



An die  
Telekom Control Kommission  
Mariahilferstraße 77-79  
1060 Wien

per E-Mail: [konsultationen@rtr.at](mailto:konsultationen@rtr.at)

4.12.2006

**Betreff: Stellungnahme zum Entwurf einer Vollziehungshandlung**  
*M 12/06 – „Entbündelter Zugang einschließlich gemeinsamen Zugangs zu Drahtleitungen und Teilabschnitten davon für die Erbringung von Breitband- und Sprachdiensten (Vorleistungsmarkt)“*

Sehr geehrte Damen und Herren,

die UPC Austria GmbH nimmt mit diesem Schreiben binnen offener Frist für sich und die mit ihr verbundenen Unternehmen der UPC Austria Gruppe (im Folgenden kurz „UPC“ genannt) die Gelegenheit wahr, zum oben angeführten Entwurf der Telekom-Control-Kommission („TKK“) bezüglich der Feststellung der marktbeherrschenden Stellung der Telekom Austria („TA“) auf dem Markt für entbündelten Zugang sowie der Auferlegung bestimmter spezifischer Verpflichtungen Stellung zu nehmen.

### **1. Zum Ergebnis an sich**

UPC begrüßt das grundsätzliche Ergebnis des Bescheidentwurfs, laut dem die TA eine marktbeherrschende Stellung auf dem Markt „entbündelten Zugang einschließlich gemeinsamen Zugangs zu Drahtleitungen und Teilabschnitten davon für die Erbringung von Breitband- und Sprachdiensten“ innehat. Dieses Ergebnis der TKK ist ohne Zweifel richtig und spiegelt die Marktsituation wider.

### **2. Kritik am Entwurf**

Trotz der grundsätzlichen Richtigkeit des Ergebnisses des zur Konsultation ausgesendeten Entwurfs erscheinen UPC einige Punkte kritikwürdig. Im Einzelfall betrifft dies:

**2.1 Verbindung des Entbündelungsmarktes mit anderen Märkten (Pkt. 1.2 des Entwurfs) und Anwendung auf das identifizierte Wettbewerbsproblem:**

Die Regulierungsbehörde erkennt das Problem der konsistenten Regulierung des Breitbandzugangs, basierend auf Entbündelungs- und Mietleitungsprodukten und der auf der konsistenten Regulierung basierenden „ladder of investment“ richtig. Die Regulierungsbehörde gibt jedoch keine Lösungsmöglichkeiten für unterschiedliche Kostenrechnungsmodelle und national uneinheitliche Preise an. Diese Inkonsistenz wird in der Tabelle 1 anschaulich gezeigt.

	Retail-Preis-Regulierung	Wholesale-Preis-Regulierung	national einheitliche Preise	Kostenrechnungsmodell
Breitbandzugang	nein	nein	nein	Retail Minus
Kupferzugang	ja	ja	ja	FL-LRAIC/Vollkosten
Mietleitungen	nein	ja	nein	effiziente Bereitstellung/ Ist-Kosten

Tabelle 1: Produkte, die konsistent zu regulieren sind

Das einzige „Instrument“, welches für Konsistenz sorgen kann, ist gegenwärtig die Marginsqueeze-Berechnung beim Breitbandzugang. Es ist erscheinend UPC allerdings problematisch, dass dieses Instrument weder schnell noch ex ante wirksam gegen einen tatsächlich auftretenden Marginsqueeze eingesetzt werden kann. UPC regt daher an, die Regulierung in den verbundenen Märkten einheitlich und konsistent zu gestalten.

**2.2 Marktphase (Pkt. 2.3 des Entwurfs):**

Auf Seite 6 des Entwurfs führt die Regulierungsbehörde unter Punkt 2.3 aus:

*„An 249 von insgesamt rd. 1.400 Hauptverteilern (kurz: HVt) gab es im zweiten Quartal 2006 etwa 550 Kollokationen. Mit den bereits mittels Kollokation erschlossenen Hauptverteilstandorten ist ein hohes Potential für ein weiteres starkes Wachstum der entbündelten Teilnehmeranschlussleitungen gegeben, da damit potentiell bereits etwa 60% der österreichischen Haushalte erschließbar sind, wobei zwei Nachfrager bereits jeweils über 50% der Haushalte erreichen können.“*

Es ist nach Meinung von UPC fraglich, ob das Potential für weiteres starkes Wachstum so hoch ist, wie die Regulierungsbehörde in ihrem Dokument meint. Noch unerschlossene HVts rechnen sich mangels geringer Penetrationschancen schlechter. In erschlossenen HVts ist mit hohem Wettbewerb und mit dem Erreichen der

technischen Grenze der Breitbandbelastung von Teilnehmerkabeln (~50%) zu rechnen. Dies gilt in vermehrtem Ausmaß deswegen, weil die TA ihre Breitband-Wholesale- und Retailprodukte bei gleichbleibenden Preisen immer schneller macht und damit das störende Nebensprechen erhöht.

### **2.3 Entgeltkontrolle und Anwendung auf die identifizierten Wettbewerbsprobleme – Einheitlichkeit der Preise (Pkt. 3.3.2.2):**

Die TKK führt zum Thema der national einheitlichen Preise bei der Entbündelung auf Seite 20. des Entwurfs aus, dass die „Preisstruktur auf der Wholesale-Ebene die Preisstruktur auf der Retail-Ebene widerspiegeln muss“, um „die Gefahr eines margin-squeeze zu verringern.“ Im Ergebnis stimmt UPC mit diesen Ausführungen der TKK überein und tritt ebenfalls für national einheitliche und durchgehende Preise ein.

Nach Meinung von UPC darf aber nicht der Retailbereich der TA, bei dem aufgrund der festzustellenden Tendenzen unklar ist, wie lange er noch einer Vorabregulierung unterliegt, die Einheitlichkeit des Preises vorgeben. Dieses rechtmäßige, regulatorische Postulat nach einheitlichen Preisen ist vielmehr von der Behörde im Wege der Auferlegung einer entsprechenden spezifischen Verpflichtung umzusetzen.

Dass die (Un)Einheitlichkeit der Preise ein Problem darstellt, kann man am Markt für breitbandigen Zugang (DSL) beobachten: Die derzeit immer wieder angebotenen Aktionen der TA auf diesem Markt sind der erste Schritt, von den einheitlichen Preisen abzugehen und den Wettbewerb auf ohnehin funktionierenden Märkten zu zerstören. Im Gegenzug gelingt es TA in ruralen Gebieten, wo sich die Entbündelung nicht oder nur schwer rechnet und sie somit keinem oder nur geringem Wettbewerb ausgesetzt ist, „die Sahne“ abzuschöpfen.

### **2.4 Gleichbehandlungsverpflichtung und Standardangebot – Anwendung auf die identifizierten Wettbewerbsprobleme (Pkt. 3.3.3.2):**

UPC schließt sich der Meinung der Regulierungsbehörde an, dass die TA ein Standard-Entbündelungsangebot (RUO) zu legen hat, das sämtliche Leistungen, Konditionen und Informationen, die mit der Entbündelung in Zusammenhang stehen, zumindest in dem bisherigen Umfang des veröffentlichten Standardentbündelungsangebots („RUO 2005“) zu enthalten hat. UPC hofft in diesem Zusammenhang insbesondere, dass u.a. auch die vergeblich von der TA geforderten Informationen über vorgelagerte DSLAM-Standorte bereits vorab an Entbündelungspartner erfolgen werden.

### **2.5 Transparenzverpflichtung – ein unauflösbarer Widerspruch**

Die Regulierungsbehörde führt in Wiedergabe der Meinung der Amtsgutachter unter Punkt 3.3.4 an, dass eine Transparenzverpflichtung nach § 39 TKG 2003 erforderlich ist,

*„um gegebenenfalls kurzfristig Maßnahmen zur Überprüfung der Einhaltung der Gleichbehandlungsverpflichtung durch amtswegiges Einleiten eines Verfahrens nach § 91 TKG 2003 setzen zu können. Zu diesem Zweck sind die bereits in der Vergangenheit auf Grund von Reportingverpflichtungen von Telekom Austria regelmäßig gelieferten Daten nicht ausreichend, sondern zusätzlich die in Spruchpunkt 2.7 genannten monatlichen Datenlieferungen erforderlich.*

*Alternativ käme aus ökonomischer Sicht auch eine deutliche Erhöhung der von Telekom Austria bei Nichteinhaltung von Fristen zu zahlenden Pönalen in Frage. Die Auferlegung einer Transparenzverpflichtung bezüglich der im Spruch genannten Punkte ist jedoch mit geringeren Eingriffen in die Rechtssphäre der Telekom Austria verbunden, scheint gemeinsam mit den bereits bestehenden Pönalen langfristig geeigneter, Diskriminierungspraktiken zu verhindern und **entspricht daher dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit.***

Entgegen diesen Ausführungen hält die TKK in der rechtlichen Begründung des Entwurfs auf Seite 42 fest:

*„Von der Anordnung einer Verpflichtung zur Datenlieferung an die Regulierungsbehörde auf der Basis des § 39 TKG 2003 **war daher abzusehen**“*

Obwohl also die Gutachter für eine Transparenzverpflichtung im Sinne des § 39 TKG 2003 eintreten, geht die TKK von der vorgeschlagenen spezifischen Verpflichtung zur Beseitigung des erkannten Wettbewerbsproblems ab. Tatsächlich scheint der Spruchpunkt 2.7 in dem zur Konsultation veröffentlichtem Dokument auch nicht auf. Dies geschieht nach Meinung von UPC zu unrecht und ohne ausreichende Begründung.

Eine Transparenzverpflichtung gegenüber ANBs hätte den Vorteil, dass „Verfahren auf Verdacht“ – wie das derzeit anhängige Margin Squeeze Verfahren – vermieden werden könnten.

## **2.6 Inhaltliche Ausgestaltung der Zugangsverpflichtung - RUO**

Die Regulierungsbehörde ist zwar der Meinung, dass alle ab Seite 35 angeführten Punkte und Problemfelder als praktizierter „Foreclosure“ einzustufen sind, möchte aber der TA nicht verpflichtend vorschreiben, dass sie dies in das RUO aufnehmen muss.

Dass Regelungen nicht im Detail im Spruch vorzuschreiben sind, ist nachvollziehbar und erscheint UPC sinnvoll. Es würde jedoch die Festlegung verbesserter Rahmenbedingungen zur Entbündelung beschleunigen, wenn der TA zumindest die Themen, die sie in ein neues RUO aufzunehmen hat, vorgeschrieben würden.

UPC stimmt allen in Pt. 7.2.1.2 erkannten Problemfeldern zu, erachtet sie jedoch nicht für abschließend. Nach Meinung von UPC stellen auch die folgenden Themen, die teilweise auch seit längerem in direkten Gesprächen mit der TA immer wieder thematisiert wurden, Problemfelder dar, denen im Rahmen eines neuen RUOs entgegen getreten werden sollte:

- verbindliche Entstörungsprozesse;
- Abgeltung von Entstöraufwänden bei unbrauchbarer Erstlieferung;
- Entstörung hochbitratiger Dienste;
- Anbindung vorgelagerter DSLAM-Standorte;
- diskriminierungsfreie Zulassung von neuen Technologien.

Darüber hinausgehend ist UPC immer wieder mit dem Problem konfrontiert, dass die TA die Neuherstellung (erstmalige Entbündelung) einer TASL für einen Entbündelungspartner verweigert, für einen eigenen Kunden aber sehr wohl herstellt. Diese Situation ist – insbesondere bei Neubauten, bei denen die TA zwar TASLn verlegt hat, die Entbündelung aber verweigert, weil es sich nicht um eine „beschaltete TASL“ handelt – ein großes Problem, weil es der TA einen Wettbewerbsvorteil und dem Entbündelungspartner einen nicht wiedergutzumachenden Schaden bringt. Außerdem wird durch diese nichtpreislichen Taktiken ein „level playing field“ verhindert.

UPC regt daher eine Klarstellung an, dass Entbündelung überall dort gewährleistet sein muss, wo die TA eigene Infrastruktur verlegt hat und diese verfügbar ist.

UPC ersucht um weitestgehende Berücksichtigung dieser Stellungnahme und steht für Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

UPC Austria GmbH