



COLT Telecom Austria GmbH

Kärntner Ring 10-12
A-1010 Wien
Austria

An die
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien

Fon: +43 1 20500-119
Mob: +43 699 10605 119
Fax: +43 1 20500-199
Mail: klaus.strobl@colt.net
www.colt.net

ergeht elektronisch an:
konsultationen@rtr.at

Datum
28. Oktober 2005

**Betreff: Stellungnahme zu den Entwürfen von Vollziehungshandlungen gemäß § 128 Abs 1 TKG 2003 in den Verfahren Z 2, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14/05
Festlegung von Entgelten für die Terminierung in individuellen öffentlichen Mobiltelefonnetzen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir, die COLT Telecom Austria GmbH, nehmen zu der Konsultation hinsichtlich der im Betreff genannten Entwürfe für Vollziehungshandlungen zur der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für Terminierung in Mobilfunknetzen wie folgt Stellung:

Grundsätzlich halten wir fest, dass der Aspekt der Wechselwirkungen des Wettbewerbes zwischen Fest- und Mobilnetzen in keiner Weise im bisherigen Verfahrensverlauf erörtert wird. Dies erscheint aufgrund des Umstandes bedenklich, dass der Mobilfunkmarkt zunehmend Marktanteile auf Kosten des Festnetzes gewinnt und Festnetzleistungen zunehmend durch Mobilfunkleistungen substituiert werden.

Aus Sicht eines reinen Festnetzbetreibers stellt sich die Lage der Dinge wie folgt dar: sicherlich kann dem Mobilfunk zugestanden werden, dass eine teurere Technologie im Einsatz ist: theoretisch ist für einen einzelnen Teilnehmer ein flächendeckendes Versorgungsnetz aufzubauen – selbst wenn die Frequenznutzungsbedingungen keine Auflagen betreffend eine Mindestversorgung vorsähen, macht der Betrieb eines Mobilnetzes nur dann Sinn, wenn es bundesweit verfügbar ist.

Die Eintrittskosten in den Markt sind daher erheblich und nur durch eine entsprechende Kundenanzahl und ein von dieser Kundenanzahl verursachtes (aktives wie passives) Telefonievolumen kommen die Kosten für Terminierungsleistungen in einen vernünftigen Rahmen.

Diesem Umstand der „teuren“ Mobilfunktechnologie wird auf der Terminierungskostenseite Rechnung getragen: Terminierungsentgelte, die – selbst beim Exmonopolisten - um einen Faktor 10 über einer vergleichbaren Leistung im Festnetz liegen, sind an der Tagesordnung.

Ganz anders das Bild jedoch am Mobilfunkendkundenmarkt: hier ist die „teure“ Technologie Mobilfunk nicht wahrnehmbar: insbesondere Tarifpakete mit netzinternen „Gratistelefonaten“,



sensationelle Angebote für Telefonie ins Festnetz (zum Teil ohne gesondertes Minutenentgelt bzw. unter den Einkaufskosten; auch die Begründung der Vollziehungshandlung geht von Preisen für netzinternen Gesprächen von oftmals 0 Cent und einem Preis für eine Gesprächsminute ins österreichische Festnetz von 1 Cent aus) und Produktbündel für Telefonie in andere Mobilnetze erwecken den Anschein, als würde hier auf ein „Netz ohne Kosten“ zur Leistungserbringung zurück gegriffen werden.

Aus Sicht eines Festnetzbetreibers sind derartige Endkundenangebote nur durch einen Übergewinn in einem vom Endkundengeschäft verschiedenen Geschäftsfeld erklärbar. Hier liegt die Schlussfolgerung nahe, dass zumindest eines dieser vom Endkundengeschäft verschiedenen Geschäftsfelder die „Zusammenschaltung“ ist. Salopp gesprochen „sanieren“ sich Mobilfunknetze aus den Zusammenschaltungsentgelten; mit den dort lukrierten Übergewinnen wird das Telefoniegeschäft der Endkunden querfinanziert.

Rein exemplarisch sei hier auf das einfache Rechenbeispiel verwiesen, dass die zusammenschaltungsrelevanten Kosten für eine netzinterne Verbindung in einem Mobilfunknetz der Summe der Kosten aus Originierung und Terminierung entsprechen (wohlgemerkt: die „zusammenschaltungsrelevanten“ Kosten; endkundentelphonierelevante (also: nicht-zusammenschaltungsrelevante) Kosten des jeweiligen Mobilfunkbetreibers sind in dieser vereinfachten Darstellung noch gar nicht berücksichtigt!). Selbst beim „günstigsten“ Mobilnetzbetreiber handelt es sich dabei um regulierte Kosten pro Minute, die sich um die 20 Cent bewegen; legt man die tatsächlichen Kosten gem. Sachverhaltsfeststellung der konsultierten Entscheidung zu Grunde, so betragen diese Kosten immer noch zumindest 10 Cent – in den Endkundentarifen der Mobilfunkbetreiber sucht man die Abbildung dieser Kostensituation allerdings vergeblich.

Aus dieser Querfinanzierung resultiert in weiterer Folge, dass der Luxusartikel „Mobiltelphonie“ erschwinglich wird, obwohl dem Nutzer eine an sich kostenintensive Technologie überlassen wird: die anfallenden Kosten werden aus anderen Ertragsquellen gedeckt. Gewaltige Handsetstützungen trugen ihren Anteil dazu bei, dass es zu einer enormen Verbreitung von Mobiltelefonen in Österreich kam. Diese erhebliche Penetration im Mobilfunkbereich geht mit einem erheblichen Rückgang der Teilnehmerzahlen im Festnetz einher. Absurder Weise haben Festnetzbetreiber diese Entwicklung durch das Bezahlen von regulatorisch angeordneten Zusammenschaltungsentgelten verpflichtend zu beschleunigen! Das Verständnis für die „Abgeltung“ von Late Comer Nachteilern hält sich daher für Festnetzbetreiber auf einem äußerst niedrigen Niveau.

Dies um so mehr, als selbst die Regulierungsbehörde den Mobilfunkbetreibern durch Auferlegung der Vorabverpflichtungen als Resultat der beträchtlichen Marktmacht jedes Mobilfunkbetreibers für Terminierungsleistungen in seinem Netz erheblich entgegen gekommen ist: so ist der jeweilige Mobilfunkbetreiber gem. den in den Verfahren M 15 a – e/03 erlassenen Bescheiden zwar verpflichtet, die Leistung „Terminierung in sein Mobiltelefonnetz“ in Bezug auf die Qualität anderen Betreibern zu den selben Bedingungen anzubieten, die er sich selber, verbundenen oder anderen Unternehmen bereitstellt (Spruchpunkt 2.1). Allerdings hat der jeweilige Mobilfunkbetreiber in Bezug auf den Preis die Leistung „Terminierung in sein Mobiltelefonnetz“ allen anderen Betreibern, einschließlich der mit ihm verbundenen, lediglich zu den selben Bedingungen anzubieten, die sie verbundenen oder anderen Unternehmen – nicht aber sich selbst! – bereit zu stellen (Spruchpunkt 2.2).

Folglich wird hier durch die Regulierungsbehörde einem Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt, sich selbst bessere Konditionen einzuräumen, als jedem anderen Marktteilnehmer. Die untragbare Ausgangslage für den Verdrängungswettbewerb zwischen Fest- und Mobilnetz spitzt sich somit weiter zu. Unabhängig von der rechtlichen Beurteilung dieser Entscheidung (insbesondere wie sich



diese Vorabverpflichtung mit dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut in § 38 Abs. 2 TKG 2003 verträgt) erscheint aus Sicht eines Festnetzbetreibers auch die wirtschaftliche Tragweite der Entwicklung der Mobilterminierungsentgelte bedenklich.

Ausführungen zu diesem Themenkomplex werden jedoch im vorliegenden Entwurf für eine Vollziehungshandlung nicht gemacht, noch dazu, da diese Thematik durch gerade in jüngster Zeit forcierte „mobile Festnetzangebote“ wie das Produkt „Replace“ von T-Mobile oder die mobile Nebenstellenanlage von one zusätzlich an Brisanz gewinnt.

Zwar begrüßt COLT im Wesentlichen den Ansicht der Telekom-Control-Kommission, ein einheitliches Terminierungsentgelt bei zu Grunde Legung eines fiktiven Wettbewerbs im Markt für Terminierungen anzuordnen, denn nur wenn jeder Betreiber möglichst effizient agiert (und im Zweifelsfall durch regulatorische Eingriffe zu Effizienzsteigerungen „motiviert“ wird), wird er am Wettbewerbsmarkt bestehen können. Folglich müssen sich die Produktionskosten der jeweiligen Betreiber angleichen.

Allerdings erweist sich die Hoffnung der Festnetzbetreiber, dass die aktuelle Situation schnellst möglich berichtigt/reguliert wird, mit dem vorliegenden Entwurf einer Vollziehungshandlung bedauerlicher Weise als frustriert: nicht weniger als 6 Jahre werden den Mobilfunkbetreibern ab dem jetzigen Zeitpunkt zugestanden, um Übergewinne aus der Terminierung zu lukrieren und so die ohnehin schon bestehende Schiefelage des Wettbewerbes zwischen Fest- und Mobilfunkmarkt noch weiter auf Kosten des Festnetzmarktes zu verzerren.

Das TKG 1997 sah – im Wege der Interpretation einer Übergangsbestimmung als „Schutzfrist zu Gunsten von late comern – eine Frist für late comer im Ausmaß von 3 Jahren vor. Der nun gewählte Ansatz, eine Schutzfrist für late comer im Ausmaß von 11 (!) Jahren (dies bei zu Grunde Legung des worst case, sprich der Hutchison 3G, welche bereits Ende 2000 Frequenzpakete für die Nutzung des UMTS/IMT 2000 Spektrums erwarb; die übrigen late comer waren zu diesem Zeitpunkt bereits durchwegs etablierte GSM-Betreiber: tele.ring erhielt als vierter GSM Betreiber bereits im Mai 1999 die GSM-Konzession) zu gewähren, erscheint – insbesondere unter dem Aspekt der Schnellebigkeit der Telekommunikationsbranche - doch ein wenig weit hergeholt.

Zusätzliche Brisanz gewinnen diese Zahlen unter dem Gesichtspunkt der angewandten FL-LRAIC-Kostenrechnung: ausgehend vom aktuell effizientesten Mobilfunkbetreiber werden dessen im Jahr 2005 tatsächlich angefallene Kosten für Terminierungsleistungen hergenommen und als Zielwert in das Jahr 2012 (!) projiziert. Dieser Kostenwert soll von allen anderen Mobilfunkbetreibern bis zum Jahr 2012 in insgesamt 13 Absenkungsschritten erreicht werden (und auch vom effizientesten Betreiber, dessen Kosten bereits zum heutigen Tag auf dem Niveau liegen, welches bis 2012 erreicht werden soll).

Aus dieser Methodik ergeben sich für COLT folgende Schlüsse:

- Das Lukrieren von Übergewinnen aus dem Terminierungsmarkt wird durch die bescheidmäßig Regulierungsbehörde angeordnet – auf die Ausführungen zur Verwendung dieser Übergewinne zur Kannibalisierung des Festnetzes durch die Mobilfunknetze weiter oben wird verwiesen;
- Anreize zur Effizienzsteigerung sind weder für die Mobilkom als den derzeit effizientesten Betreiber noch für andere Betreiber im erforderlichen Ausmaß gegeben;
- Es sind keine Abschläge für Ineffizienzen vorgesehen, sondern Ausgangswert sind die tatsächlichen Kosten der Mobilkom (insbesondere die Kostensituation der



tele.ring, die mit im Verhältnis wenigen Teilnehmern sehr preiswerte Terminierungsleistungen anbieten kann, legt den Schluss nahe, dass die Kostensituation der Mobilkom nicht effizient im Sinne einer FL-LRAIC Betrachtung sein könnte und folglich Effizienzabschläge angebracht wären);

- Die Reduzierung der Entgelte wird in linearer Weise vorgenommen, obwohl bereits im Zeitpunkt der Entscheidung feststeht, dass die tatsächlichen Kosten – zumindest bei effizienten Betreibern – unter den angeordneten Preisen liegen. Ein im Sinne einer anzustrebenden Kostenwahrheit angebrachterer Modell muss degressive Entgeltensenkungen vorsehen, sodass die vorliegenden Übergewinne auf ein erträgliches Maß reduziert werden;
- Änderungen in der Kostenstruktur des effizientesten Betreibers vom Zeitpunkt der Entscheidungsfindung bis 2012 bleiben unberücksichtigt. Folglich findet eine - wie dargelegt durchaus möglich erscheinende – Effizienzsteigerung der Mobilkom keine Berücksichtigung im weiteren Verlauf des Stufenmodells. Außerdem werden mögliche Effizienzgewinne durch technologische Neuerungen jedenfalls künftig unberücksichtigt bleiben.

Zusätzlich erscheint uns ein besonders bemerkenswerter Aspekt, dass die anstehende Übernahme der tele.ring durch die T-Mobile nicht in angemessener Weise berücksichtigt wird: entsprechend Pressemitteilungen wird durch diese Fusion die Teilnehmerzahl der T-Mobile um rund 50 % erhöht, damit einhergehend wohl auch das Verkehrsaufkommen. Durch Migration der tele.ring Kunden in das Netz der T-Mobile können hier sicherlich erhebliche Skalenvorteile generiert werden. Dass eine derartige Migration zumindest großer Teile der Kunden möglich ist, zeigt der veröffentlichte Kaufvertrag: dem zu Folge sind rund 65 % der SIM Karten über die Luftschnittstelle fernprogrammierbar und können folglich unmittelbar nach Abschluss des Kaufs in das Netz der T-Mobile übernommen werden. Ein Austausch der restlichen SIM Karten kann sicherlich auch in einem nach Monaten zu berechnenden Zeitraum bewerkstelligt werden (zumindest bei einem effizient agierenden Netzbetreiber), eine Kündigung der Netzwerk Sites ist innerhalb von 12 Monaten möglich (jeweils Section 3.30 des Kaufvertrages). Dass also die T-Mobile trotz einer gesteigerten Teilnehmeranzahl von 50 % und der Möglichkeit, kurzfristig Netzwerkkosten durch Kündigungen der relevanten Verträge zu reduzieren, ihre bisherigen Entgelte lukrieren kann, erscheint einigermaßen schwer nachvollziehbar.

Schließlich noch zum Wirksamkeitsbeginn der Anordnung: durch die sehr kurze Frist (vermutlich wird die Anordnung erst nach dem Wirksamkeitszeitpunkt für die meisten Verfahrensparteien erlassen) erscheinen uns Auslegungsunterschiede zwischen den Verfahrensparteien und den übrigen Marktteilnehmern hinsichtlich der Wechselwirkung bzw. dem Anwendungsvorrang von auferlegten Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und aufrechten Verträgen vorprogrammiert. Im Sinne einer effizienten Verwaltung und zur Vermeidung von Folgeverfahren erscheint uns daher die ausdrückliche Klarstellung, dass die angeordneten Entgelte mit dem selben Wirksamkeitszeitpunkt für alle Marktteilnehmer in nichtdiskriminierender Anwendung – ungeachtet aufrechter Verträge – sinnvoll.

Diesen Ausführungen folgend regt COLT folgende Änderungen in der endgültigen Entscheidung im Verhältnis zum Konsultationsdokument an:

- Der Zeitverlauf des Stufenmodells ist zu verkürzen, sodass Übergewinne aus Terminierungsleistungen auf ein Mindestmaß reduziert werden; selbst bei Verdoppelung der dreijährigen Schutzfrist für GSM-Betreiber auf sechs Jahre für UMTS-Betreiber kommt man zu einem Endzeitpunkt des Gleitpfades im Jahr 2006.



Ein Gleitpfad bis ins Jahr 2012 erscheint – auch unter dem Aspekt der Vermeidung disruptiver Eingriffe – jedenfalls als zu lange angesetzt.

- Die Absenkungen sind degressiv und nicht linear durchzuführen, sodass größtmögliche Kostenwahrheit gegeben ist und Übergewinne vermindert werden.
- Der Kauf der tele.ring durch die T-Mobile muss sich in der Kostensituation des neu geschaffenen Unternehmens widerspiegeln – dies auch bereits während der Dauer der Anordnung.
- Die ausdrückliche Klarstellung, dass diese Entgelte jedenfalls in nichtdiskriminierender Weise zur Verrechnung zu gelangen haben und folglich bestehende Verträge ungeachtet der vereinbarten Kündigungs-/Anpassungsfristen jedenfalls mit dem in der endgültigen Entscheidung vorgesehenen Gültigkeitszeitpunkt gegenüber allen Marktteilnehmern in nichtdiskriminierender Weise zu verrechnen sind.

Für Rückfragen stehen wir jedenfalls zur Verfügung und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Klaus Strobl
Manager Law and Regulatory Affairs