

Reg TP

14. April 2005

HT

Ref. 216, Berlin

Kabel BW ■ Im Breitspiel 2-4 ■ 69126 Heidelberg

Regulierungsbehörde für
Telekommunikation und Post
Postfach 8001

53105 Bonn Ort

Absender: Lars Ziegenhagen
Bereich: Recht & Regulierung
Telefon: 0 62 21/3 33 - 15 81
Telefax: 0 62 21/3 33 - 11 09
E-Mail: lars.ziegenhagen@kabelbw.de

Reg TP

13. April 2005

EL.

2

Heidelberg, den 07.04.2005

Stellungnahme der Kabel Baden-Württemberg GmbH und Co. KG, Heidelberg, zur Anhörung des Referenzdokuments "Ein analytisches Kostenmodell für das Breitbandnetz"

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) veröffentlichte in ihrem Amtsblatt RegTP Nr. 3/2005, Mitteilung 37/2005 vom 16. Februar 2005 das Referenzdokument "Ein analytisches Kostenmodell für das Breitbandnetz". Die Kabel Baden-Württemberg GmbH und Co. KG (Kabel BW) begrüßt die mit obiger Mitteilung durchgeführte Anhörung interessierter Kreise und die damit verbundene Möglichkeit der Kommentierung des Referenzdokuments.

Zum besseren Verständnis unseres Standpunktes möchten wir zunächst kurz auf die strukturellen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen des deutschen Breitbandmarktes eingehen.

Ende des Jahres 2004 waren in Deutschland rund 6,9 Mio. breitbandige Internetanschlüsse in Betrieb. Davon fielen 5,6 Mio. (80,4%) auf DSL-Produkte des ehemals staatseigenen Unternehmens, der Deutsche Telekom AG (DTAG)¹, rund 246.000 (3,5%) auf Wettbewerber mit eigener xDSL-Netzinfrastuktur sowie rund 920.000 (13,3%) auf Wettbewerber ohne eigene Netzinfrastuktur (DSL-Resale). Des Weiteren wurden 145.000 (2,1%) Anschlüsse über bidirektionales Kabelmodem, 9.300 (0,13%) durch Powerline (Strom) sowie rund 41.000 (0,57%) über Satellit betrieben. Trotz zahlreicher alternativer DSL-Anbieter nimmt die DTAG weiterhin eine signifikant marktbeherrschende Stellung ein, da sie u.a. überwiegend im Besitz der "letzten Meile" zu den Endkunden ist und insbesondere auch das Geschäftsmodell des „Resale“ von DSL-Leistungen nahezu ausschließlich auf diese Infrastruktur der DTAG angewiesen ist.

¹ Vgl. Jahresbericht RegTP 2004, S. 27-30.

Kabel Baden-Württemberg GmbH & Co. KG

Im Breitspiel 2-4
69126 Heidelberg
Telefon: 0 62 21/3 33-0
Telefax: 0 62 21/3 33-10 09

Postbank Saarbrücken
Konto: 166 262 660
BLZ: 590 100 66
USt.-IdNr.: DE 813122933

Amtsgericht Heidelberg, HRA 3228
Sitz der Gesellschaft: Heidelberg
Geschäftsführer: Gerhard Bickmann,
Georg Hofer

Komplementär: Kabel Baden-
Württemberg Verwaltungs-GmbH
Amtsgericht Heidelberg, HRB 7469
Sitz der Gesellschaft: Heidelberg

Internet: www.kabelbw.de

Der breitbandige Internetzugang über Kabelmodem, der im internationalen Vergleich eine bedeutend konkurrierende Zugangstechnologie darstellt, wird in Deutschland bislang von einem marginalen Anteil von 2,1% der Haushalte genutzt. Mit einem Marktanteil von rund 97,2% ist DSL folglich die eindeutig dominierende breitbandige Anschlusstechnologie. Gleichzeitig weist Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern mit 12,5% eine der geringsten Penetrationsraten für breitbandige Internetanschlüsse auf.² Um diese Rate erhöhen zu können, ist ein nachhaltiger Wettbewerb auf technologischer Ebene, insbesondere im Bereich der Anschlusstechnologien, notwendig.

Kabel BW betreibt in Baden-Württemberg Breitbandkabelnetzwerke sowohl zur Übertragung von Kabel TV (Video) und Radio (Audio) Signalen, als auch für den Zugang zu breitbandigem Internet und Voice over Internet Protocol (VoIP)-Telefonie. Das betriebene Netzwerk der Kabel BW deckt dabei einerseits die Netzebenen 2 und 3 mit voneinander unabhängigen Signaleinspeisepunkten ab, andererseits betreibt Kabel BW auch selbst oder über verbundene Unternehmen Breitbandkabelnetze der Netzebene 4.

Derzeit versorgt Kabel BW über 2,3 Mio. Haushalte in Baden-Württemberg mit Fernsehkabelanschlüssen. Kabel BW investiert seit 2002 durchschnittlich € 50 Millionen pro Jahr in die Modernisierung, den Aufbau und die Erweiterung des Kabelnetzwerkes. Die Investitionen umfassen auch die Rückkanalfähigkeit, um Haushalte sowohl mit interaktiven Diensten als auch mit Breitbandinternetzugang versorgen zu können. Kabel BW plant auf absehbare Zeit auch weiterhin Netzinfrastrukturinvestitionen in ähnlicher Höhe vorzunehmen. Die Notwendigkeit dieser Maßnahmen wird dadurch untermauert, dass bereits über 250 Kommunen (Gemeinden und Ortsteile größerer Städte) die Kabel BW aufgefordert haben, deren Haushalte an die modernisierte Infrastruktur anzuschließen, um breitbandfähige Internetzugänge bereitzustellen.

Das von Kabel BW betriebene Netz entspricht sowohl technisch als auch topologisch nicht dem im Referenzdokument spezifizierten Netzaufbau eines Breitbandnetzes, das allein durch die Wertschöpfungsstufen der Erbringung von xDSL-basierten Zugangsdiensten getrieben ist. Entsprechend möchte Kabel BW keine netzspezifischen Kommentierungen bezüglich des vorgestellten bottom-up Netzmodells vornehmen. Vielmehr möchte Kabel BW die Gelegenheit nutzen, um die Herangehensweise der RegTP im Hinblick auf die Zielsetzung eines nachhaltigen Wettbewerbs zu kommentieren.

Gemäß den oben geschilderten Untersuchungen über den Zugangsmarkt zu Breitband-Internetdienstleistungen in Deutschland spricht sich die Kabel BW dafür aus, dass die RegTP den Wettbewerb auf dem Breitbandmarkt, insbesondere zwischen den verschiedenen Breitband-Internet Zugangstechnologien, fördert und Anreize für Investitionen in alternative

² Vgl. OECD Communications Outlook 2005

Zugangstechnologien schafft. Kabel BW verweist in diesem Zusammenhang auf Äußerungen des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit Wolfgang Clement im Rahmen des Breitbandgipfel der CeBIT. In seiner Rede mahnt er ausdrücklich die Notwendigkeit eines technologischen Wettbewerbs der Zugangstechnologien an.³

Um einen nachhaltigen Wettbewerb im Breitbandmarkt sicherstellen zu können, ist eine kostenorientierte Preissetzung notwendig. Aus diesem Grund folgt Kabel BW nicht der jüngst geäußerten Kritik der Wettbewerber der DTAG an dem derzeitigen Regulierungsansatz der RegTP. Der kostenbasierte Ansatz wird dahingehend kritisiert, dass niedrige Zugangspreise für die „letzte Meile“ nicht garantiert werden könnten. Vielmehr solle die RegTP bei der Festlegung der Entgelte für die Teilnehmeranschlussleitung (TAL) die identische Vergleichsmarktmethode anwenden wie für die Zusammenschaltungsgebühren,⁴ so dass der derzeitige Mietpreis deutlich sänke. Dies läge daran, dass die TAL-Mieten im internationalen Vergleich zur Zeit deutlich geringer seien als in Deutschland. Kabel BW hat erheblichen Zweifel, ob die Vergleichsmarktmethode und die daraus resultierenden Entgelte die langfristige Deckung der Kosten des Netzbetriebs garantieren und somit ein funktionsfähiger Wettbewerb sichergestellt werden kann. Die RegTP sollte diesen Aspekt berücksichtigen, bevor sie eine Änderung ihrer Kontrollmaßnahmen in Erwägung zieht.

Im Zuge der Schaffung besserer Wettbewerbsbedingungen für alternative Internet-Breitband Zugangstechnologien fordert Kabel BW die RegTP auf, folgende Punkte zu beachten und bei der Einleitung regulativer Maßnahmen, insbesondere im Hinblick auf das in § 2 TKG kodifizierte Ziel der Förderung eines nachhaltigen Wettbewerbs, sowie bei der Bewertung der Wettbewerbssituation zu würdigen:

1. Verbesserung der Lizenzierungsbedingungen für breitbandige drahtlose Verteilsysteme im Frequenzbereich 3400 bis 3600 MHz (Vergleiche Stellungnahme der Kabel BW an die RegTP vom 14.02.05 im Rahmen der Anhörung zur Zuteilung von Frequenzen für breitbandige drahtlose Verteilsysteme im Frequenzbereich 3400 bis 3600 MHz, Mitteilung der RegTP 407/2004).

Die Frequenzen im 3,5 GHz Bereich können für breitbandige drahtlose Verteilsysteme (Fixed Wireless Access) eingesetzt werden, die sich als Alternative zu DSL sowie zur Überbrückung der "letzten Meile" anbieten. Durch die entsprechende Nutzung könnte der Wettbewerb gefördert und die Penetration im Breitbandmarkt maßgeblich gesteigert werden. Fixed Wireless Access könnte darüber hinaus einen wesentlichen Beitrag zum Abbau des "digital divide" leisten, d.h. dass auch denjenigen Haushalten - vor allem im

³ Vgl. Pressemappe zum zweiten Breitbandgipfel auf der CeBIT, <http://www.breitbandinitiative.de/site/upload/presse/PressemappeBreitbandgipfel.pdf>

⁴ Vgl. FAZ vom 18. März 2005.

ländlichen Bereich - ein Zugang zum Breitbandinternet ermöglicht wird, die durch DSL wirtschaftlich bisher nicht erschließbar gewesen sind. Damit würde gleichzeitig der Forderung der OECD und der Europäischen Kommission entsprochen, das Wachstum und die Nutzung von Breitbanddiensten in ländlichen Gebieten und entfernten strukturschwachen Regionen zu beschleunigen.

Kabel BW fordert daher den Widerruf der Nutzung der Frequenzen aus der Wireless Local Loop (WLL)-Frequenzzuteilung. Unseren Untersuchungen zufolge und gemäß der Angaben im Amtsblatt der RegTP Nr. 25/2004 Mitteilung 407/2004 werden die exklusiv und gebietsbezogen zugeteilten WLL-Lizenzen in den meisten Fällen nicht den Nutzungsbedingungen entsprechend genutzt. Ein Widerruf ermöglichte die Bereitstellung der benötigten Frequenzspektren für breitbandige drahtlose Verteilsysteme und deren effiziente Nutzung. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund von Bedeutung, dass einige Kommunen aufgrund der fehlenden Universaldienstleistungsverpflichtung nicht von der DTAG versorgt werden und diese durch die mangelhaften Zugriffsmöglichkeiten zu schnellen Datenleitungen einen Standortnachteil erleiden.⁵

Entsprechend sollte auch das Frequenzband von 3600 - 3800 MHz zur weiteren Frequenzvergabe zur Verfügung gestellt werden, da aufgrund der bestehenden WLL-Frequenzen nicht genügend Frequenzen im 3,5 GHz Band vergeben werden können.

Für Baden-Württemberg sollten mindestens zwei Frequenzpakete mit jeweils 2x28 MHz zwei Anbietern zugeteilt werden, da insbesondere unter Berücksichtigung der Größe des deutschen Marktpotentials und des in § 2 Abs. 2 TKG kodifizierten Ziels nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte die vorgesehenen Frequenzbänder als zu gering bemessen erscheinen.

Aufgrund ihrer marktbeherrschenden Stellung im deutschen Breitbandmarkt sollte die DTAG von der geplanten Frequenzzuteilung ausgeschlossen werden, um einen funktionsfähigen Wettbewerb im Breitbandmarkt herzustellen.

2. Gleichbehandlung von Breitbandzugangsdienstleistern bei der Erhebung von GEMA - Gebühren

Aus § 20b des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) leitet sich ein Vergütungsanspruch für Urheber ab, den Kabelunternehmen für die Kabelweitersendung zahlen müssen. Dieser vom Gesetzgeber im UrhG geregelte Anspruch ist seit dem 01.07.1997 gemäß des GEMA-Tarifs mit 5 % des Kabelumsatzes pro Jahr auf den Kabelumsatz festgelegt.

⁵ Vgl. FAZ vom 22. März 2005.

Aufgrund der zur erwartenden Konvergenz der Geschäftsmodelle von Kabelnetzbetreibern und Internet Service Providern (ISP) zu integrierten Dienstleistern, welche die Breitbandnetzdienstleistungen Internet, Fernsehen und Telefonie (sog. "Triple Play") gleichzeitig anbieten, erscheint eine Trennung dieser Transportdienstleister zunehmend als künstlich und daher ungerechtfertigt.

Eine einseitige Belastung von Kabelnetzbetreibern mit GEMA-Gebühren ist unter Berücksichtigung dieser Tendenzen nicht haltbar und wettbewerbsschädigend. Kabel BW fordert die RegTP daher auf, sich für eine einheitliche Grundlage und einen fairen Wettbewerb zwischen Breitbandnetzdienstleistungsanbietern wie z.B. Kabelunternehmen als reine Transportdienstleister und anderen Transportwegen, wie etwa Satelliten-Betreibern einzusetzen. Hier sollte die RegTP sich für eine entsprechende Klarstellung im Urheberrechtsgesetz einsetzen, in der deutlich gemacht wird, dass reine Transportleistungen, wie z.B. der Kabeltransport von Programmen, keiner Zahlungspflicht bezüglich Urheberrechtsgebühren unterliegen.

3. Schaffung von fairen Wettbewerbsbedingungen durch marktorientierte Kabelbelegung

Kabel BW ist durch das baden-württembergische Landesmediengesetz (LMedienG) verpflichtet, die in § 21 Abs. 1 LMedienG benannten öffentlich-rechtlichen Grundversorgungsprogramme in das analoge Kabelnetz einzuspeisen, um die Grundversorgung sicherzustellen und die Meinungsvielfalt zu erhalten. Darüber hinaus müssen gewisse private Programme eingespeist werden. Im Gegenzug besteht hingegen keine gesetzliche Verpflichtung der Programmanbieter, hierfür ein Einspeiseentgelt zu zahlen, hier ist Kabel BW vielmehr allein darauf angewiesen, in jedem Einzelfall vertraglich eine entsprechende Regelung zu vereinbaren.

Zusätzlich besteht gemäß § 52 RStV für Kabel BW die Verpflichtung, ein Drittel der digitalen Kapazität nach dem Muster einer "must-carry"-Regelung der medienaufsichtlichen Belegung zu unterstellen und bei der Belegung der übrigen Kanäle Vielfaltsgesichtspunkten Rechnung zu tragen⁶.

Um die Wettbewerbsfähigkeit von Kabelnetzen als alternative Breitbandzugangstechnologie zu fördern, fordert die Kabel BW die RegTP auf, sich für die Möglichkeit einer marktorientierten Kabelbelegung seitens der Kabelnetzbetreiber einzusetzen. In diesem Zusammenhang regen wir an, das Augenmerk insbesondere auf die Umsetzung des Art. 31 der Universaldienstrichtlinie in den deutschen Landesmediengesetzen zu lenken. Dem Kerngedanken des Art. 31, des „general

⁶ Vgl. Andreas von Bornin, Wettbewerb im digitalen Fernsehen, <http://www.jurpc.de/aufsatz/20000169.htm>

interest" von must-carry-Programmen ist unseres Erachtens in den meisten deutschen Landesmediengesetzen nicht ausreichend Rechnung getragen. Dies verhindert eine faire Wettbewerbsposition gegenüber den nicht medienrechtlich (im Sinne des § 52 RStV) betroffenen Breitband-ISPs.

4. Zugang zu betriebsfremden Einrichtungen an Rundfunkempfangstellen

Um das Kabelnetz und insbesondere auch Breitbandzugänge über das Kabelnetz betreiben zu können, ist die Kabel BW auf Leistungen der Deutschen Telekom (DTAG) angewiesen. Dazu gehören insbesondere die Bereitstellung von Gebäuden für Rundfunkempfangstellen, die Bereitstellung von Antennenmasten und Dächern, die Stromversorgung, die Bereitstellung von optischen Übertragungstechniken und die Bereitstellung von Kabelschächten. Da es sich dabei um betriebsfremde Einrichtungen handelt, ist der Zugang zu diesen Einrichtungen nur unter Aufsicht möglich. Dies trägt zu einer erheblichen Erhöhung der Betriebskosten bei und verlängert die Reaktionszeiten bei Störungen in einem nicht durch Kabel BW beeinflussbaren Umfang.

Die DTAG als Hauptwettbewerber auf dem Breitband-Internetzugangsmarkt verfügt somit über vielfältige Möglichkeiten, den Wettbewerb der Breitband-Zugangstechnologien auch rein praktisch zu beeinflussen. Kabel BW fordert die RegTP vor diesem Hintergrund auf, den freien Zugang zu Kabel-BW-eigenen Netzelementen zu gewährleisten, um so den Technologiewettbewerb im Breitband-Internetzugang nicht zu behindern.

Wir bitten die RegTP, die oben getroffenen Anregungen bei weiteren Diskussion bezüglich Breitbandkostenmodellen und der regulatorischen Betrachtung des deutschen Breitbandmarktes zu würdigen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Kabel Baden-Württemberg GmbH & Co. KG



Georg Hofer
Geschäftsführer



i. A. Lars Ziegenhagen
Rechtsanwalt
Leiter Recht & Regulierung