

Stellungnahme Telekom Austria TA AG
vom 24. September 2009

zur

**Abgrenzung des Marktes für Breitbandigen Zugang auf
Vorleistungsebene**

-

Entwurf einer Novelle zur TKM-V 2008

Einleitung

Telekom Austria TA AG (i.F. kurz Telekom Austria oder TA) erlaubt sich, den von der RTR zur öffentlichen Konsultation gestellten Entwurf einer Novelle zur Telekommunikationsmärkteverordnung 2008 (i.F. kurz TKM-V 2008) und die dementsprechenden Begleittexte/erläuternden Bemerkungen wie folgt zu kommentieren:

1. Abgrenzung geographischer Märkte

Telekom Austria möchte einleitend auf die umfassenden Untersuchungen der Behörde vom Juli 2008 (Bescheid M 1/07) verweisen. Inhaltlich wurde in dem Gutachten auf die unterschiedlichen Wettbewerbsverhältnisse bei Breitbandzugängen zwischen städtischen und ländlichen Regionen verwiesen und regional heterogene Marktstrukturen in Österreich festgestellt. Auch wenn dieser Bescheid aus formellen Erwägungen vom VwGH aufgehoben wurde, so überrascht es, dass inhaltlich knapp ein Jahr nach dieser Untersuchung festgehalten wird, „...dass die geographischen Unterschiede in den Wettbewerbsverhältnissen nicht hinreichend groß sind, um die Abgrenzung geographischer Märkte zu rechtfertigen.

Angesicht der Tatsache, dass sich die Wettbewerbsverhältnisse aus Sicht von Telekom Austria im vergangenen Jahr nicht derart stark verändert haben und ebenfalls die von der Behörde errechnete Elastizität äußerst knapp zur kritischen Elastizität liegt, ist aus unserer Sicht im Rahmen der Marktabgrenzung zumindest eine eingehende Untersuchung der größten Ballungsräume durchzuführen.

Die im Begleitdokument zur TKM-V-Novelle angedeutete Marktanteilserhebung für Geschäftskunden, welche sich nur auf Wien beschränkt und auf die Ergebnisse der nachfrageseitigen Erhebung (NASE) fußt, bietet u. E. nach zu wenig Evidenz für den a-priori Ausschluss einer weiteren geographischen Unterteilung. Ebenfalls vermissen wir eine Preisanalyse für Geschäftskunden in Analogie zur derjenigen für Privatkunden im Anhang.

Im Anschluss an eine detailliertere Preisanalyse für Geschäftskunden müsste sodann die Berechnung der Marktanteile anhand von erhobenen Ist-Daten – und nicht aufgrund von Hochrechnungen anhand von Kundenbefragungen – erfolgen.

Eine dementsprechende Untersuchung würde nach Ansicht von Telekom Austria ebenso auf geographischer Ebene ergeben, dass zumindest in den größten Ballungsräumen wie bspw. Wien, Linz, Salzburg und Graz auch die Geschäftskundenanschlüsse von einer Vorleistungsregulierung auszunehmen sind, da in diesen Gebieten hinreichender Wettbewerbsdruck herrscht. Die neue Marktdefinition des Breitband-Vorleistungsmarktes für Geschäftskunden müsste demnach zumindest diese 4 Städte ausnehmen, ähnlich wie die geltende Definition des Vorleistungsmarktes für Terminierende Segmente von Mietleitungen größer 2 Mbit/s und ≤ 155 Mbit/s.

2. Vergleichbarkeit der Angebote zwischen Festnetz und Mobilfunk

Telekom Austria kann sich den Aussagen im Begleitdokument zur TKM-V, dass prinzipiell die Angebote und Preise der Festnetzprodukte mit den Mobilfunkprodukten schwer vergleichbar erscheinen, nicht anschließen. Wir

möchten darauf hinweisen, dass punktuelle Produktvergleiche zwischen mobilen Datenkarten und z.B. dem Produkt aonBB-Duo durchaus legitim und darüber hinaus die Vergleichbarkeit aus Nachfragersicht evident ist. Schlussendlich zählt die Vergleichbarkeit und Bewertung durch Endkunden, welche offensichtlich gegeben ist.

Ebenfalls kritikwürdig erscheint Telekom Austria die Feststellung im Gutachten, wonach bei Geschäftskunden mobile Breitbandzugänge überwiegend komplementär bzw. parallel zu festen Breitbandzugängen genutzt werden und deswegen von diesen keine hinreichend disziplinierende Wirkung seitens des Mobilfunks ausgehen soll. Fehlend in dieser Annahme sind zwei grundlegende Faktoren, welche die Situation am Markt innerhalb kürzester Zeit verändern können: Fehlende Markteintritts- und Wechselbarrieren sowie zunehmender Wettbewerbsdruck durch den Mitbewerb:

1. Gerade durch die parallele Nutzung beider Zugangsarten sind bereits beide Anschlussarten bei ein und demselben Geschäftskunden vorhanden, es gibt also keinerlei Markteintrittsbarrieren. Hinsichtlich Downloadvolumina, Online-Zeiten (bei beiden Technologien herrschen Flat-Produkte vor) wird der mobile Internetzugang als Substitut genutzt. Eine gleichzeitige Nutzung beider Zugangsarten bei ein und demselben Kunden kann in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle ausgeschlossen werden.

2. Die Preise für mobile Datenkarten bestimmen in Österreich maßgeblich das vom Kunden akzeptierte Preisniveau. Setzt der jeweilige Mobilfunkbetreiber nun einen niedrigeren Aktionspreis, geraten damit die festnetzgebundenen Internetzugänge unter neuerlichen Zugzwang. Telekom Austria kann sich hier auch keinesfalls unabhängig von ihren Mitbewerbern verhalten. So ist bei einem erheblichen Preisunterschied zwischen mobilem und festem Internetzugang auch im Geschäftskundensegment mit geringen Wechselbarrieren zu rechnen. Im Gutachten fehlt jedoch eine Untersuchung/Nachweis, ab welcher Preisdiskrepanz ein mögliches Wechselverhalten vorliegt. Die Wechselbarrieren sind jedenfalls bei solchen Geschäftskunden, die beide Technologien parallel nutzen, als äußerst gering einzustufen, wie der von der Behörde errechnete, hohe Elastizitätswert (siehe oben) bereits bestätigt.

Gerade bei einer vorausschauenden Betrachtung dieses dynamischen Marktes ist eine disziplinierende Wirkung mobiler Datenkarten im Geschäftskundensegment auf Preise und Angebote im Festnetz umso wahrscheinlicher. In Analogie zu den Privatkunden ist daher eine exakte Berechnungen sowie Preisanalysen für Geschäftskunden aus Sicht von Telekom Austria notwendig und ergänzend/nachträglich durchzuführen.

3. Wechselbeziehungen zu anderen Vorleistungsmärkten

In Hinblick auf notwendige Investitionsanreize sind die Schlussfolgerungen der Behörde bezüglich des Vorleistungsmarktes für den „Physischen Zugang“ (vormals Entbündelung), gerade im Zusammenhang mit dem von Telekom Austria geplanten NGA/NGN Netzausbau und den damit verbundenen ökonomischen Effekten, kritisch zu bewerten:

Eine vorschnelle und überschießende Regulierung des Entbündelungsmarktes, noch bevor Investments überhaupt getätigt und größere Gebiete ausgebaut

wurden ist aus Unternehmenssicht strikt abzulehnen und stellt eine große Gefahr für den Standort Österreich dar.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass die Vorleistungspreise von Telekom Austria bei Bitstream und bei der Entbündelung gleichermaßen bereits heute zu den günstigsten in ganz Europa zählen. Beide Angebote sind seit gut einem Jahrzehnt am Markt verfügbar und dennoch wurden nicht die von der Politik und der Behörde gewünschten Effekte erreicht. Andere, exogene Einflussfaktoren als die Bedingungen und Konditionen der Vorleistungsprodukte sind offenbar für die Entwicklung des TK-Sektors in Österreich ausschlaggebend. Telekom Austria ist deshalb überzeugt, dass auch neue Zugangsverpflichtungen zu Ducts und Glasfasern nicht wesentlich zur Belebung des Wettbewerbs am Endkundenmarkt beitragen werden. Es ist sehr fraglich, ob mit strengeren Maßnahmen am Entbündelungsmarkt mögliche Defizite in der bisher verfolgten Infrastrukturpolitik einfach wett zu machen sind.

Dringend notwendig ist vielmehr, eine investitionsfreundliche Regulierungspolitik, die mit dem gebotenen Mindestmaß an Auflagen nach dem im Rechtsrahmen verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mittel- und langfristig mehr zur Intensivierung des (Infrastruktur)Wettbewerbs beiträgt, als ein strenges Regulierungskorsett, in dem bereits investierende Unternehmen wenig Anreize vorfinden, den in Österreich so notwendigen Breitbandausbau und Upgrade der Technologie durchzuführen bzw. voran zu treiben.

An dieser Stelle möchten wir auf das Beispiel der Niederlande verweisen: KPN hatte angekündigt, als einer der ersten Betreiber in Europa ein flächendeckendes Glasfasernetz ausrollen und Milliarden Euro investieren zu wollen. Nachdem die niederländische Regulierungsbehörde allerdings öffentlich bekannt gab, dass die neue Technologie ebenso wie die alten Kupfernetze einer strengen – wenn nicht sogar noch intensiveren – Regulierung unterworfen werden soll, hat KPN daraus die Konsequenzen gezogen und seine Pläne drastisch gekürzt. Die Milliardeninvestitionen in ein neues Glasfasernetz unterbleiben, das Unternehmen wird nur mehr punktuell in einigen großen Städten investieren.

Abschließend möchte Telekom Austria noch einmal darauf hinweisen, dass xDSL-Bitstreamprodukte – und hier speziell für Geschäftskunden – nur einen sehr kleinen Nischenmarkt für Selbständige, Klein- und (bis maximal) Mittelbetriebe darstellen, welche gemessen am Gesamtmarkt eine untergeordnete Bedeutung inne haben. Die auf diesem Vorleistungsmarkt nachgefragten Produkte stellen generell nur eine Ergänzung im Portfolio der Internet Service Provider dar.

Ausgehend vom wichtigen Beitrag, den der TA Wholesalebereich zum Gesamtergebnis beisteuert, kann aber generell davon ausgegangen werden, dass Telekom Austria auch in Zukunft ohne strenge Regularisierungsaufgaben entsprechende Vorleistungsprodukte anbieten wird.