

VATM e. V. • Frankenwerft 35 • 50667 Köln

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Postfach 80 01
53105 Bonn

Ansprechpartner	Email	Fax	Durchwahl	Datum
Patrick Baumeister	pb@vatm.de	02 21 / 3 76 77 26	0221 / 376 77 33	07.05.2014

BK3-14/001

Konsultationsverfahren zum Antrag der Telekom Deutschland GmbH auf Genehmigung der einmaligen Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung

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

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Beschlusskammer 3 der Bundesnetzagentur hat am 16. April 2014 den Entwurf einer Entgeltgenehmigung in dem Verwaltungsverfahren auf Antrag der Telekom Deutschland GmbH („TDG“) wegen Genehmigung der Entgelte für den Zugang zur TAL veröffentlicht. Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. (VATM) bedankt sich für die ihm eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme und nimmt für seine Mitgliedsunternehmen wie folgt Stellung:

I. Allgemein

Der VATM begrüßt ausdrücklich, dass die Beschlusskammer dem Antrag der Antragstellerin auf eine erhebliche Anhebung der Entgelte gegenüber der letzten Genehmigung im vorliegenden Entwurf eine Absage erteilt und weitere – wenn auch moderate – Senkungen des Entgeltniveaus vorgenommen hat. Nach Einschätzung des Verbandes dürften indes noch weitere Bündelungseffekte und Einsparpotentiale vorliegend zu berücksichtigen sein.

Die Beschlusskammer verweist beispielsweise zu Recht darauf, dass der Rückgriff auf die bereits im Vorverfahren ausgewiesenen Werte auf Grund der vorgenommenen Änderung der Ablaufreihenfolge im Zuge der RMS-Maßnahmen nicht schlüssig sei (vgl. den Entwurf, Seite 45 oben).

Die teilweise vorgenommenen – und auch erheblichen – Entgelterhöhungen im Rahmen der Entgeltpositionen Nutzungsänderung und Schalten zu besonderen Zeiten hingegen erachten wir als nicht angemessen. Hier möchten wir die Beschlusskammer darum bitten, Prognosen und von der Antragstellerin vorgelegtes Daten- und Zahlenmaterial kritisch zu hinterfragen.

Dem Entwurf ist zu entnehmen, dass die TDG Einschätzungen überwiegend zu Ihren Gunsten vorlegt. Als Beispiel möchten wir auf die Aktivitätshäufigkeiten von Exceptions hinweisen. Hier liegen die geschätzten Werte der Antragstellerin überwiegend über den tatsächlichen Zahlen (vgl. den Entwurf, Seite 37 unten). Insofern bleibt daher zu vermuten, dass auch die weiteren durch die Antragstellerin vorgenommenen Einschätzungen nicht die tatsächlichen Einsparpotentiale abbilden.

Des Weiteren ist es aus unserer Sicht nicht zutreffend, bei der Prüfung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung („KeL“) auf Ist-Daten der Antragstellerin für den Einsatz eigener oder fremder Kräfte abzustellen. Entscheidend sind allein diejenigen Kosten, die einer effizienten Leistungsbereitstellung entsprechen.

II. Kündigungsentgelte

Den Ausführungen der Beschlusskammer ist unter anderem zu entnehmen, dass die Betroffene das Argument der missbräuchlichen (Weiter-)nutzung der Teilnehmeranschlussleitung durch die Wettbewerber nicht weiter verfolgt. Dies ist nach Auffassung des VATM ausdrücklich zu begrüßen.

Die der weiteren Argumentation zugrunde liegende Rechtsauffassung der Beschlusskammer teilen wir indes nicht. Wie in den bisherigen Stellungnahmen vertritt der VATM hinsichtlich der Genehmigung von Kündigungsentgelten, weiterhin die Auffassung, dass – anders als im Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur vorgesehen – eine derartige Leistung nicht mit den Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes (TKG) zu vereinbaren ist. Nach dem Kostenmaßstab des § 31 Absatz 2 Satz 1 TKG sind nur die für die Leistungsbereitstellung notwendigen Kosten zu ersetzen. Bei einer Kündigung anfallende administrative Tätigkeiten sowie die Vornahme der Netzabschaltung sind für die Bereitstellung der TAL nicht erforderlich, sondern erfolgen im eigenen Interesse der TDG. Insofern erschließt sich für uns nicht, mit welcher Begründung der Wettbewerber hier finanziell heranzuziehen wäre.

Des Weiteren widerspricht es dem Effizienzkriterium, wenn die Antragstellerin in jedem einzelnen Fall einer Kündigung „ohne gleichzeitige Umschaltung des Endkunden“ durch einen Wettbewerber – anders als bei sich selbst - einen eigenen Monteur oder Subunternehmer mit der Entfernung der Schaltdrähte beauftragt. Hier dürfte eine Gleichbehandlung zwischen Antragstellerin und Wettbewerber bezüglich der Verwendung der sogenannten UFA-Nummer (=unbeschalteter fiktiver Anschluss) und einer Kennzeichnung der Leitung mit „ZuRü“ (=zurückgegebene Leitung) ein angemessenes Mittel für eine deutlich effizientere und kostengünstigere Gestaltung darstellen.

Wesentliches Gegenargument der Antragstellerin dürfte vorliegend folglich der Programmieraufwand bei der TDG sein. Es erscheint jedoch wenig nachvollziehbar, aus welchen Gründen es nicht mit einem verhältnismäßig geringen Aufwand möglich sein dürfte, die Kennzeichnung in den Systemen dahingehend zu ergänzen, welcher Carrier (TDG oder Wettbewerber) vor Kündigung diese TAL nutzte. Hier möchten wir anregen, dass die Antragstellerin verpflichtet wird den konkreten Programmieraufwand für eine solche Ergänzung substantiiert darzulegen. Auch sollte der Programmieraufwand im Rahmen eines Kostenvergleiches mit dem dadurch erzielten Einsparpotential einer Prüfung unterzogen werden.

Für eine Gleichbehandlung spricht nach unserer Auffassung auch die Geltung der neuen Empfehlung der Kommission vom 11. September 2013 über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen (2013/466/EU). Eine unterschiedliche Behandlung derselben Geschäftsprozesse (vgl. auch Nr. 7 der Empfehlung – „Equivalence of Input“) ohne entsprechende sachliche Begründung erachten wir als nicht zulässig.

Hier ist auch auf die Erläuterungen der Empfehlung unter Nr. 6 lit. g) hinzuweisen. Dritten Zugangsinteressenten sind Dienstleistungen und Informationen unter Verwendung derselben Systeme und Prozesse bereitzustellen.

Zur Vermeidung von Wiederholungen verweisen wir auf unsere Ausführungen in dieser Sache im Rahmen unserer zweiten Stellungnahme in diesem Verfahren. Den umfangreichen Ausführungen der Beschlusskammer ist eine Auseinandersetzung mit dieser EU-Empfehlung leider nicht zu entnehmen. Hier dürfte – auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerwG (Az.: 6 C 13.12) – ein Abwägungsdefizit dieser Entwurfsfassung nicht von der Hand zu weisen sein. Wir bitten daher die Beschlusskammer, auf diese vorbezeichnete EU-Empfehlung in ihren Entscheidungsgründen einzugehen und im Rahmen einer Abwägungsentscheidung angemessen zu berücksichtigen.

III. Neues Entgelt für HVt-KVz-Migration

Der Verband teilt die Auffassung der Beschlusskammer, dass bei Neuschaltung einer KVz-TAL in Verbindung mit der Kündigung einer HVt-TAL erhebliche Effizienzvorteile bei der Auftragsbearbeitung bestehen. Insbesondere den Ausführungen der Beschlusskammer zum „zero-touch-Ansatz“ auf Grund fehlender Notwendigkeit von Exceptions (vgl. den Entwurf, Seite 62) ist vollumfänglich zuzustimmen.

Insofern begrüßt der VATM ausdrücklich die Entscheidung der Beschlusskammer, in vorbezeichneten Fallkonstellationen ein separates, deutlich niedrigeres Entgelt zu genehmigen. Dieses neue Entgelt spiegelt eine effiziente Leistungsbereitstellung für diesen Vorgang wieder und ist – wie die Beschlusskammer zu Recht ausführt – ein sinnvoller Anreiz für die infrastrukturenbauenden Unternehmen, um vermehrt Investitionen zur Erschließung von KVzs zu tätigen.

Auch ist der Beschlusskammer dahingehend zuzustimmen, dass es sich vorliegend um keine neue Leistung handelt. Die Leistung besteht tatsächlich unverändert in der Bereitstellung einer KVz-TAL. Vielmehr sollen durch dieses Entgelt lediglich die bestehenden erheblichen Effizienzvorteile abgebildet werden.

IV. Neue Leistung in Form einer Bündelung

Aufgreifen möchte der VATM die von der Beschlusskammer angedachte neue Leistung einer Schaltung der KVz-TAL in Verbindung mit der Kündigung einer HVt-TAL in einer Vielzahl von Fällen (vgl. den Entwurf, Seite 63 unten). Insbesondere vor dem Hintergrund der angestrebten Vectoring-Einführung (vgl. das aktuell geführte Verfahren vor der Beschlusskammer BK3-13/056) ist nach Auffassung des Verbandes absehbar mit einer Vielzahl von Migrationen von der HVt-TAL zur KVz-TAL durch die Carrier zu rechnen. Derartige Migrationen des vorhandenen Bestands an HVt-TAL zum KVz können einheitlich und damit deutlich effizienter durchgeführt werden und sollten damit auch zu einem neuen Entgelt führen.

Wir gehen davon aus, dass bei unseren Mitgliedsunternehmen ein hohes Interesse an einer solchen neuen Leistung besteht und möchten daher anregen, dass die Beschlusskammer von Amts wegen nach § 25 Absatz 4 TKG ein Verfahren zur Erreichung der in § 2 TKG genannten Ziele einleitet. Eine solche neue Leistung und das damit verknüpfte neue Entgelt setzen einen weiteren Impuls für den schnellen Ausbau der Glasfasernetze (vgl. das Regulierungsziel unter § 2 Absatz 2 Nr. 5 TKG). Verbandsseitig würde der VATM die Einführung dieser neuen Leistung unterstützen.

V. Prozessanforderungen des § 46 TKG auch für Produktwechsel

Abschließend möchten wir der Beschlusskammer dahingehend zustimmen, dass auch bei einem Produktwechsel – wie vorliegend der Wechsel von der HVT- auf die KVz-TAL – Vereinbarungen zu treffen sind, die den Wettbewerbern eine Migration unter Berücksichtigung der durch § 46 TKG bestimmten Anforderungen zu ermöglichen.

Die Beschlusskammer verweist in ihrem vorliegenden Beschlussentwurf auf ihre erste Teilentscheidung vom 25.02.2014 in dem Verfahren zu Vectoring (BK3-13/056).

In dieser Teilentscheidung hatte sie die Antragstellerin verpflichtet, ihr Standardangebot unter anderem auch dahingehend zu ändern, dass die Regelungen in der „Vereinbarung zum Anbieter- und/oder Produktwechsel bei Nutzung der WITA-Schnittstelle“ auch auf die Fälle für Produktwechsel Anwendung finden sollen.

Hier ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass nach Auffassung des Verbandes eine vergleichbare Interessenslage aus der Perspektive des Verbrauchers vorliegt. Auch hier ist dafür Sorge zu tragen, dass die Versorgungsunterbrechung des Endkunden nicht länger als einen Kalendertag (vgl. § 46 Absatz 1 Satz 2 TKG) andauert. Zur Erfüllung dieser Anforderung sind geeignete Prozessabläufe erforderlich, die einer Regelung bedürfen.

Auch aus Sicht der Wettbewerbsunternehmen ist eine schnelle und insbesondere für den Endkunden problemlose Migration essentiell. Es kann nicht außer Acht gelassen werden, dass sich Verzögerungen im Migrationsprozess in der Kommunikation zwischen Endkunde und Wettbewerber in der Regel zu Lasten des Wettbewerbers auswirken werden und zwar unabhängig davon, ob den Wettbewerber ein Verschulden trifft oder nicht.

Wir bitten um Berücksichtigung der aufgezeigten Erwägungen im laufenden Konsultationsverfahren.

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.