

Wirtschaftliches Gutachten für die Telekom-Control-Kommission im Verfahren M 1/20

Zugangsleistungen zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt)

Gutachter:

Dr. Denise Diwisch

András Róbert Király B.A. B.A.

Dr. Anton Schwarz

Wien am 08. März 2021

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Gutachtensauftrag.....	3
1.2	Aufbau des Gutachtens.....	4
1.3	Verfahrensgeschichte.....	4
1.4	Datengrundlage.....	5
2	Marktabgrenzung	6
2.1	Grundlagen der Marktabgrenzung.....	6
2.2	Ausgangspunkt der Marktabgrenzung.....	8
2.2.1	Zugangsleistungen – Gesprächsleistungen.....	8
2.2.2	Privatkunden – Geschäftskunden.....	8
2.2.3	Schlussfolgerung.....	12
2.3	Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden.....	12
2.3.1	Sachliche Marktabgrenzung.....	12
2.3.1.1	ISDN-Multianschlüsse.....	12
2.3.1.2	Voice over Broadband (VoB).....	13
2.3.1.3	Festnetz-Mobil-Substitutionsprodukte (FMS).....	15
2.3.1.4	Bündelprodukte.....	16
2.3.1.5	Zugänge zum Mobiltelefonnetz mit mobiler Nutzung.....	19
2.3.2	Räumliche Marktabgrenzung.....	25
2.3.3	Schlussfolgerung sachliche und räumliche Marktabgrenzung.....	26
3	Drei-Kriterien-Test - Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden mit einem oder zwei Sprachkanälen	27
4	Schlussbemerkung	31
5	Anhang	32
5.1	Abbildungsverzeichnis.....	32
5.2	Abkürzungsverzeichnis.....	33
5.3	Referenzen.....	34

1 Einleitung

1.1 Gutachtensauftrag

Am 16.03.2020 hat die Telekom-Control-Kommission (TKK) das Verfahren M 1/20 eingeleitet und folgenden Gutachtensauftrag erteilt:

"Gemäß § 52 AVG werden Dr. Stefan Felder, Dr. Bernd Hartl, Robert Kiraly B.A. B.A., Dr. Martin Lukanowicz, Mag. Paul Pisjak, Dr. Wilhelm Schramm sowie Dr. Anton Schwarz zu Amtssachverständigen bestellt und mit der Erstellung von Gutachten zu folgenden Themen beauftragt:

(1) Abgrenzung von Märkten im Bereich elektronischer Kommunikationsdienste und -netze nach den einschlägigen Grundsätzen des allgemeinen Wettbewerbsrechtes und Prüfung dieser Märkte, inwieweit die Voraussetzungen für die Feststellung als relevante Märkte iSd § 36 TKG 2003 vorliegen. Dabei sind insbesondere die Empfehlung 2014/710/EU der Europäischen Kommission vom 09. Oktober 2014 über relevante Produkt- und Dienstmärkte des elektronischen Kommunikationssektors, die aufgrund der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste für eine Vorabregulierung in Betracht kommen (ABl L 295 vom 11.10.2014, S 79) bzw eine allfällige neue Empfehlung über relevante Märkte des elektronischen Kommunikationssektors, die derzeit der Regulierung unterliegenden Märkte sowie die seit Abschluss der zuletzt durchgeführten Verfahren gemäß §§ 36 ff TKG 2003 eingetretenen Entwicklungen zu berücksichtigen.

(2) Prüfung der Voraussetzungen für die Feststellung iSd § 36 TKG 2003, ob auf diesen relevanten Märkten jeweils ein oder mehrere Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügen oder aber aus wirtschaftlicher Sicht effektiver Wettbewerb gegeben ist. Dabei sind auch jene Faktoren und Wettbewerbsprobleme zu identifizieren, die effektivem Wettbewerb gegebenenfalls entgegenstehen. In diesem Zusammenhang ist das Vorliegen ökonomischer Marktmacht zu untersuchen, wobei insbesondere die Kriterien des § 35 TKG 2003 nach Maßgabe ihrer Relevanz für die betreffenden Märkte zu berücksichtigen sind.

(3) Sollten die Amtssachverständigen Wettbewerbsprobleme identifizieren, werden sie beauftragt, darzulegen, welche konkreten spezifischen Verpflichtungen gemäß §§ 38 bis 45, § 47 oder § 47a TKG 2003 aus ökonomischer Sicht geeignet wären, den Wettbewerbsproblemen zu begegnen. Es ist eine qualitative Bewertung der Auswirkungen geeigneter spezifischer Verpflichtungen in Bezug auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit vorzunehmen und ihr Beitrag zur Förderung effektiven Wettbewerbs bzw zur Beschränkung der Auswirkungen der identifizierten Wettbewerbsprobleme zu erörtern. Vorgeschlagene spezifische Verpflichtungen sind zu operationalisieren und gegebenenfalls die zugrundeliegenden Parameter (wie etwa Kosten) zu erheben und detailliert darzustellen.

Die Amtssachverständigen haben der Telekom-Control-Kommission regelmäßig über den Stand der Gutachtenserstellung, spätestens jeweils nach Abschluss der Begutachtung der Punkte 1., 2. und 3. zu berichten. Die Amtssachverständigen haben der

Telekom-Control-Kommission erstmalig spätestens Ende Juni 2020 über den Stand der Datenerhebungen bzw der Gutachtenserstellung zu berichten.“

Das vorliegende Gutachten behandelt den Markt für Zugangsleistungen für Geschäftskunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt). Dieser Markt ist in den Märktempfehlungen der Europäischen Kommission von 2014¹ und 2020² nicht mehr enthalten. Im Verfahren M 1/15 kam es mit dem Bescheid M 1.4/15 vom 02.05.2017 von der TKK betreffend den Zugangsmarkt für Nichtprivatkunden zu einer Aufhebung der Regulierungsverpflichtungen im Bereich der ISDN-Multianschlüsse, während in Bezug auf POTS- und ISDN-Anschlüsse festgestellt wurde, dass A1 Telekom Austria (im Weiteren A1) nach wie vor über eine marktbeherrschende Stellung verfügt. A1 wurde die Verpflichtung zur Price-Cap-Regulierung (Entgeltobergrenze) und die Verpflichtung zur getrennten Buchführung auferlegt. Da diese Regulierungsverpflichtungen nach wie vor aufrecht sind, muss der Markt erneut untersucht werden.

1.2 Aufbau des Gutachtens

Das Gutachten ist folgendermaßen aufgebaut: In Abschnitt 2 werden die Endkundenmärkte für Festnetz-Sprachtelefonie abgegrenzt, wobei dem Gutachtensauftrag folgend der Fokus auf Zugangsleistungen für Geschäftskunden gelegt wird. In Abschnitt 3 wird anschließend basierend auf der Marktabgrenzung die Notwendigkeit der Regulierung anhand des Drei-Kriterien-Tests diskutiert.

1.3 Verfahrensgeschichte

Seit Implementierung des Rechtsrahmens 2002 für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste wurden im Bereich der Festnetzendkundenmärkte fünf „Marktanalyserunden“ abgeschlossen. Das letzte Marktanalyseverfahren vor M 1/20 war das Verfahren M 1/15. Für dieses Verfahren war die Märktempfehlung der Europäischen Kommission aus 2014 relevant. In dieser Märktempfehlung waren – wie auch in der aktuellen Märktempfehlung aus 2020 – die Zugangsmärkte für Privat- und Geschäftskunden nicht mehr enthalten. Dennoch wurden beide Märkte aufgrund der damals noch bestehenden Regulierung einer erneuten Überprüfung unterzogen.

In Bezug auf den Zugangsmarkt für Privatkunden wurde im Rahmen der Marktabgrenzung festgestellt, dass dieser auch mobile Anschlüsse umfasst. In Folge ergab der Drei-Kriterien Test, dass der solcherart abgegrenzte Markt u.a. aufgrund der geringen Markteintrittsbarrieren nicht mehr relevant im Sinne einer sektorspezifischen Regulierung ist. Sämtliche Regulierungsaufgaben wurden aufgehoben. In Bezug auf den Zugangsmarkt für Nichtprivatkunden kam es zu einer Teilung in POTS-Anschlüsse/ISDN-Basisanschlüsse einerseits und in ISDN-Multianschlüsse andererseits. In Bezug auf ISDN-Multianschlüsse wurde festgestellt, dass eine Tendenz in Richtung effektiven Wettbewerbs gegeben ist und das allgemeine Wettbewerbsrecht ausreichend ist. Hier kam es folglich ebenfalls zur Aufhebung sämtlicher Verpflichtungen für A1. In Bezug auf POTS- und ISDN-Anschlüsse wurde hingegen festgestellt, dass A1 nach wie vor über eine marktbeherrschende Stellung verfügt. A1 wurde auf

¹ Siehe Europäische Kommission (2014a)

² Siehe Europäische Kommission (2020)

diesem Markt die Verpflichtung einer Price-Cap-Regulierung (Entgeltobergrenze) für POTS- und ISDN-Geschäftskundentarife und die Verpflichtung zur getrennten Buchführung auferlegt.

1.4 Datengrundlage

Die für die Analyse verwendeten Daten stammen aus unterschiedlichen Quellen: Die Daten über Anschlusszahlen und deren Entwicklung stammen aus den Datenlieferungen der Betreiber im Rahmen der Betreiberabfrage 2020 sowie aus Datenlieferungen im Rahmen der Kommunikations-Erhebungs-Verordnung (KEV). Um detaillierte Informationen über die Nachfrage aus Sicht der Endkunden zu erhalten, hat die RTR-GmbH vom Institut Market im Jänner 2020 eine Umfrage unter 1.093 Unternehmen durchführen lassen.³ Dabei wurden Daten über die Nutzung des Festnetzes sowie über (potentielles) Substitutionsverhalten erhoben. Ähnliche Umfragen wurden bereits 2015, 2011, 2007 und 2005 durchgeführt. Darüber hinaus gingen auch öffentlich verfügbare Informationen, wie Pressemeldungen oder Informationen aus Internetrecherchen, in die vorliegenden Analysen ein.

³ Siehe RTR (2020)

2 Marktabgrenzung

2.1 Grundlagen der Marktabgrenzung

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit den ökonomisch-theoretischen Grundlagen der Marktabgrenzung und bildet so den Ausgangspunkt für den folgenden Abschnitt, in dem die hier dargestellten Prinzipien auf den Festnetz-Zugangsmarkt für Geschäftskunden in Österreich übertragen werden.

Die Marktabgrenzung als Vorstufe der Marktanalyse verfolgt den Zweck, alle relevanten und signifikanten Wettbewerbskräfte zu identifizieren, welche das Verhalten der am Markt tätigen Unternehmen beeinflussen. Hier sind vor allem zwei Wettbewerbskräfte zu berücksichtigen: Austauschbarkeit auf der Nachfrageseite und Angebotsumstellungsflexibilität. Austauschbarkeit auf der Nachfrageseite bezeichnet das Ausmaß, in dem Abnehmer als Reaktion auf eine 5-10%ige Preiserhöhung zu anderen Produkten bzw. Diensten wechseln würden, während Angebotsumstellungsflexibilität das Ausmaß bezeichnet, in dem Unternehmen, die das betreffende Gut noch nicht produzieren, als Reaktion auf eine solche Preiserhöhung die Produktion aufnehmen würden.

Die Betrachtung im Bereich der sektorspezifischen ex ante Regulierung unterscheidet sich dabei insofern von jener im allgemeinen Wettbewerbsrecht, als eine zukunftsgerichtete Betrachtung über den Zeitraum bis zur nächsten Analyse (maximal fünf Jahre) zur Anwendung kommt. Basierend auf vorhandenen Daten und Informationen muss also auch eine Abschätzung über zukünftige Entwicklungen getroffen werden.

Das Standardinstrument für die Marktdefinition ist der hypothetische Monopolistentest (HM-Test), welcher auch in den Leitlinien der Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht („SMP-Guidelines“) beschrieben ist. Bei diesem Test wird gefragt, ob eine dauerhafte 5-10%ige Preiserhöhung – ausgehend vom Wettbewerbsniveau – für einen hypothetischen Monopolisten auf dem vorliegenden Markt profitabel wäre. Das kleinste Set an Produkten bzw. Diensten für welches eine solche Preiserhöhung profitabel aufrechterhalten werden kann, bildet den relevanten Markt. Kann die Preiserhöhung nicht aufrechterhalten werden, so existieren anscheinend weitere Produkte bzw. Dienste, welche den hypothetischen Monopolisten einschränken und daher in den Markt miteinbezogen werden sollten.

In der Praxis wird der HM-Test entweder basierend auf begründeten Überlegungen und/oder empirischen Daten zunächst über das Nachfrageverhalten operationalisiert. Empirisch kann das Ausmaß des Substitutionsverhaltens mit Hilfe der Eigenpreiselastizität der Nachfrage bestimmt werden. Die Elastizität der Nachfrage gibt die (prozentuelle) Änderung der nachgefragten Menge in Reaktion auf eine (prozentuelle) Änderung des Preises an. Die Elastizität der Nachfrage lässt sich also ausdrücken als

$$(1) \quad \epsilon_R = \frac{\partial D_R}{\partial p} \frac{p}{D_R}$$

wobei D_R für die nachgefragte Menge („demand retail“), p für den Endkundenpreis und $\partial D_R / \partial p$ für die Ableitung der Nachfragefunktion nach dem Preis steht. Liegt keine Information über die funktionale Form der Nachfragefunktion sondern nur über zwei Punkte auf der Funktion vor (z.B. die Gesamtnachfrage vor und nach einer Preiserhöhung), so kann näherungsweise eine „Bogenelastizität“ bestimmt werden. Diese ist definiert als

$$(2) \quad \varepsilon = \frac{\Delta D}{\Delta p} \frac{p}{D} = \frac{\Delta D}{D} \frac{p}{\Delta p} .$$

$\Delta D/D$ ist die Änderung der Menge als Folge einer HM-Preiserhöhung in Bezug auf die Gesamtmenge, also die prozentuelle Änderung der Menge; $p/\Delta p$ ist der Kehrwert der prozentuellen Preiserhöhung, also z.B. $1/0,1$ im Falle einer zehnpromzentigen Preiserhöhung.

Um feststellen zu können, ob das Ausmaß der Substitution ausreicht, um einen hypothetischen Monopolisten in seinem Preissetzungsspielraum hinreichend zu beschränken, muss die Elastizität der Nachfrage mit der so genannten kritischen Elastizität verglichen werden. Die kritische Elastizität ist jene, ab der eine Preiserhöhung um 5-10% für einen hypothetischen Monopolisten nicht mehr profitabel wäre. Die kritische Elastizität kann bei Vorliegen einer linearen Nachfrage folgendermaßen berechnet werden:

$$(3) \quad \varepsilon_k = \frac{1}{m+t}$$

wobei m den prozentuellen Aufschlag des (Ausgangs-) Preises auf die Grenzkosten darstellt, also

$$(4) \quad m = \frac{p_0 - c}{p_0}$$

und t das Ausmaß der prozentuellen Preiserhöhung, also

$$(5) \quad t = \frac{p_1 - p_0}{p_0} .$$

Liegt die tatsächliche Elastizität betragsmäßig über der kritischen Elastizität, so ist eine Preiserhöhung nicht profitabel und der Markt muss um das nächstbeste Substitut erweitert werden. Liegt die tatsächliche Elastizität betragsmäßig unter der kritischen Elastizität, so stellen die betrachteten Produkte einen für sich genommen eigenen Markt dar.

2.2 Ausgangspunkt der Marktabgrenzung

2.2.1 Zugangsleistungen – Gesprächsleistungen

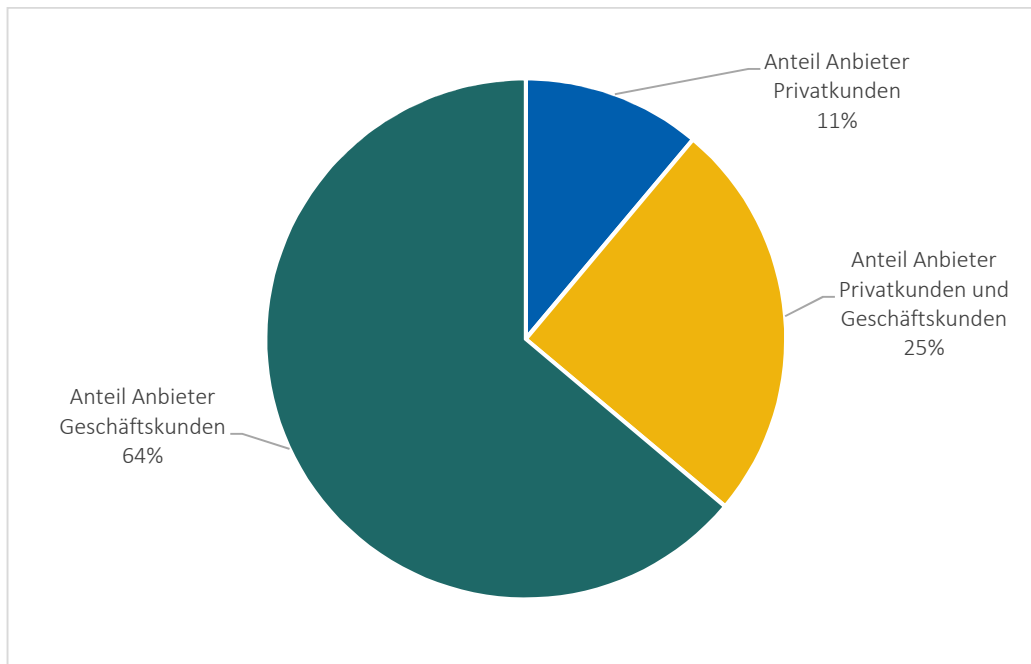
Öffentliche Sprachtelefonie an festen Standorten beinhaltet die Bereitstellung des Zugangs (physischer Anschluss inkl. der Möglichkeit des Empfangs eingehender Anrufe, d.h. öffentliche Sprechstellen sind per Definition nicht umfasst) einerseits und die Herstellung der Verbindung für abgehende Anrufe andererseits. Aus Nachfrager-sicht verhalten sich diese Leistungen zueinander komplementär und nicht substitutiv. So ist es einem Endkunden nicht möglich, in Reaktion auf eine 5-10%ige Preiserhöhung bei Zugangsleistungen diese durch Verbindungsleistungen zu ersetzen. Ebenso wenig ist eine Substitution in die umgekehrte Richtung möglich. Die Inanspruchnahme von Telefondiensten durch einen Endkunden setzt somit zwingend beide Leistungskomponenten voraus, wobei die Kunden beide Teilleistungen ggf. auch bei unterschiedlichen Anbietern beziehen können. Auch angebotsseitig ist nicht damit zu rechnen, dass Verbindungsnetzbetreiber in Reaktion auf eine 5-10%ige Preiserhöhung bei Zugangsleistungen in den Markt für Zugangsleistungen eintreten würden. Folglich sind getrennte Märkte für Zugangs- und Gesprächsleistungen zu definieren, wobei dem Gutachtensauftrag folgend fortan der Markt für Zugangsleistungen abgegrenzt wird.

2.2.2 Privatkunden – Geschäftskunden

Für den Zugangsmarkt ist zu untersuchen, ob getrennte Märkte nach Kundengruppe (Privat- und Geschäftskunden) abzugrenzen sind.

Im Hinblick auf die angebotsseitige Substitution ist zu fragen, ob Betreiber, die gegenwärtig im Geschäfts- bzw. im Privatkundensegment tätig sind, auch in das jeweils andere Segment einsteigen würden, wenn ein hypothetischer Monopolist dauerhaft seine Preise um 5-10% über das Wettbewerbsniveau anhebt.

Zur Beantwortung dieser Frage zeigt Abbildung 1 inwieweit Anbieter am Zugangsmarkt gegenwärtig in beiden Kundensegmenten tätig sind, wobei nur jene Unternehmen berücksichtigt wurden, die im jeweiligen Segment einen Marktanteil von zumindest 0,1% aufweisen. Dies sind in Summe 36 Unternehmen. Lediglich 25% der Betreiber bieten sowohl Produkte für Privatkunden als auch Produkte für Geschäftskunden (unter der Bezeichnung Business/Office/Enterprise etc.) an. Bei diesen Unternehmen handelt es sich vorwiegend um größere Betreiber wie A1, Magenta, Hutchison Drei, DIALOG, LIWEST oder Salzburg AG, welche für Geschäftskundenprodukte eigene Vertriebskanäle (eigener Bereich auf der Homepage, eigene Vertriebsabteilung) haben. Alle übrigen Anbieter (insgesamt 75%) sind nicht in beiden Segmenten tätig, sondern schwerpunktmäßig in einem von beiden.



Quelle: BAF 2020, Q4/2019

Abbildung 1: Anbieterverteilung bei Zugangsleistungen

Die Analyse der gegenwärtigen Anbieterstruktur legt somit nahe, dass für die meisten Anbieter ein Markteintritt in Bezug auf beide Segmente – Privat- und Geschäftskunden – per se keine Option ist. Dies hängt damit zusammen, dass zur Bereitstellung eines entsprechenden Angebots für das jeweils andere Segment eine angebotsseitige Umstellung von Produktionskapazitäten allein nicht ausreichend ist, sondern darüber hinaus je nach Kundengruppe unterschiedliche Marktbearbeitungsstrategien erforderlich sind. Im Geschäftskundenbereich spielen beispielsweise Faktoren wie Erfahrung, persönliche Beratung, Reputation, Angebot komplementärer Dienste in Form von Gesamtlösungen (Breitband, VPNs, Ethernetdienste, Mobilfunk, etc.), Repair & Maintenance, rasche Reaktionszeiten und Flächendeckung eine größere Rolle als im Privatkundenbereich. Da diese Faktoren von alternativen Betreibern nicht so leicht bzw. in kurzer Zeit erfüllt werden können, ist nicht davon auszugehen, dass ein hypothetischer Monopolist für Geschäftskundenprodukte aufgrund angebotsseitiger Substitution von Unternehmen, die ausschließlich Privatkundenprodukte anbieten, hinreichend stark und schnell diszipliniert würde.

Auch umgekehrt wird ein reiner Anbieter von Geschäftskundenprodukten nicht hinreichend schnell und effektiv (d.h. mit hinreichend großem Wettbewerbsdruck) in den Privatkundenmarkt einsteigen können, da hierfür ein hoher Bekanntheitsgrad und damit einhergehend hohe Investitionen in an Privatkunden gerichtete Werbung und Marketing (also z.B. im Fernsehen, Radio sowie in Print- oder Online-Medien) verbunden sind. Darüber hinaus ist auch der Aufbau von spezifischem Know-how in Bezug auf Marktbearbeitung bzw. Customer-care im Privatkundenbereich notwendig, wenn der Massenmarkt adressiert werden soll.

Die angebotsseitige Substitution wird daher als nicht ausreichend erachtet, um Festnetz zugangsprodukte für Privat- und Geschäftskunden demselben Markt zuzurechnen.

Im Weiteren ist zu prüfen, ob eine hinreichend starke nachfrageseitige Substitution besteht, sodass Festnetzanschlüsse für Privatkunden und Geschäftskunden demselben Anschlussmarkt zugerechnet werden können.

Betrachtet man die am Markt verfügbaren Produkte und das Nachfrageverhalten von Privat- und Geschäftskunden, so zeigt sich, dass beide Kundengruppen hinsichtlich der nachgefragten Qualität und Quantität der Dienstleistung Unterschiede in der Nachfragestruktur aufweisen. Während Privatkunden in der Regel Standardprodukte nachfragen, sind Geschäftskunden häufig Individualkunden, die einen Bedarf nach – den spezifischen Unternehmensefordernissen angepassten – technischen und kommerziellen Lösungen haben. Produkte für Geschäftskunden beinhalten daher meist spezielle Charakteristika (wie z.B. rasche Reaktionszeiten bei Störungen (SLAs), sekundengenaue Abrechnung, günstige Gesprächstarife in der Geschäftszeit, Rabatte für hohe Gesprächsvolumina, etc.) und Zusatzdienste (wie z.B. feste/mobile Nebenstellenanlage, Mobile/SIM Gateway, Least Cost Router, (Virtual) Private Network, etc.).⁴

Unterschiede in der Nachfragestruktur zeigen sich auch daran, dass Nichtprivatkunden ungleich stärker auf die durch die ISDN-Technologie gebotenen Anschlussmöglichkeiten bzw. Zusatzfunktionen zurückgreifen. Aufgrund der für ISDN-Multianschlüsse wirtschaftlich erforderlichen Verkehrsmengen werden diese praktisch ausschließlich von Geschäftskunden genutzt. Aber auch im Bereich der ISDN-Basisanschlüsse führt die Möglichkeit, gleichzeitig zwei Verbindungen sowie ISDN-Zusatzfunktionen nutzen zu können, zu einer deutlich stärkeren Nachfrage durch Geschäftskunden. Bei Privatkunden stellt diese Anschlussart hingegen nur einen geringen Teil der Nachfrage dar. So liegt im Jahr 2019 der Anteil der ISDN-Anschlüsse an den insgesamt nachgefragten Anschlüssen bei Privatkunden bei lediglich 5%, während er bei Geschäftskunden bei 68% liegt.⁵

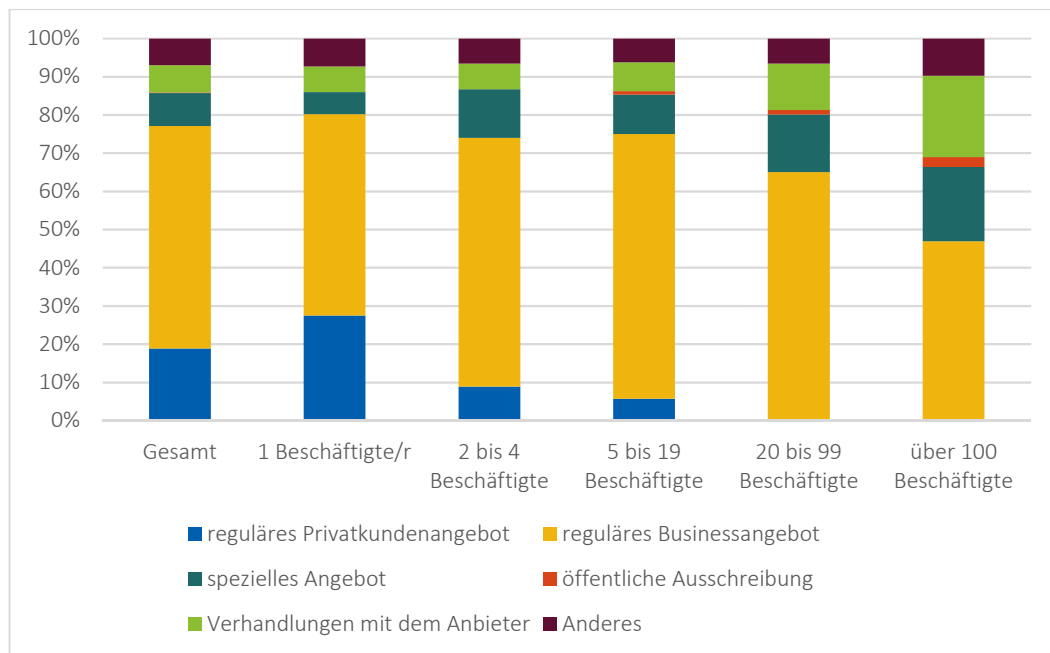
Die skizzierten Unterschiede in der Nachfragestruktur der beiden Kundensegmente spiegeln sich auch in den Tarifmodellen der Anbieter von Festnetzanschlussprodukten wider. Dabei ist auffallend, dass mittlerweile mit Dialog Telekom nur mehr ein Unternehmen einen entsprechenden stand-alone Festnetz-Privatkundentarif anbietet. Alle übrigen großen Unternehmen (A1, Magenta, Hutchison Drei) bieten Privatkunden Festnetz nur im Bündel gemeinsam mit Breitband an. Nachfrageseitig besteht daher für einen Geschäftskunden praktisch keine Möglichkeit auf einen stand-alone Privatkundentarif umzusteigen. Privatkundentarife scheinen daher aus Nachfragersicht kein Substitut für Geschäftskundentarife zu sein.

Damit in Einklang stehend zeigen auch die Ergebnisse der NASE, dass Unternehmen in der Mehrzahl (58,2%) reguläre Geschäftskundenangebote beziehen. Lediglich kleine Unternehmen mit nur einem oder 2-4 Beschäftigten beziehen in relevantem Umfang

⁴ Siehe z.B. <https://www.magenta.at/business/internet-festnetz/festnetz-telefonie-uebersicht/festnetz-telefonie>

⁵ Quelle: BAF 2020, Q4/2019

auch Privatkundenprodukte (siehe Abbildung 2). Dabei zeigt sich in der NASE der deutliche Unterschied zwischen den Preisen von Privat- und Geschäftskundenprodukten. Die Kosten für einen stand-alone Festnetzanschluss betragen bei Unternehmen mit einem Privatkundenprodukt im Mittel € 55,06 pro Monat, bei Unternehmen mit einem Geschäftskundenprodukt aber € 73,77.⁶



Quelle: NASE, Nichtprivatkunden, Jänner 2020, n=547

Abbildung 2: Wie wurden der Preis und die Konditionen Ihres Festnetzanschlusses festgelegt?

Insofern erscheint es angebracht, bei der Marktabgrenzung nicht auf die Identität des Kunden (Unternehmen oder Privatkunde) abzustellen, sondern auf das Produkt bzw. die Produkteigenschaften. Viele Betreiber, insbesondere jene, die im Privat- und Geschäftskundenbereich tätig sind, haben eigene Geschäftskundenprodukte, die in der Regel auf ihrer Homepage in eigenen Bereichen (mit Preisen exkl. USt) abgerufen werden können. Diese Produkte enthalten meist unternehmensspezifische Leistungen und sind jedenfalls dem Geschäftskundenmarkt zuzurechnen. Insbesondere kleinere Betreiber, die sich entweder auf das Privatkunden- oder auf das Geschäftskunden-segment spezialisiert haben, führen oft keine entsprechende Trennung durch. Anschlüsse gelten jedoch als Geschäftskundenprodukte, wenn aufgrund der Produktcharakteristika von einer vorwiegenden Nutzung durch Geschäftskunden ausgegangen werden kann. Diese Kategorisierung erscheint auch insofern sinnvoll, als sich die bestehende Price-Cap Regulierung ausschließlich auf bestimmte Geschäftskundenprodukte bezieht (vgl. Bescheid M 1.4/15).

Privatkundenprodukte sind demnach all jene Produkte, die nicht als Geschäftskundenprodukte zu klassifizieren sind.

⁶ Quelle: NASE, Festnetz stand-alone, 1-Personen Unternehmen, n=43 (GK-Produkte) bzw. 19 (PK-Produkte).

2.2.3 Schlussfolgerung

Wie bereits in den Verfahren M 1/12 und M 1/15 zeigen auch die Ergebnisse der im Jahr 2020 durchgeführten nachfrageseitigen Erhebung, dass es wesentliche Unterschiede in Marktbearbeitung und Nachfragestruktur zwischen Privat- und Geschäftskunden gibt. Die nachfrage- und angebotsseitige Substitution wird insgesamt als nicht ausreichend erachtet, um Zugangsleistungen für Privat- und Geschäftskunden demselben Markt zuzurechnen.

Der Gutachtensauftrag umfasst die Analyse des derzeit noch regulierten Zugangsmarktes für Geschäftskunden. Ausgangspunkt für die nachfolgende Marktabgrenzung sind daher POTS- und ISDN-Geschäftskundenprodukte. Von diesen Produkten ausgehend wird im nächsten Abschnitt die sachliche und räumliche Marktabgrenzung durchgeführt.

2.3 Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden

2.3.1 Sachliche Marktabgrenzung

In diesem Abschnitt wird – ausgehend von POTS- und ISDN-Geschäftskundenprodukten – der Frage nachgegangen, ob auch:

- ISDN-Multianschlüsse,
- Festnetzanschlüsse mit breitbandiger Zugangstechnologie (VoB),
- Fest-Mobil-Zugangsrealisierungen (FMS),
- Bündelprodukte, sowie
- Zugänge zum Mobiltelefonnetz mit mobiler Nutzung

Teil des Marktes für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden sind.

2.3.1.1 ISDN-Multianschlüsse

Zu prüfen ist, ob der Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden neben POTS- und ISDN-Anschlüssen auch ISDN-Multianschlüsse umfasst oder ob getrennte Märkte abzugrenzen sind. Letzteres ist dann gerechtfertigt, wenn aus Nachfrager- und Anbietersicht keine oder nur eine sehr eingeschränkte Austauschbarkeit zwischen diesen Produkten besteht.

Hinsichtlich der Austauschbarkeit von POTS-, ISDN-Basis bzw. ISDN-Multianschlüssen aus Nachfragersicht ist festzuhalten, dass sich die Nachfrage grundsätzlich nach dem jeweiligen Bedarf des Geschäftskunden nach Sprachkanälen richtet. Demnach ist die Austauschbarkeit aus Nachfragersicht nur begrenzt gegeben. Dies zeigt auch ein Blick auf die Preise. So ist ein ISDN-Multianschluss deutlich teurer als ein POTS- oder ISDN-Basisanschluss, die Preisunterschiede sind jedoch mit der höheren Anzahl der parallel zur Verfügung stehenden Sprachkanäle erklärbar. Nichtsdestotrotz würde die Durchführung eines hypothetischen Monopolistentests aufgrund der Preisunterschiede und des spezifischen Bedarfs des Kunden kein signifikantes Ausweichen von POTS- Anschlüssen bzw. von ISDN-Basisanschlüssen auf ISDN-Multianschlüsse durch Geschäftskunden erwarten lassen.

Angebotsseitig ist festzustellen, dass von der Gesamtzahl der Anbieter, die im Geschäftskundensegment aktiv sind (160 Unternehmen), lediglich 24% sowohl POTS- als auch ISDN-Basis und ISDN-Multianschlüsse bereitstellen. 34% der Unternehmen haben sich ausschließlich auf ISDN-Multianschlüsse spezialisiert.⁷ Für die überwiegende Zahl der Unternehmen ist der Markteintritt in Bezug auf alle Zugangsarten offenbar keine Option.

Bereits im vergangenen Verfahren M 1/15 wurden daher getrennte Märkte für POTS-/ISDN- und ISDN-Multianschlüsse definiert, da überdies auch Unterschiede in den Wettbewerbsverhältnissen in beiden Segmenten festgestellt wurden. So waren die Marktanteile von A1 bei ISDN-Multianschlüssen deutlich geringer als bei POTS-, und ISDN-Basisanschlüssen. Dieser Befund ist nach wie vor gültig. Der Marktanteil von A1 bei ISDN-Multianschlüssen liegt mit 37,4% in Q4/2019⁸ nach wie vor unter der 40%-Schwelle. Es wird daher der zu untersuchende Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden nicht um ISDN-Multianschlüsse erweitert.

ISDN-Multianschlussprodukte für Geschäftskunden sind bereits jetzt keiner ex-ante Regulierung unterworfen. Da dieser Markt nicht in der Märkteempfehlung der Europäischen Kommission aus 2020 enthalten ist und im Rahmen des allgemeinen Wettbewerbsmonitorings keine Änderungen in der Wettbewerbssituation bei ISDN-Multianschlussprodukten für Geschäftskunden festgestellt wurden, wird dieser Markt nicht weiter abgegrenzt und untersucht.

2.3.1.2 Voice over Broadband (VoB)

VoB bezeichnet die Erbringung eines Sprachtelefoniedienstes mit breitbandiger Zugangstechnologie auf der Anschlussleitung, wobei der VoB-Anbieter dem Kunden auch den Anschluss zur Verfügung stellt und somit Kontrolle über die Qualitätsparameter im Anschlussnetz hat. Davon zu unterscheiden ist Voice over Internet (VoI), bei dem der VoI-Anbieter seine Dienste auf Basis des (Public) Internet zur Verfügung stellt, der Internetanschluss jedoch in der Regel von einem unabhängigen Dritten bereitgestellt wird.

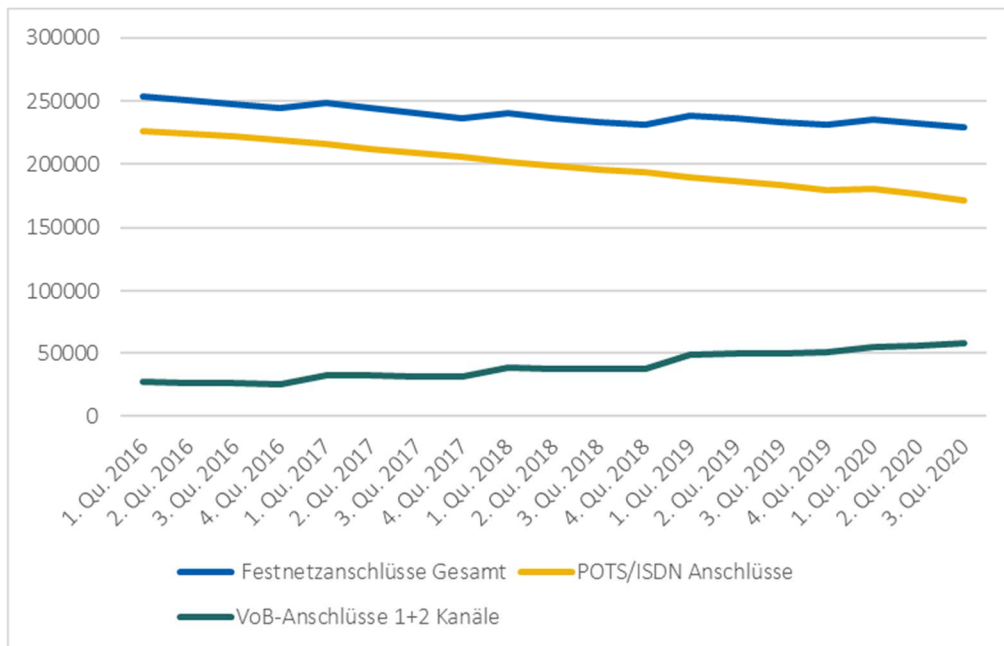
VoB-Anschlüsse werden in Österreich als stand-alone Festnetzprodukt und im Bündel mit einem Breitband-Internetanschluss angeboten. Die nachfolgenden Überlegungen zur Austauschbarkeit dieser Anschlüsse beziehen sich auf VoB-Anschlüsse im Allgemeinen. In Bezug auf die Relevanz von Bündelprodukten sei auf die Ausführungen in Abschnitt 2.3.1.4 verwiesen. VoB-Anschlüsse werden über alle festen Anschluss-technologien bzw. Infrastrukturen (Kupferdoppelader, Koaxialkabel, Glasfaser) sowie von Unternehmen, die Entbündelung oder virtuelle Entbündelung nutzen, angeboten.

Die Entwicklung der Zahl der klassischen Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse und der VoB-Anschlüsse in den Jahren 2016 bis 2020 ist in Abbildung 3 dargestellt. Aus der Abbildung ist ersichtlich, dass die Zahl der POTS- und ISDN-Anschlüsse kontinuierlich sinkt, sie lag in Q3/20 bei ca. 172.000 (-54.000 bzw. -24,1% seit Q1/2016). Die sinkende Nachfrage nach klassischen Anschlussprodukten wurde aber Großteils durch die

⁷ Quelle: BAF 2020, Q4/2019

⁸ Quelle: BAF 2020, Q4/2019

Nachfrage nach VoB-Anschlüssen kompensiert. Die Nachfrage nach diesen Anschlüssen stieg im Betrachtungszeitraum um 31.000 (bzw. 113,5%) auf rd. 58.000. Der Anteil von VoB-Anschlüssen an den gesamten Sprachtelefonieanschlüssen im Geschäftskundenbereich weist somit eine steigende Tendenz auf; er erhöhte sich im Betrachtungszeitraum von 10,6% auf 25,1%. Diese Zahlen sind damit Ausdruck der im Anschlussbereich seit geraumer Zeit stattfindenden Technologieumstellung von schmalbandigen auf breitbandige Zugangstechnologien.



Quelle: BAF 2020, ab Q1/20 KEV

Abbildung 3: Entwicklung der Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse NPK 2016-2019

Für den Endkunden ist ein VoB-Anschluss von einem POTS- oder ISDN-Anschluss meist nicht zu unterscheiden. Da VoB-Anschlüsse vielfach nicht als solche, sondern als Standard Festnetztelefonieprodukte vermarktet werden und es hinsichtlich der Produkteigenschaften kaum Unterschiede gibt, werden sie von den Kunden nicht als VoB-Produkte wahrgenommen. Ein Grund für die fehlende Wahrnehmung der Kunden ist in den geringen funktionalen Unterschieden zwischen schmalbandigen Anschlüssen und VoB-Anschlüssen zu sehen. So werden Gespräche bei beiden Anschlussarten über ein herkömmliches Telefon (auch Schnurlostelefon) geführt und der Kunde erhält eine geografische Rufnummer. Bei beiden Anschlussarten besteht zudem die Möglichkeit, Faxe zu versenden und zu empfangen bzw. Telefonbucheinträge zu erwirken. Die Erreichbarkeit von Notrufdiensten ist ebenfalls gleichermaßen gegeben. Darüber hinaus stehen bei VoB-Anschlüssen auch zahlreiche Zusatzdienste wie Anrufbeantworter, Rufnummernsperre, Rufnummernanzeige und Rufnummernunterdrückung etc. zur Verfügung.

Zur Nutzung von VoB ist zwar grundsätzlich ein Modem erforderlich, eine gesonderte Installation oder Konfiguration des Modems durch den Endkunden ist aber nicht notwendig, sondern es muss schlicht ein Telefonapparat an der Telefonbuchse des Modems angesteckt werden (Plug & Play). Zusätzliches Equipment ist nicht erforderlich, ein herkömmlicher Stromanschluss wie dies etwa auch bei DECT-basierten

Anschlüssen, Faxen und Anrufbeantwortern der Fall ist, ist hingegen für einen VoB-Anschluss Voraussetzung.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass POTS-/ISDN-Anschlüsse und VoB-Anschlüsse aus Nachfragersicht austauschbar sind. VoB-Anschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen sind daher Teil des betrachteten Marktes für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden und zwar unabhängig von der zugrundeliegenden Infrastruktur des Anschlusses. Das bedeutet, dass auch sämtliche feste Anschlusstechnologien bzw. Infrastrukturen umfasst sind, seien es Zugänge über Kupferdoppelader, Zugänge über Koaxialkabel (CATV-Netz) und Zugänge über Glasfaser (FTTH), einschließlich jenen Zugängen, die über entbündelte oder virtuell entbündelte Anschlüsse realisiert werden.

2.3.1.3 Festnetz-Mobil-Substitutionsprodukte (FMS)

Seit mehreren Jahren bieten die Mobilfunkunternehmen H3A und Magenta Festnetzprodukte für Geschäftskunden an, die über das Mobilnetz realisiert werden. H3A beispielsweise bietet Geschäftskunden die Produkte „3MobilesFestnetz“ und „3Mobile Nebenstellenanlage“ an, welche aus einem ortsfesten Netzabschlusspunkt bestehen, von welchem die Anrufe auf Mobiltelefone weitergeleitet werden können. Die Sprachtelefonie erfolgt dabei über einen Router (=ortsfester Netzabschlusspunkt) mit integrierter SIM-Karte. Der SIM-Karte ist eine geografische Rufnummer (Festnetznummer) zugeordnet. An den Router kann einerseits ein handelsübliches Telefon angeschlossen werden, andererseits können über den Router sämtliche Gespräche an Mobiltelefone weitergeleitet werden. Es ist daher sowohl eine feste als auch mobile Nutzung möglich.

Beworben werden diese Produkte als Festnetzersatz, die Kunden können ihre Festnetznummer inkl. Durchwahlen behalten (private Nummernpläne) und sind damit auch bei Nutzung mobiler Endgeräte unter der Festnetznummer (mit Durchwahl, mittels Anrufumleitung) erreichbar. Darüber hinaus kann auch bei abgehenden Gesprächen von mobilen Endgeräten die Festnetznummer angezeigt werden. Funktional erfüllen derartige Produkte damit eine wesentliche Eigenschaft der Festnetztelefonie, die Erreichbarkeit unter einer geografischen Rufnummer. Diese Eigenschaft der festen Sprachtelefonie wurde immerhin von 21,4% der Geschäftskunden als wesentlicher Grund für die Beibehaltung des Festnetzes genannt.⁹ Zusätzlich können auch andere Funktionalitäten genutzt werden: es besteht die Möglichkeit, Faxe zu versenden und zu empfangen bzw. Telefonbucheinträge zu erwirken. Die Erreichbarkeit von Notrufdiensten ist ebenfalls gegeben. Zusatzdienste wie Anrufbeantworter, Rufnummernanzeige und Rufnummernunterdrückung etc. stehen zur Verfügung. Eine Rufnummernmitnahme ist ebenso möglich wie die Kombination mit Breitbandinternet.

Aufgrund der funktionalen Ähnlichkeiten mit einem klassischen Festnetzprodukt für Geschäftskunden ist daher davon auszugehen, dass feste Anschlüsse, die über das Mobilnetz realisiert werden, aus Nachfragersicht ein Substitut für Festnetzprodukte darstellen. Diese Produkte sind daher Teil des Marktes für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden, wenn sie einen oder zwei

⁹ Quelle: NASE 2020, Geschäftskunden mit Festnetzanschluss mit einem oder zwei Sprachkanälen (n=708)

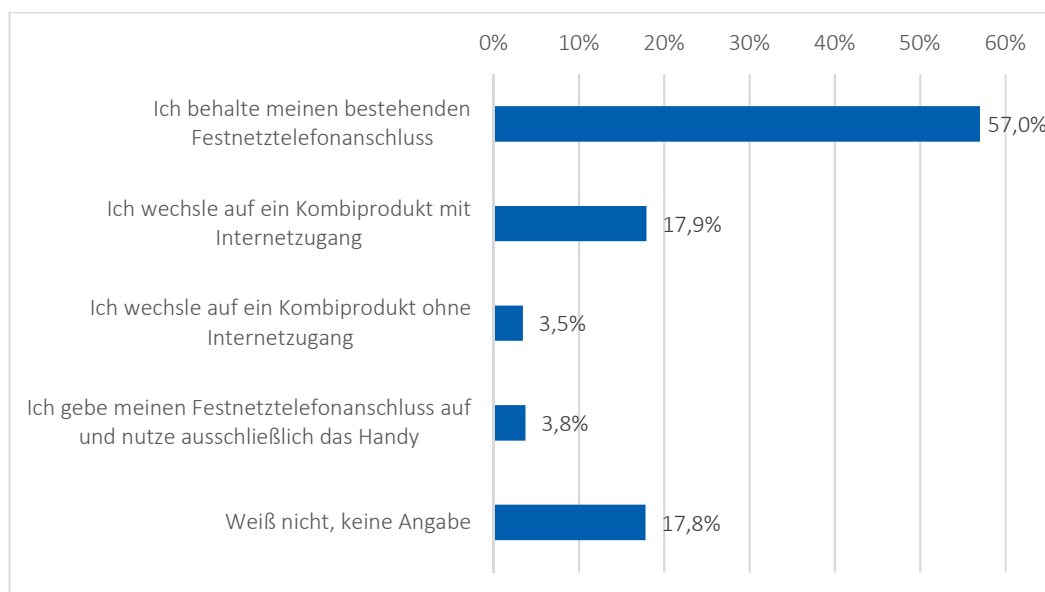
Sprachkanäle bereitstellen. Nachfolgend werden diese Produkte als Festnetz-Mobil-Substitutionsprodukte (FMS) bezeichnet.

2.3.1.4 Bündelprodukte

Die meisten Festnetzbetreiber bieten ihren Geschäftskunden auch Bündelprodukte an, die sowohl den Zugang zum Festnetz als auch Breitbandinternet umfassen, wobei alternative Anbieter den Festnetzanschluss vorwiegend auf Basis der VoB-Technologie realisieren. Die Frage, ob VoB-Anschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen Teil des Marktes für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden sind, wurde bereits in Abschnitt 2.3.1.2 diskutiert und bejaht. An dieser Stelle wird die Frage untersucht, ob auch Festnetzzugänge mit einem oder zwei Sprachkanälen, die Teil eines Bündelprodukts sind, dem Markt zuzurechnen sind. Zu diesem Zweck ist zu klären, ob Bündelprodukte einen restringierenden Einfluss auf stand-alone Festnetzanschlüsse ausüben können und umgekehrt. Diese Frage wird nachfolgend sowohl anhand des hypothetischen Wechselverhaltens als auch anhand des tatsächlich beobachteten Wechselverhaltens in der Vergangenheit untersucht.

2.3.1.4.1 Hypothetisches Wechselverhalten in Reaktion auf eine Preiserhöhung

Zur Abklärung des hypothetischen Wechselverhaltens ist im Sinne des HM-Tests zu fragen, ob eine 10%ige Preiserhöhung bei Festnetzzugangsleistungen entsprechende Wechselreaktionen zu einem Bündelprodukt induzieren würde. Zur Beantwortung dieser Frage wurden im Zuge der nachfrageseitigen Erhebung Geschäftskunden mit einem stand-alone Festnetzzugang mit einem oder zwei Sprachkanälen auf die Existenz von Bündelprodukten aufmerksam gemacht und anschließend nach ihrem hypothetischen Wechselverhalten bei einer 10%igen Grundentgelterhöhung durch ihren Festnetzanbieter befragt. Die Ergebnisse sind in Abbildung 4 dargestellt.



Quelle: NASE 2020, Nichtprivatkunden mit Festnetzanschlüssen mit einem oder zwei Sprachkanälen, Jän. 2020, n=216

Abbildung 4: Es werden am Markt auch Kombiprodukte aus Internetzugang und Festnetztelefon angeboten. Wie reagieren Sie wenn alle Festnetzanbieter, inklusive Ihres eigenen, das Grundentgelt um etwa 10% erhöhen? Der Preis für Kombiprodukte bleibt gleich.

57,0% der stand-alone Festnetznutzer geben an, trotz der 10%igen Preiserhöhung ihren bestehenden Festnetzanschluss behalten zu wollen, während insgesamt 25,2% angeben, entweder ihren Anschluss aufgeben und ausschließlich das Handy nutzen zu wollen (3,8%) oder aber zu einem Kombiprodukt wechseln zu wollen (21,4%). Da bei Befragungen dieser Art die Wechselbereitschaft tendenziell eher überschätzt wird, da Wechsel- und Transaktionskosten nicht immer voll berücksichtigt werden bzw. in der Realität auch nicht immer vollständige Information über Preisunterschiede gegeben ist, werden jene Unternehmen mit der Antwort „Weiß nicht, keine Angabe“ als „Nicht-Wechsler“ betrachtet.

Entsprechend der Antworten der Nutzer würde es in Reaktion auf eine 10%ige Preiserhöhung zu einem Mengenrückgang bei Festnetzanschlüssen mit einem oder zwei Sprachkanälen in Höhe von 25,2% kommen. Gemäß Formel (2) (siehe Abschnitt 2.1) ergibt sich eine Elastizität von -2,52 (-0,252/0,1), die im elastischen Bereich liegt. Diese Elastizität muss nun mit der kritischen Elastizität verglichen werden, welche sich wie folgt berechnet (siehe Abschnitt 2.1):

$$\varepsilon_k = \frac{1}{m+t}$$

wobei m für die „price-cost margin“ und t für das Ausmaß der Preiserhöhung steht.

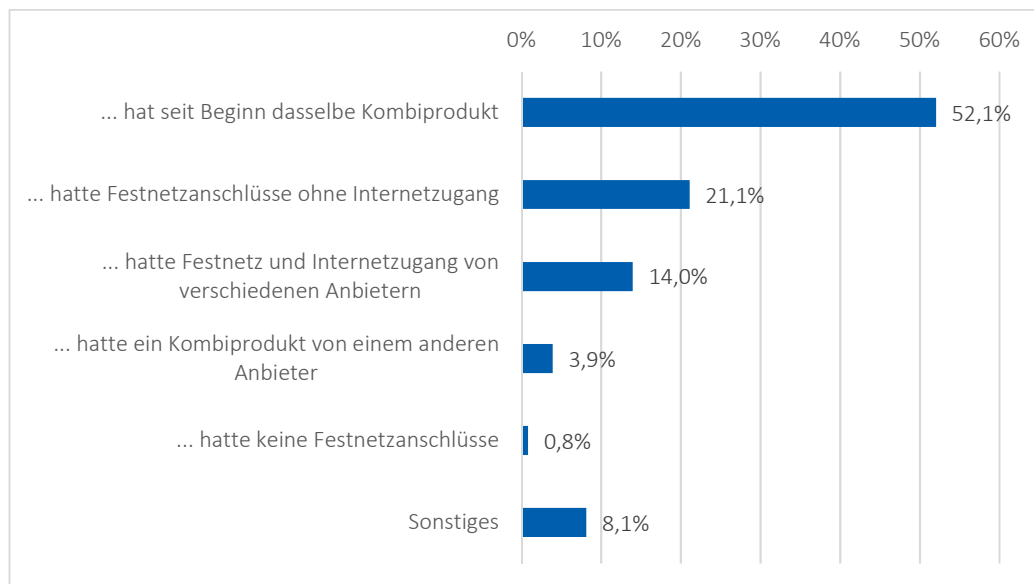
Der Anteil der variablen Kosten¹⁰ am Gesamtpreis wird von der RTR basierend auf Daten der A1 auf 20-40% geschätzt. Somit liegt m zwischen 0,6 und 0,8. Die Preiserhöhung t ist entsprechend der Fragestellung in der Umfrage 10%. Für die kritische Elastizität kann somit eine Bandbreite von -1,1 bis -1,4 errechnet werden. Damit liegt die errechnete Elastizität mit -2,54 betragsmäßig deutlich über der Bandbreite der kritischen Elastizität. Dies deutet darauf hin, dass der Markt um das nächstbeste Substitut zu erweitern ist. Mit 17,9% Wechselbereitschaft sind Breitbandbündelprodukte das nächstbeste Substitut. Die Antworten auf die HM-Test Frage deuten also darauf hin, dass Festnetzanschlüsse, die im Bündel mit Breitbandinternet angeboten werden, dem Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden zugerechnet werden sollen.

2.3.1.4.2 Wechselverhalten in der Vergangenheit

Informationen zum (tatsächlichen) vergangenen Wechselverhalten, wie sie aus der nachfrageseitigen Erhebung vorliegen, können zwar nicht verwendet werden, um direkt eine Abschätzung über die Elastizität zu treffen (da ja in der Regel keine 10%ige Preiserhöhung stattgefunden hat), sie können aber zur Plausibilisierung der Angaben in den HM-Test-Fragen verwendet werden. So wäre es eher unplausibel, wenn viele Unternehmen bei der HM-Test Frage einen Wechsel zu einer Technologie angeben würden, die kaum genutzt wird bzw. zu der bisher noch kaum gewechselt wurde.

¹⁰ m stellt eigentlich den prozentuellen Aufschlag des Preises auf die Grenzkosten dar. Als hinreichend gute Annäherung an die Grenzkosten werden hier die variablen Kosten verwendet. Bei der Klassifikation der Kosten in variable und fixe wird von einem Bezugszeitraum von ca. einem Jahr ausgegangen.

Im Zuge der nachfrageseitigen Erhebung wurden jene Geschäftskunden, die ein Produktbündel beziehen, auch nach ihrem Wechselverhalten in der Vergangenheit befragt. Die Ergebnisse in Abbildung 5 zeigen, dass 21,1% der befragten Geschäftskunden vor Bezug des Bündelproduktes keinen Breitbandanschluss hatten. Hinzuzuzählen sind auch jene Geschäftskunden, die ehemals Breitbandinternet und Festnetz bei unterschiedlichen Anbietern nachgefragt haben (14,0%). Damit beträgt der Anteil der Geschäftskunden, die vor Bezug des Bündelproduktes einen stand-alone Festnetzanschluss hatten, 35,1%. Zu berücksichtigen ist bei dieser Auswertung zwar, dass die zugrundeliegende Fragestellung auf einen offenen, über mehrere Jahre in die Vergangenheit zurückreichenden Zeitraum abstellt. Dennoch zeigt der Wert, dass insgesamt etwas mehr als ein Drittel aller Bündelprodukt-Kunden ehemals stand-alone Festnetzprodukte hatten und für diese Geschäftskunden das Bündel als Substitut für stand-alone Festnetzprodukte wahrgenommen wurde.



Quelle: NASE 2020, Nichtprivatkunden mit Bündelprodukt mit einem oder zwei Sprachkanälen, Jän. 2020, n=200

Abbildung 5: Denken Sie an die Zeit vor Bezug Ihres Kombiproduktes. Welche Aussage trifft zu? Unser Unternehmen hatte...

Insgesamt gab es mit Q3/2020 rund 69.500 Festnetzanschlüsse,¹¹ die im Bündel mit Breitband realisiert wurden, dies entspricht ca. 30% der gesamten Festnetzanschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen im Nichtprivatkundenbereich. Dieser Wert ist zwar in den vergangenen Jahren leicht gesunken, dennoch zeigt der insgesamt signifikante Anteil, dass Festnetz-Breitband-Bündel von den Kunden offenbar als austauschbar zu stand-alone Festnetzprodukten gesehen werden.

Für eine Einbeziehung von Bündelprodukten in den gegenständlichen Markt spricht auch die Beobachtung, dass es in jüngerer Zeit von Seiten der meisten Betreiber zu einer Umstellung der Angebotspalette weg von stand-alone Festnetzprodukten hin zu Bündelprodukten mit Breitband gekommen ist. Stand-alone Festnetzanschlüsse werden nicht mehr beworben und vielfach findet sich auch auf den Internetseiten der

¹¹ Quelle: KEV

Betreiber kein entsprechendes Angebot. So bietet etwa Magenta Telekom Festnetz für Geschäftskunden ausschließlich im Bündel mit Breitband an. Die Neukundennachfrage wird daher fast ausschließlich mit Bündelprodukten bedient.

2.3.1.4.3 Schlussfolgerung Bündelprodukte

In den vorangehenden Ausführungen wurden mehrere Indikatoren betrachtet, um festzustellen, ob auch Festnetzanschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen, die Teil eines Bündelproduktes mit Breitbandinternet sind, dem Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden zuzurechnen sind.

Zusammenfassend spricht insbesondere der HM-Test für die Einbeziehung von Festnetzanschlüssen, die Teil eines Bündels mit Breitbandinternet sind. Die Elastizität liegt mit -2,54 deutlich im elastischen Bereich und auch deutlich über der kritischen Elastizität. Breitbandbündelprodukte sind dabei das nächstbeste Substitut zu stand-alone Festnetzanschlüssen. Darüber hinaus zeigen die Daten, dass bereits jetzt mit ca. 30% ein signifikant hoher Anteil aller Festnetzanschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen im Geschäftskundenbereich im Bündel mit Breitband realisiert wird. 35,1% aller Bündelkunden geben zudem an, in der Vergangenheit (offener Zeitraum) von einem stand-alone Festnetzanschluss auf ein Bündelprodukt gewechselt zu haben. Auch das aktuelle Marktangebot spiegelt die Tendenz in Richtung Bündel wider – Neukundennachfrage wird praktisch ausschließlich über Bündelprodukte bedient.

Die untersuchten Kriterien deuten somit darauf hin, dass Nichtprivatkunden-Festnetzanschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen, die Teil eines Bündelproduktes mit Breitbandinternet sind, dem Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden zuzurechnen sind.

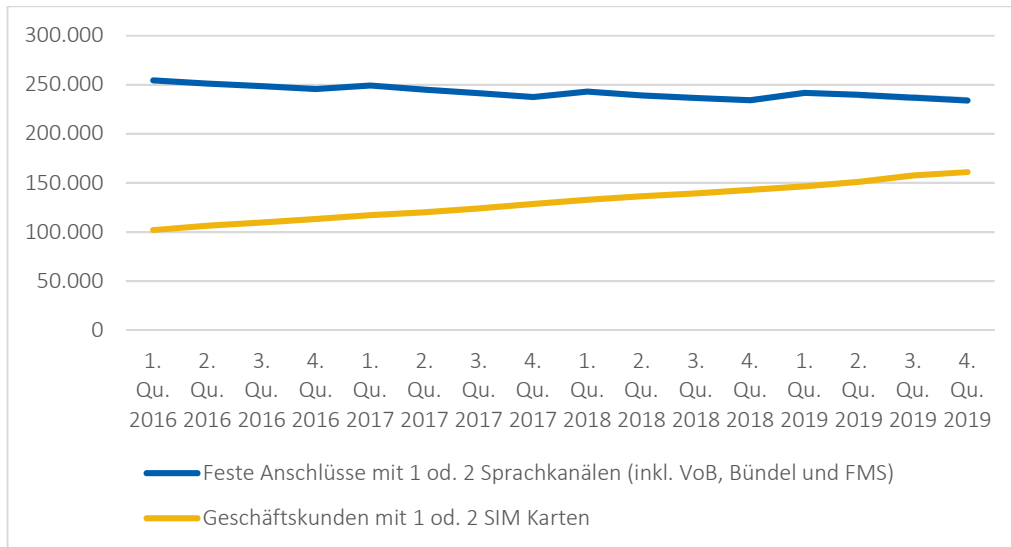
2.3.1.5 Zugänge zum Mobiltelefonnetz mit mobiler Nutzung

In diesem Abschnitt wird geprüft, ob Mobilfunkanschlüsse disziplinierenden Einfluss auf überhöhte Preise auf dem Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden ausüben können. Zu diesem Zweck sei zunächst die allgemeine Entwicklung betreffend Festnetz- und Mobilfunkanschlüssen betrachtet. Anschließend folgt die Analyse der (hypothetischen) Wechselbereitschaft von Geschäftskunden in Reaktion auf eine Preiserhöhung bei Festnetzanschlüssen. Weitere Indikatoren, die betrachtet werden, sind das vergangene Wechselverhalten sowie die Analyse der relativen Vorteilhaftigkeit des Festnetzes gegenüber dem Mobilfunk und vice versa.

2.3.1.5.1 Marktentwicklung Fest- vs. Mobilzugänge

Die Entwicklung der absoluten festen und mobilen Sprachtelefonieanschlüsse im Geschäftskundenbereich ist in Abbildung 6 über den Zeitraum von 2016 bis 2019 dargestellt. Mobile Anschlüsse wurden dabei anhand der Anzahl der Geschäftskunden mit mobilen Verträgen erhoben, wobei eine Kategorisierung anhand der Anzahl an SIM-Karten je Geschäftskunde (1 SIM-Karte, 2 SIM-Karten, 3 oder mehr SIM-Karten) vorgenommen wurde. In der Abbildung sind feste Anschlüsse (Geschäftskundenprodukte) mit einem oder zwei Sprachkanälen gegenüber der Anzahl der Geschäftskunden mit einer oder zwei SIM-Karten dargestellt. Daraus ist ersichtlich, dass die Zahl der Festnetzanschlüsse (inkl. VoB, Bündelprodukten und FMS) mit einem oder zwei

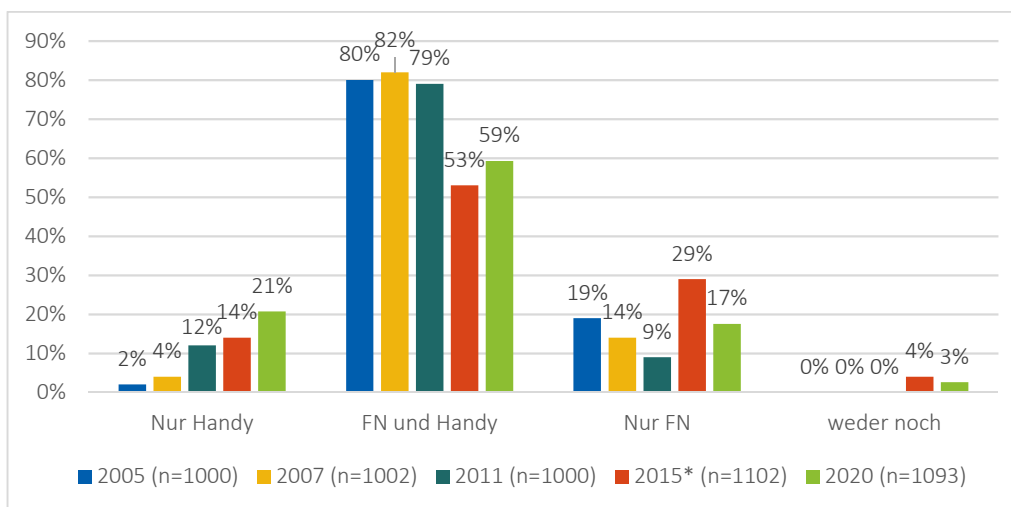
Sprachkanälen über den Vergleichszeitraum leicht rückläufig ist (-20.500 bzw. -8,1%), während die Zahl der Geschäftskunden mit mobiler Nutzung deutlich zugenommen hat (+58.900 bzw. +57,8%).



Quelle: BAF 2020

Abbildung 6: Entwicklung der absoluten Festnetzanschlüsse und Mobilfunkkunden

In Abbildung 7 ist die Ausstattung der Unternehmen mit Mobilfunk- und Festnetzanschlüssen dargestellt. Daraus ist ersichtlich, dass Geschäftskunden mittlerweile mit 80% eine höhere Mobilfunk- als Festnetzpenetration aufweisen (76%, Festnetz mit dem auch telefoniert wird). Im Jahr 2020 nutzen mittlerweile 20,7% aller österreichischen Unternehmen ausschließlich Mobiltelefone, während noch 17,5% ausschließlich über einen Festnetzanschluss verfügen. Aus Abbildung 7 geht aber auch hervor, dass bei Geschäftskunden mit 59,2% nach wie vor die komplementäre Nutzung von mobilen und festen Anschlüssen überwiegt.



Quelle: NASE-Erhebungen aus den Jahren 2005, 2007, 2011, 2015 und 2020. Anmerkung: *nur vom Unternehmen bezahlte Mobilfunkanschlüsse wurden berücksichtigt

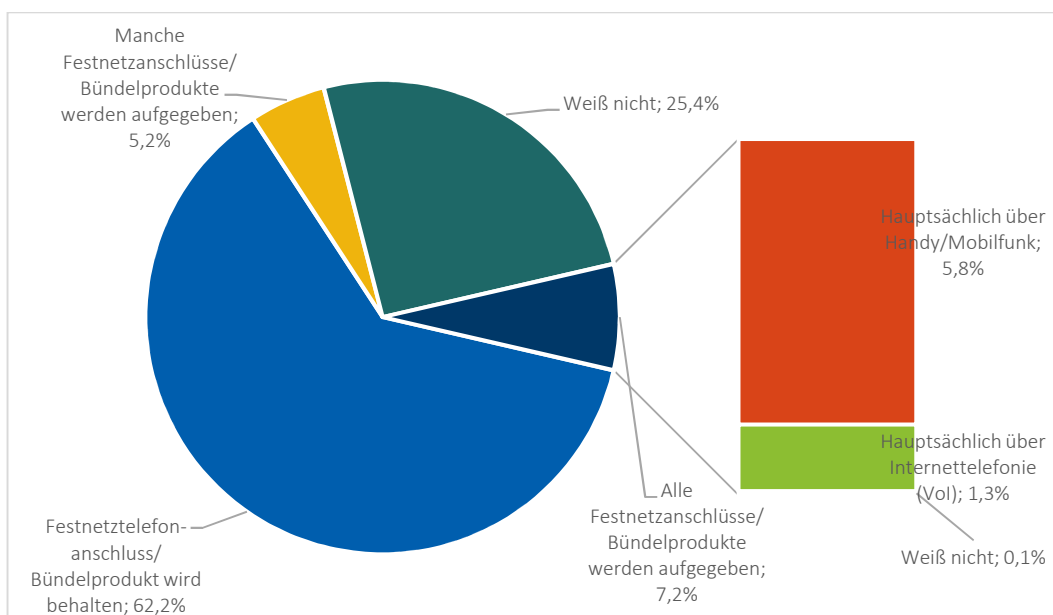
Abbildung 7: Ausstattung der Unternehmen mit Fest- und Mobilfunkanschlüssen im Zeitverlauf

Die Marktentwicklung und die Ausstattung der Unternehmen zeigen somit eine Tendenz in Richtung verstärkter Nutzung von mobilen Anschlüssen, wobei diese Nutzung aber offenbar nur teilweise dazu führt, dass feste Anschlüsse ersetzt werden. Vielmehr ist aufgrund der relativ stabilen Festnetzzahlen nach wie vor eher von einer komplementären Nutzung beider Zugangsarten auszugehen.

2.3.1.5.2 Hypothetisches Wechselverhalten in Reaktion auf eine Preiserhöhung

Zunächst wurden die Geschäftskunden mit einem Festnetzanschluss (mit einem oder zwei Sprachkanälen) nach ihrem hypothetischen Wechselverhalten bei einer 10%igen Grundentgelterhöhung durch einen hypothetischen Monopolisten unter der Annahme gleichbleibender Grundentgelte bei Handy- und Internetanbietern befragt. Konkret wurde erhoben, ob sie bei einer derartigen Preiserhöhung innerhalb eines Jahres den Festnetzanschluss bzw. das Bündelprodukt aufgeben würden. Für den Fall, dass Unternehmen mit der Aufgabe des Festnetzanschlusses bzw. Bündelproduktes reagieren würden, wurde separat erhoben, wie diese Unternehmen dann ihre Gespräche führen würden (mobil oder über Internettelefonie (Vol)).

Die Antworten der Kunden sind in Abbildung 8 dargestellt. 62,2% der Unternehmen geben an, trotz der 10%igen Preiserhöhung ihren Festnetzanschluss behalten zu wollen. Demgegenüber geben 7,2% der Geschäftskunden an, in Folge der 10%igen Preiserhöhung den Festnetzanschluss aufgeben zu wollen und weitere 5,2% (aus der Gruppe der Unternehmen, die mehrere Anschlüsse nutzen) geben an, manche ihrer festen Anschlüsse aufgeben zu wollen. Betrachtet man die Kategorie „Weiß nicht“ als Nichtwechsler (da die Wechselbereitschaft bei Umfragen tendenziell überschätzt wird) und berücksichtigt man die Kategorie „Manche Festnetzanschlüsse/ Bündelprodukte werden aufgegeben“ nur zur Hälfte, so erhält man eine Mengenreaktion von 9,8%.



Quelle: NASE 2020, Nichtprivatkunden mit Festnetzanschlüssen mit einem oder zwei Sprachkanälen, Jän. 2020, n=382

Abbildung 8: Angenommen alle Anbieter, inklusive Ihres eigenen, erhöhen das Grundentgelt für Festnetztelefonanschlüsse (bzw. Bündel mit Festnetztelefonanschlüssen) um etwa 10%. Handy- und

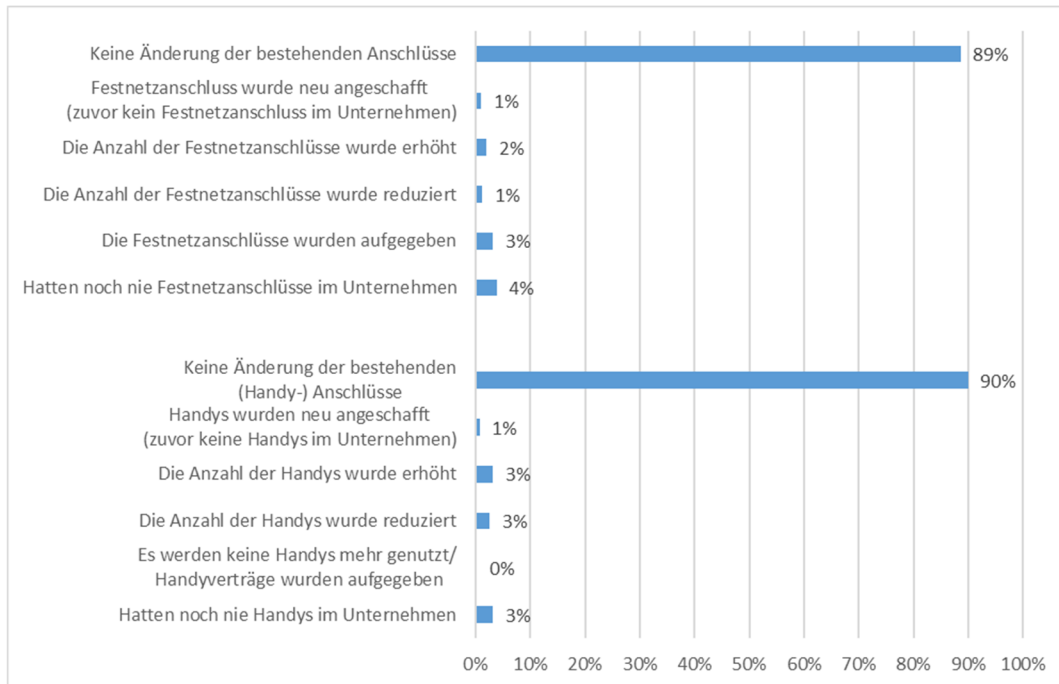
Internet-Anbieter lassen ihre Entgelte unverändert. Wie würde Ihr Unternehmen innerhalb eines Jahres am ehesten reagieren? Bei Aufgabe: Wie würden Sie die Gespräche führen, die Sie bisher über den Festnetztelefonanschluss geführt haben?

Die daraus resultierende Elastizität wird entsprechend der Formel (2) (siehe Abschnitt 2.1) berechnet, wobei gemäß der HM-Test-Frage auf eine Preissteigerung von 10% abgestellt wird. Die so errechnete Elastizität beträgt $-0,98$ ($-0,098/0,10$) und liegt damit im inelastischen Bereich (d.h. sie ist betragsmäßig <1). Dieses Ergebnis würde für sich genommen nahelegen, dass weder mobile Anschlüsse noch Internettelefonie (Vol) Substitute für Festnetzanschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen im Geschäftskundenbereich darstellen.

2.3.1.5.3 Vergangenes Wechselverhalten

Informationen zum (tatsächlichen) vergangenen Wechselverhalten, wie sie aus der nachfrageseitigen Erhebung vorliegen, können zwar nicht verwendet werden, um direkt eine Abschätzung über die Elastizität zu treffen (da ja in der Regel keine 5-10%ige Preiserhöhung stattgefunden hat), sie können aber zur Plausibilisierung der Angaben in den HM-Test-Fragen verwendet werden. So wäre es eher unplausibel, wenn viele Unternehmen bei der HM-Test Frage einen Wechsel zu mobilen Anschlüssen angeben würden, wenn bisher noch kaum zu Mobilfunk gewechselt wurde und umgekehrt.

Im Rahmen der NASE 2020 wurden alle Geschäftskunden nach Änderungen bei ihren Festnetzanschlüssen und ihren Handys in den letzten zwei Jahren befragt. Aus Abbildung 9 geht hervor, dass lediglich 4% der befragten Unternehmen in den letzten beiden Jahren die Zahl der Festnetzanschlüsse entweder reduziert (1%) oder ganz aufgegeben haben (3%). Demgegenüber kam es bei 2% der Unternehmen zu einer Aufstockung an Festnetzanschlüssen. Ein ähnliches Bild mit umgekehrten Vorzeichen zeigt sich in Bezug auf Handyanschlüsse. 4% der Befragten gibt an, dass es zu einer Erhöhung der Anzahl der Handys (3%) oder einer Neuanschaffung (1%) im Unternehmen gekommen ist. Umgekehrt wurde aber auch in 3% der Unternehmen die Zahl der Handys reduziert. Aus diesen Zahlen können zwar insgesamt leichte Verschiebungen von der Festnetznutzung hin zur Handynutzung abgeleitet werden, in der überwiegenden Zahl der Unternehmen (rund 90%) kam es aber weder in Bezug auf die Festnetzanschlüsse noch in Bezug auf die Handynutzung zu Änderungen. Diese Werte lassen daher insgesamt nicht auf eine signifikante Fest-Mobil Substitution in den vergangenen beiden Jahren schließen.

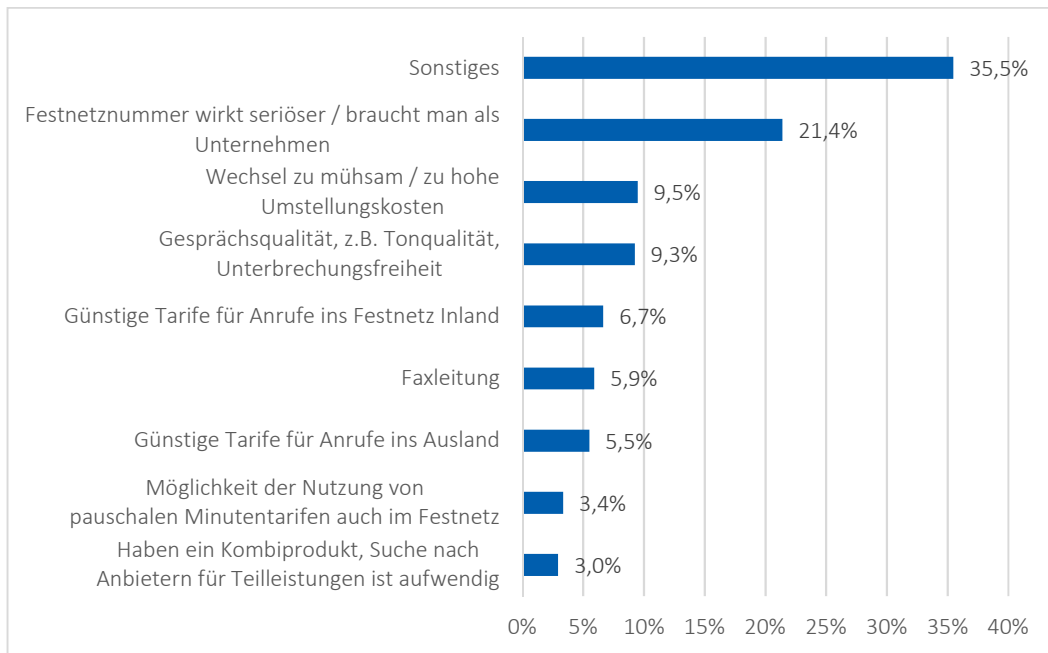


Quelle: NASE 2020, Nichtprivatkunden, Jän. 2020, n=1073

Abbildung 9: Hat sich in den letzten 2 Jahren bei den Festnetzanschlüssen bzw. bei den Handys in ihrem Unternehmen etwas geändert?

2.3.1.5.4 Relative Vorteilhaftigkeit des Festnetzes gegenüber dem Mobilnetz

Natürlich hat auch das Mobilnetz spezifische Vorteile, aber in Bezug auf die Produkteigenschaften bietet das Festnetz spezifische Funktionalitäten für Unternehmen, die das Mobilnetz nicht in gleicher Weise zur Verfügung stellen kann und die aus Sicht der Kunden für die (komplementäre) Nutzung des Festnetzes sprechen. So geben 21,4% der Geschäftskunden, die ihren Festnetzanschluss trotz Preiserhöhung beibehalten würden, den Wunsch nach einer Festnetznummer, 9,3% die Gesprächsqualität und 5,9% die Nutzung einer Faxleitung als ausschlaggebend für die Beibehaltung an (siehe Abbildung 10). Somit werden vor allem jene Attribute genannt, die das Mobilnetz den Unternehmen nicht oder nur eingeschränkt zur Verfügung stellen kann. Auffallend ist aber, dass die angegebenen Werte deutlich geringer sind als noch bei der NASE 2015, wo noch 56% der Unternehmen die Festnetznummer als wesentliches Kriterium für die Beibehaltung des Festnetzes nannten. Dies zeigt, dass den spezifischen Vorteilen des Festnetzes von Seiten der Kunden mittlerweile weniger Bedeutung beigemessen wird.



Quelle: NASE 2020, Nichtprivatkunden mit Festnetzanschluss mit einem oder zwei Sprachkanälen, Jän. 2020, n=708, Mehrfachnennungen möglich

Abbildung 10: Nennen Sie mir bitte die wichtigsten Gründe, die für die Beibehaltung des Festnetzanschlusses in Ihrem Unternehmen sprechen

2.3.1.5.5 Schlussfolgerung mobile Anschlüsse

In den vorangehenden Ausführungen wurden mehrere Indikatoren betrachtet, um festzustellen, ob mobile Anschlüsse dem Markt für Festnetz-Sprachtelefonie-Anschlüsse für Geschäftskunden zuzurechnen sind. Zusammenfassend spricht folgender Indikator für die Einbeziehung von mobilen Anschlüssen:

- Die Entwicklung der Ausstattung der Unternehmen mit festen und mobilen Anschlüssen legt nahe, dass die stand-alone Mobilnutzung im Vergleich zu 2015 zugenommen hat und mittlerweile mit 20,7% häufiger ist als die stand-alone Festnetznutzung mit 17,5%.

Gegen die Einbeziehung sprechen jedoch folgende Indikatoren:

- Die mittels HM-Test errechnete Elastizität liegt mit -0,98 für Festnetzanschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen im inelastischen Bereich.
- Das vergangene Wechselverhalten in den letzten beiden Jahren deutet auf eine lediglich geringe Substitution von Festnetzanschlüssen durch mobile Anschlüsse im Ausmaß von maximal 3-4% hin.
- Die Zahl der Festnetzanschlüsse war insgesamt im Vergleichszeitraum von 2016 bis Ende 2019 mit -8,1% nur leicht rückläufig.
- Die Ausstattung der Unternehmen mit festen und mobilen Anschlüssen zeigt, dass mit 59,2% nach wie vor die komplementäre Nutzung beider Anschlussformen überwiegt.
- Nach wie vor werden als Gründe für die Beibehaltung des Festnetzes vor allem jene Eigenschaften des Festnetzes genannt, die mobile Anschlüsse nicht oder in

eingeschränkter Qualität bereitstellen können, wenngleich den spezifischen Vorteilen des Festnetzes von Seiten der Kunden mittlerweile weniger Bedeutung beigemessen wird als in der Vergangenheit.

Unter Abwägung der obigen Ergebnisse wird die nachfrageseitige Substitution insgesamt als nicht ausreichend erachtet, um Festnetzanschlüsse und mobile Anschlüsse (als nächstbestes Substitut) demselben Markt zuzurechnen. Es ist aber auch festzuhalten, dass sich die in dem vorliegenden Gutachten getroffenen Schlussfolgerungen zum Drei-Kriterien-Test (s. Abschnitt 3) auch bei Einbeziehung von mobilen Anschlüssen in den gegenständlichen Markt nicht ändern würden. Vielmehr würde sich dadurch das Ausmaß des infrastrukturbasierten Wettbewerbs erhöhen.

Voice over Internet (VoI) ist aufgrund der geringen Nennung als mögliches Substitut zu festen Anschlüssen nicht Teil des Marktes für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden.

2.3.2 Räumliche Marktabgrenzung

Entsprechend den Leitlinien der Europäischen Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste umfasst der räumlich relevante Markt nach ständiger Rechtsprechung „[...] ein Gebiet, in dem die Unternehmen bei den relevanten Produkten an Angebot und Nachfrage beteiligt sind und die Wettbewerbsbedingungen einander gleichen oder hinreichend homogen sind und von Nachbargebieten unterschieden werden können, in denen erheblich andere Wettbewerbsbedingungen bestehen.“ (Absatz 56). Es ist daher zu prüfen, ob Festnetzanschlüsse bundesweit unter hinreichend ähnlichen oder homogenen Wettbewerbsbedingungen angeboten und nachgefragt werden oder ob eine räumliche Differenzierung des Marktes durchzuführen ist. Hierbei ist insbesondere auf die gemeinsame Position von BEREC zu geographischen Aspekten der Marktanalyse (BEREC, 2014) zu verweisen.

Unterschiede in den wettbewerblichen Bedingungen auf geografischer Ebene könnten sich dadurch ergeben, dass – vorwiegend in Ballungszentren – zusätzlich zu A1 auch Entbündler und Kabelnetzbetreiber tätig sind. Da in Wien am leichtesten Skalenvorteile erzielt werden können und somit für Wien am ehesten erwartet werden kann, dass der Marktanteil von A1 geringer ist, wurden die Marktanteile der einzelnen Betreiber in Wien mit jenen im restlichen Bundesgebiet verglichen).

Entsprechend den Daten der Betreiberabfrage sind die Marktanteile von A1 bei Festnetzanschlüssen mit einem oder zwei Sprachkanälen (inkl. VoB, Bündelprodukten mit Breitband und FMS) für Geschäftskunden in Wien mit drei Prozentpunkten Differenz nur unwesentlich geringer als in Rest-Österreich. Wenn der Unterschied in den Marktanteilen von A1 von Wien zu Rest-Österreich so gering ist, kann davon ausgegangen werden, dass dies auch in Bezug auf andere (kleinere) Ballungszentren gilt. Eine disaggregierte Untersuchung würde also zu keinem anderen Ergebnis führen, als eine Untersuchung auf einem nationalen Markt.

Hinsichtlich der auf dem gegenständlichen Markt verrechneten Preise ist festzuhalten, dass es zwar im August und September 2020 eine regionale Aktion von A1 gab, die die Bandbreite von Breitband- und Bündelprodukten (A1 Business Network Tarife) betraf. Darüberhinausgehend ist es aber – insbesondere in Bezug auf stand-alone Festnetzanschlüsse – in den vergangenen Jahren im Geschäftskundenbereich weder bei A1 noch bei alternativen Betreibern mit größerer Netzabdeckung zu einer regionalen Preisdifferenzierung gekommen. Insgesamt ergeben sich daher auch keine hinreichend großen Unterschiede im Preisniveau, um eine geografisch differenzierte Betrachtung zu rechtfertigen. Es ist auch für die Zukunft nicht zu erwarten, dass alternative Betreiber bei wesentlichen Produkten eine geographische Preisdifferenzierung einführen werden.

2.3.3 Schlussfolgerung sachliche und räumliche Marktabgrenzung

Der Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden umfasst somit die folgenden Geschäftskundenprodukte:

- POTS- und ISDN-Basisanschlüsse,
- VoB-Anschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen, unabhängig von der zugrundeliegenden Infrastruktur,
- FMS-Anschlüsse mit einem oder zwei Sprachkanälen, sowie
- Bündelprodukte aus den obigen Anschlussarten und einem Breitbandanschluss.

Der Markt umfasst das gesamte Bundesgebiet.

3 Drei-Kriterien-Test - Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden mit einem oder zwei Sprachkanälen

Neben die allgemeinen Grundsätze zur Durchführung von Marktabgrenzungen tritt gemäß Märkteempfehlung der Europäischen Kommission ein zweites Anforderungsset hinzu, das erfüllt sein muss, um einen Markt auch als für die sektorspezifische Regulierung relevant zu qualifizieren. Demnach müssen die folgenden drei Kriterien kumulativ gegeben sein:

1. Es bestehen beträchtliche und anhaltende strukturelle, rechtliche oder regulatorische Zutrittsschranken, und
2. die Marktstruktur tendiert angesichts des Standes des Infrastruktur-wettbewerbs und des sonstigen Wettbewerbs hinter den Zutrittsschranken innerhalb des relevanten Zeitraums nicht zu einem wirksamen Wettbewerb, und
3. das Wettbewerbsrecht allein reicht nicht aus, um dem festgestellten Marktversagen angemessen entgegenzuwirken.

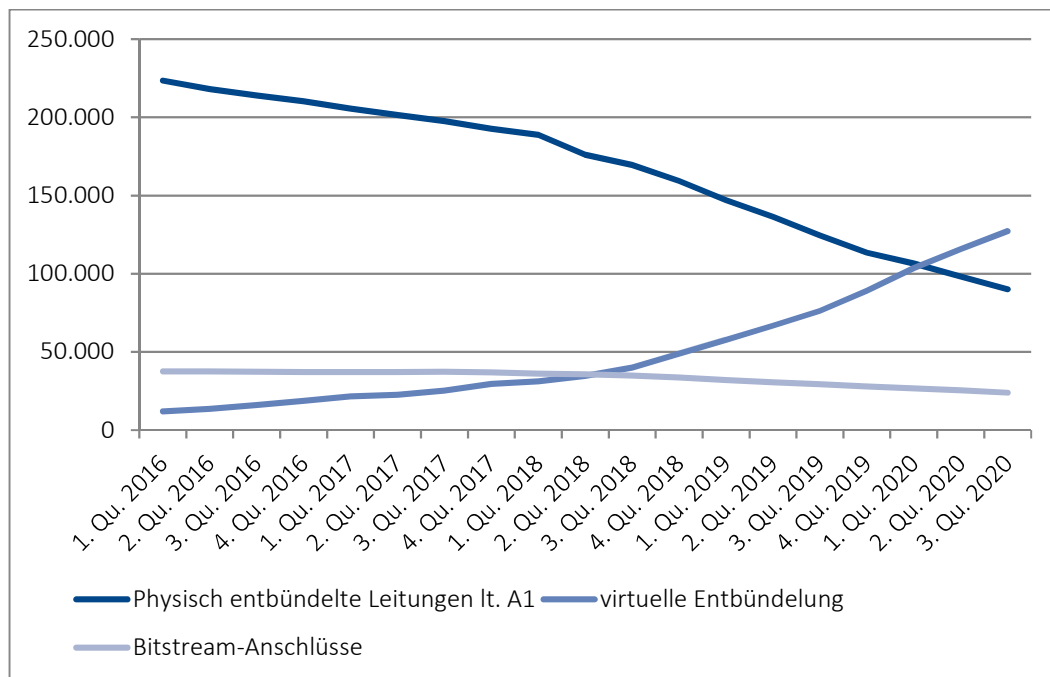
Auf dem Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden sind in jüngerer Zeit zwei Entwicklungen zu beobachten, die den Markteintritt – anders als in der Vergangenheit – wesentlich erleichtern. Dies ist zum einen der Trend in Richtung VoB und zum anderen – mit steigender Nutzung der virtuellen Entbündelung – das Vorhandensein eines effektiven Vorleistungsproduktes, das ein bundesweites Angebot von Festnetz-Sprachtelefonieanschlüssen und Bündel aus Breitband und Festnetz und damit einen flächendeckenden Markteintritt ermöglicht.

Der starke Trend in Richtung VoB-Anschlüsse betrifft vor allem Neukundenanschlüsse, die fast ausschließlich mittels VoB realisiert werden. So hat sich die Zahl der VoB-Anschlüsse im Beobachtungszeitraum von Q1/16 bis Q3/20 von 26.900 auf 57.600 mehr als verdoppelt. Der Anteil der VoB-Anschlüsse an den gesamten Festnetzanschlüssen mit einem oder zwei Sprachkanälen hat damit von 10,6% auf 25,1% zugenommen. Gleichzeitig ist in Bezug auf VoB-Anschlüsse (stand-alone und Bündel) der Marktanteil von A1 mit 26,3%¹² relativ gering. Die Tendenz zu VoB erklärt damit auch den insgesamt sinkenden Marktanteil von A1 auf dem gegenständlichen Markt (-5,3 Prozentpunkte von Q1/16 auf Q3/20, siehe Abbildung 12). VoB-Anschlüsse werden dabei sowohl im Bündel mit Festnetz als auch stand-alone angeboten, wobei in Q4/2019 44,2% der VoB-Anschlüsse in Form eines Bündelproduktes realisiert wurden. Der Wettbewerb auf dem Breitband-Endkundenmarkt für Geschäftskunden wirkt sich damit über die Bündelprodukte auch auf den Festnetzbereich aus.

Der Markteintritt in den Endkundenmarkt mittels VoB basierend auf Entbündelung bzw. virtuelle Entbündelung ist aufgrund von regulatorischen Verpflichtungen von A1 auf den Märkten für lokalen und zentralen Zugang möglich. Aufgrund von Änderungen der technischen und regulatorischen Bedingungen findet derzeit eine Migration von der physischen auf die virtuelle Entbündelung statt (s. Abbildung 11). Die virtuelle

¹² Quelle KEV Q3/20

Entbündelung verfügt über vier virtuelle Kanäle, mit denen unter anderem Sprachtelefoniedienste und Breitbandanschlüsse angeboten werden können. Die Daten der Betreiberabfrage zeigen, dass die virtuelle Entbündelung auch tatsächlich für solche Produkte genutzt wird. So wurden in Q4/19 ca. 3.150 Bündel aus Festnetz- und Breitbandanschluss als Geschäftskundenprodukte über virtuelle Entbündelung bereitgestellt. Weitere 2.750 Bündelprodukte für Geschäftskunden wurden über die physische Entbündelung bereitgestellt, wobei davon auszugehen ist, dass diese mittelfristig ebenfalls auf virtuelle Entbündelungen migriert werden.



Quelle: KEV

Abbildung 11: Vorleistungsprodukte bei A1 im Zeitverlauf

Auch stand-alone VoB-Anschlüsse können über die virtuelle Entbündelung realisiert werden. Zahlen dazu liegen nicht vor, ein großer Entbündler hat jedoch angegeben, dass er seine gegenwärtig über physische entbündelte Leitungen realisierten stand-alone Sprachtelefonieanschlüsse auf virtuell entbündelte Leitungen migrieren wird.

Mit virtueller Entbündelung sind die Marktzutrittsbarrieren geringer als mit physischer Entbündelung, bei der erst der Hauptverteiler (HVt) erschlossen werden muss. Mit der virtuellen Entbündelung ist hingegen ein österreichweites Angebot mit vergleichsweise geringen Investitionen möglich, da der Verkehr auch an einem oder mehreren Punkten in den Landeshauptstädten übernommen werden kann. Da die virtuelle Entbündelung ein Layer 2-Produkt¹³ ist und über vier virtuelle Kanäle verfügt, über die unterschiedliche Services erbracht werden können, eignet sie sich auch besser für die

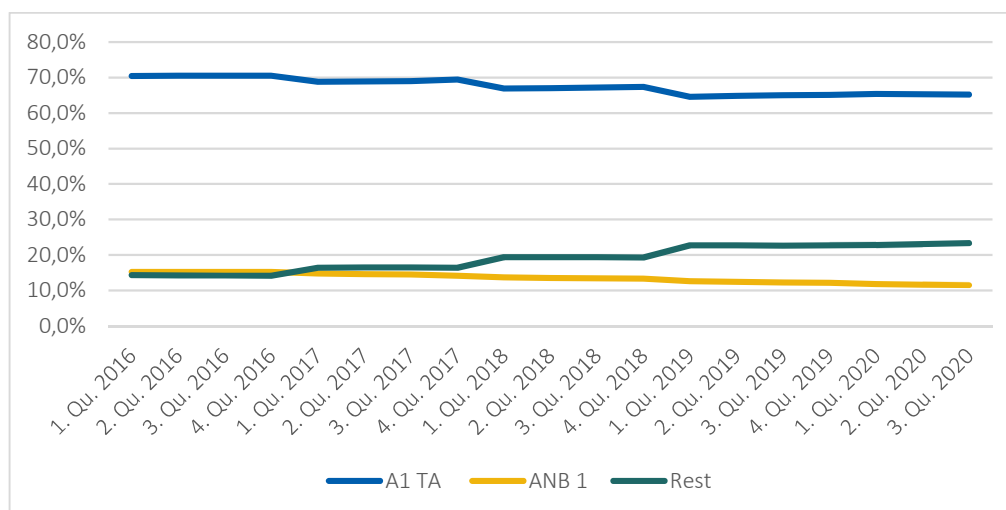
¹³ Layer 2 bezieht sich hier auf das OSI-Modell. Das Open Systems Interconnection (OSI) Modell ist ein Referenzmodell für Netzwerkprotokolle als Schichtenarchitektur, s. <https://de.wikipedia.org/wiki/OSI-Modell>.

Bereitstellung von VoB-Diensten bzw. Bündelprodukten mit VoB-Diensten als das Bitstream-Vorleistungsprodukt (bei dem die VoB-Option kaum genutzt wurde).

Im zeitgleich vorgelegten Gutachten zu den Vorleistungsmärkten für lokalen und zentralen Zugang¹⁴ wird auch weiterhin ein Zugang zur virtuellen Entbündelung als Vorleistung für Geschäftskundenprodukte vorgeschlagen. Es ist also gegenwärtig davon auszugehen, dass weiterhin bundesweiter Markteintritt mit Bündelprodukten oder reinen Festnetzanschlüssen für Geschäftskunden sichergestellt ist. Unter diesen Voraussetzungen liegen auf dem Markt keine hohen und dauerhaften Marktzutrittsbarrieren vor.

Aufgrund des Trends zu VoB-Produkten ist es auch Kabelnetzbetreibern und den Betreibern von Glasfasernetzen möglich, in den Markt einzusteigen bzw. zu expandieren. Markteintritt ist darüber hinaus auch über Festnetzprodukte mit geografischer Rufnummer möglich, die über das Mobilnetz realisiert werden. Diese Produkte werden zunehmend nachgefragt, wenngleich der Anteil an den gesamten Festnetzanschlüssen des gegenständlichen Marktes mit 1,3% im Q4/2019¹⁵ noch relativ gering ist. Es gibt aber keine Anhaltspunkte, die erwarten lassen würden, dass sich die positive Entwicklung in diesem Bereich nicht fortsetzen wird.

Die Marktanteilsentwicklung in Abbildung 12 zeigt, dass A1 im Q3/20 zwar nach wie vor mit 65,2% über einen hohen Marktanteil verfügt, im Zeitverlauf ist jedoch ein Rückgang von 5,3 Prozentpunkten zu beobachten. In der Gesamtschau mit den oben beschriebenen Entwicklungen (genereller Trend zu VoB und effektive bundesweite Vorleistungsverpflichtung zur virtuellen Entbündelung) ist nun aber - anders als in der letzten Marktanalysenrunde – mit einer mittel- und langfristigen Entwicklung hin zu effektivem Wettbewerb zu rechnen.



Quelle: BAF 2020, ab Q1/20 KEV

Abbildung 12: Marktanteilsentwicklung bei Geschäftskundenprodukten mit 1 oder 2 Sprachkanälen

¹⁴ Wirtschaftliches Gutachten für die Telekom-Control-Kommission im Verfahren M 1/20 Markt für den lokalen und zentralen Zugang, Gutachter: Dr. Bernd Hartl, Mag. Paul Pisjak, Dr. Wilhelm Schramm, Dr. Anton Schwarz, Wien am 08. März 2021.

¹⁵ Quelle: BAF 2020

Bleibt auch weiterhin eine effektive Vorleistungsregulierung bestehen, so ist das allgemeine Wettbewerbsrecht ausreichend, um möglichen Wettbewerbsproblemen auf dem Endkundenmarkt zu begegnen. Damit sind alle drei Kriterien als nicht erfüllt zu betrachten.

Schlussfolgerung: Der anhaltende Trend zu VoB führt dazu, dass die Zutrittsbarrieren auf dem gegenständlichen Markt gesunken sind. Markteintritt ist nunmehr über die virtuelle Entbündelung möglich, welche bundesweit auferlegt ist und auch in signifikantem Ausmaß genutzt wird. Besteht weiterhin ein für Geschäftskunden nutzbares effektives Vorleistungsangebot, so können die drei Kriterien als nicht erfüllt betrachtet werden. Der Markt für Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse für Geschäftskunden mit einem oder zwei Sprachkanälen ist daher kein relevanter Markt im Sinne der Märkteempfehlung der Europäischen Kommission.

4 Schlussbemerkung

Wir versichern, das Gutachten nach bestem Wissen und Gewissen und aufgrund sorgfältiger Untersuchungen sowie der uns zur Verfügung gestellten Unterlagen und erteilten Auskünften erstellt zu haben:

Wien, am 08. März 2021

Dr. Denise Diwisch

András Róbert Király B.A. B.A.

Dr. Anton Schwarz

5 Anhang

5.1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anbieterverteilung bei Zugangsleistungen	9
Abbildung 2: Wie wurden der Preis und die Konditionen Ihres Festnetzanschlusses festgelegt?.....	11
Abbildung 3: Entwicklung der Festnetz-Sprachtelefonieanschlüsse NPK 2016-2019	14
Abbildung 4: Es werden am Markt auch Kombiprodukte aus Internetzugang und Festnetztelefon angeboten. Wie reagieren Sie wenn alle Festnetzanbieter, inklusive Ihres eigenen, das Grundentgelt um etwa 10% erhöhen? Der Preis für Kombiprodukte bleibt gleich.....	16
Abbildung 5: Denken Sie an die Zeit vor Bezug Ihres Kombiproduktes. Welche Aussage trifft zu? Unser Unternehmen hatte.....	18
Abbildung 6: Entwicklung der absoluten Festnetzanschlüsse und Mobilfunkkunden	20
Abbildung 7: Ausstattung der Unternehmen mit Fest- und Mobilfunkanschlüssen im Zeitverlauf	20
Abbildung 8: Angenommen alle Anbieter, inklusive Ihres eigenen, erhöhen das Grundentgelt für Festnetztelefonanschlüsse (bzw. Bündel mit Festnetztelefonanschlüssen) um etwa 10%. Handy- und Internet-Anbieter lassen ihre Entgelte unverändert. Wie würde Ihr Unternehmen innerhalb eines Jahres am ehesten reagieren? Bei Aufgabe: Wie würden Sie die Gespräche führen, die Sie bisher über den Festnetztelefonanschluss geführt haben?	21
Abbildung 9: Hat sich in den letzten 2 Jahren bei den Festnetzanschlüssen bzw. bei den Handys in ihrem Unternehmen etwas geändert?	23
Abbildung 10: Nennen Sie mir bitte die wichtigsten Gründe, die für die Beibehaltung des Festnetzanschlusses in Ihrem Unternehmen sprechen.....	24
Abbildung 11: Vorleistungsprodukte bei A1 im Zeitverlauf	28
Abbildung 12: Marktanteilsentwicklung bei Geschäftskundenprodukten mit 1 oder 2 Sprachkanälen.....	29

5.2 Abkürzungsverzeichnis

AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BAF	Betreiberabfrage
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communication
CATV	Cable TV
DECT	Digital Enhanced Cordless Telecommunications
FMS	Festnetz-Mobil-Substitutionsprodukte
FTTH	Fibre to the Home
GK	Geschäftskunde
HM	Hypothetischer Monopolist
HVt	Hauptverteiler
IFES	Institut für Empirische Sozialforschung
ISDN	Integrated Services Digital Network
KEV	Kommunikations-Erhebungs-Verordnung
NASE	Nachfrageseitige Erhebung
NPK	Nichtprivatkunden
OSI	Open Systems Interconnection
PK	Privatkunden
POTS	Plain Old Telephone Service
SIM	Subscriber identity module
SLA	Service Level Agreement
SMP	Significant Market Power
TKG	Telekommunikationsgesetz
TKK	Telekom-Control Kommission
VoB	Voice over Broadband
VoI	Voice over Internet
VPN	Virtual Private Network

5.3 Referenzen

BEREC (2014). BEREC Common Position on geographical aspects of market analysis (definition and remedies). BoR (14) 73
http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/common_approaches_positions/4439-berec-common-position-on-geographic-aspects-of-market-analysis-definition-and-remedies

Europäische Kommission (2014a). Commission Recommendation of 9.10.2014 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, C(2014) 7174 final, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets-within-electronic-communications>.

Europäische Kommission (2014b). Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, SWD(2014) 298, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>

Europäische Kommission (2020). COMMISSION RECOMMENDATION of 18.12.2020 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, C(2020) 8750 final, [file:///L:/System/Downloads/-EN-Recommendationonrelevantmarketspdf%20\(2\).pdf](file:///L:/System/Downloads/-EN-Recommendationonrelevantmarketspdf%20(2).pdf)

Europäische Kommission (2002). Leitlinien der Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste. (2002/C 165/03). Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 165/6 vom 11.7.2002, S. 6-31. („SMP-Guidelines“), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:165:0006:0031:DE:PDF>

RTR (2020). Die österreichischen Telekommunikationsmärkte im Jahr 2020 aus Sicht der Nachfragerinnen und Nachfrager (NASE 2020). https://www.rtr.at/de/inf/BerichtNASE2020/RTR_Studie_NASE_2020.pdf