

A1 Telekom Austria AG

Lassallestraße 9, 1020 Wien

A1 Telekom Austria AG

Regulatory Affairs

T: +43 50 664 21277

F: +43 50 664 44035

E-Mail: regullerung@a1telekom.at

Vorab per Fax 01 58058 9191

Telekom-Control-Kommission

z.Hdn. RTR-GmbH

Mariahilferstraße 77-79

1060 Wien

Betreff: M 1.8-1.10/12 – Stellungnahme der A1 Telekom Austria AG zu den Bescheldentwürfen

Wien, am 20. Dezember 2012

Sehr geehrte Frau Dr. Solé,
sehr geehrter Herren,

Angesichts der jüngsten Entscheidungen der Bundesnetzagentur zur Festnetz-¹ sowie zur Mobilterminierung² in Deutschland und den diametral von den österreichischen Entgeltvorschlägen abweichenden Ergebnissen haben wir uns näher mit den dortigen Entscheidungen auseinandergesetzt und uns gefragt, wie sich bei sonst doch sehr ähnlichen Ausgangsvoraussetzungen und vor allem gleichem europäischen Rechtsrahmen so unterschiedliche Ergebnisse ergeben können.

Die Entscheidungen in Deutschland sind dabei auch deshalb für die österreichischen Marktanalyseverfahren relevant, weil beiden Bottom-up Kostenrechnungsmodelle zugrunde liegen, die jeweils von WIK-Consult GmbH (im Folgenden kurz „WIK“) für die jeweilige Regulierungsbehörde erstellt wurden. In diesem Zusammenhang bestätigt WIK auch, dass die von Ihnen für mehrere Länder erstellten Modelle auf derselben Grundlage aufbauen und sich daher vom Aufbau und der Herangehensweise nicht wesentlich unterscheiden.³

In Deutschland wurden die Modelle den Verfahrenspartnern transparent (Inkl. Quellcode) zur Verfügung gestellt. Die Modellkritik war – sogar aus dem Haus der Regulierungsbehörden – extrem kritisch. Daher setzen wir uns in weiterer Folge mit einigen zentralen Schwächen der analytischen Kostenrechnungsmodelle von WIK-Consult GmbH auseinander, die uE auch für die in Österreich Verwendung findenden Modelle Gültigkeit besitzen dürften.

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich dabei auf das WIK-Modell zur Ermittlung der Mobilterminierungskosten, da hierzu seitens der BNetzA bereits Konsultationsdokumente veröffentlicht wurden. Die nationale Konsultation für den Festnetzbereich erfolgt im Jänner des

¹ Vorläufiger Beschluss der Beschlusskammer 3 (BK 3-12/089) veröffentlicht am 30.11.2012;
http://www.bundesnetzagentur.de/cjn_1911/DE/DieBundesnetzagentur/Beschlusskammern/1BK-Geschaeftszeichen-Datenbank/BK3-GZ/2012/2012_001bis099/BK3-12-089_BKV/BK3-12-089_vorlaeufiger_Tenor.html?nn=78732

² Konsultationsentwurf der Beschlusskammer 3 (BK 3a-12/084) vom 02.10.2012;
http://www.bundesnetzagentur.de/DE/DieBundesnetzagentur/Beschlusskammern/1BK-Geschaeftszeichen-Datenbank/BK3-GZ/2012/2012_001bis099/BK3-12-084_BKV/Konsultationsentwurf.pdf?__blob=publicationFile

³ Konsultationsentwurf der Beschlusskammer 3 (BK 3a-12/084) vom 02.10.2012, Seite 27, letzter Absatz;
http://www.bundesnetzagentur.de/DE/DieBundesnetzagentur/Beschlusskammern/1BK-Geschaeftszeichen-Datenbank/BK3-GZ/2012/2012_001bis099/BK3-12-084_BKV/Konsultationsentwurf.pdf?__blob=publicationFile



kommenden Jahres⁴. Die folgenden Kritikpunkte haben dem Grunde nach jedoch für beide Modelle Gültigkeit.

1. WIK-Modelle sind intransparent und deren Fehlerfreiheit ist nicht gewährleistet

Wir haben bereits mehrfach in unseren Stellungnahmen darauf hingewiesen (siehe dazu zuletzt unsere Stellungnahme vom 30.11.2012), dass es den vorliegenden Modellen an der nötigen Transparenz und Nachvollziehbarkeit mangelt, dass diese fehleranfällig, hoch komplex und im Ergebnis extrem volatil sind. Bis heute steht uns weder das Modell als solches noch sein Quellcode zur Verfügung. Deshalb stellen die WIK-Modelle aus Sicht eines Netzbetreibers nachwievor eine „Black Box“ dar, da lediglich die Effekte der Variation einzelner Inputparameter auf das Ergebnis beobachtet werden können. Es ist einer Verfahrenspartei jedoch bis dato nicht möglich, den Weg, wie die vorliegenden Ergebnisse zustande gekommen sind, nachzuvollziehen und auf Plausibilität zu überprüfen, da uns die dahinterliegenden Algorithmen nicht zugänglich gemacht wurden. Die uns vorliegenden Modellbeschreibungen sind derart abstrakt und allgemein gehalten, dass uns weder eine Überprüfung der konkreten Dimensionierung (z.B.: im Rahmen der Netzplanung) bzw. der darauf aufbauenden Kostenkalkulation möglich ist, noch eine Überprüfung erfolgen kann, ob die (rudimentär) beschriebene Vorgehensweise auch (EDV-technisch) korrekt umgesetzt wurde. Modellrechnungen wie die vorliegenden Bottom-up Kostenrechnungsmodelle können grundsätzlich auf zwei Ebenen fehlerbehaftet sein:

- a. Inhaltliche Ebene (Art der Netz-Dimensionierung, Art und Weise der Kostenermittlung, etc.)
- b. EDV-technische Umsetzung

Wir beschäftigen uns in einem ersten Schritt mit den potentiellen Mängeln auf der Ebene der EDV-technische Umsetzung, da hier aus unserer Sicht sehr rasch Handlungsbedarf besteht. Zu den Kritikpunkten auf der inhaltlichen Ebene behalten wir uns vor im Rahmen der noch laufenden Stellungnahmefrist zu den zwei relevanten Bescheidentwürfen gesondert Stellung zu nehmen.

2. Kritik an der EDV-technische Umsetzung

In Deutschland hat die Bundesnetzagentur (in weiterer Folge: BNetzA) im Rahmen der dortigen Verfahren zur Festsetzung von Terminierungsentgelten die Abteilung für Informationstechnik und Sicherheit der BNetzA um eine gutachterliche Stellungnahme ersucht, ob die von WIK-Consult erstellte Software, im konkreten für das Netzplanungsmodul, die relevanten Parameter und Verknüpfungen auch so umgesetzt wurden, wie sie in der Modellierung festgelegt worden sind. Demnach war also der Quellcode des Netzplanungsmoduls entsprechend zu analysieren und mit den modellmäßigen Vorgaben (Algorithmen) abzugleichen. Die Überprüfung beschränkte sich dabei auftragsgemäß allein auf die EDV-technische Umsetzung und befasste sich nicht mit der Netzdimensionierung an sich. Die Abteilung für Informationstechnik kam dabei zu dem folgenden Ergebnis:

„Der Quellcode entspricht nicht den üblichen Best Practices und Qualitätsrichtlinien. Besonders gravierend sei, dass im Quellcode keine Fehlerbehandlungen vorgesehen seien. Dies könne dazu

⁴ Siehe Pressemitteilung der BNetzA vom 30.11.2012;

http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1911/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2012/121130_IC_EntscheidungBk3.html?nn=65116



führen, dass einzelne Berechnungsfehler nicht auffielen und zu falschen Ergebnissen führten. Darüber hinaus seien bei der manuellen Durchsicht mögliche Doppelzuweisungen/Indexfehler bei Matrizen festgestellt worden, was unter Umständen zu falschen Berechnungsergebnissen führen könnte. Die enge Verzahnung zu extrem komplexen und umfangreichen Excel-Makros verstärken die Bedenken weiter. Ergänzend wurde darauf hingewiesen, dass die Berechnungsprozesse aufgrund der mangelhaften Struktur des Quellcodes und der fehlenden Quellcode-Dokumentation nur sehr schwerlich bis gar nicht nachvollziehbar seien. Es sei daher nicht möglich, wichtige Parameter durch das Programm zu „verfolgen“ um sehen zu können ob sie richtig verarbeitet und/oder berechnet würden.“⁵

Wie der eindeutige Befund der Abteilung für Informationstechnik und Sicherheit der BNetzA zeigt, mangelt es den von WIK-Consult GmbH erstellten Modellen in erheblichem Umfang an den notwendigen und gängigen (Best Practices) Sicherheitsmechanismen, um eine fehlerfreie Netzdimensionierung sowie die daran anschließende Kalkulation der Terminierungsleistung sicherstellen zu können.

Es ist davon auszugehen, dass diese Kritik im selben Ausmaß auch für die in Österreich zur Anwendung kommenden WIK-Modelle Gültigkeit besitzt, da deren Erstellung ja in zeitlicher Hinsicht jenen in Deutschland vorausging und WIK selbst auf diese Kritik mit dem Verweis auf die Verwendung des Modells in Österreich reagierte.⁶ Da die Amtssachverständigen Ihre Ergebnisse in den vorliegenden Gutachten unmittelbar aus diesem Modell ableiten, sind selbige wohl mit dem gleichen Mangel behaftet.

Zur Klärung bzw. Behebung dieser Problematik verwiesen wir auf unsere, im vorliegenden Konsultationsentwurf jedoch nicht aufgegriffenen Anträge auf Offenlegung der Algorithmen, Überprüfung des Modells durch unabhängige Dritte und/oder Berücksichtigung eines Sicherheitsaufschlags bei den kalkulierten Ergebnissen.

Nachdem die auf den analytischen Kostenrechnungsmodellen von WIK basierenden Entgeltanordnungen von ganz wesentlicher wirtschaftlicher Bedeutung für die Telekommunikationsbranche sind, muss aus unserer Sicht alles unternommen werden, um sicherzustellen, dass die zugrundeliegenden Kalkulationsmodelle fehlerfrei arbeiten. Angesichts der negativen deutschen Erfahrungen sowie der bereits notwendig gewordenen Nachbesserungen (Softwareänderungen) bei dem in Österreich Verwendung findenden Modell für die Mobilterminierung⁷ haben wir aus heutiger Sicht erhebliche Zweifel, dass dies bei den Verwendung findenden Modellen sichergestellt ist. Die uns leider erst nach Konsultationsbeginn zur Kenntnis gelangten Informationen über die vergleichbare, aber transparente Modellproblematik in Deutschland veranlassen uns dazu, noch vor Ablauf der Konsultationsfrist die Umstände aufzudecken. A1 ist überzeugt, dass ein rasches Handeln erforderlich ist, andernfalls ein erheblicher Schaden für Österreichs Mobilunternehmen zu erwarten ist.

Eine tiefgehende Überprüfung ist im Übrigen dem TKG 2003 nicht fremd. So sieht etwa § 42 Abs. 3 TKG 2003 eine jährliche Überprüfung der Anwendung einer vorgeschriebenen Kostenrechnungsmethode durch die Regulierungsbehörde oder einer von ihr beauftragten qualifizierten unabhängigen Stelle vor. Nichts anderes wäre in diesem Fall für ein behördliches Kostenrechnungsmodell geboten.

⁵ Vgl.: Beschluss der BNetzA, BK 3a-12/084, Seite 26,

⁶ Konsultationsentwurf der Beschlusskammer 3 (BK 3a-12/084) vom 02.10.2012, Seite 27, letzter Absatz; http://www.bundesnetzagentur.de/DE/DieBundesnetzagentur/Beschlusskammern/1BK-Geschaeftszeichen-Datenbank/BK3-GZ/2012/2012_001bis099/BK3-12-084_BKV/Konsultationsentwurf.pdf?blob=publicationFile

⁷ vgl. dazu unsere Stellungnahme vom 31.11.2012

A1 Telekom Austria AG

Lassallestraße 9, 1020 Wien



3. Höheres Maß an Transparenz in Deutschland als in Österreich

In Deutschland wurde den Verfahrensparteien das von WIK für die BNetzA erstellte analytische Kostenrechnungsmodell in elektronischer Form zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wurde den Verfahrensparteien der Quellcode zur Verfügung gestellt. Somit legte man in Deutschland ein wesentliches höheres Maß an Transparenz an als dies in Österreich der Fall ist.

Es ist für A1 nicht nachvollziehbar, weshalb für die österreichische Regulierungsbehörde nicht dieselben Transparenzmaßstäbe Gültigkeit haben sollen wie für die Behörden in Deutschland.

Die Zurverfügungstellung eines nach professionellen Gesichtspunkten und IT-Standards erstellten und dokumentierten Kostenrechnungsmodells sollte keinerlei Probleme für die Behörde darstellen. Dies wäre ein erster wesentlicher Schritt in Richtung Nachvollziehbarkeit der Bottom-up-Modelle. An lizenzrechtlichen Überlegungen kann es jedenfalls nicht scheitern, da dies in Deutschland offensichtlich kein Hinderungsgrund war.

Gerne sind wir bereit eine entsprechende Vertraulichkeitserklärung abzugeben um allfällige Bedenken im Hinblick auf eine unbefugte Weitergabe an Dritte zu Lasten des Modellerstellers WIK gleich von vornherein zu zerstreuen.

4. Schlussfolgerung

A1 erneuert ihre bisherigen Anträge und regt an, die Kostenrechnungsmodelle von WIK noch vor Ablauf der Konsultationsfrist einer Überprüfung zu unterziehen und die Konsultation bis zum Vorliegenden Prüfungsergebnisse und allfälliger Berücksichtigung bei der Entscheidung auszusetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Handwritten signature of Ing. Mag. Martin Fröhlich in black ink.

Ing. Mag. Martin Fröhlich
Leiter Regulatory Affairs

Handwritten signature of Mag. Marielouise Gregory in black ink.

Mag. Marielouise Gregory
Leiterin Legal

ME 17/12