



Netzgesellschaft: die aktuelle Diskussion in der Schweiz und das Beispiel von Liechtenstein

Autoren: Milton Barella, Senior Consultant und Michael Fiel, Senior Consultant

Eine provokative Forderung von Sunrise und Orange steht zur Diskussion: Die beiden Firmen wollen, dass Swisscom in zwei Gesellschaften aufgeteilt wird, in Swisscom Netze und Swisscom Dienste. Eine neue unabhängige Netzgesellschaft soll in der Folge diskriminierungsfreien Zugang für alle gewährleisten. Weshalb dieser Vorschlag? Was wären die Vor- und Nachteile und wer würde davon profitieren? Wie wird dies in anderen Ländern, insbesondere bei unseren Nachbarn im Fürstentum Liechtenstein, gehandhabt? Diese Fragen sollen nachfolgend beantwortet werden.

Aktuelle Situation

Zur Forderung nach der Aufteilung von Swisscom, seitens Orange und Sunrise, kam es aus zwei Hauptgründen: Erstens hat ULL (Unbundling Local Loop) noch nicht die gewünschten Vorteile gebracht. Die Kupferdrähte¹ stehen zwar jedem zur Verfügung, jedoch zu von Swisscom definierten Preisen. Das übertrifft die Preisvorstellungen von Sunrise und Orange. Zweitens wird FTTH (Fiber To The Home) auch in der Schweiz zunehmend ein Begriff, weil es immer mehr Dienste geben wird, die einen höheren Bandbreitenbedarf aufweisen und weil xDSL bald an seine technischen Grenzen stossen wird. Beispiele von diesen breitbandhungrigen Diensten sind IPTV, besonders für HDTV, WebTV (z.B. Zattoo), Echtzeit Video-on-Demand (z.B. von iTunes), Data Harboring, File Sharing, Collaboration Services, „Software aus der Steckdose“ (z.B. Google Docs) und andere Web 2.0 Dienste (z.B. YouTube, Blogs, Photo Alben usw.). Während sich Glasfaseranbindungen in der Schweiz noch wie Science Fiction anhören, sind diese in anderen Ländern bereits Realität. Der FTTH-Anteil an den Breitbandanschlüssen beträgt in Europa ca. 1.5 Prozent – mit Spitzen von ca. 27 Prozent in Skandinavien. In Hongkong und Südkorea bewegt er sich um die 20 Prozent. Das Rollout von FTTH-Netzen ist sehr kapitalintensiv. Weder Sunrise noch Orange scheinen dazu bereit oder in der Lage zu sein. Eine unabhängige Netzgesellschaft würde die Umsetzung für sie übernehmen.

Vor- und Nachteile einer unabhängigen Netzgesellschaft

Auf den ersten Blick mag die Trennung des Netzes von den anderen Swisscom-Geschäften unrealistisch erscheinen. Bei genauerem Hinschauen fallen jedoch vergleichbare Situationen in der Schweiz auf. So wird beispielsweise das Strassennetz ohne teure Doppelspurigkeiten von der öffentlichen Hand ausgebaut und betrieben. Die darauf laufenden Transportdienste sind völlig liberalisiert und wettbewerbsfähig. Dank des Stromversorgungsgesetzes wurde mit der Entbündelung der Netze und des Stromgeschäfts ebenfalls ein diskriminierungsfreier Zugang zum Stromnetz geschaffen, was eine Liberalisierung der Stromgeschäfte gewährleistet. Eine ähnliche Lösung für das Telekommunikationsnetz hätte sicher klare Vorteile, aber auch einige Nachteile, die vielleicht nicht auf Anhieb auffallen.

Mit einer Netzgesellschaft würde sichergestellt, dass alle Dienstleistungsanbieter die gleichen Marktbedingungen hätten. Neu auftretende Player wären nicht durch die hundertjährige Netzgeschichte benachteiligt, was die Basis für einen dynamischen und fairen Wettbewerb schüfe. Grosse Vorteile ergäben sich auch durch die Erweiterung der jetzigen Infrastruktur, besonderes für FTTH. Statt mehreren parallelen Glasfaseranbindungen, müsste nur eine Anbindung gebaut werden, was die Gesamtkosten für die FTTH-Netze reduzieren würde (der grösste Teil der Kosten wird durch die letzte Meile verursacht). Dies hätte Preissenkungen für die Endkunden und somit eine Steigerung der Nachfrage zur Folge. Der Bau nur eines Netzes würde zusätzlich die durch Grabarbeiten verursachten Emissionen verringern. Unter der Annahme, dass die Kapitalinvestitionen durch die Netzgesellschaft erfolgen und die Dienstleistungsanbieter das Netz nur mieten, würden die Zugangsbeschränkungen kleiner werden, da keine grossen anfänglichen Investitionen nötig wären. Dies würde die Tore für neue

¹ Kabelnetze von Cablecom sind nicht betroffen von ULL, da diese nicht flächendeckend sind und deshalb kein Monopol darstellen.

Wettbewerber öffnen, die noch mehr Dynamik in den Markt bringen. Zudem könnten von einer Netzgesellschaft auch einheitliche Layer 2 Dienste (z.B. im OpenAccess-Modell) in der gesamten Schweiz angeboten werden. Sollten Privatunternehmen, wie z.B. Energieversorgungsunternehmen, den Aufbau solcher Netze übernehmen, ist mit regional unterschiedlichen Angeboten zu rechnen. Die Dienstleistung an Endkunden würde dadurch komplexer und teurer.

Nachteilig wäre eine unabhängige Netzgesellschaft erstens wegen der fehlenden Redundanz: Ein Störfall könnte eine ganze Region lahmlegen. Die wirtschaftlichen Konsequenzen wären gravierend, besonders für KMU, die FTTH nutzen. Man könnte die erforderliche Redundanz zwar für die Versorgungssicherheit regulatorisch regeln, das würde aber noch grössere Netzkosten nach sich ziehen.

Zweitens würde eine Netzgesellschaft den Netzmarkt nicht stimulieren: Wenn eine einzige Firma über Angebot, Preise und Qualität bestimmt, könnte dies langfristig zu Problemen führen – insbesondere wenn diese Firma nicht optimal bewirtschaftet würde.

Nach anderen innovativen und kostengünstigeren Lösungen (z.B. drahtlose Anbindung) würde auch nicht gesucht. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Preise für den Endkunden.

Der Bau von nur einem, statt mehreren Netzen, könnte zwar die Kosten senken, aber indirekt auch die Einnahmen der beteiligten Bau- und Installationsfirmen, wodurch gesamtwirtschaftlich wiederum weniger Mittel umgesetzt würden.

Bezüglich der Finanzierung der Netzerweiterung bestehen letztlich auch noch zwei Unbekannte: Erstens würde der Ertrag von den Mietleitungen (sei es Kupfer oder Glasfaser) nicht ausreichen, um kurzfristig substantielle Investitionen für die Netzerweiterung zu tätigen. Zweitens wäre noch ein Investor für das Anfangskapital zu bestimmen. Es ist fraglich, wer dies sein könnte: Swisscom, eine Partnerschaft der wichtigsten aktuellen Netzbetreiber, unabhängige Investoren, der Bund oder die Gemeinden?

Erfahrungen aus Liechtenstein

In Grossbritannien wurde im Januar 2006, bis anhin offenbar mit Erfolg, das Telekomnetz durch die Gründung der Netzgesellschaft „Openreach“ entbündelt. Diese Firma gehört immer noch zur BT Gruppe, ist aber weitgehend unabhängig.

Etwas weniger weit wird Italien dieses Jahr gehen: „Open Access“ wird keine Ausgliederung wie „Openreach“, sondern nur eine neue Geschäftseinheit sein. Sie verfolgt aber ähnliche Ziele: Erhöhung der Netzeffizienz, Kostensenkung und eine bessere Transparenz des Zugangsnetzes.

Detaillierter wird nun das Fallbeispiel im Nachbartsland Fürstentum Liechtenstein analysiert: ULL, also die Öffnung der letzten Meile im Kupfernetz, gehört schon seit Jahren zum Standardangebot des nationalen Grundversorgers in Liechtenstein. Dies führte aber, ähnlich wie in der Schweiz, immer wieder zu scharfer Kritik, da eine Bevorzugung des Grundversorgers befürchtet wurde. Das nationale Energieversorgungsunternehmen, die LKW, hat daher nun sämtliche passiven Elemente (Leerrohre, Kabelschächte, Kupfer, Glas) von der Telecom Liechtenstein (damals noch als LTN Liechtenstein Telenet AG bekannt) übernommen und stellt das gesamte Netz allen registrierten Anbietern in nicht diskriminierender Form zur Verfügung. Im Gegenzug übernahm die Telecom Liechtenstein das KabelTV-Angebot sowie die Kabelinternet-Kunden der LKW. Alle aktiven und höherwertigen Dienste, wie z.B. ADSL, müssen aber nach wie vor von der Telecom Liechtenstein bezogen werden.

Die LKW muss neben den Kupferkabeln auch sämtliche Glasfaserkabel allen Anbietern zu gleichen Konditionen zur Verfügung stellen. Das Kabelfernsehnetz (CATV) wurde aber nicht für die alternativen Anbieter geöffnet, dieses steht nun exklusiv der Telecom Liechtenstein zur Verfügung. Für Kupfer-Doppeladern ergibt sich kein wesentlicher Unterschied für die alternativen Anbieter. Diese werden wie bisher vom Kundenanschluss bis zur Telefonzentrale zu einem regulierten Preis angeboten. Obwohl die Swisscom bis 1999 das Kupfernetz mit den gleichen Technologien und Prozessen wie in der Schweiz aufgebaut hat, liegt der Preis von 16 Franken für die Kupfer-Doppelader auf der letzten Meile deutlich unter den von Swisscom geforderten Beträgen in der Schweiz. Neu steht nun aber allen Anbietern auch die Glasfaserinfrastruktur zu gleichen Konditionen zur Verfügung, wobei Telecom Liechtenstein den weitaus grössten Teil dieser Infrastruktur bereits belegt hat. Bei Neuverbindungen, die das Verlegen neuer Leitungen voraussetzen, haben alle Anbieter die gleiche Ausgangslage.

Der Vorwurf der internen Bevorzugung, wie er auch an Swisscom gerichtet wird, ist durch die neue Regelung nicht mehr haltbar. Im Gegensatz zur Telecom Liechtenstein, die eine normale Aktiengesellschaft ist, firmiert die LKW als „Anstalt“ und kann daher nicht einfach aufgekauft oder übernommen werden. Durch die nun erfolgte Verschiebung des Netzes ist dieses vor einem möglichen Ausverkauf an ausländische Unternehmen geschützt.

Zankapfel bleibt auch hier nach wie vor die Investitionsstrategie. Ob es eine eigenständige Investitionsplanung für das Telekommunikationsnetz geben wird oder ob der Ausbau des Netzes parallel zum Ausbau des Energienetzes erfolgt, bleibt ebenso abzuwarten, wie die Einbindung der alternativen Anbieter in die Planung des weiteren Ausbaus. Da im Wesentlichen aber immer noch die gleichen Produkte zu den selben Konditionen angeboten werden, sind die Hürden für den Eintritt neuer Marktteilnehmer nicht geringer geworden, einzig die Firmenlogos auf den einschlägigen Verträgen wurden inzwischen ausgetauscht. Kenner der Liechtensteiner Telco-Landschaft bemängeln, dass eine politisch motivierte Lösung gefunden wurde, werden doch die beiden Unternehmen der jeweils anderen Grosspartei zugeschrieben. Eine Öffnung des Kabelnetzes, zumindest für Internet Breitbandangebote, hätte den Wettbewerb zudem erhöht und wäre in dieser Ausprägung sicherlich einzigartig in Europa gewesen. Warum dieses Netz, das ja ebenfalls durch ein staatliches Unternehmen (die LKW) finanziert wurde, nicht ebenfalls geöffnet wurde, bleibt ein Liechtensteiner Geheimnis.

Szenarien für die Schweiz

Ob nun eine unabhängige Netzgesellschaft gegründet wird oder nicht, für die Endbenutzer, die sich eine höhere Bandbreite wünschen, wird die nähere Zukunft jedenfalls nicht allzu rosig aussehen.

Bei einem Entscheid für eine Netzgesellschaft verginge viel Zeit, bis die beteiligten politischen und wirtschaftlichen Hauptakteure vom Nutzen überzeugt wären und bis eine Lösung im Detail bestimmt und implementiert wäre. Die Netzbetreiber würden vorübergehend alle Investitionen in FTTH stoppen, was grosse Verzögerungen für neue Dienste zur Folge hätte.

Bei einem Entscheid gegen eine Netzgesellschaft kann davon ausgegangen werden, dass nur die Swisscom über die technischen und finanziellen Mittel verfügt, um ein mehr oder weniger flächendeckendes Rollout von FTTH durchführen zu können. Orange und Sunrise wären sehr wahrscheinlich nicht in der Lage, selbst solche Zugangsnetze aufzubauen. Frau und Herr Schweizer würden deshalb eine Glasfaseranbindung erhalten, bei der die Swisscom über die Bedingungen und die Geschwindigkeit bestimmt, da ein Wettbewerb nur theoretisch, aber nicht in der Praxis existieren würde. In diesem Fall würden nur neue Akteure, die paradoxerweise heute sehr wenig Erfahrung mit Telekom haben und für lange Zeit in einem Monopol gelebt haben, Schwung in den Markt bringen: die Energieversorgungsunternehmen (EVU). Diese scheinen heutzutage als einzige in der Lage, FTTH zu bauen (siehe z.B. Zürich oder St. Gallen und der neu gegründete Verband Openaxs). Dies ist keine schweizerische Besonderheit, wenn man bedenkt, dass 25 Prozent der FTTB/FTTH-Anbindungen in Europa von Gemeinden und EVU realisiert werden – sogar mit wachsendem Trend: 61 Prozent der 88 Initiativen, die ab Mitte 2005 realisiert wurden, konnten von Gemeinden und Energieversorgungsunternehmen (EVU) gestartet werden². Um den Schweizer Markt wirklich zu stimulieren, sollten die EVU koordiniert in den wichtigsten Städten einen Ausbau durchführen – nicht nur punktuell und unabhängig voneinander, wie dies heute der Fall ist. Noch zu beantworten bleibt natürlich die Frage, wer die finanziellen Mittel für solche Investitionen zur Verfügung stellen wird.

Wir können aber ausschliessen, dass die Schweiz das Liechtensteiner Modell anwenden wird, da die Schweizer EVU-Landschaft wesentlich fragmentierter ist als jene Liechtensteins und auch kein EVU das gesamte Schweizer Staatsgebiet abdeckt. Ob der Openaxs-Verband in der Schweiz zumindest im Glasfasermarkt zu der angestrebten Harmonisierung der Dienste führt, bleibt abzuwarten. Dass der Verband zur Gründung einer unabhängigen Netzgesellschaft beitragen würde, ist eher unwahrscheinlich. Denn die Tatsache, dass die EVU auch FTTH-Netze bauen werden, wird Swisscom ein Argument mehr liefern, dass es sich bezüglich FTTH-Netze nicht um ein Monopol handelt und deshalb die Gründung einer Netzgesellschaft unbegründet sei.

Fazit

Jede Seite hat Ihre Argumente für und gegen eine unabhängige Netzgesellschaft und jede Entscheidung hat grosse wirtschaftliche Konsequenzen für die Marktplayer, aber auch für die Gesellschaft, und wird deshalb stark von der Politik geprägt. Erfolgreich wird diejenige Lösung sein, welche die stärkste Lobby hinter sich weiss. Aufgrund der vielen Interessen und der langsamen Entscheidungswege, kann man nicht erwarten, dass eine Lösung betreffend der Netzgesellschaft bald gefunden wird. Der Konsument wird der Leidtragende sein, wenn die EVU nicht in der Lage sein werden, ernsthaft mit Swisscom zu konkurrenzieren und auf diese Weise Schwung in den Markt zu bringen.

² Quelle: Telecommagazine.com