

Telekom Control Kommission
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien
konsultationen@rtr.at

Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 195
1045 Wien
T +43 (0)5 90 900-DW | F +43 (0)5 90 900-243
E rp@wko.at
W <http://wko.at>

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
TKK v 28.3.2013	Rp 476.0004/2013/WP/VR	4002	3.5.2013
	Dr. Winfried Pöcherstorfer		

Regulierungskonzept der Telekom Control Kommission 2013-2017 - Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Einladung zur Teilnahme an der öffentlichen Konsultation zum „Regulierungskonzept der Telekom Control Kommission 2013-2017“ und nimmt hiezu wie folgt Stellung:

A. Allgemein

Die nachstehende Stellungnahme beruht insbesondere auf Überlegungen aus den betroffenen Branchen, die über den in der Bundessparte Information und Consulting angesiedelten Fachverband der Telekommunikations- und Rundfunkunternehmen gesammelt wurden und unsere volle Unterstützung finden.

Wir begrüßen es grundsätzlich, dass die Telekom Control Kommission in engem Zusammenwirken mit der RTR GmbH ein Regulierungskonzept mit dem Ziel einer vorhersehbaren Regulierung erstellt, wiewohl der Zeitpunkt für eine Konsultation des Dokumentes unmittelbar nach Bestellung der Telekom Control Kommission möglicherweise angemessener gewesen wäre.

Zum Marktgeschehen kann eingangs Folgendes angemerkt werden:

Zum Einen herrscht auf den Telekommunikationsmärkten teils intensiver Wettbewerb, der zu hochperformanten Produkten und Dienstleistungen zu niedrigen Endkundenpreisen geführt hat. Nicht vorhersehbare regulatorische Maßnahmen hätten in einem solchen Marktumfeld negative Folgen für die Angebotsvielfalt und würden sich zu Lasten der Nutzer auswirken.

Zum Anderen halten wir in den Bereichen, in denen die Regulierungsbehörde Marktversagen festgestellt hat, eine vorhersehbare Regulierung für zwingend geboten. Hier sind die Interessen desjenigen Unternehmens, das als Marktbeherrscher Auflagen erfüllen muss, ebenso zu wahren wie die Interessen seiner Wettbewerber an fairen Bedingungen, um auf den jeweiligen Märkten erfolgreich agieren zu können.

B. Zu den Regulierungszielen im Einzelnen

Der größte Teil der Bevölkerung wird bereits heute mit **moderner elektronischer Kommunikationsinfrastruktur** erreicht. Schon allein aufgrund des Wettbewerbsumfeldes stehen die Betreiber dort, wo es wirtschaftlich sinnvoll ist, in einem Infrastrukturwettbewerb, wo nicht nur jeweils verschiedene Mobil- oder Festnetze miteinander konkurrieren, sondern intermodaler Wettbewerb herrscht. Nutzer haben daher oftmals die Wahl, mittels welchen Betreibers und mit welcher Zugangstechnik sie Internet- und Telefondienstleistungen nutzen.

Die Qualität der Kommunikationsinfrastruktur hat grundlegende Bedeutung für den Wirtschaftsstandort. Von ihr hängt heute und auch in Zukunft ab, wie sich Österreich als Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort behaupten wird. Insofern hat der Netzausbau einen unmittelbaren volkswirtschaftlichen Nutzen. Über Förderungen sollte allem voran dort nachgedacht werden, wo ein Netzausbau unter wirtschaftlichen Bedingungen nicht realisierbar ist.

Ein **chancengleicher und funktionsfähiger Wettbewerb** entsteht dann, wenn die Marktteilnehmer Bedingungen vorfinden, unter denen sie innovative Technik und neue Produkte entwickeln und anbieten können. Am Beispiel des österreichischen Mobilfunkmarktes kann man sehen, dass ein funktionierender Markt und in dessen Folge ein intensiver Wettbewerb nicht nur zu höchst leistungsfähigen Telekommunikationsnetzen geführt haben, sondern zudem noch ein Endkundenpreisniveau erreicht wurde, das angesichts der Leistungen einzigartig niedrig ist.

Allerdings stellt diese Situation auf Dauer auch eine große Belastung für die Betreiber dar, die zwar immer größere Datenmengen (vor allem aufgrund von Anwendungen sog Over the top-Player) und -raten zu bewältigen haben, jedoch andererseits schon seit Jahren mit rückläufigen Umsätzen zu kämpfen haben. Dies ist die andere Seite derselben Medaille und hat bereits zu Marktvereinigungen geführt. Dennoch steht nicht zu erwarten, dass es zu einer grundlegend anderen Wettbewerbssituation durch den Wegfall eines Mobilfunknetzbetreibers kommen wird. Vielmehr stehen die übrigen drei Anbieter in einem intensiven Wettbewerb und sind die Rahmenbedingungen derart gestaltet, dass auch in Zukunft niedrige Endkundenpreise zu erwarten sind.

Am meisten profitieren von den wettbewerbsbedingt niedrigen Produktpreisen und den hochleistungsfähigen Infrastrukturen die Nutzer - sowohl jene des privaten als auch jene des geschäftlichen Bereichs. Damit leisten die Betreiber einen wichtigen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Beitrag zur Erhöhung des Gemeinwohls aufgrund dessen wir es für geboten halten, dass der Staat bei der Neuvergabe von Frequenzen Augenmaß wahrt und nicht übermäßig hohe Einnahmen bei den anstehenden Frequenzauktionen zu Lasten der Betreiber anstrebt.

Bei Betrachtung der Wettbewerbssituation halten wir einen **technologieneutralen Standpunkt** für wesentlich. Zu ergänzen ist dies durch Miteinbeziehung von kleinen und mittleren Marktteilnehmern, die zB im Bereich der Kabelnetze mit ihren Investitionen hohe und höchste Bandbreiten garantieren können. Zudem gibt es bereits mehrere Kabelnetzbetreiber, die ihre Netze mit Glasfaser ausgebaut haben und so modernste Zugangstechnik anbieten.

Abschließend sei grundsätzlich auf die **Gegenläufigkeit** hingewiesen, die im Entwurf des Regulierungskonzeptes unter Punkt III. „Strategisches Umfeld“ beim Verweis auf eine Mitteilung der Europäischen Kommission deutlich wird, wo es um das Thema Netzausbau und NGA geht. Man könnte sogar von einer gewissen Widersprüchlichkeit sprechen, wenn einerseits Zweifel geäußert werden, dass die Verbraucher bereit seien, für höhere Geschwindigkeiten auch mehr zu bezahlen und andererseits vermeintlich zu geringe Investitionen in Hochgeschwindigkeitsnetze beklagt

werden. Die finanzielle Möglichkeit zu investieren korreliert direkt mit der Ertragsituation der Branche.

Die beste **Förderung der Interessen der Bevölkerung** folgt unmittelbar aus dem bisher aufgezeigten Wettbewerb:

Die Kunden profitieren in Österreich von außergewöhnlich niedrigen Produktkosten, hoher Verfügbarkeit und Ausfallsicherheit, einem hohen Datenschutzniveau und leistungsfähigen Betreibern und deren Netzen. Es kann sich kein Betreiber leisten hier nachlässig zu sein, denn auch der Betreiberwechsel kann schnell und unkompliziert erfolgen. Zudem gibt es in Österreich ein hinreichendes, institutionalisiertes System von Konsumentenschutzorganisationen, die schon seit Jahren im Dienste der Telekommunikationskunden vieles in ihrem Sinn erreicht haben.

Dennoch hat sich hier in letzter Zeit ein paralleles Konsumentenschutzregime unter dem Mantel der Regulierungsbehörde entwickelt. Wir halten einige der neueren Verordnungen und deren Ausgestaltung für überschießend, worauf wir auch bereits in früheren Stellungnahmen hingewiesen haben. Wir hoffen andererseits aber darauf, dass im Rahmen eines Regulierungskonzeptes ausführliche und ergebnisoffene Evaluierungen dieser Maßnahmen vorgesehen werden. Allein der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebietet es, nur dort staatliche Eingriffe vorzunehmen, wo sie überhaupt erforderlich sind. Schließlich stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie das aktuelle Finanzierungsregime mit hohen Belastungen für die Branche zu rechtfertigen ist, das ursprünglich von ganz überwiegend marktregulatorischen Aufgaben der Behörde ausging und nicht von einer parallelen institutionalisierten Konsumentenschutzorganisation des aktuellen Umfangs.

Daher würden wir Aussagen dazu begrüßen, wie sich die Regulierungsbehörde in organisatorischer und finanzieller Sicht ein Zurückfahren ihrer Aktivitäten in diesem Bereich (das gilt generell auch für andere Bereiche) vorstellt. Regulierung ist kein Selbstzweck, sondern soll, wie im Entwurf des Regulierungskonzepts der TTK aufgezeigt, bestimmte Ziele verfolgen; bei Zielerreichung ist folglich eine Deregulierung das oberste Gebot. Strategien dazu sind dem vorgestellten Regulierungskonzept nicht zu entnehmen. Auch ist zum Potential der von der Europäischen Kommission bereits angeregten Selbstregulierung im Entwurf nichts zu lesen.

Zur **Entwicklung des Binnenmarktes** sei angemerkt, dass gerade die Mobilfunkbetreiber all ihre Dienste ihren Kunden zur europaweiten Nutzung anbieten.

Zur Analyse des **Marktumfeldes** sei ergänzt, dass die Branche schon seit Jahren den steigenden Bandbreitenbedarf als typische Marktbedingung kennt und befriedigt. Zahlreiche Innovationen auf Basis vorhandener Infrastruktur sowie der Ausbau derselben stellen dies sicher. Bei Betrachtung der möglichen und tatsächlich zur Verfügung stehenden Bandbreiten ist ein technologie-neutraler Standpunkt unabdingbar. Allein auf eine bestimmte Netztechnik wie FTTx abzustellen halten wir daher den technischen Möglichkeiten anderer Übertragungswerte für nicht gerecht werdend, auch wenn besagte Technik zweifellos von großer Bedeutung ist.

Leider enthält der Entwurf keine ausreichenden Ausführungen zu den sog **Over the top-Playern (OTTs)**. Zwar wird grundsätzlich die Gefahr der Kannibalisierung erkannt, die gerade für vertikal integrierte Anbieter durch die meist kostenlosen Angebote der OTTs wie zB Google und You tube besteht. Leider wird keine Position dahingehend bezogen, wie man durch Schaffung eines level playing field diese OTT-Anbieter in einen regulatorischen Rahmen einbinden könnte, sodass sie den gleichen Marktbedingungen hinsichtlich Dienstqualität, Konsumentenschutz, Datenschutz etc. unterliegen wie europäische Anbieter. Nur so kann sichergestellt werden, dass auch künftig

genügend Raum für die Entwicklung eigener Inhaltsdienste und Services bleibt und die Netzbetreiber nicht zu reinen Datentransportern degradiert werden. Überleitend zum nächsten Punkt begrüßen wir die Erkenntnis, dass einige der über das Internet angebotenen Dienste im Wettbewerb zu den von ISPs selbst erbrachten Diensten, wie etwa Sprachtelefonie oder Video on Demand, stehen, was die Erforderlichkeit eines level playing field ganz deutlich macht.

Zum Punkt **Netzneutralität** begrüßen wir die regulatorische Zurückhaltung, die auf der Erkenntnis basiert, dass Maßnahmen zur Verkehrslenkung (traffic management) und differenzierende Praktiken (zB das Blockieren oder Drosseln von IP-Verkehrsströmen) nicht per se schädlich sind. Die unterschiedlichen Anwendungen sind unterschiedlich zeitkritisch (zB Unterschied Liveübertragung OP versus E-Mailzustellung), ebenso die Anforderungen der Kunden sowie deren Bereitschaft, für zB größere Bandbreiten mehr zu bezahlen. Bessere und aufwändigere Services kosten in allen Lebensbereichen mehr als Basisdienstleistungen. Etwas anderes darf auch hier nicht gelten, weil das die Voraussetzung für die weitere Marktentwicklung ist.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Überlegungen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Dr. Claudia Rosenmayr-Klemenz
Abteilungsleiterin-Stv