

**TK10/2004
VOM 16.11.2004**

■ Regulatorisches: Die Marktanalyse-Verfahren zur Mobilterminierung

In ihrer Sitzung vom 27.10.2004 beendete die TKK die Marktanalyse-Verfahren betreffend Mobilterminierung und stellte per Bescheid fest, dass alle fünf Mobilbetreiber auf den individuellen Vorleistungsmärkten für Mobilterminierung jeweils über beträchtliche Marktmacht verfügen. Um die damit einhergehenden Wettbewerbsdefizite zu beseitigen, muss die Regulierungsbehörde daher entsprechende Maßnahmen setzen.

Seite 02

■ Regulatorisches: Das Verfahren M 9/03 (Transit) und das Veto der Europäischen Kommission

Nach In-Kraft-Treten der Telekommunikationsmärkteverordnung 2003, mit der u.a. ein Markt für „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ definiert wurde, leitete die TKK ein Verfahren zur Analyse der Wettbewerbssituation auf diesem Markt ein. Am 20.07.2004 wurde ein Beschlussentwurf der TKK auf Einstellung des Marktanalyse-Verfahrens wegen der Feststellung effektiven Wettbewerbs auf dem Transitmarkt und ein Bescheidentwurf zur Aufhebung der derzeit für die Telekom Austria wegen ihrer bisherigen marktbeherrschenden Stellung bestehenden Verpflichtungen der EK nach § 129 TKG 2003 notifiziert. Die EK eröffnete am 20.08.2004 ein „Phase II Verfahren“ und bekundete ernsthafte Zweifel an der Vereinbarkeit des Beschlussentwurfs mit dem Gemeinschaftsrecht.

Seite 04

■ Internationales

Öffentliche Konsultation für IRG/ERG Arbeitsprogramm 2005 ist zum Jahreswechsel geplant.
Harmonisierte Vorgangsweise bezüglich internationalem Roaming.
ERG publiziert eine gemeinsame Position bezüglich einer Anpassung der Kostenrechnungsempfehlung.
FCC analysiert die Höhe der ausländischen Mobilterminierungsentgelte.

Seite 06

IMPRESSUM:

Medieninhaber (Verleger),
Herausgeber, Hersteller und
Redaktion:
Rundfunk und Telekom
Regulierungs-GmbH
A-1060 Wien
Mariahilfer Straße 77-79
Tel.: +43 (0) 1 58058 - 0
Fax: +43 (0) 1 58058 - 9191
e-mail: rtr@rtr
<http://www.rtr.at>
FN 2083121
Verlags- und Herstellungsort:
Wien

Regulatorisches Die Marktanalyse-Verfahren zur Mobilterminierung

Auf der Grundlage der Telekommunikationsmärkteverordnung 2003 (TKMVO 2003) der RTR-GmbH, die unter § 1 Z 15 die „Terminierung in individuellen öffentlichen Mobiltelefonnetzen“ als für die sektorspezifische Regulierung grundsätzlich relevante Vorleistungsmärkte definiert, hat die Telekom-Control-Kommission (TKK) im Oktober 2003 Verfahren gemäß § 37 TKG 2003 zur Beurteilung der wettbewerblichen Verhältnisse auf den betreiberindividuellen Mobilterminierungsmärkten eingeleitet.

Nach Durchführung einer nationalen Konsultation (§ 128 TKG 2003) sowie einer europaweiten Koordination (§ 129 TKG 2003) hat die TKK diese Verfahren am 27.10.2004 mit den Feststellungen abgeschlossen, dass die Mobilbetreiber Mobilkom Austria AG & Co KG, T-Mobile Austria GmbH, ONE GmbH, tele.ring Telekom Service GmbH und Hutchison 3G Austria GmbH auf ihren individuellen Märkten für Mobilterminierung jeweils über beträchtliche Marktmacht iSd § 35 TKG 2003 verfügen.

Der Grund für diese Feststellung sind folgende beiden strukturellen Besonderheiten der Terminierungsleistung:

Markt für Terminierung: strukturelle Besonderheit

Zum einen ist die Anrufzustellung (Terminierungsleistung) zu einem bestimmten mobilen Endgerät (Mobilfunkteilnehmer) eine Monopolleistung, die durch keinen anderen Betreiber als denjenigen erbracht werden kann, bei dem die SIM-Karte freigeschaltet ist. Zum anderen trägt der rufende Teilnehmer die gesamten Kosten eines Gesprächs zu einem Mobilfunkteilnehmer; dem Angerufenen fallen keine Kosten an, obwohl er entscheidet, über welches Netz die Zustellung des Gesprächs zu ihm erfolgt. Daraus folgt, dass Wettbewerbsmechanismen nicht bzw. nur unzureichend funktionieren.

Wettbewerbsprobleme bei Nichtregulierung der Mobilterminierung

Diese Besonderheiten sind der Grund für eine Reihe von Wettbewerbsproblemen, die im Falle einer Nichtregulierung der Mobilterminierungsleistung in das jeweilige Mobilfunknetz auftreten würden:

Wettbewerbsproblem: überhöhte Terminierungsentgelte

Das aus ökonomischer Sicht wesentlichste Wettbewerbsproblem sind überhöhte Terminierungsentgelte für Anrufe von Festnetzen in das Mobilnetz. Da diese direkten Einfluss auf die variablen Kosten eines Festnetzbetreibers haben, kommt es in der Folge zu überhöhten (Endkunden-)Preisen für Gespräche von Festnetzen in Mobilnetze. Zu Marktverzerrungen auf Grund zu hoher Terminierungsentgelte kann es aber auch für Anrufe zwischen Mobilnetzen kommen. In diesem Zusammenhang ist auch die Preisdiskriminierung von on-net- zu off-net-calls zu erwähnen. Schließlich können etablierte Betreiber durch Zusammenschaltungsverweigerung, überhöhte Terminierungsentgelte, Preisdiskriminierung oder andere, nichtpreisliche Taktiken den Markteintritt bzw. Marktauftritt kleinerer Mobilbetreiber wesentlich erschweren.

Fortsetzung auf Seite 03

Regulatorisches

Fortsetzung von Seite 02

Um die aufgezeigten potenziellen Wettbewerbsdefizite zu beseitigen, hat die TKK entsprechend den gesetzlichen Vorgaben (§ 37 Abs. 2 TKG 2003) „geeignete spezifische Verpflichtungen“ iSv §§ 38ff TKG 2003 den Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht aufzuerlegen, wobei (auch) der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten war.

Da die identifizierten (potenziellen) Wettbewerbsprobleme für alle Mobilbetreiber identisch sind, war allen Mobilbetreibern dieselben Verpflichtungen aufzuerlegen:

- Die Mobilbetreiber sind in Bezug auf die Qualität und den Preis der Leistung „Terminierung in ihr Mobiltelefonnetz“ einer Nichtdiskriminierungsverpflichtung iSv § 38 TKG 2003 unterworfen, d.h. die Mobilbetreiber haben anderen Betreibern dieselben Bedingungen anzubieten, die sie verbundenen oder anderen Unternehmen – sowie im Zusammenhang mit der Qualität der Terminierungsleistung auch sich selber – bereitstellen.
- Weiters hat jeder Mobilbetreiber gemäß § 38 Abs. 3 TKG 2003 ein Standardangebot betreffend die Terminierungsleistung in sein Netz bis Ende des Jahres 2004 zu veröffentlichen, das eine Reihe von Mindestinhalten aufzuweisen hat.
- Die Mobilbetreiber haben auch die (direkte und indirekte) Zusammenschaltung mit ihrem öffentlichen Mobiltelefonnetz betreffend die Leistung „Terminierung in ihr Mobiltelefonnetz“ mit anderen Betreibern öffentlicher Kommunikationsnetze auf Nachfrage zu gewährleisten (§ 41 Abs. 2 Z 9 TKG 2003).
- Schließlich haben die fünf Betreiber gemäß § 42 TKG 2003 für die gegenständliche Zusammenschaltungsleistung ein Entgelt zu verrechnen, das sich an langfristigen durchschnittlichen inkrementellen Kosten eines effizienten Betreibers iSv „LRAIC“ (Long Run Average Incremental Cost) orientiert.

Konsultation zur Konkretisierung der Kostenrechnungsmodelle geplant

**Konsultation
voraussichtlich noch
im November**

Zur konkreteren Ausgestaltung von Kostenrechnungsmodellen für die Ermittlung von kostenorientierten Terminierungsentgelten wird die Regulierungsbehörde voraussichtlich noch im November eine Konsultation durchführen, wodurch dem im Rahmen der Konsultation des Maßnahmenentwurfs geäußerten Wunsch der Marktteilnehmer und der Europäischen Kommission nach einer Konkretisierung der Kostenrechnungsmodelle Rechnung getragen wird.

Nachdem Tele2 Telecommunication Services GmbH ihren Auftritt als so genannter „Mobile Virtual Network Operator“ öffentlich kommuniziert hat, hat die Telekom-Control-Kommission in ihrer Sitzung am 08.11.2004 ein Verfahren gemäß § 37 TKG 2003 eingeleitet, in dem die wettbewerblichen Verhältnisse auf dem Mobilterminierungsmarkt der Tele2 untersucht werden sollen.

Regulatorisches **Das Verfahren M 9/03 (Transit)** **und das Veto der Europäischen Kommission**

Nach In-Kraft-Treten der Telekommunikationsmärkteverordnung 2003 (TKMVO 2003) der RTR-GmbH am 17.10.2003, mit der in § 1 Z 9 unter anderem ein Markt für „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ definiert wurde, beschloss die Telekom-Control-Kommission (TKK) in ihrer Sitzung am 20.10.2003 zur Geschäftszahl M 9/03 die Einleitung eines Verfahrens gemäß § 37 TKG 2003 zur Analyse der Wettbewerbssituation auf diesem Markt. Darüber hinaus wurden Amtssachverständige der RTR-GmbH mit der Erstellung eines wirtschaftlichen Gutachtens zur Marktanalyse beauftragt.

1. Marktanalyseverfahren zu M 9/03

Transitmarkt: effektiver Wettbewerb

Die TKK kam auf der Basis des im Mai 2004 fertig gestellten wirtschaftlichen Gutachtens zum Schluss, dass auf dem Transitmarkt effektiver Wettbewerb herrscht. Begründet wurde dieses Ergebnis im Wesentlichen damit, dass die von Telekom Austria angebotenen Transitleistungen – nämlich einerseits „gebündelte“ Transitleistungen, wenn sie gemeinsam mit Terminierung oder Originierung angeboten werden und andererseits „ungebündelte“ Transitleistungen – bereits in wesentlichem Umfang durch Eigenleistungen ersetzt werden. Das bedeutet einerseits, dass Betreiber, die früher (nur) indirekt über das Netz der Telekom Austria zusammengeschaltet waren und daher deren ungebündelte Transitleistung zukaufen mussten, nunmehr verstärkt direkt zusammenschalten und daher keine Transitleistung mehr benötigen. Andererseits werden nunmehr verstärkt Zusammenschaltungen mit dem Netz der Telekom Austria auf deren niedriger Netzebene (sogenannte „Teilnehmervermittlungstellen“) realisiert, wodurch die gebündelten Transitleistungen nicht mehr von Telekom Austria erbracht werden, da nur mehr die Terminierungs- bzw. Originierungsleistung von Telekom Austria bezogen wird. Da somit sowohl die direkte Zusammenschaltung zwischen alternativen Betreibern (auch Mobilnetzen) als auch die Zusammenschaltung mit der Telekom Austria auf niedriger Netzebene die dem Transitmarkt zugeordneten Leistungen substituieren, sind auch diese Eigenleistungen in ökonomischer und rechtlicher Sicht diesem Markt zuzuordnen. Auf Grund dieser vergleichsweise leichten Ersetzbarkeit der Transitleistungen der Telekom Austria durch Eigenleistungen besteht auch ausreichende preisdisciplinierende Wirkung der alternativen Betreiber hinsichtlich der Transitentgelte, sodass Telekom Austria nach Meinung der TKK keine Möglichkeit hat, überhöhte Preise für ihre Leistungen zu verlangen und sich so „in beträchtlichem Umfang unabhängig von Wettbewerbern, Kunden und letztlich Nutzern zu verhalten“ (§ 35 Abs. 1 TKG 2003). Unter Berücksichtigung der genannten Eigenleistungen hatte Telekom Austria im Jahr 2003 auf dem Transitmarkt nur mehr einen (tendenziell sinkenden) Marktanteil von knapp 45 %.

Fortsetzung auf Seite 05

Regulatorisches 2. Koordinationsverfahren und Veto der Europäischen Kommission

Fortsetzung von Seite 04

Am 20.07.2004 wurde ein Beschlussentwurf der TKK auf Einstellung des Marktanalyseverfahrens wegen der Feststellung effektiven Wettbewerbs auf dem Transitmarkt und ein Bescheidentwurf zur Aufhebung der derzeit für die Telekom Austria wegen ihrer bisherigen marktbeherrschenden Stellung bestehenden Verpflichtungen der Europäischen Kommission (EK) nach § 129 TKG 2003 notifiziert (so genannte „Koordinationsverfahren“).

EK eröffnet „Phase II Verfahren“

Nach einem am 04.08.2004 von der Regulierungsbehörde beantworteten „Request for Information“ der EK, eröffnete diese am 20.08.2004 ein so genanntes „Phase II Verfahren“, im Rahmen dessen der TKK ernsthafte Zweifel der EK an der Vereinbarkeit des notifizierten Beschlussentwurfs mit dem Gemeinschaftsrecht mitgeteilt wurden (so genannte „Serious Doubts Letter“).

Begründend führt die EK im Wesentlichen aus, dass sich die direkte Zusammenschaltung, die nach dem Maßnahmenentwurf, wie dargestellt, als Substitut für ungebündelten Transit Teil des Transitmarktes ist, *„außerhalb des relevanten Marktes befindet.“* Es sei nicht ausreichend geprüft worden, ob Netzbetreiber, die Transitleistungen nachfragen, bei einer Preisänderung *„schnell zu anderen Produkten oder Dienstleistungen“*, nämlich direkter Zusammenschaltung, übergehen können. Weiters liege nicht ausreichend Evidenz vor, dass Netzbetreiber, die wegen direkter Zusammenschaltung keine Transitleistungen mehr nachfragen, ihre *„Produktionsmittel in Form neu geschaffener Kapazität tatsächlich auf dem (relevanten) Markt anbieten“* würden. Außerdem bestehen Vorbehalte der EK gegen die Einbeziehung von Transitleistungen zwischen Mobilnetzen bzw. zwischen Mobil- und Festnetzen in den Transitmarkt und gegen die Feststellung effektiven Wettbewerbs auf diesem Markt bei einem Marktanteil der Telekom Austria von knapp 45 %.

Nach Gesprächen mit der EK und Übermittlung umfangreicher Dokumente mit weiteren Erläuterungen der Telekom-Control-Kommission am 01.09.2004, am 09.09.2004 und am 07.10.2004, sowie nach der vorgeschriebenen Befassung des Communications Committee („COCOM“) am 13.10.2004, übermittelte die EK am 20.10.2004 eine Entscheidung, mit der die TKK zur Rücknahme des Maßnahmenentwurfs aufgefordert wird („Veto“). Diese Entscheidung ist im Wesentlichen gleich begründet wie der „Serious Doubts Letter“ vom 20.08.2004. Dabei wurde auf die erwähnten umfangreichen zusätzlichen Informationen der TKK, mit denen im Detail zu den geäußerten Zweifeln der EK Stellung genommen wurde, nach Auffassung der RTR-GmbH inhaltlich kaum eingegangen.

Die TKK wird in einer ihrer nächsten Sitzungen die weitere Vorgehensweise beraten.

Internationales IRG/ERG Arbeitsprogramm 2005

Die Independent Regulators Group und European Regulators Group haben mit den Vorbereitungen des Arbeitsprogramms 2005 begonnen und planen Ende Dezember 2004 bis Mitte Jänner 2005 eine öffentliche Konsultation dazu durchzuführen.

Folgende Themenschwerpunkte zeichnen sich aus heutiger Sicht ab:

- Harmonisierung im Bereich VoIP
- Überarbeitung der Empfehlung relevanter Märkte
- Überarbeitung der gemeinsamen ERG Position zu Regulierungsmaßnahmen
- Harmonisierung im Bereich Bitstream Access

Der Entwurf des Arbeitsprogramms wird auf der Website der ERG abrufbar sein.

Harmonisierte Vorgangsweise bezüglich internationalem Roaming

In der Märkteempfehlung¹ der Europäischen Kommission ist als Markt 17 der nationale Großkundenmarkt für Auslands-Roaming in öffentlichen Mobiltelefonnetzen enthalten. Die nationalen Regulierungsbehörden in Europa haben bereits oder werden in Kürze mit der Marktanalyse in diesem Markt beginnen. Gerade bezüglich des Auslands-Roaming Marktes kommt der europaweiten Harmonisierung eine besondere Bedeutung zu, da sich unterschiedliche regulatorische Rahmenbedingungen in Mitgliedstaaten unmittelbar auf Konsumenten unterschiedlicher Mitgliedsstaaten auswirken können.

Zur Stärkung der Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden wurde nun ein Fahrplan für eine in Europa abgestimmte Vorgangsweise aufgestellt. Ein erster wichtiger Schritt ist eine koordinierte erste Datenerhebung bezüglich internationalem Roaming. Zu diesem Zweck wird ein einheitlicher Fragebogen von den jeweiligen nationalen Regulierungsbehörden an die Mobilbetreiber ergehen. Geplant ist die Aussendung der Fragen für Mitte Dezember 2004.

ERG publiziert gemeinsame Position bezüglich Anpassung der Kostenrechnungsempfehlung

Am 14.10.2004 publizierte ERG nach vorangegangener öffentlicher Konsultation eine Stellungnahme bezüglich der Anpassung der Kostenrechnungsempfehlung² der Europäischen Kommission an den neuen Rechtsrahmen. Die Stellungnahme ist auf der ERG-Website abrufbar.

Fortsetzung auf Seite 07

¹ Empfehlung der Kommission vom 11.02.2003 über relevante Produkt- und Dienstmärkte des elektronischen Kommunikationssektors

² Empfehlung der Kommission vom 08.04.1998 zur Zusammenschaltung in einem liberalisierten Telekommunikationsmarkt (Teil 2 – Getrennte Buchführung und Kostenrechnung)

Internationales **FCC analysiert Höhe ausländischer Mobilterminierungsentgelte**

Fortsetzung von Seite 06

Mitte Oktober 2004 veröffentlichte FCC eine „Notice of Inquiry“ bezüglich der Höhe ausländischer Terminierungsentgelte und deren Auswirkungen auf amerikanische Konsumenten. Das Dokument ist unter folgendem Link abrufbar:

http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-04-247A1.doc

Relevante Websites

European Regulators Group: <http://www.erg.eu.int>

Independent Regulators Group: <http://irgis.icp.pt>

Federal Communications Commission <http://www.fcc.gov>