

An die
Telekom-Control-Kommission
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
A-1060 Wien

E-Mail: rtr@rtr.at, konsultationen@rtr.at

Wien, am 17.03.2017

ISPA STELLUNGNAHME BETREFFEND DIE ÖFFENTLICHE KONSULTATION DER TELEKOM-CONTROL-KOMMISSION ZU DEN MAßNAHMENENTWÜRFEN IN DEN MARKTANALYSEVERFAHREN M 1.5/15 (MARKT FÜR DEN LOKALEN ZUGANG) UND M 1.6/15 (MARKT FÜR DEN ZENTRALEN ZUGANG)

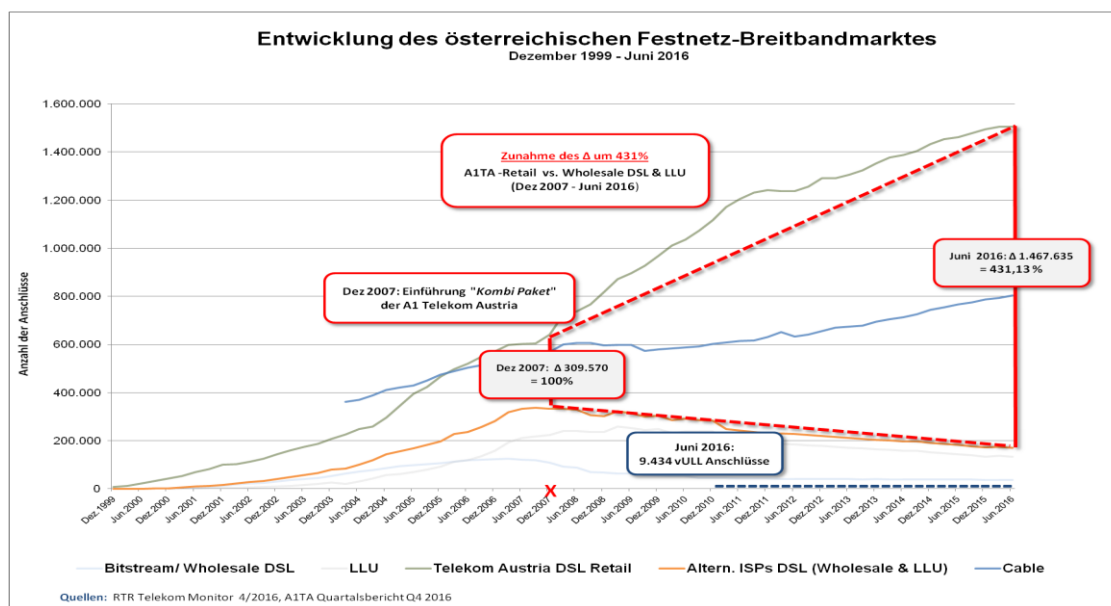
Sehr geehrte Damen und Herren,

die ISPA erlaubt sich, im Rahmen der öffentlichen Konsultation der Telekom-Control-Kommission zu den Maßnahmenentwürfen im Marktanalyseverfahren M 1.5/15 (Markt für den lokalen Zugang) und M 1.6/15 (Markt für den zentralen Zugang) wie folgt Stellung zu nehmen:

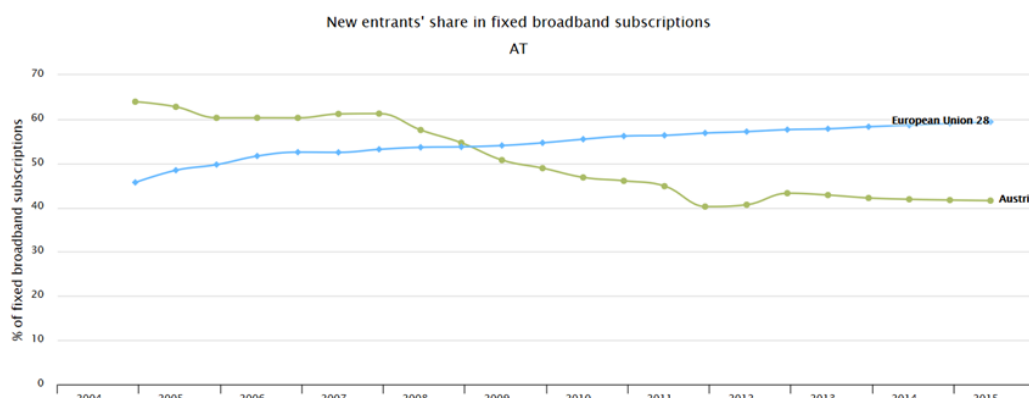
Die ISPA ist der Ansicht, dass die virtuelle Entbündelung nur durch striktere Regulierung zu einer Substitution der physischen Entbündelung werden kann und so eine weitere Re-Monopolisierung des Marktes verhindert wird. Hierzu ist es notwendig, dass den alternativen Anbietern Preisflexibilität möglich sein muss und es darf diese nicht dem Investitionsschutz geopfert werden. In diesem Zusammenhang spricht sich die ISPA auch weiterhin für multimandantenfähige DSLAMs aus und fordert zusätzliche Verpflichtungen des Incumbents sowie die Festlegung eines klaren Prozederes durch die Behörde für die Anfrage nach neuen Produkten durch alternative Anbieter. Zudem ist die ISPA der Ansicht, dass es zusätzlicher und höherer Pönalen bedarf, POTS/ISDN Leistungen auch ohne Zwangsmigration verpflichtend sein sollen und der zeitliche Anwendungsbereich von Investitionsabgeltungen ausgedehnt werden soll. Darüber hinaus würden zusätzliche zentrale Übergabepunkte einen besseren Umstieg für alternative Anbieter ermöglichen und sollten die Vorleistungsentgelte für symmetrische Bandbreiten auf ihre Konformität geprüft werden.

1) Nur eine Anpassung des vULL Regimes kann eine weitere Re-Monopolisierung des Marktes verhindern

Zwar ist die Virtualisierung eine Entwicklung die längerfristig aufgrund der Kundenmengen für alternative Anbieter (ANBs) sinnvoll ist, solange jedoch am Markt keine etablierten Vorleistungsprodukte bestehen, kann eine weitere Deregulierung nicht verfolgt werden. Betrachtet man die Entwicklung des österreichischen Access-Marktes in den vergangenen Jahren, so zeigt sich, dass – entgegen dem klaren europäischen Trend – die Marktanteile des Incumbents sukzessive zugenommen haben. Der Incumbent konnte seine Marktanteile am Breitbandmarkt seit 2007 von 44 % auf knapp 58 % ausbauen, während der Anteil von Entbündelungs-Unternehmen sukzessive zurück ging. Dies bedeutet, dass es seit Jahren ein marktbeherrschendes vertikal integriertes Unternehmen mit relativ steigenden Marktanteilen gibt.



Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass Österreich hierbei einen absolut entgegengesetzten Trend als die anderen Mitgliedstaaten aufweist:



Aus beiden Grafiken ist deutlich abzulesen, dass die aktuellen Entwicklungen in Österreich jedenfalls einem ausgeglichenen und effektiven Wettbewerb entgegenlaufen. Die ISPA sieht einen solchen jedoch als Grundpfeiler eines funktionierenden Marktes, durch den auch Endkunden das bestmögliche Produkt erhalten. Es ist daher notwendig, das Vorleistungsprodukt der virtuellen Entbündelung dermaßen auszugestalten, dass es eine tatsächliche Substitution der bisherigen physischen Entbündelung zulässt und ANBs dadurch ermöglicht wird, kompetitive Endprodukte anzubieten um so eine Re-Monopolisierung des Marktes zu verhindern.

In Zukunft werden auch Mobilfunker hohe Bandbreite benötigen um Ihre Dienste weiterhin anbieten zu können. Ohne Zugang zu einem passenden Vorleistungsprodukt im Festnetz, können diese bei stark steigendem Datenvolumen einen wesentlichen Nachteil gegenüber dem Incumbent, als einzigem integrierten Mobil- und Festnetzbetreiber haben. Dies wurde auch bereits im Gutachten der RTR zum laufenden Marktanalyseverfahren erkannt und zudem auch weiter ausgeführt, dass ein Scheitern mittelfristig das Ende des intramodalen Wettbewerbs im Festnetz bedeuten würde¹.

Zwar bietet das nunmehr durch den Bescheid M 1.6./15 verpflichtend anzubietende Layer 2 Vorleistungsprodukt mit zentraler Übergabe („vULL regional“) eine Unterstützung bei der Migration von physischer auf virtuelle Entbündelung. Die aktuellen Konditionen, insbesondere auch die verbundenen Umstellungskosten für Modem, Personalaufwand etc. stellen aber immer noch eine immense Wechselbarriere dar. Auch die von der TKK vorgeschlagenen Änderungen bei den Entgelten sowie die Einführung neuer Zwischenprofile, erlauben noch keine Nachbildung bisheriger Produkte zu einem Endkundenpreis durch welchen ein Fortbestand des alternativen Anbieters wie auch zukünftige Investitionen weiterhin ermöglicht werden.

Die ISPA spricht sich daher weiterhin für eine striktere Regulierung der virtuellen Entbündelung aus, mit dem Ziel, dass diese schlussendlich tatsächlich zu einer Substitution für die physische Entbündelung weiterentwickelt wird, welche immer noch das bisher einzige erfolgreiche Wholesale-Produkt im Access-Vorleistungsmarkt darstellt. Bis dahin darf es nach Ansicht der ISPA zu keiner frühzeitigen Verdrängung der physischen Entbündelung durch den Einsatz von Vectoring ab Hvt kommen, speziell auch da es sich hierbei um keinen NGA-Ausbau handelt.

In diesem Zusammenhang ist es für die ISPA auch unverständlich, dass die im Gutachten der RTR enthaltene Hürde für den flächendeckenden Einsatz von Vectoring mehr oder weniger ersatzlos gestrichen wurde. Darin vorgesehen war als zusätzliche Bedingung für die erzwungene Migration, dass *zumindest 1% aller DSL-Anschlüsse österreichweit über virtuelle Entbündelung oder das L2-Produkt mit zentraler Übergabe realisiert sind (gerechnet über alle Entbündler, ohne erzwungene Migrationen)*². Ein Abkommen von dieser Bedingung ist gleichbedeutend mit der Annahme eines ausgewogenen und vom Markt angenommenen Produkts. Dies wäre jedoch jedenfalls verfrüht, da erst die Auswirkungen des geänderten Standardangebots, welches im zweiten Quartal des laufenden Jahres wirksam wird, abgewartet werden müssen. Die im Maßnahmenentwurf vorgesehene Verpflichtung, dass der Incumbent Vectoring pro Hauptverteiler mit alternativem

¹ Hartl, Schramm, Schwarz (2016), M1/15 Markt für den lokalen Zugang und Markt für den zentralen Zugang, Gutachten im Auftrag der TKK S. 144

² Ebd. S. 10

VDSL Einsatz auf zumindest zwei entbündelten Hauptverteilern in einem Quartal einsetzen muss, ist hierfür jedenfalls kein Ersatz. Aus volks- und betriebswirtschaftlichen Gründen sollten zuerst alle Hauptverteiler, an denen es keinen alternativen VDSL-Rollout gegeben hat mit Vectoring versorgt werden, bevor es zu dieser massiven Entwertung alternativer Infrastruktur kommt.

2) Preisflexibilität muss jedenfalls möglich sein und darf nicht dem Investitionsschutz geopfert werden

Hinsichtlich der Festsetzung eines Preismaßstabes für den Incumbent kommt die Telekom-Control-Kommission (TKK) zu dem Ergebnis, es solle für die virtuelle Entbündelung (vULL) ein adaptierter Margin-Squeeze-Test in Form des Economic Replicability Test (ERT) zur Anwendung kommen.

Bereits zu Beginn ihrer Ausführungen zur Entgeltkontrolle³ gesteht die TKK jedoch ein, dass auf diese Weise das Wettbewerbsproblem der überhöhten Preise nicht unmittelbar adressiert wird, kommt aber zu dem Ergebnis, dies sei ob des Wettbewerbsdrucks durch andere Infrastrukturen (Kabel, Mobilfunk) vertretbar. Gerechtfertigt wird die Anwendung des ERT anstelle einer Kostenorientierung damit, dass dem Incumbent weiterhin Investitionsanreize in den Ausbau von NGA Technologie gegeben werden müssen.

Die TKK erkennt, dass die virtuelle Entbündelung bisher von alternativen Anbietern kaum genutzt wird, und dies insbesondere auf die Preishöhe und – struktur zurückzuführen ist. Aufgrund dessen wurde die Berechnung der relevanten Kosten im ERT Test insofern angepasst, als nur die Skalenvorteile eines größeren alternativen Betreibers, nicht aber die Skalenvorteile des Incumbents in der Berechnung angesetzt werden.

Daneben wird von Seiten der TKK auch eingestanden, dass bandbreitenabhängige Vorleistungspreise lediglich dem Incumbent zugutekommen, alternativen Anbietern jedoch wesentliche Einschränkungen bei der Preisgestaltungsfreiheit bereiten. Die ISPA schließt sich diesen Bedenken der Behörde an.

Gemäß den Ansichten der Behörde, soll in Bezug auf die Preisgestaltungsfreiheit daher durch die Einführung neuer Zwischenprofile Abhilfe geschaffen werden. Dies ist nach Ansicht der ISPA jedoch nur eine ungenügende Lösung.

In beiden Maßnahmenentwürfen⁴ führt die Behörde aus, dass es ANBs nicht ermöglicht werden sollte, unter den Endkundenpreisen des Incumbent anzubieten, da dieser sonst keinen positiven *Return on Investment* erhalten würde und ihm damit die Anreize für neue Investitionen in den NGA-Ausbau genommen werden. Aus diesem Grund spricht sich die Behörde auch gegen kostenorientierte Entgelte aus.

³ Telekom-Control-Kommission, Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.5/15 – 71, S. 67ff

⁴ Telekom-Control-Kommission, Entwurf einer Vollziehungshandlung AZ M 1.5/15 – 71, S. 58f bzw AZ M 1.6./15-73, S. 48f

Die ISPA kann diesen Zugeständnissen an den Incumbent nicht folgen und spricht sich dafür aus, dass NGA-Infrastrukturausbau nicht ausschließlich auf Kosten des Wettbewerbs und des damit verbundenen niedrigen Endkundenpreisen erfolgen darf. Die ISPA hinterfragt zudem ob ein künstliches Hochhalten des Endkundenpreisniveaus den grundsätzlichen Interessen der Republik entspricht, die gemäß § 1 TKG darin liegen die „Förderung des Wettbewerbes im Bereich der elektronischen Kommunikation die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit zuverlässigen, preiswerten, hochwertigen und innovativen Kommunikationsdienstleistungen zu gewährleisten“. Alternativen Anbietern sollte daher unbedingt eine flexiblere Preisgestaltung – auch unter den Preisen des Incumbents – ermöglicht werden und durch den Bescheid daher ein solches Preismodell auch festgesetzt werden. Nur auf diese Weise kann den von der Behörde auch erkannten Problemen (vgl. oben) entgegengesteuert und das Ranking Österreichs im Networked Readiness Index (NRI) des Weltwirtschaftsforums weiter verbessert werden. Zudem sollten im Rahmen der Ausführungen zum Investitionsschutz auch die derzeit verteilten Förderungsgelder des Bundes zum Infrastrukturausbau miteinbezogen werden, die wiederum zu einem überwiegenden Teil dem Incumbent zugutekommen.

Zieht man die minimalen Abschläge laut Maßnahmenentwurf im Verfahren M 1.5/15 sowie die aktuellen Endkundenpreise des Incumbent zur Berechnung der maximal zulässigen Vorleistungspreise heran, ergeben sich folgende maximale margin-squeeze freie Vorleistungspreise, die sowohl das Entgelt für VE-Services als auch DSLAM-Management beinhalten⁵:

Monatliche Entgelte (netto)	8 (12) Mbit/s	16 (20) Mbit/s	30Mbit/s	50Mbit/s	100Mbit/s
A1TA Retail Erlös	16,93	22,20	26,79	35,95	47,41
Minimaler Abschlag	9,74	12,34	14,27	19,04	21,79
Maximaler margin-squeeze freier Vorleistungspreis	7,20	9,86	12,52	16,91	25,62

Die maximal zulässigen Vorleistungspreise liegen damit zwar unter dem Preisniveau des Bescheids M 1.1./12-106⁶ und sind somit als geringfügige Verbesserung zu sehen. Die ISPA ist jedoch weiterhin der Ansicht, dass eine ex-ante margin-squeeze Berechnung zur Ermittlung der Vorleistungsentgelte für die virtuelle Entbündelung nicht zielführend ist. Dies zeigt sich insbesondere bei den Vorleistungspreisen für höhere Bandbreiten ab 50 Mbit/s, wo sich ein unverhältnismäßiger Anstieg ergibt. Dieser ist nach Ansicht der ISPA technisch nicht gerechtfertigt, da dem Incumbent bandbreitenabhängig keine entsprechend höheren Kosten für höhere Bandbreiten entstehen. Vielmehr führt der maximal zulässige margin-squeeze freie

⁵ Hartl, Schramm, Schwarz (2016), M1/15 Markt für den lokalen Zugang und Markt für den zentralen Zugang, korrigiertes Gutachten der RTR S. 5, Tabelle 5.5

⁶ Telekom-Control-Kommission, 16.12. 2013, Bescheid M 1.1/12-106

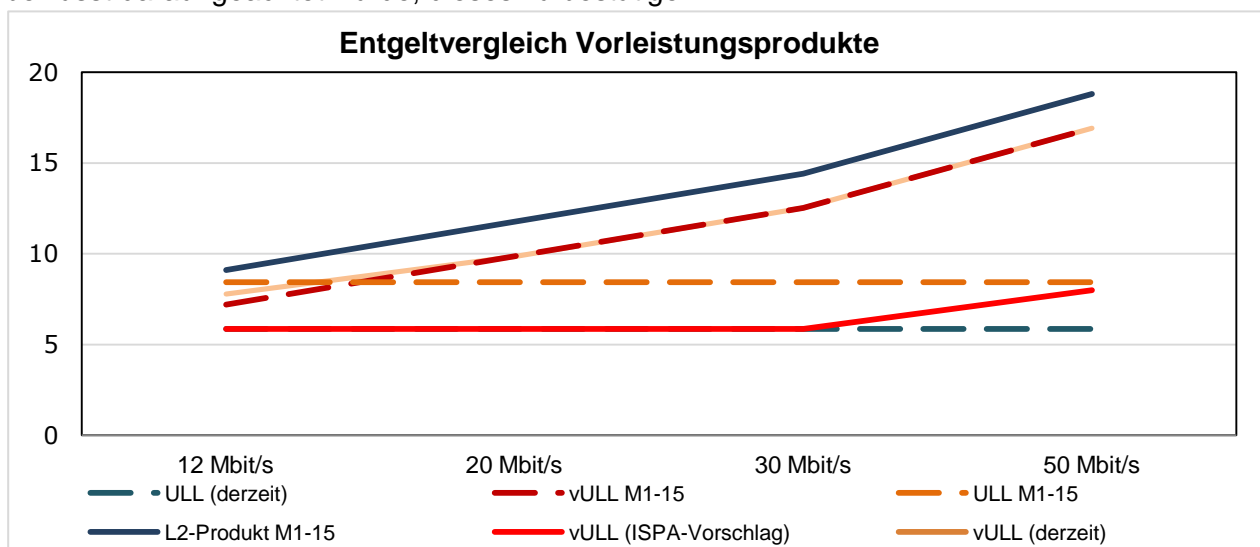
Vorleistungspreis im höheren Bandbreitensegment lediglich zu massiv höheren Endkundenpreisen, die am Endkundenmarkt nicht angenommen werden.

In diesem Zusammenhang spricht sich die ISPA auch grundsätzlich gegen die Definition von „NGA Bandbreiten“ der Behörde aus, die in Punkt 1.5.2.4. mit 20/4 Mbit/s festgelegt wurden. Nach Ansicht der ISPA sollten Bandbreiten bis 50 Mbit/s unter das Preisregime der bisherigen physischen Entbündelung fallen. Auf keinen Fall sollten die NGA-Bandbreiten unter dem Profil 30 Mbit/s liegen, da sogar die Breitbandförderung 30 Mbit/s als Grenze für förderbare/nicht förderbare Gebiete heranzieht.

Die ISPA bleibt sohin weiterhin bei dem bereits vorgebrachten Vorschlag, für Bandbreitenprofile bis 35 Mbit/s denselben Preis von EUR 5,87 wie bisher für die physische Entbündelung anzusetzen. Ab 50 Mbit/s soll einen Basispreis für die Anschlussleitung von EUR 8,00 und ein breitbandabhängiger Aufschlag von EUR 1,50 je Verdoppelungsincrement vorgesehen werden. Die ISPA bestärkt ihre Ansicht, dass für die gleiche Leistung dieselben Entgelte verlangt werden sollten und zudem - wie auch für die physische Entbündelung - ein einheitliches Entgelt unabhängig von der Bandbreite verrechnet werden soll welches lediglich einen Investitionsaufschlag für Glasfaserausbau enthält. Nur wenn der alternative Anbieter alle Parameter seines Produkts möglichst eigenständig gestalten kann und so selbst zum „Pricesetter“ wird, ist es ihm möglich als Mitbewerber am Markt aufzutreten. Die Differenzierung der Entgelte nach Bandbreiten widerspricht daher dem Substitutionsgedanken der virtuellen Entbündelung.

Zudem hinterfragt die ISPA in diesem Zusammenhang auch die Preisgestaltung und daraus folgende Erhöhung der Entgelte der physischen Entbündelung im gegenständlichen Entwurf und fordert, dass der ursprüngliche Preis von EUR 5,87 für die physische Entbündelung beibehalten wird.

Anhand der Gegenüberstellung der Vorleistungsentgelte gemäß dem aktuellen Standardangebot der A1TA zur virtuellen Entbündelung mit den Ergebnissen der TKK zeigt sich, dass offenbar bewusst darauf geachtet wurde, dieses zu bestätigen.



3) Alternative Anbieter benötigen multimandantenfähige DSLAMs zur flexibleren Produktgestaltung

Bereits seitdem die virtuelle Entbündelung erstmals diskutiert wurde, fordern ANBs den Einsatz multimandantenfähiger DSLAMs durch die es ihnen ermöglicht wird, die letzte Meile selbst zu verwalten. Nur wenn den ANBs die selbstständige Gestaltung hinsichtlich aller Eigenschaften der letzten Meile ermöglicht wird, kann erreicht werden, dass ANBs über vULL andere Produkte als der Incumbent anbieten und somit nicht von dessen Produktgestaltung abhängig sind (freie Wahl der Mbit/s Profile, symmetrische Dienste auch bei hohen Bandbreiten).

Leider findet sich auch im aktuellen Maßnahmenentwurf keine entsprechende Verpflichtung an den Incumbent dies zu ermöglichen, sondern wird diese wesentliche Forderung mehrerer Betreiber abgewiesen und damit gerechtfertigt, dass der Incumbent ansonsten nicht die vereinbarten SLAs und QoS einhalten könne, eine nähere Begründung fehlt jedoch. Die alternativ von der Behörde vorgeschlagene Konfiguration des DSLAM indem die VE-Services mit den entsprechenden Parametern (zB Bandbreite, Interleavingtiefe, Betriebsmodus) bei der A1TA bestellt werden, stellt keinen ausreichenden Ersatz dar, da hierdurch weit weniger Flexibilität gegeben ist.

Als zweiter wesentlicher Grund gegen den Einsatz multimandantenfähiger DSLAMs wird die Beeinträchtigung der Netzintegrität angeführt, wenn mehrere Betreiber unabhängig voneinander ein Netzelement (zB einen DSLAM) konfigurieren. Auf jegliche Begründung einer derartigen Gefahr wird bedauerlicher und überraschender Weise verzichtet. Aufgrund des hohen Stellenwerts den diese Forderung für Betreiber einnimmt und dem Mangel an stichhaltigen Argumenten, den Einsatz von mulitmandantenfähigen DSLAMs zu verhindern, fordert die ISPA die Behörde dazu auf, entweder einen Konfigurationszugriff für ANBs auf den DSLAM anzuordnen, oder aber die Entscheidung näher zu begründen und dabei insbesondere den Vorteilen, die ANBs dadurch erwachsen würden samt positiven Auswirkungen auf den Wettbewerb mehr Gewicht zu schenken bzw. diese in Abwägung gegenüber den behaupteten Nachteilen vorzubringen.

Dies ist auch vor dem Hintergrund relevant, dass anstatt des bei der gewählten Vorleistungspreisermittlung mittels Economic Replicability Test empfohlenen Ansatzes von EoI (Equivilance of Input) dem Incumbent lediglich die Verpflichtung zu EoO (Equivilance of Output) auferlegt werden soll. Wenngleich der Ansatz von EoI zu bevorzugen wäre und daher auch gefordert wird erscheint aufgrund der dafür erforderlichen Investitionen in Millionenhöhe, die dann in entsprechendem Umfang auch bei alternativen Anbietern anfallen würden, der Ansatz von EoO als gangbarer Weg.

4) Um kompetitive Endprodukte zu ermöglichen bedarf es noch weiterer verpflichtender Leistungen

Neben dem bereits unter Punkt 3) behandelten notwendigen Einsatzes multimandantendfähiger DSLAMs, bedarf es nach Ansicht der ISPA noch weiterer Verpflichtungen des Incumbents um ANBs das Angebot kompetitiver Endprodukte zu ermöglichen. Zum einen ist die Möglichkeit Layer-2 Dienste gemäß MEF-Standard wie beispielsweise E-Line, E-LAN, E-Tree, E-Access Konstrukte

anzubieten im aktuellen Maßnahmenentwurf nur sehr eingeschränkt unter Begründungspunkt 5.1.6.2.1. (Migrierbare Dienste) bzw Begründungspunkt 7.2.1.6. (Zum Zugang in Form eines Vorleistungsprodukts „virtuelle Entbündelung“ und dem Standardangebot) geregelt.

Es handelt sich dabei jedoch um essentielle Ethernet Services im B2B Bereich, die unbedingt und ausdrücklich im Bescheid adressiert und als Leistung im Standardangebot nachfragbar sein müssen, da hier sonst eine Ungleichbehandlung droht. Sollte dies im Rahmen der virtuellen Entbündelung nicht möglich sein, muss trotzdem im Standardangebot die Möglichkeit gegeben sein, ein solches Angebot über ein verwandtes oder neues Vorleistungsprodukt nachzufragen. Eine entsprechende Verpflichtung des Incumbent wäre in Punkt 2.2.2. aufzunehmen.

Daneben ist nach Ansicht der ISPA auch der Wegfall von notwendigen Annexleistungen rund um den Zugang zum HVt wie etwa der regulierte Zugang zu ducts zurückzunehmen, um Infrastrukturinvestitionen rund um den Hauptverteiler zu erleichtern und damit die Vielfalt an Endkundenprodukten sowie den chancengleichen Wettbewerb zu fördern.

5) Die Anfrage nach neuen Produkten sollte von der Behörde klar geregelt werden und nicht dem Incumbent überlassen werden

Gemäß Spruchpunkt C 1.3., soll der Incumbent dazu verpflichtet werden, auf Nachfrage zumindest für die Zwischenprofile 25/4, 35/6, 40/8, 45/8, 60/10, 70/10, 80/20, 90/20 Mbit/s eigene Preispunkte einzuführen. Zudem wird der Incumbent dazu verpflichtet, mögliche neue Produkteigenschaften der virtuellen Entbündelung ebenfalls auf begründete Nachfrage anzubieten. Diese Möglichkeiten werden von der ISPA grundsätzlich begrüßt und als Schritt zu einer flexibleren Produktgestaltung wahrgenommen.

Die Behörde legt jedoch keine Grundzüge für ein Prozedere fest, bei dem ANBs entsprechende Anfragen einbringen können sondern überlässt dies offenbar dem Incumbent.

Die ISPA ist der Ansicht, dass es dem Wettbewerb und der Effektivität dieser Verpflichtung nicht zuträglich ist, den Incumbent selbst entscheiden zu lassen wie er mit seinen Mitbewerbern umgeht. Daher sollte die Behörde hierzu selbst ein entsprechendes Verfahren im Bescheid festlegen an das sich die A1TA zu halten hat.

6) Es bedarf zusätzlicher und höherer Pönalen

Die TKK kommt zu dem Ergebnis, dass die im aktuellen Standardangebot der A1TA enthaltenen Pönalen für das Nichterreichen der Mindestqualitätsparameter ausreichend sind, um dem Anreiz, dem Mitbewerber durch Qualitätsverschlechterung zu schaden, zu entgegnen. Aufgrund dessen unterlässt die Behörde auch konkrete Ausführungen zu Art und Höhe der Pönalen sondern überlässt dies gänzlich dem Incumbent.

Gemäß dem aktuellen Standardangebot der A1TA⁷ beläuft sich die Pönale für die Nichtverfügbarkeit der Schnittstelle für länger als 2 Stunden bis zu 12 Stunden auf EUR 48,45 pro angefangener Stunde sowie darüber hinaus pro Arbeitstag EUR 581,38. Hinsichtlich der Pönalen bei Nichteinhaltung der VE-Service Entstöfristen kann neben einem ausgehend von einem produktabhängigen Grundbetrag gestaffelten Pönale auch ein Einmalbetrag iHv EUR 470 (bei „Standard“) bzw EUR 1700 (bei „Business“ und „Top“) geltend gemacht werden, wenn nachgewiesen wird, dass ein Endkunde wegen der Verzögerung tatsächlich gewechselt hat.

Dieser Einmalbetrag entspricht jedoch nicht den tatsächlichen Verlusten, die ein alternativer Betreiber durch den Verlust des Endkunden zu verzeichnen hätte (z.B. frustrierte Aufwendungen). Zudem ergäbe sich bereits nach Ablauf einiger Jahre der Anreiz für den Incumbent, trotz Zahlung des Einmalbetrags am Ende durch den zusätzlichen Kunden einen Gewinn zu verzeichnen und daneben auch den alternativen Anbieter aus dem Wettbewerb zu bringen.

Nach Ansicht der ISPA bieten die derzeit im Standardangebot enthaltenen Pönalen daher entgegen der Ansicht der TTK keinen ausreichenden Anreiz zur Sicherstellung der Mindestqualitätsparameter. Es sollten nach Ansicht der ISPA die vorhandenen Pönalen erhöht und zudem zusätzliche KPIs festgesetzt werden (etwa für die SOAP Schnittstelle, das ESI, die Parameter-Verfügbarkeit, Neubestellung, Produktwechsel, Umstellung/Migration, Kündigung und Netzserviceänderung) deren Nichteinhaltung ebenfalls mit Pönalen sanktioniert werden. Zusätzlich fordert die ISPA, dass neben der bereits vorhandenen Pönale für die Nichtverfügbarkeit der Schnittstelle, eine spezielle, höhere Pönale für die Zeit von Mo – Fr, 8h – 18h vorgesehen wird, da Ausfälle in diesem Zeitraum ob der erheblichen Mehrbelastung der jeweiligen Backoffice-/Orderingfachkräfte finanziell gravierender sind.

Die ISPA sieht eine Pönale hierfür in Höhe von EUR 640,- pro angefangener Stunde als angemessenen. Dieser Wert beruht auf der Annahme der tatsächlichen Kosten hochgerechnet aus der Anzahl der notwendigen Fachkräfte zu einem angenommenen Stundensatz von EUR 55,- (netto) bereits abzüglich eventuell in diesem Zeitraum geleisteter alternativer Ersatz Tätigkeiten durch diese Mitarbeiter, wobei Ersatz Tätigkeiten regelmäßig nur in geringem Ausmaß anfallen werden.

7) Die zentrale Übergabe in den Städten sollte an mehr Orten ermöglicht werden

Im Maßnahmenentwurf zum Markt für den zentralen Zugang wird vorgesehen, dass der Incumbent die zentrale Übergabe an neun Standorten in Österreich sowie an der InterXion in Wien zu ermöglichen hat. Auch in diesem Punkt bestätigt die TTK in gewisser Weise lediglich die bereits im aktuellen Standardangebot der A1TA enthaltene Bestimmung. Um insbesondere aber kleinen Betreibern den Umstieg auf *vULL regional* zu erleichtern, wäre die Einführung von zumindest vier zusätzlichen Übergabepunkten in weiteren Städten (etwa Villach, Wels, Wr. Neustadt und Leoben) sinnvoll. Zudem sollte A1TA dazu verpflichtet werden auf begründete Nachfrage und bei Verfügbarkeit der technischen Einrichtungen an von einem Betreiber nachgefragten Stellen eine

⁷ Standardangebot der A1TA AG, Virtuelle Entbündelung, Anhang , Punkt 8.2

Übergabe zu ermöglichen. Für A1TA sollte der dafür auferlegte Aufwand gering sein, für Betreiber ist diese Möglichkeit essentiell.

8) POTS/ISDN Leistungen sollen auch ohne Zwangsmigration verpflichtend sein

Im Maßnahmenentwurf⁸ im Marktanalyseverfahren M 1.7/15 (Festnetz-Originierungsmarkt) hebt die TKK die Verpflichtung des Incumbents zur Bereitstellung der Betreibervorauswahl (Carrier Pre-Selection – CPS) auf. Wie von der ISPA in ihrer diesbezüglichen [Stellungnahme](#) bereits ausführlich dargestellt, bot CPS bisher eine kostengünstige Alternative zu den Standardtarifen der A1TA. Voice over Broadband (VoB) stellt hierbei keine ausreichende Alternative dar, insbesondere da eine entsprechende Umstellung für den Betreiber Mehrkosten bedeuten würde, die sich in Anbetracht des sehr niedrigen Umsatzes pro Kunde in der Sprachtelefonie nur über sehr lange Zeit amortisieren würden. Auch für einen Teil der Kundinnen und Kunden, speziell ältere Personen, stellt VoB aufgrund mangelnder Ausfallsicherheit keine Alternative dar.

Es ist daher anzunehmen, dass nach der derzeitigen Lage ein Großteil der bisherigen CPS Kundinnen und Kunden potentiell an die A1TA zurückfallen würden, dadurch würde das Ungleichgewicht zwischen A1TA und ANBs noch weiter forciert werden.

Die ISPA sieht es positiv, dass von der TKK die Verpflichtung aufgenommen wurde, dass es ANBs bei erzwungener Migration ermöglicht werden muss, von derzeit über physisch entbundene Leitungen angebotenen POTS/ISDN Diensten kostenfrei auf ein virtualisiertes POTS/ISDN-Vorleistungsprodukt zu migrieren.

Um es ANBs jedoch zu ermöglichen POTS/ISDN Leistungen weiterhin unter wirtschaftlich sinnvollen Bedingungen am Markt anzubieten sowie um den bisherigen Nutzerinnen und Nutzern von CPS eine Alternative am Markt anzubieten, sollte vom Incumbent ein POTS/ISDN Vorleistungsprodukt nicht nur bei Migration sondern allgemein verpflichtend angeboten werden. Ein solches Angebot sollte zumindest solange verfügbar sein, solange auch der Incumbent POTS/ISDN Services aktiv am Markt anbietet. Nur auf diese Weise kann das Regulierungsziel der Förderung des Wettbewerbs erreicht und eine Diskriminierung von ANBs sowie letztlich deren Verdrängung aus dem Markt verhindert werden.

9) Die Investitionsabgeltung für frustrierte Aufwendungen muss ausgedehnt werden

Gemäß Punkt 5.1.6.2.3. des Maßnahmenentwurfs zu M 1.5/15 soll es alternativen Betreibern möglich sein, hinsichtlich der Migration sämtlicher Dienste auf aktive Vorleistungsprodukte ihre gesamten Dienste im betroffenen HVt-Einzugsbereich zu den Bedingungen der erzwungenen Migration (Entgelt der physischen Entbündelung, kein Entgelt für DSLAM-Management, Verkehrsübergabe oder sonstige Leistungen) auf aktive Vorleistungsprodukte migrieren zu können.

⁸ Telekom-Control-Kommission, Entwurf einer Vollziehungshandlung M 1.7/15-36

Jedoch soll es keine Investitionsabgeltung für jene Leitungen geben, deren Migration nicht tatsächlich erzwungen ist da dies von der TTK als eine Entscheidung des alternativen Betreibers, der Kosten und Nutzen abwägen kann, gesehen wird und nicht um ein von A1TA erzwungenes Verhalten. Sofern es jedoch zu einem partiellen Ausbau mit einhergehender partieller Zwangsmigration kommt, wirkt sich dies auf die Rentabilität des gesamten Entbündelungsstandorts aus. Es handelt sich demnach bei einer Auflassung eines Standorts einhergehend mit der Migration sämtlicher Dienste um keine freie Entscheidung des alternativen Anbieters, sondern um eine unmittelbare Folge der partiellen Zwangsmigration. Aus diesem Grund ist die ISPA der Ansicht, dass es sehr wohl eine Investitionsabgeltung auch für die übrigen Leitungen geben sollte.

Zudem entspricht der von der TTK gewählte Zeitrahmen, für welchen eine Investitionsabgeltung zusteht nicht der Praxis. Gemäß Punkt 1.8.2. des Maßnahmenentwurfs zu M 1.5/15 werden Investitionen, die zu Anfang des Jahres 2016 bei einer linearen Abschreibung von 10 Jahren ab dem Zeitpunkt der Investition bereits vollständig abgeschrieben waren, für die Abgeltung nicht berücksichtigt. Die übrigen Investitionen sind linear auf 15 Jahre abzuschreiben. Viele Betreiber tätigten den Großteil ihrer Investitionen jedoch bereits Anfang der 2000er Jahren, diese wären demnach nicht umfasst. Die ISPA fordert daher eine Abgeltung auch für Investitionen vor 2006, um insbesondere bereits seit langer Zeit etablierte Betreiber die wesentlich an der Entwicklung des Internets in Österreich beteiligt waren nicht zu benachteiligen.

10) Die Vorleistungsentgelte für symmetrische Bandbreiten sollen auf ihre Konformität geprüft werden

Insbesondere für Geschäftskunden ist das Angebot von symmetrischen Bandbreiten unerlässlich. Wie von der TTK in beiden Maßnahmenentwürfen festgehalten, hat der Incumbent für symmetrische Nicht-NGA Bandbreiten bis 16/16 Mbit/s ein kostenorientiertes Vorleistungsentgelt zu verrechnen.

Zieht man jedoch die Entgelte für symmetrische VE-Services des aktuellen Standardangebots der A1TA heran, welche zum Teil die Entgelte für asymmetrische VE-Services um mehr als das Zehnfache übersteigen, so erscheint es der ISPA äußerst fraglich ob diese den Anforderungen eines kostenorientierten Vorleistungsentgelts entsprechen.

Die ISPA regt daher dringend an, die derzeit im Standardangebot enthaltenen Entgelte auf ihre Konformität hin zu überprüfen.

Für Rückfragen oder weitere Auskünfte stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

ISPA - Internet Service Providers Austria



Dr. Maximilian Schubert

Generalsekretär

Die ISPA – Internet Service Providers Austria – ist der Dachverband der österreichischen Internet Service-Anbieter und wurde im Jahr 1997 als eingetragener Verein gegründet. Ziel des Verbandes ist die Förderung des Internets in Österreich und die Unterstützung der Anliegen und Interessen von über 200 Mitgliedern gegenüber Regierung, Behörden und anderen Institutionen, Verbänden und Gremien. Die ISPA vertritt Mitglieder aus Bereichen wie Access, Content und Services und fördert die Kommunikation der Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer untereinander.