



Bundesverband
Breitbandkommunikation e.V.

BREKO | Menuhinstraße 6 | 53113 Bonn

Per Mail: BK3-Postfach@BNetzA.de

Bundesnetzagentur Für Elektrizität, Gas, Telekom-
munikation, Post & Eisenbahnen

Beschlusskammer 3

Frau Vorsitzende Ute Dreger

Im Tulpenfeld 4

BREKO Bundesverband
Breitbandkommunikation e.V.
Menuhinstraße 6
53113 Bonn

Tel.: +49 228 24999-70
Fax: +49 228 24999-72
steinhauer@brekoverband.de

09. Dezember 2022

BK3-22-018: Standardangebot der Telekom Deutschland GmbH für Fiber Broadband

Sehr geehrte Frau Dreger,

sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Schreiben vom 21.10.2022 hat die Telekom Deutschland GmbH gem. Ziffer 4. des Tenors der am 21.07.2022 in Kraft getretenen Regulierungsverfügung (BK3i-19/020) das Fiber-Broadband-Standardangebot 2022 vorgelegt. Im Vorfeld der öffentlich mündlichen Verhandlung (öMV) am 19.01.2023 möchten wir wie folgt in diesem Verfahren Stellung nehmen.

Der BREKO und seine Mitgliedsunternehmen messen dem gegenständlichen Verfahren eine hohe Bedeutung bei. Abweichend von kupferbasierten Bitstream-Vorleistungen sieht die Regulierungsverfügung weder eine klare Zugangsverpflichtung noch eine ex-ante Entgeltregulierung für Fiber Broadband (glasfaserbasierter Bitstream) vor. Es ist daher unerlässlich, sämtliche direkte und indirekte Auswirkungen, die dieses Standardangebot haben wird, unmittelbar im Rahmen des gegenständlichen Verfahrens zu berücksichtigen.

Equivalence of Input / Nichtdiskriminierung

Nach Ansicht des BREKO kann nur eine konsequente Umsetzung des Prinzips der „Identität des Zugangs“ (Equivalence of Input – EoI) eine Nichtdiskriminierung ggü. Vorleistungsnachfragern bzw. alternativen Netzbetreibern sicherstellen. Das Konzept sieht vor, dass Vorleistungsnachfrager auf dieselben sachlichen und personellen Ressourcen zugreifen können wie der Vertrieb der Telekom (Telekom Retail). Für die faire, zukunfts-orientierte und erfolgreiche Regulierung von

Glasfasernetzen muss Eol aus Sicht des BREKO konsequent und umfassend umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang werden insbesondere Monitoring- und Berichtspflichten sowie der Umfang der Anpassungen der Prozesse und Systeme der Telekom zu betrachten sein, um echten Eol einführen und umsetzen zu können.

Im Hinblick auf den vorliegenden Entwurf der Telekom stellt der BREKO fest, dass die vorgesehenen Maßnahmen nicht einem echten und umfassenden Eol entsprechen. Vielmehr lesen sich die Regelungen wie eine Fortsetzung des bisherigen Equivalence of Output Prinzips (EoO). Für einen Eol, wie das EU-Recht ihn beschreibt, muss die Gleichbehandlung der Nachfrager schon bei den Prozessen, Systemen und Abläufen anfangen und kann und darf nicht auf die hinreichende oder weitestgehende Vergleichbarkeit des Ergebnisses reduziert werden. Das EU-Recht beschreibt Eol nicht als die annähernde Vergleichbarkeit von genutzten Systemen, sondern verweist auf die Identität der Systeme. Die Tatsache, dass Telekom Retail regelmäßige Kündigungen und Neuaufsetzungen der WITA-Schnittstelle umgeht, die die Nachfrager hingegen vornehmen müssen, entspricht nicht der Idee von Eol. Eol verlangt keine hinreichende, sondern eine tatsächliche Identität.

Eine solch bedingte Umsetzung des Begriffs Eol greift aus Sicht des BREKO deutlich zu kurz. Dieser Ansatz wird dem nun notwendigen Schritt hin zu einem neuen und marktangemessenen Regulierungskonzept für glasfaserbasierte Vorleistungen nicht gerecht. Vor diesem Hintergrund spricht der BREKO sich eindringlich dafür aus, auf der Umsetzung eines echten Eol zu bestehen, um den bestmöglichen Grundstein für die künftige Regulierung glasfaserbasierter Vorleistungen zu legen. Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Umsetzung ist nicht ausreichend, um die Nichtdiskriminierung alternativer Netzbetreiber effektiv sicherzustellen. Dahingegen würde eine konsequente Umsetzung eines Eol nach Ansicht des BREKO eine wettbewerbssichernde und -fördernde Grundlage für die Regulierung von glasfaserbasierten Anschlüssen bilden. Diese Möglichkeiten müssen zwingend schon in diesem Stadium des Verfahrens adressiert und genutzt werden, um die künftige Glasfaserregulierung von Grund auf solide aufzusetzen.

Konkret müssen aus Sicht des BREKO klare und einheitliche Regelungen aufgenommen werden, dass Telekom Retail und Vorleistungs-Nachfrager/alternativer Netzbetreiber zu jeder Zeit über die gleichen Informationen verfügen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Stellungnahme zur Regulierungsverfügung zu Markt 1, in der wir bereits darauf hingewiesen haben, dass die Betrachtung der WITA-Schnittstelle unter rein zeitlichen Aspekten zu kurzgefasst ist. Allein die Tatsache, dass Telekom Retail regelmäßige Kündigungen und Neuaufsetzungen der WITA-

Schnittstelle umgeht, die die Nachfrager hingegen vornehmen müssen, entspricht nicht der Idee von EoI. So wurde u.a. in Ziffer 2.3.4 der Regulierungsverfügung explizit davon gesprochen, dass fortlaufend WITA-Durchlaufzeiten optimiert werden müssten, „um die durch die Einbindung des WITA-Systems für externe Zugangsnachfrager verursachten Abweichungen in den Gesamtprozesslaufzeiten so gering wie möglich ausfallen zu lassen“. Die Minimierung von Abweichungen, die dadurch zustande kommen, dass Telekom Retail und Nachfrager unterschiedliche Systeme nutzen, entsprechen nicht einem echten EoI, sondern vielmehr einer Fortsetzung der bisherigen EoO-Dogmatik.

Die Nichtdiskriminierung alternativer Netzbetreiber muss sich auch in der Produktgestaltung widerspiegeln. Vergleicht man die derzeitigen Produktinformationsblätter der Telekom mit den Vorleistungsprodukten, wie sie im vorliegenden Standardangebot abgebildet sind, stellt man fest, dass es mithin deutliche Unterschiede zwischen Vorleistungsprodukten und Retailprodukten der Telekom gibt. Aus Sicht des BREKO müssen die Vorleistungsprodukte mit den gleichen Bandbreiten wie die Retail Produkte angeboten werden, um zu verhindern, dass alternative Netzbetreiber massiv benachteiligt werden.

Vertragskonsistenz

Der BREKO und seine Mitglieder haben in dem vorliegenden Standardangebot festgestellt, das bestehende und für kupferbasierte Vorleistungen bereits regulierte Regelungen u.a. aus den TAL- und Layer-2-BSA-Standardangebotsverfahren seitens der Telekom nicht in das gegenständliche Verfahren übernommen wurden. Durch die Umstrukturierung von Passagen und Abweichung vom Wortlaut, wie er für frühere Standardangebote genutzt wurde, wird alternativen Netzbetreibern zum einen die umfassende Prüfung des Standardangebots erschwert und zum anderen werden seitens der Telekom als Antragstellerin bereits bestehende Regelungen und Passagen, die bereits reguliert wurden erneut in Frage gestellt. Eine möglichst einheitliche Handhabung kupfer- und glasfaserbasierter Vorleistungen ist somit ohne Notwendigkeit signifikant erschwert. Aus Sicht des BREKO sind diese Abweichungen von bestehenden Standards erklärungsbedürftig.

Vertragsstrafen

Vor dem Hintergrund, dass das Glasfasernetz der Telekom in ganz überwiegenden Teilen derzeit gebaut bzw. noch gebaut werden muss, muss dieser Umstand sich auch in den Regelungen zur Bereitstellung und Entstörung insbesondere aber hinsichtlich Vertragsstrafen im Standardangebot wiederfinden. Bereits in den vergangenen Verfahren zu Standardangeboten für kupferbasierte Vorleistungen haben wir gemeinsam mit unseren Mitgliedern mehrfach darauf hingewiesen, dass auch

die Vertragsstrafen für kupferbasierte Vorleistungen keinen ausreichenden Anreiz für eine vertragskonforme Leistungserbringung seitens der Telekom darstellen. Im Hinblick auf die hier gegenständlichen glasfaserbasierten Vorleistungen der Telekom ist es umso notwendiger bereits jetzt und in diesem Standardangebotsverfahren klare Vertragsstrafen aufzunehmen, die einen angemessenen Anreiz für eine vertragskonforme Leistungserbringung schaffen.

Umlage von Kosten / Infrastrukturentgelt

Der BREKO weist darauf hin, dass eine Regelung aufzunehmen ist, die vorsieht, dass es nicht zu einer unlimitierten Belastung des Vorleistungsnachfragers kommen darf, wenn Telekom selbst keine Belastung bzw. Aufwendung für die Verlegung von Infrastrukturen mehr hat. Konkret ist zu regeln, dass ein Infrastrukturentgelt dem Vorleistungsnachfrager nur dann und solange berechnet werden darf, wie Telekom die Ausbaurkosten selbst zu tragen hat. Ein Infrastrukturentgelt an die Telekom zu entrichten, wenn diese die in jeweiligen Infrastrukturinvestitionen selbst nicht mehr tätigt bzw. diese Investitionen ein Dritter schon vollständig übernommen hat, würde zu einer Übervorteilung der Telekom führen und dem Ziel des funktionierenden Wettbewerbs zuwiderlaufen. Fälle, in denen ein Endkunde seine Immobilie über den Bauherrens-service erschließen lässt, dürfen also schon jetzt nicht zu einem Infrastrukturentgelt, welches an die Telekom zu entrichten wäre, führen. Gleiches gilt, wenn die Telekom die Regelungen zum Glasfaserbereitstellungsentgelt gem. § 72 TKG nutzt. Auch dann besteht nach Ansicht des BREKO keine Grundlage für eine zusätzliche Berechnung eines Infrastrukturentgelts ggü. dem jeweiligen Vorleistungsnachfrager. Auch bei Betreibermodellen kann es zu dieser Situation kommen, wenn Telekom als Betreiber selbst keinen Infrastrukturaufwand zu tragen hat.

Schnittstellen:

Die Telekom beabsichtigt offenbar dauerhaft, Bestellungen von FBA dauerhaft über die WITA-Schnittstelle abzuwickeln. So heißt es etwa in der Präambel zum Hauptvertrag:

„Die Telekom bietet den Service, der völlig neue Funktionen und Ausbaustatus in die bei ihren Kunden etablierte WITA-Welt bringt, um den Einstieg in die neuen Vermarktungsmöglichkeiten zu erleichtern. Dabei werden regelmäßig neue WITA-Versionen von der Telekom vorgestellt und in etablierten Prozesse eingeführt.“

Auch aus Anhang G Ziffer 1 ergibt sich, dass die Telekom die Geschäftsfälle und die Abgabe von Entstöraufträgen dauerhaft über ihre etablierten Auftragsschnittstellen abzuwickeln gedenkt.

Mit der beabsichtigten dauerhaften Weiternutzung der WITA setzt sich die Telekom in Widerspruch zu dem von ihr selbst mitverabschiedeten Mandat des Gigabitforums an den „AK Schnittstellen und Prozesse“ (AK S&P), eine moderne Schnittstellen-Architektur zu entwickeln, auf der vorhandene und genutzte Geschäftsprozesse abzubilden sein und die an die Marktbedürfnisse und Erfordernisse angepasst werden sollen, wobei die etablierten Schnittstellen WITA, S/PRI und WBCI technisch und prozessual vereinheitlicht werden sollen.

„Zielsetzung ist eine Schnittstelle, die sämtliche Prozesse abbilden kann. Dabei werden auch Prozesse berücksichtigt, welche derzeit ohne Schnittstellenunterstützung sind.“

Diese weitestmögliche Vereinheitlichung der Schnittstellen ist aber eine Grundvoraussetzung dafür, dass die Prozesse in einem diversifizierten Anbieter- und Nachfragermarkt reibungslos und ohne unnötige Transaktionskosten abgewickelt werden können. Würde die Telekom dauerhaft einseitig an der WITA-Schnittstelle festhalten, müssten Nachfrager im Migrationsfall auf einen anderen Glasfaserbetreiber ggf. eine weitere Schnittstelle implementieren müssten, was erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen in Anspruch nehmen würde. Insofern wirkt die dauerhafte Festschreibung der WITA-Schnittstelle prohibitiv und konterkariert auch Open-Access-Konzepte.

In Anhang G ist daher ein Passus aufzunehmen, durch den sich die Telekom verpflichtet, unmittelbar nach Abschluss der Spezifikation die neue Marktschnittstelle für die Geschäftsfälle und die Abgabe von Entstöraufträgen anzubieten.

Für Rückfrage oder eine weitere Erörterung der vorgetragenen Punkte stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Benedikt Kind
Leiter Grundsatzfragen



Jan-Niklas Steinhauer, LL.M.
Leiter Regulierungsverfahren & Europarecht