

Die Europäische Kommission hat am 08. Dezember 2010 ein Konsultationsverfahren zur Überarbeitung der EU-Roamingverordnung eingeleitet. Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM) bedankt sich für die eingeräumte Möglichkeit einer verbandseitigen Kommentierung. Die im vorliegenden Konsultationsdokument aufgeführten Schwerpunktfragen und Vorschläge betreffen wichtige Bestandteile der zukünftigen Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung moderner Mobilfunknetze und der Schaffung eines von Wettbewerb geprägten Marktes. Das weitere Vorgehen im Bereich International Roaming ist daher eines der Kernthemen innerhalb der Europäischen Digitalen Agenda (EDA).

Zusammenfassung:

Vor dem Hintergrund der in der EDA angelegten Zielsetzung, die Roaming-Preise weiter an die nationalen Preise anzugleichen, bleibt der VATM bei seiner grundsätzlichen Auffassung, dass der Wettbewerb im Roaming-Bereich durch effektive Vorleistungspreisobergrenzen gefördert werden sollte, welche zusätzliche strukturelle Eingriffe auf Vorleistungsebene ebenso überflüssig macht wie Preisregulierungsmaßnahmen auf Endkundenebene.

Bezüglich der Ausgestaltung der zukünftigen Vorleistungspreisregulierung gibt es im VATM jedoch unterschiedliche Auffassungen:

- a) Unter den **Mobilfunknetzbetreibern** gibt es einerseits die Auffassung, dass die bisherigen Vorleistungspreisobergrenzen für Roaming-Gespräche und das Datenroaming deutlich abgesenkt werden sollten, um eine weitere Annäherung der Roaming-Preise an die nationalen Preise zu ermöglichen. Andererseits gibt es die Auffassung, dass die bisherigen Vorleistungspreisobergrenzen dazu bereits ausreichend seien. Einigkeit besteht bei den Mobilfunknetzbetreibern hingegen darin, dass sämtliche Vorleistungspreisobergrenzen aufgrund der im deutschen Markt bestehenden Wertschöpfungskette grundsätzlich nur für die Mobilfunknetzbetreiber und nicht für die in Deutschland über die Mobilfunklizenzen marktmachtunabhängig zugangsberechtigten Diensteanbieter gelten sollten, die über keine eigenen Mobilfunknetze verfügen. Es sei den Diensteanbietern jedoch unbenommen, über den Aufbau eigener Mobilfunknetze tiefer in die Wertschöpfungskette einzusteigen und mit den Mobilfunknetzbetreibern – jenseits der Diensteanbieterspflichtung –

auf kommerzieller Basis MVNO-Verträge abzuschließen, in denen dann weitergehende Regelungen zu Roaming-Vorleistungspreisen vertraglich fixiert werden können.

- b) Die **Diansteanbieter** sind dem gegenüber der Auffassung, dass – wie schon auf den nationalen Mobilfunkmärkten – die umfassende Einbeziehung von MVNO (also einschließlich Diansteanbietern entsprechend der BEREC Definition für MVNO) in die Vorleistungsregulierung auch auf EU-Ebene erhebliche wettbewerbliche Impulse erzeugen wird, die eine Vertiefung und Fortführung der Endkundenpreisregulierung überflüssig machen. Nach Ansicht der Diansteanbieter kann kein selbsttragender Wettbewerb im Roaming erzielt werden, wenn im Vorleistungsbereich allein Mobilfunknetzbetreiber reguliert werden. Nur durch die Einbeziehung von Unternehmen, die nicht gleichzeitig Anbieter und Nachfrager von Roaming-Diensten sind und die keine Netzinfrastrukturen zu unterhalten haben, kann ein selbsttragender Wettbewerb erzeugt werden.

Dabei sollten – im Interesse eines möglichst breiten Wettbewerbs – möglichst geringe Marktzutrittsschranken errichtet werden. Kaum einer der eher national aufgestellten, aber sehr innovativen Diansteanbieter und MVNO werden in der Lage sein, mit ca. 80 Mobilfunknetzbetreibern in Europa Roaming-Verträge zu verhandeln und die technischen Schnittstellen zur Übertragung und Verarbeitung der Abrechnungsinformation vorzuhalten. Daher plädieren die Diansteanbieter entweder für eine weitestgehende Standardisierung von Verträgen und Schnittstellen oder dafür, den Heimatnetzbetreiber zu verpflichten, den MVNO die Roaming-Dienste zum Wholesale-Cap weiter zu verkaufen. Die Vorgaben hierzu müssen in der EU-Verordnung selbst gemacht werden, um die erforderliche Transparenz und Rechtssicherheit zu erreichen und mögliche Behinderungen zu vermeiden.

Zu den Fragen im Einzelnen:

Question 1: To what extent do you believe that the current regulation achieved its objectives in terms of:

a) Contributing to the single market for roaming services?

b) Ensuring consumer protection?

c) Promoting competition?

Please explain and substantiate your responses with data where possible.

- a) Die Bereitstellung von Mobilfunk- und damit auch Roaming-Diensten ist durch die Mobilfunkanbieter in der EU aufgrund unterschiedlicher nationaler Marktzutrittsverfahren (Lizenzierung, Auktion o.ä.) erfolgt. Vor dem Hintergrund der daraus entstehenden nationalen Besonderheiten ist fraglich, ob ein gemeinsamer Markt für Roaming-Dienste überhaupt angestrebt werden kann. Jedenfalls sollten sich die Endkundenpreise für Roaming-Dienste den jeweiligen nationalen Preisen nur weiter annähern, diese jedoch nicht unterschreiten.
- b) Verbraucherschutz wird in Bezug auf Roaming-Sprachdienste und Roaming-SMS dadurch gewährleistet, dass sich die entsprechenden Eurotarife die für die Bereitstellung des Dienstes den dabei entstehenden Kosten nach Feststellungen der Roaming I- und der Roaming II-Verordnung bereits angenähert haben (vgl. Erwägungsgrund 21 Roaming I, Erwägungsgrund 32 Roaming II). In Bezug auf Roaming-Datendienste wird Verbraucherschutz durch das in der Roaming II-Verordnung eingeführte Cut Off-Limit sichergestellt.
- c) Die bisherigen Roaming-Verordnungen haben insofern zu einer Förderung des Wettbewerbs beigetragen, als dass sie die Vorleistungspreisobergrenzen für Roaming-Gespräche und –Datendienste stärker an die Kosten für die Bereitstellung dieser Dienste angenähert haben. Im Falle der Vorleistungspreisobergrenze für Roaming-SMS ist allerdings zu kritisieren, dass diese Obergrenze unter den Vorleistungspreisen für nationale SMS liegt und daher zu einer indirekten Regulierung nationaler Preise durch die Roaming-Verordnung geführt hat. Dieses Vorgehen ist vor dem Hintergrund der im EU-Rechtsrahmen vorgesehenen Kompetenz-

verteilung zwischen EU-Institutionen und nationalen Marktaufsichtsbehörden fragwürdig. Darüber hinaus ist es nicht die Aufgabe einer europäischen Verordnung, die Preise der nationalen Märkte indirekt mit zu regulieren.

Question 3: Do you consider that the current model of regulation would be effective in the future in light of the desired objectives? Will this approach ensure adequate consumer protection and help stimulate competition? Is it efficient and coherent with EU policies?

Der Verband hatte bereits in seinen vorherigen Stellungnahmen im Grundsatz die Initiative eines regulatorischen Eingreifens begrüßt und sich dafür ausgesprochen, die Vorleistungsentgelte effektiv zu regulieren. Wie eine solche Regulierung auf Vorleistungsebene aussehen sollte, ist im Verband jedoch umstritten (siehe Zusammenfassung).

Question 6: Do you consider that retail regulation of data roaming prices is necessary? If not, what are the likely market developments post-June 2012?

Eine Regulierung der Endkundepreise für Datenroaming halten wir zum jetzigen Zeitpunkt für verfehlt. Es handelt sich um einen sehr jungen Markt, in den zu einem so frühen Zeitpunkt nur auf der Vorleistungsseite regulatorisch eingegriffen werden sollte.

Question 8: Please indicate the advantages and disadvantages of these approaches, relative to each other and to the current model of price capping, considering also competition aspects such as the possibility of margin squeeze?

siehe Zusammenfassung.

Question 9: In general, would these decoupling approaches be effective in terms of stimulating greater competition for roaming services? Would all customer segments be able to benefit? Would such increased competition be sufficient to give consumers an effective choice of roaming services at (near) domestic prices?

siehe Zusammenfassung.

Question 11: How feasible/efficient is the establishment of a spot trading market for wholesale roaming? Would this approach lead to competitive wholesale rates? How effective would this approach be in terms of achieving competitive retail rates?

Stellungnahme des VATM

Public consultation on a review of the functioning of Regulation (EC) No 544/2009 (Roaming Regulation)



Dieser Vorschlag würde eine grundlegende Umstrukturierung der bestehenden Geschäftsbeziehungen zwischen den Mobilfunkbetreibern notwendig machen. Eine Implementierung wäre zeitlich und finanziell sehr aufwendig. Zudem ist vollkommen unklar, ob eine solche Börse überhaupt zu einer Wettbewerbsbelebung beitragen könnte. Der Vorschlag wird daher abgelehnt.

Question 14: Do respondents think that the Commission should purpose measures to accelerate these developments (e.g. to encourage the massive deployment of interconnected Wifi networks?) What other measures could be considered? What will the impact be of the transition to an 'all IP' environment on roaming services?

Die Entwicklung und Stärkung alternativer Drahtlosnetzwerke könnte zu mehr Wettbewerb im Bereich von Roaming-Dienstleistungen und dadurch zu mehr Auswahl für die Verbraucher führen. Wir sind jedoch der Ansicht, dass sich die EU-Kommission auf eine Lösung der eigentlichen Problematik konzentrieren sollte und zusätzliche Maßnahmen nicht in die derzeitigen Überlegungen mit einbezogen werden sollten.

Question 15: To what extent is the problem of inadvertent roaming still a concern for citizen's living close to borders? What measures could be taken to avoid the adverse effects of inadvertent roaming, whether by means of voluntary co-operation between operators or by means of regulatory or legislative action?

Das Problem unbeabsichtigten Roamings stellt sich in Bezug auf deutsche Mobilfunkanbieter vor allem dadurch, dass ausländische Mobilfunkanbieter häufig auch auf deutschem Territorium Signale senden, ohne dass dies von den entsprechenden ausländischen Regulierungsbehörden (z.B. ARCEP) geahndet zu werden scheint. Die nationalen Regulierungsbehörden sollten daher untereinander einen Mechanismus entwickeln, um sicher zu stellen, dass derart verursachtes unbeabsichtigtes Roaming möglichst unterbleibt.

Brüssel, 09. Februar 2011

Im VATM sind rund 100 der im deutschen Markt operativ tätigen Telekommunikations- und Dienstleistungsunternehmen aktiv. Alle stehen im direkten Wettbewerb zum Ex-Monopolisten Deutsche Telekom AG und engagieren sich für mehr Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt – zu Gunsten von Innovationen, Investitionen und Beschäftigung. Seit der Marktöffnung im Jahr 1998 haben die Wettbewerber im Festnetz- und Mobilfunkbereich Investitionen in Höhe von rund 45 Mrd. € vorgenommen. Unmittelbar sichern die neuen Festnetz- und Mobilfunkunternehmen über 54.000 Arbeitsplätze in Deutschland sowie zusätzlich etwa 50 % der Beschäftigung in den Zulieferbetrieben.

VATM Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V.
Oberländer Ufer 180-182 • 50968 Köln • Tel 0221 / 37 677 25 • Fax 0221 / 37 677 26 • E-Mail: vatm@vatm.de

Präsidium: Gerd Eickers (Präsident), Harald Stöber (Vizepräsident), Dr. Andreas Albath, Alain D. Bandle, Nicolas Biagosch, Vlasios Choulidis, Dr. Jürgen Hernichel, Robert Hoffmann, Johannes Pruchnow • Geschäftsführer: Jürgen Grützner