

EINSCHREIBEN

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

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

Wien, am 31.3.2009

Konsultation zur Flexibilisierung der Festnetz-Vorleistungsregulierung

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur Konsultation über die Flexibilisierung der Festnetz-Vorleistungsregulierung nimmt Tele2 wie folgt Stellung.

Grundsätzliche Fragestellung

Die Behörde geht im Konsultationsdokument davon aus, dass die sinkenden Festnetzminutenvolumina zu einer Erhöhung der nach FL-LRAIC berechneten Vorleistungspreise der Festnetzterminierungsminuten führen, da sich die Kosten – selbst bei Zugrundelegung eines effizienten Netzes – nicht im gleichen Ausmaß reduzieren lassen. Diese Annahme ist unter mehreren Gesichtspunkten kritisch zu hinterfragen:

- Adaptierung der bestehenden Kostenrechnungsmodelle anstelle von neuen Modellen: Sollten sich die Kosten pro Minute tatsächlich erhöhen bzw. erhöht haben, ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Endkundenpreise nicht steigen bzw. gestiegen sind. Es ist nicht konsistent eine Erhöhung der Vorleistungsentgelte zu postulieren, während am Endkundenmarkt das Preisniveau sinkt bzw. stabil ist. Sollte das derzeitige Kostenrechnungsmodell diese Inkonsistenz aufweisen, sind im ersten Schritt das Kostenrechnungsmodell und dessen Parameter auf deren Annahmen und Ausgestaltung zu prüfen. Bei FL-LRAIC stellen sich beispielsweise folgende Fragen: Welches Netz würde ein effizienter Betreiber, der jetzt in den Markt eintritt, errichten? Welche Technologien würden verwendet werden? Welche Vorleistungspreise ergeben sich bei Kalkulation auf Basis historischer Kosten unter Eliminierung von Ineffizienzen und bei ausreichender Berücksichtigung von Abschreibungen?
- Planungs- und Investitionssicherheit bei alternativen Festnetzbetreibern: Derzeit sind die Konsequenzen des Wegfalls der Regulierung für Sprachtelefonie am Privat-Endkundenmarkt noch nicht absehbar. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der am schrumpfenden Festnetzmarkt beobachtbare Trend einer Erhöhung der Sprachtelefonie-Marktanteile der Telekom Austria, wie er auch im 14. Implementierungsbericht der EU aufgezeigt wird, weiter verstärkt wird. Zum jetzigen Zeitpunkt neue Maßnahmen festzulegen, die zu Planungs- und Investitionsunsicherheiten bei alternativen Festnetzbetreibern führen, ist jedenfalls verfrüht. Das Ausmaß der Auswirkungen der erst kürzlich erfolgten Deregulierungsmaßnahmen ist noch nicht abschätzbar.

- Pure-LRIC: Offen bleibt im Konsultationsdokument das Verhältnis zu der im Entwurf der EU-Empfehlung vorgeschlagenen Kostenrechnungsmethode „Pure-LRIC“.
- Österreichische Festnetz-Zusammenschaltungsentgelte im europäischen Vergleich: Die derzeit in Österreich festgelegten lokalen Zusammenschaltungsentgelte liegen rd. 40% über dem EU-Mittelwert. Dies indiziert den dringenden Bedarf nach einer Überprüfung des derzeitigen Kostenrechnungssystems.

Konsultationsfragen

Ad 1. Wie beurteilen Sie den regulatorischen Kostenrechnungsansatz FL-LRAIC bei sinkenden Mengen? Sehen Sie auch die oben aufgezeigte Problematik („Teufelskreis“ aus zurückgehenden Mengen und steigenden Preisen)? Halten Sie aufgrund dessen die Einführung eines neuen Regimes für erforderlich/sinnvoll?

Wie oben dargestellt, sollten die bestehenden Kostenrechnungsmodelle überprüft und auf ihre Anpassungsmöglichkeiten hinsichtlich der derzeitigen Markterfordernisse untersucht werden, bevor ein neues Modell implementiert wird. Angesichts der derzeitigen Wettbewerbsentwicklung ist verstärkt darauf zu achten, dass die Einführung eines neuen Regimes nicht zu einem weiteren Nachteil für alternative Festnetzbetreiber führt. Hinsichtlich des Zeitpunkts der Einführung neuer Modelle sollte die Empfehlung der Europäischen Kommission abgewartet werden.

Ad 2. Welche alternative Regulierung halten Sie in der gegenwärtigen Situation für geeignet? Wie stehen Sie zur vorläufigen Einschätzung, derzufolge CBC zusätzlich zur minutenbasierten Abrechnung eine geeignete Option darstellt.

Auch diese Frage ist ohne Bestimmung der konkreten Parameter einer Kostenrechnungsmethode nicht allgemein beantwortbar. Es ist festzuhalten, dass zwischen Vorleistungsentgelt und Endkundenpreis eine ausreichende Spanne bestehen muss, die es einem alternativen Betreiber ermöglicht, wettbewerbsfähige Endkundenprodukte zu gestalten. Keinesfalls darf das Vorleistungsentgelt über dem Endkundenpreis zu liegen kommen. In diesem Zusammenhang ist der „Retail-Minus“-Ansatz natürlich von Relevanz, die bisherige Umsetzung dieser Methode hat dennoch zu Nachteilen für alternative Festnetzbetreiber geführt. Zur Beseitigung dieser wäre es erforderlich, den Retail-Minus-Abschlag auf den Einzelprodukt-Endkundenpreis (nicht auf einen Warenkorb) zu rechnen sowie den Vorleistungspreis monatlich zu berechnen und festzusetzen, damit alternative Betreiber nicht den Endkundenprodukten der TA „nachlaufen“ bzw. diese vorfinanzieren. Weiters ist die Preis-Kostenscheren-Freiheit auf Basis der Kosten der alternativen Betreiber (keine Einbeziehung von Skalenvorteilen des Incumbent) zu überprüfen. Um hier eine abschließende Einschätzung zu CBC vornehmen zu können, bedarf es aus unserer Sicht einer konkreteren Erläuterung des angedachten CBC-Modells durch die Behörde.

Ad 3. Bei der Einführung von CBC würden sich unter anderem folgende Fragestellungen ergeben, bei denen wir Sie um Ihre Beurteilung ersuchen:

- a. Soll CBC anstatt oder zusätzlich zum bestehenden Regime eingeführt werden?*
- b. Soll CBC für Originierung und Terminierung gelten?*
- c. Soll CBC nur für Telekom Austria oder auch für die Terminierung in andere Festnetze gelten?*
- d. Gilt CBC auch für single und double tandem oder nur für lokale Zusammenschaltung?*
- e. Sollen auch Mobilfunkbetreiber mittels CBC in das Festnetz terminieren können?*
- f. Falls CBC nicht für M2F Verkehr gelten soll: Kann Tromboning verhindert werden?*
- g. Welche Kapazität muss für welchen Zeitraum gebucht werden?*
- h. Wie wird mit Überlaufminuten umgegangen?*
- i. Wie wird der Preis für die Kapazität festgelegt?*
- j. Wie lange gelten die festgelegten Link- Preise? Wie werden sie nach dieser Periode angepasst?*
- k. Sind Anrufe zu allen Nummern umfasst, oder sind bestimmte Nummern auszunehmen?*

Für die Beantwortung dieser Fragen bedarf es einer konkreteren Erläuterung des Modells durch die Behörde. Beispielsweise ist zu klären, was unter Tromboning verstanden wird. Sollte es sich hierbei um nationalen Verkehr handeln, der als Wholesale-Verkehr verkauft bzw. eingekauft wird, würde das Tromboning-Verbot defacto ein regulatorisches Transitverkehr-Verbot bedeuten.

Ad 4. Welche Fragestellungen sind im Zusammenhang mit der Einführung von CBC aus Ihrer Sicht noch wesentlich und müssten daher gelöst werden?

- Von welchen Annahmen geht die Behörde aus, die zu einer Senkung der Festnetzterminierungsentgelte durch CBC führen?
- Wie stellt die Behörde die Überprüfbarkeit der Nicht-Diskriminierungsverpflichtung von Telekom Austria sicher?
- Wie wirkt sich CBC auf die Joining-Link-Kosten sowie auf die Pönalen bei deren Nichtauslastung aus?

Obenstehende Fragen sind nicht abschließend. Wir gehen davon aus, dass im Zuge einer konkreteren Darstellung durch die Behörde weitere Fragen folgen.

Ad 5. Welche Auswirkungen erwarten Sie durch die (zusätzliche) Einführung von CBC? Wird das Ziel der höheren Preissetzungsflexibilität erreicht?

Siehe Antworten oben.

Vorschlag: Workshop & neuerliche Konsultation

Die von der RTR vorgeschlagene Flexibilisierung der Festnetz-Vorleistungsregulierung würde eine massive Änderung des bestehenden Zusammenschaltungsregimes sowie eine Änderung des bestehenden Vorleistungsregimes für den Festnetz-Anschlussmarkt darstellen. Angesichts dieser Auswirkungen sowie der Komplexität dieses Themas schließen wir uns der Anregung des VAT an und schlagen einen Workshop zur Thematik vor (RTR, Prof. Vogelsang, Betreiber), bei dem die Behörde das angedachte CBC-Modell näher erläutert, eine Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der derzeitigen Situation mit jenen der künftigen Situation vornimmt sowie die im Zuge der Konsultation von den Betreibern gestellten Fragen gemeinsam beantwortet werden. Basierend auf den Ergebnissen des Workshops sollte anschließend den Betreibern im Rahmen einer neuen Konsultation eine weitere Stellungnahmemöglichkeit eingeräumt werden.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Maria Pfaffl MIC



Dr. Andreas Koman

Tele2 Telecommunication GmbH