

Stellungnahme

zur Vorbereitung des Sondergutachtens der Monopolkommission zur Wettbewerbsentwicklung im Telekommunikationssektor gemäß § 121 Abs. 2 TKG

Die uns freundlicherweise zu Stellungnahme vorgelegten Fragen möchten wir gerne wie folgt beantworten, wobei wir uns auf eine Auswahl der Fragen beschränken:

1. Stand des Wettbewerbes auf den Telekommunikationsmärkten

a) Wie schätzen Sie die Wettbewerbssituation auf dem Endkundenmarkt für Teilnehmeranschlüsse und auf den wesentlichen Vorleistungsmärkten (TAL, Bitstrom) ein?

Die Wettbewerbssituation für die Wettbewerber der Telekom Deutschland ist überaus angespannt. Die Wettbewerber sind gezwungen, die Anschlussnetze der Telekom zu nutzen, da ein alternativer Netzausbau bei der derzeitigen Preissituation nicht profitabel scheint. Hinzu kommt, dass ca. 65% des Umsatzes allein an die Telekom Deutschland für Vorleistungen gezahlt werden müssen. Eine sinnvolle Marge kann hierbei nicht mehr realisiert werden.

So ist der Endkundenmarkt weiterhin in der Situation, dass es in vielen Regionen keinen Anschlusswettbewerb gibt und die Telekom Deutschland der einzige Anbieter ist. Besorgniserregend ist in diesem Zusammenhang, dass die Anzahl der an Wettbewerber vermieteten TAL sogar rückläufig ist.

Auch wenn auf den ersten Blick die Kabelnetzbetreiber eine Wettbewerbsalternative bieten könnten, ist jedoch zu bedenken, dass nur etwas mehr als 60 % aller Haushalte per Kabel erschlossen sind. Hinzu kommt, dass auch hier nicht davon auszugehen ist, dass ein großflächiger weiterer Ausbau erfolgt.

Vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, das Instrument der Betreiberauswahl (Call by Call) und Betreibervorauswahl (Preselect) beizubehalten. Nur dadurch gibt es für die Verbraucher in den Regionen, in denen ein Anschlusswettbewerb nicht stattfindet, überhaupt eine Wahlmöglichkeit. Aber auch dort, wo grundsätzlich eine Wahlmöglichkeit besteht, sind Call by Call und Preselect noch Wettbewerbstreiber, insbesondere bei Verbrauchern die viel ins Ausland telefonieren oder bei denjenigen, die keine Flatrate-Tarife nutzen.

Zur weiteren Begründung verweisen wir auf unsere separate Stellungnahme, die wir angefügt haben.

Nicht nur für Verbraucher, sondern auch für Geschäftskunden ist die Wettbewerbssituation zunehmend unbefriedigend. Die Wettbewerber benötigen gerade bei Geschäftskunden hochwertige Ethernet- Mietleitungen. Aufgrund der überhöhten Entgelte für diese Mietleitungen nimmt die Wettbewerbsfähigkeit der alternativen Anbieter allerdings immer weiter ab.

b) Kann die Regulierung des Endkundenmarktes für Teilnehmeranschlüsse aufgehoben werden, um diesen Markt der wettbewerbsrechtlichen Aufsicht zu unterstellen?

Aufgrund der Marktbeherrschung der Telekom Deutschland sowohl auf den Vorleistungs- als auch auf den Endkundenmärkten, ist weiterhin eine sektorspezifische Regulierung notwendig, die ausreichend schnell ex ante und ex post eingreifen kann. Dies gilt besonders mit Blick darauf, dass die Telekom Deutschland als vertikal integriertes Unternehmen über Bündelprodukte verfügt, mit den damit verbundenen Wettbewerbsnachteilen für Wettbewerber.

Eine Aufhebung der Regulierung würde zu einer Remonopolisierung führen. Es wird im Bereich der TAL mehr Wettbewerb gebraucht. Die Regulierung muss Ihre Aufgaben sachgerecht wahrnehmen.

Dazu wäre es aus unserer Sicht wünschenswert, wenn die Infrastruktur nicht in der Hand der Deutschen Telekom wäre, sondern wettbewerbsneutral gehandhabt würde. Dies betrifft nicht nur die Preisgestaltung, sondern auch die Art und Weise der Bereitstellung und angebotenen Qualität.

c) Welche Rolle spielen sogenannte Over-the-Top-Player wie Google, Apple, etc. im Wettbewerb auf Telekommunikationsmärkten aus Ihrer Sicht?

Die Rolle der Over-the-Top-Player ist erheblich. Der klassische Service-Rufnummern-Markt für Voice-Dienste wird von alternativen nicht-voice-gebundenen Services substituiert. So zu beobachten beispielsweise bei Auskunfts- und Buchungshotlines. Diese Verdrängung findet sowohl im Fest- als auch in den Mobilfunknetzen statt.

In wettbewerblich organisierten Märkten ist das zunächst keine Besonderheit, sondern gewünschtes Ergebnis. Allerdings ist diese Substitution auch Umständen geschuldet, die durch die Gesetzgebung verursacht wurden. Die nationale sektorspezifische

Sprachregulierung mit zahlreichen Sonderregelungen wie Notrufnummer, kostenlose Warteschleife, Netzausbau etc. sind Belastungen, die Over-the-Top-Player nicht haben. Deren spezifische Wettbewerbsvorteile wie Geschwindigkeit, Einfachheit, Kundenzugang via Endgeräthe bzw. eigenen Stores, die alle nicht kompatibel sein müssen bzw. außerhalb der Reichweite nationaler Gesetzgebung sind, gepaart mit fehlender Regulierung, stellen eine Asymmetrie in den Wettbewerbsvoraussetzungen um den Markt (-zutritt) und den Wettbewerb im Markt dar, die zunehmend zu erheblichen Verwerfungen führen.

Weiter ist, trotz der jüngsten Diskussion um die Datendrosselungspläne der Telekom Deutschland, die weitestgehend kostenfreie Nutzung der Netzinfrastruktur durch die Over-the-Top-Player ein ungelöstes Problem. Hier müssen Möglichkeiten gesucht werden, um diese an den Kosten für die Netzinfrastruktur zu beteiligen, denn mit ihren zunehmend genutzten Angeboten verursachen sie eine ständig steigende Last auf den Netzen. Die Kosten dafür verbleiben derzeit allerdings ausschließlich bei den Betreibern hängen, welche zudem noch durch die Regulierung benachteiligt werden.

5. Europäische Initiativen

a) Wie beurteilen Sie das Vorhaben der Europäischen Kommission, die Regulierung der Festnetz- und Mobilfunk-Zustellungsentgelte innerhalb der EU 27 mit der Einführung des Kostenstandards „pure LRIC“ harmonisieren zu wollen?

Die Anwendung des Kostenstandards „pure LRIC“ verträgt sich nicht mit dem Maßstab des deutschen Telekommunikationsgesetzes (TKG). Dieses sieht als Kostenmaßstab die Kosten der effizienten Leistungserbringung (KeL) vor. Die deutschen Terminierungsentgelte liegen unter Anwendung dieses Maßstabs unterhalb des europäischen Durchschnitts. Bei der Anwendung von pure LRIC werden Gemeinkosten auf der Vorleistungsebene nicht berücksichtigt. Dies führt zu einer Kostenunterdeckung bei den Anbietern und die Investitionsanreize sinken. Weiter ist zu erwarten, dass die Verbraucherpreise steigen werden, da die Produktionskosten konstant bleiben, die Umsätze aus Terminierungsleistungen jedoch sinken.

Grundsätzlich geben wir jedoch zu bedenken, dass unabhängig vom methodischen Ansatz innerhalb des europäischen Binnenmarktes aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit eine einheitliche Regelung sinnvoll wäre. Jede Planungsunsicherheit und das Gefühl nicht nachvollziehbar unterschiedlicher Regelungsmaßstäbe ist Gift für Investitionen und eine Behinderung der nationalen Märkte, besonders mit Blick auf die zunehmenden grenzüberschreitenden Datendienste.

Eine einseitige Fixierung der Regulierung auf Sprachdienste ohne gleichzeitig flankierende Regulierung der Datendienste wird zu Verlagerungs- und Umgebungsbewegungen führen. Deutlich wird dies beispielweise bereits heute an Sprachdiensten wie Skype, die nicht der Regulierung für Sprachdienste unterfallen, sondern als Datendienst frei von Regulierung sind.

b) Welche Märkte sollten bei der anstehenden Überarbeitung der „Empfehlung über relevante Produkt- und Dienstmärkte des elektronischen Kommunikationssektors“ ergänzt oder gestrichen werden?

Eine Streichung eines der Märkte aus der Empfehlung lehnen wir ab. Die Regulierung der Märkte und die bestehenden Empfehlungen sind weiterhin begründet und notwendig.

Sorgfältig geprüft werden sollte die Einführung eines Geschäftskundenvorleistungsmarktes, um hier zu einer Verbesserung der Wettbewerbssituation bei Geschäftskunden zu kommen.

Weiter kann an dieser Stelle auch auf die überaus zutreffende Analyse der Berec in ihrem Report zu Servicenummern verwiesen werden. Dort werden mit großer Präzision die Wettbewerbsverzerrungen für Servicedienste-Anbieter in den europäischen Mitgliedsstaaten, auch in Deutschland herausgearbeitet. Diese Analyse bestätigt umfassend unsere bereits seit Jahren abwechselnd bei dem Bundeskartellamt und der Bundesnetzagentur vorgetragenen Bedenken zur Wettbewerbssituation der Servicedienste-Anbieter. In einem für die von unserem Verband vertretenen Unternehmen überaus unerfreulichen Wechselspiel verweisen jedoch die beiden Institutionen jeweils auf einander – ohne, dass die Wettbewerbsverzerrungen angegangen würden. Details dazu entnehmen Sie bitte unserer ebenfalls angehängten Stellungnahme.

c) Bitte nehmen Sie Stellung zu den Plänen der Europäischen Kommission, für ein attraktiveres Umfeld für Breitbandinvestitionen zu sorgen.

Die aktuelle Situation führt zu einer Vielzahl von Kleinstnetzen, die auf Grund der topologischen Systematik nicht wirtschaftlich betreibbar scheinen. Es ist von einer größeren Verwerfung des Marktes auszugehen. Die derzeitigen Pläne der Europäischen Kommission sind aus Sicht der Wettbewerber nicht geeignet, ein attraktiveres Umfeld für Breitbandinvestitionen zu schaffen. Insbesondere ist zu befürchten, dass insbesondere aufgrund der Kostenrechnungsmethoden und neuer technischer Verfahren, wie dem Vectoring, es zu einer Remonopolisierung kommen wird. Weiter wird die mit der Verringerung der Anbieter einhergehende Schwächung des Wettbewerbs nicht den erhofften Breitbandausbau beschleunigen. Nur ein vitaler Wettbewerb mit zuverlässigen und fairen Rahmenbedingungen wird die notwendigen Innovationen und Investitionen erbringen können.

7. Entgeltregulierung

a) Neben den Entgelten für das internationale Roaming sind auch die Terminierungsentgelte für den Mobilfunk weiter deutlich gesenkt worden auf derzeit 1,85 Cent/Minute. Welche Auswirkungen hat dies auf den Wettbewerb?

Wenn die Absenkung der Vorleistungspreise nicht oder nur verzögert weitergegeben werden, erhöht sich zunächst einmal der Gewinn der Unternehmen. Dies gilt unabhängig von der Endkumentarifierung, gleichgültig ob dort minutenbasiert oder per Flatrate abgerechnet wird. Wo sich allerdings wichtige wettbewerbsfördernde Leistungen wie Call by Call / Preselection oder auch Calling-Card-Angebote sowie Call-through-Services etablieren können, kann eine rasche Weitergabe der Absenkung der Vorleistungspreise an die Endkunden beobachtet werden.

Aufgrund der sich immer weiter annähernden Kostenstrukturen ist eine Harmonisierung der Mobilfunkterminierungsentgelte mit denen im Festnetzmarkt anzustreben.

b) Inwieweit ist zu erwarten, dass die Senkung der Terminierungsentgelte zu niedrigeren Verbraucherpreisen und höheren Nutzungsvolumina führen?

Kommunikation ist ein Grundbedürfnis – je günstiger diese Leistung in den Augen der Endkunden wird, desto mehr wird diese Leistung nachgefragt - allerdings nur bis zur Sättigungsgrenze. Man könnte meinen, dass im Zeitalter von Flatrates die Minutenpreise ihre Steuerungswirkung verloren haben könnten und dass nur noch Gesamtbündelleistungen nachgefragt werden. Auch wenn Flatrates weit verbreitet sind, ist jedoch keineswegs ausgemacht, dass die Sättigungsgrenze bereits erreicht ist und die Minutenpreise nicht mehr relevant sind. Die Tatsache, dass es bspw. im Mobilfunk seit vielen Jahren einen Prepaidkunden-Anteil von ca. 50% gibt, ist ein eindrucksvoller Beleg dafür, dass die Einzelpreise weiterhin eine wichtige Lenkungsfunktion übernehmen und zumindest auch das Gesamtbudget des Endkunden als Restriktion eine wichtige Berücksichtigung findet.

Düsseldorf, den 15. Mai 2013

Anlagen:

- Anlage 1 Stellungnahme zu Call-by-Call
- Anlage 2 Berec Report
- Anlage 3 Stellungnahme zu Berec-Report