

konsultationen@rtr.at

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

Mariahilfer Straße 37-39, 5. OG
1060 Wien

Datum: 10. März 2010
Bearbeiter: Mag. Florian Schnurer
Sekretariat: Claudia Pohl

Tel.: 01/588 39 DW 30
Fax: 01/586 69 71
E-Mail: schnurer@vat.at

DVR 0043257 • ZVR 271669473

Konsultation M4/09 – Originierung im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Vorleistungsmarkt) / Konsultationen M5/09 – Terminierung im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Vorleistungsmarkt)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Hinblick auf die Konsultationen gem. § 128 TKG 2003 zu den Entwürfen von Vollziehungshandlungen der Telekom-Control-Kommission (TKK) zu M4/09 und M5/09 – Originierung bzw. Terminierung im öffentlichen Telefonnetz der Telekom Austria (TA) an festen Standorten (Vorleistungsmarkt), sowie zu M5/09 – Terminierung im öffentlichen Telefonnetz der aicall Telekommunikations-Dienstleistungs-GmbH, Aplus Informationstechnologie GmbH, Colt Telecom Austria GmbH, Hutchison 3G Austria GmbH, Informations-Technologie Austria GmbH, IT-Technology Gesellschaft für industrielle Elektronik und Informationstechnologie mbH, Liwest Kabelmedien GmbH, mediainvent Service GmbH, MITACS Telekomservice GmbH, mobilkom Austria AG, Multikom Austria Telekom GmbH, Neotel Telefonservice GmbH & Co KG, Orange Austria GmbH, Tele2 Telecommunication GmbH, Telecomservice GmbH, Teleport Consulting und Systemmanagement Gesellschaft mbH, T-Mobile Austria GmbH, UPC Telekabel Wien GmbH, Verizon Austria GmbH, WNT Telecommunication GmbH und xpirio Telekommunikation & Service GmbH an festen Standorten auf ihrem jeweiligen Vorleistungsmarkt – dürfen wir Ihnen die Position des Verbands Alternativer Telekom-Netzbetreiber (VAT) zu diesen geplanten Regulierungsmaßnahmen zur Kenntnis bringen. Zur Vermeidung von Wiederholungen sowie um eine bessere Zusammenschau dieser in ihrer Funktionsart ähnlichen Märkte zu ermöglichen, haben wir unsere Stellungnahmen zu allen genannten Konsultationen zusammengefasst.

Allgemeines

Eine Fortschreibung der aus dem Verfahren zu GZ Z 10/03 stammenden Entgelte wird die viel propagierte Fest-Mobil-Substitution zumindest betreffend die alternativen Festnetzbetreiber verstärken anstatt verringern. Die Festnetzendkundenpreise werden nicht gesenkt werden können und dadurch wird es zu einem noch stärkeren Rückgang der Mengen im Festnetz kommen.

Für alternative Festnetzbetreiber, die Carrier Preselection oder Call by Call Dienste anbieten, verändern sich die Originierungs- und Festnetzterminierungskosten nicht. Als Folge werden sie nicht im Stande sein ihre Endkundenpreise zu senken. Die alternativen Festnetzanbieter

können im Endeffekt nicht mit den Preisen der Telekom Austria konkurrieren und würden dadurch einer nach dem anderen an Marktanteilen verlieren und im Endeffekt vom Markt verdrängt werden.

Die Fortschreibung der bestehenden Terminierungs- und Originierungsentgelte dient also nicht der Rettung des Festnetzes, sondern der Re-Monopolisierung.

Durch diese Regulierungsmaßnahme wird der Anreiz für die Telekom Austria, ihre Endkundenpreise missbräuchlich zu setzen, um nichts verringert. Die alternativen Festnetzanbieter bleiben nach wie vor in der Schere zwischen niedrigen Endkundenentgelten der Telekom Austria und überhöhten Vorleistungspreisen gefangen.

Festsetzung der Entgelte

„Positiv“ anzumerken ist, dass die TKK wenigstens nicht der Empfehlung der Amtssachverständigen gefolgt ist und von einer Anhebung der Entgelte auf das Niveau jener im Bescheid Z 9/07 angeordneten Entgelte abgesehen hat. Wieso aber sämtliche Aspekte der Kostensenkung oder Nutzung von Verbundvorteilen im Zusammenhang mit der konkret laufenden NGN-Migration ausgeblendet werden, bleibt für die Mitglieder des VAT ebenso im Dunkeln wie das Abgehen von den ganz grundlegend anderen Entgeltermittlungsmethoden der Empfehlung der Europäischen Kommission vom 7.5.2009 (2009/396/EG).

Im europäischen Vergleich liegen die auferlegten bzw. seit 2004 unverändert fortgeschriebenen Entgelte noch immer weit über dem EU-Durchschnitt. Dies ergibt sich wohl daraus, dass die mit gegenständlichen Bescheiden angeordneten (bzw. fortgeschriebenen) Entgelte auf einer Kostenberechnung aus dem Jahre 2004 beruhen, wodurch das enorm angestiegene Datenvolumen ebenso außen vor bleibt wie der technische Fortschritt.

Dass das von den Amtssachverständigen angewandte Kostenrechnungsmodell nicht mehr zeitgemäß und fehlerhaft ist, gesteht die TKK in den Begründungen der Bescheidentwürfe selbst ein und entschloss sich daher, von den vorgeschlagenen Entgelten abzugehen. Die Behörde führt in ihrem Entwurf aus, das LRAIC Modell wäre aufgrund seiner Methodik bei abnehmenden Verkehrsmengen nicht geeignet, um richtige („wettbewerbskonforme“) Ergebnisse zu ermitteln. Diese Annahme mag stimmen, doch wäre es vor einer derartigen Feststellung geboten gewesen, das Modell zumindest einmal sachgemäß und entsprechend den rechtlichen Vorgaben anzuwenden, was die Behörde aber bis heute nicht getan hat.

Statt sich an die Vorgaben des VwGH zu halten (das Bottom Up Modell als Ausgangspunkt für das FL-LRAIC Modell zu verwenden und durch die Erkenntnisse des Top Down Modells zu verfeinern und umgekehrt das Top Down Modell anhand des Bottom Up Modells zu hinterfragen), haben die Amtssachverständigen eine reine Mittelwertberechnung zwischen den beiden Modellen durchgeführt. Auch mit den Gründen für die Abweichungen der beiden Modelle um den Faktor 3.3 haben sich die Sachverständigen nicht inhaltlich auseinandergesetzt. Es wäre auf jeden Fall sicherzustellen gewesen, dass jene Parameter und deren Werte, welche zu diesen enormen Unterschieden führten, identifiziert und auf ihre Richtigkeit und Zulässigkeit als anrechenbare Kosten bzw. auf das erfüllte Effizienzniveau untersucht werden. Soweit die identifizierten Parameter nicht den Effizienzkriterien entsprechen, hätten sie angepasst werden müssen bzw. aus den Modellen entfernt werden müssen.

Nicht nachvollziehbar ist, warum die TKK den Amtssachverständigen nicht den Auftrag gegeben hat, beispielsweise eine Berechnung nach LRIC durchzuführen. Statt kostenorientierte Entgelte zu ermitteln und anzuordnen, plant sie die bloße Fortschreibung

von Entgelten, die im Jahr 2004 auf der Grundlage einer (bereits damals) fehlerhaften FL-LRAIC Berechnung ermittelt wurden.

Die Erklärung der Behörde, wonach es derzeit kein Modell gäbe, um Kosten nach LRIC zu berechnen, vermag nicht zu überzeugen. Nach Art 13 Abs 3 der Zugangsrichtlinie ist das marktmächtige Unternehmen - also die Telekom Austria - verpflichtet, seine Kosten nachzuweisen. Sollte sie dazu nicht in der Lage sein, obliegt es der Behörde daraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Überdies ist es wenig überzeugend, dass 10 Monate nach Inkrafttreten der Terminierungsempfehlung und drei Jahre nach der Einleitung des Verfahrens zu GZ Z 9/07 noch immer kein Ansatz vorhanden sein soll, die Kosten der Telekom Austria einem pure LRIC Maßstab anzunähern.

Entsprechend den Ausführungen der EK in ihrer Stellungnahme zum Maßnahmenentwurf Z 9/07 hätte ebenso die bisherige Bottom-Up Kostenrechnung genügt. Auf die Heranziehung der nicht mehr zeitgemäßen Top-Down Kostenrechnung bzw des Hybridansatzes wäre zu verzichten gewesen. Immerhin ergibt die Bottom-up Berechnung im Verfahren Z 9/07 trotz sinkender Sprachminuten und dem Außerachtlassen von Verbundvorteilen unter Verwendung eines Legacy-Netzes 0,5606 €cent pro Minute (s. Tabelle 20 im Gutachten zu Z 9/07).

Bereits im Verfahren Z 9/07 hat die TKK der Stellungnahme der Europäischen Kommission nicht weitgehend Rechnung getragen. So auch in diesen Verfahren, da die Europäische Kommission die TKK aufforderte, „*bei der Überprüfung ihrer Marktanalyse dem von der Kommission empfohlenen Kostenkonzept zu folgen.*“ Das Fortschreiben alter Entgelte wird dieser Forderung wohl nicht gerecht.

Der VAT regt an, die TKK möge den Amtssachverständigen den Auftrag erteilen, eine Berechnung durchzuführen, bei der sämtliche Ineffizienzen ausgeschieden werden. Ebenso ist darauf zu achten, dass nur relevante und verursachungsgerechte Kosten in die Berechnung aufgenommen werden und dass eine Anpassung der Anlagekosten bezüglich ihrer Konsistenz mit dem MEA Konzept vorgenommen wird.

Sollte es den Amtssachverständigen tatsächlich nicht möglich sein ein Kostenrechnungsmodell zu verwenden, welches den zeitgemäßen Kostenrechnungsstandards entspricht, sollte die TKK nicht alte Entgelte fortschreiben. In diesem Fall wären die Entgelte entsprechend dem nach § 42 (2) TKG zulässigem Benchmarking festzulegen. Bis zur Verfügbarkeit eines zeitgemäßen Kostenmodells sollten die Entgelte im Bereich zwischen den „EU best five“ und dem EU-Mittelwert eingefroren werden. Der Argumentation im Bescheidentwurf gegen internationales Benchmarking kann nicht gefolgt werden, da unverständlich ist, worin denn eine Benchmarking verhindernde „konkrete Situation in Österreich“ bestehen soll.

Für den Fall, dass es tatsächlich nicht möglich sein sollte ein Kostenrechnungsmodell zu verwenden, welches den zeitgemäßen Kostenrechnungsstandards entspricht, so ist die Entscheidungen mit einer maximalen Laufzeit von 12 Monaten zu befristen und in der Zwischenzeit ein zeitgemäßes Kostenrechnungsmodell anzuschaffen.

Kostenrechnungsmodell 2011/2012

Der VAT weist abschließend noch darauf hin, dass bei dem gerade in Entwicklung stehenden Kostenrechnungsmodell, welches NGN-Technologie einbeziehen soll, genau darauf geachtet werden sollte, Ineffizienzen aus der Berechnung herauszulassen und nur solche Kosten aufzunehmen, die für die Terminierung bzw. Originierung relevant sind. Es besteht ansonsten die Gefahr, dass die bestehenden Wettbewerbsprobleme auf den Festnetzmärkten auch in Zukunft bestehen bleiben.

Bei den der Behörde vorgelegten Kostenrechnungsmodellen der Telekom Austria ist sicherzustellen, dass Kosten von Netzen und Netzelementen, welche zur Verbundproduktion (Mietleitungen, Originierung, Terminierung, Zugang) verwendet werden, nicht mehrfach in die verschiedenen Analysen einfließen, bzw. nach transparenten und nachvollziehbaren Schlüsseln zugeordnet werden können.

Bei der Auswahl bzw. Erstellung eines neuen Kostenrechnungsmodells ist insbesondere dem Zusammenschluss von Telekom Austria TA AG mit der mobilkom austria ag Rechnung zu tragen. Ein vertikal integrierter Betreiber benötigt im Core-Netz nur eine moderne Infrastruktur, über welche er sowohl Fest- als auch Mobilfunkdienste erbringen kann.

Wir ersuchen Sie um Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für allfällige Rückfragen oder weitere Auskünfte wie immer jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VAT – VERBAND ALTERNATIVER TELEKOM-NETZBETREIBER

Mag. Florian Schnurer, LL.M.