



Im Rahmen des Konsultationsverfahrens gemäß § 128 Abs 1 TKG 2003 erstattet die Calling Card Company Telecommunication Services GmbH (kurz „Calling Card Company“ oder „C3“) zum Entwurf der Vollziehungshandlung in den Verfahren Z 8 - 11/04 betreffend die Einhebung eines Entgelts bei Verbindungen aus öffentlichen Sprechstellen des Telekom Austria AG zu tariffreien Diensten im Netz des Zusammenschaltungspartners der Telekom Austria (im Folgenden „Payphone Access Charge“ oder „PAC“ ) innerhalb offener Frist folgende

### **Stellungnahme.**

#### **1. Über Calling Card Company**

Calling Card Company zählt zu den führenden Anbietern von Prepaid Calling Cards in Österreich. Die von Calling Card Company vertriebenen Karten werden sowohl von normalen Festnetzanschlüssen wie auch von öffentlichen Sprechstellen durch Anrufe zu gebührenfreien Rufnummern derzeit zu gleichen Preisen genutzt. Der Anteil der Gesprächsminuten von öffentlichen Sprechstellen ist beträchtlich [REDACTED]. Vor allem einkommensschwächere Randgruppen verwenden die Karten, um von öffentlichen Sprechstellen in ihre Heimat zu telefonieren.

#### **2. Folgen der Einführung einer PAC**

##### **2.1. Überwälzung auf Diensteanbieter**

Jene Netzbetreiber, bei welchen derzeit 800er-Rufnummer eingerichtet werden können, haben bereits angekündigt, eine allfällige PAC nicht selbst tragen zu können, sondern auf uns als Diensteanbieter überzuwälzen.

##### **2.2. Überwälzung auf den Kunden**

Auch Calling Card Company könnte eine allenfalls auf sie übergewälzte PAC nicht selbst tragen, sondern müsste ihrerseits ihr Tarifsystem anpassen und die PAC in Form einer Preiserhöhung für Gespräche von öffentlichen Sprechstellen auf ihre Kunden überwälzen.

#### **3. Nachteilige Auswirkungen**

Dies hätte sowohl für Calling Card Company wie auch für deren Kunden und den österreichischen Telekommarkt weitreichende Auswirkungen, welche den Regulierungszielen des Telekommunikationsgesetzes 2003 (kurz „TKG 2003“) zuwider liefen.

- Technische Schwierigkeiten

Aus heutiger Sicht kann nicht einmal mit Sicherheit gesagt werden, ob das für Prepaid Calling Cards notwendige Hot-Billing mit unterschiedlichen Zugangskosten von verschiedenen Festnetznummern überhaupt realisiert werden kann. [REDACTED]

- Sperre ist problematisch

Auch eine Sperre von Rufen zu den für unsere Calling Cards eingerichteten 0800er-Nummern ist unzweckmäßig. Wohl sind unsere Dienste auch unter geographischen Rufnummern erreichbar, doch würde dies die Inanspruchnahme unserer Dienste massiv erschweren. Entweder müssten unsere Kunden einmünzen, wodurch gerade

längere Gespräche neben dem Besitz einer Wertkarte einen größeren Münzvorrat erfordern würden. Bei Wertkartentelefonen würden unsere Kunden neben unserer Wertkarte noch eine Telefonkarte der Telekom Austria benötigen. In beiden Fällen wäre die Inanspruchnahme unseres Dienstes so kompliziert, dass er kaum mehr in Anspruch genommen würde.

- Überwälzung auf den Kunden

Eine Überwälzung einer PAC auf alle Gespräche würde die Attraktivität unseres Dienstes massiv beeinträchtigen und zu einem drastischen Rückgang der Verwendung unserer Dienste von regulär tarifierten Rufnummern führen. Nicht nur die PAC müsste dem Kunden weiterverrechnet werden, sondern darüber hinaus ein prozentueller Zuschlag ██████████ der PAC für Gesprächsaufbau und IVR-Nutzung von C3. Dies ist schon bisher gängige Praxis vieler Wertkartenanbieter bei der Tarifierung von Gesprächen zu tariffreien Rufnummern von öffentlichen Sprechstellen aus und erfüllt einen ähnlichen Zweck wie das „Inkassoentgelt“; hier für den Fall, dass der Kunde eine 0800-Rufnummer von einer öffentlichen Sprechstelle zwar anruft, das Gespräch aber noch vor Eingabe des PIN-Codes und damit noch vor Verwendung des Gesprächsguthabens auf seiner C3-Wertkarte abbricht, C3 nichtsdestotrotz das Originierungsentgelt und nun möglicherweise auch ein PAC-Entgelt zu zahlen hat.

Selbst wenn dies technisch möglich wäre, wäre eine Umlegung der PAC auf von öffentlichen Sprechstellen geführten Gespräche aus verschiedenen Gründen unzulässig: Zum einen würden sich Gespräche um rund 1000% verteuern: Eine solche exorbitante Preiserhöhung hat es seit der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes nicht gegeben; seit Tätigkeit der Telekom-Control-Kommission hat sich ein nachhaltiger Preiswettbewerb entwickelt, sodass die Preise am Telekommunikationsmarkt kontinuierlich gesunken sind. Dies hat die Regulierungsbehörde selbst zuletzt im Kommunikationsbericht 2004 (vgl. S. 196) ebenso festgestellt: *„Mit Beginn der Liberalisierung (Anfang des Jahres 1998) kam es zu massiven Preissenkungen auf den betrachteten Festnetzmärkten für Telefondienste.“*

Die Einführung einer PAC und die Vertuierung von Gesprächen um das 10fache würde das Vertrauen der Konsumenten deutlich erschüttern und der Konsument würde die bisherige Regulierungstätigkeit der Telekom-Control-Kommission in Frage stellen.

De facto würde letztlich mit der Einführung der PAC gegen die Ziele der einschlägigen telekommunikationsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere des TKG 2003 und der Universaldienstverordnung, bzw. der Regulierung gehandelt werden, wonach primäres Ziel u.a. es ist sicherzustellen (vgl. Kommunikationsbericht 2004, S. 14), *„dass den Konsumenten und der Volkswirtschaft Angebotsvielfalt, hohe Qualität, faire Preise und flächendeckende Verfügbarkeit von Telekommunikationsdiensten zur Verfügung stehen.“*

#### **4. Rechtliche Überlegungen**

Bereits vor drei Jahren hat die Telekom-Control-Kommission die Rechtsfrage zur PAC abschließend geklärt und zutreffend festgestellt, dass die Bereitstellung der öffentlichen Sprechstellen durch die TA nicht als Zusammenschaltungsleistung zu qualifizieren ist. Der VwGH bestätigte diese Zurückweisung (ZI. 2002/03/0273 vom 25.02.2004).

Zudem zählt die „flächendeckende Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen an allgemein und jederzeit zugänglichen Standorten“ gemäss § 26 Abs 1 Z 4 iVm § 133 Abs 9 TKG 2003 zu den Universaldienstverpflichtungen der Telekom Austria, deren finanzielle Abgeltung im TKG abschließend geregelt ist.

Die rechtliche Beurteilung führt somit eindeutig zur Unzulässigkeit der Anordnung der PAC.

## **5. Zusätzliche Kritik an der getroffenen Lösung**

Im Folgenden fasst C3 die wesentlichsten Punkte ihrer Kritik am Entwurf einer Vollziehungshandlung in den Verfahren Z 8-11/04 zusammen:

### **5.1. Zur Höhe der Payphone Access Charge**

Der Entwurf plant eine PAC in der Höhe eines Maximalentgelts von EUR 0,1058 pro Minute. Dieses soll „*nichtdiskriminierend*“ zur Anwendung kommen (vgl. Entwurf S. 4). Weitere Parameter, die festlegen, in welcher Höhe konkret die PAC von Telekom Austria verrechnet werden darf, fehlen.


In ihrer Begründung geht die Telekom-Control-Kommission davon aus (vgl. Entwurf S. 30), dass *„ein rational handelndes Unternehmen auf Basis der ihm zur Verfügung stehenden Informationen seinen Preis jedenfalls idR in einer für das Unternehmen optimalen Höhe ansetzen wird. Andererseits liegt die Ermöglichung der Festlegung eines die Obergrenze unterschreitenden Betrags durch TA auch im Interesse der Konsumenten (insb. Kunden von Calling-Card-Anbietern) sowie der Dienstenetzbetreiber und Diensteanbieter.“*

Damit liegt es allein in den Händen der Telekom Austria, das zu verrechnende Entgelt festzulegen. Telekom Austria ist weder an bestimmte Kriterien gebunden noch verpflichtet, die jeweilige Höhe des Entgelts zu begründen bzw. zu rechtfertigen.

Telekom Austria wird - wie von der Telekom-Control-Kommission prophezeit - ein für sie optimales Entgelt in der zulässigen Bandbreite verrechnen und wird damit in die Lage versetzt, ohne Einschränkung Dritter den Markt zu beeinflussen und zu steuern.

C3 sieht sich durch die geplanten Bestimmungen massiv in ihrer Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Telekom Austria eingeschränkt und fordert die Telekom-Control-Kommission u.a. auf, Telekom Austria - neben dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz - weitere Verpflichtungen für die Berechnung der konkreten Höhe der PAC aufzuerlegen.

### **5.2. Zu CPC-Parameter und Abrechnungsmodalitäten**

Der CPC-Parameter mit dem Wert „payphone“ wird bereits heute während des Verbindungsaufbaus und für die Übergabe des Gesprächs zwischen zusammengeschalteten Netzbetreibern verwendet. 

Um eine detaillierte PAC-Aufschlüsselung je tariffreier Rufnummer sicherzustellen, müsste C3 ihr Billingsystem umstellen und wesentliche Investitionen tätigen. Dies würde einige Monate in Anspruch nehmen und ist im Hinblick auf die Einführung der PAC entsprechend zu berücksichtigen.

### **5.3. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens**

Der Entwurf der Vollziehungshandlung sieht vor, dass die Bestimmungen des Bescheids mit Zustellung an die Verfahrensparteien sofort in Kraft treten sollen. Damit wird dem Zusammenschaltungspartner und indirekt dem Diensteanbieter keine Übergangsfrist für das Inkrafttreten der Regelungen der PAC und für notwendige Implementierungsmaßnahmen eingeräumt.

Eine **Übergangsfrist** ist aus den folgenden Gründen jedenfalls **geboten** und **erforderlich**:

5.3.1. C3 müsste die PAC auf ihre Endkunden überwälzen und die Entgelte während der Laufzeit der Karte erhöhen. Dies hätte aller Voraussicht nach negative Reaktionen der Endkunden zur Folge. Ein breites Verständnis wird es wohl kaum geben. Die Tarife von Calling Cards haben meist eine sehr lange Laufzeit (ca. 12 Monaten). Den Endkunden müsste die Möglichkeit gegeben werden, bereits gekaufte Calling Cards für 12 Monate zu den von ihnen erwarteten Bedingungen aufbrauchen zu können.

5.3.2. Die Telekom-Control-Kommission hat zuletzt in ihrem Dokument „Ergebnisse der Konsultation - Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für Terminierung in Mobilfunknetzen“ (sog. „Gleitpfadmodell“, März 2005) nachdrücklich und wiederholt bekräftigt, dass disruptive Eingriffe in die Geschäftspläne und Strategien der Marktteilnehmer zu vermeiden sind.

Konkret hat die Telekom-Control-Kommission Folgendes (Gleitpfadmodell, S. 4f) ausgeführt:

„[...] ruft die Telekom-Control-Kommission nochmals die im TKG 2003 explizit oder implizit genannten Ziele in Erinnerung, von denen insbesondere die beiden nachfolgenden Leitmotive Ausgangspunkt waren:

- Sicherstellung von effektivem, chancengleichen und funktionsfähigem Wettbewerb, Beseitigung von Wettbewerbsdefiziten und Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen
- Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung nachhaltiger effizienter Infrastrukturinvestitionen

Dem zweiten Ziel - die Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung nachhaltiger Infrastrukturinvestitionen - wird insbesondere durch folgende Maßnahmen Rechnung getragen:

[...]

- **Vermeidung disruptiver Eingriffe** in Geschäftspläne und Strategien
- **Gewährleistung von Planungssicherheit** für Marktteilnehmer und **Sicherstellung eines langfristig stabilen regulatorischen Rahmens**

[...]

Diese Überlegungen gelten ebenso für die geplante PAC: Diensteanbieter wie Calling Card Company sind mit der geplanten Maßnahme völlig überrascht worden. Vergleichbare Regelungen hat es in Österreich bisher nicht gegeben; vielmehr galt seit Jahren die gefestigte und selbst durch den Verwaltungsgerichtshof bestätigte **Spruchpraxis** der Telekom-Control-Kommission, wonach der

„geforderte Erhaltungsbeitrag für öffentliche Sprechstellen nicht als Entgelt für eine Zusammenschaltungsleistung iSd § 3 Z 16 TKG 1997 angesehen werden kann“.

Vor dem Hintergrund dieser, aus dem Jahr 2002 stammenden Entscheidung kommt die geplante Entscheidung der Telekom-Control-Kommission über die Einführung eines Entgelts für den Zugang zu tariffreien Diensternummern aus öffentlichen Sprechstellen der Telekom Austria vollkommen unerwartet.

Vor Einführung des PAC-Entgelts sind umfangreiche technische, betriebswirtschaftliche und sonstige Implementierungsmaßnahmen seitens C3 zunächst zu setzen:

- Investitionen in das Billing-System und technische Sicherstellung einer fehlerfreien Abrechnung;
- Anpassung der Vertragsverhältnisse zwischen C3 und Festnetz- und Mobilfunkbetreibern;
- Adaptierung der AGB und Entgeltbestimmungen von C3;
- Einziehung von [REDACTED] Wertkarten mit den „alten“ Entgelten, sofern überhaupt möglich;

- Entwicklung von neuen Produkten bzw. Alternativen und neuer Geschäftsstrategien;
- Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Calling Cards von C3 eine gewisse Gültigkeitsdauer haben.

In Übereinstimmung mit den oben genannten und von der Regulierungsbehörde zu vertretenden Zielen und Vorgaben der einschlägigen telekommunikationsrechtlichen Bestimmungen sowie den erforderlichen Maßnahmen fordert daher C3 eine Übergangsfrist vor tatsächlicher Einführung der PAC.

5.3.3. Aus Sicht von C3 ist ein weiterer Aspekt zu beachten:

Kunden der C3 verwenden Calling Cards primär um Auslandsgespräche von öffentlichen Sprechstellen zu führen. Dies ist auch der Regulierungsbehörde bewusst; auf eine APA-Anfrage zur geplanten PAC-Maßnahme teilte sie mit: *„70 Prozent aller Anrufe, die in österreichischen Telefonzellen getätigt werden, gehen an 0800-Nummern oder an Notrufnummern [...]. Einen erheblichen Anteil davon machen Anrufe mit Calling Cards aus, wie sie in erster Linie von ausländischen Mitbürgern verwendet werden.“*

Dieser Bereich ist ein sehr wichtiger innerhalb des Produktportfolios von C3, der in den letzten Jahren stetig gewachsen ist.

Wie die Telekom-Control-Kommission in ihrer Entscheidung M 5a/03 vom 04.02.2005 zum Markt „Auslandsgespräche für Privatkunden über das öffentliche Telefonnetz an festen Standorten“ festgestellt hat, hat

*„sich aufgrund der in letzter Zeit verstärkten Nutzung von Calling Cards und den steigenden Marktanteilen von Resellern dieser Trend der sinkenden Umsatz- und Minutenmarktanteile von Telekom Austria noch verstärkt“.*

Ein Trend, der insbesondere im Interesse von Calling Card Anbietern liegt, für Telekom Austria allerdings eine gewisse „Bedrohung“ darstellt.

C3 scheint es, dass Telekom Austria - nach ihrem Scheitern im Jahr 2002 im Rahmen des Verfahrens Z 11/02 - zum zweiten Mal versucht, mit der Einhebung einer PAC verloren gegangene Gesprächsminuten und daraus resultierende Umsatzeinbussen zurückzugewinnen und ihren Marktanteil auf dem oben genannten Markt wieder auszubauen.

## **6. Zusammenfassung**

C3 regt an, die Telekom-Control-Kommission möge den Entwurf der Vollziehungshandlung vor diesen Überlegungen nochmals überprüfen und von der Anordnung einer PAC absehen, sowie in jedem Fall in ihrer Entscheidung insbesondere berücksichtigen, dass

- eine kontrollierbare und nachvollziehbare Festsetzung der konkreten Höhe der PAC sowie
- eine Übergangsfrist von mindestens 15 Monaten nach Zustellung des Bescheids an die Verfahrensparteien

dringend geboten sind.