AMT FÜR KOMMUNIKATION
FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN

V E R F Ü G U N G

Das Amt für Kommunikation hat in der amtswegigen Verwaltungssache hinsichtlich der

Genehmigung des

„Standardangebotes Kollokation“ der

Liechtensteinischen Kraftwerke

mit Sitz in FL-9494 Schaan, Im alten Riet 17,

am 15.01.2015

wie folgt entschieden:

SPRUCH

1. Das von den Liechtensteinischen Kraftwerken („LKW“) am 9. Januar 2015 vorgelegte Standardangebot Kollokation, bestehend aus den Dokumenten „Kollokation Standardvertrag“, „Kollokation Leistungsbeschreibung“, „Kollokation Handbuch Preise“, „Kollokation Handbuch Betrieb“, „Kollokation Handbuch Technik“, „Kollokation Handbuch Abrechnung“, „Kollokation Standortliste“, „Kontaktstellen zum Standardvertrag Kollokation“ und „Kollokation Handbuch Definitionen und Abkürzungen“ jeweils in der Version V1.4 wird genehmigt.
2. Das Kollokation Handbuch Preise entspricht einem Auszug aus der Gesamt-Preisliste für sämtliche regulierten Produkte, die im Rahmen einer eigenen Verfügung gesamthaft genehmigt wurde. Änderungen der Gesamt-Preisliste, die Auswirkungen auf das gegenständliche „Kollokation Handbuch Preise“ haben, sind jedenfalls auch entsprechend im „Kollokation Handbuch Preise“ abzubilden.
3. Die LKW sind verpflichtet, das genehmigte Standardangebot Kollokation unverzüglich nach Zustellung der gegenständlichen Verfügung auf ihrer Webseite zu veröffentlichen.
4. Die LKW sind verpflichtet, die im Standardangebot vorgesehenen Leistungen, Regelungen und Fristen ab dem 1. Januar 2015 einheitlich gegenüber allen Vorleistungsnehmern, die eine im Standardangebot Kollokation geregelte Leistung beziehen bzw. bestellen, zur Anwendung zu bringen.
5. Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Verfügung wird gestützt auf Art. 100 Abs.1 LVG i.V. m. Art. 116 Abs. 3 Bst. a und Abs. 8 LVG die aufschiebende Wirkung entzogen.
6. Die Kosten dieser Entscheidung verbleiben beim Land.

A. Festgestellter Sachverhalt

A.1 Zur Verfahrenspartei

Die Verfahrenspartei Liechtensteinische Kraftwerke (LKW) ist Inhaberin von festnetzgebundenen Anschlussnetzen in Liechtenstein. Daneben betreiben die LKW auch die glasfaserbasierte Kernnetz-Infrastruktur.[1] Für den Zugang zu diesen Netzen stellen die LKW Kollokationsräume, in denen die Übergabe zum Netz des jeweiligen Anbieters erfolgt, als notwendige Vorleistung gegen entsprechendes Entgelt zu bestimmten Bedingungen zur Verfügung.

Mit ihrer Infrastruktur erbringen die LKW entsprechend dem Regierungsbeschluss 2014/606 ausschliesslich Vorleistungsprodukte an andere Anbieter der elektronischen Kommunikation und sind selbst nicht auf dem Endkundenmarkt tätig. Die Liechtensteinischen Kraftwerke unterliegen als Betreiberin von elektronischen Kommunikationsnetzen der Kommunikationsgesetzgebung und insbesondere dem Gesetz vom 17. März 2006 über die elektronische Kommunikation (Kommunikationsgesetz; KomG), LGBl. 2006 Nr. 91 sowie den darauf erlassenen Verordnungen.

A.2 Zur marktbeherrschenden Stellung der Liechtensteinischen Kraftwerke

Mit Verfügung vom 16. Dezember 2009 des AK – in weiterer Folge „die Verfügung“ – wurde aufgrund der durchgeführten Marktanalyse gemäss Art. 22 Abs. 1 KomG festgestellt, dass auf dem Vorleistungsmarkt für den physischen Zugang zu Netzinfrastrukturen an festen Standorten (M4) kein wirksamer Wettbewerb herrscht und die LKW gemäss Art. 22 Abs.1 Bst. b KomG alleine über beträchtliche Marktmacht verfügen.

In diesem Verfahren wurden den LKW vom AK die Verpflichtungen auferlegt, sämtliche für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung notwendige Annexleistungen wie unter anderem z.B. Kollokation und Backhaul zur Verfügung zu stellen, jedem ersuchenden Betreiber dieselben Bedingungen zu gewähren und ein entsprechendes vorgängig vom Amt für Kommunikation (in weiterer Folge „AK“ genannt) zu genehmigendes Standardangebot zu veröffentlichen.

Trotz der seit dem Erlass der genannten Verfügung vergangenen Zeit, hat sich an den damals festgestellten Umständen nichts geändert. Auf dem Markt für den physischen Zugang herrscht nach wie vor kein Wettbewerb und die LKW verfügen über eine marktbeherrschende Stellung. Die LKW sind noch immer das einzige Unternehmen in Liechtenstein, das öffentliche Kommunikationsnetze – sowohl im Anschlussbereich wie auch im Kernnetz – landesweit zur Verfügung stellt.

---

[1] Sämtliche Details zum Markt und den Marktteilnehmern finden sich in der Marktanalyse M4, die auf der Webseite des AK abrufbar ist.

Mit der gegenständlichen Verfügung wird das Standardangebot der LKW, das entsprechend dem Verfügungsentwurf vom 26. November 2014 sowie der Stellungnahmen der anderen Marktteilnehmer überarbeitet wurde, genehmigt.

A.3 Verfahrensablauf

Gemäss der Verfügung im Verfahren M4 haben sich die Bedingungen, zu denen der Zugang zu gewähren ist, insbesondere hinsichtlich technischer und abwicklungstechnischer Punkte, aber auch betreffend Bereitstellungsfristen und Pönalen an der bisherigen Spruchpraxis des AK zu orientieren, d.h. insbesondere an den Inhalten der letzten diesbezüglich massgeblichen Entbündelungsanordnungen bzw. an den Inhalten des letzten genehmigten Standardangebotes der vormaligen LTN Liechtenstein TeleNet AG. Die damit verbundene prinzipielle Kontinuität der wesentlichen die CUDA-Entbündelung bestimmenden Faktoren ist für die Planungssicherheit der Zugangspartner entscheidend. Keinesfalls dürfen die Zugangspartner in einem zwischen LKW und den Zugangspartnern bestehenden bzw. abzuschliessenden Entbündelungsvertrag gegenüber den Anordnungen bzw. Verträgen in der Vergangenheit schlechter gestellt werden.

Am 20. April 2012 wurden von den LKW unter anderem die Erstentwürfe der Standardangebote für Teilnehmeranschlussleitung Kupfer und CATV sowie für Kollokationen mit Antrag auf Genehmigung eingereicht.

Im August 2012 führte das AK eine nationale Konsultation zu den übermittelten Standardangeboten durch. Die Ergebnisse dieser nationalen Konsultation wurden vom AK in einem Dokument zusammengefasst und im Rahmen der nationalen Konsultation im November 2014 beigelegt.

Zum Erstentwurf des Standardangebots Kollokation ist zu erwähnen, dass sich dieses zwar inhaltlich an den Inhalten des letzten genehmigten Standardangebotes der vormaligen LTN Liechtenstein TeleNet AG orientiert hat, aber textlich vollkommen neu gefasst wurde. Insofern war der Prüfungsaufwand höher als bei einer blossen Änderung des bis dahin in Geltung stehenden Standardangebots der LTN.

Im März 2013 wurden die Genehmigungsarbeiten aufgrund des Vorhabens der Landesregierung, die Netzinfrastruktur aus den LKW auszugliedern, in die Telecom Liechtenstein AG („TLI“) zu integrieren und ein Mehrheitsaktienpaket der TLI an die Swisscom (Schweiz) AG zu verkaufen, vorerst ruhend gestellt, da davon auszugehen war, dass eine neuerliche Zusammenführung von Dienste- und Netzbetrieb auch gravierende Auswirkungen auf die Standardangebote haben würde.

Im Mai 2013 wies der Landtag den entsprechenden Antrag der Regierung auf Neuausrichtung der TLI durch eine strategische Partnerschaft mit Swisscom (Schweiz) AG zurück und das AK nahm daraufhin die Arbeiten an den Standardangeboten wieder auf.

Im Februar 2014 übermittelte das AK den LKW seine Rückmeldungen zum übermittelten Standardangebot Kollokation, stellte zahlreiche Rückfragen und forderte die LKW auf, be-

stimmte Punkte, die aus regulatorischer Sicht zu verbessern waren, zu überarbeiten und das Standardangebot Kollokation entsprechend anzupassen.

Am 1. April 2014 reichten die LKW das Standardangebot Kollokation in einer überarbeiteten Fassung ein. Diese überarbeitete Version wurde vom AK neuerlich geprüft und am 11. Juli 2014 mit der Aufforderung, erneut einige Punkte zu verbessern, abermals den LKW vorgelegt. Die LKW übermittelten schliesslich am 18. Juli 2014 eine neuerlich revidierte Fassung des Standardangebots Kollokation. Dieses Standardangebot Kollokation V1.3 lag sowohl der nationalen Konsultation der gegenständlichen Verfügung, die vom 26. November 2014 bis zum 10. Dezember 2014 durchgeführt wurde, wie auch der Notifikation, die am 28. November an die EFTA Überwachungsbehörde (EFTA Surveillance Authority, „ESA“) erfolgte, zugrunde.

Parallel zur Überprüfung des Standardangebots wurde das von den LKW eingereichte Kostenrechnungsmodell, das die Grundlage für die in den Standardangeboten enthaltenen Preise darstellt, in einem iterativen, aufwändigen und zeitintensiven Prozess eingehend geprüft. Die Genehmigung des Kostenrechnungsmodells erfolgte schliesslich mit Verfügung vom 7. Oktober 2014.

Im Rahmen der nationalen Konsultation des Entwurfs der gegenständlichen Verfügung sind Stellungnahmen der HOI Internet AG, der Telecom Liechtenstein AG (TLI), der TON Total Optical Networks Anstalt (TON), der Supranet AG (Supranet) und der Qualitynet AG (Qualitynet) eingelangt.

Das AK hat am Donnerstag, den 11. Dezember 2014, eine Besprechung im Rahmen eines Round-Table abgehalten, zu der sämtliche betroffenen Betreiber eingeladen wurden und alle Betreiber, die im Rahmen der Konsultation eine Stellungnahme abgegeben haben, auch erschienen sind.

Im Rahmen dieser Besprechung konnten hinsichtlich der Themenbereiche „Schaltungen“ und „Erweiterte Netzservices (SLA)“, die im Rahmen der Stellungnahmen als hauptsächlich kritisch behandelt wurden, privatrechtliche Einigungen zwischen den Betreibern erzielt werden.[2]

Die ESA hat am 19. Dezember 2015 eine Stellungnahme abgegeben.[3]

Am 17. Dezember 2014 sowie am 9. Januar 2015 haben die LKW das Standardangebot Kollokation in der Version 1.4 übermittelt, bei der sämtliche Änderungen, die im Rahmen des konsultierten Verfügungsentwurfs aufgetragen wurden, bereits berücksichtigt und entsprechend eingearbeitet wurden. Auch den Einigungen, die im Rahmen des oben erwähnten Round-Table erzielt wurden, wurde Rechnung getragen.

---

[2] Die einzelnen Stellungnahmen, die Zusammenfassung der wichtigsten Aussagen sowie das Protokoll des Round Table sind auf der Internetseite des AK abrufbar.

[3] Die Stellungnahme der ESA – der sogenannte „Comments letter“ – ist auf der Webseite des AK abrufbar.

B. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum Standardangebot Kollokation der LKW in der Fassung vom 18. Juli 2014 gründen auf der wiederholten Einsichtnahme des AK in die verschiedenen Versionen des Standardangebots Kollokation, auf Gesprächen mit Marktteilnehmern, die die Leistung Kollokation tatsächlich als Vorleistung beziehen, sowie auf den Stellungnahmen von Marktteilnehmern, die im Rahmen der nationalen Konsultationen im September 2012 sowie im November 2014 eingebracht wurden. Die detaillierte Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen ist im jeweiligen Dokument „Zusammenfassung der Stellungnahmen“ dokumentiert.

Die marktbeherrschende Stellung der LKW i.S.d. Art. 31 Abs. 1 VKND wurde durch die Verfügung vom 16. Dezember 2009 im Verfahren M4 festgestellt und besteht nach wie vor unverändert fort.

Ein Entwurf der gegenständlichen Verfügung wurde im Zeitraum vom 26. November 2014 bis 10. Dezember 2014 national konsultiert. Die Stellungnahmen, die im Rahmen des nationalen Konsultationsverfahrens eingebracht wurden, wurden ausgewertet und in einem Dokument zusammengefasst. Sowohl die Stellungnahmen wie auch die Auswertung sind auf der Webseite des AK veröffentlicht.

Im Rahmen des Round-Table am 11. Dezember 2014 konnten hinsichtlich der Themenbereiche „Schaltungen“ und „Erweiterte Netzservices (SLA)“, die im Rahmen der Stellungnahmen als hauptsächlich kritisch behandelt wurden, privatrechtliche Einigungen zwischen den Betreibern erzielt werden.

Im Zeitraum vom 28. November 2014 bis 29. Dezember 2014 wurde die gegenständliche Verfügung international koordiniert. Im Rahmen dieser Koordination hat die EFTA Surveillance Authority (ESA) am 19. Dezember 2014 eine Stellungnahme abgegeben.

Sämtliche Stellungnahmen der nationalen Konsultation wie auch der internationalen Koordination und die Einigungen der Betreiber im Rahmen des Round-Table wurden soweit sie für die gegenständliche Verfügung relevant waren, berücksichtigt und der gegenständlichen Entscheidung zugrunde gelegt.

C. Entscheidungsgründe

C.1 Zur Zuständigkeit des Amtes für Kommunikation

Gemäss Art. 55 KomG i.V.m. Art. 3 der Verordnung vom 3. April 2007 über die Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde im Bereich der elektronischen Kommunikation (RKV), LGBl. 2007 Nr. 68, obliegt dem AK als zuständiger Regulierungsbehörde die Erfüllung aller regulatorischen Aufgaben im Bereich der elektronischen Kommunikation, in Übereinstimmung mit Art. 56 KomG. Zu diesen Aufgaben gehören namentlich die Förderung und Überwachung des wirksamen Wettbewerbs gemäss Art. 56 Abs. 1 Bst. a KomG und das Anordnen von Massnahmen der Sonderregulierung gemäss Art. 56 Abs. 1 Bst. h

KomG sowie Art 33 ff der Verordnung vom 3. April 2007 über elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (VKND).

C.2 Zu den Vorgaben für das Standardangebot Kollokation

Die Verfügung zu M4, mit der die marktbeherrschende Stellung der LKW festgestellt und bestimmte Massnahmen der Sonderregulierung auferlegt wurden, macht hinsichtlich der Ausgestaltung des Standardangebots die Vorgaben, dass sich das neue Standardangebot an der bisherigen Regulierungspraxis und dabei insbesondere an dem bisher in Geltung stehenden Standardangebot zu orientieren hat und dass die Nachfrager gegenüber diesem bisher angewendeten Standardangebot nicht benachteiligt werden.

Das Standardangebot hat die wesentlichen rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen Bedingungen zu enthalten, wobei hierbei auf die bestehende und funktionierende Praxis der Entbündelung zurückgegriffen werden kann. Es hat insbesondere Vorkehrungen zu treffen, wie im Fall von Kapazitätsengpässen mit einzelnen Nachfragern verfahren wird und wie der gleichberechtigte Zugang konkret ausgestaltet und die effiziente Nutzung der Ressourcen sichergestellt wird.

C.3 Überprüfung des Standardangebots Kollokation

Im Zuge der Überprüfung des Standardangebots Kollokation wurde sowohl die Einhaltung dieser Vorgaben wie auch von weiteren regulatorisch verpflichtend vorzusehenden Umständen einer eingehenden Prüfung unterzogen. Darüber hinausgehend wurde das Ziel eines Interessenausgleichs verfolgt, wie es insbesondere im Lichte der Einhaltung der Gleichbehandlungsverpflichtung notwendig war. Zu diesem Zweck wurden vor allem auch die Stellungnahmen der Marktteilnehmer in den nationalen Konsultationen berücksichtigt.

C.3.1 ad Spruchpunkt 1: Genehmigung des Standardangebots

Im Verfügungsentwurf wurde den LKW in Spruchpunkt 3 die Verpflichtung auferlegt, bestimmte und genau bezeichnete Passagen des Standardangebots Kollokation nach den Vorgaben des AK zu überarbeiten. Da die LKW dieser Verpflichtung bereits nachgekommen sind und die einzelnen Punkte in der nunmehr genehmigten Version 1.4 allesamt enthalten bzw. berücksichtigt wurden, wurde dieser Spruchpunkt in der gegenständlichen Verfügung gestrichen und das Standardangebot Kollokation ohne Auflagen oder sonstige Verpflichtungen genehmigt.

C.3.2 ad Spruchpunkt 2: Entgelte

Die Genehmigung der Entgelte sämtlicher regulierter Produkte erfolgt aus verfahrensökonomischen Gründen im Rahmen einer eigenen Verfügung. Das nunmehr von den LKW zur Genehmigung vorgelegte Handbuch Preise stellt den für die Kollokation relevanten Auszug dieser genehmigten Engelte dar und wurde von den LKW um die Entgelte jener Produkte erweitert, die freiwillig angeboten werden.

Spruchpunkt 2 verpflichtet die LKW, Änderungen der Gesamt-Preisliste, die Auswirkungen auf das gegenständliche „Kollokation Handbuch Preise“ haben, jedenfalls auch entsprechend im „Kollokation Handbuch Preise“ abzubilden. Diese Verpflichtung ist notwendig, um sicherzustellen, dass das „Standardangebot Kollokation“ sämtliche rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen Bedingungen enthält.

C.4 Zur Zulässigkeit und Angemessenheit der angeordneten Massnahme

Art. 33 VKND, der Art. 8 Abs. 4 der Rahmen-Richtlinie umsetzt, bestimmt in expliziter Ausgestaltung des allgemeinen verwaltungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips, dass Massnahmen der Sonderregulierung der Art des auftretenden Problems entsprechen und unter Berücksichtigung der Regulierungsgrundsätze nach Art. 5 Abs. 2 KomG angemessen und gerechtfertigt sein müssen.

Geeignetheit, Angemessenheit und Rechtfertigung der zu setzenden Sonderregulierungs-Massnahmen wurden in der Marktanalyse ausführlich und schlüssig dargelegt.

Auch wenn es bei der Umsetzung der in der Verfügung vorgesehenen Massnahmen zu Verzögerungen gekommen ist, sind diese Verzögerungen nicht geeignet, die Angemessenheit der Massnahmen in Zweifel zu ziehen:

Trotz der – nicht vom AK zu vertretenden und objektiv nachvollziehbaren – Verzögerungen waren die LKW, die anderen Marktteilnehmer und das AK in ständigem Austausch über die Details der Massnahme und notwendige Adaptierungen und Änderungen, sodass deren tatsächliche Umsetzung vorhersehbar war und für keinen Marktteilnehmer überraschend erfolgt.

Insbesondere für die LKW war stets absehbar und erwartbar, dass die Verpflichtung zur Veröffentlichung eines Standardangebots tatsächlich umgesetzt wird. Auch für die Marktteilnehmer wäre nichts gewonnen, wenn aufgrund der seit der Marktanalyse vergangenen Zeit die verfügungsgegenständliche Massnahme nicht umgesetzt werden würde.

Die damals festgestellten Wettbewerbsmängel auf dem verfahrensgegenständlichen Markt bestehen nach wie vor, sodass die abgelaufene Zeitspanne zwischen der Marktanalyse und der gegenständlichen Verfügung nichts an der Notwendigkeit und Angemessenheit der Massnahmen ändert. Die im verfahrensgegenständlichen Markt festgestellten Wettbewerbsmängel können nur durch die Umsetzung der verfügten Veröffentlichung eines Standardangebots beseitigt werden.

Aus all diesen Gründen war spruchgemäss zu entscheiden.

RECHTSMITTELBELEHRUNG

Gegen diese Verfügung kann binnen 14 Tagen ab Zustellung Beschwerde bei der Beschwerdekommission für Verwaltungsangelegenheiten erhoben werden.

Die Beschwerde muss enthalten:

- die Bezeichnung der angefochtenen Entscheidung;
- die Erklärung, ob die Entscheidung ihrem ganzen Inhalt nach oder nur in einzelnen Teilen angefochten wird;
- in letzterem Fall die genaue Bezeichnung des angefochtenen Teils;
- die Beschwerdegründe;
- die Anträge;
- die Beweismittel, durch welche die Anfechtungsgründe gestützt und bewiesen werden sollen und
- die Unterschrift des Beschwerdeführers.

Vaduz, 15. Januar 2015

3805-LKW-StA KOL/SKMA/GISI

AMT FÜR KOMMUNIKATION

LANDESVERWALTUNG FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN	Das Dokument wurde signiert	
	von	Kurt Bühler Liechtensteinische Landesverwaltung Amt für Kommunikation
	am	2015-01-16T09:15:16Z
Prüfinformation: www.llv.li/signaturpruefung		

Kurt Bühler
Amtsleiter

Anlagen:

- Standardangebot Kollokation in der Version 1.4