiber(vor)auswahl / Missbrauchsaufsicht
 - Sonstiges (Frequenzen, US, Verfahren/Organisation etc.)
- Ergebnisse

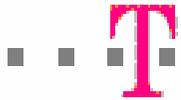
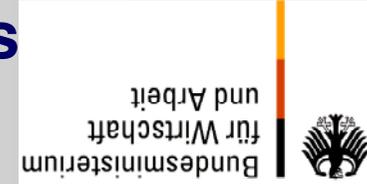
Vorgaben und Zielsetzungen der TKG-Novelle

- Umsetzung EU-Rahmen
- Fortführung einer wettbewerbsorientierten TK-Politik
- Regulierung nur dort, wo erforderlich
- Langfristig partielle Überführung der Regulierung in das allgemeine Wettbewerbsrecht
- Umsetzung der bisherigen Erfahrungen/ weitgehende Berücksichtigung berechtigter Interessen der Marktbeteiligten/ Beseitigung bestehender Defizite

Lageanalyse:

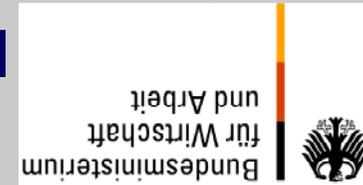
- TKG und Regulierung haben sich grundsätzlich bewährt
- Marktergebnisse sind aus Kundensicht gut bis sehr gut, auch im internationalen Vergleich
- Wettbewerbsentwicklung verläuft nicht einheitlich, infrastrukturbasierter Wettbewerb kommt bis auf den Mobilfunk nur langsam in Gang

Erwartungen und Forderungen des Marktes - DTAG -



- Sektorspezifische Regulierung angesichts der Marktentwicklung zurückführen
- Zugangsanspruch auf nicht substituierbare Netzleistungen der Deutschen Telekom beschränken
- Standardangebot
- Effiziente Vorleistungsregulierung macht Endkundenmarktregulierung überflüssig
- Keine Verfahrensänderungen

Erwartungen und Forderungen des Marktes II - Wettbewerber -



vatm

(breko

DIHK

- Konsistentes Entgeltregulierungskonzept
- Umfassende Ex-ante-Regulierung
- Verschärfte Sanktionen bei Missbräuchen
- Kürzere Gerichtsverfahren
- Standardangebote
- Lösung der Bündelproblematik

Aber: **breko** fordert Stärkung des Infrastrukturwettbewerbs und zurückhaltende Resale-Regulierung, **VATM** und **DIHK** umfassenden Resale-Anspruch und rechtzeitigen, umfassenden Zugang zu allen Vorleistungen.

Stellungnahme zum Sondergutachten der MonopolKOM

- Fortführung der wettbewerbsorientierten TK-Politik
- Balance von Dienste- und Infrastrukturwettbewerb
- Weiterführung der Ex-ante-Reg. im Vorleistungsbereich
- Rückführung der Ex-ante-Regulierung im Endkundenbereich
- Konsistenz von Vorleistungs- und Endkundenmarktreg.
- Effektive und zeitnahe Regulierung
- Keine Ausweitung der Ex-ante-Regulierung auf Mobilfunk und sonstige Teilnehmernetze



- **Größere** Spielräume für nationale Regulierungsbehörden
- **Mehr** Kompetenzen für Europäische Kommission (Veto)
- **Geringerer** Einfluss des nationalen Gesetzgebers
- Regulierung erstreckt sich auf **alle** TK-Märkte
(=> technologieneutrale Regulierung)

Konsequenz:

⇒ Spielräume der Regulierungsbehörde sind gesetzlich –
soweit möglich - zu **präzisieren**, so dass Planungs- und
Investitionssicherheit hergestellt wird

Voraussichtliche Struktur des Gesetzes



- Allgemeine Vorschriften (Zweck, Ziele, Begriffe)
- Marktzutritt
- Marktregulierung
 - Marktanalyse
 - Zugangsregulierung
 - Entgeltregulierung
 - Sonstige Verpflichtungen (Betreiber(vor)auswahl, Mietleitungen)
 - Besondere Missbrauchsaufsicht
- Rundfunkübertragung
- Frequenzen, Nummern, Wegerechte
- Universaldienst, Kundenschutz, Datenschutz
- Fernmeldegeheimnis, öffentliche Sicherheit
- Regulierungsbehörde
- Gebühren, Abgaben

Marktanalyse ...



- EU-Empfehlung als Grundlage
- Überprüfung der Empfehlungsliste (ggf. Erweiterung/ Kürzung – nach KOM-Prüfkriterien/ Funktionsfähigkeit, Vetorecht der EU- Kommission)
- Marktbeherrschung: § 19 GWB + Berücksichtigung Leitlinien/ Art 14. Abs. 3 RRL
- Umfangreiches, zeitaufwändiges Konsultations- und Konsolidierungsverfahren
- Beteiligung Bundeskartellamt

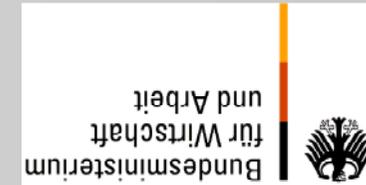
Zugang zu Vorleistungen ...



... bleibt in der bisherigen Intensität erhalten

- Wesentliche Leistungen als Anknüpfungspunkt
- Verpflichtung zu Standardangeboten
- Regulierung von TNB's bei Bedarf
- Integration der Netzzugangsverordnung

Zugang nur zu für den Wettbewerb wesentlichen Leistungen



- Zugangsverpflichtungen für mb. Unternehmen, wenn Zugang notwendig, um funktionsfähigen Wettbewerb auf Endnutzerebene herzustellen
- Verpflichtungen entsprechend Art. 12 ZugangsRL (entbündelter Zugang, Zusammenschaltung, Resale, Inkasso etc.)
- Prüfung, ob Verpflichtungen gerechtfertigt sind anhand Kriterienkatalog
 - Gibt es Alternativen (Eigenfertigung/ Fremdbezug) zum Angebot des Marktbeherrschers (Preis, Qualität, Zeitbedarf)?
 - Berücksichtigung Kapazität, Investitionsrisiken
 - Langfristige Sicherung des Wettbewerbs
 - etc.

„Problem“: Beurteilungsspielräume der Regulierungsbehörde

- Marktbeherrschende Betreiber, die einer Zugangsverpflichtung unterliegen, sind zu einem Standardangebot verpflichtet, sofern nach den betreffenden Leistungen eine allgemeine Nachfrage besteht
- Regulierungsbehörde holt Stellungnahmen aktueller/ potenzieller Nachfrager sowie des Marktbeherrschers ein
- Regulierungsbehörde legt Zugangsleistungen fest, die der mb. Anbieter als Standardangebot anbieten muss
- Bei Nachfrageänderungen kann Regulierungsbehörde mb. Unternehmen verpflichten, Änderungen des Standardangebots vorzunehmen

„Standardnachfrage trifft auf Standardangebot“

- Auch nicht marktbeherrschende Unternehmen, die den Zugang zu Endnutzern kontrollieren, sind verpflichtet, auf Nachfrage ihre Netze mit den Netzen anderer Betreiber zusammenzuschalten, damit die Terminierung eingehender Anrufe gewährleistet ist (entspricht Art. 5 ZugangsRL).
- Die Zugangsvereinbarungen müssen auf objektiven Maßstäben beruhen, nachvollziehbar sein und einen gleichwertigen Zugang (Diskriminierungsverbot) gewähren

- **Konsistentes** Gesamtkonzept
- Generelles **Verbot missbräuchlichen Verhaltens**
- **Vorleistungen:** grundsätzlich Ex ante-Genehmigung für marktbeherrschende Unternehmen (ex post, wenn Leistungen nicht wesentlich sind)
- **Endkunden:** Regulierung als letztes Mittel, sofern Vorleistungsregulierung nicht ausreichend

- Entgelte mb. Unternehmen dürfen nicht missbräuchlich hoch, niedrig oder diskriminierend sein (bisheriger § 24 Abs. 2 TKG)
- Behinderungsmissbrauch wird vermutet, wenn
 - eine definierte **Dumpinggrenze** unterschritten wird,
 - eine **Preis-Kosten-Schere** vorliegt,
 - von **Bündelungen** erhebliche und nicht nur vorübergehende Wettbewerbsbeeinträchtigungen ausgehen

Konkretisierte Missbrauchsaufsicht ist Voraussetzung für Rückführung der Endkundenmarktregulierung

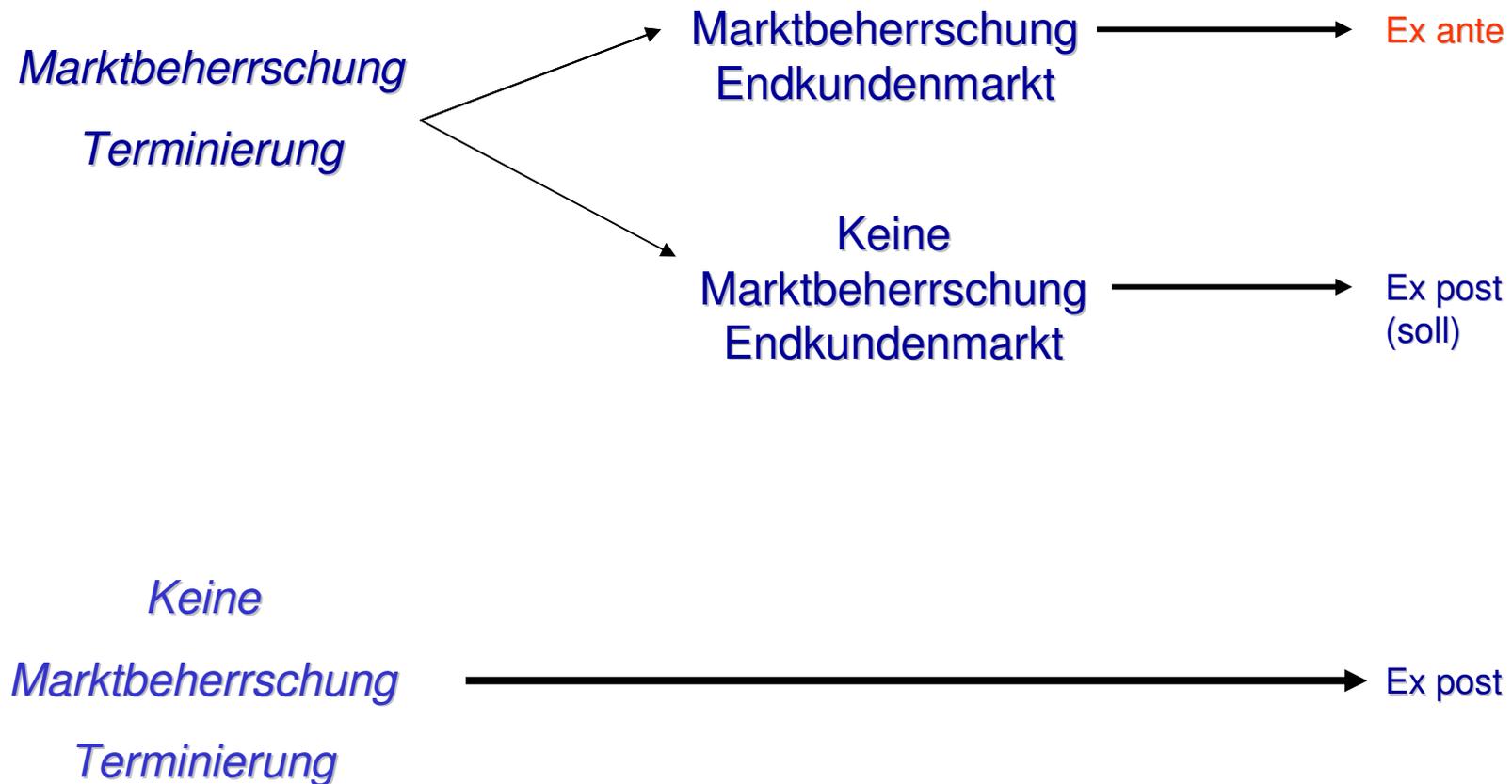
Entgeltregulierung III: Vorleistungsbereich



Vorleistungsbereich:

- Marktbeherrschung und wesentliche Leistungen => Genehmigungspflicht => Entgelte dürfen Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht übersteigen (Preisobergrenze)
- Kostenprüfung oder Price-Cap-Verfahren; letzteres allerdings nur, wenn Missbrauch (z.B. Preis-Kosten-Schere) unterbunden wird
- Entgelte sonstiger Zugangsleistungen marktbeherrschender Anbieter unterliegen der Missbrauchsaufsicht
- Sonderregelung für Terminierungsentgelte: Genehmigungspflicht nur, wenn neben Marktbeherrschung bei Terminierung auch Marktbeherrschung auf den entsprechenden Endkundenmärkten vorliegt

Entgeltregulierung IV: Terminierungsentgelte



Entgeltregulierung V: Endkundenmärkte



Endkundenmarkt:

- Ex-ante-Entgeltgenehmigung nur, wenn Zugangsregulierung und Betreiber(vor)auswahl zur Erreichung der Regulierungsziele nicht ausreichen und auf den entsprechenden Märkten nicht mit der Entstehung funktionsfähigen Wettbewerbs zu rechnen ist.
- Sofern Entgelte nicht der Genehmigung unterliegen unterfallen sie der nachträglichen Missbrauchsaufsicht; Entgelte müssen der Regulierungsbehörde zwei Monate vor Inkrafttreten zur Kenntnis gegeben werden (ggf. Prüfung/ Untersagung der Einführung des Entgelts)/ ggf. Sonderregelung für Ausschreibungswettbewerb
- Einführung neuer Endkundenprodukte, die auf wesentlichen Vorleistungen aufsetzen, nur zulässig, wenn gleichzeitig mit der Entgeltmaßnahme im Endkundenbereich auch ein VL-Angebot vorgelegt wird

- Marktbeherrschende Festnetzbetreiber sind verpflichtet, ihren Teilnehmern Call-by-Call/ Preselection zu ermöglichen/ Fortschreibung des bisherigen § 43 (6) TKG/ Anreize zu effizienten Infrastrukturinvestitionen
- Solange nachhaltiger Dienstewettbewerb auf dem Mobilfunkkundenmarkt besteht, soll von entsprechenden Verpflichtungen gegenüber mb. Mobilfunknetzbetreibern abgesehen werden
 - Status der Diensteanbieter (Resaleverpflichtung) wird für GSM- und UMTS-Bereich fortgeschrieben

- Missbrauchsvorschriften im Rahmen der Entgeltvorschriften
- Missbrauchsaufsicht gegenüber sonstigen Verhaltensweisen (Auffangvorschrift):
Vermutung: - Ungleichbehandlung intern/ extern
 - Ungerechtfertigte Verzögerung bei Bearbeitung von Zugangsanträgen
- Mehrerlösabschöpfung - Wirksame Bußgeldvorschriften

- Integration **Frequenzverordnungen**
- Weiterhin Vorrang für **Versteigerungsverfahren**
- Zulassung **Frequenzhandel** (keine Rückwirkung)
- Bindung von **Verpflichtungen** an die Frequenzvergabe anstelle einer Lizenz

Aufgrund der Wettbewerbsentwicklung wird der Universaldienst ein Notfallinstrument bleiben

- Anpassung des Universaldienstumfangs:
Mietleitungen künftig nicht mehr im Katalog
aber: Marktbeherrscher müssen Mindestangebot an Mietleitungen bereitstellen
- **Zusätzliche** Pflichtdienste nur über Steuern finanzierbar

- **Konsistenz** der Entscheidungen verschiedener Beschlusskammern/ Intensive Kommunikation bzw. Abstimmung zwischen Beschlusskammern und **Grundsatzabteilung**
- Behörde soll Vorhabenplan vorlegen
- Rolle der Monopolkommission bleibt erhalten
- Ggf. Neuregelung Geschäftsgeheimnisse analog Kartellrecht
- Außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren (Mediation)
- Kürzung des Instanzenzugs (wird geprüft)

- TKG-Reform stark durch EU-Rahmen geprägt
- Soweit zulässig, wurden Erfordernisse des deutschen Marktes berücksichtigt
- Effektivität der Missbrauchsaufsicht wurde erhöht
- Überregulierungen wurden vermieden
- Regulierungsbehörde erhält große Entscheidungsspielräume

- **Konsistenz** des bisherigen Regulierungsniveaus und der Aufgabenverteilung Bund/Länder
- **Optimierung** des Regulierungsrahmens
 - Abbau von Doppelregulierung
 - Verbesserung der Verfahrensabläufe
 - effektivere Missbrauchsbehandlung
- Förderung von Digitalisierung und Interoperabilität der Rundfunkübertragung

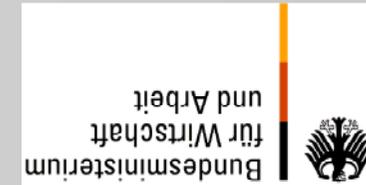
Bei Marktzugang und Nummerierung ...



... gibt es künftig mehr **Transparenz und weniger Bürokratie**

- **Marktzutritt** erfordert künftig keine Lizenz mehr
- Effizientere Verwaltungsverfahren bei der Nutzung von **Wegerechten**
- **Nummern**: Mehr Transparenz und Rechtssicherheit durch eine Verordnung

Politische Positionen



- Ex ante-Regulierung, solange kein funktionsfähiger Wettbewerb
- Beseitigung von Preis-Kosten-Scheren
- Verschärfte Sanktionsmöglichkeiten
- Keine Regulierungseingriffe im Mobilfunkmarkt



- Wirksame Eindämmung wettbewerbsbehindernder Praktiken
- Verschärfte Sanktionen
- Langfristiger Übergang zum Wettbewerbsrecht



- Konsistentes Entgeltregulierungskonzept
- Weitgehende ex ante-Regulierung
- Abstimmung von Medien- und TK-Regulierung
- Überprüfung des Universaldienstumfangs
- Wettbewerbsprobleme offensiv angehen
- Weitgehenden Resale-Anspruch
- Marktkonforme Eingriffe im Mobilfunk