



UPC Telekabel Wien GmbH · Wolfganggasse 58-60, 1120 Wien

An die
Telekom-Control-Kommission

Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien

23. Jänner 2013

Marktanalyse der Märkte für Terminierung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten M 1.8/2012 – Stellungnahme zu den Entwürfen einer Vollziehungshandlung (M 1.8/2012-75 und 76)

Sehr geehrte Frau Dr. Solé, sehr geehrte Herren,

die UPC Telekabel Wien GmbH (im Folgenden „UPC“) nimmt mit diesem Schreiben für sich und im Namen der UPC Austria Services GmbH, der UPC Broadband GmbH, der UPC Austria GmbH, der UPC Telekabel-Fernsehnnetz Region Baden Betriebsgesellschaft m.b.H, der UPC Telekabel-Fernsehnnetz Wiener Neustadt/Neunkirchen Betriebsgesellschaft m.b.H. und der UPC Oberösterreich GmbH binnen offener Frist die Gelegenheit wahr, im oben angeführten Verfahren zu den Entwürfen einer Vollziehungshandlung im Rahmen der Marktanalyse der Märkte für Terminierung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten Stellung zu nehmen.

Diese Stellungnahme beschränkt sich darauf, konkrete Punkte dieser Entwürfe einer näheren Analyse zu unterziehen.

**1. Marktmacht und potentielle Wettbewerbsprobleme / Regulierungsinstrument
Zugangspflicht betreffend alternative Festnetzbetreiber (in weiterer Folge
„ANB“ genannt)**

Entgegen der Meinung der Gutachter wird im Bescheidentwurf völlig zu Recht ANBs keine Zugangspflicht auferlegt, weil Verweigerungen des Zugangs in Form von Terminierung von ANBs nicht beobachtet werden konnte. Bezüglich möglicher Anreize zur Zugangsverweigerung wird korrekterweise weder auf das Verhältnis zu Neueinsteigern noch auf preisbezogene Aspekte verwiesen. Aus der Sicht von UPC ist dieses Ergebnis völlig richtig und nachvollziehbar.

2. Entgeltkontrolle für ANBs

Abweichend vom wirtschaftlichen Gutachten wird im Bescheidentwurf betreffend die Entgeltkontrolle für ANBs nicht mehr von benchmarking am Entgelt der A1 Telekom Austria AG (im Folgenden „A1TA“ genannt) ausgegangen, sondern es wird – so wie für A1TA auch – der nach pure LRIC errechnete Wert herangezogen. Auch wenn es im Ergebnis keinen Unterschied macht wird leider nicht begründet, warum benchmarking nicht heranzuziehen ist. Generell ist zum Festnetzterminierungsentgelt für ANBs im Vergleich zu dem für A1TA zu sagen, dass es sich – auch wenn die Empfehlung der Europäischen Kommission ein symmetrisches Entgelt für alle Betreiber vorsieht - um ein sinnwidriges Ergebnis handelt, weil echte Infrastrukturbetreiber dasselbe Entgelt erhalten wie Betreiber, die kaum in Infrastruktur investieren.

3. Operationalisierung der Regulierungsinstrumente für A1TA

3.1. Zugangsverpflichtung

Die Darstellung der derzeitigen und künftigen Verkehrsübergabe vor allem unter Berücksichtigung der NGN-Migration bei A1TA ist völlig nachvollziehbar und absolut zu befürworten. Ebenso, dass es nur mehr ein einheitliches Terminierungsentgelt im Netz der A1TA geben soll – einerseits bis zur Auflassung der NVSTen und andererseits auch für die Verkehrsübergabe an den Standorten der 7 HVSTen. Es wird der völlig richtige Schluss gezogen, dass es nicht mehr notwendig ist, dass der zu übergebende Sprachverkehr abhängig vom gerufenen Vorwahlbereich an einem bestimmten regionalen NÜP zu übergeben ist. Somit ist endlich die bisher schon überholte Definition von Einzugsbereich-Trichtern mit Auswirkungen in einem unterschiedlichen Entgelt nicht mehr nötig, sodass der Sprachverkehr an jedem beliebigen NÜP an den 7 HVST-Standorten übergeben werden kann. Dieses Ergebnis ist absolut positiv herauszustreichen, völlig nachvollziehbar und richtig.

Ebenso positiv ist hervorzuheben, dass keine Regelung zur Mindestauslastung vorgesehen ist. Im wirtschaftlichen Gutachten wurde noch davon ausgegangen, dass eine Änderung der bestehenden Mindestauslastungsregelung nicht erforderlich ist, weil es in den letzten Jahren zu keinen diesbezüglichen Beschwerden gekommen ist. Im Bescheidentwurf selbst wird offenbar davon ausgegangen, dass diese Regelungen entbehrlich und daher nicht mehr anzuordnen sind. Möglicherweise steht dies damit im Zusammenhang, dass die Verpflichtung zur Zusammenschaltung jetzt richtigerweise ausdrücklich als technologieneutral bezeichnet wird. Auf Seite 46 wird dementsprechend ausgeführt, dass sich die konkrete Form der Zusammenschaltung nach der Nachfrage richtet und die Verpflichtung zur Zusammenschaltung grundsätzlich technologieneutral ist. Leider wurde trotz diesbezüglicher Stellungnahmen zum wirtschaftlichen Gutachten eine Verpflichtung zur IP-Zusammenschaltung bei Vorliegen einer entsprechenden Nachfrage nicht ausdrücklich als verbindlich vorgesehen, obwohl bekannt ist, dass sich A1TA



beharrlich weigert, die innovative Form einer IP-Zusammenschaltung durchzuführen. Da keine Bestimmungen zur Mindestauslastung mehr vorgesehen sind und die Verpflichtung zur Zusammenschaltung technologieneutral ist, könnte daraus eine Verpflichtung der A1TA zur IP-Zusammenschaltung abgeleitet werden – es wäre allerdings zu befürworten, wenn diese Verpflichtung klar und deutlich im Bescheid auch so festgeschrieben werden würde.

Darüber hinaus ist zu kritisieren, dass bei einer geplanten Änderung der Netzstruktur durch A1TA keine konkrete Frist für die Bekanntgabe an die ANBs vorgegeben wird, sondern nur normiert werden soll, dass „solche Änderungen ANBs so zeitgerecht bekannt gegeben werden sollten, dass diese ihre eigene Netzstruktur entsprechend anpassen können und der Wettbewerb nicht beeinträchtigt wird“. Diese Formulierung ist viel zu schwammig und lässt zu viel Interpretationsspielraum offen. In Anbetracht der Erfahrung, wonach A1TA grundsätzlich immer am letzten Tag einer vorgesehenen Frist über bevorstehende Änderungen informiert (obwohl sämtliche Informationsfristen als Mindestfristen ausgestaltet sind) sollten die diesbezüglichen Fristen – so wie in den vergangenen Marktanalyseverfahren auch – konkretisiert werden.

3.2. Entgeltkontrolle

Wie schon oben erwähnt, ist es absolut nachvollziehbar, dass das Terminierungsentgelt für A1 nur mehr auf der Ebene der 7 HVSTen festgelegt wird, und dass in der Übergangsperiode bis Ende 2013 zu diesem Entgelt auch auf der lokalen Ebene terminiert werden kann.

Im Bescheidentwurf wird zwar darauf hingewiesen, dass es immer noch einen Unterschied zwischen den Festnetz-Terminierungsentgelten und den Mobil-Terminierungsentgelten gibt allerdings wird nicht berücksichtigt, dass das Verhältnis – neuerdings nach Erhöhung der Mobilterminierungsentgelte im Bescheidentwurf M.1.10/2012 - 1:8 (!!)) beträgt und damit den erkannten Wettbewerbsproblemen nicht wirksam entgegengetreten werden kann. Dies, obwohl mit der Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Terminierungsentgelten¹ eigentlich eine einheitliche Rechtsgrundlage vorhanden ist. Nicht nur, dass das Entgelt für Mobilterminierung schon bisher um ein Vielfaches höher war als das für Festnetzterminierung, wird die fest-mobil-Schere sogar noch weiter aufgemacht als sie bisher schon war. Ein Umstand, der aus Sicht von UPC die fest-mobil Substitution weiter verschärfen bzw die erkannten Wettbewerbsprobleme solange perpetuieren wird, bis symmetrische Entgelte sowohl für Festnetz- als auch für Mobilbetreiber vorgesehen werden. Sollte in diesem Zusammenhang auf allfällige Unzulänglichkeiten dieser Empfehlung verwiesen werden, so ändert es nichts an den Tatsachen der Verschärfung der fest-mobil Substitution. Entgegen den Ausführungen im Bescheidentwurf kommt es bei richtiger

¹ Empfehlung der Kommission vom 7. Mai 2009 über die Regulierung der Festnetz- und Mobilfunk-Zustellungsentgelte in der EU (2009/396/EG)

Betrachtung nicht auf die Höhe der Differenz zwischen Mobil- und Festnetz-Terminierungs-Entgelten, sondern wesentlich mehr auf die prozentuelle Differenz an. Dies sei an einem konkreten Beispiel – gerechnet mit Mittelwerten - veranschaulicht:

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Wie in diesen Beispielen, die auf Basis echter Verkehrswerte berechnet wurden, zu sehen ist, führt die geplante Veränderung der Terminierungsentgelte bei gegebenen Verkehrswerten dazu, dass anstatt eines Überschusses von rund [REDACTED] ein Verlust von rund [REDACTED] eingefahren wird. Gesamt führt es zu einer Differenz von rund [REDACTED] die UPC in einem durchschnittlichen Monat aufgrund der geplanten Änderung verlieren würde. Dieses Ergebnis veranschaulicht deutlich, dass das festgestellte Wettbewerbsproblem durch die geplante Änderung der Terminierungsentgelte nicht behoben, sondern im Gegenteil noch wesentlich verschärft wird. UPC wiederholt daher die – im Lichte einer fairen Wettbewerbsregulierung notwendige – Forderung nach einer Angleichung der Festnetz-Terminierungsentgelte an die Mobilterminierungsentgelte.

Nicht nachvollziehbar ist, warum die Telekom-Control-Kommission erwogen hat, von der Anordnung einer schrittweisen Absenkung des derzeitigen Festnetz-Terminierungsentgeltes auf das neue Niveau abzusehen. Es wird leider nicht erkannt, dass es sich um einen intensiven Eingriff in die Terminierungsentgelte in Form der Reduzierung auf ein Zehntel und damit um einen negativen



Eingriff in Investitionspläne handelt. Ohne Gleitpfad ist eine solche Absenkung als disruptiv und somit aus Gründen der Unverhältnismäßigkeit als rechtswidrig anzusehen. Auch wenn die Empfehlung der Europäischen Kommission eine baldige Umsetzung verlangt, dürfen aus Sicht von UPC disruptive Eingriffe nicht vorgenommen werden. Betreffend das Terminierungsentgelt für einen ANB ist überhaupt festzuhalten, dass es sich um einen disruptiven Eingriff handeln muss, weil schon die Anwendung der lokalen Entgelte der A1TA auf ANBs mit Wirksamkeit des Bescheides – so wie es im Gutachten vorgesehen war – disruptiv gewesen wäre. Umso mehr ist es disruptiv, die volle Absenkung überhaupt ohne Gleitpfad vorzusehen. Dies vor allem deswegen, weil die bisherigen Absenkungen lediglich in einem moderaten Ausmaß erfolgten und die jetzt vorgesehene Absenkung in absoluten Beträgen doppelt so groß ist, wie die zuletzt im Mobilfunkbereich vorgesehenen Absenkungsschritte.

Darüber hinaus möchte UPC nochmals darauf aufmerksam machen, dass jegliche Entgeltänderungen aus operativer Sicht nur zu einem Monatsersten (wohl dem auf die Bescheiderlassung folgenden) vorgesehen werden sollten und daher eine Entgeltänderung mit Wirksamkeit des Bescheides, so es sich nicht um einen Monatsersten handelt, absolut abzulehnen ist.

Abschließend sei noch die Frage gestellt, warum auf S 18 des A1TA-Bescheides ausgeführt wird, dass die direkte Zusammenschaltung der Gefahr begegnen soll, dass A1TA den Verkehr für ANB über ein (mit ihr verbundenes/kooperierendes) Drittnetz, dessen Betreiber gegebenenfalls ein überhöhtes Transitentgelt verlangt, übergibt. UPC ist der Ansicht, dass hier von der falschen Verkehrsrichtung („Verkehr für ANB“) ausgegangen wird.

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

Mit freundlichen Grüßen

Für die UPC Telekabel Wien GmbH sowie für die

UPC Broadband GmbH, UPC Austria Services GmbH, UPC Austria GmbH, UPC Telekabel-Fernsehnz Region Baden Betriebsgesellschaft m.b.H., UPC Telekabel-Fernsehnz Wiener Neustadt/ Neunkirchen Betriebsgesellschaft m.b.H. und UPC Oberösterreich GmbH

DI Thomas Hintze
Geschäftsführer

Dr. Michael Czermak, LL.M.
Vicepresident & General Counsel