swisscom

Amt für Kommunikation
16. Juni 2009
ERL:

Swisscom (Schweiz) AG, Legal Services & Regulatory Affairs, Postfach, 3050 Bern

Amt für Kommunikation des
Fürstentums Liechtenstein
Herr Kurt Bühler, Amtsleiter
FL - 9490 Vaduz

Datum 12. Juni 2009
Ihr Kontakt Adrian Raass, +41 79 541 97 63, adrian.raass@swisscom.com

Öffentliche Konsultation zur Analyse des ‚Marktes für Festnetzterminierung' (M3) in Liechtenstein; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bühler

Zur Analyse des ‚Marktes für Festnetzterminierung' (M3) des Amts für Kommunikation (nachfolgend: AK) nimmt Swisscom (Schweiz) AG (nachfolgend: Swisscom) innert Frist wie folgt Stellung:

In ihren Stellungnahmen vom 24. Januar 2008 und 12. September 2008 zur Analyse der Mobilterminierungsmärkte in Liechtenstein hat Swisscom dargelegt, dass sich kein Anbieter von Mobildienstleistungen beim Verhandeln über die Terminierungsgebühren in beträchtlichem Ausmass unabhängig von anderen Anbietern von Mobil- oder auch Festnetzdienstleistungen verhalten kann. Aus diesem Grund verfügt kein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht im Sinne von Art. 3(1)(3) KomG[1].

Diese Folgerung ergab sich insbesondere aus folgenden Marktgegebenheiten:

- Interkonnektionszwang: Die Interkonnektion mit den Netzen anderer Anbieter von Mobildienstleistungen ist aus wirtschaftlichen und regulatorischen Gründen zwingend.

- Regulierungsdrohung: Die Terminierungsgebühren werden vom Amt für Kommunikation in einem Schlichtungsverfahren festgelegt, wenn sich die Anbieter von Mobildienstleistungen über deren Höhe nicht einigen können.

- Reziprozitätsbeziehung: Die Anbieter von Mobildienstleistungen, aber auch der Festnetzbetreiber sind alle zugleich Anbieter und Nachfrager von Terminierungsleistungen.

Diese Marktgegebenheiten liegen auch im ‚Markt für Festnetzterminierung' vor:

[1] Gesetz vom 17. März 2006 über die elektronische Kommunikation (Kommunikationsgesetz; KomG), LGBl. 2006 Nr. 91.

Swisscom (Schweiz) AG
Legal Services & Regulatory Affairs
Postfach
3050 Bern

Telefon +41 79 541 97 63
Telefax +41 58 221 14 76

Standortadresse:
Waldeggstrasse 51
3097 Liebefeld

Kein Anbieter von Festnetz- oder Mobildienstleistungen könnte es sich leisten, nur Anrufe auf sein eigenes Netz oder auf einige ausgewählte andere Netze anzubieten. Die Interkonnektion ist mithin unabdingbar für die Erbringung einer vollständigen und qualitativ ansprechenden Dienstleistung und ist deshalb ein herausragendes Qualitätsmerkmal.

Wie auch das AK festhält (S. 26 der Analyse) ist nach Art. 18(1) KomG i.V. mit Art. 44(1) VKND[2] jeder Betreiber eines öffentlichen Kommunikationsnetzes verpflichtet, auf Ersuchen von anderen Betreibern öffentlicher Kommunikationsnetze redlich über die Interkonnektion zu verhandeln, um die elektronische Kommunikation unter Nutzern und das Anbieten von elektronischen Kommunikationsdiensten sowie deren Interoperabilität zu gewährleisten. Sollten solche Verhandlungen scheitern, kann gemäss Art. 59 KomG die Regulierungsbehörde zwecks Schlichtung angerufen werden. Die Regulierungsbehörde entscheidet im Schlichtungsverfahren abschliessend, denn gegen Entscheidungen und Verfügungen der Regulierungsbehörde in Schlichtungsverfahren ist kein Rechtsmittel zulässig (Art. 38 RKV[3]).

Die Anbieter von Festnetz- und Mobildienstleistungen haben somit zu verhandeln, d.h. verfügen diesbezüglich *nicht* über Freiräume. Sollten sie sich anlässlich dieser Verhandlungen z.B. nicht auf die Terminierungsentgelte einigen können, kann jeder Anbieter von Mobildienstleistungen, aber auch die Festnetzbetreiberin, die Regulierungsbehörde anrufen. Die Behörde entscheidet danach im Schlichtungsverfahren über die Terminierungsentgelte, d.h. bei Nichteinigung droht – unabhängig von den Bestimmungen zur Sonderregulierung im KomG - eine Regulierung der Terminierungsentgelte.[4]

Aus diesem Grund kann ein Festnetzbetreiber das Terminierungsentgelt nicht gegen den Willen anderer Betreiber beliebig festsetzen. Hieran nichts ändern würde, wenn die Mobilbetreiber einer Preisregulierung unterliegen würden (wie das AK aber annimmt, S. 25 und 28 der Analyse).[5] Zwar würde eine solche Regulierung die Mobilbetreiber in ihren Möglichkeiten, selbst auf Erhöhungen/Nichtabsenkungen der Entgelte zu reagieren, beschränken, aber nicht darin, beim AK um eine Schlichtung zu ersuchen bzw. dem ‚unwilligen' Festnetzbetreiber zu drohen, es werde um eine Schlichtung ersucht, wenn er kein Einsehen zeige. Dasselbe gilt für das Verhältnis ‚kleiner Betreiber bzw. Neueinsteiger' – ‚grosser Betreiber'. Auch dem Neueinsteiger bzw. dem kleinen Betreiber steht es offen um eine Schlichtung zu ersuchen bzw. mit einem

---

[2] Verordnung vom 3. April 2007 über elektronische Kommunikationsnetze und –dienste (VKND), LGBl. 2007 Nr. 67.

[3] Verordnung vom 3. April 2007 über die Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde im Bereich der elektronischen Kommunikation (RKV), LGBl. 2007 Nr. 68.

[4] Das AK erwähnt in seiner Analyse verschiedentlich, dass es vom ‚greenfield'-Ansatz ausgehen würde, d.h. die Wettbewerbsverhältnisse so beurteile, als ob auf dem vorliegenden Markt keine diesen Markt betreffende ex-ante Regulierung bestünde (vgl. z.B. S. 7f. der Analyse). Dieser Ansatz kann kritisiert werden. Auf jeden Fall gehören aber zu diesen ex-ante Regulierungen nicht die oben erwähnten Bestimmungen. So auch die EU-Kommission: „In ökonomischer Hinsicht ist es nicht angemessen, regulatorische Verpflichtungen unberücksichtigt zu lassen, die unabhängig von einer SMP-Feststellung auf dem untersuchten Markt existieren, die jedoch Auswirkungen auf diese Feststellung haben können. Aus methodischer Sicht müssen aus bestehender Regulierung resultierende Verpflichtungen, die nicht auf einer SMP-Feststellung im analysierten Markt beruhen, berücksichtigt werden, wenn die Fähigkeit eines Unternehmens beurteilt wird, sich unabhängig von seinen Wettbewerbern und Kunden auf diesem Markt zu verhalten." (Entscheidung der Kommission vom 17. Mai 2005 in der Sache DE/2005/0144: Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten. Rz. 22).

[5] Wenn die Annahme des AK zutreffen würde, dann wäre dieses ‚Problem' durch die Preisregulierung der Mobilterminierungsleistung verursacht, d.h. es wäre dann angebracht, diese Regulierung zu hinterfragen.

solchen Ersuchen zu drohen. Deshalb kann entgegen der Auffassung des AK (vgl. S. 27 der Analyse) der grosse Betreiber auch in einem unregulierten Umfeld *nicht* glaubwürdig mit der Verweigerung der Zusammenschaltung oder prohibitiv hohen Preisen drohen.

Daraus folgt bereits, dass sich kein Anbieter von Festnetz- oder Mobildienstleistungen in wesentlichem Ausmass unabhängig von anderen Anbietern verhalten kann, d.h. es liegt keine beträchtliche Marktmacht vor.

Wie im Fall der Mobilterminierung kommt hinzu, dass die Betreiber nicht nur Anbieter von Terminierungsleistungen sind, sondern gleichzeitig immer auch Terminierungsleistungen nachfragen (Reziprozitätsbeziehung). Wenn sie somit als Anbieter von solchen Leistungen damit drohen möchten, dass sie die Terminierung unter bestimmten Umständen verweigern, dann müssten sie damit rechnen, dass sie im Gegenzug von den anderen Betreibern mit derselben Drohung konfrontiert würden. Infolgedessen haben entweder alle Betreiber Nachfragemacht – sie können alle dieselbe Drohung aussprechen – oder es hat keiner der Betreiber Nachfragemacht – sie können zwar alle die genannte Drohung aussprechen, werden aber im Gegenzug mit derselben Drohung konfrontiert werden. Gleich ob nun angenommen wird, alle hätten Nachfragemacht oder niemand hätte Nachfragemacht, es resultiert immer dasselbe Ergebnis: Niemand kann sich im beträchtlichem Ausmass von den anderen Anbietern unabhängig verhalten.

Aus denselben Gründen können auch die vom AK ausgemachten Missbrauchspotenziale und Wettbewerbsprobleme nicht vorliegen.

Swisscom ist daher der Auffassung, dass die Voraussetzungen für Massnahmen der Sonderregulierung nicht gegeben sind.

Mit freundlichen Grüssen

Swisscom (Schweiz) AG

[redacted]

Patrick Dehmer
Head of Legal Services & Regulatory Affairs

[redacted]

Stephan Mignot
Leiter Target Group Segments & Fürstentum Liechtenstein