

VATM e. V. • Frankenwerft 35 • 50667 Köln

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 2
Postfach 80 01
53105 Bonn

| Ansprechpartner | E-Mail | Fax | Telefon | Datum |
|--------------------|------------|--------------|--------------|------------|
| Patrick Baumeister | pb@vatm.de | 0221 3767726 | 0221 3767733 | 18.03.2015 |

BK 2a-12/005

Verfahren zur Überprüfung des Standardangebots für Abschluss-Segmente von Mietleitungen für Großkunden, unabhängig von der für die Miet- oder Standleitungskapazitäten genutzten Technik der Telekom Deutschland GmbH

hier: 6. Stellungnahme des VATM (ohne Betriebs- / Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrte Frau Schmitt-Kanthak,

sehr geehrte Damen und Herren,

am 04. März 2015 veröffentlichte die Bundesnetzagentur gemäß § 13 Abs. 1, 12 Abs. 1 i. V. m. § 5 TKG den Entwurf des Beschlusses der zweiten Teilentscheidung zur Überprüfung des Standardangebotes für Mietleitungen. Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten („VATM“) bedankt sich für die ihm eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme und nimmt für seine Mitgliedsunternehmen wie folgt Stellung:

I. Allgemein

Vorab möchte der VATM sich ausdrücklich dafür bedanken, dass entscheidende vom Verband und seinen Mitgliedsunternehmen adressierte Bedenken von der Bundesnetzagentur in ihrer ersten Teilentscheidung aufgegriffen und der Telekom Deutschland GmbH („TDG“) konkrete Änderungen zur angemessenen Ausgestaltung des Standardvertrages vorgegeben wurden.

Insbesondere ist hier auf die in Anlage 1 – Leistungsbeschreibung Ziffer 2.2 „Qualitätsparameter“ von der TDG vorgenommener, intransparenter Umsetzung durch Einfügung vorrangig zu beachtender Regelungen hinzuweisen. Zu Recht hat die Beschlusskammer diese „Rückfallposition“ in ihrem nun vorliegenden Entscheidungsentwurf ersatzlos gestrichen und dazu u.a. ausgeführt, dass eine derartige Rückfallposition nicht mit dem Gebot der Chancengleichheit zu vereinbaren sei, da es ansonsten den Wettbewerbern erheblich erschwert worden wäre, den eigenen Endkunden bestimmte Werte vertraglich zu garantieren (vgl. S.11 des vorliegenden Konsultationsentwurfs, Az.: BK2-12/005).

Auch die Streichung der von der TDG vorgenommenen nachträglichen Ergänzungen in Anlage 1 Ziffer 6.2.2 und Ziffer 6.2.3 erfolgte zu Recht, denn aus der eingeschränkten Prüfungs- und Veränderungsbefugnis der Bundesnetzagentur nach § 23 Absatz 4 Satz 1 TKG ergibt sich, dass die TDG das Standardangebot nur noch in Bezug auf die beanstandeten Regelungen ändern darf.

Weiterhin erachten wir es auch als richtig, dass der Schadensersatz bei Überschreitung eines von der TDG verbindlich erklärten Bereitstellungstermins ausgelöst wird, unabhängig von der Frage, ob der Wettbewerber im Vorfeld mit der Betroffenen eine Planungsabsprache vorgenommen hat.

Dennoch ist aus Sicht des VATM auf einige nachfolgend näher ausgeführte Punkte gesondert aufmerksam zu machen, die noch keine ausreichende Berücksichtigung in dem von der Bundesnetzagentur vorgelegten Konsultationsentwurf zur zweiten Teilentscheidung gefunden haben.

II. Planungsabsprachenregime

Dem Verband ist bewusst, dass die Beschlusskammer in ihrer ersten Teilentscheidung die Einführung eines Planungsabsprachenregimes durch die TDG grundsätzlich für zulässig erachtet hat.

Dennoch möchte der VATM – auch bezugnehmend auf vorherige in diesem Verfahren eingereichte Stellungnahmen – noch einmal die Gelegenheit nutzen, um deutlich darauf hinzuweisen, dass die nun von Seiten der TDG so vehement eingeforderten Planungsabsprachen einer nachvollziehbaren Grundlage entbehren.

Seit des ersten von der TDG vorgelegten Vertragsangebots zu CFV und damit seit über fünfzehn Jahren sah sich die Betroffene in der Lage, auch ohne Planungsabsprachen Bereitstellungs- und Entstörfrieten einzuhalten. Dies begründet sich auch darin, dass bei dem Vorleistungsprodukt CFV im Vergleich zu anderen Vorleistungsprodukten wie der TAL oder Bitstream-Access wesentlich geringere Stückzahlen zu berücksichtigen sind. Insofern ist im Ergebnis festzuhalten, dass die Einführung eines derartigen Planungsregimes nicht zu einer weiteren Effizienzsteigerung beitragen wird, sondern stattdessen nur weitere Verzögerungen und Ineffizienzen in der tatsächlichen Bereitstellung verursacht.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Branche mit der TDG in Vorverhandlungen zum TAL-Standardangebot über eine Abschaffung des im TAL-Regime existierenden Planungsabsprachenregimes verhandelt. Dies vor allem auch vor dem Hintergrund, dass sich das Planungsregime als ineffizient erwiesen hat. Umso mehr überrascht, dass die Betroffene in dem hier vorliegenden Verfahren nunmehr auf die Einführung eines derartigen Verfahrens besteht, trotz Kenntnis der damit verbundenen Ineffizienzen.

III. Bereitstellungsfristen

Soweit die Betroffene vorträgt, die Bereitstellungsfristen seien von ihr in einem angemessenen Umfang verkürzt worden, so ist dies aus Sicht des VATM nicht zutreffend. Lediglich eine marginale weitere Verkürzung wurde hier von der TDG vorgenommen. Durch Vorlage einer Präsentation der British Telecom zu einem internationalen Vergleich der Bereitstellungsfristen wurde anschaulich gemacht, dass in den Prozessen der TDG noch erhebliches Potential für weitere Effizienzsteigerungen besteht. Aus welchen Gründen der deutsche Markt für Mietleitungen mit anderen internationalen Märkten nach Auffassung der Beschlusskammer nicht vergleichbar sei, wird zu unserem Bedauern nicht näher erläutert.

Vielmehr führt die Beschlusskammer dazu aus, dass die bislang von der Beschlusskammer im Rahmen der Entgeltgenehmigungsverfahren für CFV vorgenommene Tarifvergleiche die Schwierigkeiten hinsichtlich der Vergleichbarkeit der verschiedenen europäischen Mietleistungsmärkte deutlich gemacht hätten. Ob die Bereitstellungszeiten der Betroffenen ohne weiteres vergleichbar seien, sei offen (vgl. S. 14 des vorliegenden Konsultationsentwurfs, Az.: BK2-12/005).

Auch soweit die Beschlusskammer ausführt, dass die Wettbewerbsunternehmen ihre Kürzungsbegehren nicht ausreichend substantiiert dargelegt hätten, ist anzumerken, dass den Wettbewerbern der transparente Einblick in die Prozesse der Betroffenen versagt ist. Insofern bleibt den Wettbewerbsunternehmen nicht viel mehr als belastbare Indizien – wie beispielsweise eine internationale Vergleichsstudie zu den Bereitstellungsfristen oder zu vermutende Prozessoptimierungen durch Einführung neuer IT-Systeme – vorzulegen. Die nähere Aufklärung dieser Indizien ist Aufgabe der Regulierungsbehörde. Hier räumt das „Regulierungswerkzeug“ des TKG der Bundesnetzagentur weitreichende Kompetenzen und Informationsmöglichkeiten ein. Folglich steht hier die Bundesnetzagentur in der Pflicht eine entsprechende Sachverhaltsaufklärung vorzunehmen. Dies ergibt sich schon aus dem gesetzlich festgelegten behördlichen Untersuchungsgrundsatz nach § 24 VwVfG in Verbindung mit § 127 TKG.

Soweit der Hinweis von Seiten der Beschlusskammer erfolgt, dass es sich nach dem Vorbringen der TDG bei den eingeräumten Bereitstellungsfristen um Maximalfristen handele, die auch in vielen Fällen unterschritten werden würden, ergibt sich hier aus Verbandssicht daraus keine Rechtfertigung. Zum einen handelt es sich bei einer Fristenregelung immer um Maximalfristen. Dass eine Bereitstellung auch in einem kürzeren Zeitraum erfolgen kann und dies ggf. auch in einer Vielzahl von Fällen erfolgt, ändert nichts an dem Umstand, dass der Wettbewerber dennoch dieser Unwägbarkeit ausgesetzt ist und insofern seine Planung immer an den Maximalfristen ausrichten muss. Und zum anderen fehlt es an einem Monitoring um die Richtigkeit dieser Aussage unter Heranziehung entsprechender KPIs verifizieren zu können.

Auch fehlt es an einer näheren Erläuterung des Begriffs der „faktischen“ Bereitstellungszeit mit der die Beschlusskammer eine Gleichheit der Bereitstellungszeiten im Bereich CFV einerseits und im Endkundenbereich der Betroffenen andererseits begründet. Soweit von einer „faktischen“, also einer nur im Ergebnis bestehenden Gleichheit der Bereitstellungsfristen die Rede ist, legt dies den Verdacht nahe, dass im direkten Prozessvergleich keine Gleichheit besteht. Andernfalls erschließt sich nicht, aus welchen Gründen vorliegend von einer „faktischen“ Gleichheit gesprochen wird. Hier bittet der VATM darum, die vorgenommene Wortwahl näher zu begründen.

Abschließend ist anzumerken, dass aus Perspektive des VATM in dem vorliegenden Verfahren die immense Bedeutung der CFV für den Telekommunikations- und hier insbesondere für den Geschäftskundenmarkt keine ausreichende Berücksichtigung erfährt. Auch auf die Verfolgung der im TKG niedergelegten Regulierungsziele zahlt dieses Verfahren ein. Beispielsweise sieht § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG als Regulierungsziel vor, die Entwicklung des Binnenmarktes der Europäischen Union zu fördern. Unter § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG ist hingegen die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte aufgeführt.

Voraussetzung dafür ist jedoch, den Wettbewerbern auch im Geschäftskundenmarkt hierfür geeignete Vorleistungen, also insbesondere qualitativ hochwertige CFVs zur Verfügung zu stellen. Neben der Anbindung von Unternehmen mit breitbandigen Anschlüssen dient die CFV auch dazu Filialbetriebe miteinander zu vernetzen.

Um hier gegenüber der Deutschen Telekom mit wettbewerbsfähigen Angeboten auf dem Geschäftskundenmarkt als Konkurrenz wahrgenommen zu werden, bedarf es einer entsprechenden Ausgestaltung der Leistungsparameter. Dies betrifft insbesondere die Möglichkeit, Zugänge kurzfristig zur Verfügung zu stellen und möglichst kurze Entstörfrieten anzubieten.

IV. Mindestlaufzeit

Abschließend legt die Beschlusskammer eine Mindestlaufzeit für das Standardangebot bis zum 31. Dezember 2016 fest. Zur Begründung führt sie u.a. an, dass auch der Umstand Berücksichtigung fand, dass die Betroffene nach eigenen Bekundungen ab 2017 mit der sukzessiven Herausnahme von Ethernet-over-SDH und SDH-Mietleitungen aus dem Produktportfolio und der Migration des vorhandenen Bestandes auf Ethernet beginnen wird. Keine hinreichende Berücksichtigung findet dabei jedoch der Umstand, dass bei einer Laufzeit bis zum 31. Dezember 2016 notwendige Migrationsregeln nicht rechtzeitig zum Beginn der Migration durch die TDG in einem darauffolgenden Standardangebot vereinbart werden können. Vor diesem Hintergrund sollte eine deutliche Verkürzung der Mindestlaufzeit vorgesehen werden.

Wir bitten um angemessene Berücksichtigung der aufgezeigten Erwägungen im laufenden Verfahren.

Mit freundlichen Grüßen

Patrick Baumeister

Patrick Baumeister
Rechtsanwalt / Referent für Recht und Regulierung