

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Postfach 80 01
53105 Bonn

Ansprechpartner	E-Mail	Fax	Telefon	Datum
Patrick Baumeister	pb@vatm.de	0221 3767726	0221 3767733	18.02.2015

BK 3-13/056

Überprüfung der geänderten Standardangebote im Zusammenhang mit der Einführung von Vectoring im Netz der Telekom Deutschland GmbH

hier: Workshop Vectoring-Liste (ohne Betriebs- / Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchte der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM) sich ausdrücklich für die den Unternehmen und Verbänden eingeräumte Gelegenheit zur Diskussion im Rahmen des am 28. Januar 2015 durchgeführten Workshops zur Veröffentlichung von aggregierten Informationen auf Grundlage der Vectoring-Liste bedanken. Gerne nimmt der VATM die Gelegenheit wahr, die im Termin skizzierten Lösungsansätze aufzugreifen und näher dazu auszuführen:

I. Allgemein

Die Ziele der Bundesregierung sind ambitioniert. Bis Ende 2014 sollten 75 Prozent der deutschen Haushalte mit mindestens 50 Mbit/s im Download versorgt sein, bis 2018 soll die Bandbreitenversorgung sogar flächendeckend mit 50 Mbit/s erfolgen.

Voraussetzung dafür muss eine innovations- und investitionsfreundliche Regulierung sein. Staatliche Fördermittel sind dort erforderlich, wo ein wirtschaftlicher Breitbandausbau nicht möglich ist. Die möglichst flächendeckende Versorgung der Bundesrepublik mit hohen Bandbreiten ist dabei kein Selbstzweck. Schnelle Internetzugänge und die damit verbundene leistungsfähige Datenkommunikation sind ein wichtiger Standortfaktor nicht nur für die Ansiedlung von Wirtschaftsunternehmen und somit Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum, sondern auch zur Verhinderung einer fortschreitenden digitalen Spaltung von Bürgern in urbanen und ländlichen Regionen. Der Breitbandausbau ist eine wesentliche Säule für die Entwicklung der ländlichen Regionen.

Durch die Digitalisierung der Gesellschaft vollziehen sich gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Prozesse in hoher Geschwindigkeit und in Abhängigkeit von einem schnellen Zugang zum Internet. Dieser Zugang ist damit die elementare Grundlage für den gesellschaftlichen und ökonomischen Fortschritt.

Eine Zielerreichung der vorgenannten von der Bundesregierung vorgegebenen Breitbandziele ist nur möglich bei Nutzung aller potentiellen Synergien und darf sich nicht auf die städtischen Ballungszentren konzentrieren, sondern muss auch gerade mittelständische „Hidden Champions“ in der Fläche an die schnelle Infrastruktur anbinden.

II. Transparenz reduziert Kosten und erhöht Investitionsbereitschaft

Leicht zu hebende, positive Effekte für einen effizienten Breitbandausbau in der Fläche ergeben sich für infrastrukturenbauende Unternehmen sowie für Kommunen und Länder bei einer möglichst granularen Veröffentlichung von bereits mit VDSL2-Vectoring Technik erschlossenen KVz und einer Veröffentlichung der bestehenden Ausbauplanung der Unternehmen bei der Erschließung und Ertüchtigung von KVz durch den Einsatz der VDSL2-Vectoring Technik.

Eine transparente Informationspolitik baut Investitionshemmnisse insbesondere für die kleineren und mittleren Unternehmen in erheblichem Maße ab und ermöglicht den Ländern und Kommunen eine effiziente und zielgerichtete und damit kostensparende Ausschreibung von Fördergebieten.

1. Unternehmen

Wesentliche hemmende Faktoren für viele investitions- und ausbauwillige Unternehmen sind mangelnde Planungssicherheit bezüglich des bestehenden Regulierungsrahmens und unklare bzw. intransparente Informationen für eine Risikoanalyse.

Ein Ausbau von TK-Infrastruktur in ländlicheren Gebieten erfordert aufgrund der damit verbundenen hohen Kosten – insbesondere Tiefbaukosten – eine umfangreiche Vorab-Analyse ob und ggf. wie sich ein Business Case mit oder ohne dem Einsatz von öffentlichen Fördermitteln realisieren lässt. In der Regel setzt ein belastbarer Business Case voraus, dass das Unternehmen als „First Mover“ mit einer angemessenen Anzahl an Endkunden für einen überschaubaren Zeitraum kalkulieren kann. Diese notwendigen und erforderlichen Vorab-Analysen sind jedoch sehr aufwändig und kostenintensiv. Transparente Informationen darüber, ob im geplanten Ausbaubereich schon Ausbauplanungen von Drittunternehmen bestehen, ermöglichen den Unternehmen versunkene Kosten durch fehlallokierte Analysen zu vermeiden und erhöhen dadurch gleichzeitig die Investitionsbereitschaft der Unternehmen in Regionen, in denen in nächster Zeit mit keiner Versorgung durch einen Konkurrenten zu rechnen sein dürfte.

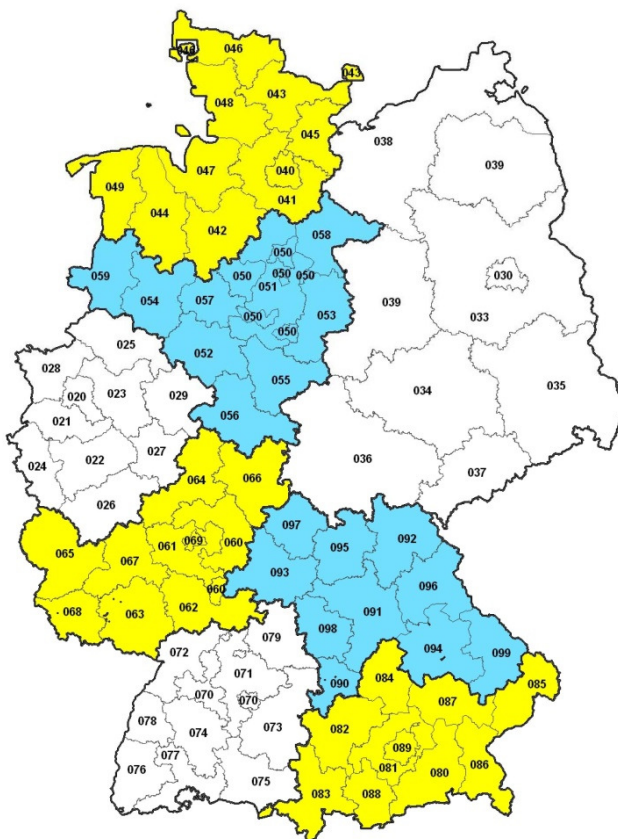
2. Kommunen und Länder

Auf kommunaler Ebene führen fehlallokierte Markterkundungsverfahren zu vermeidbaren Kostenbelastungen für den Steuerzahler. Eine frühzeitige, aktuelle und transparente Informationspolitik ermöglicht den Kommunen in der Planungsphase den Zuschnitt von sachgerechten Ausschreibungsgebieten ohne – wie es derzeit Praxis ist – befürchten zu müssen, in einem nachgelagerten Interessensbekundungsverfahren mit kollidierenden Ausbauplanungen der Unternehmen konfrontiert zu werden.

III. Granularität der Transparenz

Die VATM-Mitgliedsunternehmen sind bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen bereit, eine möglichst granulare Aufschlüsselung – bei fehlendem Konsens gegebenenfalls auch weniger granular –, welche KVZ in einem Ortsnetz (ONKZ) mit einer Ausbauplanung belegt sind, vorzunehmen. Hintergrund ist, dass sich nur bei einer möglichst weitreichenden Aufschlüsselung – d.h. bis auf KVz-Ebene – die positiven Effekte für die Kommunen und Unternehmen einstellen werden. Konkrete Ausschreibungsgebiete und Vorab-Analysen beziehen sich immer auf einen eng umgrenzten regionalen Bereich.

Teil A Geographische Darstellung der Ortsnetzkennzahlen



Teil A Seite 1

Quelle: Bundesnetzagentur

Eine zu abstrakte Darstellung (s. grafische Darstellung oben) mag ausreichend sein um Entwicklungstendenzen abzubilden, für konkret geplante Projekte hingegen ist der einzelne KVz entscheidend.

Voraussetzung für eine entsprechende Offenlegung ist zum einen, dass die Informationen über Ausbauplanungen nur in anonymisierter Form erfolgen dürfen und zum anderen, dass alle Unternehmen, die ihre Ausbauplanung zur Vectoring-Liste anmelden, diese Informationen veröffentlichen.

IV. Zeitraum

Die VATM-Mitgliedsunternehmen sind bereit, ihre Ausbauplanung für ein Jahr – bei fehlendem Konsens gegebenenfalls auch für einen geringeren Zeitraum – zu veröffentlichen.

V. Kreis der Einsichtnahme

Die VATM-Mitgliedsunternehmen sind bereit, den Kreis derjenigen, die Einsicht in diese Liste nehmen dürfen, weit zu fassen. Neben den Fördermittelgebern sollten auch diejenigen Unternehmen Einsicht nehmen können, die selbst Infrastruktur ausbauen.

VI. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vs. chancengleicher Wettbewerb

1. Erschlossene KVz – Öffentlicher Bereich der Vectoring-Liste

Bereits mit VDSL2-Vectoring Technik erschlossene und entsprechend in der Vectoring-Liste vermerkte KVz sind keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen. Die versorgten Gebiete befinden sich bei dem jeweiligen Anbieter in der Vermarktung und sind damit öffentlich bekannt.

Zudem ist eine Offenlegung des jeweiligen KVz und Nennung des Anbieters Voraussetzung für die Inanspruchnahme des alternativen Vorleistungsproduktes (KVz-AP) als Substitut für die nicht mehr vollständig zu entbündelnde Teilnehmeranschlussleitung (TAL).

2. KVz in der Ausbauplanung – Nichtöffentlicher Bereich der Vectoring-Liste

Vorab ist darauf hinweisen, dass sich die Diskussion über eine mögliche Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erübrigt, sofern die Unternehmen ihre Einwilligung zur Offenlegung erteilen. Die Mitgliedsunternehmen des VATM sind mit Blick auf die zukünftige gesamtpolitische Herausforderung zur Schaffung einer flächendeckenden Breitbandinfrastruktur zum Nutzen der Gesamtwirtschaft bereit, bei Vorliegen der entsprechenden – oben benannten – Voraussetzungen, ihre Einwilligung zur Offenlegung zu erteilen.

Einer möglichen Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen dürfte aus Sicht des VATM auch effektiv durch die geforderte Anonymisierung begegnet werden können.

Die vorgenannten positiven Effekte bedürfen keiner Nennung des konkreten Unternehmens, sondern allein ausreichend ist die Information, ob ein bestimmter KVz mit einer Ausbauplanung belegt ist oder nicht.

Abschließend ist auch anzuführen, dass – zumindest im Verhältnis zur Telekom Deutschland GmbH („TDG“) – eine Offenlegung der Ausbauplanung einen chancengleichen Wettbewerb für alle Unternehmen erst ermöglicht. Dabei handelt es sich um eines der wesentlichen vom Gesetzgeber vorgegebenen Ziele in § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG. Die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und –netze sowie der zugehörigen Einrichtungen und Dienste, auch in der Fläche.

Die Deutsche Telekom als ehemaliges Staatsunternehmen verfügt über das einzige flächendeckende Teilnehmeranschlussnetz in der Bundesrepublik Deutschland. Ein alternativer Teilnehmernetzbetreiber, der einen KVz mit VDSL2-Vectoring Technik erschließen möchte und eine dementsprechende Ausbauplanung zur Vectoring-Liste anmeldet, muss zeitnah die KVz-Kollokation bei der TDG bestellen.

Unabhängig von den in der Vectoring-Liste eingetragenen Informationen verfügt damit zumindest der ehemalige Incumbent vollumfänglich über die Ausbauplanungen seiner Wettbewerber und kann insofern seine Ausbauplanung optimieren.

Diese faktische Informationsasymmetrie lässt sich nicht beseitigen. Um chancengleichen Wettbewerb zu gewährleisten sollte jedoch zumindest dieser einseitige Informationsvorsprung ausgeglichen werden. Auch die Wettbewerber sollten Kenntnis darüber erlangen, in welchen Regionen auf absehbare Zeit eine Ausbauplanung besteht oder nicht.

VII. Konkrete Umsetzungsvorschläge

Eine neutrale Stelle erklärt sich bereit, die von den jeweiligen Unternehmen gemeldeten ausgebauten und/oder geplanten KVz zu anonymisieren und über ein Webportal allen Fördermittelgebern und ausbauenden Unternehmen zur Verfügung zu stellen.

Denkbar wäre ein Szenario, in dem jedes Unternehmen seine Email für die Vectoring-Liste in Kopie an die neutrale Stelle übersendet oder jedes Unternehmen meldet in regelmäßigen Abständen (beispielsweise monatlich) einen Komplettbestand der ausgebauten und/oder geplanten KVz (Ausbauplanung).

Zu problematisieren ist hier, wie sichergestellt werden kann, dass auch tatsächlich alle Unternehmen zeitnah diese Informationen melden werden. Als mögliche Lösung wäre eine freiwillige Selbstverpflichtung aller Unternehmen denkbar.

Diese Selbstverpflichtung könnte Sanktionsmechanismen (Pönalen) für den Fall vorhalten, dass das Unternehmen entgegen der eigenen Zusage die eigenen KVz nicht oder verspätet oder aus strategischen Gründen nur zum Teil der neutralen Stelle meldet. Zugang zu den Informationen erhalten nur diejenigen Unternehmen, die eine entsprechende Selbstverpflichtung gezeichnet haben.

Als neutrale Stelle vorstellbar wäre beispielsweise der TÜV, die Bundesnetzagentur oder eine von den Fördermittelgebern einzurichtende Plattform. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Fördermittelgeber von der Offenlegung dieser Informationen umfangreich profitieren würden.

Zu berücksichtigen ist jedoch auch, dass in beiden vorgenannten Fallkonstellationen (Vectoring-Email in Kopie oder regelmäßige Meldung des Komplettbestandes) keine hundertprozentige Kongruenz der Informationen aus der Vectoring-Liste und der neuen anonymisierten Liste bei der neutralen Stelle gewährleistet werden kann. Eine separate Übersendung von Datensätzen durch viele verschiedene Unternehmen ist immer auch fehleranfällig.

Diese Problematik ließe sich leicht auflösen, wenn die TDG sich dazu bereit erklärt die Vectoring-Liste einer neutralen Stelle zu übersenden. Sichergestellt werden müsste dabei jedoch, dass auch alle Unternehmen ihre Zustimmung dazu erteilen und eine Haftungsfreistellung bzw. Einverständniserklärung zur Übersendung der Informationen zu Gunsten der TDG zeichnen.

Klarstellend könnte in einer derartigen Erklärung aufgenommen werden, dass die TDG nicht für Fehler der neutralen Stelle - beispielsweise bei der Anonymisierung der Datensätze – verantwortlich gemacht werden kann.

Alternativ könnte die Übersendung der Vectoring-Liste an die neutrale Stelle auch durch die Bundesnetzagentur erfolgen. Dem Tenor der Regulierungsverfügung BK3-12/131 ist unter V. Vectoring-Liste, Ziffer 13 Absatz 3, zu entnehmen, dass die TDG auf entsprechendes Ersuchen durch die Bundesnetzagentur die jeweils erbetene Tagesfassung der Vectoring-Liste zu überlassen hat.

Sofern es für erforderlich gehalten werden sollte, könnten die Unternehmen gegenüber der Bundesnetzagentur vorbenannte Haftungsfreistellung erklären.

Wir bitten höflich um angemessene Berücksichtigung der aufgezeigten Erwägungen.

Mit freundlichen Grüßen



Patrick Baumeister
Rechtsanwalt / Referent für Recht und Regulierung

Im VATM sind 120 der im deutschen Markt operativ tätigen Telekommunikations- und Dienstleistungsunternehmen aktiv. Alle stehen im direkten Wettbewerb zum Ex-Monopolisten Deutsche Telekom AG und engagieren sich für mehr Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt – zugunsten von Innovationen, Investitionen und Beschäftigung. Seit der Marktöffnung im Jahr 1998 haben die Wettbewerber im Festnetz- und Mobilfunkbereich Investitionen in Höhe von rund 58,1 Mrd. € vorgenommen. Unmittelbar sichern die neuen Festnetz- und Mobilfunkunternehmen über 54.300 Arbeitsplätze in Deutschland sowie zusätzlich etwa 50 Prozent der Beschäftigung in den Zulieferbetrieben.