

EINSCHREIBEN

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

Vorab per e-mail an konsultationen@rtr.at und rtr@rtr.at

7.4.2014

Betreff: M 1.5/12 - Entwurf einer Vollziehungshandlung - terminierende Segmente von Mietleitungen

Sehr geehrte Frau Dr.Solé, sehr geehrte Herren,

Tele2 erstattet in oben genanntem Konsultationsverfahren nachstehende Stellungnahme zum Entwurf einer Vollziehungshandlung.

Der Maßnahmenentwurf folgt – wie auch das Ergänzungsgutachten vom Oktober 2013 – den Vorgaben der Europäischen Kommission und den von GEREK geäußerten Bedenken und nimmt aufgrund des Ausschlusses der Eigenleistungen bei der Marktanteilsbetrachtung eine geografische und bandbreitenabhängige Segmentierung der terminierenden Mietleistungssegmente vor.

Wie bereits näher in der Stellungnahme zum Gutachten vom Oktober 2013 ausgeführt, führt dies zu einer Aushöhlung der Regulierung von terminierenden Mietleistungssegmenten und verstärkt die bestehende Wettbewerbsproblematik am gegenständlichen Vorleistungsmarkt

Ebenso kritisch ist die enorme Erhöhung der Entgelte für unbeschaltete Glasfasern zu sehen, wo anstatt der bisher vorgesehenen 9 Eurocent 28 Eurocent für Glasfasern in bebautem Gebiet und anstatt 5 Eurocent 13 Eurocent pro Meter und Monat für Glasfasern in unbebautem Gebiet festgelegt werden.

Als positiv sind die Änderungen bezüglich der SLA-Regelungen zu werten, die eine Verkürzung des Betrachtungszeitraumes von einem Jahr auf ein Quartal sowie eine Definition der Bemessungsgrundlage vorsehen. Ebenfalls positiv ist die vorgenommene Änderung hinsichtlich der Entgeltanpassungen, die Entgelterhöhungen nur für Neuverträge erlaubt sowie die Möglichkeit, einzelne Leitungen auf das neue Standardangebot zu migrieren.

Ausschluss von geografischen Gebieten und Bandbreiten aus der Regulierung verstärkt die Marktposition des Incumbent

Die Europäische Kommission vertrat in ihrem Veto- Beschluss vom 03.07.2013 die Auffassung, dass die TKK nicht belegt habe, dass sich der Vorleistungsmarkt für Abschluss-Segmente von Mietleitungen durch einheitliche Wettbewerbsbedingungen in allen Bandbreiten auszeichne und daher kein Nachweis für die Abgrenzung eines gemeinsamen Marktes vorliege.¹

¹ Maßnahmenentwurf M1.5/2012-108, Seite 68

Dass dieser Nachweis auch im weiteren Verfahrensverlauf nicht erbracht werden konnte, begründet der Bescheidentwurf damit, dass eine dafür erforderliche ausreichend granulare Datengrundlage nicht erhoben werden konnte. Dies sei darauf zurückzuführen, dass insbesondere die Preise auf dem Vorleistungsmarkt für terminierende Segmente nicht ausreichend transparent seien und daher eine empirische Untersuchung basierend auf Preis- und Mengendaten nicht durchgeführt werden könne. Diese Problematik werde durch die Tatsache, dass die genaue Bandbreite von Leitungen in der Regel nicht bekannt sei, sondern nur die jeweilige Bandbreitenkategorie, und insbesondere bei höheren Bandbreiten teilweise nur sehr wenige Leitungen einer bestimmten Bandbreite nachgefragt werden, verstärkt. Die Alternative zu einer Analyse basierend auf Preis- und Mengendaten wäre eine Befragung der Nachfrager nach terminierenden Segmenten. Die Befragung müsste aber sämtliche Bandbreiten umfassen, um tatsächlich einen Bruch in der Substitutionskette finden zu können und wäre daher umfangreich und sehr hypothetisch. Auch die Gefahr von strategischen / falschen Antworten wäre sehr hoch, wodurch auch diese Analyseverfahren als ungeeignet auszuschließen war. Der von der Europäischen Kommission in ihrem Beschluss vom 03.07.2013 geforderte Nachweis über die Substituierbarkeit zwischen verschiedenen Bandbreiten in unterschiedlichen geographischen Gebieten konnte daher von der Behörde mit dem in diesem Verfahren zur Verfügung stehenden Mitteln nicht erbracht werden.²

Unberücksichtigt bleiben bei dieser Analyse sowohl die Sonderstellung von A1TA, als einziger Betreiber österreichweit Mietleitungen und Ethernetdienste über eigene Infrastruktur anbieten zu können, ohne Vorleistungsprodukte anderer Betreiber zumieten zu müssen als auch die bisherige Nicht-Regulierung von Ethernetdiensten und Mietleitungen mit hohen Bandbreiten.

Das Marktumfeld verstärkt die Wettbewerbsposition von A1TA. Da für die übrigen Marktteilnehmer das Anbieten von Mietleitungen auf eigener Infrastruktur nicht zu ihrem Core-Business zu zählen ist, muss berücksichtigt werden, dass diese Mietleitungsanbieter auf Marktumstände anders reagieren, sich möglicherweise leichter aus diesem Markt zurückziehen oder vorsichtiger beim Umstieg auf neue Technologien investieren. Selbst wenn in einer Gemeinde derzeit ein, neben dem Incumbent, zusätzlicher Betreiber eine Leitung vermietet hat, bedeutet dies nicht, dass dieser Betreiber bei einer weiteren Nachfrage neue Mietleitungen anbietet. Das Risiko, das letztlich nur A1TA als alleiniger Anbieter auftritt, ist daher auch in den Gebieten gegeben, wo derzeit ein weiterer Betreiber über Enden von terminierenden Segmenten von Mietleitungen verfügt.

Derzeit sind nur Mietleitungen und Ethernetdienste mit garantierter Bandbreite bis 2 Mbit/s und terminierende Segmente von Mietleitungen (NICHT Ethernetdienste) > 2-155 Mbit/s außerhalb der 12 Gemeinden reguliert. Die bisherige Nicht-Regulierung von Ethernetdiensten und Mietleitungen mit hohen Bandbreiten hat wesentliche Auswirkungen auf den Zugang und damit auf die Marktanteile des Incumbent und hätte bei der Wettbewerbsprüfung entsprechend berücksichtigt werden sollen.

Der Ausschluss der Eigenleistungen der A1TA reduziert die Marktanteile von A1TA und führt zur geografischen und bandbreitenabhängigen Segmentierung des Gesamtmarktes in den weitgehend von der Regulierung ausgenommenen Markt 1 (Markt für Bandbreiten >2 Mbit/s in 359 Gemein), der ca. 90% der Enden der gegenwärtig vermieteten Leitungen enthält und in den, von der Regulierung umfassten Markt 2 (Markt für Bandbreiten ≤2Mbit/s sowie für Bandbreiten > 2Mbit/s außerhalb der 359 Gemeinden), in dem lediglich 10% der Enden der gegenwärtig vermieteten Leitungen liegen.

Entgeltregulierung

Tele2 fasst ihr bisheriges Vorbringen zur vorgeschlagenen Entgeltregelung zusammen und ergänzt dieses wie folgt:

Kostenorientierung anstelle von Price-Cap

Tele2 spricht sich – wie auch in den früheren Marktanalyseverfahren für Mietleitungen – für die Festlegung von kostenorientierten Entgelten aus, dies sowohl hinsichtlich Mietleitungen, Ethernetdiensten und Glasfasern.

² Maßnahmenentwurf M1.5/2012-108, Seite 68

Price-Cap-Regelung sollte für laufende Entgelte und Herstellertgelte getrennt werden

Tele2 brachte in ihrer Stellungnahme vom November 2013 vor, dass bei der Price-Cap-Regelung eine Trennung für laufende Entgelte und Herstellertgelte erfolgen sollte, da bei sinkenden Mietleitungspreisen der Anteil der Erschließungskosten zunehmend an Bedeutung gewinnt und sich die Ausübung von Marktmacht in diesen Bereich verlagert und die Gefahr einer Ungleichbehandlung der Herstellungsentgelte zwischen Endkunden- und Vorleistungsprodukten besteht. Der Bescheidentwurf lehnt diese Trennung ab und begründet dies damit, dass für einen Nachfrager in der Regel beide Entgelte gleichermaßen relevant seien. Aus Sicht von Tele2 wird dabei der Wettbewerbsvorteil des Incumbent außer Acht gelassen, der die Kosten zwischen Herstell- und laufenden Entgelten auf Endkunden- und Vorleistungsebene unterschiedlich verteilen kann.

Verschlechternde Entgeltänderungen nur für Neukunden

Die im Bescheidentwurf neu vorgeschlagene Regelung, dass verschlechternde Entgeltregelungen nur für Neukunden, hingegen Entgeltsenkungen für alle Kunden zur Anwendung gelangen sollen, trägt dem Umstand Rechnung, dass es wettbewerbsproblematisch wäre, würde während der Mindestvertragsdauer eine Erhöhung der Vorleistungsentgelte statt finden, die vom Vorleistungsbezieher nicht an die Endkunden weiter gegeben werden könnte, und dieser Gefahr laufen würde, Produkte unter Kosten anbieten zu müssen.

Entgeltregelung für Ethernet-Dienste ist um einen Mindestabstand zwischen Vorleistungs- und Endkundenentgelten zu ergänzen

Der Bescheidentwurf sieht bei Ethernet-Diensten – im Gegensatz zu den Mietleitungen – keinen Wiederverkaufsrabatt vor und begründet dies damit, *dass sich bei diesen zum einen aus technischen aber auch aus preislichen Gründen schon bei kleineren Netzen gewisse Skalenvorteile beim (im Regelfall erfolgenden) gleichzeitigen Bezug von mehreren Leitungen ergeben, die einen ausreichenden Abstand der Vorleistungs- zu den Endkundenentgelten begründen. Die Ausdehnung der Rabatte auf Ethernetdienste ist daher nicht verhältnismäßig³.*

Hinsichtlich der Kritik von Tele2 ua, dass ein Price Cap bzw. der in Aussicht genommene Umsatzrabatt keinen Margin-Squeeze verhindern könne, führt der Bescheidvorschlag aus, dass dieser Margin-Squeeze schon nach dem allgemeinen Wettbewerbsrecht unzulässig sei und diesfalls im Rahmen von Aufsichtsverfahren der Telekom-Control-Kommision ohnehin Maßnahmen zu ergreifen seien.⁴

Aus Sicht von Tele2 ist der Verweis auf das allgemeine Wettbewerbsrecht hier nicht zielführend, da es nur reaktiv ist und allfällige Verstöße damit nicht rasch behoben werden können. Es bedarf der Festlegung eines Mindestabstands zwischen Vorleistungs- und Endkundenentgelten, damit es Vorleistungsnachfragern möglich ist, auf Basis der marktgegenständlichen Ethernet-Dienste gegenüber A1TA wettbewerbsfähige Endkundenprodukte anzubieten. Tele2 wiederholt ihre Forderung nach Festsetzung eines Wiederverkaufsrabatts von 25%, um mit dieser Differenz die Kosten für Vertrieb, Marketing, Customer Care, Billing, Inkasso und technische Aufwände abdecken zu können.

Wiederverkaufsrabatt für Mietleitungen ist mit 25% festzulegen

Der Bescheidentwurf sieht einen Wiederverkaufsrabatt in Höhe von 10% für Vorleistungsnachfrager vor, die Mietleitungen gegenüber Endkunden anbieten. Wie bereits zu den Ethernet-Diensten ausgeführt, ist ein Wiederverkaufsrabatt von 10% zwischen Vorleistungs- und Endkundentgelten nicht ausreichend, um sämtliche Kosten abzudecken und ein gegenüber

³ Maßnahmenentwurf M1.5/2012-108, Seite 88

⁴ Maßnahmenentwurf M1.5/2012-108, Seite 88

A1TA am Endkundenmarkt kompetitives Mietleitungsangebot legen zu können. Eine Festlegung des Wiederverkaufsrabatts in Höhe von zumindest 25% ist aus Sicht von Tele2 angemessen.

Wiederverkaufsrabatt ist auch für den Wiederverkauf auf Vorleistungsebene festzulegen

Der im Bescheidentwurf vorgeschlagene Wiederverkaufsrabatt bezieht sich lediglich auf jene Mietleitungen, die von Vorleistungsnachfragern für Endkunden bezogen werden. Nicht umfasst sind terminierende Mietleistungssegmente für den Eigenbedarf oder zum Wiederverkauf auf Vorleistungsebene. Aus Sicht von Tele2 liegt hier keine sachlich begründete Unterscheidung vor, sodass diese beiden Fälle gleich behandelt werden sollten und der Wiederverkaufsrabatt auch für jene Leitungen eingeräumt werden soll, die zwar auf Vorleistungsebene an Wiederverkäufer verkauft werden, von diesen Wiederverkäufern aber für den Eigenbedarf verwendet werden.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Konstantin Krallis



Mag. Maria Pfaffl MIC

Tele2 Telecommunication GmbH