

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77 - 79
A-1060 Wien
Österreich

konsultationen@rtr.at

Mariahilfer Straße 37-39, 2. OG
1060 Wien

Datum: 7. April 2014
Bearbeiter: Mag. Andreas Fox

Tel.: 01/588 39 DW 84
Fax: 01/586 69 71
E-Mail: fox@vat.at

DVR 0043257 • ZVR 271669473

Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/12 – terminierende Segmente von Mietleitungen

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Hinblick auf die Konsultationen zu den Entwürfen von Vollziehungshandlungen der Telekom-Control-Kommission (TKK) M 1.5/12 - „Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen“ gem. § 128 TKG 2003 dürfen wir Ihnen die Position des Verbands Alternativer Telekom-Netzbetreiber (VAT) zu diesen geplanten Regulierungsmaßnahmen zur Kenntnis bringen.

Beim gegenständlichen Markt handelt es sich um einen kritischen Vorleistungsmarkt, der den Wettbewerb auf nachgelagerten Märkten sowohl im Festnetz als auch im Mobilfunk ganz wesentlich beeinträchtigen kann. Aus diesem Grund haben wir die im ersten Entwurf einer Vollziehungshandlung getroffene sachliche und geographische Marktabgrenzung als absolut zutreffend empfunden und als richtigen Schritt in Richtung funktionierenden Wettbewerb (auch auf nachgelagerten Märkten) gesehen.

Der gegenständliche Entwurf wird dem leider nicht ganz gerecht. Zwar begrüßen wir noch immer die Einbeziehung der höheren Bandbreiten inkl. dark fibre, da diese im Festnetz und insbesondere für die Anbindung von Mobilfunkstationen gebraucht werden. Mobilfunkstandorte werden in Zukunft mit Datenraten von zumindest 300 Mbps angebonden sein müssen. Bei Standorten wo LTE advanced und HSPA+ gleichzeitig im Einsatz sind wird sich sogar ein Bandbreitenbedarf von rund 700 Mbps ergeben. Im Festnetzbereich ist der flächendeckende Zugang zu Mietleitungen hoher Bandbreiten für die Anbindung von Kollokationsstandorten, Betreiber PoP's und vor allem für die Realisierung von kompetitiven Firmenkundenprodukten und -lösungen essentiell.

Wir kritisieren allerdings die geographische Aufteilung Österreichs in zwei Märkte, denn das Abgrenzen der 359 Gemeinden in denen sich rund 90% der Enden von Mietleitungen, Ether-netdiensten und unbeschalteter Glasfaser befinden und die daraus folgende Nichtregulierung der Bandbreiten >2 Mbit/s in diesen Gemeinden, stellt aus Sicht des VAT eine falsche Entscheidung dar, die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit alternativer Anbieter, insbesondere auch auf nachgelagerten Märkten, nach sich ziehen wird.

Dass auch die Behörde nicht von zwei geographischen Märkten überzeugt ist, ist den Begründungen klar zu entnehmen. Die geographische Segmentierung wird eher mit Mangel an Beweisen bzw. Verweisen auf den Veto-Beschluss der Europäischen Kommission begründet..

Marktabgrenzung

Einbeziehung von Eigenleistungen

Die Nichteinbeziehung von Eigenleistungen bringt eine wettbewerbsverzerrende Wirkung nicht nur auf Vorleistungsebene mit sich.

A1TA hat als ehemaliger Incumbent und sowohl vertikal als auch horizontal integriertes Unternehmen (Mobilfunk und Festnetz) eben nicht nur am Markt für Terminierende Segmente von Mietleitungen eine marktmächtige Stellung, sondern ist auch auf allen Endkundenmärkten Marktführer. Beispielsweise hält A1TA im Mobilfunk einen Marktanteil von 44,2 % und ist somit der stärkste Wettbewerber. Dies gilt nicht nur im Mobilfunk sondern ebenso im Festnetz.

Auch in Zukunft ist keine Trendumkehr in Sicht. Unseren Informationen zur Folge hat A1 Telekom bereits 70 bis 80% ihrer rund 6.000 Mobilfunkstandorte mit „dark fibre“ angebunden und treibt den FTTC/B/H-Ausbau im ländlichen Gebiet voran, was zur Folge hat, dass A1TA in vielen Gemeinden der einzige Anbieter (mit eigener Infrastruktur) von (hochbitratigen) Ethernetdienste ist und auch in Zukunft sein wird. Bereits heute ist davon auszugehen, dass A1 Telekom nicht nur der größte Bereitsteller der in diesem Verfahren gegenständlichen Leitungen, sondern auch der größte Nachfrager ist, ein Trend der sich in den kommenden Jahren in seinen Wesenszügen nicht verändern wird. Durch den Verzicht auf die Einbeziehung von Eigenleistungen, entsteht ein verzerrtes Bild des Marktes, insbesondere betreffend der Marktverhältnisse für Mietleitungen > 155 Mbit/s, unbeschalteter Glasfaser und Ethernetdiensten > 2 Mbit/s. Speziell bei alternativen Anbietern führt es mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit dazu, dass ihr Marktanteil gegenüber A1TA steigen wird, dies jedoch nicht die tatsächlichen Kräfteverhältnissen der Marktteilnehmer und somit auch ihre wirkliche Marktmacht widerspiegelt.

Die Europäische Kommission führte in der Begründung ihres Vetos aus, dass die Einbeziehung von Eigenleistungen nicht durch weitere Analysen untermauert sei und auch nicht weiter präzisiert worden wäre, welche Art von konzerninternen Verkäufen berücksichtigt wurden und kam daher zum Schluss, dass A1TA lediglich in den Segmenten mit niedrigen Bandbreiten (bis einschließlich 2MBit/s) über hohe Marktanteile verfügt. Im Veto erfolgte die Begründung also im Wesentlichen mit dem Fehlen ausreichender Belege zur Stützung der Definition des sachlich relevanten Marktes (inkl. Eigenleistungen) und eines einzigen geografischen Marktes andererseits (mit dem Vorhandensein unzureichender Marktdaten im Segment für hohe Kapazität). Sie forderte daher von der Regulierungsbehörde genaue, zuverlässige und aktuelle Informationen über Marktanteile, aufgeschlüsselt nach Bandbreiten und geografischen Gebieten (auf dem Handelsmarkt einschließlich intern bereitgestellter Dienstleistungen) vor allem für das Segment der hohen und sehr hohen Bandbreiten vorzulegen. Eine Forderung der die RTR trotz zahlreicher Versuche faktisch nicht nachkommen konnte und zum kompletten Ausschluss der Eigenleistungen im Gutachten und dem gegenständlichen Bescheidentwurf führte. Ein Umstand, der wie hier schon ausgeführt, massive negative Folgen für alternative Anbieter nach sich ziehen wird. Eigenleistungen sind daher aus Sicht des VAT zwingend in die Marktabgrenzung aufzunehmen.

Auch im allgemeinen Wettbewerbsrecht traten im Zusammenhang mit der Analyse von Vorleistungsmärkten immer wieder Fragen in Bezug auf die Berücksichtigung von Substitutionsbeziehungen auf nachgelagerten Märkten sowie von Eigenleistungen auf. Hier sei vor allem der Fall der untersagten Fusion von **Schneider Electric und Legrand** erwähnt, bei dem die Europäische Kommission die Eigenleistungen von vertikal integrierten Firmen zunächst gänzlich ausklammerte (COMP/M.2283 Rn 607). Ferner wurde bei der Marktanalyse der Einfluss der integrierten Firmen auf den Wettbewerb auf den entsprechenden Endkundenmärkten nicht mitberücksichtigt, da die Kommission den daraus möglicherweise resultieren-

den "indirect constraints" kein Gewicht beimaß. Dieses Vorgehen wurde im Urteil des Europäischen Gerichts 1. Instanz explizit beanstandet. **Insbesondere wurde beanstandet, dass die Nichtberücksichtigung von intern erbrachten Leistungen von Wettbewerbern zur Feststellung eines zu hohen Marktanteils der fusionierenden Unternehmen geführt habe** (T-310/2001, Rn 282 und 296). Dasselbe Problem sehen wir bei der Nicht-Einbeziehung der Glasfaser durch einen zu hohen Marktanteil bei den Alternativen.

Eigenleistungen kommen im Bereich der elektronischen Kommunikation aufgrund der vielfach gegebenen Abhängigkeit von Vorleistungsprodukten (Netzinfrastruktur) große Bedeutung zu, weswegen die Marktmacht von vertikal integrierten Unternehmen auf der Vorleistungsebene nur unter der Einbeziehung intern erbrachter Leistungen adäquat beurteilt werden kann. Das könnte in Situationen, in denen große Unternehmen ihren Bedarf ausschließlich intern decken, dazu führen, dass der diese große Nachfrage befriedigende Wholesale-Bereich auf dem entsprechenden Vorleistungsmarkt keine Marktanteile hätte. Dies führt im Weiteren dazu, dass der Marktanteil von etwaig existierenden alternativen Anbietern des Vorleistungsproduktes, die das Produkt (auch) extern anbieten, überhöht wäre. Es wäre daher den beiden Unternehmensteilen des integrierten Unternehmens möglich, durch ausschließlich internen Einkauf bzw. Verkauf des Vorleistungsproduktes die Marktgröße sowie die Marktanteile wesentlich zu bestimmen. Eine solche Betrachtung der Marktanteile würde die vorhandenen wirtschaftlichen Kräfteverhältnisse nicht nur nicht widerspiegeln, sondern geradezu konterkarieren. Ohne die Betrachtung von intern erbrachten Leistungen ist es daher nicht möglich, die Ursachen einer marktbeherrschenden Stellung zu analysieren bzw. entsprechend zu adressieren.

Im Extremfall welchem wir uns jetzt, durch Aufhebung der Regulierung, zumindest annähern (falls notwendige Vorleistungen ausschließlich intern bereitgestellt werden), kann eine Nichtberücksichtigung von Eigenleistungen sogar dazu führen, dass ganze Vorleistungsmärkte, auf denen möglicherweise eine marktbeherrschende Stellung basiert, von der Analyse ausgeschlossen blieben. Sowohl im Fall der Eigenleistung als auch bei der Gewährung physischen Netzzugangs ist es aus Sicht des VAT unerheblich, ob die in Frage stehenden Leitungen als Vorleistung für die Erbringung von Endkundenprodukten wie z.B. Breitband-Internetzugang, Sprachtelefonie oder für Vorleistungsprodukte wie z.B. Breitbandzugang oder Mietleitungsdienste Verwendung finden. Für den relevanten Markt sind nach unserer Auffassung alle Leitungen unabhängig von deren Nutzungsart zu erfassen.¹

In ihrer Argumentation legt die Kommission dar, dass sie es für unwahrscheinlich hält, dass A1TA bei einer 5 – 10% Preisänderung auf dem Vorleistungsmarkt ihre intern erbrachten Eigenleistungen auf den Handelsmarkt verschieben würde. Eine Argumentation, welche wohl noch nachvollziehbar ist.

Der VAT sieht es als nicht erwiesen an, dass A1TA bei einem Preisanstieg oder –abfall am Handelsmarkt die konzernintern genutzte Verkehrskapazität nicht auf den Handelsmarkt übertragen würde. Dies widerspricht nach unserer Ansicht auch jeglicher Rationalität der Märkte. Der VAT geht vielmehr davon aus, dass A1TA aufgrund ausreichender Kapazitäten (in den bisher gänzlich intern Bereitgestellten Leitungen (oder auch Überkapazitäten)) diese Leitungssegmente sowohl für die interne als auch externe Bereitstellung verwenden könnte, wenn sich entsprechende Marktsignale (Preise) zeigen würden. Nach Ansicht des VAT ergibt sich daraus die zwingende Notwendigkeit Eigenleistungen in die Marktabgrenzung mit aufzunehmen, da die hier bestehenden (und auch brachliegenden) Kapazitäten ein perfektes Substitut für die externe Bereitstellung darstellen.

¹ Vgl. Amt für Kommunikation Fürstentum Liechtenstein, *Marktanalyse physischer Netzzugang (M4), Vorleistungsmarkt für den (physischen) Zugang zu Netzinfrastrukturen (einschliesslich des gemeinsamen oder vollständig entbündelten Zugangs) an festen Standorten*, S. 31-33

Wir teilen die Ansicht der RTR und der Europäischen Kommission das bestehende Eigenleistungen nicht unbedingt aufgrund von Marktsignalen auf den Handelsmarkt verschoben werden. Wir sind aber der Auffassung, dass dies nicht die grundsätzliche Fragestellung ist, sondern vielmehr ob A1TA vorhandene Überkapazitäten auf dem Handelsmarkt bei entsprechender Deregulierung auf den Markt bringen würde, was in Folge (in der ex-post Betrachtung) zu einer falschen Marktabgrenzung geführt hätte. Schließlich geht es bei den Vorleistungsmärkten nicht um die Eigenleistungen per se, sondern vielmehr um die zu Verfügung stehenden Kapazitäten für den Handelsmarkt. Ein mindestens ebenso wichtiges Argument in dieser Diskussion für die Einbeziehung der beiden Arten von Eigenleistungen ist der Anreiz zur Zugangsverweigerung durch A1TA.

Zugangsverweigerung

Wir schließen uns inhaltlich voll der Position an, dass A1TA einen sehr starken Anreiz zur Zugangsverweigerung hat. Dies da A1TA sowohl im Festnetzendkundenmarkt als auch im Mobilfunkendkundenmarkt mit potentiellen Kunden des Vorleistungsmarktes in direktem Wettbewerb steht und daher die Möglichkeit der Marktmachtübertragung auf benachbarte Märkte faktisch vorhanden ist. Dies wird auch von dem durch den Amtsgutachter zitierten Fall² deutlich in dem ein Mobilfunkunternehmen angibt, mehrmals erfolglos um Zugang zu hochbitratigen Leitungen von A1 TA angefragt zu haben und diesen nicht erhalten hat, da dies laut A1TA nicht Teil der eigenen Geschäftsstrategie ist. Ebenso wurde dies von mehreren Unternehmen in der mündlichen Verhandlung vorgebracht.³

Daher ist es für den VAT deutlich, dass nicht Zugangsgewährung sondern vielmehr Zugangsverweigerung Teil der Geschäftsstrategie der A1TA ist, was wiederum bedeutet, dass Eigenleistungen zwingend in die Marktabgrenzung aufzunehmen sind. Die nicht Einbeziehung der Eigenleistungen führt aus Sicht des Verbandes lediglich zu einer verzerrten Darstellung der Kräfteverhältnisse auf dem Markt die jedoch in keiner Weise die tatsächlichen Kräfteverhältnissen entspricht.

Zwei vermietete Enden entsprechen einem Duopol - keinem hinreichenden Wettbewerb

Zur geographischen Differenzierung haben die Gutachter folgende Kriterien herangezogen, welche kumulativ erfüllt sein müssen:

- *Es werden zumindest 2 Enden (basierend auf eigener Infrastruktur) vermietet.*
- *Zumindest zwei Betreiber (inkl. A1 Telekom Austria) bieten Ethernetdienste oder Mietleitungen mit Ethernetschnittstellen basierend auf eigener Infrastruktur an.*
- *Der Marktanteil von A1 TA in Anzahl Enden liegt in der Gemeinde bei <40%.*

Aus Sicht des VAT konstatieren zwei Betreiber noch lange keinen hinreichenden Wettbewerb, sondern ein Duopol. Daher sollte die Abgrenzung auf zumindest drei vermietete Enden erhöht werden.

² *Wirtschaftliches Gutachten für die Telekom-Control-Kommission im Verfahren M 1-12, Markt für terminierende Segmente, S.12, Fußnote 14, Mail von A1 Telekom Austria vom 27.04.2012*

³ Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/2012-108, S. 55

Vorgeschlagene Verpflichtungen

Transparenz

Als absolut unverzichtbar empfindet der VAT die Verpflichtung in Spruchpunkt C.7, wonach A1TA alternativen Betreibern auf Anfrage detaillierte Informationen über die Verfügbarkeit von terminierenden Segmenten von unbeschalteter Glasfaser bereitzustellen hat.

ANBs als Nachfrager von Mietleitungen sind darauf angewiesen zu wissen, wo unbeschaltete Glasfasern verlaufen. Nur durch die genaue Kenntnis der Gegebenheiten und Möglichkeiten kann die Planung eines effizienten, wettbewerbsfähigen Netzes durchgeführt werden.

Da die Ausgestaltung des Detaillierungsgrades dem VAT als für A1TA zumutbar und ausreichend für ANB um einen hinreichenden Überblick über die verfügbaren Glasfaserpaare zu bekommen, erscheint, unterstützen wir die Verpflichtung *„detaillierte Auskunft über die Verfügbarkeit von terminierenden Segmenten von unbeschalteter Glasfaser nach folgenden Bestimmungen zu gewähren, soweit der Nachfrager ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht:*

- i. Nachfrage den Zugangsbereich (zwischen Endpunkt und HVt) betreffend: Bereitstellung einer detaillierten Karte auf Ebene des HVt-Einzugsbereichs, die unbeschaltete Glasfaser ausweist.*
- ii. Nachfrage, die über den Zugangsbereich hinausgehen: Bereitstellung einer detaillierten Karte auf Ebene des politischen Bezirks, die unbeschaltete Glasfaser ausweist.*
- iii. Nachfrage hinsichtlich einer bestimmten Punkt-zu-Punkt Verbindung: Bereitstellung einer detaillierten Karte, die für einen Bereich von 500 Metern in dicht besiedelten Gemeinden, sonst von 1000 Metern um den jeweiligen Endpunkt unbeschaltete Glasfaser ausweist. Falls im jeweiligen Einzugsbereich Glasfaserinfrastruktur vorhanden ist, sind auch Informationen darüber bereitzustellen, ob bzw mit welcher kürzesten Streckenführung die nachgefragten Endpunkte verbunden werden können.*

In den nach Punkt (i) bis (iii) zu übermittelnden Karten sind jene Glasfaserleitungsstrecken, bei denen iSd des Spruchpunktes C.1 b. nur die Betriebsreserve von zwei Glasfasern je Strecke verfügbar ist, sichtbar zu kennzeichnen.⁴

Auch erscheint es dem VAT als akzeptabel, die Kosten der Auskunft dem Nachfrager zu verrechnen.

Da wir der Meinung sind, dass die Glaubhaftmachung des berechtigten Interesses von A1TA zu einer (unüberwindbaren) Hürde ausgestaltet werden wird, regen wir an diese Anforderung zu streichen.

Entgelte

Mietleitungen und Ethernetdienste

Hinsichtlich der vorgeschlagenen Entgelte für Mietleitungen und Ethernetdienste, erscheint dem VAT die konkrete Ausgestaltung als nicht konsistent bzw. passend. Die TKK entschließt sich für eine *„Kostenorientierungsverpflichtung in Form einer Price-Cap-Regulierung ausgehend von einem kostenorientierten Preisniveau.“⁵* Die TKK führt zur Price-Cap Regulierung

⁴ Spruchpunkt C.7

⁵ Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/2012-108, S. 8

selbst aus, dass „unter einer Price-Cap Regulierung [sind] die Entgelte nur dann kostenorientiert [sind], wenn das Ausgangspreisniveau (ggf. über alle Produkte des Güterkorbs) bereits kostenorientiert ist.“⁶

Der VAT ist allerdings überzeugt, dass die derzeit gültigen Entgelte nicht auf einem kostenorientiertem Niveau liegen. Insbesondere deshalb nicht, da im letzten Marktanalyseverfahren (M7/09) die Behörde anstatt einer Kostenorientierung eine Price-Cap Regulierung eingeführt hat, mit der Begründung dass „eine Price-Cap-Regulierung bei gleichzeitiger Einführung von Rabatten für Wiederverkäufer zur Bekämpfung der festgestellten Wettbewerbsprobleme besser geeignet ist als die bisherige Kostenorientierungsverpflichtung“⁷.

Dem VAT ist daher nicht klar, wie die jetzigen Preise kostenorientiert sein können, wenn doch in der letzten Marktanalyse die Kostenorientierungsverpflichtung aufgehoben wurde. Eine Neuberechnung der kostenorientierten Entgelte ist aus Sicht des VAT unumgänglich, um ein für die Price-Cap Regulierung passendes Ausgangsniveau zu erreichen.

Der Behauptung der TKK, dass die Darstellung der von den Gutachtern festgestellten Kostenunterdeckung der A1 TA nicht möglich ist, da „dies Einblick in die gesamten Unterlagen zur Überprüfung der getrennten Buchführung der A1 TA für das Jahr 2010 erfordern würde, welche nicht verfahrensgegenständlich und daher auch nicht Akteninhalt sind“ ist entgegenzuhalten, dass der VAT (respektive Colt) keinen Einblick in die gesamten Unterlagen gefordert hat, sondern eine Neuberechnung der kostenorientierten Entgelte. Sofern „die gesamten Unterlagen zur Überprüfung der getrennten Buchführung der A1TA für das Jahr 2010“ für die Berechnung eines passenden Ausgangsniveaus nötig sind, gehen wir im Übrigen davon aus, dass sie sehr wohl verfahrensgegenständlich sind bzw. wären.

Zu begrüßen ist die Preisgestaltung bei Einführung neuer Bandbreiten wonach „die Bepreisung dieser Bandbreiten von A1 Telekom Austria AG linear proportional zu den bestehenden Nachbarbandbreiten vorzunehmen“⁸ ist. Dies schützt alternative Betreiber davor, dass A1 Telekom Austria durch das Einführen neuer Bandbreitenkategorien die Regulierung am gegenständlichen Markt übergeht und überhöhte Preise verlangt.

Margin Squeeze

Die Margin Squeeze Prüfung ist nach Ansicht des VAT anzupassen und sollte nicht so bestehen bleiben.

Obwohl die TKK den Vorschlägen einiger Parteien „aufgrund der nur geringen Kostenunterschiede zwischen Retail- und Wholesaleverkauf von Mietleitungen nicht näher [zu] treten“⁹ möchte, fordern wir weiterhin einen Rabatt für Wiederverkäufer in der Höhe von zumindest 20%, um dadurch mehreren Anbietern zu ermöglichen, diese Dienste ihren Endkunden mit wettbewerbsfähigen Preisen anbieten zu können.

Obwohl es diesen Rabatt für Wiederverkäufer gibt, wird bei der Margin Squeeze Berechnung vergessen, dass A1TA für ihre Endkunden ebenso gewisse Rabattsysteme vorsieht. Diese Rabattsysteme können zur Folge haben, dass der Endkundenpreis teilweise unter dem Vorleistungspreis (mit bereits berücksichtigtem Rabatt) zu liegen kommt.

Der VAT regt an, dass A1TA gegenüber ihren Wholesalepartnern zusätzlich zum Wiederverkäuferabbatt, die gleichen Rabattsysteme anwendet wie gegenüber ihren Endkunden, widri-

⁶ Ebenda, S. 45

⁷ M 7/09, S. 20

⁸ Spruchpunkt C 2.1

⁹ Ebenda, S. 88

genfalls es regelmäßig, insbesondere bei Großkunden, zu keinem Margin Squeeze freien Vorleistungsentgelt kommt. Wichtig ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass es derzeit nur „geltende“ Rabattbestimmungen für Endkunden und nicht für Wiederverkäufer gibt. Wir regen daher an, der A1TA aufzutragen Rabattbestimmungen für Wiederverkäufer einzuführen.

Dies sollte nicht nur für Mietleitungen, sondern auch bei der Margin Squeeze Berechnung hinsichtlich Ethernetdienste gelten. Auch hier sollten den Wholesalepartnern die gleichen Rabatte gewährt werden wie den Endkunden der A1TA.

Des Weiteren sollte auch für Ethernetdienste Rabatt für Wiederverkäufer in der Höhe von zumindest 20% vorgesehen werden.

Herstellungsentgelte

Wir begrüßen die ausdrückliche Klarstellung der TKK, dass die Gleichbehandlungsverpflichtung für Herstellungsentgelte „*sich im Rahmen der allgemeinen Gleichbehandlungsverpflichtung (Spruchpunkt C.5) notwendigerweise bereits auf diese Entgelte erstreckt.*¹⁰

Da es ein großes Hindernis darstellt, wenn der Vorleistungsnachfrager höhere Herstellungsentgelte zu zahlen hat, als A1TA ihrerseits ihren Endkunden verrechnet, kommt es immer wieder vor, dass A1TA die Herstellungskosten im Zuge einer Realisierung größerer Projekte in die laufenden Kosten geringfügig einpreist oder gar gänzlich entfallen lässt.

Der Vorleistungsbezieher muss allerdings die Herstellungsentgelte dem Endkunden weiterverrechnen und hat so bereits vom ersten Augenblick an einen wesentlichen wettbewerblichen Nachteil gegenüber der A1TA. A1TA genießt in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Vorteil gegenüber ihren Mitbewerbern, da sie eine gewisse Flexibilität bei der Gestaltung von Herstellungskosten und darauf folgende laufende Kosten bei Großprojekten hat. Ob die gegenständliche Verpflichtung diese Flexibilität der A1TA richtig adressiert, um diese dem Vorleistungsnachfrager in gleichem Maße einzuräumen, ist fraglich.

Dark fibre

Auf vollkommenes Unverständnis stoßen beim VAT die im Vergleich zum letzten Entwurf und dem letzten Gutachten geänderten Kosten für den Zugang zu dark fibre außerhalb des Access Bereiches. Die Sachverständigen kommen in einer, auf Grund eines Antrages des Incumbent eingeleiteten, gutachterlichen Stellungnahme zu dem Schluss, dass die Preise im Vergleich zum letzten Entwurf in etwa verdreifacht werden müssen.

Diese Erhöhung ist in dieser Form aus Sicht des VAT nicht nachvollziehbar.

Der VAT empfindet die gewählten Belegungsgrade als falsch und kann auch den Erläuterungen auf S. 91 nicht folgen. Zum einen spricht die Behörde davon, dass es sich „*bei den herangezogenen Belegungsgraden eben nicht um tatsächliche (bereits jetzt beobachtbare) Belegungsgrade, sondern um zukünftige Belegungsgrade im Netz der A1 Telekom handelt*“¹¹. Dies würde bedeuten, dass die Behörde davon ausgeht, dass die Belegungsgrade in Zukunft sinken werden! Einer Feststellung der ganz klar und deutlich entgegenzutreten ist. Dark fibre wird in Zukunft vermehrt nachgefragt werden und spielt im Roll-Out von modernen Mobilfunk- bzw. Festnetzen eine wesentliche Rolle.

¹⁰ Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/2012-108, S. 96

¹¹ Ebenda, S. 91

Ebenso ist der weiteren Argumentation nicht zu folgen. Sofern die TKK behauptet, dass in unbesiedelten Gebieten eine Belegung von nur 2 Fasern wahrscheinlich ist, geht sie von einer weiteren Konsolidierung am Markt aus. Unter dem Gesichtspunkt, dass in vielen abgelegenen (also unbesiedelten) Gebieten, A1TA der einzige Betreiber mit eigener Infrastruktur¹² ist, müssen (!) zumindest beide anderen Mobilfunkbetreiber zukünftig diese nutzen. Womit bereits eine Mindestbelegung von drei entsteht. Vollkommen außer Acht gelassen wird von den Gutachtern, dass auch in unbesiedelten Gebieten in Zukunft die Notwendigkeit eines Faserpaares für Endkunden bestehen kann, bzw. dass sich lokale Netzbetreiber auf Grund von lokalen Initiativen bilden können. Dies würde die Anzahl an Belegungen noch weiter in die Höhe schrauben. Dadurch würden die Kosten für die Mitbenutzung entsprechend gesenkt werden.

Die Kosten pro Laufmeter und Monat sollten daher aus Sicht des VAT wieder auf 9 €-cent in bebautem Gebiet bzw. auf 5 €-cent in unbebautem Gebiet herabgesetzt werden.

Wichtig erscheint auf jeden Fall, dass die Belegungsgrade, als zentrales Element der Kostenbestimmung, regelmäßig überprüft werden muss. Wir regen daher an, der A1TA die Pflicht aufzuerlegen, in regelmäßigen Abständen die Belegungsgrade zu melden. Gegebenenfalls hat dann die Behörde die Preise anzupassen.

Der Logik der Belegungsgrade folgend, sollte es außerdem einen Rabatt des Entgeltes geben, wenn mehr als ein Faserpaar nachgefragt wird. Eine höhere Belegung, in dem Fall auf Grund der Nachfrage von zwei regulierten Faserpaaren, führt automatisch zu einer Senkung der auf ein Faserpaar verteilten Kosten. Ein niedrigeres Entgelt bei der Nachfrage mehrerer Faserpaare ist daher die logische Folge. Widrigenfalls würden mehrere nachgefragte Paare zu zu hohen Einnahmen des Incumbent führen.

Standardangebote

Migration

Dass „*bei einem Wechsel von einem bestehenden Angebot auf ein Standardangebot [dürfen] keine Wechselkosten anfallen [dürfen]*“¹³, empfindet der VAT als eine äußerst wichtige Verpflichtung.

Der VAT regt an klar zu stellen, dass bei einem Wechsel von einer Endkundenmietleitung – VAT-Mitglieder nutzen diese aufgrund mangelnder Vorleistungs- bzw. Standardangebote – auf ein Vorleistungsprodukt ebenso keine Wechselkosten verrechnet werden dürfen. Dies würde eine schlüssige Ergänzung der vorgeschlagenen Migrationsregelungen darstellen.

Begrüßt wird die Übernahme des Vorschlages des VAT, dass nun ausdrücklich festgehalten wird, dass ein kostenloser Umstieg auch während aufrechter Mindestvertragsdauer möglich ist.¹⁴

Konkretisierung und Überprüfung der Gleichbehandlungsverpflichtung

Die vorgeschlagenen SLAs und Pönaleregeln erscheinen dem VAT größtenteils als zielführend.

¹² Ebenda, S. 33

¹³ Vgl. Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/2012-108, Spruchpunkt C.6, S. 7 und S. 95

¹⁴ Vgl. Ebenda, S. 95

Allerdings regen wir an, klarzustellen dass es je Unterschreitung der Verfügbarkeit um 0,1% (und nicht wie in der Begründung näher ausgeführt erst bei 0,2%¹⁵) zu einer Gutschrift von 10% des Entgelts kommen sollte.

Die TKK verweist im Bescheidentwurf auf die Pönalen die für Ethernetdienste (SLA Professional und Professional Plus) vorgesehen sind. Diesen SLAs (siehe Tabelle) ist allerdings zu entnehmen, dass eine Gutschrift bereits ab einer Unterschreitung der Verfügbarkeit um 0,1% fällig wird.

Tabelle 16: Gutschrift SLA - Klasse - Unterschreitung der mittleren Verfügbarkeit

pro Jahr für Professional und Professional Plus	Gutschrift
unter 99,9 %	10 %
unter 99,7 %	20 %
unter 99,5 %	30 %
unter 99,3 %	40 %
unter 99,1 %	50 %

Abbildung 1 Tabelle 16 Standardangebot betreffend den Zugang zu terminierenden Segmenten von A1 Ether Link Services mit garantierter Bandbreite bis einschließlich 2,048 Mbit/s der A1TA vom 1.9.2011

Warum die TKK daher stichhaltige Gründe für die Verschärfung der von den Gutachtern vorgeschlagenen Pönaleregulungen verlangt¹⁶, ist dem VAT nicht verständlich. Aus unserer Sicht handelt es sich um ein Versehen beim Beschreiben der Tabelle, welches wir anregen zu korrigieren.

Eine Änderung dieser Pönaleregulungen würde in bestehende Verträge der Vorleistungsbezieher mit ihren Endkunden eingreifen.

Zusammenfassung

Der VAT befürwortet die Erweiterungen des Marktes terminierende Segmente von Mietleitungen aus sachlicher Sicht und begrüßt die Einbeziehung der hochbitratigen Bandbreiten und unbeschalteter Glasfaser.

Ablehnend äußern wir uns allerdings gegenüber der geographischen Segmentierung und stimmen der Aussage der TKK im Ersten Entwurf der Vollziehungshandlung zu, dass „der Zugang zu terminierenden Segmenten [kann] die Marktzutrittsbarrieren auf den nachgelagerten Märkten wesentlich reduzieren [kann] und so für zusätzliche Markteintritte und erhöhten Wettbewerb sorgen. Darüber hinaus kann durch den Zugang zu terminierenden Segmenten sichergestellt werden, dass A1 TA ihre Marktposition auf den nachgelagerten Märkten nicht zu Lasten ihrer Mitbewerber, die auf entsprechende Vorleistungen angewiesen sind, ausbaut. Der Zugang zu Vorleistungsprodukten fördert und unterstützt so langfristig den Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten.“¹⁷ Dies betrifft aus unserer Sicht das ganze Bundesgebiet, ohne Ausnahme der 359 Gemeinden.

Dass die Telekom-Control-Kommission und die von ihr beauftragten Sachverständigen, der geographischen Segmentierung eben sowenig zustimmen, ist aus dem gegenständlichen

¹⁵ Vgl. Ebenda, S. 53

¹⁶ Vgl. Ebenda, S. 80

¹⁷ Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/2012-35, S. 29

Bescheidentwurf, als auch dem technischen Gutachten klar zu entnehmen. Da die Europäische Kommission allerdings in ihrem Veto, von der TKK unerbringliche Beweise gefordert hatte, blieb den Amtssachverständigen keine andere Möglichkeit.

Unter den gegebenen Umständen stellt die vorgenommene Marktabgrenzung, insb. die Definition des Marktes 1 und 2, eine die Wettbewerbsnachteile Alternativer Netzbetreiber zumindest im Rahmen haltende Variante dar.

Hinsichtlich der Vorleistungsverpflichtungen besteht aus Sicht des VAT noch immer erheblicher Anpassungsbedarf insbesondere im Hinblick auf die Entgelte. Insbesondere empfinden wir die vorgeschlagenen Kosten für dark fibre jedenfalls als unangemessen hoch und fordern weiterhin Rabatte für den Wiederverkauf von Ethernetdiensten.

Wir ersuchen Sie, unsere dargelegten Bedenken zu berücksichtigen und stehen für allfällige Rückfragen oder weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VAT – VERBAND ALTERNATIVER TELEKOM-NETZBETREIBER



Mag. Florian Schnurer, LL.M.
Geschäftsführer