



An die
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien
Per email: konsultationen@rtr.at

6. Mai 2013

Stellungnahme zum Entwurf des Regulierungskonzepts der Telekom-Control-Kommission

Sehr geehrte Damen und Herren,

die UPC Austria Services GmbH (im Folgenden „**UPC**“) nimmt mit diesem Schreiben für sich und im Namen der UPC DSL Telekom GmbH, der UPC Austria GmbH, der UPC Broadband GmbH, der UPC Telekabel Wien 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 Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Entwurf des Regulierungskonzepts der Telekom-Control-Kommission (**TKK**) Stellung zu nehmen.

1. Stellungnahme zu Marktumfeld und strategischen Schwerpunkten der TKK

UPC hat sich bereits in zahlreichen Stellungnahmen, zuletzt in ihrer Stellungnahme vom 26.04.2013 zum Bescheidentwurf im Verfahren „M 1.1/12 – Vorleistungsmarkt für physischen Zugang zu Netzinfrastrukturen“, unter Anderem zu den Herausforderungen der Regulierungsaufgaben im gegenwärtigen Markt- und Wettbewerbsumfeld geäußert, die nach Ansicht von UPC natürlich auch im vorliegenden Regulierungskonzept zu berücksichtigen sind. Ohne das gesamte Dokument abschließend begutachten zu wollen, darf auf nachstehende Erwägungen zu den Punkten Marktumfeld (IV.) und strategische Schwerpunkte der TKK (V.) hingewiesen werden.

2. Benachteiligte Gebiete sind regulatorisch zu fördern

UPC stimmt den Ausführungen in Punkt IV.1. zu, dass eine Nachfrage nach Steigerung der Bandbreitenkapazitäten zu erwarten ist. Die Behörde erkennt auch richtig, dass höhere Bandbreiten kein Selbstzweck sind, sondern dass Treiber dieser Entwicklung Dienste sind, die höhere Bandbreiten erfordern. Im Sinne der digitalen Agenda ist der Behörde auch zuzustimmen, dass es dem Grundsatz der Technologieneutralität folgend, weniger wesentlich ist, mit welcher Technologie diese hohen Bandbreiten generiert werden, sondern dass ein ökonomisch sinnvoller Ausbau zu fördern ist. Da in den meisten dicht verbauten Gebieten bereits durch den Einsatz von DOCSIS 3.0 im Kabelnetz attraktive Bandbreitenangebote mit 100 Mbit/sec¹ bestehen, erscheint eine zusätzliche Versorgung dieser Regionen durch den Roll-Out anderer Technologien nicht nachhaltig ökonomisch. Eine regulatorische Förderung zusätzlicher Infrastruktur ist in diesen Bereichen nicht mehr notwendig, sondern sollte sich den Zielen der digitalen Agenda und dem Regulierungsziel der Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen sowie die Sicherstellung von bestehenden und zukünftigen Investitionen in Kommunikationsnetze und –dienste folgend auf von der Erschließung bislang benachteiligte, in der Regel ländliche Gebiete, konzentrieren.

3. Stärkere regulatorische Anreize zur Investition in FTTx

Das in Punkt IV.2 angesprochene Wechselspiel zwischen Nachfrage nach Bandbreiten und notwendigen Investitionen in leistungsstarke Infrastruktur wird durch ein auf einem sehr niedrigen Level eingespieltes Endkundenpreisniveau beeinträchtigt. Auslöser für diese Beeinträchtigung sind nicht die niedrigen Endkundenpreise an sich, sondern die dahinterliegende Vorleistungspreisstruktur, die eine Nutzung der vorhandenen Kupfertechnologie für alternative Netzbetreiber wirtschaftlich beschränkt sinnvoll erscheinen lässt. Zwar wurden von der Regulierungsbehörde regulatorische Schritte eingeleitet, um einen krassen margin squeeze abzustellen. Insgesamt zeigen sich die bisher gesetzten regulatorischen Maßnahmen gegen preislich induzierte Wettbewerbsstörungen in Folge des von der Marktführerin angetriebenen Preiswettbewerbs jedoch stark verbesserungswürdig (siehe dazu unten, Punkt 5).

Für Investitionen in FTTx bestehen zurzeit aber auch keine ausreichenden regulatorischen Anreize. Das Ausreizen der Kupfertechnologie im Sinn eines „second life of copper“ stellt zwar eine Möglichkeit dar, relativ kostengünstig höhere Bandbreiten zu erreichen. Diese Option kommt aber primär der Marktführerin zugute, die ihr bilanztechnisch längst abgeschriebenes Leitungsnetz wieder aktivieren kann und dabei als größter nationaler Anbieter als Treiber für einen großflächigen FTTx-Ausbau fehlt. Durch die zentrale Marktmachtposition der Marktführerin am Zugangsmarkt profitiert diese mit dem hybriden Ausbau von NGN/NGA-Netzen durch die Nutzung ihrer bestehenden Infrastruktur, hat einen Startvorteil hinsichtlich Planung und Ausbau und kann gleichzeitig durch die Einschränkung der Nutzung bestehender alternativer Infrastrukturen die Investitionen alternativer

¹ Vgl zB Angebot Fiber Power Ultra, abrufbar unter <http://www.upc.at/internet/>, zuletzt abgerufen am 30.04.2013.

Anbieter in entbündelte Standorte entwerfen. Diese Situation wird durch den geplanten Einsatz neuer Technologien, wie etwa Vectoring zusätzlich verschärft, da beim Einsatz dieser Technologie eine Zwangsmigration auf Dienstlösungen und eine Beschränkung auf bloß intermodalen Wettbewerb droht, was insgesamt einem alternativem FTTx-Ausbau entgegenwirkt.

4. Aufrechterhaltung des Zugangs zu und die Nutzung physischer Infrastruktur

In Punkt IV.6 wird die wichtige Rolle des Zugangs zu physischer Infrastruktur, insbesondere der Entbündelung, für den Wettbewerb hervorgehoben. Gleichzeitig wird aber unter Verweis auf die NGN/NGA-Ausbaupläne der Marktführerin darauf hingewiesen, dass durch diese Pläne eine Migration auf Dienstangebote der Marktführerin notwendig wird, die nicht alle Möglichkeiten der bisherigen Entbündelung abdecken werden können. Weiter wird festgehalten, dass eine starke Entwicklung des intermodalen Wettbewerbs dazu führen kann, dass Entbündelung als regulatorische Verpflichtung nicht mehr erforderlich sein wird.

UPC kann sich dieser Ansicht nicht anschließen. Entbündelung ist – und wird es auch in Zukunft bleiben – die umfassendste Möglichkeit Endkunden unter Nutzung des bestehenden Kupferkabelnetzes anzubinden, dabei eigene Produkte zu designen und eine hohe Wertschöpfung zu erzielen. Technische Beschränkungen der Nutzung von entbündelten Leitungen und (Zwangs-)migration auf alternative Vorleistungsprodukte entwerfen zwar den Einsatz von Entbündelung, aber machen sie dennoch weiter erforderlich. Es muss Kernaufgabe der Regulierung sein dafür zu sorgen, dass durch die Ausbaupläne der Marktführerin bestehende Investitionen von alternativen Netzbetreibern nicht gefährdet werden und dass eine Nutzung des Kupferkabelanschlusssnetzes für alle Marktteilnehmer zu gleichen und fairen Bedingungen möglich ist.

5. Margin squeeze-Tests sind an wettbewerbliche Realität anzupassen

UPC begrüßt die in Punkt IV.7 dargelegte Sensibilität der Behörde gegenüber preislich induzierten Wettbewerbsstörungen, die durch regelmäßige margin squeeze Tests erkannt und verhindert werden sollen. Nach Ansicht der UPC hat der bisherige Einsatz dieser „Tests“ aber zu keiner nachhaltigen Verbesserung der gegenwärtigen Wettbewerbsstörungen, insbesondere dem Anbot nicht nachbildbarer Endkundenprodukte auf Kupferdoppeladerinfrastruktur durch die Marktführerin, geführt. Dies zeigt sich deutlich in der Marktentwicklung. So hat sich die Zahl der Endkundenbreitbandanschlüsse seit dem 4. Quartal 2009 bis zum 3. Quartal 2012 um 215.935 Anschlüsse erhöht, während es bei den entbündelten Leitungen im selben Zeitraum ein Negativwachstum von 59.908 Anschlüssen gab². Auch die Anzahl der Vorleistungsbreitbandanschlüsse auf Kupferdoppelader sind im oben genannten Zeitraum um 13.552 Anschlüsse geschrumpft. Einzig Vorleistungsbreitbandanschlüsse auf Basis entbündelter

² Vgl dazu die verfügbaren Zahlen im RTR Telekom Monitor 1/2013 (kurz: TK-Monitor), S 62.



Leitungen weisen ein geringes Wachstum um 2.787 Anschlüsse auf³. Nach den vorliegenden Zahlen hat die Marktführerin auf Basis der Kupferdoppeladerinfrastruktur die Zahl ihrer Endkundenbreitbandanschlüsse erheblich gesteigert, während Anbieter auf Basis verpflichtender Vorleistungsprodukte (entbündelte Leitungen oder Nutzer von Bitstreamangeboten) großflächig Kunden verloren haben. Diese Entwicklung ist seit dem massiven Entgeltwettbewerb auf Endkundenebene, ausgelöst durch die Marktführerin durch das Kombipaket 2007, zu beobachten und zeigt, dass die Bemühungen der Regulierungsbehörde zur Verhinderung preislich induzierter Wettbewerbsstörungen erheblich zu verstärken sind.

UPC steht für kooperative Gespräche dazu gerne zur Verfügung und ersucht um weitestgehende Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

Für allfällige Rückfragen stehen wir jederzeit gerne bereit und verbleiben mit freundlichen Grüßen

UPC Austria Services GmbH

³ Vgl dazu die verfügbaren Zahlen im TK-Monitor, S 63.