

EINSCHREIBEN

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

vorab per e-mail: konsultationen@rtr.at

26.4.2013

M 1/12, M 1.7/2012 Stellungnahme der Tele2 zum Entwurf einer Vollziehungshandlung im Verfahren M 1/12 Gespräche für Nichtprivatkunden über das öffentliche Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt)

Sehr geehrte Frau Dr. Solé,
sehr geehrte Damen und Herren,

Tele2 erstattet zum Entwurf einer Vollziehungshandlung im Verfahren M 1.7/12 Gespräche für Nichtprivatkunden über das öffentliche Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt) nachstehende Stellungnahme.

Der Bescheidentwurf sieht die Aufhebung der Regulierung des verfahrensgegenständlichen Marktes vor. Diese Maßnahme entspricht aus Sicht von Tele2 nicht den Marktverhältnissen und würde zu einer Verschlechterung der Wettbewerbssituation für alternative Festnetzbetreiber führen. Tele2 verweist auf ihre Stellungnahme zum Wirtschaftlichen Gutachten (siehe Beilage) und hält ihre Anträge aufrecht.

Zusammenfassung

Insbesondere im Zusammenhang mit der beabsichtigten massiven Erhöhung der Originierungsentgelte auf beinahe das Dreifache des aktuellen Wertes würde diese Maßnahme eine erhebliche Verschlechterung der Wettbewerbsverhältnisse alternativer Festnetzbetreiber im Verhältnis zu A1TA führen. Durch die Erhöhung der Originierungsentgelte erhält A1TA von den alternativen Betreibern zukünftig beinahe das Dreifache ohne eine Mehrleistung zu erbringen oder Mehrausgaben zu haben. Gleichzeitig sollen die Verbindungsminuten auf dem gegenständlichen Markt nicht mehr reguliert werden, sodass A1TA völlig frei in ihrer Preisgestaltung sein kann. Es ist daher davon auszugehen, dass A1TA – vor allem in Projektgeschäften, wie Ausschreibungen – enorme Rabatte gewährt, die von alternativen Festnetzbetreibern weder mit den angebotenen Vorleistungsprodukten noch auf eigener Infrastruktur mangels gleicher Skaleneffekte nachgebildet werden können und dass letztlich alternative Festnetzbetreiber aus dem Geschäftskundenmarkt verdrängt werden. Wie die Erfahrung zeigt, ist eine ex-post Kontrolle nicht geeignet, Wettbewerbsverdrängung durch Preissetzung adäquat zu adressieren.

Einbeziehung von Mobilgesprächen in den gegenständlichen Markt ist nicht korrekt

Der Bescheidentwurf begründet die Einbeziehung von Mobilgesprächen in den gegenständlichen Markt ua mit dem hypothetischen Wechselverhalten und der Erhebung, dass 46% der Unternehmen in Folge einer 10%igen Preiserhöhung entweder ihre Festnetznutzung reduzieren, das Handy bzw. Internettelefonie häufiger nutzen oder aber den Festnetzanschluss aufgeben wollen. Die Behörde berücksichtigt dabei aber nicht, dass dies nicht aussagekräftig ist, da in Unternehmen ja die Mitarbeiter das Telefonieverhalten setzen und dieses nur bis zu einem gewissen Grad gesteuert werden kann bzw. die Entscheidung Mobil- oder Festnetz bei Mitarbeitern eines Unternehmens anders priorisiert wird als bei Privatpersonen.

Der Bescheidentwurf bestätigt, dass der HM-Test nicht die Profitabilität der Entgelterhöhung überprüft. Aus Sicht von Tele2 sollte der Aspekt der Profitabilität sehr wohl in die Betrachtung Eingang finden, da die Profitabilität ja letztlich ausschlaggebend für die Entscheidung eines Unternehmens ist, Entgelte zu erhöhen oder nicht.

Hinsichtlich der Kritik von Tele2, dass keine Daten für Mobilgespräche von Nichtprivatkunden vorhanden sind und die Aufnahme der Mobilgespräche ohne weitere Untersuchung von Marktdaten nicht begründbar sei, verweist der Bescheidentwurf lediglich darauf, dass für den Festnetzbereich die entsprechenden Daten vorliegen und in diesem der Anteil der Nichtprivatkunden 52% sei. Dieser Wert sei als erster Richtwert und Obergrenze herangezogen worden, da – und diese Annahme wurde nicht durch Fakten untermauert – der Anteil der Geschäftskunden bei mobilen Gesprächen deutlich geringer sei, da Privatkunden vor allem über das Mobilnetz telefonieren und weniger über das Festnetz. Diese Ausführungen des Bescheidentwurfs zeigen aber, dass nach wie vor zu den Mobilgesprächen von Nichtprivatkunden keine Daten erhoben wurden und auch für das Telefonieverhalten lediglich von Annahmen ausgegangen wurde.

Aus Sicht von Tele2 ist die Aufnahme der Mobilgespräche in den gegenständlichen Markt ohne weitere Untersuchungen der Marktdaten nicht begründbar.

3-Kriterien-Test ist erfüllt

Dem Bescheidentwurf kann nicht gefolgt werden, dass der Markt für Gespräche für Nichtprivatkunden über das öffentliche Telefonnetz an festen Standorten nicht die drei Prüfkriterien der Europäischen Kommission erfülle, sodass dieser Markt nicht mehr als relevanter Markt im Sinne der Märkteempfehlung der Europäischen Kommission zu betrachten sei.

- Marktzutritt

Der Bescheidentwurf vermeint, dass keine Marktzutrittsbarrieren gebe, da es für alternative Betreiber ua die Möglichkeit gebe, *mittels CPS/CbC als reine Anbieter von Verbindungsleistungen auf dem gegenständlichen Markt aktiv zu werden*. Hinsichtlich der Kritik von Tele2 zum Wirtschaftlichen Gutachten, dass die *Verpflichtung zum Verbindungsnetzbetrieb durch die hohen Originierungsentgelte, welche sich aus dem Gutachten M 1.9/2012 zum Markt für die Festnetzoriginierung (ON 11) ergeben, stark unterlaufen werden würde*, merkt der Bescheidentwurf an, dass es zwar möglich ist, dass es zu einer Erhöhung der Originierungsentgelte kommen wird, die für den Wettbewerb dienliche Wirkung wird jedoch nicht ausschließlich durch die Verpflichtung zum Verbindungsnetzbetrieb, sondern vielmehr durch die Gesamtschau der genannten Regulierungsmaßnahmen (virtuelle) Entbündelung, stand-alone VoB Produkt und naked-DSL, erzielt.¹

Die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer Erhöhung der Originierungsentgelte kommt, ist gleich der Wahrscheinlichkeit für den Eintritt der anderen zitierten Regulierungsmaßnahmen, da alle derzeit in

¹ M 1.7/12, Entwurf einer Vollziehungshandlung, S23

einem Bescheidentwurf vorgesehen, aber noch nicht in Rechtskraft erwachsen sind. Hinsichtlich der Gefahr und Wahrscheinlichkeit, dass die hohen Originierungsentgelte die Verpflichtung zum Verbindungsnetzbetrieb unterlaufen, wurden keine Gegenargumente im Bescheidentwurf ausgeführt.

Der Hinweis auf die weiteren Regulierungsmaßnahmen ist hier auch nicht zielführend, da die virtuelle Entbündelung de facto noch nicht „in Betrieb“ ist, da die Prozesse noch nicht abschließend definiert sind und die VoB-Produkte und naked-DSL bislang nicht vom Markt angenommen wurden, und damit keine Alternativen darstellen. Völlig unberücksichtigt bleibt bei diesen Hinweisen durch die Behörde auf andere Produkte, ob angesichts der bisherigen oder in den Bescheidentwürfen vorgesehenen Entgelten, eine Nachbildbarkeit der Endkundenprodukte von A1TA möglich ist.

- Tendenz zu effektivem Wettbewerb

Wie Tele2 in ihrer Stellungnahme zum Wirtschaftlichen Gutachten ausführte, kann der Schlussfolgerung der Gutachter, dass eine Tendenz zu effektivem Wettbewerb bestehe, nicht gefolgt werden. Die Berücksichtigung der Mobilfunkminuten ist nicht gerechtfertigt, und die Höhe der Minuten wurde nicht erhoben. Auch die unterschiedlichen Anteile von Nicht-Privatkundenminuten bei den Mobilbetreibern wurden nicht erhoben, sodass für A1TA keine konkreten Zahlen über das Ausmaß der Nicht-Privatminuten in ihrem Mobilnetz vorliegen.

Die Gutachter reduzieren die Wettbewerbsfähigkeit der Mobilbetreiber gegenüber A1TA im Geschäftskundenbereich auf die Möglichkeit der österreichweiten Versorgung. Dieser Zugang lässt die Anforderungen an Geschäftskundenprodukte, insbesondere Qualitätskriterien, völlig außer Acht. Hier ist nochmals festzuhalten, dass nicht einmal erhoben wurde, wie viel Minuten und Umsätze nun tatsächlich von Geschäftskunden im Mobilbereich generiert wurden. Dass die Entbündelung rückläufig ist, ebenso wie CPS/CbC, dass VoB vom Markt nicht angenommen wird und auch Einschränkungen bei der Produkt und Preisgestaltungsfreiheit unterliegt, dass die Gutachter eine Verdreifachung der Originierungsentgelte vorschlagen, dass der nächste Konkurrent von A1TA lediglich knapp über 10% Marktanteil besitzt, stellen für Tele2 wesentliche Gründe dar, dass es am Geschäftskundenmarkt für Gesprächsminuten keine Tendenz zu effektivem Wettbewerb gibt.

- Allgemeines Wettbewerbsrecht

Der Bescheidentwurf weist in diesem Zusammenhang auf das Erfordernis einer bestehenden Regulierung auf Vorleistungsebene (Verpflichtung zum Verbindungsnetzbetrieb, (virtuelle) Entbündelung, stand-alone VoB Produkt, naked-DSL) hin.

Tele2 verweist in diesem Zusammenhang auf ihr Vorbringen in den Marktanalyseverfahren betreffend der genannten Vorleistungsprodukte sowie ihre Stellungnahme zum Wirtschaftlichen Gutachten.

Aus Sicht von Tele2 ist es unzulässig, die Originierungsentgelte zu verdreifachen, um damit CPS/CbC aus dem Markt zu drängen und gleichzeitig die Verpflichtung zum Verbindungsnetzbetrieb als Argument für die Aufhebung der Regulierung am gegenständlichen Markt zu verwenden. Die formale Anordnung einer Verpflichtung auf einem anderen Markt, deren Anwendbarkeit noch offen ist und deren Inhalt ausgehöhlt werden könnte, ist nicht geeignet, auf dem gegenständlichen Markt zu wirken. Ähnliches gilt für die anderen Vorleistungsprodukte. Die Entbündelungszahlen sind rückläufig, die virtuelle Entbündelung wurde zwar im Z-Verfahren entschieden, ist aber noch nicht umgesetzt. Es ist noch völlig offen, in welchem Ausmaß die virtuelle Entbündelung vom Markt angenommen wird, und VoB wurde bisher vom Markt abgelehnt.

Fortsetzung der bisherigen Regulierungsmaßnahmen

Aus den vorgenannten Gründen ist es aus Sicht von Tele2 erforderlich, dass die bisherigen Regulierungsmaßnahmen fortgesetzt werden. Insbesondere bedarf es angesichts der zu erwartenden

Erhöhung der Festnetzoriginierungsentgelte einer funktionierenden Entgelte-Kontrolle sowie der Auferlegung einer Margin-Squeeze-Prüfung, wie sie auch in M 10/09 angeordnet ist.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman
Tele2 Telecommunication GmbH



Mag. Maria Pfaffl MIC

Beilage: Stellungnahme von Tele2 zum wirtschaftlichen Gutachten vom 4.10.2013