

Stellungnahme zum Entwurf einer Vollziehungshandlung/ Änderung TKMV 2008

Die RTR nimmt in ihrem Papier „Abgrenzung des Marktes für breitbandigen Zugang auf Vorleistungsebene“ zunächst eine Unterteilung des Endkunden-Breitband-Marktes in einen Privatkundenmarkt und einen Geschäftskundenmarkt vor. Sodann stellt sie für den Fall einer hypothetischen Preiserhöhung („Hypothetischer Monopolisten-Test“) am Breitband-Privatkundenmarkt fest, dass mobiles Breitband als Substitutions-Produkt eine ausreichende Disziplinierungswirkung habe, um Preiserhöhungen für DSL-Anschlüsse der Telekom Austria hintanzuhalten. Für den Fall einer hypothetischen Preiserhöhung am DSL-Geschäftskundenmarkt kommt die RTR jedoch zu dem Schluss, dass lediglich CATV-Produkte als Substitute zu DSL-Produkten zu betrachten seien. Aufgrund der fehlenden Verbreitung von CATV (50% Versorgungsgrad) komme diesen Anschlüssen jedoch keine ausreichende Substitutionswirkung zu. Nach der zusätzlichen Nicht-Erfüllung des „Drei Kriterien-Tests“ auf Endkundenebene für den DSL-Geschäftskundenmarkt und einer entsprechenden sachlichen und geographischen Marktabgrenzung definiert die RTR folglich den österreichweiten Breitband-Vorleistungsmarkt für Geschäftskunden als relevanten Markt iSd Telekommunikationsmärkte-Verordnung für den ex ante Regulierung gerechtfertigt scheint.

Dazu ist aus Sicht von Hutchison 3G Austria folgendes anzumerken:

1. Unwirksamkeit der Unterscheidung des Vorleistungsmarktes in einen potenziell zu regulierenden Vorleistungsmarkt für DSL Geschäftskundenanschlüsse im Gegensatz zu einem regulierungsfreien Vorleistungsmarkt für DSL Privatkunden

Die RTR führt als Rechtfertigung für die Unterteilung des DSL-Vorleistungsmarktes in einen für Geschäftskunden und eine für Privatkunden letztlich die bloße Existenz von Geschäftskunden-Angeboten am Endkundenmarkt an. Diese Geschäftskunden-Angebote würden im Vergleich zu Privatkunden-Angeboten zumeist über eigene Kanäle vertrieben und über eigene Charakteristika bzw. Zusatzdienste verfügen (wie z.B. statische IP-Adressen, Virenschutz, Domain, größeren Webspace, größere Anzahl E-Mail Adressen, etc.; Quality of Service oder geringere Überbuchung), weshalb sie im Vergleich zu Privatkundenprodukten deutlicher teurer seien.¹ Darüber hinaus würden nur wenige Unternehmen (ca.13%) DSL-Privatkundenangebot nutzen.²

Was die RTR bei dieser Betrachtungsweise jedoch völlig außer Acht lässt, ist der Umstand, dass weder Anbieter zwingend und ausschließlich ihre Produkte als Privatkunden- oder Geschäftskundenangebote kategorisieren müssen, noch die Kunden sich zwingend als Privat- oder Geschäftskunden deklarieren müssen. Daher ist zu erwarten, dass die Telekom Austria im Fall einer Vorabverpflichtung zur Legung eines Bitstream-Angebotes für Geschäftskunden ihre „DSL-Privatkunden-Angebote“

¹ Siehe „Abgrenzung des Marktes für breitbandigen Zugang auf Vorleistungsebene“, RTR, August 2009, Seite 19 und 20

² Ebenda S. 21

mit entsprechenden Zusatzfeatures derart aufwerten wird, dass sie substantiell zu einer Alternative zu „echten“ Geschäftskunden-Angeboten werden. Es braucht nicht viel Phantasie um abzusehen, dass diese aufgewerteten Privatkunden-Angebote im Vergleich zu deklarierten Geschäftskunden-Angeboten deutlich billiger sein werden. Denn damit ist für die Telekom Austria die Vorabverpflichtung am DSL-Vorleistungsmarkt für Geschäftskunden wirksam - aber regulatorisch unangreifbar - zu unterlaufen. Potentielle Wettbewerber am DSL-Geschäftskundenmarkt können dagegen TA-Vorleistungsprodukte lediglich zu Preisen einkaufen, die sich von den „offiziellen“ DSL-Geschäftskundentarifen herleiten. Einem „price squeeze“ durch die Telekom Austria mittels ihrer unregulierten DSL-Privatkunden-Angebote wird Tür und Tor geöffnet.

Die Definition eines Breitband-Vorleistungsmarkt für Geschäftskunden als relevanten Markt iSd TelekommunikationsmärkteVO durch die RTR kommt im Ergebnis aufgrund der fehlenden Abgrenzungsmöglichkeit am Endkundenmarkt daher einer völligen Aufhebung jeglicher ex ante Regulierung gleich.

2. Konsequenzen für Mobiles Breitband

Ein Umstand, dem die RTR darüber hinaus viel zu wenig Beachtung schenkt, sind die Konsequenzen der oben beschriebenen Entwicklung für mobile Breitbandangebote.

Die RTR beschreibt zunächst in 4.2.1.2.,³ dass die Mobilkom bereits heute mobiles Breitband in Kombination mit einem festen Breitbandanschluss anbietet (A1 unlimited). Die RTR analysiert auch richtig, dass die Mobilkom aufgrund der Entlastung ihres Mobilfunk(zugangs)netzes deutliche Kosteneinsparungen realisieren kann. Hinsichtlich der Konsequenz ihrer vorgeschlagenen Regulierung auf die künftige Häufung solcher Angebote ergeht sich die RTR aber wolkig, dass *„eine solche Entwicklung (...)aus gegenwärtiger Sicht nicht hinreichend wahrscheinlich sei, um basierend darauf eine Schlussfolgerung über die Marktabgrenzung zu treffen“*.

Dabei übersieht die RTR wesentliche Fakten:

Erstens waren die DSL-Festnetzangebote der TA in der jüngsten Vergangenheit genau dann messbar erfolgreich, wenn sie als Bündelprodukte gemeinsam mit mobilen Services der Mobilkom angeboten wurden. Als Beleg hierfür sei nur das letzte Weihnachts-Offert der Telekom Austria angeführt, das zu einem deutlichen Kundenzuwachs bei DSL Kunden geführt hat. Warum für die RTR trotz des extremen Erfolgs dieser Bündel-Angebote eine Wiederholung solcher Angebote *„nicht hinreichend wahrscheinlich“* ist, bleibt ihr wohlgehütetes Geheimnis.

Zweitens kommt dazu nun der RTR-Vorschlag, den ex ante zu regulierenden Breitband-Vorleistungsmarktes auf den Geschäftskundenmarkt zu reduzieren. Wie oben ausgeführt, verhindert diese Einschränkung wirksam, dass ein Drittanbieter von „stand alone“ mobilen Breitbandanschlüssen sein Angebot um die Komponente DSL-Festnetz erweitern kann. Denn er läuft in dieselbe „price squeeze“ Falle, wie jeder Anbieter von DSL-Festnetzanschlüssen mittels des Bitstream-Angebotes der

³ Ebanda, s. 30

Telekom Austria. Eine mögliche Kooperation mit CATV-Anbietern macht aufgrund deren eingeschränkten Versorgungsgrades keinen Sinn. Der Einstieg in den Entbündelungsmarkt ist aufgrund der Skalenvorteile und versunkenen Kosten⁴ sowie der ungewissen Zukunft angesichts des NGA-Ausbaues der Telekom Austria⁵ ebenso wenig attraktiv. Daher sind die Bündel-Angebote der Mobilkom/ Telekom Austria für keinen anderen Mobilfunkbetreiber replizierbar.

Drittens erlaubt diese unreplizierbare Konstellation der Mobilkom Austria der ständig steigenden Nachfrage nach größeren Datenmengen nachzukommen, ohne signifikante Investitionen in die eigene mobile Infrastruktur zu leisten. Vielmehr wird auf brach liegende Kapazitäten im DSL-Festnetz der Telekom Austria zurückgegriffen. Das heißt, dass unter der Annahme eines steigenden Bandbreiten- und Kapazitätsbedarfes von Seiten der Kunden „stand alone“ mobile Breitbandanbieter tendenziell höhere Produktionskosten pro Mbit haben werden, als die Mobilkom Austria in Verbindung mit der Telekom Austria. Wenn aber Breitbandanschlüsse von „stand alone“ Mobilfunk-Unternehmen kostenseitig nicht mehr konkurrenzfähig sind, wird der Marktanteil von Mobilkom/Telekom Austria Bündelprodukten ansteigen. In der Folge werden mobile Breitbandanschlüsse im Vergleich zu DSL Anschlüssen ihre Substitutionsfunktion – auch auf dem Privatkundenmarkt – einbüßen. Diese Entwicklung wird durch den bereits begonnen Glasfaser-Ausbau der Telekom Austria noch verschärft.

Zusammenfassend lässt sich daher folgendes festzuhalten:

Die Einschränkung des Breitband-Vorleistungsmarktes auf jenen für Geschäftskunden als relevanten Markt iSd Telekommunikationsmärkte-Verordnung ist unwirksam und somit abzulehnen. Vielmehr sieht es Hutchison 3G als unerlässlich, dass der gesamte Markt für DSL-Vorleistungen als relevanter Markt definiert wird.

⁴ Ebenda S.52 bzw S.62

⁵ Ebenda S.67