

An die
RTR Rundfunk & Telekom
Regulierungs-GmbH
Mariahilferstr. 77-79
1060 Wien

Wien, am 24. September 2003

Stellungnahme der ISPA zum Konsultationsentwurf der Verordnung der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH über die der sektorspezifischen Regulierung unterliegenden relevanten nationalen Märkten für den Telekommunikationssektor (Marktabgrenzungsverordnung für Telekommunikationsmärkte – MVO)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Verband der österreichischen Internet Service Provider (ISPA) nimmt die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Konsultation des Entwurfs der Marktabgrenzungsverordnung für Telekommunikationsmärkte gerne wahr und übermittelt nachfolgende Stellungnahme.

Vorleistungsmarkt für breitbandige Zugänge

Sofortige Aufnahme dieses Marktes in die MVO

Die ISPA ist der Auffassung, dass der in der Empfehlung der europäischen Kommission angeführte Vorleistungsmarkt für breitbandige Zugänge unbedingt bereits zum jetzigen Zeitpunkt in die Verordnung aufgenommen werden muss. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der allgemein anerkannten Bedeutung einer Breitbandförderung in Österreich. Mit der Definition eines derartigen Marktes zuzuwarten, unterläuft die Bemühungen um die Förderung von Breitbandzugängen und wird von der ISPA abgelehnt.

Aus der Sicht der ISPA ist wenig verständlich, warum dieser von der europäischen Kommission in ihrer Empfehlung vorgegebene Markt in den Entwurf der Marktabgrenzungsverordnung (MVO) nicht sofort miteinbezogen wurde. Allfällige Argumente, die für eine engere geographische Marktabgrenzung sprechen könnten, könnten eben so gut bei mehreren anderen in dem Verordnungsentwurf enthaltenen Märkten vorgenommen werden – dennoch wurden all diese Märkte als nationale Märkte angesehen und auch sofort in die Verordnung aufgenommen.

Aus der Sicht der ISPA stellt es daher eine absolut unnötige und nicht wünschenswerte Verzögerung dar, wenn nunmehr ausgerechnet bei diesem Einen, im telekopolitischen Zusammenhang im Sinne der Breitbandförderung so wichtigen Markt, eine Erhebung durchgeführt und somit die Marktabgrenzung und die allfälligen Maßnahmen auf die lange Bank geschoben werden sollen.

Die ISPA spricht sich daher für eine sofortige Aufnahme dieses Marktes in die MVO aus.

Zur geografischen Dimension

Hinsichtlich der geographischen Dimension dieses Marktes spricht für eine engere geographische Marktabgrenzung der Umstand, dass einige ISPA-Mitglieder in einigen lokalen Bereichen sehr wohl die Infrastruktur von Kabelnetzbetreibern nutzen. Hierbei handelt es sich jedoch um Nischenbereiche. Etwa in Wien würde die Nutzung der Telekabelinfrastruktur aus technischen Gründen nicht funktionieren und stellt daher keine Alternative dar.

Breitbandzugänge sind somit, von der technischen Seite her betrachtet, „sehr lokal“ – je nach technischen Gegebenheiten können sie eine Alternative darstellen oder auch nicht.

Im Grunde genommen ist vorstellbar, diese Märkte auf einzelne Orte bzw. Ortschaften hinunter zu brechen, da jeweils in einzelnen sehr kleinen Bereichen die technischen Voraussetzungen vorliegen können, in anderen Bereichen jedoch nicht.

Aus Sicht der ISPA stellt sich die Frage, wie kleine Bereiche hier jedoch sinnvoll abgegrenzt werden können.

Gerade in Ballungszentren wie etwa Wien macht jedoch eine derartige örtliche Marktabgrenzung mangels Substituierbarkeit der Kabelinfrastruktur mit der Infrastruktur der Telekom Austria keinen Sinn.

Für eine nationale Marktabgrenzung spricht der Umstand, dass für die Nutzung alternativer Infrastrukturen, insbesondere der Telekabelnetze, in weiten Bereichen hohe Investitionen nötig wären, deren genauer Umfang nicht abschätzbar ist. Unter diesem Gesichtspunkt wäre eine engere geographische Marktabgrenzung abzulehnen. Weiters spricht auch die derzeitige Wettbewerbssituation gegen eine engere geographische Marktabgrenzung bei den Breitbandzugängen. Denn festzuhalten ist, dass derzeit faktisch ein 0%-Marktanteil der Kabelnetzbetreiber im Wholesalebereich besteht. Die Kabelnetzbetreiber sind zwar auf den Endkundenmärkten tätig, bieten jedoch die Zugänge nicht auf der Wholesaleebene an.

Die Kommission selbst geht in ihrer Empfehlung davon aus, dass für die Frage, ob ein Markt für breitbandigen Großkunden-Zugang überhaupt abgegrenzt werden muss, die Frage zu stellen ist, ob konkurrenzfähige Alternativstrukturen weit genug verbreitet sind, und zwar konkret „ob Kabel-, Glasfaser-, Satelliten- und drahtlose Netze zur Erbringung von Großkunden-Breitbandzugang in der Gemeinschaft

hinreichend genutzt werden.“ (Seite 25 der Empfehlung). Aus Sicht der Kommission kommt es also offensichtlich auf die tatsächliche Nutzung an. Alternative Infrastrukturen werden im Wholesale-Bereich derzeit aber faktisch gar nicht oder mit vernachlässigbarem Marktanteil angeboten. Allein dieser Umstand kann einer engeren als einer nationalen Marktabgrenzung bereits entgegen gehalten werden. Denn selbst in allfälligen Nischengebieten, wo tatsächlich angesichts der konkreten technischen Rahmenbedingungen Substitutionsmöglichkeiten bestehen und zB Kabelinfrastrukturen auf Vorleistungsebene angeboten werden, ist der Marktanteil der „Alternativen“ kaum relevant; von einer hinreichenden tatsächlichen Nutzung von alternativen Netzen kann daher nicht die Rede sein. Folgt man dieser Argumentation, macht nur eine nationale Marktabgrenzung Sinn.

Für die Frage der Marktabgrenzung ist aus Sicht der ISPA jedenfalls lediglich auf die Situation im Wholesalebereich und auf die Wettbewerbsverhältnisse gegenüber Großkunden abzustellen. Es kommt also auf die Situation am Vorleistungsmarkt an.

Darauf abzustellen, ob im Bereich des breitbandigen Internetzuganges am Endkundenmarkt Wettbewerb bestünde, wäre aus Sicht der ISPA verfehlt. Zwar ist vorstellbar, dass aus Endkundensicht der Zugang zu breitbandigem Internet durch einen Kabelnetzbetreiber als austauschbar mit einem ADSL-/xDSL-Zugang angesehen wird. Aus der Sicht der „Großkunden“, also der ISP, die breitbandige Internetzugangsleistung als Vorleistung zukaufen, um sodann ein Endkundenprodukt anbieten zu können und dadurch zum Wettbewerb am Endkundenmarkt beitragen zu können, ist die Infrastruktur der Telekom Austria jedoch mit der Infrastruktur der Kabelbetreiber – wie dargestellt – nicht austauschbar.

Für die Frage, ob es sich beim Vorleistungsmarkt somit um einen Markt handelt, der abzugrenzen ist (und folglich, mit welcher örtlichen Dimension er abzugrenzen ist) kommt es lediglich auf die Sicht der Marktgegenseite, also der „Großkunden“, der ISP an. Dass in bestimmten örtlichen Bereichen aus Sicht der Endkunden durchaus Wettbewerb zwischen Kabelnetzbetreibern und der Telekom Austria besteht (und in anderen örtlichen Bereichen eben nicht), spricht noch nicht für eine örtliche Marktabgrenzung im Vorleistungsbereich, sondern ist in diesem Zusammenhang irrelevant.

Endkundenzugangsmarkt zu einem für Breitbanddienste geeigneten Netz sowie zu Breitbanddiensten

In der Empfehlung der Kommission findet sich kein Markt betreffend den Zugang von Endkunden zu einem für Breitbanddienste geeigneten Netz (für Telefonie: Markt 1 und 2 der Empfehlung). Dies ist aus der Sicht der ISPA unverständlich. Zwar hat die Kommission den Zugang zum Telefonnetz als Markt definiert; dies ist jedoch nicht gleichzusetzen mit dem Zugang zu einer Infrastruktur, die für breitbandige Internetzugänge geeignet ist. Dies zeigt sich allein schon daran, dass ADSL nicht überall verfügbar ist.

Soweit ersichtlich, finden sich auch in der Begründung zur Empfehlung keine Ansatzpunkte zu dieser Thematik, die begründen würden, warum dieser Markt nicht aufgenommen wurde.

In der Empfehlung der Europäischen Kommission findet sich weiters kein Markt betreffend den Zugang von Endkunden zu Breitbanddiensten (während für Telefonie die Märkte 3-6 definiert sind). Gerade in diesem Markt herrscht jedoch kein effektiver Wettbewerb, vielmehr besteht ein Marktanteil der Telekom Austria von 80%.

Die ISPA schlägt vor, diese Märkte in die MVO aufzunehmen und insofern von der Empfehlung abzuweichen.

Mietleitungen

Hinsichtlich des Endkundenmarktes für Mietleitungen bis 2Mb/s hält die ISPA fest, dass ein nach oben offener Endkundenmarkt für Mietleitungen größer 2Mb/s fehlt. Dieser Markt ist leider auch in der Empfehlung der Europäischen Kommission nicht enthalten.

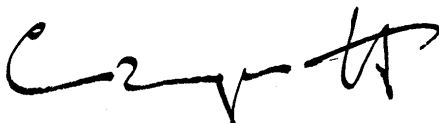
Wie die Erfahrungen zeigen, gibt es aber nennenswerte Nachfragen auf diesem Endkundenmarkt, im Speziellen bei Großkunden (hier große Kunden). Es ist vollkommen unverständlich, aus welchen Beweggründen dieser Markt bei der Empfehlung der Europäischen Kommission fehlt. Es kann gegenüber einem Endkundenmarkt bis zu 2Mb/s höchstens weniger Wettbewerb in einem Markt größer 2Mb/s herrschen, da die Anzahl der Anbieter von Kapazitäten >2M/s geringer ist.

Es ist zu erwarten, dass auch andere Regulatoren dieses Manko bemerkt haben und um Ergänzung dieses Marktes ansuchen. Die ISPA schlägt daher vor, jene Prozeduren bei der Europäischen Kommission einzuleiten, die notwendig sind, um einen neuen Markt zu beantragen.

Wir hoffen, dass unsere Anregungen in die endgültige Fassung der Marktabgrenzungsverordnung für Telekommunikationsmärkte Eingang finden werden und stehen für allfällige Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

ISPA Internet Service Providers Austria



Dr. Kurt Einzinger
Generalsekretär