

EINSCHREIBEN

Telekom-Control-Kommission
und
RTR Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien

Vorab per e-mail an konsultationen@rtr.at und rtr@rtr.at

28.2.2013

Betreff: M1.5/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung: Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen und M 1.6/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung: Markt für Endkundenmietleitungen

Sehr geehrte Frau Dr.Solé, sehr geehrte Herren,

Tele2 erstattet in oben genannten Konsultationen nachstehende Stellungnahme.

Die Behörde sieht im Bescheidentwurf zu M 1.6/12 vor, dass die Regulierung für Endkundenmietleitungen aufgehoben werden soll. Wie Tele2 in ihrer Stellungnahme vom 12.7.2012 (siehe Beilage) bereits ausführte, spricht sie sich gegen diese Maßnahme aus, und weist, sollte die Behörde den Bescheidentwurf für die Endkundenmietleitungen umsetzen, auf die besondere Wichtigkeit von funktionierenden Regulierungsmaßnahmen auf dem Vorleistungsmarkt hin.

Der Bescheidentwurf für die Mietleitungsvorleistungen beschreibt die auf den bisherigen Mietleistungsmärkten auftretenden Probleme sehr zutreffend und sieht eine geänderte Marktabgrenzung sowie Anpassungen der bisherigen Regulierungsinstrumente vor. Die Aufhebung der Bandbreitenbeschränkung bei Mietleitungen, die Einbeziehung von Ethernetdiensten und Glasfasern stellen wesentliche Schritte für eine wettbewerbsunterstützende Regulierung dar. Aus Sicht von Tele2 sind die vorgeschlagenen Maßnahmen in einigen Punkten zu ergänzen, um ihre Umsetzung zu erleichtern und ihre Zielsetzung, einen funktionierenden Wettbewerb, besser zu unterstützen.

1) Aufhebung der Regulierungsmaßnahmen am Markt für Endkundenmietleitungen ist sachlich und rechtlich nicht geboten

Der derzeitige Marktanteil von A1TA bei den marktgegenständlichen Mietleitungen mit Bandbreiten bis einschließlich 2 Mbit/s beträgt rd. 60% in Kapazitäten bzw. rd. 70% in Umsätzen gemessen und steht somit einer Aufhebung der bisherigen regulatorischen Verpflichtungen eindeutig entgegen.

Insofern Tele2 in ihrer Stellungnahme zum Wirtschaftlichen Gutachten kritisierte, dass die Substitution von Mietleitungen durch Ethernetdienste nicht ausreichend untersucht worden ist, war damit die fehlende Untersuchung der bereits durch Ethernetdienste substituierten Mietleitungen adressiert. Da A1TA als einziger Betreiber ein österreichweites Ethernetdienst-Angebot für Endkunden am Markt hat, ist davon auszugehen, dass sich dies auch im Marktanteil widerspiegeln würde. Es fehlt aus Sicht von Tele2 eine Ist-Erhebung der Ethernet-Dienste am Endkundenmarkt.

Die von der Behörde festgestellte fehlende Nachfragesteigerung nach Ethernet-Diensten am Endkundenmarkt entspricht nicht der Erfahrung von Tele2. Eine Erhebung über die Entwicklung der Marktanteile von Ethernet-Diensten in den letzten Jahren würde hier Informationen liefern, ob und in welchem Ausmaß Ethernet-Dienste bereits als Substitut für Mietleitungen am Endkundenmarkt bezogen werden.

2) Marktabgrenzung widerspiegelt Marktsituation

Die von den Gutachtern vorgeschlagene Marktabgrenzung am Vorleistungsmarkt wurde auch in den Bescheidentwurf aufgenommen. Sachlich wurde der Markt zusammen geführt: sämtliche Bandbreiten sind nun wieder in einem Markt zusammengefasst und Ethernetdienste wurden in allen Bandbreitenbereichen in diesen Markt aufgenommen. Neu hinzugekommen sind Glasfasen. Auch bei der örtlichen Marktabgrenzung wurden die Trennungen aufgehoben und Österreich bundesweit als ein einheitlich zu regulierendes Gebiet festgestellt. Diese Marktfestlegungen entsprechen der Situation am Vorleistungsmietleitungsmarkt. Mietleitungen werden vermehrt durch Ethernetdienste substituiert, Glasfasern werden verstärkt nachgefragt und der Trend zu höheren Bandbreiten wird verstärkt. Die im Bescheidentwurf vorgesehene sachliche und örtliche Marktabgrenzung ist daher ein wesentlicher Schritt in Richtung marktadäquater Wettbewerbsregulierung.

3) Sonderstellung von A1TA führt zu mangelndem Wettbewerb

A1TA ist der einzige Betreiber, der österreichweit Mietleitungen und Ethernetdienste über eigene Infrastruktur anbieten kann, ohne Vorleistungsprodukte anderer Betreiber zumieten zu müssen. *In vielen Gemeinden ist A1 TA der einzige Betreiber, oft steht A1 TA nur mit einem weiteren Betreiber im Wettbewerb. Auch hält A1 TA als einziger Betreiber mit einem österreichweit flächendeckenden Anschlussnetz selbst in 90% der 73 Städtetarif-Gemeinden mehr als 70% der Netzabschlusspunkte.*¹

Der Bescheidentwurf stellt zutreffend fest, dass *A1 TA auf dem Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen über Marktmacht (im ökonomischen Sinne) verfügt und dass auf dem Markt kein selbsttragender (infrastrukturbasierter) Wettbewerb herrscht.* Die Behörde begründet dies insbesondere damit, dass *neue Unternehmen beim Markteintritt eigene Infrastruktur erst verlegen müssen soweit sie durch rechtliche Hindernisse nicht ohnehin daran gehindert sind, und mit der ubiquitären Präsenz der A1 TA mit eigener Infrastruktur in allen Bundesländern (Kontrolle über nicht leicht ersetzbare Infrastruktur).* Weiters sah die Behörde v. a. die hohen und stabilen Marktanteile (A1TA hält an Marktanteilen mehr als 50% sowohl in Bezug auf die Anzahl der Leitungen als auch in Bezug auf die Kapazitäten), die gewichteten Kapazitätsmarktanteile, die Existenz von hohen und dauerhaften Marktzutrittsbarrieren, die sich aufgrund von Skalenvorteilen und versunkenen Kosten ergeben, sowie die Analyse der Preise als Ausdruck für das Vorliegen von Marktmacht der A1TA.

Auch die für A1TA als vertikal integriertes Unternehmen vorliegenden starke Anreize, andere Unternehmen, mit denen sie auf Endkundenmärkten (vor allem auf dem Mobilfunkendkundenmarkt) in Wettbewerb steht, gegenüber den eigenen Retail Geschäftsfeldern zu benachteiligen, wurden von der Behörde zutreffend festgestellt² und bilden die Ausgangsbasis für die vorgeschlagenen Regulierungsmaßnahmen.

4) Entgeltregulierung ist noch zu verbessern

¹ M1.5/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung, Seite 27

² M1.5/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung, Seite 27

4.1) Kostenorientierung anstelle von Price-Cap

Der Bescheidentwurf folgt dem Gutachten hinsichtlich der Entgeltbestimmungen für Mietleitungen und Ethernetdienste und sieht eine Price-Cap-Regelung für diese Vorleistungsprodukte vor. Da es sich bei Mietleitungen mit traditionellen Schnittstellen und Ethernetdiensten um technisch unterschiedliche Produkte mit unterschiedlicher Preisstruktur handelt, wurde für jedes der beiden Produkte ein eigener Basket bzw Price-Cap vorgesehen. Die Behörde möchte als Ausgangsbasis für die Price-Cap-Regelung kostenorientierte Entgelte heranziehen: *Unter einer Price-Cap Regulierung sind die Entgelte nur dann kostenorientiert, wenn das Ausgangspreisniveau (ggf. über alle Produkte des Güterkorbs) bereits kostenorientiert ist und zukünftige Kostenerhöhungen bzw -reduktionen mit den Faktoren RPI und X entsprechend abgebildet werden.*³ Der Bescheidentwurf begründet die Heranziehung der derzeitigen Entgelte als Ausgangsbasis für die Price-Cap-Regelung damit, dass die Daten aus der getrennten Buchführung von A1 TA für 2010 zeigen, dass es über alle terminierenden Segmente (Mietleitungen mit traditionellen Schnittstellen und Ethernetdienste mit garantierter Bandbreite) eine geringfügige Kostenunterdeckung von - 2,4% gab. Dies [entspreche] in etwa dem Wert von 2009 (-2,5%, allerdings ohne Ethernetdienste). Vor diesem Hintergrund sollten die gegenwärtig bestehenden Preise als Ausgangspunkt für die Price-Cap Regulierung verwendet werden.⁴

Von einer bestehenden Kostenorientierung der Mietleitungsentgelte kann aus Sicht von Tele2 – entgegen den Ausführungen der Gutachter – allerdings nicht ausgegangen werden. Angesichts der – auch von den Gutachtern in den letzten Mietleitungs-Marktanalyseverfahren (M7/09, M8/09) kritisierten - schlechten Datenqualität, regt Tele2 eine genauere Darlegung der Kostenunterdeckung der Mietleitungs- und Ethernetentgelte von A1TA an.

Tele2 spricht sich – wie auch in den früheren Marktanalyseverfahren für Mietleitungen – für die Festlegung von kostenorientierten Entgelten aus, dies sowohl hinsichtlich Mietleitungen, Ethernetdiensten und Glasfasern.

4.2) Price-Cap-Regelung für neue Produkte unklar

Die im Bescheidentwurf vorgeschlagene Price-Cap-Regelung sieht vor, dass das Ergebnis der Multiplikation der geänderten Preise mit den Mengen zum Zeitpunkt der Überprüfung aufgrund einer Preisänderung nicht höher sein darf als das Ergebnis der Multiplikation der Preise vor der Preisänderung mit den Mengen zum Zeitpunkt der Überprüfung (Price-Cap). Offenbleibt bleibt, wie die Price-Cap-Regelung im Zusammenhang mit neuen Produkten bzw. neuen Bandbreiten angewendet werden kann. Es sollte klar gestellt werden, dass es A1TA nicht möglich sein darf, durch die Einführung „neuer“ Bandbreiten bei Ethernet-Diensten die Price-Cap-Regelung zu umgehen.

4.3) Price-Cap-Regelung sollte für laufende Entgelte und Herstellertgelte getrennt werden

Eine Trennung der Price-Cap-Regelung für laufende Entgelte und Herstellertgelte adressiert die Entwicklung, dass bei sinkenden Mietleitungspreisen der Anteil der Erschließungskosten zunehmend an Bedeutung gewinnt und sich die Ausübung von Marktmacht in diesen Bereich verlagert. Es besteht die Gefahr einer Ungleichbehandlung der Herstellungsentgelte zwischen Endkunden- und Vorleistungsprodukten.

4.4) Entgeltänderungen nur mit Zustimmung

³ M1.5/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung, Seite 33

⁴ M1.5/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung, Seite 33

Die vorgeschlagene Regelung, dass sämtliche Entgeltänderungen immer alle Kunden (also Neu- und Bestandskunden) betreffen sollen, sollte dahingehend differenziert werden, dass A1TA die Entgeltänderungen zwar allen Nachfragern anbieten muss, es aber in der Wahl des Nachfragers liegt, ob er die Entgeltänderung annehmen möchte. Aus Sicht von Tele2 ist dies erforderlich, damit nicht während einer Mindestvertragsdauer eine Erhöhung der Vorleistungsentgelte statt findet, die der Betreiber während dieser Mindestvertragsdauer nicht an seine Endkunden weiter geben kann und Gefahr läuft, Produkte unter Kosten anbieten zu müssen.

4.5) Entgeltregelung für Ethernet-Dienste ist um einen Mindestabstand zwischen Vorleistungs- und Endkundenentgelten zu ergänzen

Hinsichtlich der Ethernet-Dienste sieht der Bescheidentwurf lediglich vor, dass *die Entgelte für Wholesale Etherlink Services auch bei einzelnen Verbindungen jedenfalls unter jenen der A1 Etherlink MP Services liegen [sollen].*⁵ Diese Bestimmung ist aus Sicht von Tele2 nicht ausreichend, da ja auch bereits ein (1) €Cent Preisunterschied eine für diese Regelung ausreichende Differenz darstellen würde, dabei aber der Sinn dieser Bestimmung umgangen worden wäre. Es bedarf daher der Festlegung eines Mindestabstands zwischen Vorleistungs- und Endkundenentgelten, damit es Vorleistungsnachfragern möglich ist, auf Basis der marktgegenständlichen Ethernet-Dienste gegenüber A1TA wettbewerbsfähige Endkundenprodukte anzubieten. Tele2 wiederholt ihre Forderung nach Festsetzung eines Wiederverkaufsrabatts von 25%, um mit dieser Differenz die Kosten für Vertrieb, Marketing, Customer Care, Billing, Inkasso und technische Aufwände abdecken zu können.

4.6) Wiederverkaufsrabatt für Mietleitungen ist mit 25% festzulegen

Der Bescheidentwurf sieht einen Wiederverkaufsrabatt in Höhe von 10% für Vorleistungsnachfrager vor, die Mietleitungen gegenüber Endkunden anbieten. Wie bereits zu den Ethernet-Diensten ausgeführt, ist ein Wiederverkaufsrabatt von 10% zwischen Vorleistungs- und Endkundentgelten nicht ausreichend, um sämtliche Kosten abzudecken und ein gegenüber A1TA am Endkundenmarkt kompetitives Mietleitungsangebot legen zu können. Eine Festlegung des Wiederverkaufsrabatts in Höhe von zumindest 25% ist aus Sicht von Tele2 angemessen.

4.7) Wiederverkaufsrabatt ist auch für den Wiederverkauf auf Vorleistungsebene festzulegen

Der im Bescheidentwurf vorgeschlagene Wiederverkaufsrabatt bezieht sich lediglich auf jene Mietleitungen, die von Vorleistungsnachfragern für Endkunden bezogen werden. Nicht umfasst sind terminierende Mietleistungssegmente für den Eigenbedarf oder zum Wiederverkauf auf Vorleistungsebene. Letztere Einschränkung ist in diesem Zusammenhang nicht ganz schlüssig, da nicht begründet wird, inwieweit sich diese Vorleistungsmietleitungen von den Endkundenmietleitungen unterscheiden, wenn die Vorleistungsmietleitungen von den Betreibern für den Eigenbedarf herangezogen werden. Aus Sicht von Tele2 liegt hier keine sachlich begründete Unterscheidung vor, sodass diese beiden Fälle gleich behandelt werden sollten und der Wiederverkaufsrabatt auch für jene Leitungen eingeräumt werden soll, die zwar auf Vorleistungsebene an Wiederverkäufer verkauft werden, von diesen Wiederverkäufern aber für den Eigenbedarf verwendet werden.

4.8) Rabattregelungen sind zu ergänzen

Für die von den Standardangeboten umfassten terminierenden Segmente von Mietleitungen und von Ethernetdiensten mit garantierter Bandbreite wurden im Bescheidentwurf Umsatzrabatte vorgesehen, die von A1TA zumindest in Höhe der derzeit geltenden Rabattbestimmungen einzuräumen sind. Die aktuellen Rabattbestimmungen der A1TA

⁵ M1.5/12 – Entwurf einer Vollziehungshandlung, Seite 4

(http://cdn1.a1.net/final/de/media/pdf/EB_Rabattbestimmungen.pdf) sehen neben einem Umsatzrabatt, einen Optional- einen Standort- und einen Laufzeitrabatt vor. Da der Laufzeitrabatt dann eingeräumt wird, wenn Kunden eine bestimmte Umsatzgrenze über eine Laufzeit von 2 oder mehreren Jahren überschreiten, stellt der Laufzeitrabatt inhaltlich eine Sonderform des Umsatzrabattes dar. Aus Sicht von Tele2 sollte klar gestellt werden, dass der im Bescheidentwurf vorgesehene Terminus *Umsatzrabatte zumindest in Höhe der derzeit geltenden Rabattbestimmungen* auch den Laufzeitrabatt umfasst.

5) Kosten für neu zu verlegende Infrastruktur sollen zwischen A1TA und alternativen Betreibern geteilt werden

Der Bescheidentwurf folgt dem Gutachten und sieht zwei Varianten zur Kostentragung bei Neuverlegung von Infrastruktur durch A1TA vor. Wie Tele2 auch in ihrer Stellungnahme vom 12.7.2012 ausführte, gestaltet sich hier eine, beide Parteieninteressen berücksichtigende Lösung nicht ganz einfach. Aus Sicht von Tele2 sollte, da es A1TA möglich ist, bei der Verlegung von Infrastruktur für einen alternativen Betreiber, auch für sich selbst Infrastrukturarbeiten durchzuführen, ein Teil der Verlegungskosten von A1TA getragen werden.

6) Kostenlose Migration auf Vorleistungs- und Endkundenebene

Die im Bescheidentwurf vorgesehenen Regelungen erkennen das Problem von Wechselhürden und schlagen effiziente Maßnahmen vor. Klarstellend sollte festgelegt werden, dass die Migration auf ein neues Standardangebot nicht in Bausch und Bogen erfolgen muss, sondern dass der Vorleistungsnachfrager diesen Wechsel für einzelne oder für alle Leitungen bei A1TA durchführen lassen kann. Damit soll verhindert werden, dass für Leitungen, die nur noch eine kurze Vertragsdauer haben und bald auslaufen, noch administrative Aufwände an A1TA für die Migration gezahlt werden müssen.

7) SLA- und Pönale-Regelungen sind zu ergänzen

Für das Nichterreichen der Verfügbarkeit wurden Pönalen, wie sie in Anhang 4 des Standardangebotes „Zugang zu terminierenden Segmenten von A1 EtherLink Services mit garantierter Bandbreite bis einschließlich 2,048 Mbit/s“ unter dem Punkt „Unterschreitung der mittleren Verfügbarkeit“ von A1 Telekom Austria vorgesehen sind, vorgeschlagen. Dies würde allerdings bedeuten, dass Jahresverfügbarkeiten von 99,0% bzw. 99,9% angeordnet würden. Aus Sicht von Tele2 ist dieser Wert zu niedrig. Eine Lösung wäre beispielsweise die Festlegung eines kürzeren Beobachtungszeitraums, etwa eines Quartals. Dann könnten die Verfügbarkeitswerte beibehalten werden.

Im Zusammenhang mit SLA und Pönalen sollte klargestellt werden, dass die Einrichtung höherer SLAs bei A1TA keine Einmalentgelte nach sich ziehen darf, da dies einerseits sehr unüblich wäre und andererseits in der Folge ja ohnehin laufend höhere Entgelte gezahlt werden.

Die in Anhang 4 des oben erwähnten Standardangebots vorgesehenen Pönalen bei Unterschreiten der Verfügbarkeit sind zu niedrig und nicht markttauglich. Als Bemessungsgrundlage sind die monatlichen SLA-Kosten, somit 10% des monatlichen Entgelts, vorgesehen. Bei Unterschreitung würde der Vorleistungsnachfrager 10% der SLA-Kosten, also 10% von 10% des monatlichen Entgelts, erhalten. Tele2 schlägt daher vor, diese Regelung dahingehend abzuändern, dass im Falle der Unterschreitung um 0,1% der Quartalsverfügbarkeit eine Reduktion um 2% des Quartalsentgeltes des Standortes vorsieht. Dies entspricht einer am Markt üblichen SLA- und Pönaleregulung.

Eine weitere Ergänzung der SLA- und Pönaleregulungen betrifft ein von A1TA bereit zu stellendes Reporting-Tool betreffend die Verfügbarkeit. Ein derartiges Tool ist ein am Markt übliches Lieferanten-Service und würde dem Vorleistungsnachfrager ermöglichen, die exakten Ausfallzeiten so wie die daraus, für den jeweiligen Beobachtungszeitraum ermittelte Verfügbarkeit, enthalten. Es sollte entweder als monatlicher Report oder als Online Tool zur Verfügung gestellt werden.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman

Tele2 Telecommunication GmbH



Mag. Maria Pfaffl MIC

Beilage: Stellungnahme der Tele2 vom 12.7.2012

EINSCHREIBEN

Telekom-Control-Kommission
und
RTR Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien

Vorab per e-mail an marktanalyse@rtr.at und rtr@rtr.at

12.7.2012

**Betreff: M1.5/12 – Gutachten: Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen und
M 1.6/12 – Gutachten: Markt für Endkundenmietleitungen**

Sehr geehrte Frau Dr.Solé, sehr geehrte Herren,

Tele2 erstattet in oben genannten Marktanalyseverfahren nachstehende Stellungnahme und Anträge.

I. M 1.6/12 – Gutachten: Markt für Endkundenmietleitungen

1) Differenzierung des Begriffs „eigene Netzinfrastruktur“ und „österreichweite Netze“ erforderlich

Im Abschnitt über die räumliche Marktabgrenzung untersuchen die Gutachter die am Markt tätigen Unternehmen auf ihre räumliche Präsenz. In diesem Zusammenhang wird beschrieben, dass *ein hoher Anteil der am Markt tätigen Unternehmen – regional unterschiedlich – über eigene Netzinfrastruktur [verfügt]. So gilt dies für die Betreiber A1 Telekom Austria und Tele2 sowie für die regionalen Kabelnetzbetreiber und Energieversorger, wobei letztere einen Großteil der am Markt tätigen Unternehmen stellen. [...] Es lassen sich daher tendenziell verschiedene Typen von Betreibern unterscheiden:*

(i) A1 Telekom Austria, ÖBB Tel, T-Mobile, Tele2 verfügen über österreichweite Netze, wobei A1 Telekom Austria mit ihrer sehr hohen Flächendeckung v.a. im Anschlussnetz hervorzuheben ist. ÖBB Tel und T-Mobile verfügen kaum über eigene Anschlussnetze; Tele2 kann mittels Entbündelung zwar mehr als 50% der Haushalte erreichen, benötigt aber für die Anbindung der Hauptverteiler Mietleitungen.¹

Aus Sicht von Tele2 ist der Begriff „eigene Infrastruktur“ im Sinne von „im Eigentum stehend“ hier nicht auf Tele2 anwendbar. Es entsteht der Eindruck, dass Tele2 österreichweit mit „eigener Infrastruktur“ Mietleitungen anbieten könne, und somit im Wettbewerb mit A1TA stünde. Dies ist jedoch nicht zutreffend. Tele2 investiert zwar in den Aufbau von Infrastruktur, diese ist jedoch zu einem wesentlichen Teil auch zu gemietet. Damit Tele2 österreichweit Endkunden-Mietleitungen anbieten kann, muss sie – im Gegensatz zu A1 Telekom Austria AG („A1TA“) - Vorleistungs-Mietleitungen zu mieten. Aus Sicht von Tele2 ist A1TA der einzige Betreiber, der österreichweit über

¹ Wirtschaftliches Gutachten für die Telekom-Control-Kommission im Verfahren M 1-12 Markt für Endkundenmietleitungen, Räumliche Marktabgrenzung, Seite 18

eigene Infrastruktur Endkunden-Mietleitungen anbieten kann. Damit liegt der Wettbewerbsvorteil von A1TA klar auf der Hand. Insbesondere bei Endkunden-Projekten, die in mehreren Bundesländern lokalisiert sind, ist A1TA der einzige Carrier, der von Vorleistungsprodukten anderer Betreiber unabhängig ist und überdies der einzige Betreiber, der für jedes Bundesland Vorleistungsprodukte anbieten kann. Diese Stellung am Markt wird durch den Trend zu größeren Bandbreiten und zu Ethernetdiensten verstärkt.

2) Aufhebung der Regulierung des Endkundenmarktes bedarf funktionierender Regulierungsmaßnahmen am Vorleistungsmarkt

Leider wurde im Gutachten die Substitution von Mietleitungen durch Ethernetdienste und der Marktanteil von A1TA bei Endkunden-Ethernetdiensten unzureichend untersucht. Es ist davon auszugehen, dass A1TA als einziger Betreiber ein österreichweites Ethernetdienst-Angebot für Endkunden am Markt hat, was sich auch im Marktanteil widerspiegeln sollte. Dies würde möglicherweise zu anderen Marktanteilen führen, als sie die Gutachter nur für die klassischen Mietleitungen bis 2 Mbit/s festgestellt haben. Da sich der Markt von Mietleitungen mit niedrigen Bandbreiten immer mehr zu Mietleitungen und Ethernetdiensten mit hohen Bandbreiten entwickelt, müsste diesen Veränderungen auch von der Behörde Rechnung getragen werden und zu einer Erweiterung des Endkundenmarktes führen. Da der derzeitige Marktanteil von A1TA bei Mietleitungen mit Bandbreiten bis einschließlich 2 Mbit/s rd. 60% in Kapazitäten bzw. rd. 70% in Umsätzen gemessen, beträgt, ist die von den Gutachtern empfohlene Aufhebung der regulatorischen Verpflichtung weder mit den derzeitigen Marktanteilen noch mit der aktuellen Entwicklung begründbar. Sollte die Behörde dem Gutachten folgen und eine Aufhebung der Endkundenregulierung vornehmen, ist es von besonderer Wichtigkeit, dass bei den Vorleistungsprodukten funktionierende Regulierungsmaßnahmen angeordnet werden.

II. M1.5/12 – Gutachten: Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen

1) Marktabgrenzung widerspiegelt Marktsituation

Von den Gutachtern wurde eine Änderung der Marktabgrenzung vorgenommen, die den Marktgegebenheiten besser entspricht als die früheren Marktaufteilungen. Sachlich wurde der Markt zusammen geführt: sämtliche Bandbreiten sind nun wieder in einem Markt zusammengefasst und Ethernetdienste wurden in allen Bandbreitenbereichen in diesen Markt aufgenommen. Neu hinzugekommen sind Glasfasern. Auch bei der örtlichen Marktabgrenzung wurden die Trennungen aufgehoben und Österreich bundesweit als ein einheitlich zu regulierendes Gebiet festgestellt. Aus Sicht von Tele2 entsprechen diese Marktfestlegungen der Situation am Vorleistungsmietleistungsmarkt. Mietleitungen werden vermehrt durch Ethernetdienste substituiert, was den Trend zu höheren Bandbreiten verstärkt. Glasfasern werden verstärkt nachgefragt.

2) Sonderstellung von A1TA führt zu mangelndem Wettbewerb

Wie bereits bei den Endkundenmietleitungen ausgeführt, ist A1TA der einzige Betreiber, der österreichweit Mietleitungen und Ethernetdienste über eigene Infrastruktur anbieten kann, ohne Vorleistungsprodukte anderer Betreiber zumieten zu müssen. Im Gegenteil, A1TA ist der einzige Betreiber, der anderen Betreibern österreichweit Vorleistungsprodukte anbieten kann.² Damit befindet sich A1TA in einer besonderen Situation, die ihr entsprechend Wettbewerbsvorteile einbringt und für Marktteilnehmer zu Wettbewerbsproblemen führt.

² Wirtschaftliches Gutachten für die Telekom-Control-Kommission im Verfahren M 1-12 Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen, Seite 50

3) Entgeltregulierung ist noch klar zu stellen

Die Gutachter sehen für die Entgeltregulierung ein Zusammenwirken von Kostenorientierung und Price-Cap-Regelung vor. Dieser Mix ist für Tele2 nicht ganz nachvollziehbar.

a) Verpflichtung zur Kostenorientierung für Mietleitungsentgelte ist festzulegen

Da die Märkte für terminierende Segmente aufgeteilt und nicht einheitlich geregelt waren, sind auch die aktuellen Entgeltbestimmungen für Vorleistungsmietleitungen nicht einheitlich bzw. liegen in manchen Bereichen gar keine Regelungen vor. Von einer bestehenden Kostenorientierung der Mietleitungsentgelte kann aus Sicht von Tele2 – entgegen den Ausführungen der Gutachter – nicht ausgegangen werden. Auch die von den Gutachtern festgestellte Kostenunterdeckung ist nicht näher begründet.

Unter einer Price-Cap Regulierung sind die Entgelte nur dann kostenorientiert, wenn das Ausgangspreisniveau (ggf. über alle Produkte des Güterkorbs) bereits kostenorientiert ist und zukünftige Kostenerhöhungen bzw. -reduktionen mit den Faktoren RPI und X entsprechend abgebildet werden. Die Daten aus der getrennten Buchführung von A1 Telekom Austria für 2010 zeigen, dass es über alle terminierenden Segmente (Mietleitungen mit traditionellen Schnittstellen und Ethernetdienste mit garantierter Bandbreite) eine geringfügige Kostenunterdeckung von -2,4% gab. Dies entspricht in etwa dem Wert von 2009 (-2,5%, allerdings ohne Ethernetdienste). Vor diesem Hintergrund können die gegenwärtig bestehenden Preise als Ausgangspunkt für die Price-Cap Regulierung verwendet werden.³

Tele2 spricht sich – wie auch in den früheren Marktanalyseverfahren für Mietleitungen – für die Festlegung von kostenorientierten Entgelten aus, dies sowohl hinsichtlich Mietleitungen, Ethernetdiensten und Glasfasen. Angesichts der schlechten Datenqualität in den letzten Mietleitungs-Marktanalyseverfahren regt Tele2 eine genauere Darlegung der Kostenunterdeckung der Mietleitungs- und Ethernetentgelte von A1TA an.

b) Entgeltänderungen nur mit Zustimmung

Die vorgeschlagene Regelung, dass sämtliche Entgeltänderungen immer alle Kunden (also Neu- und Bestandskunden) betreffen sollen, sollte dahingehend differenziert werden, dass bei einer Entgelterhöhung kein Automatismus vorgesehen werden soll, damit ein alternativer Betreiber eine Erhöhung der Vorleistungsprodukte an seine Endkunden nicht während der Laufzeit bestehender Endkundenverträge weitergeben muss, und dass eine Entgeltsenkung – dem Gutachten folgend – immer alle Kunden betreffen soll, da einer Entgeltsenkung wohl eine Kostenreduktion zu Grunde liegt, die auch den Bestandskunden zugutekommen soll.

4) Margin Squeeze Überprüfung ist zu ergänzen

Die vorgeschlagene Regelung betreffend eines Wiederverkaufsrabatts in Höhe von 10 % bezieht sich lediglich auf die Mietleitungen, hinsichtlich der Ethernetdienste wird nur bestimmt, dass *die Entgelte für die Wholesale Etherlink Services auch bei einzelnen Verbindungen jedenfalls unter jenen der A1 Etherlink MP Services liegen [sollen].⁴*

Diese Bestimmung ist aus Wettbewerbsgründen in mehrerlei Hinsicht zu ergänzen:

a) Festzuhalten ist, dass der Wiederverkaufsrabatt erst dann zur Anwendung kommt, nachdem die – derzeit für Endkundenprodukte anwendbaren – Rabattregelungen (Umsatzrabatt, Laufzeitrabatt, Standortrabatt, Optionalrabatt) auch für die Wholesaleprodukte angewendet wurde, da ansonsten der Wiederverkaufsrabatt nur ein „schlechter Ersatz“ für die Endkundenrabatte wäre, und Großkunden bei Einkauf der Endkundenprodukte unter Anwendung der Endkundenrabattbestimmungen besser

³ Wirtschaftliches Gutachten für die Telekom-Control-Kommission im Verfahren M 1-12 Markt für terminierende Segmente von Mietleitungen, Seite 62

⁴ Ebenda Seite 64

gestellt wären, als Wiederverkäufer, die lediglich den Wiederverkäuferrabatt in Anspruch nehmen könnten.

b) Der Wiederverkaufsrabatt ist mit 25 % festzusetzen, damit ein ausreichender Abstand für den Wiederverkäufer besteht, ein wettbewerbsfähiges Endkundenprodukt anzubieten.

c) Die Regelungen für die Mietleitungen, insbesondere die Rabattbestimmungen, sind gleichermaßen für die Ethernet-Dienste anzuwenden.

5) Entgelt-Faktor für Mietleitungen mit nx2 Mbit/s, 622 Mbit/s und 2,5 Gbit/s nicht für Ethernetdienste anwendbar

Da Preise für Mietleitungen linear mit der Bandbreite zunehmen, schlagen die Gutachter für das Pricing von Mietleitungen einen Faktor zwei vor. Dieser, für traditionelle Mietleitungen anwendbare Faktor, sollte aber nicht für Ethernetdienste gelten. Entsprechend der Marktpreise für Ethernetdienste sollte ein, dem Verhältnis doppelter Preis = 10fache Bandbreite, adaptierter Faktor vorgeschlagen werden.

6) Effizienzgebot und Konkretisierung für Entgelte für terminierende Segmente von unbeschalteter Glasfaser sollte festgelegt werden

Die Gutachter verweisen auf die im RUO 2011 für Glasfaserverbindungen von der Kollokation an einer vorgelagerten Einheit bis zum Hauptverteiler angeordneten Entgelte und die zugrunde liegenden Kosten. Nicht ganz nachvollziehbar ist der Kostenmaßstab, der von den Gutachtern bei der Festlegung dieser Entgelte angewandt wurde. Es ist nicht klar, ob diese Entgelte kostenorientiert sind oder ob es am Markt günstigere Entgelte für gleichwertige Leistungen gibt und welche Entgelte für welche Gebiete anzuwenden sind.

Aus Sicht von Tele2 ist hier eine präzisierende Darstellung der Entgelte und Kostenstruktur erforderlich, sowie Rahmenbedingungen, die dem Gebot der Kosteneffizienz Rechnung tragen und sicher stellen, dass von alternativen Betreibern keine überhöhten Kosten getragen werden müssen. Beispielsweise sollte A1TA verpflichtet werden, bei den Zuleitungen vom Hauptverteiler in die Kollokation auf Wunsch des alternativen Betreibers auch gleich mehrere Fasern zu verlegen, dies bei – im Wesentlichen – gleichen Einmalentgelten (der Aufwand unterscheidet sich kaum bei Verlegung einer oder mehrerer Fasern und das Kabelentgelt hat auf den Gesamtpreis auch nur geringe Auswirkungen).

Zu den konkret angeführten Entgelten ist anzumerken, dass es nicht eindeutig ist, ob sich diese auf eine einzelne Faser oder auf ein Fasernpaar beziehen. Aus Sicht von Tele2 würden die im Gutachten vorgeschlagenen Entgelte jedenfalls, sollten sie sich nur auf eine Faser beziehen, im Hinblick auf die amtsbekannten Entscheidungen gem. §§ 8, 9 TKG überhöht erscheinen.

7) Kosten für neu zu verlegende Infrastruktur sollen zwischen A1TA und alternativen Betreibern geteilt werden

Positiv ist hier anzumerken, dass von den Gutachtern die Problemsituation gut beschrieben ist und auch Maßnahmen vorgeschlagen werden, um Investitionen in neue Infrastruktur auch von alternativen Betreibern zu unterstützen. So sind die Regelungen betreffend Kostennachweis und die Möglichkeit, Dritte mit den Arbeiten zu betrauen, wenn diese ein günstigeres Angebot gelegt haben bzw. A1TA verpflichtet, dass sie dieses günstigere Unternehmen mit dem Auftrag betraut, wichtige Schritte in Richtung mehr Kostentransparenz und weniger Entgeltunterschiede für Leistungen von A1TA.

Da A1TA bei der Verrechnung der Einmalentgelte ihre vorherrschende Stellung am Endkunden- und Vorleistungsmarkt zum Nachteil der alternativen Betreiber besonders leicht wettbewerbsverzerrend einsetzen kann, beispielsweise werden die Herstellungskosten dem Endkunden nicht oder nur teilweise in Rechnung gestellt, während der alternative Betreiber die gesamten (Vorleistungs-)Herstellkosten tragen oder sie dem Endkunden weiter verrechnen muss, sodass dieser dem Endkunden ein teureres Gesamtangebot legen muss, ist es bei den Einmalentgelten besonders wichtig, klare und eindeutige

Maßnahmen festzulegen, die derzeitige mögliche Formen der Diskriminierung – wenn diese schon nicht verhinderbar sind - zumindest erschwert.

Eine Bewertung der von den Gutachtern vorgeschlagenen Varianten zur Kostentragung bei Neuverlegung der Infrastruktur gestaltet sich insofern schwierig, als hier eine, beide Parteieninteressen berücksichtigende Lösung nicht einfach ist. Aus Sicht von Tele2 sollte, da es A1TA möglich ist, bei der Verlegung von Infrastruktur für einen alternativen Betreiber, auch für sich selbst Infrastrukturarbeiten durchzuführen, ein Teil der Verlegungskosten von A1TA getragen werden.

8) Kostenlose Migration auf Vorleistungs- und Endkundenebene

Tele2 schließt sich den Ausführungen der Gutachter im Wesentlichen an. Die vorgeschlagenen Regelungen erkennen das Problem von Wechselhürden und schlagen effiziente Maßnahmen vor. Ergänzend sollte festgelegt werden, dass jegliche Migration ohne Wechselkosten stattfinden soll, auch Migrationen von einem Endkundenprodukt auf ein Vorleistungsprodukt; dies insbesondere deshalb, da derzeit nicht alle Bandbreiten im Vorleistungsbereich in den Markt für terminierende Segmente einbezogen wurden und damit nicht der Regulierung unterlagen. Sofern Betreiber von einem Endkundenprodukt auf ein Vorleistungsprodukt wechseln, darf nur jener Aufwand verrechnet werden, der tatsächlich erforderlich ist; beispielsweise sollte eine nochmalige Verrechnung von Herstellkosten auch in diesem Fall nicht möglich sein.

9) Pönalen und SLAs

Tele2 schließt sich den von den Gutachtern beschriebenen Maßnahmen an, hinsichtlich der Pönalen für das Nichterreichen der Verfügbarkeit sollten bereits bei Unterschreiten von 0,1 % eine Gutschrift von 10% des Entgelts erfolgen.

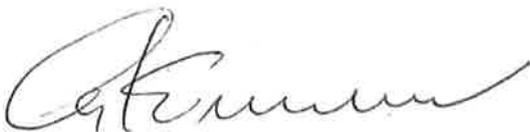
III. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass aus Sicht von Tele2 die Aufhebung der Endkundenregulierung nicht geboten ist, sondern um Ethernetdienste und höhere Bandbreiten zu erweitern wäre, dass der Wegfall der Endkundenregulierung jedoch durch eine funktionierende Vorleistungsregulierung akzeptabel gemacht werden kann.

Die Gutachter haben die auf den bisherigen Mietleitungsmärkten auftretenden Probleme zutreffend beschrieben und durch Marktabgrenzung und Regulierungsinstrumente adressiert. Es bedarf der Umsetzung der von den Gutachtern empfohlenen Regulierungsinstrumente, um geeignete Rahmenbedingungen für den Wettbewerb am Mietleitungsmarkt sicher zu stellen und um Berücksichtigung der von Tele2 vorgeschlagenen Maßnahmen.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman



Mag. Maria Pfaffl MIC

Tele2 Telecommunication GmbH