

EINSCHREIBEN

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien

Vorab per FAX 01/ 58058 9191 und
e-Mail konsultationen@rtr.at

Unser Zeichen: LA/chs/es

Bearbeiter: Dr. Christian W. Schaumann, Mag. Elke
Schriftesser

Wien, 22. August 2006

Betreff: M 10/05 – Stellungnahme zum Entwurf der Vollziehungshandlung

Sehr geehrte Damen und Herren,

bezugnehmend auf die derzeit laufende Konsultation zum Entwurf der Vollziehungshandlung im Marktanalyseverfahren M 10/05 nimmt T-Mobile Austria GmbH (TMA) und tele.ring Telekom Service GmbH (tele.ring) hiermit binnen offener Frist wie folgt Stellung:

A. Management Summary

TMA und tele.ring begrüßen das im Entwurf der Vollziehungshandlung (Bescheidentwurf) festgehaltene Ergebnis, wonach auf dem Markt 16 der TKGVO 2003 idgF keine beträchtliche Marktmacht iSd § 35 TKG 2003 festgestellt wurde. Dieses Ergebnis spiegelt die bestehenden Wettbewerbskräfte auf dem Markt 16 richtig wider.

B. Stellungnahme im Detail

B.1. ad B.2 (Allgemeines zum verfahrensgegenständlichen Markt), 3. Absatz:

Der IOT, der 1998 eingeführt wurde, wurde nicht unabhängig, sondern in Anlehnung an die damaligen Prepaidtarife festgesetzt. Ein Prepaidkunde hat ein ähnliches Verhalten wie ein Inbound-Roamer – er zahlt keine Grundgebühr, kann sich in jedes verfügbare Netz einbuchen und ist anonym. Daher müssen alle fixen und variablen Kosten über den IOT abgerechnet werden.

B.2. ad B 5.1 (Markteintrittsbarrieren und potentieller Wettbewerb):

Hinsichtlich der festgestellten Markteintrittsbarrieren (MEB) ist festzuhalten, dass die Nachfrager bzw. deren Endkunden die Möglichkeit haben, auf Substitute zurückzugreifen, insb. öffentliche Sprachstellen, Hoteltelefonie, Calling Cards, inländische Prepaidkarten und Call-Backlösungen (z.B. USSD Roaming). Diese Substitute stehen im direkten Wettbewerb mit den Roamingleistungen der fünf derzeit am Markt 16

tätigen Mobilfunknetzbetreiber und sind nach Ansicht der TMA und tele.ring ein weiteres Indiz für funktionierenden Wettbewerb.

B.3. ad B 5.3 Marktanteile, 5. Absatz und B. 5.4. 4. Absatz

Wie die Marktanteilsentwicklungen von tele.ring und H3G zeigen, ist der Preis der Roamingleistung nicht das allein ausschlaggebende Kriterium auf Markt 16. Es spielen ebenso die Zugehörigkeit zu Allianzen, die Netzqualität (strategische Standorte, Netzabdeckung, etc.) bzw. das Angebot von Roaming services (neben GSM insbesondere GPRS/3G Roaming und CAMEL (prepaid)- Dienste) sowie die jeweilige Endkundenzahl und deren Struktur (Businesskunden versus Privatkunden) eine Rolle.

B.4. ad B 5.8 Preispolitik, S.16

Im Allgemeinen hängen Discountverhandlungen insbesondere vom Verkehrsvolumen bzw. dem Verkehrs(un)gleichgewicht ab. Discountverhandlungen mit Betreibern, mit denen ein hohes Verkehrsungleichgewicht besteht (z.B. Belgien, Niederlande) sind in der Regel aggressiver als mit Betreibern, mit denen ein ausgeglichenes Verhältnis besteht (vgl. dazu auch die Graphik in Punkt B. 5.11. des Bescheidentwurfes). Österreichische Betreiber mit einem höheren Marktanteil haben hier tendenziell einen Verhandlungsvorteil gegenüber Betreibern mit weniger Endkunden (Nachfragemacht im Outbound-Roamingfall).

Der Hauptgrund, warum die IOTs für kleine Nachfrageländer tendenziell über die letzten vier Jahre gleich geblieben sind, liegt nach Einschätzung der TMA und tele.ring hauptsächlich an knappen Ressourcen in den kommerziellen Roamingabteilungen. In der Regel konzentriert ein Betreiber seine Discountverhandlungen auf die „Top-Destinationen“. Bei geringen Verkehrsvolumen bzw. geringen Discounts wäre der Verhandlungsaufwand größer als der zu erwartende Erfolg. Untermuert wird dieses Argument von der seit Jahren zu beobachtenden Tendenz, dass Discountverhandlungen mit mehreren Betreibern, die zu einer Gruppe gehören, zentral geführt werden, um Synergien zu generieren.

B.6 ad 6.1. Fehlender Preiswettbewerb

- Ad 2. Absatz: Eine Vielzahl von europäischen Betreibern haben in den vergangenen Jahren Zonenroaming bzw. Flattarife eingeführt (in Österreich z.B. Mobilkom, TMA und tlw. One), die für

größere Transparenz und Einfachheit sorgen. Das vorliegende Argument, wonach die Endkunden aufgrund der Vielzahl an unterschiedlichen Tarifen keine informierte Entscheidung treffen können, gilt daher nur für das ursprüngliche IOT+Markup Schema. Dass der Vorleistungstarif strukturell im Endkundentarif abgebildet ist (IOT+Markup Schema), wird seitens TMA nicht als Vorteil, sondern als Nachteil gesehen, der die Suche nach dem billigsten Tarif erschwert.

C. Schlussbemerkung

Die im vorliegenden Bescheidentwurf enthaltenen Ausführungen verdeutlichen den in den letzten Jahren – nicht zuletzt aufgrund der zunehmend verbesserten Verkehrslenkungsmechanismen – noch intensiveren Wettbewerb auf Markt 16.

Die Analyseergebnisse zeigen nach Ansicht der TMA und tele.ring auch auf, dass die von der Europäischen Kommission gestartete Initiative zur Regulierung der Roaming-Entgelte sachlich nicht gerechtfertigt ist. Da somit neben der fehlenden rechtlichen Grundlage für eine „Roaming-Regulierungs-Verordnung“ der Europäischen Kommission auch die sachliche Grundlage fehlt, fordert TMA und tele.ring einmal mehr ein Abgehen der Europäischen Kommission von ihrer Regulierungs-Initiative.

TMA verweist in diesem Zusammenhang auf die am 11.05.2006 an die RTR-GmbH übermittelte Stellungnahme (Beilage ./1).

In diesem Zusammenhang überrascht auch das im Bescheidentwurf ausgedrückte Verständnis für das Vorgehen der Europäischen Kommission.

Wir verbleiben mit bestem Dank und

mit freundlichen Grüßen



T-Mobile Austria GmbH



tele.ring Telekom Service GmbH

Beilagen:
wie erwähnt

T-Mobile Austria GmbH
A-1030 Wien, Rennweg 97-99

PER E-MAIL

Dr. Georg Serentschy
Rundfunk- und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien

Unser Zeichen: LA/ap/
Bearbeiter: Dr. Andreas Putz LL.M.
Ihr Zeichen:

Wien, 11. Mai 2006

Betreff: Konsultation der Europäischen Kommission zu International Roaming

Sehr geehrter Herr Dr. Serentschy!

Zur Konsultation der Europäischen Kommission zu International Roaming erlauben wir uns, Ihnen im Folgenden komprimiert die wichtigsten Argumente von T-Mobile darzulegen. Darüber hinaus übermitteln wir Ihnen anbei ein Gutachten von CRA International zu „Impact of the EC's proposed regulation of international roaming prices“ und von Jones Day zu „A Proposed Article 95 EC Regulation on International Roaming Tariffs“ zu Ihrer Information.

1. Eine Regulierung von International Roaming ist nicht erforderlich, da sowohl auf dem Endkunden- als auch auf dem Vorleistungsmarkt ausreichend Wettbewerb herrscht.

- Die Endkundenpreise sind auf Grund des intensiven Wettbewerbs stetig im Fallen begriffen. Dies wird auch im 11. EU-Umsetzungsbericht bestätigt¹ bzw. stellt die EU Kommission auf ihrer „website on retail charges for international roaming services throughout the EU“ fest, dass manche Betreiber in der Lage sind, hohe Retail Margins zu erzielen, was im Umkehrschluss bedeutet, dass die meisten anderen auf Grund effektiven Wettbewerbs dazu nicht in der Lage sind.
- T-Mobile hat in den letzten 4 Jahren die IOT-Tarife, insbesondere auch durch Discount-Agreements, um durchschnittlich 11% pro Jahr gesenkt. T-Mobile übt weiterhin massiven Druck, u.a. auch durch Verkehrlenkungsmaßnahmen, auf andere Roamingpartner aus, IOTs zu senken. Das kurzfristige Ziel ist, IOTs durch Verhandlungen auf unter € 0,40 zu reduzieren, was eine Senkung um rund 50% gegenüber den derzeitigen IOTs bedeutet.

¹ "There have however been encouraging signals from operators who have launched a number of tariff packages aimed at simplifying roaming tariffs thus making them more transparent and easier to comprehend. [...] Pressure on international roaming tariffs is set to come from further transparency measures, increased competition within the market as well as from new technologies."

Hausanschrift
Telekontakte
Konto
Aufsichtsrat
Geschäftsführung
Firmenbuch

T-Mobile Austria GmbH
A-1030 Wien, Rennweg 97-99
Telefon (+43 1) 795 85-0, Fax (+43 1) 795 85-6526
BAWAG 00110-032-463, BLZ: 14000
Timotheus Hölting (Vorsitzender)
Dr. Georg Pözl (Vorsitzender)
Handelsgericht Wien, Sitz Wien, FN 137742m, UID ATU 39763207, DVR 0841684
abgespeichert unter: N:\RECHT\Legal Advice 2006\Regulierung\Roaming\20060511 Schreiben Regulierungsbehörde Final.doc

• • • • T • • Mobile •

2. Eine Regulierung der International Roaming-Tarife ist nicht kompatibel mit dem Europäischen Gemeinschaftsrecht – die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikel 95 des EG-Vertrages sind nicht gegeben, da keinerlei Platz für die Annahme besteht, dass die jeweiligen nationalen Gesetze der Mitgliedsstaaten in diesem Bereich nicht harmonisiert sind (Vgl. dazu beiliegendes Gutachten von Jones Day „A Proposed Article 95 EC Regulation on International Roaming Tariffs“).
3. Eine Regulierung sowohl für der Endkunden- als auch die Vorleistungsentgelte auf europäischer Ebene ist sachlich nicht gerechtfertigt. Für einen regulatorischen Eingriff ist gemäß dem harmonisierten Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation ein „lack of effective competition“ Voraussetzung, der nicht vorliegt (siehe 1.). Die aktuelle Regulierungsinitiative der Europäischen Kommission verstößt gegen den Rechtsrahmen auch dahingehend, dass es Aufgabe der nationalen Regulierungsbehörden ist, festzustellen, ob in Teilmärkten Wettbewerb herrscht und bei fehlendem Wettbewerb entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Diese Marktanalyseverfahren für den Vorleistungsmarkt für Wholesale International Roaming sind derzeit im Wesentlichen noch anhängig, weshalb die aktuell diskutierte Regulierungs-Initiative den laufenden Marktanalyseverfahren in unzulässiger Weise vorgreift. Das Argument, nur eine Regulierung durch die Europäische Kommission kann eine einheitliche Vorgangsweise sicherstellen, ist nicht zutreffend und unverhältnismäßig, da der Rechtsrahmen ausreichend Maßnahmen für eine konsistente bzw. harmonisierte Regulierung in den EU Mitgliedsstaaten (etwa die sogenannten „Art. 7 Verfahren“) bietet.
4. Der Vorschlag des Home Pricing Principles führt dazu, dass auf Grund der national niedrigen Endkundenentgelte vieler Betreiber, Telefonate im Ausland unter Kosten angeboten werden müssen, da gänzlich außer Acht gelassen wird, dass die Kosten für Wholesale International Roaming – auch bei einer Festlegung der Vorleistungsentgelte auf kostenorientiertem Niveau - signifikant höher sind als im Inland. Darüber hinaus besteht das Problem, dass die Kostenstruktur der Betreiber auf Grund verschiedener Parameter, wie unterschiedlicher Topographie, Bevölkerungsdichte, Frequenzspektren, Alter der Infrastruktur, Kosten für Mieten und Arbeitskräfte etc. in den EU-Ländern unterschiedlich sind. Betreiber in Ländern mit niedrigen Kosten werden durch die angedachte Regulierung immens benachteiligt.
5. Der Vorschlag, Roaming auf internationaler Ebene zu regulieren, hat sowohl auf Wholesale- als auch auf Retail-Ebene wettbewerbshindernde Folgen und führt nach Ansicht von T-Mobile zu Wettbewerbsverzerrungen. Dies insbesondere deshalb, da eine angedachte Verpflichtung zum Angebot kostenorientierter Roaming-Wholesale-Entgelte (oder Price Caps) den derzeitigen Spielraum für Preisverhandlungen (vor dem Hintergrund bestehender Verkehrslenkungsmechanismen) erheblich einschränkt.
6. Die Befürchtung der Europäischen Kommission, dass bei einer Regulierung der Wholesale Entgelte auf kostenorientiertes Niveau, die Kostenvorteile dem Endkunden nicht weitergegeben werden und deshalb auch die Endkundenentgelte reguliert werden müssen, sind nicht substantiiert. Wettbewerb am Endkundenmarkt, der in den meisten EU-Ländern vorliegt, beinhaltet, dass Ersparnisse an den Kunden weitergegeben werden (müssen), insbesondere, da die jeweiligen Visatoren das für sie günstigste Netz durch Netzwahl auswählen können. Darüber hinaus verstärken auch Technologien

• • • • T • • Mobile •

wie VoIP, die insbesondere auch für grenzüberschreitende Telefonate genutzt werden, den Preisdruck auf Mobilnetzbetreiber. Wenn es zu einer Regulierung des Vorleistungsmarktes kommen sollte, ist eine gleichzeitige Regulierung des Endkundenmarktes jedenfalls unverhältnismäßig, da nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip die Mittel, die zur Erreichung eines bestimmten Zwecks eingesetzt werden (idF Verhinderung der behaupteten Wettbewerbsprobleme), nicht über das hinausgehen dürfen, was zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich ist. Anders ausgedrückt: sollten zwei Mittel zur Zielerreichung geeignet sein, muss das gelindere, d.h. weniger eingriffsintensive, ausgewählt werden. Unabhängig davon, dass kein Wettbewerbsproblem auf dem Vorleistungsmarkt für Wholesale International Roaming besteht, ist von der Europäischen Kommission bislang nicht einmal der Versuch eines Nachweises unternommen worden, dass eine Regulierung sowohl auf Wholesale- als auch Retailebene notwendig wäre, um das (behauptete) Wettbewerbsproblem zu beseitigen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stellt bekanntermaßen ein tragendes Prinzip der Wettbewerbsregulierung dar. Seine europarechtlichen Grundlage findet sich an verschiedenen Stellen des Gemeinschaftsrechtsrahmens (vgl. z.B. Art 8 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie, Art 8 Abs. 4 der Zugangsrichtlinie und Art 17 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie). Dessen Kenntnis kann demnach auf europäischer Ebene vorausgesetzt werden.

7. Insbesondere in Österreich, das ein klassisches Inbound-Roaming Land ist, führt die angestrebte Regulierung zu massiven finanziellen Einbussen bei den Betreibern, was unserer Erwartung nach zu einem Rückgang von Investitionen führen wird und das Risiko eines Marktaustrittes von Betreibern erheblich steigert. Das vorgeschlagene „Home Pricing Principle“ ist nicht zielführend, da es dadurch zu Preiserhöhungen bei anderen Services kommen muss (um die entstehenden Kostenunterdeckungen auszugleichen) bzw. Betreiber Roamingservices gar nicht mehr oder nur mehr gegen gesonderte Grundgebühr anbieten werden (können). Dies führt zu einer Schlechterstellung der Endkunden.
8. Die Einbussen durch Roaming-Tarifsenkungen auf Vorleistungs-/Endkunden-Ebene können insbesondere in Österreich – als klassischem Inbound Roaming Land (T-Mobile Austria hat doppelt so viele Minuten von Visitoren im Netz als von T-Mobile Austria-Roamern im Ausland) - auch nicht durch ein (uU) höheres Verkehrsaufkommen (auf Grund niedrigere Tarife und der entsprechenden Elastizitätseffekte) ausgeglichen werden. Nach unseren Berechnungen kommt es - trotz eines angenommenen Verkehrsvolumenzuwachses - allein bei T-Mobile Austria in den Jahren 2007 und 2008 zu wirtschaftlichen Nachteilen in Höhe von rund EUR 100 Mio. Beiliegende Aufstellungen verdeutlichen die massiven Erlösrückgänge unter Berücksichtigung einer realistischen Preiselastizität von 10%. Aber auch bei einer angenommenen Preiselastizität von 30% ist der Erlösentgang noch erheblich und selbst bei einer Preiselastizität von 100% sind die Auswirkungen negativ.
9. Die Vergebühung der Passivgespräche muss beibehalten werden, da die Betreiber ihre Kosten decken müssen. Eine Abschaffung lässt unberücksichtigt, dass insbesondere Terminierungsentgelte für das fremde Netz, internationale Transitkosten als auch Organisierungskosten im eigenen Netz entstehen.

10. Nach wie vor ungeklärt sind weiters die internationalen Auswirkungen einer EU-weiten Regulierung. Die Beschränkung der EU-Regulierung ist in Anbetracht der WTO-Regularien sehr problematisch. So sieht Art. VII GATS und Artikel 5(a) des Annex für Telekommunikation eine Nichtdiskriminierungsverpflichtung vor, d.h. EU Betreiber sind verpflichtet auch außerhalb der EU die Roaming Services zu gleichen Konditionen anzubieten, jedoch ohne Anspruch auf Reziprozität. Betreiber außerhalb der EU verlangen zw. € 2 and € 3, z.B. Megafon (Russland) verlangt € 2.50 oder Indosat (Indonesien) € 2.85. Eine entsprechende Wettbewerbsbenachteiligung für den europäischen Wirtschaftsraum ist die logische Folge einer derartigen Initiative.
11. Die Mobilfunkbranche sollte selbst die Möglichkeit bekommen, Vorschläge zu unterbreiten, in welcher Form die Roaming Preise sinnvollerweise gesenkt werden können (Industrie-Initiativen). Das Beispiel von freiwilligen Maßnahmen im Gebiet der Absenkung der Entgelte für Mobilterminierung – die Anrufzustellung in die jeweiligen Mobilfunknetze – etwa in Deutschland zeigt, dass Impulse aus der Mobilfunkbranche im Sinne der Kunden gesetzt werden.

Wir ersuchen die österreichische Regulierungsbehörde, auf diese drohenden negativen Auswirkungen auch auf europäischer Ebene ausdrücklich hinzuweisen, stehen für etwaige Rückfragen oder Diskussionen gerne zur Verfügung und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



T-Mobile Austria GmbH

Anlagen:

1. A Proposed Article 95 EC Regulation on International Roaming Tariffs
2. Impact of the EC's proposed regulation of international roaming prices
3. Aufstellung Erlösrückgänge TMA