



AMT FÜR KOMMUNIKATION
FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN

**AUSWERTUNG DER STELLUNGNAHMEN
IM RAHMEN DER NATIONALEN KONSULTATION
ZUR ANALYSE DES MARKTES FÜR ZUGANG ZUM
ÖFFENTLICHEN TELEFONNETZ AN FESTEN STANDORTEN (M1)**

Konsultationsperiode: 7. April – 29. Mai 2009

Stellungnahmen von:

- Cablecom GmbH;
- Liechtensteinische Kraftwerke (LKW);
- Mobilkom (Liechtenstein) AG;
- Orange (Liechtenstein) AG;
- Swisscom (Schweiz) AG;
- Telecom Liechtenstein AG (TLI);
- UPC Austria GmbH;
- Wasserversorgung Liechtensteiner Unterland (WLU).

Dieses Dokument bietet einen Überblick der im Rahmen vom Amt für Kommunikation (AK) zur amtswegigen Analyse des Endkundenmarktes für Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (M1) gemäss Art. 24(1) i.V.m. Art. 46(1) KomG geführten nationalen Konsultation eingelangten Stellungnahmen.

Zu diesem Zweck sollen nachfolgend die wesentlichen bzw. charakteristischen Punkte der eingelangten Stellungnahmen erörtert werden, soweit sie das AK für relevant erachtet. Die Erörterung folgt der Abfolge bzw. Struktur der jeweiligen Stellungnahme. Auszüge aus den Stellungnahmen sind *kursiv* gekennzeichnet. Aus der Nicht-Befassung mit einem bestimmten Vorbringen oder dem nicht-expliziten Widerspruch lässt sich keine Zustimmung des Amtes zu diesen Punkten ableiten. Berücksichtigungswürdige Vorbringen finden direkten Eingang in die Marktanalyse bzw. allfällige Massnahmen der Sonderregulierung.

Die eingelangten Stellungnahmen sind – soweit sie nicht berechtigten Geheimhaltungspflichten unterliegen – im Originaltext auf der Webseite des Amtes für Kommunikation veröffentlicht.¹

Vaduz, 24. Juni 2009

¹ <http://www.llv.li/amtstellen/llv-ak-marktanalysen/llv-ak-marktanalysen-konsultationen.htm>

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Cablecom GmbH	4
2.	Liechtensteinische Kraftwerke (LKW)	5
3.	Mobikom (Liechtenstein) AG	5
4.	Orange (Liechtenstein) AG	7
5.	Swisscom (Schweiz) AG	7
6.	Telecom Liechtenstein AG	7
7.	UPC Austria GmbH	9
8.	Wasserversorgung Liechtensteiner Unterland	9

1. Cablecom GmbH

[Eingabe fristgerecht: 24. April 2009]

Die Cablecom GmbH trägt in ihrer Stellungnahme vor, dass die Marktanalyse eine wesentliche Marktzugangsbarriere unberücksichtigt lasse: Es fehle an der Möglichkeit zur Nummernportierung im Festnetz. Dies verunmögliche es alternativen Betreibern Festnetztelefonanschlüsse mittels Entbündelung oder VoIP tatsächlich anzubieten. Cablecom ersucht um das Treffen entsprechender Regulierungsmassnahmen zur Beseitigung dieser Marktzugangsbarriere.

Gemäss Art. 16 Abs. 2 Bst. b KomG haben Betreiber öffentlicher Telefonnetze die Nummernportabilität sicherzustellen „soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist“. Art. 12 VKND enthält weitergehende Regelungen zur Nummernportabilität, wobei Abs. 2 kostenorientierte Entgelte für die Portierung vorschreibt, die für die Endkunden nicht „abschreckend“ sein dürfen. Art. 12 Abs. 3 VKND bestimmt weiter, dass das AK „einen Betreiber von öffentlichen Telefonnetzen ganz oder teilweise von der Verpflichtung zur Nummernportierung befreien [kann], wenn dieser nachweist, dass er aufgrund seiner technischen oder wirtschaftlichen Möglichkeiten, insbesondere im Hinblick auf die erforderlichen Investitionen, hierzu nicht in der Lage ist.“²

Es ist somit einerseits festzuhalten, dass eine allgemeine Verpflichtung zur Sicherstellung der Nummernportabilität im Hinblick auf alle Betreiber und unabhängig allfälliger Marktmacht *de lege lata* besteht. Die Verpflichtung zur Nummernportabilität bzw. deren Ausgestaltung ist folglich nicht als Massnahme der Sonderregulierung im Rahmen der Marktanalyseverfahren aufzuerlegen.

Was die konkrete Umsetzung der Verpflichtung zur Sicherstellung der Nummernportabilität anbelangt, so hat das AK Anfang 2008 eine Arbeitsgruppe zu diesem Thema eingesetzt. Die Arbeitsgruppe führte Mitte 2008 eine Befragung aller in Liechtenstein zugelassenen Betreiber durch. Die Cablecom GmbH beteiligte sich an der Befragung und sprach sich für eine „All Call Query“-Lösung mit einer zentralen Datenbank aus, war allerdings nicht bereit sich an den hierfür erforderlichen Kosten zu beteiligen. Allgemein war das

² Laut Beschluss des gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 11/2004 vom 6. Februar 2004, LGBL 2004 Nr. 2002, wurde die Universalienrichtlinie 2002/22/EG bei ihrer Übernahme in das EWR-Abkommen unter Punkt 5cm von Anhang XI wie folgt angepasst: „Liechtenstein und seine nationale Regulierungsbehörde werden alle angemessenen Anstrengungen unternehmen, um die Bestimmungen dieser Richtlinie umzusetzen, jedoch sind bei der Bewertung des Grades der Umsetzung die besondere Situation Liechtensteins und die besonderen Umstände seines sehr kleinen Telekommunikationsnetzes, seiner Marktstruktur, seiner geringen Kundenzahl, seines Marktpotenzials und die Möglichkeit, dass der Markt versagt, zu berücksichtigen.“ Art. 30 der Richtlinie, der die Pflicht zur Nummernübertragung regelt, steht folglich ebenfalls unter diesem allgemeinen Vorbehalt, der sich in der Umsetzung in nationales Recht insbesondere in Art. 16 Abs. 2 Bst. b KomG und Art. 12 Abs. 3 VKND niedergeschlagen hat.

Interesse an einer Rufnummernportierungslösung unter den Betreiber sehr gering und das Portierungspotential wurde als gering eingestuft. Aufgrund der mit der Einrichtung und dem Betrieb einer zentralen Portierungslösung verbundenen Kosten, dem geringen Portierungspotential und dem generell mangelnden Interesse seitens der Betreiber ist die Wirtschaftlichkeit einer solchen Lösung derzeit zweifelhaft.

Das AK lädt die Cablecom GmbH zur weiteren konstruktiven Mitarbeit im Hinblick auf die Erarbeitung einer wirtschaftlich tragfähigen (alternativen) Lösung zur Bereitstellung der Nummernportabilität ein.

2. Liechtensteinische Kraftwerke (LKW)

[Eingabe fristgerecht: 4. Mai 2009]

Die Liechtensteinischen Kraftwerke nehmen die Analyse des relevanten Sachmarktes sowie die dazu abgeleitete Operationalisierung der Regulierungsinstrumente zur Kenntnis und verzichten auf eine materielle Stellungnahme.

3. Mobilkom (Liechtenstein) AG

[Eingabe fristgerecht: 29. Mai 2009]

Die Mobilkom (Liechtenstein) AG (MKL) verdankt die Möglichkeit zur Stellungnahme. Sie stimmt der geplanten Sonderregulierung grundsätzlich zu und unterstützt die geplanten Massnahmen ausdrücklich.

Darüber hinaus ersucht MKL das AK insbesondere um die Beibehaltung der Verpflichtung zur kostenorientierten Bereitstellung des indirekten Zugangs mittels Betreiber(vor)auswahl (CS/CPS) auf allen Anschlüssen an das öffentliche Telefonnetz an festen Standorten.

MKL unterstützt die vom AK getroffene Charakterisierung bzw. Klassifizierung des Produktes „Connecta“. Es sei als mit ISDN/PSTN-Anschlüssen substituierbares Sprachanschlussprodukt und somit als „öffentlich zugänglicher Telefondienst“ i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Ziff. 11 KomG zu klassifizieren. Dies ergebe sich neben den Produktcharakteristika auch aus den Marketingmassnahmen und Leistungsbeschreibungen der TLI. Ebenfalls bleibe beim Wechsel von einem bestehenden Sprachanschluss die bisherige Rufnummer bestehen. Aus diesem Grund müsse der für öffentlich zugängliche Telefondienste bestehende Regulierungsrahmen einheitlich auch auf VoB-Sprachanschlüsse Anwendung finden. Für eine wie auch immer geartete Differenzierung bestehe kein Raum.

Das KomG sei technologieneutral (Art. 5 Abs. 2 Bst. c KomG) ausgestaltet und es spiele für die Klassifizierung und daraus folgenden regulatorischen Pflichten keine Rolle vermittels

welcher Anschluss-technologie ein „öffentlich zugänglicher Sprachdienst“ bereitgestellt werde.

MKL weist darauf hin, dass die Regelung von Art. 42 VKND eine Muss- und keine Kann-Bestimmung sei. Es stehe dem AK deshalb nicht frei, CS/CPS nur von Fall zu Fall oder gar nicht anzuordnen. In der Auffassung der MKL habe die TLI für „Connecta“ bereits „de lege lata“ CS und CPS sicherzustellen. Das AK habe bezüglich technischer und organisatorischer Realisierung und Bepreisung Klarheit zu schaffen.

Das AK hält an der Verpflichtung der TLI zur kostenbasierten Bereitstellung des indirekten Zugangs mittels Betreiberauswahl (*Carrier Selection – CS*) und Betreibervorauswahl (*Carrier Pre-Selection – CPS*) bei allen Anschlüssen zum öffentlichen Telefonnetz an ortsfesten Standorten fest. Dies schliesst explizit auch CS und CPS bei Anschlüssen mit ein die auf der Basis eines Breitbandanschlusses (wie namentlich „Connecta“) bereitgestellt werden.

„Connecta“ ist ein öffentlich zugänglicher Telefondienst i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Ziff. 11 KomG und stellt aus Sicht der Nachfrager wie auch der Anbieter ein Substitut zu auf anderen Technologien basierenden Teilnehmeranschlüssen dar. Dieses Produkt hat daher schon aus Gründen der Technologie-Neutralität denselben Verpflichtungen zu unterliegen. Die Tatsache, dass es sich bei „Connecta“ um ein Bündelprodukt handelt, tut dieser Feststellungen keinen Abbruch. Der als Sprachzugang zum öffentlichen Telefonnetz zu klassifizierende Teil dieses Produktbündels ist als solcher zu regulieren.

Die Verpflichtung zur Gewährleistung des indirekten Zugangs via CS/CPS stützt sich auf Art. 42 VKND. Vor dem Hintergrund ihrer Umsetzungsvorlage in Art. 19 der Universal-dienst-Richtlinie 2002/22/EG ist diese Bestimmung – wie von MKL zu Recht angeführt – als Muss-Bestimmung zu interpretieren: Stellt das AK auf dem Markt für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz ein Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht fest, so hat es gemäss Bst. a der Bestimmung die „Betreiberauswahl im Einzelwahlverfahren durch Wählen einer Kennzahl“ und gemäss Bst. b „die Betreibervorauswahl“ verpflichtend anzuordnen. TLI verfügt, wie in der gegenständlichen Marktanalyse nachgewiesen, über eine alleinige marktmächtige Stellung auf diesem Markt. Der TLI ist somit eine Verpflichtung zur Bereitstellung von CS/CPS auf allen Anschlüssen zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten aufzuerlegen. „Connecta“ stellt als VoB-Anschluss neben ISDN- und PSTN-Anschlüssen einen öffentlichen Sprachanschluss dar und unterliegt somit ebenfalls zwingend der CS/CPS-Verpflichtung. Von dieser zwingenden Regulierungsfolge abgesehen erfordert die Bereitstellung von CS/CPS auf über VoB realisierten Sprachanschlüssen in der Auffassung des AK weder grössere technische Änderungen noch Investitionen und wird in der Tat bereits derzeit in der Form von CS teilweise bei „Connecta“ angeboten.

Im Übrigen stimmt das AK mit der MKL überein, dass eine Ermöglichung von CS und CPS über Endgeräte in den Räumlichkeiten des Endnutzers wegen der mangelnden Kundenfreundlichkeit bzw. -attraktivität unzureichend wäre. Die würde davon abgesehen im Verhältnis zu über andere Technologien bereitgestellte öffentlich zugängliche Sprachan-

schlüsse eine nicht zu rechtfertigende Sonderbehandlung bzw. abweichende Regulierung darstellen und wäre insbesondere nicht mit dem vorstehend ausgelegten Sinn von Art. 42 VKND zu vereinbaren.

4. Orange (Liechtenstein) AG

[Eingabe fristgerecht: 28. April 2009]

Die Orange (Liechtenstein) AG verzichtet unter Verdankung der Möglichkeit auf eine Stellungnahme.

5. Swisscom (Schweiz) AG

[Eingabe fristgerecht: 11. Mai 2009]

Die Swisscom (Schweiz) AG verzichtet unter Verdankung der Möglichkeit auf eine Stellungnahme.

6. Telecom Liechtenstein AG

[Eingabe nach Ablauf der Frist: 3. Juni 2009]

Die Telecom Liechtenstein weist in ihrer Stellungnahme auf die folgenden Punkte hin:

- *Zur Preiskontrolle: Ein Kostenrechnungsmodell, das derzeit überarbeitet werde, sei bereits in Verwendung und darauf basierende Preise festgelegt.*
- *Zur getrennten Buchführung: Eine getrennte Buchführung nach Wholesale- und Retail-Produkten fände bereits Anwendung;*
- *Zur Betreiber(vor)auswahl: CS und CPS werde auf den ISDN- und PSTN-Sprachanschlüssen bereits von der TLI angeboten. Allerdings sei dies für das Produkt „Connecta“ von der TLI nicht vorgesehen, zumal es sich in der Auffassung der TLI bei „Connecta“ nicht um ein „schmalbandiges Produkt“ sondern um ein „Kombiprodukt“ handle. TLI verweist diesbezüglich auf ihrer bereits gemachten Ausführungen. Im Übrigen weise TLI „den Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung (Ausführungen unter Punkt 4.2) entschieden zurück“.*

Das AK begrüsst, dass die Telecom Liechtenstein AG (TLI) bereits mit der Überarbeitung ihres Kostenrechnungsmodells beschäftigt ist und erwartet dadurch eine beschleunigte Vorlage des Modells zum Nachweis der Kostenorientiertheit und der Endnutzerentgelte zur Genehmigung.

Das AK begrüsst weiter, dass die TLI bereits getrennte Buchführung praktiziere. Eine Trennung zwischen regulierten und unregulierten Produkten und eine korrekte Zuordnung der gemeinsamen Kosten und der Gemeinkosten ist der Transparenz zuträglich und unterstützt die spätere Analyse und Genehmigung des Kostenmodells bzw. der Endnutzerpreise.

Die Analyse der Wettbewerbsprobleme in Kapitel 4 der Marktanalyse untersucht sowohl aktuelle wie potentielle Marktmissbrauchsformen. Im Gegensatz zur Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts (*ex post*) ist bei der vorliegenden Sonderregulierung (*ex ante*) kein tatsächlicher Marktmissbrauch nachzuweisen. Es reicht aus, unter den gegebenen Rahmenbedingungen die Wahrscheinlichkeit des Auftretens eines Wettbewerbsproblems darzulegen. Nichts anderes tut das AK im von TLI angeführten Abschnitt 4.2 der Marktanalyse.

Was die Verpflichtung der TLI zur kostenbasierten Bereitstellung des indirekten Zugangs mittels Betreiberauswahl (CS) und Betreibervorauswahl (CPS) bei allen Anschlüssen zum öffentlichen Telefonnetz an ortsfesten Standorten anbelangt, so hält das AK daran unverändert fest. Diese Verpflichtung bezieht sich explizit auch auf Anschlüssen die auf der Basis eines Breitbandanschlusses (wie insbesondere „Connecta“) bereitgestellt werden.

„Connecta“ ist als öffentlich zugänglicher Telefondienst i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Ziff. 11 KomG zu klassifizieren und stellt aus Sicht der Nachfrager wie auch der Anbieter ein Substitut zu auf anderen Technologien basierenden Teilnehmeranschlüssen dar. Dieses Produkt hat daher schon aus Gründen der in Art. 5 Abs. 2 Bst. c KomG verankerten Technologie-Neutralität denselben Verpflichtungen zu unterliegen. Die Tatsache, dass es sich bei „Connecta“ um ein Bündelprodukt handelt, tut dieser Feststellungen keinen Abbruch. Der als Sprachzugang zum öffentlichen Telefonnetz zu klassifizierende Teil dieses Produktbündels ist als solcher zu regulieren. Der diesbezüglich in der Marktanalyse u.a. verwendete Begriff „schmalbandig“ bezieht sich auf die für die Übertragung von Sprache (und im Sprachband abgewickelte Datenübertragungen wie z.B. für Fax-Dienste) erforderliche beschränkte Bandbreite. Dies stellt aber gerade eine Charakteristik des bei „Connecta“ mit bereitgestellten Sprachzugangs dar. In sofern ist „Connecta“ – wie in der Stellungnahme der TLI betont – zwar ein Bündelprodukt, das aber auch einen Sprachanschluss zum öffentlich zugänglich Telefonnetz bereitstellt, der als vollständiges Substitut zu anderen (schmalbandigen) Sprachanschlüssen anzusehen ist. Folglich ist die Argumentation der TLI, „Connecta“ stelle ein „Kombiprodukt“ und somit keinen schmalbandigen Sprachzugang dar, nicht stichhaltig.

Die Verpflichtung zur Gewährleistung des indirekten Zugangs via CS/CPS stützt sich auf Art. 42 VKND. Vor dem Hintergrund ihrer Umsetzungsvorlage in Art. 19 der Universal-

dienst-Richtlinie 2002/22/EG ist diese Bestimmung als Muss-Bestimmung zu interpretieren: Stellt das AK auf dem Markt für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz ein Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht fest, so hat es CS und CPS verpflichtend anzuordnen. TLI verfügt wie in der gegenständlichen Marktanalyse nachgewiesen über eine alleinige marktmächtige Stellung auf diesem Markt. Der TLI ist somit eine Verpflichtung zur Bereitstellung von CS/CPS auf allen Anschlüssen zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten aufzuerlegen. „Connecta“ stellt als VoB-Anschluss neben ISDN- und PSTN-Anschlüssen einen öffentlichen Sprachanschluss dar und unterliegt somit ebenfalls zwingend der CS/CPS-Verpflichtung. Von dieser zwingenden Regulierungsfolge abgesehen erfordert die Bereitstellung von CS/CPS auf über VoB realisierten Sprachanschlüssen in der Auffassung des AK weder grössere technische Änderungen noch Investitionen und wird nach eigenen Angaben der TLI bereits derzeit in der Form von CS teilweise bei „Connecta“ angeboten.

7. UPC Austria GmbH

[Eingabe fristgerecht: 11. Mai 2009]

Die UPC Austria GmbH trägt in ihrer Stellungnahme vor, dass die Marktanalyse eine wesentliche Marktzugangsbarriere unberücksichtigt lasse: Es fehle an der Möglichkeit zur Rufnummernportierung im Festnetz. Dies verunmögliche es alternativen Betreiber Festnetztelefonanschlüsse mittels Entbündelung oder VoIP tatsächlich anzubieten. UPC ersucht um das Treffen entsprechender Regulierungsmassnahmen zur Beseitigung dieser Marktzugangsbarriere.

Die Stellungnahme der UPC Austria GmbH stimmt im Wesentlichen mit derjenigen der Cablecom GmbH überein. Es sei daher auf die Ausführungen des AK hierzu in Abschnitt 1 verwiesen.

Darüber hinaus erlaubt sich das AK festzustellen, dass sich die UPC Austria GmbH (bzw. die Inode AG) an der bisherigen Arbeit und Umfrage des Arbeitsgruppe „Nummernportabilität“ nicht beteiligt hat. Das AK lädt die UPC Austria GmbH zur weiteren konstruktiven Mitarbeit im Hinblick auf die Erarbeitung einer wirtschaftlich tragfähigen Lösung zur Bereitstellung der Nummernportabilität ein.

8. Wasserversorgung Liechtensteiner Unterland

[Eingabe fristgerecht: 22. April 2009]

Die Wasserversorgung Liechtensteiner Unterland (WLU) verdankt die Möglichkeit zur Stellungnahme und verzichtet auf eine materielle Stellungnahme.