

# **The Austrian Market for Mobile Telecommunication Services to Private Customers**

**An Ex-post Evaluation of the Mergers H3G/Orange and TA/Yesss!**

**Sectoral Inquiry  
BWB/AW-393**

## **Summary**

**Vienna, March 2016**

cite as

BWB (2016). The Austrian Market for Mobile Telecommunication Services to Private Customers. An Ex-post Evaluation of the Mergers H3G/Orange and TA/Yesss!, Sectoral Inquiry BWB/AW-393, Final Report, Vienna.

BWB (2016). Der österreichische Privatkundenmarkt für Mobiltelefonie. Eine Ex-post Evaluierung der Zusammenschlüsse H3G/Orange und TA/Yesss!, Branchenuntersuchung BWB/AW-393, Endbericht (en), Wien.

Bundswettbewerbsbehörde (BWB)  
Federal Competition Authority  
Praterstraße 31 (Galaxy Tower)  
1020 Vienna, Austria

T: +43 (0)1 245 08 - 0  
F: +43 (0)1 587 42 00  
E: [wettbewerb@bwb.gv.at](mailto:wettbewerb@bwb.gv.at)  
W: <http://www.bwb.gv.at>

## Executive Summary

The Austrian Competition Authority (BWB) can conduct sector inquiries if there are indications that competition is restricted or distorted. In an investigation of the Austrian mobile telecommunications market, BWB evaluated the impact of two recent mergers in the mobile telecommunications sector. In December 2012, the acquisition of Orange Austria (Orange) by Hutchinson 3G Austria (H3G) was cleared subject to remedies by the European Commission. In a related transaction, H3G sold on Orange's second brand "Yesss!" to the incumbent operator Telecom Austria (TA). This merger was cleared by the Austrian Cartel Court without remedies in November 2012. BWB objected the clearance of both mergers.

Prior to the mergers, there were four mobile network operators (MNO) on the Austrian market. Prices for mobile telecommunication services had been falling for several consecutive years and were relatively low compared to other European countries. However, in the two years following the mergers, prices started to increase again and they increased considerably in some sub-segments of the market. These price increases did not only concern new subscribers, but regular subscribers (existing customers) as well. While Austrian operators initially welcomed the end of a "price war"<sup>1</sup> in the international trade press, they later explained price increases by rising costs.<sup>2</sup>

In our ex-post assessment, we isolate the price effects that can be attributed to the mergers. Thereby we consider not only new subscribers, but also regular subscribers. This is achieved with the help of merger simulation models that are regularly used in merger proceedings.<sup>3</sup>

<b>Merger-induced price effects (regular subscribers)</b>	
<b>price (all segments)</b>	14–20%
pre-paid tariffs	20–30%
post-paid tariffs	13–17%
- sim-only tariffs	10–15%
- contract tariffs	14–18%

Price increase in the period 12/2012 to 12/2014.

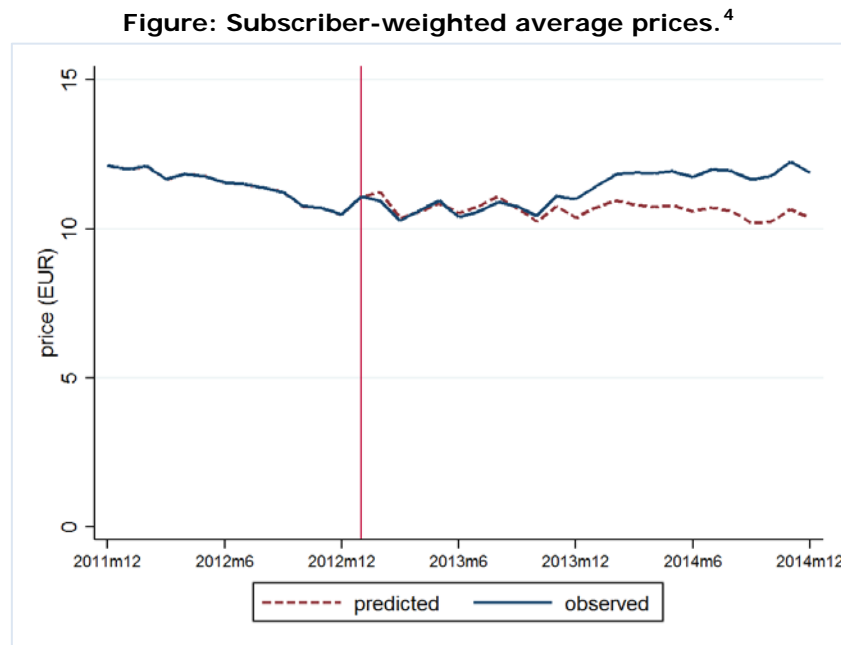
We find that due to the mergers, inflation-adjusted prices increased by 14–20% for the average subscriber. Price increases were largest for pre-paid tariffs (20–30%) and less pronounced for post-paid tariffs (13–17%). Within the post-paid segment, price increases were most dramatic for sim-only tariffs. However,

<sup>1</sup> Cf. <http://www.reuters.com/article/us-telekomaustria-profit-idUSBRE9AJ0ZD20131120> (20 Nov 2013), retrieved 18 Feb 2016.

<sup>2</sup> Cf. <http://futurezone.at/digital-life/preisanstieg-wegen-netzausbau-und-teurerer-frequenzen/56.709.623> (19 March 2014, in German), retrieved 18 Feb 2016.

<sup>3</sup> Cf. Davis, P. and Garcés, E. (2009). Quantitative techniques for competition and anti-trust analysis, Princeton University Press. The upward pricing pressure (UPP) analyses conducted in the H3G/Orange and TA/Yesss! mergers are sometimes described as "reduced form" mergers simulations.

this could to a considerable extent be explained with increased data usage. Nevertheless, our simulations suggest a merger-induced price increase of 10–15%. In the contract segment, where customers receive handset subsidies and usually are locked in for a period of 24 months, we find a merger-induced price increase of 14–18%.



As illustrated in the figure, observed prices started to increase beyond the predicted level in late 2013, at the time when the end of the "price war" was announced. In 2015 (not pictured) several mobile virtual network operators (MVNOs) entered the market, and according to the price index by the telecom regulator RTR, prices started to decrease again.<sup>5</sup>

Thus, operators were unable to benefit from low competition levels for long. Then again, it is worth mentioning that the remedies imposed in the H3G/Orange merger failed to promote market entry for two consecutive years.

To sum up, effective competition is crucial for the promotion of low prices, attractive products and high consumer welfare also in regulated markets. Clearing problematic mergers or relying on insufficient remedies can impose an enormous burden on consumers and on the economy. Based on the information gathered during the investigation, BWB will continue to monitor the industry and will take further measures where appropriate.

<sup>4</sup> Model 2/1 in our report.

<sup>5</sup> <https://www.rtr.at/de/pr/PI15022016TK>, (15 February 2016, in German)

## Zusammenfassung

Die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) kann allgemeine Untersuchungen eines Wirtschaftszweiges durchführen, sofern die Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb in dem betreffenden Wirtschaftszweig eingeschränkt oder verfälscht ist. Im Rahmen einer solchen Branchenuntersuchung hat die BWB die Entwicklung des österreichischen Mobilfunkmarktes untersucht. Im Dezember 2012 wurde die Übernahme von Orange Austria (Orange) durch Hutchinson 3G Austria (H3G) von der Europäischen Kommission unter Auflagen freigegeben. In einer wirtschaftlich verbundenen Transaktion verkaufte H3G die zu Orange gehörende Marke "Yesss!" an den marktführenden Mobilfunkanbieter Telekom Austria (TA). Dieser Zusammenschluss wurde im November 2012 vom österreichischen Kartellgericht ohne Auflagen freigegeben. Die BWB hatte sich in beiden Verfahren, vor dem Kartellgericht und vor der Europäischen Kommission, gegen eine Freigabe ausgesprochen.

Vor den Zusammenschlüssen gab es vier Mobilfunknetzbetreiber am österreichischen Markt. Die Preise für Mobiltelefonie fielen für mehrere Jahre in Folge und waren im europäischen Vergleich eher niedrig. In den zwei Jahren nach den Zusammenschlüssen begannen die Preise wieder zu steigen. In manchen Subsegmenten kam es sogar zu sehr starken Preisanstiegen. Betroffen waren nicht nur Neukunden, sondern auch Bestandskunden. Anfänglich wurden diese Preisanstiege von den Betreibern als Zeichen für die Beendigung eines harten "Preiskrieges" begrüßt.<sup>6</sup> Später wurden die Preisanstiege jedoch mit gestiegenen Kosten begründet.<sup>7</sup>

In der vorliegenden Untersuchung werden die Preiseffekte der Zusammenschlüsse für Bestandskunden analysiert. Dabei greifen wir auf Simulationsverfahren

<b>Preiseffekte der Zusammenschlüsse (Bestandskunden)</b>	
<b>Preis (alle Segmente)</b>	14–20%
Pre-paid Tarife	20–30%
Post-paid Tarife	13–17%
- Sim-only Tarife	10–15%
- Vertragstarife	14–18%

Preisanstiege im Zeitraum Dezember 2012 bis Dezember 2014.

(Merger Simulation) zurück, die auch in Zusammenschlussverfahren verwendet werden, um Preiseffekte vorherzusagen.<sup>8</sup>

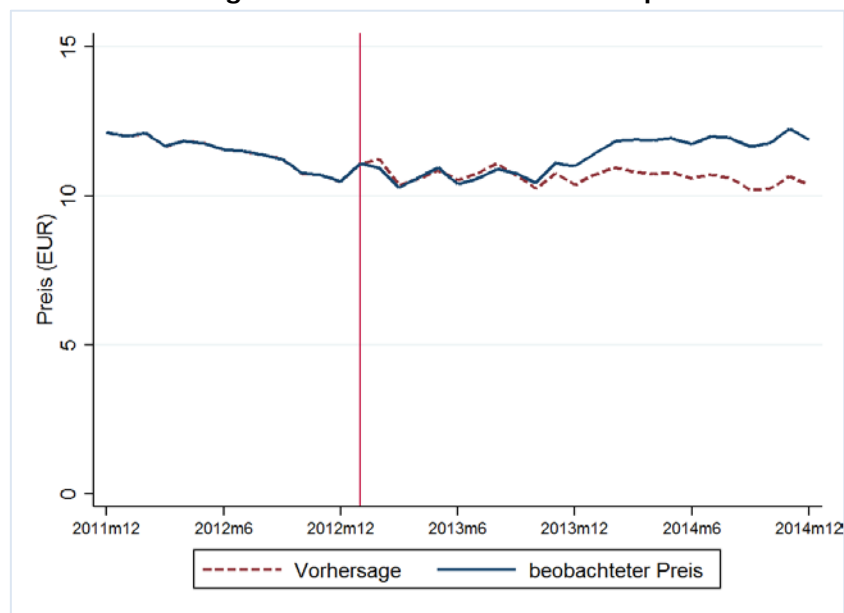
<sup>6</sup> Vgl. <http://www.reuters.com/article/us-telekomaustria-profit-idUSBRE9AJ0ZD20131120> (20.11.2013, in Englisch), abgefragt am 18.2.2016.

<sup>7</sup> Vgl. <http://futurezone.at/digital-life/preisanstieg-wegen-netzausbau-und-teurerer-frequenzen/56.709.623> (19.3.2014), abgefragt am 18.2.2016.

<sup>8</sup> Vgl. Davis, P. und Garcés, E. (2009). Quantitative techniques for competition and anti-trust analysis, Princeton University Press. Die "Upward pricing pressure" (UPP) Analysen, die in den Zusammenschlussverfahren H3G/Orange und TA/Yesss! durchgeführt wurden

Die Zusammenschlüsse erhöhten die inflationsbereinigten Preise für Bestandskunden im Durchschnitt um 14–20%. Für Pre-Paid Kunden waren die Preisanstiege am größten (20–30%). Die Preisanstiege für Post-Paid Kunden (Vertragskunden) waren etwas geringer (13–17%). Innerhalb des Post-Paid Segmentes kam es bei Sim-Only Tarifen (Tarife ohne Bindungsfrist) zu sehr hohen Preisanstiegen. Diese Preisanstiege konnten zu einem guten Teil durch eine stark erhöhte Datennutzung erklärt werden. Die Zusammenschlüsse erklären einen Preisanstieg von 10–15%. Bei Vertragstarifen mit Bindungsfrist führten die Zusammenschlüsse zu einem Preisanstieg von 14–18%.

**Abbildung: Gewichtete Bestandskundenpreise.<sup>9</sup>**



Wie aus der Abbildung hervorgeht, stieg der tatsächlich beobachtete Preis erst Ende 2013 über das Preisniveau an, das ohne die Zusammenschlüsse zu erwarten gewesen wäre ("Vorhersage"). Zu dieser Zeit wurde in den Medien das "Ende des Preiskrieges" begrüßt. Im Jahr 2015 (nicht abgebildet) traten mehrere neue virtuelle Mobilfunknetzbetreiber (MVNOs) in den Markt ein. Dem Neukundenpreisindex der RTR zufolge begannen die Preise dadurch wieder zu sinken.<sup>10</sup>

Die Mobilfunknetzbetreiber konnten also nicht sehr lange von einem höheren Preisniveau profitieren. Andererseits kann festgehalten werden, dass die Auflagen im Zusammenschlussfall H3G/Orange auf neue Markteintritte abgezielt hatten. Im Endeffekt kam es jedoch zwei Jahre lang zu keinen Markteintritten.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass effektiver Wettbewerb auch in regulierten Märkten entscheidend ist, um niedrige Preise, attraktive Produkte und hohen Konsumentennutzen sicherzustellen. Wenn problematische Zusam-

---

um Preiseffekte vorherzusagen, stellen vereinfachte Varianten dieser Simulationsverfahren dar.

<sup>9</sup> Abbildung für das Modell 2/I im Bericht.

<sup>10</sup> <https://www.rtr.at/de/pr/PI15022016TK>, (15.02.2016)

menschlüsse ohne Auflagen freigegeben werden oder die Auflagen unzureichend sind, kann das zu einer großen Belastung für Konsumentinnen und Konsumenten und für die gesamte Volkswirtschaft führen. Auf Grundlage der umfassenden Kenntnisse, die die BWB über den untersuchten Markt gewonnen hat, wird die BWB den Mobilfunkmarkt weiter genau beobachten und gegebenenfalls weitere Schritte setzen.