

Vorab per E-Mail: 116-postfach@bnetza.de

VATM • Oberländer Ufer 180-182 • 50968 Köln

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 2
Postfach 80 01
53105 Bonn

Ansprechpartner	Fax	Telefon	Datum
Dr. Frederic Ufer	02 21 / 3 76 77 26	02 21 / 3 76 77 25	21.04.2009

Veröffentlichung eines Entwurfs einer Regulierungsverfügung gegenüber der DTAG auf dem Markt Nr. 1 „Zugang von Privat- und Geschäftskunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten“ (BK2c 09/002-R)

hier: Stellungnahme des VATM (ohne Betriebs- / Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrter Herr Kuhrmeyer,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesnetzagentur hat in ihrem Amtsblatt vom 18.03.2009 (Nr. 5/2009) den Entwurf einer Regulierungsverfügung im Bereich des Zugangs zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz, Markt Nr. 1 der Empfehlung 2007/879/EG) als Mitteilung Nr. 174/2009 veröffentlicht.

Der VATM begrüßt die Möglichkeit, im Rahmen des nationalen Konsultationsverfahrens zu dem Verfügungsentwurf der Kammer Stellung nehmen zu können. Wir begrüßen diesen Verfügungsentwurf grundsätzlich, da er die Prinzipien der Technologieneutralität und die Interessen des Wettbewerbs auch in der Fläche maßgeblich berücksichtigt.

Allerdings gibt der vorliegende Entwurf Anlass zu ergänzenden Anmerkungen, diesbezüglich wir im Laufe des weiteren Verfahrens um Berücksichtigung bei der Überarbeitung bitten.

Im Einzelnen:

1. Auswirkungen auf den Wettbewerb - Call-by-Call und Preselection

Der VATM begrüßt ausdrücklich, dass in dem Entwurf der Regulierungsverfügung, die Verpflichtung der DTAG zur Bereitstellung von Call-by-Call und Preselection Berücksichtigung gefunden hat. Die Betreiberauswahl trägt nach wie vor in signifikantem Umfang den deutschen und den europäischen Telekommunikationswettbewerb und muss als Preiskorrekturmittel technologieneutral, vgl. § 1 TKG, an allen Telefonanschlüssen entsprechend den derzeitigen Regelungen erhalten bleiben.

Weder aus wirtschaftlicher noch aus technischer Sicht gibt es einen Grund bei einem Telefonanschluss, der per IP-Technologie realisiert wird, die vom TKG ausdrücklich hierzu vorgesehene Möglichkeit einzuschränken. Folgerichtig ist von der Bundesnetzagentur klargelegt worden, dass aufgrund der zutreffend festgestellten Substituierbarkeit die Verpflichtung zu Call-by-Call und Preselection auch für die Komplettanschlüsse des marktmächtigen Unternehmens gilt. Allerdings lässt sich dem nun zur Konsultation gestellten Tenor der Regulierungsverfügung in Ziffer I. 1. nicht entnehmen, dass sich die Verpflichtung zur Betreiber(vor)auswahl auch auf DSL-basierte Komplettanschlüsse bezieht. An dieser Stelle erscheint eine Klarstellung in diesem Punkt sinnvoll. Zudem ergibt sich aus Seite 8 der Entwurfsfassung der Regulierungsverfügung, dass die DTAG lediglich eine routerseitige Implementierung der Betreiber(vor)auswahl erwägt und eine solche Implementierung zur Folge hätte, dass das offene Call-by-Call nicht angeboten werden könnte. Der erwiderten Argumentation der Beschlusskammer auf den Vortrag der DTAG wird von Seiten des VATM umfassend zugestimmt. Eine routerseitige Implementierung bedürfte der Mitwirkung des Kunden und würde viele absehbar überfordern.

In diesem Zusammenhang schlagen wir eine Ergänzung dergestalt vor, dass die technische Realisierung der Betreiber(vor)auswahl durch eine netzseitige Implementierung sichergestellt wird. Der Beschlusskammer ist zuzustimmen, dass eine Endgerätbasierte Betreiberauswahl nicht den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Diese Möglichkeit würde tatsächlich nur technisch versierten Personen offenstehen und damit

den Sinn und Zweck der Betreibervorauswahl konterkarieren.

Die DTAG als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht umfasst dabei neben T-Systems International GmbH als verbundenes Unternehmen, auch die congstar GmbH als Anbieter von Endkunden-Komplettanschlüssen. Deshalb ist die entsprechende Klarstellung im vorliegenden Entwurf vor dem Hintergrund des telekommunikationsrechtlichen Unternehmensbegriffs (vgl. § 3 Nr. 29 TKG) begrüßenswert und auch für zukünftige Verfahren zu berücksichtigen, um zu verhindern, dass sich die DTAG durch die Ausgliederung von Produkten in eine Tochtergesellschaft der Regulierung entzieht.

2. Entgelt Kontrolle des Marktes 1

Der VATM begrüßt die Auferlegung der nachträglichen Entgeltkontrolle nach § 38 Abs. 2 bis Abs. 4 TKG gegenüber der DTAG in Anbetracht des nach wie vor bestehenden Missbrauchspotenzials durch das marktmächtige Unternehmen.

So sind beispielsweise die „Call & Surf“-Produkte seit der Einführung im Jahr 2006 in erheblichem Umfang im Preis gesenkt worden, so dass aus Sicht des VATM erhebliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die den Wettbewerbern der DTAG angebotenen Preise eine Nachbildbarkeit der bestehenden Komplettangebote i.S.v. § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG nicht ermöglichen. Ebenso hat die Beschlusskammer zuletzt mehrere Verstöße gegen § 28 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 3 TKG durch das Preisverhalten der DTAG bei Geschäftskundenanschlüssen festgestellt (BK 2b-09/004; BK 2b-07/008; BK 2b-08/004).

3. Anschluss-Resale

Der VATM begrüßt die von der Beschlusskammer für notwendig erachtete Verpflichtung zur Bereitstellung eines entbündelten Anschluss-Resale. Die Beschlusskammer hat durch Ihre Marktdatenabfrage (Mitteilung Nr. 309/2008 der Bundesnetzagentur) im vergangenen Jahr bereits zur Kenntnis genommen, dass eine deutliche Nachfrage nach entbündeltem Anschluss-Resale zu Großhandelsbedingungen durch die überwie-

gende Anzahl der betroffenen Unternehmen besteht.

Unter der Berücksichtigung des Aspekts der flächendeckenden Breitbandversorgung ist die Gewährung eines solchen Zugangsproduktes weiterhin notwendig und sinnvoll. Insofern gelten die gleichen Ausführungen wie bei der vom Verband begrüßten Verpflichtung zur Betreiberauswahl: Durch eine zu gewährende Zugangsleistung Anschluss-Resale können auch solche Bevölkerungsgruppen von einem intensivierten Wettbewerb profitieren, denen momentan allein die Betreiberauswahl zur Verfügung steht. Im vorliegenden Entwurf ist die Beschlusskammer jedoch zu dem Ergebnis gelangt, dass das Angebot von entbündeltem Anschluss-Resale zu Endkundenkonditionen im Gegensatz zu einem entbündelten Anschluss-Resale zu Großhandelsbedingungen vorzugswürdig sei und damit dem überwiegenden Teil der Nachfrager das begehrte Wholesale-Produkt versagt bleibt.

Hierbei ist zu bedenken, dass durch ein entbündeltes Anschluss-Resale zu Endkundenkonditionen die Nachbildbarkeit eines adäquaten Produktes durch die Wettberber der DTAG nur unter Inkaufnahme erheblicher Verluste möglich ist. Eine lediglich auf hochleistungsfähige Breitbandanschlüsse fokussierte Regulierung berücksichtigt jedoch solche Endkunden nicht, die lediglich einen Schmalbandanschluss nutzen wollen. Nach wie vor nutzen in Deutschland ca. 16 Mio. Kunden reine Schmalbandverbindungen. Zahlreiche Unternehmen verzeichnen aktuell eine nennenswerte Nachfrage - sowohl von Geschäfts- aber auch Privatkunden - nach einem schmalbandigen Produkt. Insbesondere ist der PSTN-Telefonanschluss derzeit noch nicht durch einen All-IP-BSA-Anschluss (NGN) substituierbar. So gibt es keine 100%ige Abdeckung der ISDN-Merkmale und keinen einheitlichen SIP-Standard mit Quality of Service (QoS), der einheitlich von allen Netzbetreibern unterstützt wird.

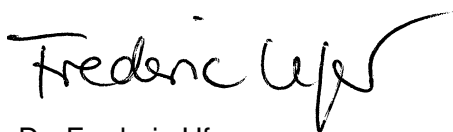
Zudem liegen die technischen Voraussetzungen für die Bereitstellung von Endkundenanschlüssen zu Großhandelsbedingungen heute schon vor. So haben Wettbewerber bereits in der Vergangenheit in großer Anzahl Endkundenanschlüsse von der DTAG zwecks Vervollständigung ihres eigenen Produktangebotes, wenn auch nur zu Endkundenbedingungen, bezogen und die diesbezüglichen Bereitstellungsprozesse mit der DTAG angewendet. Wenn in Zukunft auf die bereits derzeit von der DTAG bezogenen Endkundenanschlüsse Großhandelsbedingungen gewährt werden, kann dies an

den bisher bereits gelebten Bereitstellungsprozessen ersichtlich nichts ändern.

Die doppelte Zielsetzung der Wettbewerbsförderung auf dem Anschlussmarkt einerseits und der Erhaltung von Anreizen für Infrastrukturinvestitionen andererseits kann dabei durch die konsequente Anwendung der Entgeltkontrolle nach § 30 Abs. 5 TKG sichergestellt werden. Eine Vorschrift, die bislang von der Beschlusskammer noch nicht herangezogen wurde und keine Berücksichtigung in dem Entwurf findet. Die Höhe des Abschlags im Rahmen der Gewährung von Großhandelskonditionen muss sich dabei in das Konsistenzgefüge der anderen Vorleistungsprodukte einfügen und so gewählt werden, dass Anreize zum Infrastrukturausbau den Wettbewerbern der DTAG keinesfalls genommen werden. Ein Abschlag, der kein eigenes Geschäftsmodell ausschließlich auf Resale-Basis ermöglicht, würde aber zumindest zu einer Verringerung des Defizits bei den Unternehmen führen. Daher muss eine Konsistenz der Entgelte für das (rabattierte) Anschluss-Resale zu den Entgelten für TAL und IP-BSA bestehen, damit Anbieter auf Basis eines Anschluss-Resale zu Großhandelsbedingungen in die Lage versetzt werden, Endkunden zu gewinnen und in denjenigen Ortsnetzen einen Infrastrukturausbau vorzunehmen, in denen die kritische Masse für den HVt-Ausbau erreicht ist. Folgerichtig darf ein rabattiertes Anschluss-Resale nicht der Etablierung neuer Geschäftsmodelle dienen, die sich vollkommen ohne Investitionen in Netzinfrastrukturen tragen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Frederic Ufer

Justiziar