



Bundesverband
Breitbandkommunikation e.V.

BREKO e.V. | Menuhinstraße 6 | 53113 Bonn

Per Mail: BK2.-Postfach@BNetzA.DE

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 2
Frau Schmitt-Kanthak
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

BREKO
Bundesverband
Breitbandkommunikation e.V.
Menuhinstraße 6
53113 Bonn

Tel.: +49 176 300 20 942
harings@brekoverband.de

21. November 2024

Stellungnahme zum Umgang mit den Ergebnissen der abgeschlossenen Marktdefinition und Marktanalyse betreffend den Vorleistungsmarkt für dedizierte Kapazitäten (Markt Nr. 2 der Märkte - 2020)

Sehr geehrte Frau Schmitt-Kanthak,

sehr geehrte Damen und Herren,

mit der nunmehr abgeschlossenen Marktanalyse des Marktes 2, ist nun die Grundlage für eine erneute Regulierungsverfügung geschaffen. Um bereits vor der Veröffentlichung eines Konsultationsentwurfs zu den Ergebnissen der Marktdefinition und Marktanalyse Stellung zu beziehen und Vorschläge für den Ablauf eines Konsultationsverfahrens aufzuführen, erlauben wir uns im Folgenden Stellung zu diesen Themen zu beziehen.

Dazu tragen wir wie folgt vor:

A. Organisatorisches

Bezugnehmend auf die nun vorliegenden Ergebnisse der aktuellen Marktanalyse für den Markt 2 möchten wir anmerken, dass die Festlegung der Bundesnetzagentur (BNetzA) zu Markt 2 in vielen Bereichen eine fortlaufende Diskussion benötigen. Insbesondere im Hinblick auf die

Geschäftsstelle Bonn | Menuhinstraße 6 | 53113 Bonn | Tel: +49 228 24999-70
Hauptstadtbüro Berlin | Invalidenstraße 91 | 10115 Berlin | Tel.: +49 30 58580-415
Europabüro Brüssel | Avenue de Cortenberg 172 | 1000 Brüssel, Belgien | Tel.: +32 472 53 1419
Norbert Westfal, Präsident | Karsten Kluge, Vizepräsident, Schatzmeister | Alfred Rauscher, Vizepräsident
Dr. Stephan Albers, Geschäftsführer

Entgeltberechnung und die damit verbundenen Kalkulationsmethoden sehen wir bereits bei in der aktuellen Regulierungsperiode – beruhend auf der vorherigen Marktanalyse - bedeutende Herausforderungen. Diese Erkenntnisse müssen im Rahmen der nunmehr anstehenden Regulierungsverfügung berücksichtigt werden. Darüber hinaus gilt es, die aktuelle Marktentwicklung hin zu unter anderem Fixed-Mobile-Convergence-Produkten (FMC-Produkte) durch entsprechende (Zugangs-)Verpflichtungen zu adressieren.

Unter anderem diese Punkte sollten aus unserer Sicht vorgelagert vor der anstehenden Regulierungsverfügung gegenüber der Deutschen Telekom konsultiert werden.

Aus diesem Grund schlagen wir der BNetzA vor, ein vorgelagertes Eckpunktepapier zu erstellen. Dieses könnte die Diskussion auf einer breiteren Basis ermöglichen und dazu beitragen, grundlegende Fragestellungen vorab zu klären. Auf diese Weise könnten alle Wettbewerber und betroffenen Unternehmen frühzeitig ihre Argumente und Perspektiven einbringen, was zu einer fundierteren und transparenteren Entscheidungsfindung führen würde. Ein solches Vorgehen würde zudem Ressourcen schonen, sowohl seitens der BNetzA als auch der Unternehmen, da bereits im Vorfeld klare Rahmenparameter für die weitere Regulierung abgesteckt werden könnten.

Ein vergleichbares Verfahren hat sich bereits im Zusammenhang mit der Marktanalyse für den Markt 1 bewährt, wo ein Eckpunktepapier vorab die wesentlichen Fragen und Themenfelder klärte. Auch im Fall des Markt 2 würde die BNetzA von einer frühzeitigen, strukturierten Rückmeldung der betroffenen Akteure profitieren.

Sollte die BNetzA ein solches Eckpunktepapier umsetzen, bitten wir darum, den betroffenen Unternehmen und Wettbewerbern eine angemessene Frist zur Stellungnahme einzuräumen. Wir halten eine Frist von 4 Wochen für angemessen, um die relevanten Punkte sorgfältig zu prüfen und eine fundierte und konstruktive Stellungnahme abzugeben.

Wir sind überzeugt, dass dieses Vorgehen nicht nur den Dialog zwischen der BNetzA und den Marktakteuren verbessert, sondern auch dazu beiträgt, eine tragfähige und zukunftsfähige Regulierung zu entwickeln, die den Anforderungen aller Marktteilnehmer gerecht wird.

B. Inhaltliches

I. Ex-post-Regulierung bei Bandbreiten über 1 Gbit/s

Wir begrüßen grundsätzlich die Entscheidung der BNetzA, in den unteren Bandbreiten keine Bandbreitenklassen aufrechtzuerhalten, da dies eine sinnvolle Weiterentwicklung der Regulierung darstellt. Mit der Abänderung der Bandbreitengrenzen wird nun der Dynamik des Marktes Rechnung getragen, wodurch eine flexiblere und zukunftsfähigere Regulierung ermöglicht wird.

Allerdings möchten wir darauf hinweisen, dass die Aufhebung der Bandbreitengrenzen im Hinblick auf die höheren Bandbreiten (insbesondere über 1 Gbit/s) mit Augenmaß und unter Berücksichtigung der bestehenden Marktstrukturen und Wettbewerbsbedingungen erfolgen muss. Aus diesem Grund haben wir in unserer Stellungnahme zur Marktanalyse des Markt 2 empfohlen, eine Obergrenze für Bandbreiten ab 1 Gbit/s einzuführen. Da eine solche Obergrenze nicht eingeführt wurde, halten wir eine ex-post-Regulierung der Entgelte im Bereich über 1 Gbit/s erforderlich, um den Wettbewerb in diesem Bereich nicht zu gefährden und die Entstehung von Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Es muss verhindert werden, dass der Markt für Bandbreiten oberhalb von 1 Gbit/s durch eine vorab festgelegte ex-ante-Regulierung der Entgelte einseitig zugunsten eines einzelnen Anbieters verzerrt wird.

Der wesentliche Punkt für eine ex-post-Regulierung liegt in der Tatsache, dass unterschiedliche Entgeltmaßstäbe (ex-ante vs. ex-post) zu unterschiedlichen Entgeltstrukturen führen können. Während ex-ante-Regulierung häufig auf die effiziente Kostendeckung abzielt (Kostenorientierung), geht ex-post-Regulierung gezielt auf potenziellen Missbrauch und Wettbewerbsverzerrungen ein. Eine Ex-ante Regulierung kann daher einer Preisentwicklung eines bestehenden wirtschaftlichen Wettbewerbsgeschehen schlechter Rechnung tragen und wird insbesondere dort

gebraucht, wo ein solcher nicht besteht, so wie es insbesondere in den unteren Bandbreitenbereichen der Fall ist.

Die Marktentwicklung zeigt jedoch, dass der Wettbewerb in Bereichen oberhalb von 1 Gbit/s durchaus gut funktioniert. Hier bestehen ausreichende Anreize für alle Marktakteure, die Infrastruktur selbst zu erweitern und anzubieten. Anders als von der BNetzA in der Marktanalyse festgestellt, besteht daher in den höheren Bandbreitenbereichen ein funktionierender Wettbewerb, welcher keine immens in das Wettbewerbsgeschehen eingreifenden ex-ante-Regulierungen benötigt. Gerade in den höheren Bandbreitenbereichen über 1 Gbit/s wäre es daher von Bedeutung, den Markt im Auge zu behalten und Missbrauchsfälle im Nachgang zu regulieren, ohne jedoch den Wettbewerb im Vorfeld durch übermäßige Regulierungen zu behindern.

Aus diesen Gründen halten wir es für angebracht eine ex-post-Regulierung für Bandbreiten über 1 Gbit/s zu ermöglichen, oder hilfsweise eine Übergangsregelung zumindest bei 10 Gbit/s einzuführen. In jedem Fall bitten wir darum, die Regulierungsansätze genau zu prüfen und sicherzustellen, dass keine Marktverzerrungen auftreten, die den Wettbewerb auf den höheren Bandbreiten behindern.

II. Berechnung von Investitionswerten und Verzinsung

Um einen Blick auf das auf die Regulierungsverfügung folgende Entgeltverfahren zu werfen, möchten wir an dieser Stelle auch bereits auf Themen der Entgeltberechnung eingehen. Dies soll verdeutlichen, dass einige umstrittene Themen rund um die Marktanalyse und die daraus resultierenden Verfahren von einem vorgelagerten Austausch profitieren könnten.

1. Kalkulatorischer Wert und Wiederbeschaffungswert

Ein zentraler Konfliktpunkt in der aktuellen Marktanalyse liegt in der Bestimmung des kalkulatorischen Wertes der Netzinfrastruktur. Insbesondere stellt sich für die Marktakteure, die als Nachfrager auftreten, die Frage, wie der Wiederbeschaffungswert für bereits abgeschriebene Netze korrekt festgesetzt werden kann. Die Frage ist, ob die kalkulatorischen Werte auf Basis von Brutto- oder Netto-Wiederbeschaffungswerten bestimmt werden sollen. Beim Brutto-Wiederbeschaffungswert wird von einem fiktiven heutigen Anschaffungszeitpunkt ausgegangen, so dass alle Infrastrukturkomponenten – also auch die bereits vollständig abgeschriebenen – zu aktuellen Wiederbeschaffungswerten bewertet werden. Beim Netto-Wiederbeschaffungswert wird dagegen die tatsächliche Altersstruktur der Netzinfrastruktur berücksichtigt, so dass bereits vollständig abgeschriebene Netzkomponenten nicht mehr berücksichtigt werden.

Eigentlich dürfte es zwischen beiden Wertansätzen aber keine signifikanten Wertunterschiede geben, da in der ökonomischen Theorie nach vollständiger Abschreibung das Nutzungspotenzial dieser Netzkomponenten vollständig aufgebraucht ist und durch wiederzubeschaffende neue Netzkomponenten mengenmäßig ersetzt wird.

In der Praxis sind die Infrastrukturkomponenten aufgrund ihres Alters so stark abgeschrieben, dass der Brutto-Wiederbeschaffungswert deutlich über dem realistischen Marktwert liegt. Je höher die Diskrepanz zwischen beiden Wertansätzen ist, desto höher ist auch die Diskrepanz zwischen den kalkulatorischen Abschreibungsdauern in der Entgeltbestimmung und den tatsächlichen technisch-wirtschaftlichen Nutzungsdauern der Netzinfrastruktur. Diese Diskrepanz führt zu auseinandergehenden Entgelten, welche für Wettbewerber und Endkunden eine Belastung darstellen (können).

Hierbei muss aus unserer Sicht neben der Berücksichtigung der tatsächlichen Altersstruktur der Netzkomponenten in Form des Netto-Wiederbeschaffungsansatzes auch die Abschreibungsdauer der Netze stärker berücksichtigt werden. Ein Wiederbeschaffungswert, der die tatsächliche Nutzung der Netze widerspiegelt, sollte unter Berücksichtigung der bisherigen Abschreibungen und der verbleibenden Nutzungsdauer ermittelt werden. Andernfalls droht eine Verzerrung

der Entgeltberechnung, die sowohl für neue Marktteilnehmer als auch für bestehende Unternehmen benachteiligend wirken kann.

Um darüber hinaus den erheblichen Investitionen der derzeit ausbauenden Unternehmen gerecht zu werden, ist ein Investitionsaufschlag für neue Glasfaserinfrastrukturen unerlässlich. Bei diesen Neuinfrastrukturen müssen die erheblichen Investitionsrisiken und -kosten der Anbieter berücksichtigt werden.

Ein differenzierter Umgang mit neu errichteten Infrastrukturen ist daher notwendig, um die Amortisation der Investitionen und eine Planungssicherheit der Anbieter zu ermöglichen, die wiederum erheblich mit den zu regulierenden Entgelten verbunden sind.

Auf ähnliche Weise wurde der Deutschen Telekom im Verfahren zur Festlegung der Leerohrentgelte der Deutschen Telekom (BK3-23-079) eine Berücksichtigung der Auswirkungen auf ihre Geschäftspläne (AGP-Zuschlag) zugestanden. Dies macht deutlich, dass die BNetzA bereits in anderen Verfahren erkannt hat, dass die Nicht-Berücksichtigung eines Investitionszuschlags – unabhängig von seiner konkreten Ausgestaltung - nicht nur die Refinanzierung der getätigten Investitionen erschwert, sondern auch die Bereitschaft für zukünftige Investitionen in den Glasfaserausbau erheblich mindert.

Auch wenn die alternativen Netzbetreiber selbst nicht reguliert werden, so haben die für die Deutsche Telekom festgelegten Entgelte dennoch erhebliche Auswirkungen auf die Preisgestaltungsmöglichkeiten der Glasfaser ausbauenden Wettbewerber.

Diese alternative Netzbetreiber, die häufig in strukturell herausfordernden Gebieten investieren, stehen unter hohem Wettbewerbsdruck. Wenn die Entgelte für neue Glasfaserinfrastrukturen nicht adäquat bemessen werden, drohen erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zugunsten von Anbietern mit bereits abgeschriebenen Netzen. Dies würde wiederum die Marktchancen alternativer Anbieter erheblich beeinträchtigen und die Diversität und Dynamik des Wettbewerbs im Markt 2 nachhaltig gefährden.

Ein Investitionsaufschlag für neue Infrastrukturen ist daher nicht nur eine Frage der Fairness, sondern auch eine zwingende Voraussetzung, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit und die weitere Glasfasererschließung zu sichern.

2. Verzinsung und Inflationsbetrachtung

Ein weiterer wesentlicher Konfliktpunkt betrifft die Verzinsung im Rahmen der Entgeltberechnung. Im Verfahren zu den Entgelten für Kollokationsstrom, Raumluft und Mieten (BK3a-24-012) wurden auch die gewichteten Kapitalkosten (WACC) für den Zeitraum 01.07.2024 bis 30.06.2025 durch die BNetzA neu bestimmt. Zu diesem Beschluss kam die EU-Kommission in ihrer Stellungnahme im Notifizierungsverfahren DE-2024-2530 zu folgender Feststellung. In ihrer Stellungnahme stellt die EU-Kommission fest, dass die BNetzA in den fünf Jahren seit der Veröffentlichung WACC-Mitteilung diese nicht befolgt hat und ihre eigene Methodik bei jeder Neuberechnung der WACC nach Belieben ändert. Folgerichtig fordern sie die BNetzA nachdrücklich auf, ihre WACC in voller Übereinstimmung mit den Leitlinien der WACC-Mitteilung unter Berücksichtigung des von der EZB in den vorangegangenen sechs Monaten gesetzten Trends zu berechnen. Daher fordern wir die BNetzA auf den WACC in voller Übereinstimmung zur Methodologie der WACC-Mitteilung zu bestimmen.

III. Bedeutung einer transparenten Entgeltregulierung

Es ist entscheidend, dass die Entgeltregulierung transparent und nachvollziehbar gestaltet wird, um eine faire Wettbewerbsumgebung zu schaffen. Eine regelmäßige Anpassung der Entgelte unter Berücksichtigung der realen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist erforderlich, um sicherzustellen, dass alle Marktteilnehmer – sowohl Infrastrukturbetreiber als auch Dienstleister – unter gleichen Wettbewerbsbedingungen agieren können.

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass der regulatorische Rahmen für die Berechnung von Entgelten in der Telekommunikation auch langfristige Planungsunsicherheiten

vermeiden sollte, um Marktverzerrungen und eine ungerechtfertigte Belastung der Marktteilnehmer zu verhindern.

IV. Erhalt des Infrastrukturwettbewerbs und die Bedeutung alternativer Netzbetreiber

Die Vielfalt an Infrastrukturanbietern ist ein wesentlicher Faktor für die Dynamik und die Innovationskraft des Telekommunikationsmarktes. Ein funktionierender Infrastrukturwettbewerb sichert nicht nur wettbewerbsfähige Preise und qualitativ hochwertige Dienstleistungen für die Endkunden, sondern trägt auch zur Schaffung einer resilienten und zukunftsfähigen Marktstruktur bei. Wir sind überzeugt, dass es im Interesse der Endkunden und des Marktes insgesamt liegt, wenn mehrere Netzbetreiber mit eigenen Infrastrukturen konkurrieren können, anstatt dass der Markt zunehmend von einem einzigen Netzbetreiber dominiert wird.

Ein solches, monopolistisch geprägtes Marktumfeld wäre aus unserer Sicht weder im Interesse der Verbraucher noch des gesamten Telekommunikationsmarktes. Der Wettbewerb in diesem Bereich ist nicht nur entscheidend für die Preisgestaltung und Innovationskraft, sondern auch für die langfristige Sicherstellung einer breiten Netzabdeckung und Ausfallsicherheit. Daher ist es von zentraler Bedeutung, dass sichergestellt wird, dass alternative Netzbetreiber, die den maßgeblichen Beitrag zum Ausbau der deutschlandweiten Glasfasernetzinfrastruktur geleistet haben, auch im Bereich des Markt 2 wettbewerbsfähig bleiben.

Es kann nicht im Sinne des Endkunden und des gesamten Marktes sein, dass es nur noch einen Netzbetreiber gibt, während die anderen Akteure lediglich als Reseller auftreten. Wenn Wettbewerber nur als Reseller im Markt agieren, anstatt in eigene Netzinfrastruktur zu investieren, wird der Wettbewerb in einen bloßen Dienstwettbewerb zurückgedrängt. Dies widerspricht dem Regulierungsziel des Telekommunikationsgesetzes (TKG), das den effizienten infrastrukturbasier-ten Wettbewerb und die Förderung nachhaltiger, wettbewerbsorientierter Märkte zum Ziel hat (§ 2 Abs. II Nr. 2 TKG).

Die Annahme, dass nur das Netz der Deutschen Telekom aufgrund seiner Größe und Reichweite effizient sei, könnte dazu führen, dass andere Netzbetreiber durch übermäßige Regulierung vom Markt verdrängt werden und auf eine reine Reseller-Rolle reduziert werden. Eine derart monopolistische Struktur steht weder im Interesse der Endkunden - da der Wettbewerb und die

Marktviefalt entscheidend für Innovation, Servicequalität und faire Preise sind - noch fördert es einen dynamischen, zukunftsfähigen Wettbewerb.

Die BNetzA scheint in ihrer Marktanalyse der Annahme zu folgen, dass Wettbewerber im Markt 2 weitgehend auf den Ausbau eigener Infrastruktur verzichten und stattdessen auf die Vorleistungen der Deutschen Telekom zurückgreifen, um ihren Endkunden Produkte anzubieten. Diese Annahme teilen wir insbesondere mit Blick auf die bereits für den Markt 2 relevanten geleisteten Ausbauprojekte der Wettbewerber nicht. Es darf nicht außeracht gelassen werden, dass Wettbewerber bereits eigene Infrastruktur einbringen und diese mit regulierten Zugangsprodukten kombinieren können. Maßgeblich für die Effizienz solcher Netze ist insbesondere der Zugriff auf effektiv regulierte Vorleistungsprodukte (siehe unten, B. V.) sowie eine Zugangsverpflichtung der Deutschen Telekom im Mobilfunk unter anderem als Substitut für einen Festnetzanschluss im Geschäftskundenmarkt (siehe unten, B. VI.). Der Verzicht auf eigene Infrastruktur, insbesondere bei hochqualitativen Geschäftskundenprodukten mit dedizierten Kapazitäten, würde den Wettbewerb erheblich einschränken und die Investitionsanreize für alternative Netzbetreiber mindern.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass das Fortbestehen alternativer Telekommunikationsnetze nicht nur aus marktwirtschaftlichen, sondern auch aus sicherheitsrelevanten Gründen von Bedeutung ist. Die aktuelle Diskussion um die ansteigenden Cybersicherheitsrisiken und erhöhte Anzahl an Cyberangriffen zeigt, wie wichtig die Diversifikation der Netzinfrastrukturen ist. Der Ausfall eines alleinigen Netzes hätte schwerwiegende Folgen für die Wirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes. Stehen mehrere Netze zur Verfügung, so können eventuelle Ausfälle möglichst großflächig von anderen Netzen abgefangen und so ein „Totalausfall“ verhindert werden.

Daher ist es von fundamentaler Bedeutung, den Infrastrukturwettbewerb im Markt 2 zu erhalten und weiter zu fördern. Die Möglichkeit, dass Wettbewerber weiterhin in eigene Netzinfrastruktur investieren und diese mit den regulierten Zugangsprodukten des Marktbeherrschers zu kombinieren, sollte nicht durch übermäßige Regulierung behindert werden. Vielmehr sollte die Regulierungsbehörde sicherstellen, dass die regulatorischen Maßnahmen so gestaltet werden, dass sie den Wettbewerb nicht ersticken und eine gesunde Marktviefalt erhalten bleibt.

V. Unbeschaltete Glasfaser weiterhin nicht Teil des sachlichen Marktes

Wir begrüßen die Entscheidung, unbeschaltete Glasfaser weiterhin nicht in den sachlichen Markt für Vorleistungsprodukte einzubeziehen. Diese Entscheidung ist aus unserer Sicht richtig, da eine Zugangsverpflichtung zu unbeschalteter Glasfaser nicht notwendig ist, um wettbewerbliche Bedingungen auf dem Markt 2 zu schaffen, insbesondere dann, wenn durch effektive Regulierung neuer Vorleistungsprodukte wie CFV-Ethernet 2.0, VPN 2.0 oder auch OTN (Optical Transport Network) eine ausreichende technische Kontrolle über den Datenverkehr geboten wird. Denn dadurch entfällt eines der Hauptargumente das in der Vergangenheit häufig für den Zugang zu unbeschalteter Glasfaser vorgebracht wurde.

Diese neuen Vorleistungsprodukte sind in der Lage, die Anforderungen eines wettbewerbsfähigen Marktes zu erfüllen und bieten eine moderne, zukunftsfähige Lösung, die sowohl für Geschäfts- als auch für Endkunden attraktiv ist. Mit einer effektiven Regulierung der aktiven Vorleistungsprodukte, wie etwa den oben genannten neuen Produktkategorien (CFV-Ethernet 2.0, VPN 2.0, OTN), wird sichergestellt, dass ein wettbewerbsfähiger Markt existiert, ohne dass unnötige regulatorische Eingriffe in den Bereich der unbeschalteten Glasfaser erforderlich sind.

VI. „Fixed-Mobile-Convergence“ erfordert die Auferlegung einer Zugangsverpflichtung zu Mobilfunkvorleistungen

Der Geschäftskundenmarkt entwickelt sich zunehmend in Richtung „Fixed-Mobile-Convergence“ (FMC), bei dem die Integration von Festnetz- und Mobilfunkdiensten für die Bereitstellung hochqualitativer Geschäftskundenprodukte unerlässlich geworden ist. Diese Entwicklung ist von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsbedingungen, da Wettbewerber ohne Zugang zu Mobilfunkvorleistungen zunehmend in ihrer Fähigkeit eingeschränkt werden, wettbewerbsfähige Produkte anzubieten. In diesem Zusammenhang ist es aus unserer Sicht erforderlich, dass die BNetzA Zugangsverpflichtungen auch für Mobilfunkvorleistungen auferlegt, um eine faire Wettbewerbsumgebung zu gewährleisten.

Zwar hat der Markt 2 die Marktregulierung für Festnetzdienste zum Inhalt und betrifft damit nicht

direkt den Mobilfunkmarkt. Jedoch sind Mobilfunkvorleistungen mittlerweile ein wesentlicher Bestandteil des Wettbewerbs um Geschäftskundenprodukte, da sie zur Aufwertung von Festnetzanschlüssen und zur Bereitstellung von nahtlosen, flexiblen Kommunikationslösungen dienen. Diese Lösungen sind aus der heutigen Geschäftswelt nicht mehr wegzudenken und müssen daher auch in der Regulierung des Marktes 2 berücksichtigt werden.

Die technische Entwicklung zeigt klar, dass für die Bereitstellung von modernen, wettbewerbsfähigen Geschäftskundenlösungen sowohl Festnetz- als auch Mobilfunkdienste integraler Bestandteil der Produkte sind. Insbesondere im Markt 2 wird die Fähigkeit zur Bereitstellung von Mobilfunkanschlüssen als entscheidender Wettbewerbsvorteil angesehen, da sie den Unternehmen unter anderem ermöglicht, ihre Kunden mit flexiblen und robusten Lösungen, wie beispielsweise mobilen Backups für Festnetzanschlüsse, zu versorgen. Mobilfunknetzbetreiber sind derzeit die einzigen Akteure, die diese zusätzliche mobile Verbindung im Rahmen eines kombinierten Festnetz-Mobilfunkangebots nachfragegerecht bereitstellen können.

In Anbetracht dieser Marktveränderungen und der zunehmenden Nachfrage nach FMC-Produkten zeigt sich, dass eine Zugangsverpflichtung für Mobilfunkvorleistungen erforderlich ist. Es ist offensichtlich, dass Wettbewerber der Deutschen Telekom, die über keine eigenen Mobilfunknetze verfügen, ohne Zugang zu Mobilfunkvorleistungen schon heute nicht in der Lage sind, ihren Geschäftskunden vollständige und wettbewerbsfähige Lösungen anzubieten. Dies führt dazu, dass bei Ausschreibungen alternative Festnetzanbieter nicht teilnehmen können, da sie eine entsprechende Mobilfunkkomponente nicht anbieten können. Dies führt zu einer Marktverzerrung, bei der die Wettbewerbsfähigkeit von Anbietern, die keine wettbewerbsfähigen Mobilfunkvorleistungen erhalten, erheblich eingeschränkt wird.

Es ist wichtig zu betonen, dass dies nicht nur eine Frage des Wettbewerbs im traditionellen Festnetzmarkt ist, sondern dass der Zugang zu Mobilfunkvorleistungen insbesondere im Geschäftskundenmarkt eine entscheidende Rolle spielt. Ohne eine entsprechende Zugangsverpflichtung werden weiterhin nur die wenigen Mobilfunknetzbetreiber in der Lage sein, die Nachfrage nach integrierten FMC-Produkten zu bedienen und Betreiber von Festnetzinfrastruktur damit

fortlaufend von diesem Markt ausschließen. Das würde zu einer Marktkonzentration führen, die sowohl den Wettbewerb als auch die Interessen der Endkunden und damit der deutschen Wirtschaft erheblich beeinträchtigen würde.

Daher halten wir es für notwendig, dass die BNetzA als Abhilfemaßnahme zur Beseitigung dieser Wettbewerbsbehinderung eine Zugangsverpflichtung zu Mobilfunkvorleistungen im Rahmen der Marktregulierung des Markt 2 auferlegt.

Sollte die BNetzA an dem Bestehen einer entsprechenden Wettbewerbsbehinderung Zweifel haben, so halten wir es für sinnvoll, dass sie die bestehenden Angebote in diesem Bereich sowie die Auswirkungen dieser Marktveränderung auf den Endkundenmarkt und die entsprechenden Wettbewerbsbedingungen genauer untersucht und daraus folgend entsprechende regulatorische Maßnahmen ergreift.

Die Forderung nach einer Zugangsverpflichtung für Mobilfunkvorleistungen zielt nicht darauf ab, den Mobilfunkmarkt direkt zu regulieren, sondern vielmehr darauf, einen funktionalen Zugang zu ermöglichen, der den Wettbewerbern hilft, konkurrenzfähig zu bleiben. Diese Maßnahme hilft dabei sicherzustellen, dass der Markt für Geschäftskundenprodukte weiterhin wettbewerbsfähig bleibt und die Endkunden von einer breiten Angebotspalette profitieren.

VII. Ex ante Regulierung der VPN 2.0 Produktwelt bis 1 Gbit/s

Das von der BNetzA mit einer ex-ante-Entgeltregulierung adressierte Produkt „CFV Ethernet 2.0“ hat sich im Nachhinein als wenig marktrelevant herausgestellt, während die Marktnachfrage deutlich in Richtung des Produkts „VPN 2.0“ verschoben wurde. Auch da sich „VPN 2.0“ technisch kaum von „CFV Ethernet 2.0“ unterscheidet, wird es inzwischen in der Praxis als der „de facto Standard“ im Markt angesehen, auch wenn es kein Substitut zur alten Netztechnik SDH darstellt. Eine ex-post Regulierung wird dem nicht gerecht.

Vor diesem Hintergrund erscheint es dringend erforderlich, die auf nunmehr durch die Realität überholten Annahmen basierende regulatorische Einschätzung zu korrigieren und das Produkt „VPN 2.0“ einer ex-ante-Entgeltregulierung bis zu Bandbreiten von 1 Gbit/s zu unterwerfen. Diese Anpassung ist notwendig, um den Wettbewerbern einen fairen Zugang zu den marktbeherrschenden Produkten zu gewährleisten. Der fortgesetzte Marktmachtmissbrauch der Deutschen Telekom im Zusammenhang mit VPN 2.0 zeigt, dass ohne eine ex-ante-Regulierung der Entgelte die Wettbewerbsbedingungen im Markt stark zu Lasten des Wettbewerbs verzerrt werden.

Die Einführung einer ex-ante-Entgeltregulierung für VPN 2.0 bis 1 Gbit/s bietet mehrere Vorteile: Zum einen wird der Wettbewerb aufrechterhalten und gestärkt, indem den Wettbewerbern ein fairer Zugang zu einem zentralen Produkt ermöglicht wird. Zum anderen wird durch die ex-ante-Regulierung eine transparente und faire Preisgestaltung geschaffen, die den Wettbewerbsdruck auf das marktbeherrschende Unternehmen erhöht und verhindert, dass dieses die marktbeherrschende Stellung weiter ausnutzt. Es bleibt zu betonen, dass eine ex-post-Regulierung für höhere Bandbreiten, etwa jenseits von 1 Gbit/s, weiterhin sinnvoll ist, da in diesem Bereich ein stärkerer Wettbewerb und ein marktorientierter Ausbau der Infrastruktur erwartet werden können.

Zusammengefasst fordern wir eine Anpassung der bisherigen Regulierung des Produktes „VPN 2.0“ bis zu einer Bandbreite von 1 Gbit/s, hin zu einer ex-ante-Entgeltregulierung. Diese Maßnahme wird nicht nur den Wettbewerb fördern, sondern auch sicherstellen, dass die Wettbewerber auf einer gleichwertigen Basis mit dem marktbeherrschenden Unternehmen operieren können.

Wir bitten um eine angemessene Berücksichtigung unsere Anmerkungen und Vorschläge im Voraus der künftigen Regulierungsverfügung und stehen Ihnen für Rückfragen oder weitergehende Erläuterungen selbstverständlich gerne zur Verfügung.



Henrik Harings
Leiter Regulierungsverfahren & Justizariat



Lisa Müller
Referentin für Recht & Regulierung