

EINSCHREIBEN

An die  
RTR - Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilfer Strasse 77-79  
1070 Wien

vorab per email an: konsultationen@rtr.at

Wien, 6.7.2004

## **Stellungnahme zur Analyse des Trunk-Segment-Markts (Beschlussentwurf M 11/03-27)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

bezugnehmend auf das laufende Konsultationsverfahren betreffend den Entwurf einer Vollziehungshandlung gemäss § 128 Abs. 1 TKG 2003 zum Vorleistungsmarkt „Trunk-Segmente von Mietleitungen“ gibt Tele2 nachfolgende Stellungnahme ab.

### **1. Status der Regulierung des Trunk-Segment-Marktes**

Zunächst ist es wesentlich, auf die derzeit (bis zum Abschluss der Marktanalyse) geltende Regulierung von Trunk-Segmenten hinzuweisen. Die Erläuternden Bemerkungen zur Telekommunikationsmärkteverordnung der RTR (TKMVO) definieren Trunk-Segmente als

*„Mietleitungen oder Mietleitungsabschnitte, die für die Nutzung durch andere Kommunikationsnetz- bzw. -dienstbetreiber bereitgestellt werden, und die Trunk-Segment-Übergabepunkte in jenen 28 österreichischen Städten verbinden, in denen die Telekom Austria ihre Netzübergabepunkte (Points of Interconnection) für das Telefonnetz realisiert hat.“*

Trunk-Segmente sind also nichts anderes als eine besondere Art von Mietleitungen, nämlich Mietleitungen, die bestimmte Netzübergabepunkte miteinander verbinden. Trunk-Segmente sind also ein Teilsegment des bisherigen Gesamtmarktes für Mietleitungen.

Mit Bescheid M 1/02-114 vom 20.9.02 stellte die Telekom-Control-Kommission fest, dass die TA auf dem Markt für das Erbringen des öffentlichen Mietleitungsdienstes marktbeherrschend im Sinne des TKG 1997 ist. Deshalb unterliegt TA nach der bisherigen Rechtslage einer Reihe von regulatorischen Verpflichtungen, die für den Mietleitungsmarkt insgesamt und daher auch für Trunk-Segmente im besonderen gelten.

Dazu zählen unter anderem

- die Verpflichtung, ein Mindestangebot an Mietleitungen anzubieten (§ 36 TKG 1997);
- der Kontrahierungszwang betreffend die Bereitstellung von Mietleitungen (§§ 18 Abs. 3, 62 TKG 1997);
- das Gebot der Kostenorientierung und die Genehmigungspflicht für Mietleistungsentgelte (§ 18 Abs 6 TKG 1997);
- die Genehmigungspflicht für Allgemeine Geschäftsbedingungen für Mietleitungen;
- das Diskriminierungsverbot (§ 34 TKG 1997).

All diese Verpflichtungen, die bislang für Mietleitungen allgemein und daher auch für Trunk-Segmente galten, sollen nach dem vorliegenden Beschlussentwurf nunmehr aufgehoben werden. Nach Ansicht von Tele2 ist dies nicht gerechtfertigt.

Darüber hinaus wäre eine solche Aufhebung gemäß § 37 Abs. 3 TKG 2003 nur in einer formellen Entscheidung mit Bescheid möglich. Die Einschätzung der Telekom-Control-Kommission, dass eine formelle Aufhebung der bisherigen Verpflichtungen nicht erforderlich sei, weil der Trunk-Segment-Markt bislang nicht als eigener Markt abgegrenzt war, teilt Tele2 nicht. Wenn dies richtig wäre, käme es nie zu einer Aufhebung der im alten Rechtsrahmen geltenden Verpflichtungen, da sämtliche Märkte im neuen Rechtsrahmen neu und enger definiert wurden als im alten Rechtsrahmen, also bislang nicht in der Form abgegrenzt waren. Dies würde die Bestimmung des § 37 Abs. 3 TKG 2003 sinnlos machen.

Bei der Aufhebung der bisherigen Verpflichtungen hat die Regulierungsbehörde gemäß § 37 Abs. 3 TKG 2003 auch eine angemessene Frist von bis zu 6 Monaten festzusetzen, innerhalb derer die Aufhebung wirksam wird. Auch dies lässt der Beschlussentwurf vermissen.

## **2. Zur Ermittlung des Sachverhalts**

### 2.1. Marktanteile: unrichtige Berechnungsmethodik

Gemäß den Erläuternden Bemerkungen zur Telekommunikationsmärkteverordnung der RTR (TKMVO) sind in den relevanten Markt auch jene Trunk-Segmente miteinzubeziehen, die ein Kommunikationsnetzbetreiber einem im selben Unternehmen integrierten Kommunikationsdienstbetreiber für das Anbieten von Mietleitungen auf der Endkundenseite zur Verfügung stellt. Dennoch wurden im Beschlussentwurf derartige intern bereitgestellte Trunk-Segmente in die nach Umsätzen berechneten Marktanteile nicht mit einbezogen, sodass diese umsatzmäßigen Marktanteile nicht korrekt ermittelt wurden. Dieser Fehler bewirkt, dass die Marktanteile der großen Mietleistungsanbieter (insbesondere der TA) stark unterschätzt wurden. Wären die intern bereitgestellten Trunk-Segmente ebenfalls preislich bewertet und – wie von der TKMVO vorgesehen – in die Analyse einbezogen worden, so hätte sich ein bei weitem größerer Marktanteil der TA ergeben, der zur Feststellung erheblicher Marktmacht führen hätte müssen.

### 2.2. Marktanteile: unplausible Ergebnisse

Die im Beschlussentwurf genannten Marktanteile beruhen nicht auf tatsächlichen Marktdaten, sondern nur auf Schätzungen der beteiligten Unternehmen

(Beschlusssentwurf S. 4 f). Diese Zahlen hätten von der Telekom-Control-Kommission kritisch hinterfragt und geprüft werden müssen. Tele2 erscheint es aufgrund ihrer Markterfahrung nicht plausibel, dass UTA auf dem Trunk-Segment-Markt über einen höheren Marktanteil verfügen soll als selbst TA. Vielmehr müsste sich angesichts der Marktführerschaft der TA auf dem Endkundenmarkt für Mietleitungen (siehe die eigenen Angaben der TA im Geschäftsbericht Form F-20 für das Jahr 2003, S. 20) auch ein entsprechend hoher Anteil der TA auf dem Markt für Trunk-Segmente ergeben, da TA in diesem Zusammenhang in großem Ausmaß Trunk-Segmente an sich selbst bereitstellt. Diese intern bereitgestellten Trunk-Segmente müssen nach der TKMVO in die Berechnung einfließen und erhöhen den Marktanteil der TA (siehe oben). Auch stehen die von der TKK ermittelten Marktanteile im Widerspruch zur Tatsache, dass TA über die Infrastruktur mit der größten Flächendeckung und über die Knoten mit der größten Mächtigkeit (deutlich vor UTA) verfügt.

### **3. Zur Analyse der Marktsituation**

#### 3.1. Hohe Marktanteile beweisen Marktbeherrschung

Nach der ständigen Rechtsprechung der Europäischen Kommission und des EuGH beweisen hohe Marktanteile (40-50%) ohne weiteres das Bestehen einer marktbeherrschenden Stellung. Die TKK hat nicht ausreichend dargelegt, weshalb die Umstände im vorliegenden Fall so außergewöhnlich sind, dass sie von dieser Regel abgeht. Weiters hat die TKK nicht erläutert, weshalb keine gemeinsame Marktbeherrschung vorliegt. Tele2 verweist auf die Entscheidung der Europäischen Kommission vom 20.2.2004, K(2004)endg., in der die finnische Regulierungsbehörde in einem ähnlichen Fall zur Zurücknahme ihres Entscheidungsentwurfs aufgefordert wurde. Die von der TKK als Begründung genannten kurzfristigen Marktanteilsschwankungen deuten jedenfalls nicht auf ein Fehlen oder Erodieren von Marktmacht hin, sondern sind vermutlich – wie die TKK selbst feststellt – auf die Natur des Geschäfts (Projektgeschäft) zurückzuführen. Relevant ist vielmehr die langfristige Marktanteilsentwicklung.

#### 3.2. Hohe Markteintrittsbarrieren, steigende Preise, fehlende Produktdifferenzierung, mächtigste Infrastruktur belegen Marktmacht

Die TKK stellt in ihrem Beschlusssentwurf selbst fest, dass Markteintrittsbarrieren in Form von versunkenen Kosten und Verzögerungen bei Grabungen und Leitungsrechten bestehen und dass im Bereich von Mietleitungen bis 2 Mbit/s die Preise seit 1999 sogar gestiegen sind. Weiters wurde festgestellt, dass keine Möglichkeit der Produktdifferenzierung besteht und dass TA über die Infrastruktur mit der größten Flächendeckung und über die Knoten mit der größten Mächtigkeit verfügt. Dies alles deutet klar auf das Fehlen wirksamen Wettbewerbs und auf eine Marktbeherrschung durch TA hin.

#### 3.3. Monopol bei Versorgung von fünf Netzübergabepunkten

Nach dem ermittelten Sachverhalt hat die TA ein Monopol im Angebot von Trunk-Segmenten zur Verbindung von fünf (von insgesamt 28) Netzübergabepunkten. Dieses Monopol der TA umfasst somit ca. 18% des gesamten geographischen Trunk-Segment-Marktes. Daraus ergibt sich klar, dass noch kein wirksamer Wettbewerb auf diesem Markt herrscht. Vielmehr ist es zur Verwirklichung der regulatorischen Ziele notwendig, TA als Marktbeherrscher zu benennen, um – allenfalls geographisch unterschiedliche – Regulierungsmaßnahmen zu ergreifen und einen Missbrauch der Monopolstellung der TA zu verhindern.

### 3.4. Bündelung mit terminierenden Mietleistungssegmenten führt zur Übertragung von Marktmacht

Wie die TKK selbst feststellt, bietet TA derzeit Trunk-Segmente ausschließlich gemeinsam mit zwei terminierenden Segmenten an, d.h. TA koppelt zwingend zwei Produkte aus verschiedenen benachbarten Märkten. Dadurch überträgt sie ihre hohe Marktmacht aus dem Markt für terminierende Segmente in den Markt für Trunk-Segmente. TA hätte daher gemäß § 35 Abs 5 TKG 2003 (Marktbeherrschung auf benachbarten Märkten) schon allein deshalb als Marktbeherrscher auch auf dem Trunk-Segment-Markt angesehen werden müssen.

### 3.5. Mangelnde Berücksichtigung der Auswirkung bisheriger Regulierung

Die TKK hätte bei ihrer Entscheidung berücksichtigen müssen, wie sich die Wettbewerbssituation bei Aufhebung der bisherigen Regulierungsmaßnahmen entwickeln würde (siehe dazu auch die Entscheidung der EU-Kommission vom 20.2.2004, K(2004)527 endg.). Bisher unterlag TA beim Angebot an Mietleitungen unter anderem einem Kontrahierungszwang, dem Gebot der Kostenorientierung sowie einem Diskriminierungsverbot. Diese Verpflichtungen waren eine wesentliche Grundlage für die bisherige Marktentwicklung. Wenn diese nun aufgehoben werden sollten, befürchtet Tele2 Preiserhöhungen und Boykott bei Trunk-Segmenten sowie eine Diskriminierung von Wettbewerbern.

## **4. Erforderliche Abhilfemaßnahmen**

Um die von der TKK ermittelten und die in dieser Stellungnahme angesprochenen Wettbewerbsprobleme zu beseitigen, sind aus Sicht von Tele2 zumindest folgende Abhilfemaßnahmen auf dem Markt für Trunk-Segmente erforderlich:

- Verhandlungspflicht (§ 41 Abs 1 Z 4 TKG 2003)
- Gewährung des Mietleistungszugangs zum Netz (§ 41 Abs 1 Z 1 TKG 2003)
- Verbot, Zugang nachträglich zu verweigern (§ 41 Abs 1 Z 3 TKG 2003)
- Pflicht zur Kostenorientierung (§ 42 Abs 1 TKG 2003)

## **5. Ergebnis**

Auf dem Markt für Trunk-Segmente herrscht kein wirksamer Wettbewerb. TA ist nach Ansicht von Tele2 jedenfalls marktbeherrschend. Tele2 befürchtet bei einer Aufhebung der bisher für TA geltenden Verpflichtungen Preiserhöhungen und erhebliche Wettbewerbsbehinderungen durch TA. Der konsultierte Beschlussentwurf sollte daher nicht angenommen werden. Vielmehr sollte das Marktanalyseverfahren fortgesetzt werden und es sollten der TA geeignete Abhilfemaßnahmen auferlegt werden. Die übrigen, im Rahmen des Mietleistungsmarktes für Trunk-Segmente geltenden Verpflichtungen der TA müssen mit einer formellen Entscheidung aufgehoben werden, wobei eine Übergangsfrist von bis zu 6 Monaten vorzusehen wäre.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman  
Carrier Relations Manager



DI Norbert Wieser  
Geschäftsführer