

**TK04/2005
VOM 18.04.2005**

■ **Regulatorisches: Konsultation zur Marktabgrenzung
Breitband**

Seite 02

Gemäß § 36 Abs. 1 TKG 2003 hat die Regulierungsbehörde durch Verordnung die der sektorspezifischen Regulierung unterliegenden und für eine ex ante-Regulierung in Betracht kommenden relevanten Märkte festzulegen. Am 23.03.2005 startete die RTR-GmbH nun eine nationale Konsultation zur Marktabgrenzung des Marktes für breitbandigen Zugang auf der Vorleistungsebene.

■ **Zum Thema: Entbündelung wird zur Erfolgsgeschichte**

Seite 04

Rund sechs Jahre sind vergangen, seit die Telekom-Control-Kommission erstmals Anordnungen in Bezug auf den Zugang alternativer Netzbetreiber zur entbündelten Teilnehmeranschlussleitung getroffen hat. Die RTR-GmbH hat nun mit dem Status Report zur Entbündelung, der soeben im Rahmen der RTR-Schriftenreihe erschienen ist, eine Zwischenbilanz über die bisherigen Erfahrungen mit Entbündelung in Österreich gezogen.

■ **Zum Thema: Endkundenstreitschlichtung 2004:
RTR-GmbH bearbeitete über 4.700 Schlichtungsfälle**

Seite 07

Das Jahr 2004 war für die Schlichtungsstelle, sowohl was die quantitative als auch die qualitative Arbeit betraf, außerordentlich. Die RTR-GmbH hatte im Berichtsjahr mehr als 4.700 Schlichtungsfälle zu verzeichnen. Die Beschwerden und Rechnungseinsprüche waren im letzten Jahr zu einem großen Teil auf unlautere Praktiken von Mehrwertdiensteanbietern und auf neue Services im Telekommunikationsbereich zurückzuführen.

IMPRESSUM:

Medieninhaber (Verleger),
Herausgeber, Hersteller und
Redaktion:
Rundfunk und Telekom
Regulierungs-GmbH
A-1060 Wien
Mariahilfer Straße 77-79
Tel.: +43 (0) 1 58058 - 0
Fax: +43 (0) 1 58058 - 9191
e-mail: rtr@rtr
<http://www.rtr.at>
FN 2083121
Verlags- und Herstellungsort:
Wien

Regulatorisches Konsultation zur Marktabgrenzung Breitband

Am 23.03.2005 startete die RTR-GmbH eine nationale Konsultation zur Marktabgrenzung des Marktes für breitbandigen Zugang auf der Vorleistungsebene.¹

Gemäß § 36 Abs. 1 TKG 2003 hat die Regulierungsbehörde durch Verordnung die der sektorspezifischen Regulierung unterliegenden und für eine ex ante-Regulierung in Betracht kommenden relevanten Märkte festzulegen. Der konsultationsgegenständliche Entwurf einer Novelle der Telekommunikationsmärkteverordnung 2003 (TKMVO 2003), betrifft den Markt für den breitbandigen Zugang auf Vorleistungsebene.

Die für die Marktdefinitionen relevante Märkteempfehlung² der Europäischen Kommission (EK) sieht als Markt 12 „Breitbandzugang für Großkunden“ vor:

Markt 12 der EK: „Breitbandzugang für Großkunden“

„Dieser Markt umfasst „Bitstrom“-Zugang, der die Breitband-Datenübertragung in beiden Richtungen gestattet und sonstigen Großkundenzugang, der über andere Infrastrukturen erbracht wird, wenn sie dem „Bitstrom“-Zugang gleichwertige Einrichtungen bereitstellen. Er beinhaltet Netzzugang und Sondernetzzugang gemäß Anhang I Punkt 2 der Rahmenrichtlinie, nicht aber die unter Punkt 11 [Anm.: entbundelter Großkundenzugang³] und 18 [Anm.: Rundfunkübertragungsdienste zur Bereitstellung von Sendeinhalten für Endnutzer] erwähnten Märkte.“

Mit „Bitstrom“-Zugang (Bitstreaming) wird im Allgemeinen ein Wholesale-Produkt bezeichnet, das es z.B. einem Internet Service Provider (ISP) ermöglicht, ohne eigenes Zugangsnetz breitbandige Zugangsdienste (z.B. zum Internet) anbieten zu können.⁴ In der Regel wird Bitstreaming in Verbindung mit xDSL genannt. Die Bereitstellung des xDSL-Equipments und zumeist auch die Verkehrsweiterleitung zu einem Netzübergabepunkt erfolgt durch den Vorleistungsanbieter. Der Begriff „Open Access“ wird für ein vergleichbares Produkt in CATV-Netzen verwendet.

Fortsetzung auf Seite 03

Die Europäische Kommission definierte in der oben genannten Märkteempfehlung keinen der ex ante-Regulierung zugänglichen Breitbandendkundenmarkt.

¹ Siehe <http://www.rtr.at>

² Empfehlung der Kommission vom 11.02.2003 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 114/45 v. 08.05.2003).

³ Entspricht dem „Vorleistungsmarkt für den entbündelten Zugang einschließlich gemeinsamen Zugang zu Drahtleitungen und Teilabschnitten davon für die Erbringung von Breitband- und Sprachdiensten“ gemäß § 1 Zi. 13 TKMVO 2003.

⁴ Reine Resale-Produkte sind jedoch nicht von Bitstream umfasst (siehe diesbezüglich die ebenfalls in Konsultation befindlichen erläuternden Bemerkungen (EB) zur Novelle der TKMVO 2003).

Regulatorisches

Fortsetzung von Seite 02

Da auch in Österreich keine ökonomische Notwendigkeit für die Festlegung eines Breitbandendkundenmarktes existiert, wird daher ein solcher auch keinen Eingang in die TKMVO 2003 finden und ist nur insofern von Relevanz, als daraus Erkenntnisse für den entsprechenden Vorleistungsmarkt abgeleitet werden können. Der Markt für breitbandigen Zugang auf Vorleistungsebene wurde bis dato noch nicht in die österreichische TKMVO 2003 übernommen, da eine (andere als bundesweite) geografische Marktabgrenzung nicht auszuschließen war. Es wurden daher bereits zusammen mit der Betreiberabfrage zu den Marktanalysen (VBAF 2003) Daten für das Verfahren zur Marktdefinition für den breitbandigen Zugang auf Vorleistungsebene (RVON 7/2003) erhoben und nach deren vollständigem Einlangen ausführlich analysiert. Die aus der Analyse gezogenen Schlussfolgerungen wurden in mehreren Meetings auch mit Vertretern der Europäischen Kommission (Artikel 7 Task Force) erörtert.

Konsultation der RTR zum Entwurf der Novelle der TKMVO

Gegenstand der Konsultation sind der Entwurfstext der Novelle der TKMVO 2003 sowie die Erläuternden Bemerkungen dazu. Darüber hinaus wurde zur tiefer gehenden Information das Dokument „Abgrenzung des Marktes für breitbandigen Zugang auf der Vorleistungsebene“ verfasst. Darin werden ökonomisch relevante Aspekte (und damit zusammenhängende technische Aspekte) zur diesbezüglichen Marktabgrenzung aufgezeigt. Hervorzuheben sind dabei die Ausführungen zur restringierenden Wirkung, die die Endkundenebene auf die Vorleistungsebene ausübt.

Neben der Nachfragesubstitution und der Angebotssubstitution auf der Vorleistungsebene kommen hier auch die Restriktionen über die Endkundenebene zum Tragen:

Selbst wenn Vorleistungsbezieher nicht das für die Endkundenprodukterstellung notwendige Vorleistungsprodukt wechseln können (es tritt keine Nachfragesubstitution auf) und auch niemand anderer dieses spezifische Vorleistungsprodukt wirtschaftlich herstellen kann (es tritt keine Angebotssubstitution auf), so sehen sich die Vorleistungsbezieher dennoch einer Erhöhung des Input-Preises für das Vorleistungsprodukt gegenüber. Die Vorleistungsbezieher sind dann üblicherweise auch dazu gezwungen, die Preise auf der Endkundenebene zu erhöhen. Als Reaktion auf eine solche Preiserhöhung kann es zu einer Substitution auf der Endkundenebene kommen, d.h. die Endkunden wechseln zu Endkundenprodukten von anderen Anbietern, die nicht auf diese eine Vorleistung (aber möglicherweise andere) angewiesen sind. Die Nachfrage nach den Endkundenprodukten der betreffenden Vorleistungsbezieher geht zurück, sodass sich auch die Nachfrage nach dem Input (Vorleistungsprodukt) reduziert. Eine solche Reduktion der Nachfrage könnte eine 5 bis 10 %ig Preiserhöhung des hypothetischen Monopolisten auf der Vorleistungsebene (Vorleistungsanbieter) unprofitabel machen.

Fortsetzung auf Seite 04

Regulatorisches

Fortsetzung von Seite 03

In der Schlussfolgerung bedeutet dies, dass der Preissetzungsspielraum eines hypothetischen Monopolisten⁵ auf der Vorleistungsebene zusätzlich zur Angebots- und Nachfragesubstitution auf der Vorleistungsebene auch noch durch die Verbindung von Endkundenprodukten über die Endkundenebene eingeschränkt wird.

Aufgrund eben dieser restringierenden Wirkung der Endkundenebene, sind auch Breitbandzugangsleistungen von Kabelfernsehnetsbetreibern, Fixed Wireless Access (W-LAN, WLL) und Fibre To The Home (FTTH) ebenso wie Eigenleistungen (Breitbandzugang wird für den eigenen firmeninternen/konzerninternen Internet Service Provider erbracht) in den relevanten Markt mit einzubeziehen.

Stellungnahmen konnten bis 20.04.2005 bei der RTR-GmbH eingebracht werden. Das Konsultationsergebnis und als nicht vertraulich gekennzeichnete Stellungnahmen werden auf der RTR-Website veröffentlicht.

Zum Thema **Entbündelung wird zur Erfolgsgeschichte**

Vor einem Jahr wurde an dieser Stelle berichtet, dass mit Jahreswechsel 2004 insgesamt rund 26.000 Teilnehmeranschlussleitungen der Telekom Austria entbündelt waren. Mit einem Anteil von 0,85 % aller Leitungen lag Österreich damit unter dem europäischen Durchschnitt. Seither hat sich das Bild gewandelt. Ein Jahr später, zum Jahreswechsel 2005, hat Österreich mit rund 72.000 entbündelten Leitungen zum europäischen Spitzenfeld aufgeschlossen und kommt mit einem Anteil von 2,5 % aller Leitungen nun deutlich über dem EU-Durchschnitt zu liegen.

Abbildung 1 zur Entwicklung von Entbündelung in Österreich macht einerseits die beeindruckende Zuwachsrate des letzten Jahres von 170 % nochmals deutlich und zeigt andererseits, dass dieser Zuwachs in erster Linie auf hochbitratig genutzte Leitungen für Breitbandzugänge zurückzuführen ist. Auch wenn die absolute Anzahl von 72.000 entbündelten Leitungen vielleicht gering anmuten mag, erschließt sich das bedeutende Potenzial der bisherigen Entbündelungstätigkeit durch die Betrachtung der Anzahl potenziell erreichbarer Haushalte, die mit Jahreswechsel 2005 bei rund 54 % lag.

Fortsetzung auf Seite 05

Dies bedeutet, dass mittlerweile rund 1,5 Mio. österreichische Haushalte potenziell neben der Telekom Austria auch von einem oder mehreren so genannten „Entbündelungspartnern“ über die Teilnehmeranschlussleitung mit modernen Kommunikationsdiensten versorgt werden können. Diese 54 % der Haushalte umfassen rund 48 % der Bevölkerung und rund 10 % der Fläche Österreichs.

⁵ Das Standardinstrument für die Marktdefinition ist der hypothetische Monopolistentest (HM-Test). Bei diesem Test wird gefragt, ob eine dauerhafte 5 bis 10 %ige Preiserhöhung 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.

Zum Thema

Fortsetzung von Seite 04

Hier sind es in erster Linie die urbanen Gebiete mit hoher Bevölkerungsdichte, in denen die Entbündelungspartner bisher die größten Chancen für einen erfolgreichen Business Case sahen. Abbildung 2 zeigt die prozentuelle Verteilung potenziell entbündelter Haushalte auf die österreichischen Bundesländer: In Wien könnten nahezu alle Haushalte potenziell neben der Telekom Austria und UPC Telekabel (beide mit eigenem Anschlussnetz) auch einen Entbündelungspartner „wählen“. Ebenfalls im Spitzenfeld liegt Vorarlberg mit einer potenziellen Versorgung von über 75 %. Das Mittelfeld bilden Salzburg, Oberösterreich, Steiermark und Tirol mit Werten zwischen 40 % und 50 %. Das Schlusslicht ist das Burgenland, wo aktuell nur 11 % der Haushalte potenziell mittels ULL (Unbundled Local Loop) versorgt werden können.

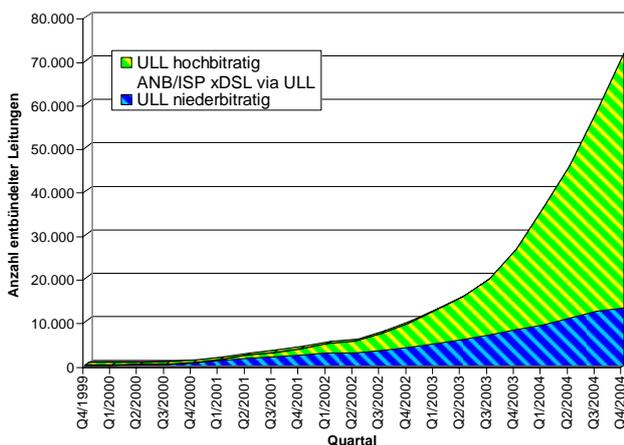


Abbildung 1: Entwicklung Entbündelung

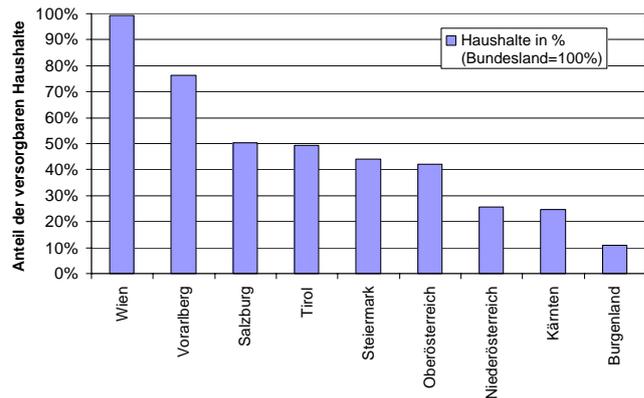


Abbildung 2: Potenziell versorgbare Haushalte je Bundesland

Wie die Abbildung 3 zeigt, sind es vor allem die symmetrischen Übertragungstechnologien SDSL und HDSL mit über 60 % der entbündelten Leitungen, gefolgt vom asymmetrischen ADSL mit rund 20 %. Die restlichen 20 % entfallen im Wesentlichen auf die Realisierung von ISDN, während POTS bei Diensten auf Basis einer entbündelten Leitung nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Fortsetzung auf Seite 06

Zum Thema

Fortsetzung von Seite 06

Ein ausführlicher, von der RTR-GmbH erstellter Bericht zum Status quo von Entbündelung in Österreich, wurde Anfang April 2005 im Rahmen der RTR-Schriftenreihe unter dem Titel „Entbündelung: Status Report 2005“ veröffentlicht und kann auf der Website der RTR-GmbH abgerufen werden:
http://www.rtr.at/web.nsf/deutsch/Portfolio_Schriftenreihe.

Endkundenstreitschlichtung 2004: RTR-GmbH bearbeitete über 4.700 Schlichtungsfälle

Das Jahr 2004 war für die Schlichtungsstelle, sowohl was die quantitative als auch die qualitative Arbeit betraf, außerordentlich. Die RTR-GmbH hatte im Berichtsjahr mehr als 4.700 Schlichtungsfälle zu verzeichnen, das entspricht einer Steigerung im Vergleich zum Jahr 2003 um über 100 %. Seit Gründung der Regulierungsbehörde im Jahr 1997 wurden von den Experten der Streitschlichtung rund 12.000 Schlichtungsverfahren bearbeitet.

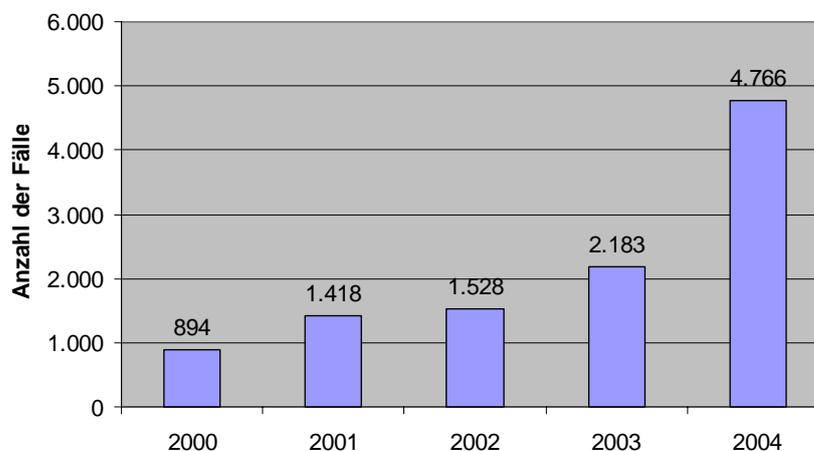


Abbildung 5: Anzahl der Fälle 2000 bis 2004

Der starke Anstieg der Beschwerden und Rechnungseinsprüche war im letzten Jahr zu einem großen Teil auf unlautere Praktiken von Mehrwertdiensteanbietern, auf neue Services im Telekommunikationsbereich (z.B. Mehrwert-SMS), aber auch auf den steigenden Bekanntheitsgrad der Schlichtungsstelle zurückzuführen. Viele Fälle (rund 40 %) betrafen – wie schon in den Vorjahren – Dialer-Programme. Ein weiterer Schwerpunkt lag bei Problemen mit ADSL-Produkten, hier ging es zumeist um die Überschreitung des Transfervolumens. Die im Rahmen der Bearbeitung von Schlichtungsverfahren erforderliche Zusammenarbeit mit den Betreibern gestaltete sich durchwegs positiv.

Fortsetzung auf Seite 08

Zum Thema Ausgewählte Schwerpunkte der Schlichtungstätigkeit 2004

Fortsetzung von Seite 07

1.500 Beschwerden – also rund 30 % – betrafen Mehrwertdienstgeschäfte des Diensternetzbetreibers atms Telefon- und Marketing Services GmbH (atms). atms machte bei Endkunden ihre Forderungen häufig durch als „Letzte Zahlungsaufforderung“ betitelte Schreiben und unter Androhung der Einschaltung von Inkassobüros geltend. Wurde von den Endkunden die RTR-GmbH eingeschaltet, so verzichtete atms zumeist aus Kulanzgründen auf ihre Forderungen.

Tele Hansa und Consul-Info BV: keine Betreiber im Sinne des TKG 2003

Die einander sehr ähnlichen Geschäftsmodelle der Firmen Tele Hansa GmbH und Consul-Info BV, Anbieter von Mehrwertdiensten wie SMS-Chat oder Dialer, führten ebenfalls zu vielen Anfragen bei der Schlichtungsstelle. Tele Hansa mahnte – schriftlich oder telefonisch – oftmals Beträge ein, ohne dass eine Rechnung vorangegangen war und ohne grundlegende Informationen, welche Leistungen damit bezahlt werden sollten. Consul-Info BV ließ ihre Mahnungen von einer deutschen Rechtsanwaltskanzlei verschicken. Diese Schreiben enthielten zwar Informationen über die angeblich in Anspruch genommenen Internetdienste (Hausaufgaben, Referate, Gedichte), die Rechnungsadressaten konnten sich aber zumeist nicht erinnern, diese Dienste konsumiert zu haben oder über einen Vertragsabschluss und die anfallenden Kosten informiert worden zu sein. Da Tele Hansa und Consul-Info BV keine Betreiber im Sinne des Telekommunikationsgesetzes sind, konnte den irritierten Endkunden seitens der RTR-GmbH nur geraten werden, von den Unternehmen eine detaillierte Aufklärung zu verlangen und sich an Konsumentenschutzorganisationen zu wenden.

Mehrwert-SMS und eventtarifizierte Rufnummern

Im Jahr 2004 wurde weiters ein starker Anstieg bei Beschwerden zu Mehrwert-SMS-Diensten verzeichnet. Die Anfragen betrafen hauptsächlich Abos von Handylogos und Klingeltönen, die entweder nicht bestellt wurden oder nicht abbestellbar waren. Oft waren Kinder und damit deren Erziehungsberechtigte die Betroffenen. Vermehrt gab es auch Anfragen zu eventtarifierten Rufnummern, für die pro Herstellung der Verbindung ein einmaliges fixes Entgelt (bis zu maximal EUR 10,- pro Verbindung) anfällt. Zur Anwendung kommen eventtarifizierte Dienste vor allem bei Votings und Gewinnspielen im Fernsehen, die die Nutzer durch den in Aussicht gestellten Gewinn sehr oft dazu verleiten, mit Unterstützung der Wahlwiederholung die beworbene Telefonnummer anzurufen. Die Telefonrechnungen waren dann sehr oft sehr hoch, da, auch wenn nicht bis zum Moderator durchgestellt wurde oder man kurz nach Melden eines Telefonbandes auflegte, dies bereits zur Verrechnung des einmaligen Entgelts führte.

Weiterführende Informationen finden Sie im Streitschlichtungsbericht auf der Website der RTR-GmbH unter folgendem Link: <http://www.rtr.at/schlichtungsstelle>