Stellungnahmen der Unternehmen zum Konsultationsentwurf Verbindungen aus dem Festnetz in inländische Mobilfunknetze und Verbindungen aus dem Festnetz in ausländische Mobilfunknetze

ohne Betriebs-und Geschäftsgeheimnisse

STELLUNGNAHME DER DEUTSCHEN TELEKOM AG ZUM ENTWURF VOM 20.12.2006 VERBINDUNGEN AUS DEM FESTNETZ IN INLÄNDISCHE MOBILFUNKNETZE UND VERBINDUNGEN AUS DEM FESTNETZ IN AUSLÄNDISCHE MOBILFUNKNETZE

I. EINFÜHRUNG/ZUM VORGEHEN DER BNETZA 2

A. GANG DER ERMITTLUNGEN 3
B. VORBRINGEN DER ANBIETER 3

II. MARKT VERBINDUNGEN AUS DEM FESTNETZ IN INLÄNDISCHE MOBILFUNKNETZE 4

A. ZUR MARKTABGRENZUNG UND -DEFINITION 4
1. Sachliche Marktabgrenzung 4
2. Räumliche Marktabgrenzung 4
B. MERKMALE DES § 10 ABS. 2 S. 1 TKG – PRÜFUNG DES „DREI-KRITERIEN-TEST“ 4
1. Prüfung Vorliegen beträchtlicher, anhaltender, struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken 5
2. Prüfung auf längerfristig fehlende Tendenz zu wirksamem Wettbewerb 5
3. Prüfung, ob Marktversagen nicht allein durch die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts begegnet werden kann. 6
4. Ergebnis 6
C. PRÜFUNG DER EXISTENZ VON BETRÄCHTLICHER MARKTMACHT. 6
1. Marktanteile 6
2. Weitere Kriterien 8
a. Leichter oder privilegierter Zugang zu Kapitalmärkten/finanzielle Ressourcen 8
b. Zugang zu Beschaffungsmärkten 8
c. Zugang zu Absatzmärkten 9
1) Komfortabilität 9
2) Qualität und Zusatzleistung 10
3) Endogene Marktzutrittsschranken 10
4) Preise 11
4. Ausgleichende Nachfragemacht 11
5. Ergebnis 12

III. MARKT VERBINDUNGEN AUS DEM FESTNETZ IN AUSLÄNDISCHE MOBILFUNKNETZE 12

I. Einführung/Zum Vorgehen der BNetzA

Die Bundesnetzagentur stellt für den abgegrenzten inländischen Markt für Festnetz-Mobil-Gespräche sektorspezifischen Regulierungsbedarf sowie eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom fest. Die Deutsche Telekom hat die Analyse gemäß den „Leitlinien der Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste ((2002/C 165/03), im weiteren „Leitlinien“) nachvollzogen und kommt zu einem anderen Ergebnis. Insgesamt lässt sich aus Sicht der Deutschen Telekom feststellen, dass - wie bereits in vorangegangenen Marktanalysen der BNetzA – keine vorausschauende Betrachtung des Marktes gemäß den Leitlinien erfolgt, sondern stattdessen eine rückwärtsgewandte Betrachtung stattfindet.
Die Durchführung des „Drei-Kritierien-Tests“ erfolgt scheinbar nur der Form halber – hätte aber vorliegend zu einer Feststellung des Fehlens von Regulierungsbedarf führen müssen. Auch die anschließende Analyse der Kriterien zur Ermittlung von Marktmacht gibt bei genauer Betrachtung – und anders als von der BNetzA konstatiert - keinen Beleg für eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom.

Die vorliegende Marktanalyse wird von der BNetzA als ein „Zusatzmarkt“ zu den Sprachtelefondienstmärkten 1-6 untersucht. Dabei werden ungeprüft Grundsätze aus diesen Marktanalysen übernommen, obwohl die Markterhebungen hierzu bereits

zwei bis drei Jahre zurückliegen. So ist auch erneut die Behandlung von VoIP-Anbietern kritisch anzumerken. Neben der grundsätzlichen Kritik am Einbezug dieser Anbieter ist auch dieser selbst lückenhaft. Zum einen werden die Anbieter bei der Bewertung von Markteintrittbarrieren völlig ignoriert. Die Berücksichtigung ihres schnellen Markteintritts spricht gegen die Existenz beträchtlicher Marktmacht. Zum anderen ist die verwendete Datenbasis der VoIP-Anbieter unzureichend.

A. Gang der Ermittlungen

Der Einbezug von VoIP-Anbietern in den untersuchten Markt erfolgte aus Sicht der Regulierungsbehörde, um Konsistenz in der Marktabgrenzung mit den Festnetzverbindungsmärkten 3-6 der EU-Empfehlung vom 11.02.2003 herzustellen. Dies erklärt auch, warum innerhalb der vorliegenden Marktanalyse keine nähere Prüfung der Angebotsumstellungsflexibilität und Austauschbarkeit aus Nachfragersicht zwischen leitungsvermittelter Sprachtelefonie, VoIP über managed und unmanaged networks erfolgte. Die Deutsche Telekom hält an ihrer Auffassung fest, dass VoIP-Leistungen über unmanaged networks nicht Bestandteil der Sprachtelefoniemärkte der EU-Märkteempfehlung sind. Bis dato können sie auf "Best-Effort"-Basis nicht die notwendigen Voraussetzungen hinsichtlich Qualität und Leistungsumfang sicherstellen, um mit PSTN-Leistungen vergleichbar zu sein. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir hierzu auf die Stellungnahme der Deutschen Telekom zur Marktanalyse Sprachtelefondienst (Märkte 1-6) aus Oktober 2005.

Darüber hinaus erfolgte die Untersuchung der Anbieter auf diesem Markt - auch im Rahmen der vorliegenden Marktanalyse - nicht methodisch einwandfrei. Zwar mögen die identifizierten Unternehmen im VoIP-Segment die größten Anbieter sein, allerdings stellen sie nur einen Ausschnitt des gesamten Marktes dar. Die Datenbasis der BNetzA war daher nicht vollständig. Die BNetzA hatte in der Marktanalyse Sprachtelefondienst bereits eine Liste von VoIP-Anbietern angegeben. Ob diese nun alle hier berücksichtigt wurden, wird aus den Ausführungen nicht ersichtlich. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass sich die Anzahl der Anbieter seitdem deutlich erhöht hat. Daher wäre zumindest eine vergleichbare Recherche wie bei den Märkten 1-6 auch hier angezeigt.

Auch ist verwunderlich, dass die BNetzA lediglich die Kabelgesellschaften Unity Media und Kabel Deutschland in den Markt einbezieht: die Gesamtzahl der Kabelgesellschaften in Deutschland ist überschaubar und auch die anderen Kabelgesellschaften bieten Sprachtelefonie an. Beispielhaft genannt sei das Unternehmen TeleColumbus, sowie Kabel Baden-Württemberg als größerer Anbieter. Auch vor dem Hintergrund, dass Kabelanbieter zunehmend die Rückkanalfähigkeit ihrer Netze ausbauen, hätten auch kleine Kabelanbieter in der Marktanalyse berücksichtigt werden müssen. Die Marktanalyse muss ein bestmögliches Bild des Marktes wiedergeben, sich auf erhobene Daten stützen und nur für den Fall, dass keine sichere Datenbasis erstellbar ist, darf sie auf Schätzungen zurückgreifen. Für den vorliegenden Entwurf ist daher festzuhalten, dass die erhobene Datenbasis unvollständig ist.

B. Vorbringen der Anbieter

Die Ausführungen von AOL Deutschland sind nicht korrekt: Wie auch der BNetzA aus der Marktdatenerhebung bekannt sein dürfte, existieren eine Vielzahl an

Teilnehmernetzbetreibern, Call-by-Call/Preselection- und auch VoIP-Anbietern, die vergleichbare Tarifstrukturen in Bandbreite und Entgelthöhe anbieten - meist zu niedrigeren Entgelten.

II. Markt Verbindungen aus dem Festnetz in inländische Mobilfunknetze

A. Zur Marktabgrenzung und -definition

1. Sachliche Marktabgrenzung

Die Deutsche Telekom teilt die Auffassung der BNetzA an dieser Stelle.

2. Räumliche Marktabgrenzung

Die Deutsche Telekom teilt die Ausführungen der BNetzA an dieser Stelle.

B. Merkmale des § 10 Abs. 2 S. 1 TKG – Prüfung des „Drei-Kriterien-Test“

Der Prüfung der drei Kriterien als Voraussetzung für eine sektorspezifische Regulierung des Marktes kommt besondere Bedeutung zu. Wie auch schon in vorangegangenen Stellungnahmen zu anderen Marktanalysen festgestellt, bedarf es aufgrund der Bedeutung des „Drei-Kriterien-Tests“ einer ausführlicheren Prüfung und sauberen Subsumption unter jedes einzelne Kriterium. Selbst wenn man dem „Drei-Kriterien-Test“ nur eine „abstrakt-typisierende Prüfungsweise“ und damit den Charakter einer Vorabprüfung zuordnen will, darf dies nicht bedeuten, dass sich die Vorab-Analyse überwiegend auf Vermutungen stützt. Die Prüfung des Drei-Kriterien-Tests darf nicht durch die erst nachfolgende Prüfung von Marktmacht determiniert sein. Hierzu hat das BMWi in seiner Stellungnahme zum „call for Input“ gegenüber der EU-Kommission klar Stellung bezogen. Regulierung bleibe gegenüber selbsttragenden Wettbewerbsprozessen immer nur eine Second-best-Option. Daher sei zu begrüßen, dass mittels des von der EU-Kommission beschriebenen 3-Kriterien-Tests der Bereich, in dem Regulierung stattfinden kann und darf, auf das erforderliche Maß begrenzt wird. Hierbei sei zu beachten, dass das Hauptziel der Regulierung nicht die Abschaffung beträchtlicher Marktmacht sei.

Die Kontrolle beträchtlicher Marktmacht ist bereits Gegenstand des allgemeinen Wettbewerbsrechts und die Anwendung der sektorspezifischen Regulierung muss daher die wohlbegründete Ausnahme bleiben. Die BNetzA baut ihren 3-Kriterien-Test jedoch auch in der vorliegenden Marktanalyse in erster Linie auf die nachfolgende Feststellung beträchtlicher Marktmacht auf. Dies ist umso erstaunlicher, als die BNetzA seit der Liberalisierung von 1998 Eingriffe in diesen Markt für nicht erforderlich gehalten hat.

1. Prüfung Vorliegen beträchtlicher, anhaltender, struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken

Eine eigenständige Prüfung potentieller Marktzutrittsschranken im Wege des Drei-Kriterien-Tests findet hier nicht statt. Vielmehr wird auf die nachfolgende Prüfung der Marktmacht verwiesen. Dies zeigt, dass die BNetzA bei diesem Kriterium de facto direkt in die Prüfung der Existenz von Marktmacht übergeht.

Die Prüfung des Kriteriums I. ist erneut und nahezu ausschließlich auf die Größe des Marktanteils ausgerichtet. Dabei hätte bei der Untersuchung beträchtlicher, anhaltender, struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken der Frage nach der Existenz von Vorleistungsprodukten besonderes Gewicht zukommen müssen, insbesondere weil es sich um einen Endkundenmarkt handelt. Hierzu ist festzustellen, dass alle relevanten Vorleistungen den Wettbewerbern zur Verfügung stehen und zudem mittlerweile umfassend reguliert werden.

Die Regulierung vorgelagerter Märkte verfolgt das Ziel, Marktzutrittsschranken auf der Ebene nachgelagerter Märkte zu beseitigen. Ob Regulierung auf den Vorleistungsmärkten im Sinne einer Zugangs- und Preisregulierung überhaupt erforderlich ist, ist eine Frage der Analyse der Vorleistungsmärkte selbst und kann daher hier dahin stehen. Für den Endkundenmarkt für nationale Gespräche von Festnetz- zu Mobilfunkanschlüssen gab es allerdings schon vor der Regulierung der Terminierungsentgelte in Mobilfunknetze keinen Regulierungsbedarf. Die mittlerweile erfolgte umfassende Regulierung aller relevanten Vorleistungsmärkte müsste im vorliegenden Fall aber dann erst recht zu der Feststellung führen, dass keine Markzutrittsschranken existieren und folglich kein Regulierungsbedarf der Endkundenseite besteht.

Bei der Untersuchung dieses Punktes werden zudem die VoIP-Anbieter nicht mit einbezogen, obwohl sie nach Auffassung der BNetzA als Teil des Marktes anzusehen sind. Folgt man dieser Annahme, die die Deutsche Telekom im Übrigen nicht teilt, so hätte die BNetzA bei Ihrer Analyse zu dem Ergebnis kommen müssen, dass VoIP-Anbieter besonders günstige Markteintrittsvoraussetzungen vorfinden: Vor allem aufgrund ihres geringen Infrastrukturbedarfs existieren für sie de facto keine Marktzutrittsschranken. Dies hätte in die Bewertung dieses Kriteriums mit einfließen müssen, um ein korrektes und vollständiges Bild darzulegen.

2. Prüfung auf längerfristig fehlende Tendenz zu wirksamem Wettbewerb

Auch in diesem Prüfungsschritt stellt die BNetzA einseitig auf Marktanteile und -verhältnisse ab. Marktanteile alleine geben weder ein hinreichendes Indiz für die Regulierungsbedürftigkeit eines Marktes, noch lässt sich an fehlenden oder geringen Marktanteilsverlusten feststellen, dass keine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb vorliegt. Ist ein Markt bestreitbar, kann ein Anbieter mit hohen Marktanteilen keine Marktmacht ausüben. Die Präsenz von potenziellem Wettbewerb diszipliniert ihn bereits in seinem Verhalten. Sind bereits Wettbewerber im Markt aktiv, ist dieser Effekt noch offensichtlicher. Die Marktentwicklung auf dem untersuchten Markt hat in den letzten neun Jahren keine Ergebnisse gebracht, die Anlass für einen regulatorischen Eingriff gegeben hätten. Vielmehr lässt sich auf Basis der vergangenen Jahre sagen, dass hier nicht nur eine Tendenz, sondern voll ausgebildeter, wirksamer Wettbewerb auf der Endkundenebene existiert.

3. Prüfung, ob Marktversagen nicht allein durch die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts begegnet werden kann.

Seit 1998 sah die BNetzA keine Notwendigkeit für eine sektorspezifische Regulierung dieses Marktes. Ebenso ist in diesen Jahren nicht einmal „punktuelles Eingreifen“ notwendig gewesen. Insofern fehlen den Ausführungen der BNetzA an dieser Stelle Belege oder Hinweise, warum nun „detailliertere Befugnisse zur Vornahme positiver Regelungen“ notwendig sein sollen.

Insbesondere hat folgendes Zitat der BNetzA für den vorliegend betrachteten Markt keine Gültigkeit:
„Bezogen auf die vorliegende Untersuchung ist hierzu folgendes anzumerken: Wie die Erfahrung mit der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland gezeigt hat, sind auf dem genannten Markt die Regeln des allgemeinen Wettbewerbsrechts nicht ausreichend. Die alleinige Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts würde nämlich nur ein punktuelles Eingreifen in einzelnen Verfahren ermöglichen. Erforderlich sind wesentlich detailliertere Befugnisse zur Vornahme positiver Regelungen, fortlaufende Überwachung und häufiges Einschreiten.“

Die Passage erscheint auch in anderen Marktanalysen, vornehmlich in Märkten, die seit der Liberalisierung 1998 unter sektorspezifischer ex-ante Aufsicht standen. Auch wenn in der Begründung der Vorgehensweise über mehrere Marktanalysen hinweg eine Redundanz in der Argumentation nachvollziehbar ist, so können die Aussagen auf einen seit 1998 de facto nicht regulierten Markt nicht zutreffen. Die Passagen belegen aber den pro-Forma-Charakter der Prüfung.

4. Ergebnis

Die mittlerweile acht Jahre andauernde, wettbewerblich geprägte Entwicklung dieses Marktes belegt, dass kein Regulierungsbedarf besteht. Dies stützt auch die bisherige Regulierungspraxis, nach der in diesem Zeitraum keine Eingriffe vorgenommen wurden. Eine detaillierte Prüfung der Kriterien hätte daher zu dem Ergebnis gelangen müssen, dass kein Bedarf für eine sektorspezifische Regulierung besteht.

C. Prüfung der Existenz von beträchtlicher Marktmacht.

1. Marktanteile

Die Analyse der Marktanteile ist unvollständig. Die BNetzA führt aus, dass „sowohl die absolute Höhe der Marktanteile als auch der Marktanteilsabstand für das Vorliegen beträchtlicher Marktmacht der DT AG“ sprächen. Es wird weitgehend versäumt, die Abnahme der Marktanteile der Deutschen Telekom AG zu berücksichtigen. Die relative Größe der Marktanteilsverluste ist hierbei zweitrangig. Wie auch die Leitlinien festhalten, muss eine Marktanalyse eine in die Zukunft gerichtete Perspektive beinhalten. Der kontinuierliche Verlust von Marktanteilen widerspricht einer marktmächtigen Stellung.

Zwar liegt der Marktanteil der Deutschen Telekom auch 2005 bei **[..]**. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich der bisherige Verlust von Marktanteilen fortsetzt. Dies ist alleine schon mit dem enormen Zuwachs der vermieteten Teilnehmeranschlussleitungen zu begründen. Vor allem seit 2004 nimmt die Zahl der Teilnehmeranschlüsse rapide zu und hat zum 31.12.2006 **[..]** erreicht, womit auch die auf diesen Anschlüssen übertragenen Verbindungsminuten nicht mehr der DT AG zuzurechnen sind. Dieser Trend wird auch im kommenden Marktanalysezeitraum anhalten. Daher muss davon ausgegangen werden, dass die Marktanteile der Deutschen Telekom AG im Geltungszeitraum der Marktanalyse weiter abnehmen werden. Im Zuge einer perspektivischen Analyse muss folglich festgestellt werden, dass die Marktanteilsentwicklung gerade nicht für eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom spricht, da sie sich offenkundig nicht unabhängig von Nachfragern und Wettbewerbern verhalten kann.

Auch ist der Darstellung der BNetzA zu widersprechen, dass sich der „Aufbau von Teilnehmernetzen nur mäßig entwickelt“ habe und daher diese nicht die „wesentliche Konkurrenz“ der Deutschen Telekom darstellten (S. 26). Zum einen wurde diese Feststellung auf Basis der Marktanalyse der Märkte 1-6 vorgenommen (laut Fußnote 50). Deren Untersuchungszeitraum endet aber bereits 2004. Der Bundesnetzagentur sind die hohen Zuwachszahlen bei den Teilnehmernetzbetreibern seit 2004 bis zum Veröffentlichungszeitpunkt des Entwurfes im 3. Quartal 2006 bekannt. Zum Jahresende 2006 ist diese Zahl weiter auf **[..]** angestiegen (die Eigenrealisierung der Anbieter mitgerechnet dürfte sie sicher **[..]** überschreiten). Das Wachstum der Teilnehmeranschlüsse von **[..]** von Ende 2004 (**[..]**) bis 2005 (**[..]**) bzw. **[..]** von Ende 2005 bis Ende 2006 widerlegt die Aussage, die in der aus heutiger Sicht veralteten Marktanalyse der Märkte 1-6 getroffen wurde. Dass diese Entwicklung eben nicht nur „mäßig“, sondern mittlerweile offensichtlich dynamisch ist, bestätigt auch die rückgängige Zahl von Anschlüssen, die Preselection nutzen (Ende 2005: **[..]** Ende 2006: **[..]**). Bei sinkenden Marktanteilen der Deutschen Telekom, die sich am beschleunigten Rückgang der Anschlusszahlen ablesen lässt, kann nur darauf geschlossen werden, dass ehemalige Preselection-Nutzer überwiegend komplett zu anderen Teilnehmernetzbetreibern wechseln. Das bestätigt auch der aktuelle Jahresbericht des VATM (2006, S. 26): „*Die Entwicklung auf dem Call-by-Call-Markt spiegelt 2006 erstmals die Zunahme des Wettbewerbs im Bereich der Komplettanschlüsse wider. Sowohl die Anzahl der Kunden, die Call-by-Call nutzen, als auch die Anzahl der Verbindungsminuten, die über Call-by-Call-Dienste erbracht wurden, stagnieren auf Vorjahresniveau. Deutlicher zeigt sich der voranschreitende Wettbewerb auf dem Komplettanschlussmarkt noch im Bereich Preselection. Hier sanken sowohl die Kundenzahlen als auch die Anzahl der Verbindungsminuten leicht gegenüber dem Vorjahr. Dies ist zum einen auf die Entwicklung im VoIP-Markt zurückzuführen, vor allem aber auf die Komplettanschlussangebote der Wettbewerber der T-Com, von deren Anschlüssen Call-by-Call und Preselection-Angebots nicht genutzt werden können.“*
Diese Entwicklung wird hier unzulässiger Weise völlig außer Acht gelassen. Sie muss zur Bewertung der Marktanteilsentwicklung heran gezogen werden, mit dem Ergebnis, dass weiterer Marktanteilsverlust der Deutschen Telekom absehbar ist. Zudem erschließen die weitgehend unabhängigen Teilnehmernetzbetreiber zwar noch zahlenmäßig geringere Marktanteile als die CbC und Preselection-Anbieter, aber ihre Rolle im Markt ist als ebenso bedeutend einzustufen.

Auch die Ausführungen des VATM belegen, dass, sofern man die VoIP-Anbieter dem Markt zuordnet, diese in kürzester Zeit eine bedeutende Marktpräsenz entwickelt haben, die die Existenz von Marktzutrittsschranken per se negiert.

2. Weitere Kriterien

a. Leichter oder privilegierter Zugang zu Kapitalmärkten/finanzielle Ressourcen
Dem Ergebnis dieses Abschnitts stimmt die Deutsche Telekom zu, wenn auch aufgrund anderer Erwägungen. Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen in vorangegangenen Marktanalysen. Die BNetzA wertet dieses Kriterium lediglich als „Neutral“, da die Verfügbarkeit eigener Netze als nicht relevant betrachtet wird. Vorliegend ist jedoch positiv zu vermerken, dass die BNetzA nicht mehr die unzutreffende verengte nationale Sicht aus vorangegangen Stellungnahmen einnimmt, sondern die Unternehmen in ihrer Gesamtheit betrachtet, was bei international offenen Finanzmärkten auch notwendig ist. Die Ausweisung der genannten Unternehmen sollte dabei bereits zeigen, dass die Deutsche Telekom an sich keinen leichteren oder privilegierten Zugang zu Kapitalmärkten und finanziellen Ressourcen erhält. Es ist vielmehr festzustellen, dass die genannten Wettbewerber, schon aufgrund ihrer Größe, die – besonders im Fall der Vodafone-Gruppe – als gleichwertig einzustufen ist eine ähnliche Bedeutung und Finanzkraft wie die Deutsche Telekom aufweisen.

b. Zugang zu Beschaffungsmärkten
Dieses Kriterium spricht – anders als von der BNetzA dargestellt – nicht für eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom.

Die Wettbewerber sind nicht darauf angewiesen, die Deutsche Telekom AG als Transit-Carrier in Anspruch zu nehmen. Zum einen existieren Direktzusammenschaltungen mit den Mobilfunkunternehmen, deren Erhebung im Sinne der Marktanalyse zur Aufgabe der BNetzA gehört. Ohne diese Information lässt sich die gegenteilige Behauptung der BNetzA nicht belegen. Außerdem bieten auch andere, bundesweite Unternehmen (z.B. Arcor) Transitleistungen in Mobilfunknetze an und stellen somit eine Alternative dar. Im Sinne einer vollständigen Ermittlung des Sachverhalts ist es Aufgabe der BNetzA, diese Vertragsbeziehungen ebenfalls zu ermitteln. Erfolgt dies nicht, beinhaltet die Marktanalyse hier ein Ermittlungsdefizit
Darüber hinaus besteht für Wettbewerber ein (regulierter) Zugang zu den weiteren relevanten Vorleistungen, insbesondere den Originierungsleistungen im Festnetz und den Terminierungsleistungen in die Mobilfunknetze. Die Regulierung der Vorleistungsebene neutralisiert per Definition denkbare Vorteile einzelner Unternehmen im Endkundenbereich, unabhängig von der Frage, ob die Regulierung des jeweiligen Vorleistungsmarktes notwendig und angemessen ist.

Die Deutsche Telekom AG hat keine Vorteile beim Einkauf der Mobilfunkterminierungsleistungen im Vergleich zu den anderen Festnetzwettbewerbern, da diese Leistungen diskriminierungsfrei angeboten werden. Dass angeblich nur wenige Carrier über eine direkte Zusammenschaltung verfügen, ist kein Indiz dafür, dass der Weg einer direkten Zusammenschaltung versperrt ist. Vielmehr zeigt sich, dass die Regulierung der relevanten Vorleistung „T-Com-O.3“ in der untersten EBC-Zone „local“ zu deutlich zu niedrigen Entgelten geführt hat, die den Wettbewerbern den Anreiz nehmen, eine Direktzusammenschaltung

nachzufragen. Bei den Originierungsleistungen wurden die Entgelte regulatorisch ebenfalls so niedrig angesetzt, dass der Anreiz zu eigenem Infrastrukturaufbau abgeschwächt wurde.

Die Ausführungen der BNetzA zu den „individuellen Effizienzersparnissen“ tragen unseres Erachtens nicht. Die BNetzA geht davon aus, dass aufgrund der regulierten Vorleistungen alle Anbieter identische Kosten haben und daher keine individuellen Effizienzersparnisse auftreten können. Zunächst ist festzuhalten, dass die Kostenstruktur von Call-by-Call- und Preselection-Anbietern nicht untersucht wurde. Dabei kann vermutet werden, dass diese insgesamt eine bessere Kostenstruktur aufweisen, da sie kaum Infrastrukturkosten tragen.
Bei einer homogenen, einheitlichen Vorleistung kann keine „Effizienzersparnis“ durch den Preis zwischen den Anbietern erfolgen. Diese ist nur in anderen Feldern der Kosten denkbar, welche die BNetzA ebenfalls nicht untersucht hat. Die einzige Form der „Ersparnis“ wäre im Sinne einer Mengenrabattierung denkbar. Diese könnte das Gewicht zugunsten größerer Nachfrager verschieben. Eine Rabattierung wird aber gerade durch die Regulierung der Vorleistungen ausgeschlossen.
Die Ausführungen der BNetzA an dieser Stelle würden in Form eines Zirkelschlusses letztendlich bedeuten, dass eine Preisregulierung der Vorleistungen aufgrund der durch sie geschaffenen Uniformität der Kostenstrukturen im Bereich des Einkaufs bzw. der Produktion wiederum die Begründung für eine Regulierung des Endkundenmarktes liefern müsste. Dies widerspricht dem Deregulierungsgrundsatz des Europäischen Rechtsrahmens, der gerade die Subsidiarität der Endkundenregulierung hervorhebt. Würde die Vorleistungsregulierung dazu führen – wie in der Analyse der BNetzA angelegt – dass die Wettbewerbsdynamik im Endkundenmarkt nicht gestärkt sondern sogar geschwächt wird, müsste Sie entfallen.

Im Ergebnis ist die Deutsche Telekom im Vergleich zu anderen Festnetzanbietern nicht im Vorteil beim Zugang zu den Beschaffungsmärkten. Folglich kann auch dieses Kriterium nicht für eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom sprechen.

c. Zugang zu Absatzmärkten
Hier verweist die Deutsche Telekom auf Ihre Stellungnahme zu den Märkten 1-6 der aktuell gültigen Fassung des Entwurfs der nächsten EU-Märkteempfehlung: Die Deutsche Telekom kann schon aufgrund der bestehenden Vorleistungsregulierung, insbesondere die der Teilnehmeranschlussleitung, keine Marktmacht übertragen.

1) Komfortabilität
Hier argumentiert die BNetzA, dass ein typisches Phänomen wettbewerblicher Verhältnisse – die Vielfalt an Anbietern und Angebote, sowie häufige Preissenkungen – ein Wettbewerbshindernis darstelle. Endkunden haben eine breite Auswahl an Möglichkeiten die untersuchten Verbindungen zu beziehen: Call-by-Call und Preselection sind nur zwei von mehreren Möglichkeiten. Die BNetzA unterstellt diesen Wettbewerbsunternehmen ein intransparentes Preissetzungsverhalten. Dieses Verhalten ist aber weniger ein Indiz für fehlenden als vielmehr für intensiven Wettbewerb auf dem betrachteten Markt. Es darf, unabhängig von der Frage wie es im Einzelfall zu bewerten ist, jedenfalls nicht mit einer Regulierung der Deutschen Telekom beantwortet werden.

Auch kann der „Erfolg“ der regulatorisch geforderten einheitlichen Rechnungsstellung nicht als ein Wettbewerbshindernis gewertet werden. Die BNetzA behauptet, dass (Call-By-Call und Preselection-)Wettbewerber mangels eigener Rechnungsstellung Schwierigkeiten bei der Kundenbindung hätten. Es hätte zumindest zunächst untersucht werden müssen, welche Bedeutung der einheitlichen Rechnungsstellung bei der Kundenbindung überhaupt zukommt. Aber noch mehr gilt, dass die Inanspruchnahme von Vorleistungsangeboten der Deutschen Telekom nicht als Argument für die Beherrschung nachgelagerter Märkte herangezogen werden kann. Die Nutzung des Inkassoangebotes der Deutschen Telekom ist eine bewusste unternehmerische Entscheidung von Wettbewerbunternehmen.

2) Qualität und Zusatzleistung
Hier sei zum einen auf die Ausführungen zu der einheitlichen Rechnungsstellung im vorangegangenen Abschnitt verwiesen. Zum anderen wird hier – wie auch unter a) - ein großer Teil des Marktes – nämlich der der Teilnehmernetzbetreiber völlig ausgeblendet. Diese bieten vergleichbare Leistungen zur Deutschen Telekom an. Berücksichtigt man die Anschlussentwicklung insbesondere seit 2004, so ist im Sinne einer vorausschauenden Marktanalyse festzustellen, dass der Marktanteil der infrastrukturbasierten Anbieter rapide zunimmt und ihre Angebote im untersuchten Markt entsprechend an Bedeutung gewinnen. Die generelle Aussage dieses Abschnitts, dass Wettbewerber nicht in der Lage sind mit dem technischen Know-How der Deutschen Telekom zu konkurrieren kann daher nicht überzeugen. Vielfach sind die Wettbewerber aufgrund ihres späteren Marktstarts infrastrukturell und technologisch auf dem neuesten Stand der Technik.

3) Endogene Marktzutrittsschranken
Entgegen der Darstellung der BNetzA kann die Deutsche Telekom am Markt keine „deutlich höheren Preise“ durchsetzen (vgl. hierzu auch Auswahl von Anbietern aller Geschäftsmodelle im Anhang). Dies wird bereits dadurch belegt, dass die von der BNetzA festgestellten Marktanteile der Deutschen Telekom nach Umsatz und Menge nahezu identisch sind. Die Deutsche Telekom bietet ein breites Spektrum an Tarifen an mit unterschiedlicher Entgelthöhe von 12,9 bis 21,2 (D-Netze) bzw. 14,9 bis 23,4 Cent (E-Netze). Dabei handelt es sich um verschiedene Tarifoptionen, in denen die Kunden entsprechend ihrem jeweiligen Telefonieverhalten den für sie optimalen Tarif auswählen können. So ist auch für 2006 festzuhalten, dass die Deutsche Telekom dieses Spektrum ausgebaut hat und damit auf die hohe Marktdynamik reagiert hat. Schließlich sind vergleichbare Tarife bereits von Wettbewerbern (Arcor) vor der Deutschen Telekom eingeführt worden. Auch wenn die Marktanalyse die Datenlage lediglich bis 2005 berücksichtigt hat, so sind die Tarifmaßnahmen der Deutschen Telekom der BNetzA bekannt und müssen im Sinne einer vorausschauenden Betrachtung berücksichtigt werden.
Aus dem Tarifgefüge der Deutschen Telekom kann daher keine endogene Marktschranke abgeleitet werden, insbesondere nicht, wenn nahezu alle Teilnehmernetzbetreiber vergleichbare Entgelthöhen und -strukturen aufweisen.

Die Ausführungen zur „endogenen Marktschranke Werbung“ hat die Deutsche Telekom bereits in vorangegangenen Marktanalysen kommentiert, so dass darauf verwiesen werden kann. Hervorzuheben ist aber, dass die Relevanz der Werbeaufwendungen und ihre tatsächliche Höhe erneut auf reinen Behauptungen fußen. Dass die Deutsche Telekom Werbung betreiben muss, deutet vielmehr auf Konkurrenzdruck. Die BNetzA belegt auch die dargestellten Zusammenhänge nicht.

Auch die Ausführungen zu „Reputation und Markenkenntnis der Deutschen Telekom“ wurden in der Vergangenheit ausführlich kommentiert: Dies sind Zeichen eines wirksamen Wettbewerbs, der auf Differenzierung und Konkurrenzdruck fußt. Eine gute Reputation ist Belohnung für ein endkundenorientiertes Angebot. Dies ist Ziel des Wettbewerbs und darf nicht als Indiz für Marktmacht ausgelegt werden.

Insgesamt ist hier festzuhalten, dass keine belegbaren endogenen Marktschranken existieren. Vielmehr deutet die BNetzA Phänomene wirksamen Wettbewerbs fälschlicherweise als Marktzutrittsschranken.

4) Preise
Der Preisvergleich der BNetzA erscheint willkürlich (Abb. 6 S. 32). So wird lediglich der „größte“ Wettbewerber mit der Deutschen Telekom verglichen. Die große Anzahl an Teilnehmernetzbetreibern und Call-by-Call/Preselection-Anbietern, die in Entgeltniveau- und -struktur vergleichbar sind, wird in dem Vergleich nicht berücksichtigt.

Die BNetzA räumt ein, dass das Preisniveau der Deutschen Telekom aufgrund des identischen Marktanteils bei Umsatz und Mengen offenbar nicht höher ist als das der Wettbewerber. Entgegen der Argumentation der BNetzA ist auch eine isolierte Betrachtung einzelner Tarife wie z. B. dem Telekom-Standardtarif, nicht legitim, da alle Anbieter ein Tarifportfolio aufweisen und alle Tarife einem gemeinsamen Markt zugeordnet werden.

Die enorme Breite der im Markt existierenden Tarife zeigt, dass die Unternehmen großen Spielraum für eine aktive Wettbewerbsgestaltung haben. Verbunden mit den anhaltenden Marktanteilsverlusten der Deutschen Telekom kann auch hier festgestellt werden, dass die Entgelte der Deutschen Telekom eben keine Barriere für Wettbewerber darstellen. Vielmehr musste und hat die Deutsche Telekom mit z.T. signifikanten Preissenkungen auf den Wettbewerbsdruck reagiert, um die Marktanteilsverluste abzubremsen (z.B. mit der Festnetz-zu-Mobil-Option, aber auch bei den regulären Tariflinien, die der BNetzA durch die Erhebung von Preis- und Leistungsinformationen durchweg bekannt sind). Dass gleichwohl der Trend der Marktanteilsverluste anhält, ist ein erneuter Beleg für die Intensität des in diesem Markt herrschenden Wettbewerbs.

4. Ausgleichende Nachfragemacht

In diesem Abschnitt verlässt die BNetzA die untersuchten Märkte: sie stellt nur eine geringe ausgleichende Nachfragemacht fest. Diese bestünde allein aufgrund der regulatorischen Verpflichtung, dem Wettbewerber Call-by-Call und Preselection anzubieten. Entfiele diese könne der Kunde bei einer Preiserhöhung nur zu einem anderen Teilnehmernetzbetreiber wechseln. Die bedingt ausgeprägte Nachfragemacht spräche für eine Marktmacht der Deutschen Telekom. Diese Argumentation trägt aus Sicht der Deutschen Telekom nicht. Die BNetzA kann nicht von einem hypothetischen Wegfall der Verpflichtungen zu Call-by-Call und Preselection ausgehen, sondern muss die tatsächlichen Verhältnisse auf dem in Rede stehenden Endkundenmarkt untersuchen. Erfolgt keine klare Trennung zwischen dem untersuchten und einem nachgelagerten Endkundemarkt führt die

Regulierung in einem relevanten Markt stets zu einer Regulierung der nachgelagerten Endkundenmärkte und somit zu einer Doppelregulierung.

Wie die EU-Kommission in ihrem Ernsthafte-Zweifel-Schreiben zu der Marktanalyse „Terminierung in alternativen Festnetzen“ bereits dargelegt hat, sieht sie keine Rechtfertigung für einen strengen Greenfield-Ansatz. Die Kommission vertritt vielmehr die Auffassung, dass außerhalb des untersuchten Marktes existierende regulatorische Verpflichtungen durchaus berücksichtigt werden müssen, wenn die Fähigkeit eines Unternehmens untersucht wird, sich unabhängig von Mitbewerbern und Kunden zu verhalten. Die Verbindungsnetzbetreiberauswahl, die auf der Feststellung einer Marktbeherrschung bei Telefonanschlüssen fußt, ist vorliegend also als gegeben zu betrachten.

5. Ergebnis

Die Überprüfung der Kriterien zur Ermittlung beträchtlicher Marktmacht kann nach Ansicht der Deutschen Telekom das Bestehen einer marktmächtigen Stellung der Deutschen Telekom nicht belegen.

III. Markt Verbindungen aus dem Festnetz in ausländische Mobilfunknetze

Die Deutsche Telekom teilt die Ergebnisse der BNetzA bereits auf Ebene des „Drei-Kriterien-Tests“. Es ist jedoch aus Sicht der Deutschen Telekom darauf hinzuweisen, dass die Detailprüfung nicht notwendig gewesen ist, auch nicht als „weitestgehende Berücksichtigung“ der Stellungnahme der EU-Kommission zur Marktanalyse Sprachtelefondienst. Mit der Durchführung des Drei-Kriterien-Tests ist die Analyse bereits abgeschlossen.

[..]

Stellungnahme der E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG zum Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur zur Marktdefinition und Marktanalyse im Bereich der Verbindungen aus dem Festnetz in inländische Mobilfunknetze und Verbindungen aus dem Festnetz in ausländische Mobilfunknetze

Die E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG (E-Plus) nimmt hiermit zum von der Bundesnetzagentur am 20.12.2006 veröffentlichten Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse im Bereich der Verbindungen aus dem Festnetz in inländische Mobilfunknetze und Verbindungen aus dem Festnetz in ausländische Mobilfunknetze Stellung. Vorbehaltlich weiteren Vortrags konzentriert sich die Stellungnahme auf die für E-Plus wichtigsten Aspekte.
Die Gliederung der Stellungnahme und die Nummerierung der Kapitel und Abschnitte in römischen und arabischen Ziffern folgen der des Konsultationsentwurfs.

A. Einleitung

E-Plus begrüßt die Vorlage des Konsultationsentwurfes durch die Bundesnetzagentur und die damit einhergehende regulatorische Überprüfung der Märkte für Verbindungen vom Festnetz in in- und ausländische Mobilfunknetze. Allerdings sehen wir den zeitlichen Verlauf der Untersuchung, insbesondere im Vergleich zur Analyse der von der Bundesnetzagentur als separate Märkte identifizierten Endkundenmärkte für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten, für öffentliche Inlandsgespräche an festen Standorten und für öffentliche Auslandsgespräche an festen Standorten), kritisch.
Letztere Märkte sind von der Bundesnetzagentur bereits im November 2005 bei der Europäischen Kommission notifiziert worden.
In ihrer Stellungnahme vom 21.12.2005 (DE/2005/0306 bis DE/2005/0311) hat die Europäische Kommission die Bundesnetzagentur deshalb aufgefordert, auch die zu den Märkten 1-6 gehörenden Verbindungen in in- und ausländische Mobilfunknetze zu analysieren und etwaige regulatorische Maßnahmen innerhalb des *kürzest möglichen Zeitraums* vorzuschlagen.
Tatsächlich hat die Bundesnetzagentur nun erst ein Jahr nach Veröffentlichung der Stellungnahme durch die Kommission einen entsprechenden Konsultationsentwurf vorgelegt, allerdings weiterhin ohne regulatorische Maßnahmen vorzuschlagen.
Durch diese Vorgehensweise der Bundesnetzagentur entstehen vor allem für E-Plus, das im Gegensatz zu den übrigen deutschen Mobilfunknetzbetreibern keine „Homezone"-Produkte anbietet, hohe Umsatzeinbußen, da aufgrund der überhöhten Endkundenpreise für Gespräche vom Festnetz zu Mobilfunknummern und der dadurch regulatorisch bedingten Aufrechterhaltung des „Teuer-Images" des Mobilfunks weniger Verkehrsminuten zu Mobilfunknummern generiert werden und E-Plus in der Folge regulierungsbedingt geringere Einnahmen aus Terminierungsentgelten hat.
E-Plus fordert die Bundesnetzagentur daher auf, das Verfahren nunmehr zügig voranzutreiben und schnellstmöglich die gebotenen Regulierungsmaßnahmen festzulegen.

H. Marktabgrenzung

I. Sachliche Marktabgrenzung

1. Öffentliche Verbindungen in inländische Mobilfunknetze

Die Bundesnetzagentur kommt im Zuge der sachlichen Marktabgrenzung bei der Betrachtung der **Austauschbarkeit aus Nachfragersicht** zu dem Schluss, dass aus Nachfragersicht alle Verbindungen vom Festnetz in alle inländische Mobilfunknetze zusammenzufassen seien. Folgt man dieser Sichtweise, so wäre zu erwarten, dass die auf diesem Markt gehandelten Güter – also Verbindungen vom Festnetz in die unterschiedlichen Mobilfunknetze – unter Wettbewerbsbedingungen zu gleichen Preisen gehandelt werden. Genau das ist jedoch nicht der Fall. Ungeachtet dessen verkennt die Bundesnetzagentur jedoch die Tatsache, dass die DT AG Preisdiskriminierung betreibt, und kommt fälschlicherweise zu dem Schluss, die Preise für Gespräche in die unterschiedlichen Mobilfunknetze würden nur in geringem Maße divergieren. Tatsächlich ist die Differenz deutlich höher.

Bei der späteren Analyse der **Wettbewerbsbedingungen** erkennt die Bundesnetzagentur zwar eine Preisdifferenzierung bei T-Com und Telefonica, geht aber fälschlicherweise davon aus, diese spiegele nur die unterschiedlichen Terminierungsentgelte der D- und E-Netzbetreiber wider. So lagen im Jahr *2005* die Terminierungsentgelte für die D-Netze bei 13,2 ct/Min., für die E-Netze bei 14,9 ct/Min., so dass eine Preisdifferenzierung zwischen Verbindungen in D-Netze und Verbindungen in E-Netze von maximal 1,7 ct/Min. gerechtfertigt gewesen wäre. Tatsächlich zeigt aber der Tarifvergleich auf Seite 32 des Konsultationsentwurfs, dass die Preise der T-Com im Jahr 2005 bei Verbindungen in D-Netze und Verbindungen in E-Netze eine Differenz von 2 – 4 ct/Min. aufwiesen. Dies ist als eindeutige Preisdiskriminierung von Endkunden, die Verbindungen in E-Netze nachfragen, gegenüber solchen, die Verbindungen in D-Netze nachfragen, zu werten.

Die Betrachtung der aktuellen Tarife bestätigt diesen Befund: So wurden im Zuge der Regulierung die Terminierungsentgelte für die D-Netze auf 8,78 ct/Min., für die E-Netze auf 9,94 ct/Min. abgesenkt, so dass die Differenz hier nunmehr 1,16 ct/Min. beträgt. Die Betrachtung der aktuellen T-Com Tarife (Stand 26.1.2007) zeigt, dass bis heute in keiner Weise auf die regulierungsbedingte Absenkung der Terminierungsentgelte reagiert wurde. Die Preisdifferenz ist mit 2 – 2,4 ct/Min. immer noch beträchtlich höher als die Spreizung der Terminierungsentgelte:

	Tarife Stand 25.1.2007	Verbindungspreis D-Netze (ct/Min.)	Verbindungspreis E-Netze (ct/Min.)	*Differenz (ct/Min.)*
Privatkunden	- Calltime - Call&Surf	20,6	22,8	*2,2*
	- XXL Local - XXL Fulltime - Call&surf comfort - Call&surf comfortplus	15,9	17,9	*2*
	- Festnetz zu Mobil Option	12,9	14,9	*2*
Kleine Unternehmen	- Call Plus Tarife	21,2	23,4	*2,2*
	- Call Profi Tarife	19,00	21,40	*2,4*
	- Profi Festnetz zu Mobil Option	16,6	19	*2,4*

Damit ist die Feststellung der Bundesnetzagentur falsch, eine Preisdifferenzierung dergestalt, dass Tarife in das verbundene Mobilfunknetz günstiger wären als in die nichtverbundenen Mobilfunknetze, sei nicht festzustellen. Tatsächlich sind Gespräche in das mit der T-Com verbundene T-Mobile-Netz und in das Vodafone-Netz unverhältnismäßig günstiger als in die Netze von E-Plus und O2. Damit liegt ein sachlich ungerechtfertigter Diskriminierungsmissbrauch nach § 28 Abs. 1 (3) TKG vor.
Wir erwarten daher, dass die Bundesnetzagentur ihre Ausführungen zu dieser Fragestellung korrigiert und dieses Wettbewerbsproblem bei der Auferlegung der Regulierungsmaßnahmen angemessen adressiert.

J. Prüfung der beträchtlichen Marktmacht

Die Bundesnetzagentur kommt richtigerweise zu dem Schluss, dass sowohl der hohe absolute Marktanteil als auch die Marktanteilsabstände für das Vorliegen beträchtlicher Marktmacht der DT AG sprechen. Sie versäumt es aber im Zuge der Untersuchung weiterer Kriterien, die Auswirkungen dieser marktmächtigen Stellung konsequent zu Ende zu verfolgen.

II. Markt für Verbindungen aus dem Festnetz in inländische Mobilfunknetze (weitere Kriterien)

3. Zugang zu den Absatzmärkten

d. Preise

In den Ausführungen zu den Preisen wird zutreffenderweise darauf hingewiesen, die Preissensibilität sei bei den Endkunden sehr unterschiedlich ausgeprägt. Des weiteren sei der Anreiz von Endkunden der DT AG mit Paketvertrag, einen anderen Anbieter für ihre Gespräche in inländische Mobilfunknetze auszusuchen, relativ gering. Dies impliziert, dass die alternativen Festnetzanbieter von einer geringen Preissensibilität der Nachfrage ausgehen müssen und zwar dergestalt, dass eine Preissenkung absolut zu Umsatzeinbußen führt.

Wenn aber – wie im vorangegangenen Kapitel – festgestellt wurde, dass die DT AG höhere Preise als die Wettbewerber durchsetzen konnte und die Wettbewerber ihrerseits keine Anreize zu Preissenkungen haben, dann wäre eine kritische Überprüfung des *Preisniveaus* zwingend gewesen. Tatsächlich erhärtet sich bei einer solchen Überprüfung schnell der Verdacht, dass die aktuellen Preise insgesamt überhöht sind.

Wie die nachfolgende Betrachtung der aktuellen T-Com-Tarife verdeutlicht (Stand 26.1.2007), ist insbesondere die Feststellung der Bundesnetzagentur unzutreffend, die DT AG habe die Senkung der Mobilfunkterminierungsentgelte an ihre Endkunden weitergegeben.
In diesem Zusammenhang ist zunächst zu berücksichtigen, dass die Kunden nicht nur den reinen Minutenpreis bezahlen. Vielmehr entsteht durch die bei der T-Com (im Gegensatz zum Mobilfunk) übliche 60/60-Taktung ein erheblicher Taktungseffekt in Höhe von 35,08% (die Berechnung erfolgte nach der Socherformel), so dass der tatsächliche Endkundenpreis ein Drittel über dem Verbindungspreis pro Minute liegt.

Von diesem Endkundenpreis haben wir in unserer Berechnung die Kosten – Terminierungsentgelte, Zuführungskosten sowie ein 25%iger Aufschlag nach IC-Formel – abgezogen, so dass sich die hierbei erzielten „Margen" ergeben. Diese liegen aktuell bei den Standardtarifen zwischen 7,16 und 13,4 ct/Min..

Aktuelle T-Com Tarife (Stand 26.1.2007)

(ct/Min.)	Privatkunden			Kleine Unternehmen		
Tarif	- Calltime - Call&Surf	- XXL Local - XXL Fulltime - Call&surf comfort - Call&surf comfortplus	Festnetz zu Mobil Option	Call Plus Tarife	Call Profi Tarife	Profi Festnetz zu Mobil Option
Verbindungspreis E-Netze	22,8	17,9	14,9	23,4	21,40	19
Verbindungspreis netto (ohne MWSt.)	19,16	15,04	12,52	19,66	17,98	15,97
Taktungseffekt (+35,08%)	6,72	5,28	4,39	6,90	6,31	0,00
Endkundenpreis und Berücksichtigung des Taktungseffektes	25,88	20,32	16,91	26,56	24,29	15,97
Terminierungsentgelte	9,94	9,94	9,94	9,94	9,94	9,94
Zuführung	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59
25% n. IC-Formel	2,63	2,63	2,63	2,63	2,63	2,63
Summe Kosten	13,16	13,16	13,16	13,16	13,16	13,16
Marge	*12,72*	*7,16*	*3,75*	*13,40*	*11,13*	*2,80*

Die Berechnung verdeutlicht, dass die DTAG-Tarife deutlich überhöht sind und ein Preishöhenmissbrauch im Sinne von § 28 Abs. 1 (1) TKG vorliegt.

K. Nennung des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht

Die Bundesnetzagentur stellt in ihrer Marktdefinition und Marktanalyse zutreffenderweise beträchtliche Marktmacht der T-Com auf dem Markt für Verbindungen vom Festnetz in inländische Mobilfunknetze fest. Die Analyse ist aber hinsichtlich der Ausführungen zur Preisdifferenzierung ungenau und bezüglich der Prüfung auf überhöhte Preise unvollständig. Diese beiden Aspekte sollten korrigiert bzw. ergänzt werden.

Angesichts des fortgeschrittenen Zeitpunkts ist zudem eine rasche Festlegung geeigneter Regulierungsmaßnahmen geboten.
Im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Tragweite der Fragestellung und die daraus resultierende Notwendigkeit einer adäquaten Entgeltregulierung können sich diese nicht auf eine Anzeigepflicht beschränken. Aufgrund der hohen Stabilität ist vielmehr eine KEL-orientierte Preisregulierung der entsprechenden Endkundentarife unabdingbar. Da im Mobilfunk eine ex-ante Regulierung eingeführt wurde, ist diese aus Konsistenzgründen auch hier aufzuerlegen.

Düsseldorf, 2. Februar 2007

Bundesnetzagentur für
Elektrizität, Gas, Telekommunikation,
Post und Eisenbahnen
Präsidiumsbüro
Tulpenfeld 4

53113 Bonn

per e-mail: *Verbindungen-MF.Anhoerung@bnetza.de*

14. Februar 2007
hi/7001/04/D163406

Sekretariat: Frau Hilgers
Tel +49 (0)211 88297-243
Fax +49 (0)211 88297-201
raedler@bbors.de

Verbindungen aus dem Festnetz in inländische / ausländische Mobilfunknetze, BK1-06 / 002

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir melden uns, unsere ordnungsgemäße Bevollmächtigung anwaltlich versichernd, für die Communication Services TELE2, In der Stelle 39, Düsseldorf und nehmen im Auftrag der TELE2 im Rahmen der o.g Anhörung zur Markdefinition und Marktanalyse der Märkte Stellung.

TELE2 begrüßt, dass die Bundesnetzagentur dem Hinweis der EU-Kommission folgend eine Marktanalyse für die Verbindungen aus dem Festnetz in Mobilfunknetze vornimmt. TELE2 unterstützt dabei die Feststellung beträchtlicher Marktmacht von Deutsche Telekom auf dem Markt für Festnetz-Verbindungen in inländische Mobilfunknetze. Andererseits ist die fehlende Einbeziehung des Marktes der Festnetz-Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze in die regulierungsbedürftigen Märkte und die fehlende Feststellung einer beträchtlichen Marktmacht auf diesem Markt aus Sicht von TELE2 sowohl in der Herleitung als auch im Ergebnis zweifelhaft. Nach Auffassung von TELE2 besteht auch auf diesem Markt eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom.

1. Vorbemerkung

Aus Sicht von TELE2 bedarf die Regulierungsverfügung für den Festnetz-Anschlussmarkt vom 23.06.2006 (Az. BK2a-06/001R) einer Klarstellung für Festnetz-Verbindungen in Mobilfunknetze.

Die EU-Kommission betonte in ihrer Stellungnahme vom 21.12.2005 (Az. DE/2005/0306-0311) zutreffend, dass der wettbewerbsfähige Status des Marktes für Auslandsgespräche von der Existenz auferlegter Verpflichtungen zur Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl abhängig ist.

Dies gilt im gleichen Maße für die hier in Rede stehenden Märkte. Es erscheint allerdings nicht zweifelsfrei, dass die Auferlegung der Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl durch die Regulierungsverfügung vom 23.06.2006 auch Festnetzverbindungen in Mobilfunknetze umfasst. Dies gilt insbesondere für den in Ziffer 1 dieser Regulierungsverfügung genutzten Begriff der „Fernverbindungen“. Allerdings hat die Bundesnetzagentur in dieser Regulierungsverfügung zu Recht zum Ausdruck gebracht, dass die Auferlegung der Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl nach § 40 Abs. 1 TKG allein von der Feststellung beträchtlicher Marktmacht auf dem Anschlussmarkt abhängig ist. Zur Vermeidung von Unklarheiten halten wir gleichwohl eine Ergänzung der Regulierungsverfügung vom 23.03.2006 mit der Maßgabe für angebracht, dass die Auferlegung der Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl auch Festnetzverbindungen in Mobilfunknetze umfasst.

2. Festnetz-Verbindungen in inländische Mobilfunknetze

Marktdefinition und Marktanalyse der Festnetz-Verbindungen in inländische Mobilfunknetze werden von TELE2 vollständig unterstützt.

Die Bundesnetzagentur hebt zutreffend die Marktzutrittschranken auf diesem Markt hervor. Dies gilt vor allem für den erheblichen Werbeaufwand, den ein Wettbewerber als Akquisitionskosten für den Wechsel eines Kunden tätigen muss. Der Zugang zu den Absatzmärkten wird zudem durch die speziellen Optionspakete behindert, die Deutsche Telekom für Mobilfunkverbindungen anbietet.

3. Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze

Nicht geteilt wird von TELE2 das vorläufige Ergebnis der Bundesnetzagentur, wonach keine beträchtliche Marktmacht der

Deutschen Telekom auf dem Markt für Festnetz-Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze bestehen soll.

a) Im Rahmen der Marktdefinition nach § 10 Abs. 1 TKG verweist der Entwurf auf einen zurückgegangenen Marktanteil der Deutschen Telekom und einen nicht unbedeutenden Anteil der Wettbewerber auf diesem Markt. Beide Gesichtspunkte tragen aus unserer Sicht nicht die daran anknüpfende Feststellung, keinen regulierungsbedürftigen Markt anzunehmen. Schon im allgemeinen Kartellrecht ist anerkannt, dass eine beherrschende Stellung auch durch lebhaften Wettbewerb auf dem betroffenen Markt nicht ausgeschlossen wird (EuGH, Sammlung Slg. 1979, 461, Rdnr. 80 - „Hoffman-La Roche“; ähnlich BGHZ 68, 23 [29] – „Valium“). Auch ein Rückgang der Marktanteile spricht für sich allein nicht gegen eine Marktbeherrschung (EuG, CMBT, Sammlung Slg. 1996, II-1201, Rdnr. 77). Maßgeblich ist vielmehr die Höhe des Marktanteilsverlustes und der verbleibende relative Marktanteil.

Die Regulierungsbedürftigkeit auch des Marktes der Festnetz-Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze wird allerdings durch die Feststellung der Bundesnetzagentur nahe gelegt, dass die unterschiedlich hohen Preise für Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze „nicht ausschließlich mit den in verschiedenen Ländern unterschiedlichen Terminierungsentgelte erklärt werden“ [kann] (Seite 15). Diese Feststellung bleibt im Rahmen der Bewertung nach § 10 Abs. 2 TKG unberücksichtigt.

Gerade für den Markt für ausländische Mobilfunkverbindungen erscheint auch das allgemeine Kartellrecht nicht ausreichend. Methodisch ist es aus unserer Sicht verfehlt, im Rahmen der Überprüfung nach § 10 Abs. 2 Satz 1 TKG allgemeine, gesetzessystematische Gründe anzuführen, weshalb die Anwendung des GWB nicht ausreichend sein soll; mit dieser Prüfung – so im Entwurf Seite 20 f. – läuft das Kriterium mangels konkreter Feststellungen für den jeweiligen Markt im Ergebnis leer, da es für jeden Markt ohne weiteres erfüllt wäre. Gerade für die Märkte der Verbindungen in Mobilfunknetze ergibt sich die fehlende Geeignetheit des allgemeinen Kartellrechts aus den spezifischen und detaillierten Kostenbetrachtungen, die für eine Missbrauchskontrolle dieser Märkte erforderlich sind.

b) Im Rahmen der Marktanalyse im Rahmen nach § 11 Abs. 1 TKG betont der Entwurf veränderte Umstände bei dem Zugang zu den Beschaffungsmärkten und dem Zugang zu den Absatzmärkten im Vergleich zu den Festnetzverbindungen in inländische Mobilfunknetze. Dabei stellt die Bundesnetzagentur zwar erhebliche Marktanteilsverluste fest. Bei dem nach Umsätzen gemessenen Marktanteil verbleibt es aber

bei der Feststellung, dass – soweit aus den geschwärzten Passagen ersichtlich – Deutsche Telekom ihren Marktanteil auf hohem Niveau halten konnte. Auch lässt der Entwurf erkennen, dass weiterhin ein hoher relativer Marktanteil der Deutschen Telekom gegenüber ihrem stärksten Wettbewerber bestehen soll. Kein durchgreifendes Gewicht kommt dabei der Tatsache zu, dass die Marktposition der Deutschen Telekom gemessen in Verbindungsminuten weniger stark ist. Die Bundesnetzagentur betont an anderer Stelle zu Recht, dass bei der Analyse der Märkte für Telekommunikationsdienstleistungen schwerpunktmäßig eine Betrachtung nach Umsätzen erfolgen sollte (Seite 22 f.). Mit dieser Gewichtung des umsatz-bezogenen Marktanteils im Vergleich zum minuten-bezogenen Marktanteil steht in Widerspruch, dass die Bundesnetzagentur im Rahmen der Marktanalyse dem nach Verbindungsminuten gemessenen Marktanteil der Deutschen Telekom überwiegende Bedeutung beimisst.

Der weiterhin hohe Marktanteil der Deutschen Telekom und ihr starker relativer Marktanteil schränkt die Bedeutung des leichteren Zugangs zu den Beschaffungsmärkten und der unterschiedlichen Bedingungen auf den Absatzmarkt ein. Zudem lässt der Entwurf für die Festnetz-Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze eine Berücksichtigung der Umstände vermissen, die für die Festnetz-Verbindungen in inländische Mobilfunknetze letztlich – zu Recht - entscheidend sind. Auch bei den Verbindungen in ausländische Mobilfunknetze bleiben die Wettbewerber von den Vorleistungen der Deutschen Telekom bei der Zuführung abhängig, während sie gleichzeitig erheblichen Hindernissen bei der Gewinnung von Neukunden, d. h. bei dem Wechsel von Deutsche Telekom zu ihren eigenen Angeboten ausgesetzt sind. Dies spricht in der Gesamtabwägung aus Sicht von TELE2 dafür, auch auf dem Markt für ausländische Mobilfunknetze eine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom festzustellen.

Diese Stellungnahme enthält keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse von TELE2.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Rädler
Rechtsanwalt