

Vorab per mail  
Telekom-Control-Kommission  
Mariahilferstraße 77-79  
1060 Wien

A1 Telekom Austria AG  
Regulatory Affairs  
T: +43 50 664 21277  
F: +43 50 664 9 44035  
E-Mail: regulierung@a1telekom.at

Wien, 22. September 2010

## **Betreff: Maßnahmenentwurf im Verfahren M 1/10 - Stellungnahme A1 Telekom Austria AG**

Sehr geehrte Frau Dr. Solé!  
Sehr geehrte Herren!

Am 25.08.2010 übermittelten Sie den Entwurf einer Vollziehungshandlungen betreffend den „Breitbandvorleistungsmarkt für die Bereitstellung von Anschlüssen an Nichtprivatkunden“ (M 1/10-76, i.F. kurz BB-Vorleistungsmarkt NPK), wobei im Rahmen der öffentlichen Konsultation eine Stellungnahmefrist bis 22.09.2010 eingeräumt wird.

A1 Telekom Austria AG (i.F. kurz A1 TA) erlaubt sich den vorliegenden Bescheidentwurf wie folgt zu kommentieren:

### **1. Nichtbeachtung der Wechselbeziehungen zum Vorleistungsmarkt für den Physischen Zugang**

Am 06.09.2010 wurde von der TKK der endgültige Bescheid im Verfahren M 3/09 - Vorleistungsmarkt für den Physischen Zugang zu Netzinfrastrukturen (ehemals Entbündelungsmarkt) - beschlossen, welcher umfangreiche komplexe und detaillierte Auflagen in diesem Schlüsselmarkt am Wholesalesektor enthält.

Es ist unbestreitbar, dass die beiden Vorleistungsmärkte für „Physischen Zugang zu Netzinfrastrukturen“ und der „BB-Vorleistungsmarkt NPK“ in einem derart starken technischen und regulatorischen Zusammenhang stehen, dass die Interdependenzen auf dem gegenständlichen Markt unbedingt Berücksichtigung finden müssen. Die Notwendigkeit einer Konsistenz zwischen beiden Märkten wird auch von der EU-Kommission in ihrer neuen NGA-Empfehlung explizit festgehalten<sup>1</sup>.

A1 Telekom Austria hat bereits in ihrer Stellungnahme vom 10. Mai dieses Jahres zum vorangegangenen wirtschaftlichen Gutachten für den Breitbandvorleistungsmarkt im Konkreten eine angemessene Berücksichtigung beider Rahmenbedingungen und damit die deutliche Reduzierung der vorgesehenen Auflagen auf dem Breitbandvorleistungsmarkt gefordert. In Hinblick auf die nunmehrige Ausgestaltung des

---

<sup>1</sup> Vgl. Commission Recommendation of 20/09/2010 on regulated access to Next Generation Access Networks (NGA), page 9, point (5)

A1 Telekom Austria



Bescheidspruchs in M 3/09 vom 06.09.2010, erscheint diese Forderung mehr als gerechtfertigt, A1 Telekom Austria verweist daher vollinhaltlich auf ihre Stellungnahme vom 10.05.2010.

## 2. Anmerkungen zu spezifischen Punkten im Bescheidspruch

Zu den konkreten Festlegungen ist seitens A1 Telekom Austria folgendes anzumerken:

### 2.1. Aktuelle Standardangebote von A1 Telekom Austria AG

Die Spruchpunkte B.1.1. sowie B.1.10. verweisen auf eine nicht mehr aktuelle Version des A1 TA Wholesale-Standardangebots. Der richtige Verweis muss sich beziehen auf: Wholesale-Standardangebot der A1 Telekom Austria AG über Breitbandige Internetzugangslösungen für Internet Service Provider, Version vom 01.09.2010, veröffentlicht unter <http://business.telekom.at/agbs/geschaeftsbedingungen.php>

Wir ersuchen um dementsprechende Abänderung im endgültigen Bescheidspruch.

### 2.2. Verhandlungen nach Treu und Glauben - Keine Planungs- und Rechtssicherheit durch mangelnde Bestimmtheit bzw. Bestimmbarkeit

Der Spruchpunkt B.1.10 sieht vor, dass A1 TA auf Antrag eines ISP durch Verhandlungen nach Treu und Glauben auch zu anderen als im derzeitigen Wholesale Standardangebot vorgesehenen Vorleistungsprofilen Zugang gewähren soll.

Diese Verpflichtung zur Verhandlung nach Treu und Glauben kann unseres Erachtens nicht losgelöst von Spruchpunkt B.1.1. sowie B.1.2. gesehen werden. Demnach ist Bitstream-Zugang nur zu bereits bestehenden Vorleistungsprofilen zu gewähren bzw. sind bei Einführung neuer Endkundenprodukte, die sich an Nichtprivatkunden richten bzw. bei Einführung neuer Entgelte für solche Endkundenprodukte gleichzeitig entsprechende Vorleistungsprodukte seitens A1 TA anzubieten.

Der Umfang der Zugangsverpflichtung ist durch die Spruchpunkte B.1.1. und B.1.2 klar abgegrenzt und dürfen nicht durch eine Generalklausel beliebig erweiterbar sein. Dies widerspricht auch der klaren Formulierung in § 41 Abs. 2 Z 4 TKG 2003 - § 41 Abs. 2 Z 4 fordert Verhandlungen nach Treu und Glauben im Rahmen der zuvor auferlegten Zugangsverpflichtung und nicht darüber hinaus. Eine Verhandlungspflicht, die in eine erweiterte Zugangsverpflichtung mündet, widerspricht demnach ganz klar dem Gesetzeswortlaut. Darüber hinaus wird das Bestimmtheitsgebot des § 59 Abs. 1 AVG und damit die Verpflichtung zur hinreichenden Konkretisierung der einzelnen Spruchpunkte mit einer Generalklausel aus Sicht von A1 Telekom massiv verletzt. Diesbezüglich existiert bereits eine Reihe von einschlägiger Judikatur des VwGH (vgl. VwGH 25.6.1980, 1311/78; 24.1.1990 89/13/0175; 24.2.2006, 2001/04/0153).

Die Verpflichtung iSd Spruchpunktes B.1.10 zum „Zugang durch Führung von Verhandlungen nach Treu und Glauben“, ist daher im Lichte der oben angeführten Argumente und der zitierten VwGH-Judikatur unseres Erachtens nach unzulässig. In der derzeit vorgesehenen Form bzw. Formulierung kann diese Auflage nämlich bedeuten, dass die ISP jedes erdenkliche Vorleistungsprofil für einen Internetzugang einfordern und auf Basis von Treu und Glauben Zugang gewährt werden müsste. Im konkreten würde dies punktuelle Zugangswünsche durch spezielle Breitbandvorleistungsprofile umfassen, die derzeit von A1 TA nicht angeboten werden und auch für die Zukunft nicht geplant sind. Dies ginge zulasten von Planungssicherheit, verbunden mit deutlichen Mehrkosten für die Neuentwicklung von Bestell- und

A1 Telekom Austria



Abrechnungsprozessen. Eine ineffiziente, unüberschaubare und damit kaum mehr administrierbare Struktur an Breitbandzugangprodukten wäre das Resultat eines ausufernden „cherry-picking“.

Wir möchten an dieser Stelle explizit auf die damit verbundenen Gefahren hinweisen, da A1 Telekom Austria nicht davon ausgeht, dass es die Intention der Telekom-Control-Kommission ist, dem regulierten Unternehmen die Planungshoheit über sein angebotenes Produktportfolio zu entziehen oder die Effizienz des Netzes zu gefährden.

Vielmehr ist für A1 TA eine analoge Auslegung der Zugangsverpflichtung, wie im Bescheid M 3/09 (Physischer Zugang) geschildert, plausibel. Hier wird zur Verhandlung nach „Treu und Glauben“ in der Bescheidbegründung unter Punkt 5.2.2.3.3.3 ausgeführt:

*„... wird dabei klargestellt, dass von dieser Zugangsverpflichtung keine neuen, über Spruchpunkt 2.1. hinausgehenden Zugangprodukte umfasst sind, sondern dass A1 Telekom lediglich über die (entgeltliche) Errichtung anderer Zugangspunkte - Verzweiger, ARUs - Verhandlungen aufnehmen muss.“*

Die TKK spezifiziert hier weiter unten: *„Will ein Unternehmen hingegen (iii) im Rahmen eines eigenen FTTC/B-Ausbauprojekts einen neuen Zugangspunkt realisieren und mit dem Kupfernetz der A1 Telekom verbinden, dann (und nur dann) liegt der Anwendungsbereich der Verpflichtung des Spruchpunkts 2.1.c) zur Führung von Verhandlungen nach Treu und Glauben gemäß § 41 Abs 2 Z 4 TKG 2003 vor.“*

Demnach geht A1 Telekom Austria davon aus, dass

- a) von der Zugangsverpflichtung durch Verhandlung nach Treu und Glauben keine Breitbandvorleistungsprofile umfasst sind, die über das Ausmaß der Spruchpunkte B.1.1 bis B.1.6. im Bescheidentwurf M 1/10 hinausgehen.
- b) Die Regelung nur auf die Förderung von Kooperationen und/oder den Ausbau von neuen FTTC/B Ausbauprojekten abzielen kann.

Da aus unserer Sicht im Vorleistungsmarkt für breitbandige Zugänge eine Zugangsverpflichtung „nach Treu und Glauben“ einerseits im Widerspruch mit den bislang kommunizierten Zielen der Behörde steht und andererseits in diesem Markt auch nicht die im Bescheid M 3/09 eindeutig kommunizierten Ziele (wie bspw. die Förderung von Kooperationen und des Infrastrukturausbaues) unterstützt, ersuchen wir die TKK um ersatzlose Streichung des Spruchpunktes B.1.10.

### 2.3. Standardangebot - Regelungen zu technologieneutraler Rufnummernportierung

In Spruchpunkt B.3.3. wird u.a. der Mindestumfang an Regelungen angeführt, die das Standardangebot von A1 TA in Hinkunft umfassen soll. Darunter sollen auch „Regelungen hinsichtlich technologieneutraler Rufnummernportierung“ aufgenommen werden, die auch den Fall „2. VoIP ohne Voice over Broadband-Option im Sinne von Spruchpunkt B.1.6...“ umfassen.

A1 Telekom Austria möchte hierzu anmerken, dass bei einer technologieneutralen Portierung geographischer Rufnummern bspw. von einem POTS-Anschluss zu einem naked DSL-Anschluss (ohne VoB-Option) A1 TA selbst nicht sicherstellen kann, dass die portierte Rufnummer auch tatsächlich an einem geographisch festen Netzabschlusspunkt genutzt wird. A1 Telekom Austria hat zum Zeitpunkt des Portierwunsches keinerlei Informationen, ob der jeweilige ISP überhaupt die Einrichtung einer eigenen VoB-Verbindung plant oder nur eine VOIP-Verbindung für Sprache einrichtet und zu welchem Zeitpunkt dies in welcher Ausprägung geschehen soll. Die Sicherstellung der Einhaltung der Bestimmungen des § 23 TKG 2003 obliegt in diesem Fall dem ISP.

A1 Telekom Austria



## 2.4. Überprüfung Margin Squeeze

Bei der Überprüfung eines möglichen Margin Squeeze gegenüber dem Retailmarkt wird auf eine einheitliche Betrachtung der Vorleistungsprodukte für Geschäftskunden abgestellt. A1 Telekom Austria ist jedoch der Ansicht, dass eine einheitliche Betrachtungsweise aufgrund folgender Faktoren sachlich nicht gerechtfertigt ist:

- Die Produkte/Vorleistungsprofile innerhalb des Geschäftskundensegments sind inhomogen und schwer untereinander vergleichbar: Die technischen Parameter wie Down/Uploadrate sowie Überbuchungsfaktoren variieren sehr stark zwischen den einzelnen Profilen.
- Die Nutzung der Profile durch Vorleistungskunden/ISPs unterscheidet sich ebenfalls signifikant in Abhängigkeit davon, ob es sich um ein ADSL, ein VDSL oder ein SDSL-Produkt handelt. So werden v.a. SDSL-Profile nicht für klassische Breitbandzugänge, sondern vielmehr als Mietleitungersatz bei niedrigen Bandbreiten eingesetzt.
- Auch im Bereich der vermeidbaren Kosten sehen wir uns mit durchaus unterschiedlichen Kosten bzw. Abschlagsätzen je Produkt oder Produktsegment innerhalb des gegenständlichen Marktes konfrontiert.
- Letztlich ist gerade bei den vermeidbaren Kosten darauf hinzuweisen, dass eine aus der bestehende Clusterung übergeleitete Segmentierung eine spezifischere und damit kostenrichtigere (Margin-Squeeze-)Betrachtung der (Einzel-)Produkte erlaubt und daher der regulatorisch korrekte Ansatz wäre.

Aus Sicht von A1 Telekom Austria führt daher eine einheitliche, gemeinsame Betrachtung aller Vorleistungsprofile für die Margin Squeeze Rechnung zu starken Verzerrungseffekten und ist deswegen abzulehnen.

Bei der Berechnung und Überprüfung des Margin Squeeze ist vielmehr darauf zu achten, dass gerade trotz der Einschränkung des Marktes auf Geschäftskunden, die bisherige Flexibilität von A1 TA, auf veränderte Marktgegebenheiten rasch reagieren zu können, weiterhin gewährleistet wird.

Die Margin-Squeeze-Berechnung darf jedenfalls nicht dazu führen, dass vormals noch Margin-Squeeze-freie Vorleistungspreise aufgrund eines allenfalls geänderten Berechnungsmodells geändert werden müssen, obwohl die Endkundenentgelte unverändert geblieben sind. Dies gilt selbstverständlich auch für im Berechnungsansatz herangezogene Kostenelemente (z.B. Wholesale Vertriebskosten). Jede Veränderung des Berechnungsansatzes führt nämlich letztlich zu Rechts- und Planungsunsicherheit und lässt an der Einheitlichkeit des Regulierungskonzepts zweifeln.

Auch aufgrund von möglichen Veränderungen im Produktportfolio von A1 TA oder bei Verschiebungen im Nachfrageverhalten der ISP ist seitens der Behörde darauf zu achten, dass eine einheitliche Betrachtungsweise nicht schon im Bescheid vorab festgelegt wird, sondern sich die Margin Squeeze Überprüfung flexibel an den jeweils genutzten Produktgruppen ausrichten kann.

Die Sicherstellung einer konsistenten Anwendung der Margin-Squeeze-Prüfung ist aus Sicht von Telekom Austria schon alleine aus Gründen der Rechtssicherheit geboten, überdies würden die negativen Effekte die intendierte Deregulierung des in Frage stehenden Marktes wieder ad absurdum führen.

A1 Telekom Austria

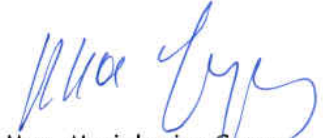


Wir ersuchen die Telekom-Control-Kommission um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.  
Für Rückfragen und weitere Auskünfte stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Ing. Mag. Fröhlich Martin  
Leiter Regulatory Affairs



Mag. Marielouise Gregory  
Leiterin Legal

cls 22/19

A1 Telekom Austria

