

**Stellungnahmen der Unternehmen
zum Konsultationsentwurf**

Abschluss-Segmente Mietleitungen

(Markt Nr. 6 der Märkte-Empfehlung 2007)

Geschwärzte Fassung



Öffentliche Fassung

**STELLUNGNAHME DER DEUTSCHEN TELEKOM AG
ZUM ENTWURF DER BUNDESNETZAGENTUR VOM
31.03.2010, „ABSCHLUSSEGMENTE VON
MIETLEITUNGEN“**

A. Einführung

Die Deutsche Telekom begrüßt die Möglichkeit, zum Entwurf der Bundesnetzagentur bezüglich der Marktdefinition und –analyse für den Markt „Abschlussegmente“ von Mietleitungen vom 31.03.2010 Stellung zu nehmen. Mit dem vorliegenden Entwurf überprüft die Bundesnetzagentur die aktuell gültige Marktanalyse.

Die Bundesnetzagentur sieht im vorliegenden Entwurf eine Differenzierung der Märkte nach Bandbreiten vor. Dies begrüßt die Deutsche Telekom ausdrücklich.

Bei der Marktabgrenzung und –definition, der Prüfung des Drei-Kriterien-Tests und damit verbunden der Prüfung beträchtlicher Marktmacht kommt die Deutsche Telekom in einigen Punkten zu abweichenden Ergebnissen und sieht Korrekturbedarf. Dies wird im Folgenden dargelegt.

B. Zur Marktabgrenzung / -definition

a) sachliche Marktabgrenzung

1. Grenze zwischen Abschluss- und Fernübertragungssegment

Die Deutsche Telekom nimmt noch einmal ergänzend Stellung zu Ihrem Vorschlag, die Grenzen zwischen den Märkten „Abschlussegmente“ und „Fernübertragungssegmente“ um 183 Regio-Ortsnetze zu erweitern.

Für die Verbindungen zwischen diesen Regionen sieht die Deutsche Telekom vergleichbare Wettbewerbsverhältnisse wie bei den Verbindungen zwischen den 76 Backbone-Standorten. Es gibt eine Reihe von Alternativen zur Deutschen Telekom, um zwischen diesen Standorten ein Fernübertragungssegment zu beziehen. Dies gilt auch für Verbindungen zwischen Backbone- und Regio-Standorten. Aufgrund dieser Homogenität der Wettbewerbsbedingungen bedarf es aus Sicht der Deutschen Telekom dieser Verschiebung der Marktgrenzen zwischen dem Markt 6 der EU-Märkteempfehlung und dem Markt für Fernübertragungssegmente.

[..]

so lassen sich hier ausreichend Parallelen ziehen, um von einer Homogenität der Wettbewerbsbedingungen auszugehen.

Diese Entwicklung ist seit der letzten Marktanalyse gut zu beobachten: [..]

Vorbehaltlich der Prüfung der Verbindungsstrecken Regio-Regio und Regio-Backbone durch die BNetzA sieht die Deutsche Telekom hier die Notwendigkeit, die Marktabgrenzung entsprechend anzupassen und die Verbindungen zwischen diesen 259 statt der bisher 76 Backbone-Standorte als Marktgrenze zu definieren.

Desweiteren sieht die BNetzA auch eine starke Entwicklung innerhalb der Standorte. Der Netzausbau der Wettbewerber ist stark vorangeschritten. Die BNetzA sollte daher aus Sicht der Deutschen Telekom die Verbindungen innerhalb dieser 259 Ortsnetze den Fernübertragungssegmenten zuordnen.

2. Bitstrom

Öffentliche Fassung

Die Deutsche Telekom teilt hier das Ergebnis der BNetzA.

3. Unbeschaltete Glasfaser

Die Deutsche Telekom teilt hier das Ergebnis der BNetzA.

4. Analoge, sowie digitale Übertragungstechnologien

Die Deutsche Telekom teilt hier das Ergebnis der BNetzA.

5. Zusammenschaltungsanschlüsse

Die Deutsche Telekom teilt hier das Ergebnis der BNetzA.

6. Mietleitungen in Systemlösungen

Die Deutsche Telekom teilt nach wie vor nicht die Einschätzung der BNetzA, dass Mietleitungen in Systemlösungen dem gleichen Markt zuzuordnen sind wie dedizierte, einzelne Mietleitungen.

Der Einwand der BNetzA, dass ohne weiteres zwischen der Leistung einer einzelnen Mietleitung und der einer Systemlösung hin und zurück umgeschichtet werden könne, ist nicht haltbar. Für einen Nachfrager nach Einzelleitungen sind die vertraglichen Rahmenbedingungen für den Systemlösungsvertrag im direkten Vergleich schlechter als für Einzelprodukte. Im Systemlösungsvertrag bindet er sich in vielerlei Hinsicht stärker, z. B. über eine längere Vertragslaufzeit, einem vertraglichen Mindestumsatz oder maximale Umsatzenschwankungsbandbreite. Die Flexibilität des Bezugs einer oder mehrerer Einzelleitungen kann er mit einer Systemlösung nicht erreichen. Die Austauschbarkeit aus Nachfragersicht ist daher nicht gegeben. Schließlich sind die in Systemlösungen zusätzlich bezogenen Leistungen für die Nachfrager wichtige Bestandteile der Gesamtlösung, die eine enge Bindung mit den enthaltenen Mietleitungen eingehen.

Auch eine preisliche Betrachtung offenbart diese Substitutionslücke. Es trifft nicht zu, dass der Systemlösungsvertrag günstiger ist als die Summe der Einzelleistungen. [...]

Auch die Angebotsumstellungsflexibilität ist zwischen Einzelmietleitungen und Systemlösungen nicht gegeben. Längerfristige Verträge für Systemlösungen schließen Vertragspartner auch nur dann ab, wenn dadurch beide Vertragspartner Vorteile haben. Diese liegen bei Systemlösungen in Faktoren wie Planungssicherheit, Investitionssicherheit, Preis- und Kostensicherheit. Wettbewerber schließen Systemlösungen im Wholesale vor allem ab, um an Netzausschreibungen teilzunehmen. Wenn ganze Netze für Endkunden auf Basis eines CSN betrieben werden, ist ein Herauslösen einzelner CSN-Mietleitungen und Betrieb als Einzelleitungen nicht machbar.

In der Systemlösung werden umfangreiche, komplexe und individuelle Netze geplant, gebaut und betrieben. Die dazugehörigen Planungs-, Betriebs- und Rechnungsprozesse sind wesentlich komplexer und individueller als für Einzelprodukte, sodass sie nicht automatisiert erfolgen können, sondern intensiv manuell unterstützt werden müssen. Die individuellen Netze bestehen auch nicht nur aus einer Ansammlung von Standard-Einzelprodukten, sondern sie werden aus vielen unterschiedlichen Produkten und Leistungen einvernehmlich und partnerschaftlich zwischen den Vertragspartnern entwickelt, geplant und gebaut. Des Weiteren ist, um Produkte in Systemlösungen von Einzelprodukten unterscheiden zu können, teilweise eine eigene Kennzeichnung notwendig.

Zusammenfassend lässt sich daher feststellen, dass es neben dem Markt für dedizierte Festverbindungen einen weiteren Markt für Mietleitungen in Systemlösungen gibt, der gesondert zu betrachten und entsprechend zu untersuchen ist.

Die Deutsche Telekom ist der Ansicht, dass diese Marktgegebenheiten sich seit 2007 deutlich weiter entwickelt haben. Die Substitutionslücke zwischen Mietleitungen und Mietleitungen in Systemlösungen dürfte sich noch weiter vertieft haben. Schließlich bieten auch immer

Öffentliche Fassung

mehr Wettbewerber der Deutschen Telekom, die zugleich meist auch Wholesale-Nachfrager sind, derartige Lösungen für Wholesale-Kunden an. So ist zu beobachten, dass Laufzeit- und Bündelrabatte bei den Wettbewerbern durchaus üblich sind und damit ein weiteres Differenzierungsmerkmal für Systemlösungen darstellen.

Für eine tiefere Analyse der Fragestellung, ob Wholesale-Mietleitungen in Systemlösungen einem gesonderten Markt zuzuordnen sind, schlägt die Deutsche Telekom vor, eine auf diese Fragestellung konzentrierte Anhörung durchzuführen. Aufgrund der großen Bedeutung dieser Thematik muss die Ermittlung vertieft werden. Insbesondere sollte aus Sicht der Deutschen Telekom ermittelt werden, welche Vertragsinhalte in den Systemlösungen der verschiedenen Anbieter häufig zu beobachten sind und damit eine Marktgängigkeit darstellen.

Bislang hat die Marktanalyse sich sehr stark auf die Systemlösungen der Deutschen Telekom konzentriert. Eine nähere Betrachtung der Wettbewerberangebote, aber auch eine gezielte Abfrage der Ansicht aller Marktteilnehmer, ob Mietleitungen in Systemlösungen einen eigenen Markt darstellen, hält die Deutsche Telekom für unumgänglich.

7. Datendirektverbindungen

Datendirektverbindungen sind aus Sicht der Deutschen Telekom Endkundenprodukte und gehören damit nicht zu dem untersuchten Markt für Vorleistungen.

8. Einbeziehung von Ethernetbasierten Mietleitungen

Die Deutsche Telekom sieht nach wie vor getrennte Märkte für Mietleitungen mit SDH-Schnittstellen und Mietleitungen auf Ethernetbasis.

Einsteigend in ihre neuerliche Untersuchung verweist die BNetzA auf die Märkteempfehlung der EU-Kommission und den 2007 hinzugefügten Hinweis, dass Mietleitungen unabhängig von der verwendeten Technik in den Empfehlungsumfang des Marktes 6 einzubeziehen sind. Sie wertet dies als Indiz, vor jeder Untersuchung der nationalen Marktabgrenzung und definition, dass SDH- und ethernetbasierte Mietleitungen auch einem Markt in der nationalen Untersuchung zuzuordnen seien.

Diese Schlussfolgerung verstößt gegen die relevanten Leitlinien zur Durchführung der Marktanalysen und der Ermittlung beträchtlicher Marktmacht. Schließlich wird damit auf Basis der Märkteempfehlung der ausschlaggebenden nationalen Untersuchung vorgegriffen. Die „Märkte“ der Märkteempfehlung sind zunächst nichts anderes als ein Rahmen, der die zu untersuchenden Leistungen umfasst. Wie viele Märkte sich national beispielsweise aus dem Empfehlungsumfang des Marktes 6 der Empfehlung ergeben, ist ausdrücklich nicht festgelegt, geschweige denn daraus abzulesen. Dies führt die BNetzA selbst auf S. 50/51 des vorliegenden Entwurfes aus. Mit dem Verweis in der Benennung des Marktes 6 auf die Unabhängigkeit der Technologie wird lediglich festgelegt, dass die nationalen Regulierungsbehörden sich mit allen Mietleitungen, egal welcher Schnittstellentechnologie, befassen müssen.

Im Weiteren verweist die BNetzA darauf, dass sich die Erfahrungen der Unternehmen mit dem Produkt weiter verbessert hätten (S.29). Dies wird als ein weiterer Beleg gesehen, dass Mietleitungen auf Basis von Ethernet-Schnittstellen sich immer weniger aufgrund ihrer technischen Neuheit von SDH-basierten Mietleitungen unterscheiden könnten. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist zwar ein Teil der technischen Unterschiede, durch welche ethernetbasierte Mietleitungen gegenüber SDH-basierten deutliche Einschränkungen in ihrem Leistungsumfang erfahren, heute deutlich verbessert worden. Allerdings gibt es nach wie vor signifikante Unterschiede, die auch heute keine Substitution nahelegen, sondern getrennte Märkte im Rahmen der definierten Märkteempfehlung der EU-Kommission.

a) Nachfragesubstituierbarkeit

Öffentliche Fassung

Grundsätzlich verweist die Deutsche Telekom zunächst auf die Marktanalyse in Großbritannien. Schon 2006 hatte OfCom die fehlende Austauschbarkeit von SDH und alternativen Schnittstellen festgestellt. In der aktuell gültigen Überprüfung der Marktanalyse, die 2008/2009 stattfand, wird die Auffassung von OfCom noch einmal bestätigt.

Trotz deutlich früherer Einführung in Großbritannien und Befassung OfComs mit Ethernetbasierten Schnittstellen wird auch heute noch in Großbritannien zwischen „traditionellen“ Schnittstellen (SDH) und „alternativen“ (vornehmlich Ethernet) unterschieden. OfCom bezieht sich hierbei auch nicht auf eine „nationale Besonderheit“.

OfCom nennt eine Reihe von Argumenten, warum Mietleitungen mit ethernetbasierten Schnittstellen einem eigenen Markt zugeordnet werden. OfCom sieht durchaus eine fehlende Austauschbarkeit aus Nachfragersicht.

- **Wechselkosten („Switching Costs“, Ziffern 3.180-3.185 der OfCom Marktanalyse):** Endkunden, die von SDH auf ethernetschnittstellenbasierte Mietleitungen umstellen, müssen Ihre technischen Endgeräte austauschen. Folglich entstehen Wechselkosten, die im Endkundensegment eine Unterscheidung getrennter Märkte ergeben. Dies überträgt OfCom folgerichtig in den Wholesale-Bereich. Schließlich leitet sich die Nachfrage nach Wholesale-Mietleitungen von der Endkundennachfrage ab: Wenn Endkunden eine Substitutionslücke aufgrund der technischen Umstellung sehen, entsprechend Ihre Nachfrage differenzieren und gegebenenfalls nicht technisch umstellen wollen, schlägt sich dies unmittelbar auf die Errichtung von Infrastruktur bei den Carriern nieder bzw. auf Ihre Nachfrage nach Vorleistungen. Dies ist keine nationale Besonderheit, sondern eine technische Begebenheit. Entsprechend ist dieses Argument auch auf den deutschen Markt übertragbar.
- **Qualitative Unterschiede (bspw. "Latency and jitter", "Resilience" und "Distance limitations" Ziffern 3.123-3.139):** Qualitäts- und Leistungsunterschiede sind für OfCom ein weiteres Argument für getrennte Märkte. Auch dies ist keine nationale Besonderheit, sondern eine technische Begebenheit. Zwar sind die Entfernungsbeschränkungen heute technisch weitgehend überholt. Unterschiede existieren darüber hinaus nach wie vor. Ergänzend zum Vortrag OfComs sieht die Deutsche Telekom einen weiteren qualitativ-technischen Unterschied: Ethernetbasierte Mietleitungen über alle Bandbreiten sind bis heute nicht in der Lage, das Leistungsmerkmal „Takt“ oder eine Möglichkeit den „Takt“ wiederzugewinnen, zu ermöglichen um z.B. Funknetze (Mobilfunk, Behördenetze) betreiben zu können. Ohne letztere Eigenschaft ist es bspw. nicht möglich, eine unterbrechungsfreie Verbindung in solchen Netzen zu gewährleisten, wenn ein Ortswechsel eines Anschlussnehmers von einer Funkzelle zur nächsten erfolgt.

Mit der steigenden Bedeutung von Mobilfunkanwendungen sieht die Deutsche Telekom hier ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen SDH- und ethernetbasierten Mietleitungen. Als Beispiel ist in Anlage 1 [...] angefügt.

- **Preisunterschiede (Ziffern 3.142-3.155):** OfCom macht geltend, dass die Angebote im Markt für SDH und ethernetbasierte Mietleitungen markante Preisunterschiede aufweisen. Für Deutschland sieht die BNetzA diese gerade nicht gegeben. Hier stellt sich die Situation in Deutschland anders dar. Der preisliche Aspekt kann aber aufgrund der technischen Unterschiede, die Anwendungen auf Basis von ethernetbasierten Mietleitungen ausschließen, jedoch nicht ausschlaggebend sein. Nachfrager nach Mietleitungen zur Anbindung von Funknetzanbindungen können mit den ethernetbasierten Mietleitungen selbst keinen Betrieb aufnehmen. Selbst wenn die Leistung kostenlos wäre, bestünde kein Wechselinteresse

Fazit

Aus Sicht der Deutschen Telekom ergeben sich zusammenfassend aus den oben ergänzend genannten, technischen Unterschieden hinsichtlich der Verwendbarkeit für Funknetze und

Öffentliche Fassung

der Ableitung der fehlenden Substituierbarkeit aus Endkundensicht getrennte Märkte jeweils für Mietleitungen mit SDH- und ethernetbasierten Schnittstellen.

Hinsichtlich einer tieferen Untersuchung des Wechselverhaltens der Nachfrager insgesamt ist aus Sicht der Deutschen Telekom wie auch in Großbritannien in Deutschland eine Marktbefragung durchzuführen. Es muss die Frage beantwortet werden, ob die Nachfrager, die gerade keine Funknetzanbindungen realisieren wollen, tatsächlich zwischen zwei Produkten wechseln würden und können. OfCom hat u.a. zu dieser Frage eine eigene Marktstudie unter den Nachfragern vorgenommen, um ihre Erkenntnisse zu erhärten. Dies muss die BNetzA auch an dieser Stelle vornehmen, um Ihre Aussage zu untermauern. Die Aussagen der Wettbewerbsunternehmen können ein erstes Indiz darstellen, sind aber aus Sicht der Deutschen Telekom nicht ausreichend.

Im Sinne des derzeit in Revision befindlichen Urteils des Verwaltungsgerichts Köln hinsichtlich der Belegbarkeit der Marktabgrenzung wäre eine solche untermauernde Untersuchung angezeigt.

b) Angebotsumstellungsflexibilität

Lediglich ein befragtes Unternehmen bestätigt die Sicht der BNetzA. Die Deutsche Telekom verweist hierzu auf ihre Ausführungen in der Stellungnahme aus der letzten Marktanalyse, die nach wie vor Gültigkeit besitzen.

c) Wettbewerbsbedingungen

Wie die BNetzA auf Basis ihrer Marktdatenabfrage sicher erkennen konnte, ist der Anteil der Deutschen Telekom an der Gesamtheit aller ethernetbasierten Mietleitungen deutlich geringer als an den SDH-basierten im Markt. Dies deutet darauf hin, dass die Wettbewerbsbedingungen bei diesen Schnittstellen sich von denen traditioneller SDH-basierter Mietleitungen unterscheiden müssen. Daraus ergibt sich bereits eine Differenzierung in unterschiedliche Märkte. OfCom hat signifikante Unterschiede der Marktanteile BTs als ein entscheidendes Kriterium zur Abgrenzung getrennter Märkte aufgeführt.

“In addition, Ofcom reviewed competitive conditions across different bandwidth AI services. Ofcom found evidence of significant differences in the degree of competition between low and high bandwidth AI circuits. In particular, BT’s share of the retail low bandwidth AI market was 72% whilst its share of the retail high bandwidth market was 13%.” (Zf. 3.445 des OfCom-Reviews)

Entsprechend müsste die BNetzA zu einem ähnlichen Schluss bei der Betrachtung von Marktanteilen nach Übertragungstechnik kommen.

Im Ergebnis sieht die Deutsche Telekom getrennte Märkte für Mietleitungen mit SDH-basierten Schnittstellen und denen auf Ethernetbasis

9. Ethernet Pseudowires

Die Deutsche Telekom teilt die Einschätzung der BNetzA: Ein derartiges Produkt muss zunächst nach einer Substitution zu herkömmlichen Mietleitungen untersucht werden und entsprechend im Markt existieren. Dies ist bislang nicht gegeben.

10. Unterteilung nach Bandbreiten

Die Deutsche Telekom stimmt mit der Analyse der BNetzA in weiten Teilen überein. Die Abgrenzung eigener Märkte für Mietleitungen mit Bandbreiten <2Mbit/s, sowie für Bandbreiten >155Mbit/s, sowie deren Herleitung wird uneingeschränkt geteilt.

Hinsichtlich des von der BNetzA definierten Marktes für Bandbreiten $\geq 2\text{Mbit/s}$ bis $\leq 155\text{Mbit/s}$ kommt die Deutsche Telekom zu einem abweichenden Ergebnis. Aus Sicht der Deutschen Telekom bilden Mietleitungen mit Bandbreiten zwischen 2 und 10Mbit/s einen eigenen Markt.

Öffentliche Fassung

Nach wie vor gibt es aus Sicht der Deutschen Telekom eine Substitutionslücke der Bandbreiten 2 bzw. 10Mbit/s zu der nächst höheren, verfügbaren von 34 MBit/s. Neben den in der Vergangenheit ausgeführten Eigenheiten ist schon die Realisierung einer Wholesale-Mietleitung zwischen 2 und 10 MBit/s unter völlig unterschiedlichen Marktgegebenheiten zu betrachten.

Für Bandbreiten zwischen 2 und 10 MBit/s können die Unternehmen die Teilnehmeranschlussleitung der Deutschen Telekom als Vorleistung beziehen oder die Leitung vollständig selbst errichten. Den Bezug der TAL begründen die Wettbewerber regelmäßig über das flächendeckende (Kupfer-)Netz, über das nur die Deutsche Telekom verfüge.

Die BNetzA führt aus, dass der Anreiz zur Eigenrealisierung von Infrastruktur mit zunehmender Bandbreite steigt. Die Ertragsaussichten für die Unternehmen steigen schließlich mit höheren Bandbreiten.

Bei Mietleitungen zeigt sich, dass die Wettbewerber offenbar in der Mehrzahl der Fälle die Wholesale-Mietleitungsvarianten der Deutschen Telekom zwischen 2 und 10MBit/s beziehen, wenn Sie eine Endkundenmietleitung in diesem Bandbreitenbereich vertreiben. Bei der nächst höheren, verfügbaren Bandbreite von 34 MBit/s hingegen sieht die Situation bereits anders aus: die hierfür notwendige Glasfaserinfrastruktur realisieren die Wettbewerber wesentlich häufiger selbst. Bei 155MBit/s dürfte dies noch deutlicher zu Tage treten.

Die Voraussetzungen für ein Wholesale-Angebot in den beiden betrachteten Segmenten unterscheiden sich daher deutlich.

Betrachtet man darüber hinaus die Nachfrage auf dem Wholesale-Mietleitungsmarkt, so ist festzustellen, dass der Marktanteil der Deutschen Telekom im Wholesale-Segment zwischen 2 und 10MBit/s deutlich höher liegt als bei den höheren Bandbreiten bis 155MBit/s. Dies alleine zeigt bereits, dass es sich um getrennte Märkte handeln muss. Anders lässt sich das Ungleichgewicht der Marktanteile der Deutschen Telekom zwischen den niedrigen und den höheren Bandbreiten nicht erklären. Offenbar sind Wettbewerber im Segment höherer Bandbreiten deutlich stärker vertreten. OfCom hat hinsichtlich seiner Marktabgrenzung ähnlich argumentiert (s.o., Zf. 3.445 des OfCom-Reviews)

Für die Erstellung einer Endkundenmietleistungsleistung mit Bandbreiten bis zu 10 MBit/s ist die Eigenrealisierung durch die Wettbewerber offenbar unter anderen Voraussetzungen zu sehen als der Einkauf der Wholesale-Mietleitungen höherer Bandbreiten, für welche die Eigenrealisierung offenbar oftmals rentabler ist. Schließlich existieren mehr Anbieter im Markt, die auf Basis eigener Infrastruktur Mietleitungen in den Bandbreiten anbieten.

Die Wholesale-Angebote an Mietleitungen größer 10 MBit/s sind deutlich häufiger zu 100% eigenrealisierte Infrastruktur der Anbieter, während bei den Bandbreiten zwischen 2 und 10 MBit/s oftmals die TAL von der Deutschen Telekom eingekauft wird. Hier bestätigt sich auch die auf S.55 von der BNetzA zitierte und beglaubigte Aussage der EU-Kommission, dass „das Abschlussegment häufig in der einen oder anderen Form auf dem umfassenden Anschlussnetz des etablierten Unternehmens basiere. Die Kontrolle über das umfassende Anschlussnetz verschaffe dem etablierten Unternehmen einen grundsätzlichen Vorteil im Bereich der Abschlussegmente, den die neuen Marktteilnehmer noch nicht überwunden hätten“. Dies kann nur für die niedrigen Bandbreiten erwogen werden. Schließlich werden Abschlussegmente für höhere Bandbreiten – auch von der Deutschen Telekom – im überwiegenden bei Kundenanfrage neu errichtet. Ein eventueller „grundsätzlicher Vorteil“ bei den niedrigen Bandbreiten wird durch die Verfügbarkeit der regulierten Teilnehmeranschlussleitung neutralisiert.

Dies stellt sich auch völlig unabhängig von der verwendeten Schnittstelle der Mietleitung dar. Sowohl für SDH- als auch ethernetbasierte Mietleitungen gilt, dass Wettbewerber bei einem Angebot im Bereich 2 bis 10 MBit/s meistens zu dem Schluss kommen, Vorleistungen der Deutschen Telekom einzukaufen. Bei den höheren Bandbreiten wird deutlich häufiger die

Öffentliche Fassung

notwendige Infrastruktur selbst realisiert bzw. eine Vorleistung anderer Wettbewerber bezogen.

Eine Nachfragesubstituierbarkeit besteht daher nicht. Die Angebotsumstellungsflexibilität kann auf Grund der unterschiedlichen Verfügbarkeit eigener Infrastruktur ebenfalls nicht bestehen. Schlussendlich unterscheiden sich aufgrund der Unterschiedlichkeit der Möglichkeiten, die Vorleistungen „Make or buy“ zu erbringen, die Wettbewerbsbedingungen deutlich.

Das Segment mit Bandbreiten zwischen 2 und 10Mbit/s einerseits und das größer 10 MBit/s bis einschließlich 155 MBit/s andererseits stellen im Ergebnis jeweils getrennte Märkte dar.

b) räumliche Marktabgrenzung

Die Deutsche Telekom stimmt der nationalen Marktabgrenzung der BNetzA zu. Grundsätzlich sei aber noch angemerkt, dass eine geografische Differenzierung denkbar wäre. Die starke Präsenz von regionalen Wettbewerber, die in ihren Erschließungsgebieten hohe Marktanteile erreichen, ist bei entsprechender, stärkerer Ausprägung ein Indiz für regionalen Wettbewerb, nicht für die Zersplitterung des Marktes, wie im vorliegenden Entwurf von der BNetzA ausgeführt.

Ergebnis Marktabgrenzung und –definition aus Sicht der Deutschen Telekom

Die Bundesnetzagentur sieht die Marktabgrenzung wie folgt:

Markt für (Einzelmietleitungen) und Mietleitungen in Systemlösungen	
SDH/traditionelle Schnittstellen	
Ethernet/alternative Schnittstellen	
< 2Mbit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von analogen Mietleitungen und Mietleitungen mit einer Bandbreite unter 2 Mbit/s
155 Mbit/s ≤ ≥ 2Mbit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von analogen Mietleitungen und Mietleitungen mit einer Bandbreite von einschließlich 2 Mbit/s bis 155 Mbit/s einschließlich
> 155 Mbit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von analogen Mietleitungen und Mietleitungen mit einer Bandbreite über 155 Mbit/s

Die Marktgrenze zwischen Abschluss- und Fernübertragungssegment wird nach wie vor an den Backbone-Standorten der Deutschen Telekom gesehen.

Aus Sicht der Deutschen Telekom AG ist die Abgrenzung der Märkte im Umfang der EU-Märkteempfehlung wie folgt zu korrigieren und daraus folgend neu zu untersuchen:

Öffentliche Fassung

	Markt für (Einzelmietleitungen)	
	SDH/traditionelle Schnittstellen	Ethernet/alternative Schnittstellen
< 2MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von analogen und digitalen Mietleitungen auf SDH-Basis mit einer Bandbreite unter 2 MBit/s	nicht vorhanden
2-10 MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von analogen und digitalen Mietleitungen auf SDH-Basis mit einer Bandbreite von 2 MBit/s bis einschl. 10 MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von analogen und digitalen Mietleitungen auf Ethernet-Basis mit einer Bandbreite von 2 MBit/s bis einschl. 10 MBit/s
155 MBit/s < > 10MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von digitalen Mietleitungen auf SDH-Basis mit einer Bandbreite von größer 10 MBit/s bis einschl. 155 MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von digitalen Mietleitungen auf Ethernet-Basis mit einer Bandbreite von größer 10 MBit/s bis einschl. 155 MBit/s
> 155 MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von digitalen Mietleitungen auf SDH-Basis mit einer Bandbreite größer 155 MBit/s	Nationaler Markt für Abschluss-Segmente von digitalen Mietleitungen auf Ethernet-Basis mit einer Bandbreite größer 155 MBit/s

- „Mietleitungen in Systemlösungen sind einem gesonderten Markt zuzuordnen und gesondert zu untersuchen.
- Die Marktgrenze zwischen Abschluss- und Fernübertragungssegment ist von den Backbone-Standortverbindungen um die Verbindungen zu und zwischen Regio-Standorten der Deutschen Telekom auf 259 statt der bisher 76 Standorte zu erweitern..

C. Merkmale des § 10 Abs. 2 S. 1 TKG – Prüfung des „Drei-Kriterien-Tests“

1. Keine Marktzutrittsschranken

a) Analoge Abschlusssegmente und solcher mit einer Bandbreite unter 2 MBit/s

Das mangelnde Tätigwerden der Wettbewerber in einem stark rückläufigen Markt, dessen Lebenszeit absehbar ausläuft, ist ein normaler Vorgang. Die Feststellung der BNetzA, dass beträchtliche und anhaltende Marktzutrittsschranken in diesem Markt existieren, hat in so einem Falle eher deklaratorischen Charakter. Schließlich ergibt sich auf einem sterbenden Markt spätestens bei Überprüfung des dritten Kriteriums, dass ein sektorspezifisches Eingreifen jenseits des allgemeinen Wettbewerbsrechts nicht notwendig sein kann.

b) Abschlusssegmente mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 155 MBit/s einschließlich

In den Ausführungen der BNetzA zu diesem von ihr abgegrenzten Markt sieht sich die Deutsche Telekom darin bestätigt, dass Mietleitungen mit einer Bandbreite zwischen 2 und 10 MBit/s einem gesonderten Markt zuzuordnen sind.

Die BNetzA führt aus, dass die Wettbewerber nicht dazu in der Lage seien, dem flächendeckenden Netz der Deutschen Telekom „Paroli“ zu bieten. Als mögliche Alternative spricht die BNetzA die Teilnehmeranschlussleitung an. Diese sei aber – aufgrund der fehlenden flächendeckenden Erschließung der Anschlussbereiche der Deutschen Telekom – nicht geeignet, diesen Wettbewerbsnachteil wettzumachen.

All diese Ausführungen können sich jedoch nur auf Mietleitungen der niedrigen Bandbreiten zwischen 2 und 10 MBit/s beziehen: Die Teilnehmeranschlussleitung der Deutschen Telekom ist für höhere Bandbreiten keine geeignete Vorleistung. Für die relevanten

Öffentliche Fassung

Bandbreiten ab 34Mbit/s ist die Realisierung eigener Infrastruktur für die Wettbewerbsunternehmen sehr wohl rentabel.

Entsprechend ist zu differenzieren: Für den abzugrenzenden Markt der „Abschlusssegmente“ mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 10MBit/s einschließlich gelten die Ausführungen der BNetzA. Allerdings ist der Schluss aus diesen Ausführungen aus Sicht der Deutschen Telekom nicht das Vorhandensein von wesentlichen Marktzutrittschranken. Der Bezug der Teilnehmeranschlussleitung ist reguliert, die TAL ist diskriminierungsfrei bundesweit erhältlich. Dass Wettbewerber sich vor allem auf die dichter besiedelten Regionen beschränken ist vielmehr ein Zeichen von Rosinenpicken als ein strukturelles Wettbewerbsproblem. Daher bestehen aus Sicht der Deutschen Telekom für Mietleitungen in diesem Segment keine beträchtlichen und anhaltenden Marktzutrittschranken.

Für die übrigen höheren Bandbreiten gilt, dass die Eigenrealisierung bzw. der Bezug von Vorleistungen deutlich einfacher zu bewerkstelligen ist. In diesen Bandbreiten ist die Rentabilität gegeben, selbst die Infrastruktur zu realisieren

c) Abschlusssegmente mit einer Bandbreite über 155Mbit/s

Die Deutsche Telekom teilt hier das Ergebnis der BNetzA.

2. Längerfristige Tendenz zu wirksamem Wettbewerb gegeben

Einleitend muss die Deutsche Telekom den Ansatz der BNetzA zurückweisen, Marktanteile in Einbezug sogenannter Innenumsätze zu ermitteln und daraus Ergebnisse für die Marktanalyse abzuleiten.

Innenumsätze stellen – anders als Außenumsätze – eine völlig variable, nicht fixierbare Größe dar. Ob ein Unternehmen interne Umsätze erzielt oder nicht ist allein von der Organisation des jeweiligen Unternehmens bestimmt.

Ein integriertes Unternehmen ohne Tochtergesellschaften erzielt keine Innenumsätze. Würde allerdings ein Teil des Geschäfts in einer Tochtergesellschaft betrieben, entstehen plötzlich Innenumsätze bei gleicher Wirtschaftsleistung. Diese könnten sogar noch vervielfältigt werden, wenn weitere Tochtergesellschaften gegründet würden. So könnten sich Mengenverhältnisse durch Integration von Beteiligungsunternehmen, wie Telefonica-O2, oder Arcor-Vodafone, von einem Tag auf den anderen Tag signifikant ändern. Marktentwicklungen können durch Berücksichtigung solcher Mengen in keiner Weise abgeleitet werden.

Aufgrund dieser Unstetigkeit der Größe „Innenumsätze“ ist die Ermittlung der Marktanteile mit diesen Innenumsätzen unbrauchbar für den Gegenstand der Untersuchungen im Rahmen der Marktanalyse.

Aber auch die generelle Betrachtung intern verwendeter Leistungen kann aufgrund der internen Leistungsbindungen, die auf Vertragsbindungen der Endkunden fußen, nicht als Potenzial für den Markt betrachtet werden.

a) Analoge Abschlusssegmente und solcher mit einer Bandbreite unter 2 MBit/s

Deutsche Telekom teilt hier das Ergebnis der BNetzA.

b) Abschlusssegmente mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 155 MBit/s einschließlich

Wie bereits ausgeführt, sieht die Deutsche Telekom in diesem Segment eine andere Markt- abgrenzung. Entsprechend müssten die Marktanteile der anders abzugrenzenden Märkte ermittelt werden.

Unterstellte man aber die Markt- abgrenzung der BNetzA, so wird das vorliegende Ergebnis der BNetzA dennoch von der Deutschen Telekom nicht geteilt. Die BNetzA sieht hier erstmals seit Einführung des Markt- analyseverfahrens in Deutschland ein Indiz für eine Stellung

Öffentliche Fassung

mit beträchtlicher Marktmacht in einem Marktanteil kleiner 40%. Begründet wird dies mit der Rz. 75 der relevanten Leitlinien, die eine alleinige Stellung mit beträchtlicher Marktmacht erst bei Marktanteilen unterhalb von 25% ausschließen. Dennoch verweist die Kommission in dieser Rz. darauf, dass die bislang angewandte Schwelle von 40% die Regel darstellt. Lediglich in „einigen Fällen“ sei bei niedrigeren Marktanteilen eine Stellung mit beträchtlicher Marktmacht festgestellt worden. Warum der hier untersuchte Markt eine solche Ausnahme darstellt, wird von der BNetzA nicht ausreichend belegt. Schließlich unterscheidet sich die Wettbewerberstruktur hier kaum von der in anderen Märkten der Empfehlung. Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass im Jahr 2008 der Marktanteil der Deutschen Telekom deutlich absinkt im Vergleich zu den Vorjahren, insgesamt 5 Prozentpunkte auf etwa 32%. Diese deutliche Bewegung nach unten hätte in der Analyse der BNetzA zu der Feststellung einer Tendenz zu wirksamen Wettbewerb führen müssen. Insgesamt sieht die Deutsche Telekom daher eine Tendenz zu wirksamen Wettbewerb. Diese dürfte sich auch bei der Betrachtung getrennter Märkte für einschließlich 2Mbit/s bis 10 MBit/s einschließlich einerseits und >10 bis 155Mbit/s einschließlich andererseits festzustellen sein.

c) Abschlussegmente mit einer Bandbreite über 155Mbit/s

Die Deutsche Telekom stimmt mit Ergebnis der BNetzA überein.

3. Eventuell auftretendem Marktversagen kann durch Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts begegnet werden.

a) Analoge Abschlussegmente und solcher mit einer Bandbreite unter 2 MBit/s

Die Deutsche Telekom stimmt mit Ergebnis der BNetzA überein.

b) Abschlussegmente mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 155 MBit/s einschließlich

Die Frage, ob das allgemeine Wettbewerbsrecht zur Beseitigung eines vermuteten Marktversagens ausreicht, beurteilt die BNetzA vor allem auf Basis einer Argumentation über die Kontrolle nicht leicht zu duplizierender Infrastruktur. Die Deutsche Telekom habe an sich kein Interesse daran, den Wettbewerbern in Form von Wholesale-Mietleitungen Zugang zu Ihrem Netz zu gestatten. Dem ist zu widersprechen. In einem Markt, in dem nach Ergebnissen der BNetzA 2008 fast 70% der Marktanteile bei Wettbewerbern liegen, die vor allem bei den höheren Bandbreiten nahezu ausschließlich auf Basis eigener Infrastruktur realisiert werden, kann nicht behauptet werden, dass die Deutsche Telekom eine Kontrolle über eine nicht zu duplizierende Infrastruktur ausübe. In so einem Markt hat auch die Deutsche Telekom Interesse, nicht selbst genutzte Netzkomponenten im Markt zur Gewinnerzielung anzubieten. Dies stellt ein normales unternehmerisches Kalkül dar. Daher besteht aus Sicht der Deutschen Telekom keine Notwendigkeit für einen sektorspezifischen, „kontinuierlichen“ Eingriff.

c) Abschlussegmente mit einer Bandbreite über 155Mbit/s

Die Deutsche Telekom stimmt mit Ergebnis der BNetzA überein.

Fazit Prüfung des „Drei-Kriterien-Tests“

Aus Sicht der Deutschen Telekom ist auch im Markt für Abschlussegmente mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 155 MBit/s einschließlich kein Regulierungsbedarf festzustellen.

D. Abschlussegmente mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 155 MBit/s einschließlich: Beurteilung des Vorliegens von beträchtlicher Marktmacht

1. Marktanteile

2008 realisierten die Wettbewerber der Deutschen Telekom gemeinsam [..]

Öffentliche Fassung

Marktanteil. Aufgrund der Entwicklung seit 2006, als der Marktanteil der Deutschen Telekom [...] lag, lässt sich hieraus kein Indiz für die Existenz von Marktmacht der Deutschen Telekom feststellen. Die relative Größe der Deutschen Telekom gegenüber dem nächst größeren Anbieter ist aufgrund der regionalen Ausprägung der Wettbewerbslandschaft allenfalls das Symptom eines in Teilen sich abzeichnenden regionalen Wettbewerbs. Dessen Entwicklung ist in der nächsten Überprüfung der Marktanalyse besondere Bedeutung zuzumessen.

2. Marktzutrittsschranken und Expansionshemmnisse; Kontrolle über nicht leicht zu duplizierende Infrastruktur

Hierzu sei auf die vorangegangenen Ausführungen verwiesen: Die Deutsche Telekom verfügt für Bandbreiten > 10 MBit/s generell über keine Kontrolle über nicht leicht zu duplizierende Infrastruktur. Im Bereich ≤ 10 Mbit/s ist als Vorleistung die Teilnehmeranschlussleitung zu regulierten Konditionen verfügbar. Entsprechend eignet sich auch dieses Kriterium nicht, eine Marktmacht der Deutschen Telekom abzuleiten.

3. Tatsächlicher und potenzieller Wettbewerb

Einen Großteil der Infrastruktur für die Wholesale-Angebote realisieren die Wettbewerber im Bereich der hohen Bandbreiten selbst. Die Wettbewerber haben auch in den drei Jahren nach der letzten Überprüfung des Marktes ihren Ausbau eigener Infrastruktur weiter vorangetrieben. Entsprechend kann der Wettbewerb in diesem Markt als selbsttragend bezeichnet werden und hieraus kein Indiz für eine Stellung mit beträchtlicher Marktmacht der Deutschen Telekom abgeleitet werden.

4. Leichter oder privilegierter Zugang zu Kapitalmärkten/finanziellen Ressourcen

Da die Deutsche Telekom anzweifelt, dass die anderen zu untersuchenden Kriterien auf eine Marktmacht hindeuten, sei hier noch einmal auf die schon in der Vergangenheit mehrfach ausgeführte Position der Deutschen Telekom hinsichtlich dieses Kriteriums verwiesen:

Die aufgeführten Unternehmen sind nicht nur Teil von vergleichbar großen Konzernverbänden, sondern es handelt sich bei mehreren auch um Muttergesellschaften, die in ihren Heimatmärkten als Incumbents vertreten sind und dort ebenfalls einer sektorspezifischen Regulierung unterliegen. Dem ist hinzuzufügen, dass Wettbewerber wie Vodafone und Telefónica, dank ihrer starken Mutterkonzerne und teils niedriger Verschuldung bzw. höheren Free Cash Flow über eine deutlich höhere Finanzkraft verfügen als die Deutsche Telekom. Entsprechend sind diese Unternehmen aufgrund ihrer Position im Heimatmarkt und ihrer Finanzkraft der Deutschen Telekom einzeln ebenbürtig. Dieses Kriterium ist daher eindeutig als „neutral“ einzustufen.

5. Diversifizierung von Produkten/Dienstleistungen (z.B. Bündelung von Produkten und Dienstleistungen)

Die BNetzA erweckt unter diesem Punkt den Eindruck, dass die Deutsche Telekom im Vergleich zu Wettbewerbsunternehmen ein wesentlich breiteres Spektrum an Leistungen im Markt anbieten würde. Diese Aussage trifft nicht zu. Dass hier wesentliche Unterschiede im Diversifizierungsgrad des Leistungsangebots vorliegen, ist reine Spekulation und basiert nicht auf Untersuchungen durch die BNetzA. Alternative Anschlussnetzbetreiber verfügen in der Regel über ein völlig vergleichbares Spektrum an Leistungen. Hierzu zählen zum einen die regionalen, alternativen Teilnehmernetzbetreiber, aber auch bundesweit tätige Unternehmen wie Vodafone/Arcor. Daher spricht auch dieses Kriterium nicht für eine Stellung mit beträchtlicher Marktmacht der Deutschen Telekom.

6. Vertikale Integration

Dem Ergebnis der Bundesnetzagentur kann nicht gefolgt werden. Etwaige marktverzerrende Effekte, die sich aus der ehemaligen Rolle der Deutschen Telekom ergeben, werden durch regulatorische Abhilfemaßnahmen kontrolliert. Die relevante Vorleistung TAL für Bandbreiten ≤ 10 Mbit ist diskriminierungsfrei zu regulierten Entgelten verfügbar. Die vertikale Integration der Deutschen Telekom ist aufgrund umfassender Regulierung ihres flächendeckenden Netzes keine ausreichende Begründung für die Feststellung erheblicher Marktmacht. Für den

Öffentliche Fassung

Markt kann daher kein negativer Wettbewerbseffekt hiervon ausgehen. Auch für die höheren Bandbreiten spielt dies keine Rolle, da die Wettbewerber nicht auf die Vorleistungen der Deutschen Telekom angewiesen sind. Eine der relevanten Vorleistungen, die Glasfaseranschlussvarianten „GF 1“ und „GF 2“ der Deutschen Telekom sind gut begründet 2004 aus der Regulierung entlassen worden.

7. Fehlende oder geringe ausgleichende Nachfragemacht

Beispielhaft hat die Deutsche Telekom anbei für einen ihrer Wholesale-Kunden dargestellt, wie viele der von ihm tatsächlich angefragten Leitungen tatsächlich bei der Deutschen Telekom schlussendlich realisiert wurden.

[..]

Dies bestätigt auch die Darstellung zur Marktabgrenzung nach Bandbreiten.

In den höheren Bitraten haben die Wettbewerber folglich mehr Möglichkeiten, selbst oder über Wettbewerber der Deutschen Telekom Mietleitungen zu realisieren.

Fazit

Die Betrachtung der Indikatoren für eine Stellung mit beträchtlicher Marktmacht zeigt keine derartige Stellung der Deutschen Telekom. Vielmehr bestätigt sich vor allem für die höheren Bandbreiten der fehlende Regulierungsbedarf aufgrund klarer Indikatoren für selbsttragenden Wettbewerb.

Per E-Mail: 116-postfach@bnetza.de

EWE TEL GmbH · Postfach 25 09 · 26015 Oldenburg

Bundesnetzagentur
Dienststelle 116d
Postfach 8001
53105 Bonn



EWE TEL GmbH
Cloppenburger Straße 310
26133 Oldenburg
www.ewetel.de

Kontakt: Andrea Weißenfels
Telefon: 0441 8000-3820
Telefax: 0441 8000-3899
E-Mail: andrea.weissenfels@ewe.de

Datum: 30. April 2010

Marktdefinition und Marktanalyse betreffend den Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment (Markt Nr. 6 der neuen Märkte-Empfehlung 2007);

Az. BK 1-09-006

Hier: Stellungnahme zum Konsultationsentwurf

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Amtsblatt der Bundesnetzagentur vom 31.03.2010 wurde der Entwurf einer Marktdefinition und Marktanalyse betreffend den Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment (Markt Nr. 6 der neuen Märkte-Empfehlung 2007) veröffentlicht. Gerne nutzen wir die Möglichkeit, hierzu im Folgenden Stellung zu nehmen. Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

1. Einbeziehung von ethernetbasierten Mietleitungen

EWE TEL begrüßt die Entscheidungspraxis der Bundesnetzagentur, ethernetbasierte Mietleitungen und Mietleitungen, die auf Grundlage von klassischen Übertragungsverfahren realisiert werden, einem einheitlichen Markt zuzurechnen und hieran trotz der Entscheidung des VG Köln vom 26.03.09 festzuhalten. Wir teilen die im Konsultationsentwurf getroffene Einschätzung, dass zwischen SDH-Produkten und ethernetbasierten Produkten die Möglichkeit einer Angebotssubstitution gegeben ist. Ethernet-Mietleitungen sind sowohl technisch gleichwertig als auch von Carriern angeboten und nachgefragt.

Nach Erwartung von EWE TEL wird der Anteil an ethernetbasierten Produkten und damit deren Bedeutung sukzessive zunehmen. Der steigende Bandbreitenbedarf kann mittels Ethernet intelligent gemanaged und über vorhandene Infrastrukturen abgebildet werden. Möglicherweise wird die bisher maßgebliche SDH-Technik sogar irgendwann vollständig durch Ethernet-Produkte abgelöst.

Eine Einteilung der Bandbreiten allein auf Basis der SDH-Produkte halten wir daher für nicht mehr zeitgemäß. Wir regen an, zumindest auch die gängigen Bandbreiten der Ethernet-Produkte (5-10 Mbit/s bis 150/300 Mbit/s) zu berücksichtigen.

2. Differenzierung nach Bandbreiten

Vor dem Hintergrund der von der Beschlusskammer vorgenommenen Bandbreiten-Differenzierung teilen wir im Ergebnis die Beurteilung, dass der Markt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment mit Bandbreiten unter 2 Mbit/s und von analogen Abschluss-Segmenten nicht als relevanter Markt zu klassifizieren sind. Da Produkte mit sehr geringen Bandbreiten preislich nicht mehr attraktiv sind, werden Mietleitungen bis 2 Mbit/s kaum noch nachgefragt. Dieser Markt wird derzeit von Ethernet-Produkten mit Bandbreiten zwischen 5 und 10 Mbit/s abgelöst. Auch preislich liegen diese Produkte dort, wo vor einigen Jahren die 2 Mbit-Mietleitungen lagen.

Die im Entwurf der Marktanalyse vorgesehene Clusterung des sachlichen Marktes in drei nach Bandbreiten aufgeteilte Teilmärkte ist jedoch aus Sicht von EWE TEL nicht sachgerecht. Vielmehr ist zumindest für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment mit einer Bandbreite > 2 Mbit/s ein einheitlicher Markt abzugrenzen. Im Gegensatz zu der im Konsultationsentwurf enthaltenen Feststellung der Bundesnetzagentur sind wir der Ansicht, dass die Kapazitätsklasse über 155 Mbit/s keine hinreichend erkennbare Sonderstellung aufweist.

Wie die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, hat die DTAG ihren Marktanteil von 2006 auf 2008 verdoppelt. Unseren Marktbeobachtungen zufolge wird diese Zuwachssteigerung bei der DTAG anhalten oder sich möglicherweise sogar beschleunigen. Richtigerweise stellt die Bundesnetzagentur in ihrem Konsultationsentwurf fest, dass Mietleitungen mit hohen Bandbreiten „ein zunehmend relevantes Produktsegment“ darstellen, so dass nicht nur alternative Betreiber, sondern auch die DTAG bestrebt sind, entsprechende Angebote vorzuhalten. Die Markteintrittsbarrieren mögen daher kurzfristig marginal unterhalb derer liegen, die aktuell für Produkte mit Bandbreiten unterhalb von 155 Mbit/s festgestellt werden. Wir gehen jedoch davon aus, dass die DTAG ihre Marktstellung in absehbarer Zeit auch bei Mietleitungen mit hohen Bandbreiten entsprechend ausgebaut haben wird. Dass dies mit einer gewissen Verzögerung geschieht, liegt unseres Erachtens daran, dass die DTAG ihre Produkte später auf Ethernet umgestellt hat als ihre Wettbewerber. Damit wird die DTAG perspektivisch ihren Vorteil, als einziges Unternehmen bundesweit für jede Verbindung Mietleitungen anbieten zu können, auch im hochbitratigen Produktsegment verstärkt nutzen.

Des Weiteren entwickeln sich die Bandbreiten im Mietleitungsmarkt dynamisch. Bereits heute decken die von der Bundesnetzagentur zugrunde gelegten SDH-Bandbreiten die tatsächlich am Markt angebotenen Produkte aufgrund der zunehmend ethernetbasierten Technologie nicht mehr vollständig ab (vgl. 1.). Da kurzfristig ein steigender Bedarf an Mietleitungen mit sehr hoher Bandbreite, d.h. im Gbit-Bereich, entstehen wird, wäre es verfehlt, heute Produkte mit bestimmten Bandbreiten eigenen Teilmärkten zuzuordnen. Der Markt wird sich weiter in Richtung höherer Bandbreiten entwickeln, so dass nach den Kriterien gemäß Rnr. 49 der Leitlinien der EU-Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht (2002/C 165/03) die Austauschbarkeit auf der Nachfrageseite gegeben ist.

Bezüglich der Angebotsumstellungsflexibilität kommt die Bundesnetzagentur zu dem Schluss, dass diese sowohl für Mietleitungen > 2 Mbit/s als auch für Mietleitungen > 155 Mbit/s gegeben ist. Diese Auffassung teilen wir und sehen dies als weiteres Indiz dafür, dass es sich bei den Produkten unterschiedlicher Bandbreiten um einen Markt handelt.

Es ist daher aus Sicht von EWE TEL auch weiterhin geboten, einen einheitlichen sachlichen Markt für Mietleitungen mit einer Bandbreite über 2 Mbit/s im Abschluss-Segment zu definieren. Eine Abgrenzung von Mietleitungen mit Bandbreiten über 155 Mbit/s würde in absehbarer Zeit zu einer Marktverzerrung führen.

3. Regulierungsbedürftigkeit des Marktes (Drei-Kriterien-Test)

Sollte die Bundesnetzagentur dennoch an ihrer Aufteilung in drei Teilmärkte festhalten, wäre der Markt für Mietleitungen mit Bandbreiten von über 155 Mbit/s regulierungsbedürftig. Die Merkmale des § 10 Abs. 2 Satz 1 TKG (Drei-Kriterien-Test) sind erfüllt.

a. Marktzutrittsschranken

Die auch von der Bundesnetzagentur im Konsultationsentwurf festgestellte Marktmacht der DTAG im Segment der Mietleitungen < 155 Mbit/s ermöglicht es der DTAG, neue Wettbewerber vom Markt auszuschließen. Insbesondere die Möglichkeit, bundesweit Mietleitungsprodukte anbieten zu können, verschafft ihr hierbei einen Wettbewerbsvorteil, der nach Erfahrung von EWE TEL bereits heute sichtbar ist und mit dem wachsenden Marktanteil der DTAG zukünftig weiter zunehmen wird.

b. Tendenz zu wirksamem Wettbewerb

Der Marktanteil der DTAG im Bereich von Mietleitungen mit Bandbreiten > 155 Mbit/s nehmen mit hoher Geschwindigkeit zu. Die Möglichkeit, dass dies eine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb ausschließt, hat die Bundesnetzagentur in ihrem Konsultationsentwurf gesehen, aber nicht näher bewertet, da sie bereits das erste Kriterium (Marktzutrittsschranken) für nicht gegeben hält. Aus Sicht von EWE TEL ist auch das Erfordernis einer Tendenz zu wirksamem Wettbewerb nicht erfüllt.

c. Allgemeines Wettbewerbsrecht nicht ausreichend

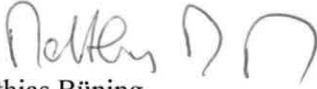
Auch dieses Kriterium wurde von der Bundesnetzagentur nicht geprüft. Unseres Erachtens ist das allgemeine Wettbewerbsrecht nicht ausreichend, um dem Marktversagen entgegen zu wirken. Die DTAG könnte in ihren Angeboten regulierte und nicht regulierte Mietleitungsprodukte kombinieren und auf diese Weise ihre marktbeherrschende Stellung im Segment von Mietleitungen < 155 Mbit/s ausnutzen. Wettbewerber hätten mit Mitteln des allgemeinen Wettbewerbsrechts keine Möglichkeit einer kurzfristigen Überprüfung zur Wahrung der eigenen Marktstellung. Darüber hinaus sehen wir die Gefahr, dass die DTAG Mietleitungen > 155 Mbit/s zu prohibitiven Preisen anbietet und auf diese Weise Wettbewerber vom Markt verdrängt.

4. Fazit

Vor diesem Hintergrund halten wir den Entwurf der Marktanalyse für korrekturbedürftig. Aus unserer Sicht ist eine Differenzierung des Marktes für Mietleitungen im Abschluss-Segment nach Bandbreiten nicht geboten. Wir fordern die Bundesnetzagentur daher auf, die Marktanalyse entsprechend zu ändern und einen einheitlichen sachlichen Markt zu definieren und dessen Regulierungsbedürftigkeit festzustellen.

Freundliche Grüße

EWE TEL GmbH

ppa. 
Matthias Büning

i.A. 
Andrea Weißenfels



**INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER**

IEN · Dorotheenstrasse 54 · 10117 Berlin

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Referat 116
Postfach 8001

53105 Bonn

Per Email an: 116-postfach@bnetza.de

Berlin, den

07.05.2010

Konsultationsentwurf zur Marktdefinition und Markkanalyse betreffend den Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment (Markt 6 der Empfehlung 2007/879/EG)

Stellungnahme der Initiative Europäischer Netzbetreiber (IEN)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die IEN nimmt Bezug auf die Mitteilung Nr. 210/2010 im Amtsblatt vom 31. März, in dem der Entwurf der Marktdefinition und Marktanalyse für den Vorleistungsmarkt der Abschluss-Segmente von Mietleitungen veröffentlicht wurde.

Im Ergebnis hat die BNetzA festgestellt, dass die Deutsche Telekom AG (DTAG) und die mit ihr verbundenen Unternehmen auf dem bundesweiten Markt für Abschluss-Segmente von Mietleitungen mit einer Bandbreite von einschließlich 2 MBit/s bis 155 MBit/s einschließlich auf der Vorleistungsebene i.S.d. § 11 TKG über beträchtliche Marktmacht verfügt.

Interessierten Parteien wurde die Gelegenheit zur Stellungnahme binnen eines Monats gegeben. Die IEN nimmt die Möglichkeit zur Stellungnahme im Hinblick auf ausgewählte Aspekte der Marktdefinition und Marktanalyse gerne wahr.

MITGLIEDER

Airdata
BT
Cable & Wireless
COLT
Verizon Business
Orange Business

SITZ UND BÜRO

Dorotheenstrasse 54
10117 Berlin

GESCHÄFTSFÜHRER

RAin Malini Nanda

VORSTAND

Sabine Hennig
Dr. Jutta Merkt
Dr. Andreas Peya
Andreas Schweizer

KONTAKTE

Telefon +49 30 3253 8066
Telefax +49 30 3253 8067
info@ien-berlin.com
www.ien-berlin.com

I. Allgemeine Anmerkungen

Die IEN begrüßt zunächst ausdrücklich, dass die BNetzA keine Erweiterung der Ebene für das Fernübertragungs-Segment angenommen hat. Eine solche Erweiterung hätte nach Auffassung der IEN zu erheblichen Rechtsunsicherheiten geführt, da eine klare Einordnung der Abschluss-Segmente in den regulierten Markt nicht vorgenommen werden könnte. Die IEN hat sich bereits in ihrer letzten Stellungnahme vom 05.04.2007 für die Notwendigkeit der klaren Trennung der Märkte ausgesprochen.

Des Weiteren ist die Feststellung eines einheitlichen, bundesweiten Marktes zu begrüßen. Gerade im Hinblick auf das Angebot überregionaler Telekommunikationsdienstleistungen ist ein solcher Ansatz konsequent.

Kritischer bewertet die IEN die seitens der BNetzA vorgenommene Kappung an der Obergrenze von einschließlich 155 MBit/s in der Regulierung. Gerade im Hinblick auf die Notwendigkeit eines technologieneutralen Ansatzes der Marktuntersuchung erachtet die IEN eine derartige Kappung vor dem Hintergrund der Ethernet-Technologie und des ständig steigenden Bandbreitenbedarfs als das falsche Signal.

Die von der Beschlusskammer im Konsultationsentwurf aus der „Explanatory Note“ der EU-Kommission gezogene Analogie (S. 55), dass Zutrittschürden auf Strecken mit geringerer Auslastung anders bewertet werden könnten, vermag nicht zu überzeugen. Die Kommission nimmt in ihren diesbezüglichen Überlegungen in der Explanatory Note aus gutem Grund ausdrücklich die Fernübertragungssegmente in Bezug. Obwohl bei Strecken höherer Bandbreite sowohl im Abschlussnetz als auch im Fernnetz Volumina und Transaktionswerte abnehmen, ist das Fernnetz – auch wenn sich die Präsenz überregionaler Wettbewerber mit eigener Infrastruktur vielfach nicht mit den Kernnetzstandorten der DTAG deckt – im Allgemeinen von größerer Wettbewerbsintensität gekennzeichnet als die Fläche (i. e. Anschlussnetz). Zumindest hätte die Beschlusskammer zuvor ausführlich untersuchen und darlegen müssen, aus welchen Gründen die Analogie zulässig und folgerichtig sein sollte.

Zudem widerspricht die Herausnahme von Mietleitungen größer als 155 Mbit/s mit der Begründung der Verfügbarkeit einer alternativen Infrastruktur in Ballungsgebieten der Feststellung eines bundeseinheitlichen Marktes und benachteiligt Unternehmenskunden und Behörden in ländlichen Gebieten.

II. Im Einzelnen

Zu Ziffer I.3: Keine Austauschbarkeit zwischen Mietleitungen und Bitstrom

Die IEN stimmt mit der BNetzA dahingehend überein, dass eine Austauschbarkeit zwischen Mietleitungen und Bitstromzugang nicht gegeben ist. So ist an dieser Stelle von Bedeutung, dass das Bitstromangebot der DTAG hinsichtlich seiner Leistungsparameter in einer Vielzahl von wesentlichen Merkmalen wie etwa Verfügbarkeit, Laufzeit, Jitter und Packetloss, erheblich hinter den Bedürfnissen, die an eine Mietleitung zu stellen sind, zurückbleibt. Auch das Preismodell für Bitstrom ist aufgrund variabler Kostenanteile nicht dazu angetan, Bitstrom als ein mögliches Substitut für eine fest zu kalkulierende Mietleitung erscheinen zu lassen. Dies ergibt sich bereits zutreffend aus den Feststellungen der Bundesnetzagentur im Rahmen der Marktanalyse auf den Bitstrommärkten.

Allerdings möchte die IEN darauf hinweisen, dass es durch die Verwendung des Begriffes „Ethernet-Mietleitungen“ in unterschiedlichem Zusammenhang (hierzu ausführlich unten) zu Rechtsunsicherheiten kommen könnte.

Gerade vor dem Hintergrund der Schaffung größtmöglicher Rechtssicherheit, die auch jeglicher gerichtlicher Prüfung stand zu halten vermag, möchte die IEN anregen, die Abgrenzung noch einmal zu überarbeiten.

Zu Ziffer I.3: Unbeschaltete Glasfaser

Kritisch beurteilt die IEN die von der BNetzA vorgenommene Abgrenzung der unbeschalteten Glasfaser von dem Angebot von Mietleitungen. So ist es aus Sicht der Carrier und der Nachfrager unerheblich, ob unbeschaltete Glasfaser oder Bandbreite in Form einer Mietleitung als Vorleistungsprodukt angeboten wird. Entscheidend ist vielmehr die Charakterisierung des Produktes als Accessprodukt, denn dieser Zugangsaspekt ist für die nachfragenden Carrier das maßgebliche Kriterium. So erlaubt der direkte Zugang zur Glasfaser als Access Vorleistungsprodukt unseren Mitgliedsunternehmen die Implementierung eigener Dienstmerkmale und ist unter dem Aspekt eines "nativen" Ethernet-Angebots eine – aus Nachfragersicht austauschbare – wichtige Komponente.

Zu Ziffer I.9: Einbeziehung von ethernetbasierten Mietleitungen

Auch die Festlegung der BNetzA, dass ethernetbasierte Mietleitungen und Mietleitungen, die auf der Grundlage von klassischen Übertragungsverfahren realisiert werden, einen einheitlichen Markt zuzurechnen sind, wird von der IEN uneingeschränkt begrüßt.

Die IEN stimmt mit der Argumentation der BNetzA überein, dass es sich ungeachtet der Entscheidung des VG Köln nunmehr um eine aktualisierte Marktdefinition und -analyse handelt, die insbesondere die weitergehende Marktabklärung von Ethernet zu berücksichtigen hat.

Die IEN hat bereits wiederholt vorgetragen, dass seitens der alternativen Netzbetreiber gerade auch ethernetbasierte Mietleitungen aufgrund gleicher Nutzungsmöglichkeiten wie die „klassischen“ Mietleitungen (Substitutionsmöglichkeit) bei flexibler Skalierbarkeit individuell benötigter Bandbreite zu günstigeren Preisen, immer wieder nachgefragt werden. Gleichzeitig stellt die BNetzA im aktuellen Entwurf der Marktanalyse zutreffend fest, dass die Ethernet-Technologie mittlerweile einen etablierten Standard im Geschäftsfeld der Datenkommunikation darstellt (vgl. Entwurf S. 29).

Gerade unter Berücksichtigung des deutschlandweiten Angebots von Ethernet kann keine Separierung der Märkte erfolgen. Zudem kann nur die Einbeziehung von ethernetbasierten Mietleitungen zu einem technologie-neutralen Ansatz der gegenständlichen Marktuntersuchung führen. Die BNetzA hat diesen Ansatz jüngst auch im Rahmen des Marktanalyseverfahrens zu Markt 5 konsequent angesetzt und große Zustimmung erfahren.

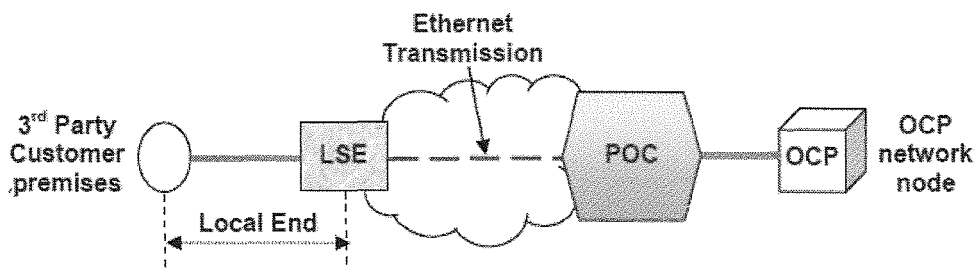
Jedoch ist davor zu warnen, in unterschiedlichem Zusammenhang von ethernetbasierenden Mietleitungen (so zum Beispiel auf Seite 8 unter Ziffer H.9 oder auf Seite 43 unter Ziffer H.11.c) zu sprechen, auch wenn diese auf der Grundlage der SDH-Technologie erbracht werden und lediglich über Ethernet-Abschlusselemente verfügen. Hierdurch könnte die Gefahr der Verwechslung mit Ethernet-basierten Bitstromleitungen oder Mietleitungen, die vollständig auf der Grundlage von Ethernet realisiert werden, entstehen.

Handelt es sich bei Mietleitungen – so auch bei klassischen Mietleitungen mit Ethernet Abschluss-Elementen – um Leitungen die vor allem aufgrund ihrer Qualität nachgefragt werden, so steht bei Ethernet-Bitstrom die zugrundeliegende Übertragungstechnologie im Mittelpunkt der Analyse. Ist es für den Nachfrager von Mietleitungen mit klassischen Anschlüssen oder Ethernet-Anschlüssen nicht von Bedeutung, wie die Verbindung realisiert wird, so wird mit einem Ethernet-Bitstrom-Produkt versucht, durch die Realisierung mit einer besonders günstigen und effizienten Technologie die kostengünstigste Verbindung zu realisieren.

Demgegenüber ist der Begriff der Ethernet-Mietleitung objektiv so zu verstehen, dass es sich hierbei um Mietleitungen handelt, die ganz oder teilweise auf der Grundlage der Ethernet-Technologie realisiert werden. Dies ist zum Beispiel bei dem in Großbritannien als gesondertes Produkt verfügbaren Wholesale Extension Service (WES) der Fall.

Die kommerzielle Struktur des WES entspricht dem bereits bekannten PPC-Modell, jedoch ist hier die verwendete Übertragungstechnologie Ethernet. Dieser Wholesale Ethernet Service stellt eine dedizierte symmet-

...



rische Übertragung in verschiedenen Bandbreiten zur Verfügung und ermöglicht es den Kundenstandort (3rd Party Customer premises) mit dem Netzknoten des alternativen Anbieters (OCP – Other Communications Provider) zu verbinden.

In Deutschland wurden bislang jedoch vornehmlich Mietleitungen mit Ethernet-Abschlüssen angeboten, also klassische Mietleitungsverbindungen, die lediglich über ein anderes Abschluss-Element verfügen und bei denen demzufolge auch keine andere Kostenstruktur zu erwarten ist. Insbesondere vor dem Hintergrund der Kritik des VG Köln möchten wir daher anregen, genauer zwischen Mietleitungen mit klassischen Schnittstellen, Mietleitungen mit Ethernet-Schnittstellen, Ethernet-Mietleitungen sowie Ethernet-Bitstrom zu differenzieren.

Zu Ziffer I.11.b. (3) Mietleitungen mit sehr hoher Bandbreite (> 155 MBit/s)

Die IEN bewertet die Einführung einer Kappungsgrenze der Bandbreite nach oben über 155 MBit/s kritisch.

Die BNetzA stellt zunächst selbst zutreffend fest, dass es sich bei diesem Bereich um ein zunehmend relevantes Produktsegment handelt (vgl. Entwurf, S. 42). Gerade unter Berücksichtigung des aktuellen Trends, dass sowohl in politischen Diskussionen als auch in regulatorischen Diskussion die ständig wachsende Bandbreite zitiert wird, stellt eine Kappungsgrenze nach oben jedoch aus Sicht der IEN das falsche politische Signal dar.

Nach Auffassung der IEN sind die Marktzutrittsbarrieren bei höheren Bandbreiten nicht unwesentlich niedriger als bei den Bandbreiten zwischen 2 MBit/s und 155 MBit/s einschließlich. Gerade im Hinblick auf die Geschäftsmodelle von TK-Anbietern mit Fokus auf – zumeist überregional tätige - Unternehmenskunden und Behörden kann das Argument, dass höhere Bandbreiten in Regionen mit generell höherer Nachfrage nach Mietleitungen zu leichteren Skalenvorteilen führen können, nicht greifen. Gerade auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die BNetzA unter Ziffer II. c. zutreffend feststellt, dass keine geographischen Unterschiede in den Wettbewerbsbedingungen festgestellt werden können, vermag auch die Heranziehung von Verkehrsaufkommen in einzelnen Geschäftsvierteln vorliegend nicht zu überzeugen.

Entsprechend der Feststellungen der BNetzA konnte die DTAG ihren Marktanteil auf diesem Segment in den letzten Jahren steigern. Dies lässt

jedoch aus Sicht der IEN gerade keine Rückschlüsse auf die gesteigerte Wettbewerblichkeit dieses Marktsegments zu, sondern ist lediglich ein Beleg dafür, dass die Bandbreiten in diesem Segment gerade erst in den letzten Jahren angeboten/genutzt werden können.

Die BNetzA hat selbst unter Ziffer I.11 c. die Frage nach der Ergebniskorrektur aufgrund der Einbeziehung der Ethernet-Technologie gestellt. Unter Berücksichtigung des bereits angeführten Arguments der Geschäftskundenanbieter sollte gerade in Anbetracht der Tatsache, dass der Gigabit-Ethernet-Anschluss beispielsweise innerhalb von Unternehmen bereits gegenwärtig „State of the Art“ ist und dieser mit entsprechenden Bandbreiten auch im Rahmen dieser Marktanalyse nicht aus dem zu regulierenden Bereich ausgeklammert werden sollte.

Schließlich gilt aus Sicht der IEN, dass die Kappungsgrenze auch gerade im Hinblick auf den Grundsatz der Technologieneutralität und künftige Trends (wachsender Bandbreitenbedarf) fehlt. Zwar mag eine entsprechende Differenzierung zum aktuellen Zeitpunkt angemessen sein – jedoch haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, dass die Implementierung eines Standardangebots erhebliche Zeit dauert und daher bereits im Rahmen der Marktanalyse möglichst auch mit Blick auf die Zukunft abgegrenzt werden sollte. Dies gilt umso mehr auch in Anbetracht der künftigen Entwicklungen der TK-Novelle 2010, welche einen künftig verlängerten Zeitraum für die Marktüberprüfung vorsieht.

Letztendlich widerspräche eine solche Abtrennung auch der Breitbandstrategie der Bundesregierung

(<http://www.bmwi.de/Dateien/BBA/PDF/breitbandstrategie-der-bundesregierung.property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>).

Zentrales Element dieser Strategie ist insbesondere die Angleichung der Versorgung von Verbrauchern und Geschäftskunden in ländlichen Regionen mit nachfragegerechten Infrastrukturen. Um dieses Ziel zu erreichen sind Mietleitungen der DTAG mit einer Bandbreite größer als 155 Mbit/s weiterhin unentbehrlich. Einerseits stellen solche Mietleitungen die notwendige Voraussetzung für Anbieter von DSL- und HFC-basierten Infrastrukturen dar. Andererseits sind sie heute die einzige Möglichkeit, um Unternehmens- und Behördenkunden mit nachfragegerechten Leistungen zu versorgen.

Zu Ziffer II.

Die IEN begrüßt, dass die BNetzA in allen Bandbreitenbereichen zum Ergebnis der Existenz eines bundesweiten Marktes gelangt. Gerade die IEN-Mitgliedsunternehmen, die sich aufgrund ihrer Kundenstruktur immer einer nationalen Nachfrage nach Angeboten ausgesetzt sehen, fragen auch selbst Mietleitungen für ganz Deutschland nach. Eine Unterteilung in regio-

nale Märkte für Mietleitungen würde ihr Angebot von nach Kundenanforderungen maßgeschneiderten bundesweiten einheitlichen Produkten erheblich behindern.

Zu § 10 Abs. 2 S. 1 TKG (Drei-Kriterien-Test)

Die IEN möchte hinsichtlich des Drei-Kriterien-Tests dafür werben, diesen mit der gebotenen Sorgfalt und unter Einbeziehung aller relevanten Aspekte in Anwendung zu bringen.

Nach Ansicht der IEN liegen sehr wohl beträchtliche und anhaltende strukturelle oder rechtlich bedingte Marktzutrittsschranken vor. Insbesondere kann die IEN nicht die Ansicht teilen, dass aufgrund höherer monatlicher Umsätze die Kosten für das Verlegen von Leitungen nicht mehr als prohibitive Marktzutrittshürden charakterisiert werden können. Zusätzlich wird dieses Argument noch durch den gegenwärtigen und sich zukünftig noch verstärkenden Preisverfall in diesem Bandbreitenbereich geschwächt. Zumal verkennt die Bundesnetzagentur in ihren weiteren Überlegungen, dass entsprechende Bandbreiten auch zunehmend im ländlichen Bereich nachgefragt und geliefert werden müssen. Nur so kann nämlich dem wachsenden Bandbreitenbedarf der Wirtschaft im allgemeinen und den Breitbandplänen der Bundesregierung im besonderen entsprochen werden. In diesen Fällen würde sich der Vorteil der DTAG, über ein umfassendes Anschlussnetz zu verfügen, auch in dem Bereich der Abschluss-Segmente von Mietleitungen über 155 Mbit/s sehr wohl maßgebliche Bedeutung erlangen.

Im Folgenden wäre die BNetzA gehalten, Überlegungen hinsichtlich der weiteren Kriterien anzustellen, was sie zumindest im gegenständlichen Konsultationsentwurf unterlassen hat. Der BNetzA würden wir daher anraten wollen, unter Berücksichtigung der genannten Argumente eine Entscheidung über diese Punkte zu treffen. Dies kann jedenfalls nicht dahingestellt bleiben bzw. ist die pauschale Aussage, dass sich für das Bestehen von wettbewerblichen Problemen, die über das Mittel der sektorspezifischen Regulierung zu beheben sind, keine Hinweise ergeben, so nicht ausreichend.

Zu den Problemen der Erhältlichkeit von Teilmietleitungen (PPCs)

Die IEN möchte schließlich noch einmal auf die Problematik bezüglich der Erhältlichkeit von Teilmietleitungen (PPCs) hinweisen.

Die BNetzA hat bereits in der letzten Marktanalyse infolge der Trennung der Märkte zwischen Übertragungssegment und Abschlusssegment (Märkte 13 und 14) die Einführung des PPC-Konzepts vorgesehen. Dem lag ein Investitionsleiterkonzept zugrunde, innerhalb dessen die unteren Sprossen der Investitionsleiter rascher zu wirksamem Wettbewerb tendieren sollte.

Die IEN hat diesen Paradigmenwechsel damals ausdrücklich begrüßt, gleichzeitig jedoch darauf hingewiesen, dass sich die ökonomische Wirksamkeit dieses Konzepts lediglich dann feststellen lasse, wenn eine hinreichend Trennschärfe zwischen den (damaligen) Märkten 13 und 14 bestehe. Gerade die Frage der fehlenden Bestimmbarkeit der Länge des Abschlusssegments stellte aus Sicht der IEN einen erheblichen Mangel dar.¹

Obgleich die Einführung des PPC-Konzepts damals ausdrücklich vorgesehen war, ist die Erhältlichkeit von Teilmietleitungen nach wie vor mit erheblichen Problemen behaftet.

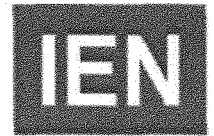
Dies mag zunächst darauf begründet sein, dass der damalige Markt 14 bereits vor Etablierung des PPC-Konzepts aus der Regulierung ausgenommen wurde. Die damalige Liberalisierung des Marktes 14 bei erstmaliger Einführung eines PPC-Konzepts bedeutete, die Investitionsleiter erstmals aufzustellen, ohne dass diese eine untere Sprosse hätte. Es wurde übersehen, dass bei der Einführung eines PPC-Konzepts die Schlussfolgerung (noch) gar nicht korrekt sein konnte, dass auf Markt 14 wirksamer Wettbewerb bestehe. Durch die Trennung von Markt 13 und 14 wurde ein PPC-Konzept erstmals eingeführt, das die netzelementbasierte Entwicklung der eigenen Infrastruktur erlaubt und alternative Wettbewerber erst in die Lage versetzt, die Kernnetzstandorte der DTAG zu erschließen und damit auf der Investitionsleiter eine Stufe näher an den Kunden zu klettern.

Aus Sicht der IEN hat die vollständige Liberalisierung des Marktes 14 in einer Situation, in der jedenfalls nicht alle Backbonestädte der DTAG mit Leistungen der alternativen Betreiber auf Markt 14 angebunden waren, neue Möglichkeiten zum Leveraging von Marktmacht eröffnet. So hat etwa die DTAG in kaum von Dritten erschlossenen Backbone-Städten die Zuführung zum Kernnetzstandort verweigert oder verteuert.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die alternativen Wettbewerber nach wie vor erheblichen Problemen bei der Bestellung von Teilmietleitungen im Bereich der konkreten Abgrenzung von Teilmietleitungen sowie auch deren Bepreisung ausgesetzt sind und somit eben doch auf den gerade nicht gewünschten Bezug von Ende-zu-Ende-Leitungen angewiesen sind.

Die BNetzA möchten wir daher hier nachdrücklich auffordern, im Rahmen der aktuellen Marktanalyse sowie in der anschließenden Regulierungsverfügung die Erhältlichkeit von PPCs durchzusetzen.

¹ Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Stellungnahme der IEN vom 24.2.2006 verwiesen, abrufbar unter: <http://w3.i-en-berlin.de/wp-content/uploads/2009/04/060224IEN-Stellungnahme-Marktanalyse.pdf>



INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER

Seite 9 | 9
07.05.2010

Für Rückfragen stehen die Vertreter der Mitgliedsunternehmen der IEN sowie ich selbst jederzeit gern zur Verfügung. Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Mit freundlichen Grüßen

Malini Nanda, Rechtsanwältin
Geschäftsführerin der IEN

QSC AG • Mathias-Brüggen-Straße 55 • D-50829 Köln

QSC AG, Mathias-Brüggen-Str. 55, 50829 Köln

Vorab per Email

Bundesnetzagentur

- Beschlusskammer 1 -

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Ansprechpartner:
Christof Sommerberg

Tel. Durchwahl: - 839
Fax: - 289

Datum
Köln, 30.04.2010

Stellungnahme der QSC AG zum Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse für Abschlussegmente von Mietleitungen

BK1 - 09/007

- Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir begrüßen die Möglichkeit, zu dem von Ihnen veröffentlichten Entwurf einer Marktdefinition und Marktanalyse Stellung nehmen zu können.

1. Allgemeine Einschätzung

Die Marktdefinition der Präsidentenkammer ist unserer Auffassung nach ausgewogen und korrekt. Insbesondere die erneute Einbeziehung von Ethernet ist nach unserer Marktsicht gerechtfertigt und daher auch vorzunehmen.

Hinsichtlich der geografischen Ausdehnung der Märkte zeigt sich hier sowohl der Effekt der unterschiedliche Infrastrukturausstattung wie auch der einigende Effekt einer entbündelnden Regulierung auf der passiven Infrastruktur. Ohne eine Entbündelungsverpflichtung über das gesamte Spektrum der passiven Infrastrukturen zeigt sich in der Marktanalyse unseres Erachtens ein sehr stark divergierendes Bild.

Die Ergebnisse der Marktanalyse können wir unter den aktuellen Rahmenbedingungen so nicht mittragen, insbesondere entsprechen sie nicht unseren Beobachtungen am Markt.

2. Marktdefinition

Die Marktdefinition ist grundsätzlich zustimmungsfähig, wie bereits oben im einleitenden Statement klargestellt wurde. Insbesondere die Überlegungen hinsichtlich der einzubeziehenden Produkte kann so erst einmal Bestand haben.

Sobald die Deutsche Telekom oder eine ihrer Beteiligungen jedoch Produkte auf Basis der sog. „pseudo wires“ vertreibt, sollte die Marktanalyse außerhalb der gewöhnlichen Zyklen unmittelbar angepasst werden, so dass diese Produkte dann enthalten sind.

Hinsichtlich der geografischen Ausdehnung der Märkte ist grundsätzlich gegen eine nationale Betrachtung nichts einzuwenden. Dies kann aber nur dann gelten, wenn die am Markt agierenden Unternehmen auch eine halbwegs ähnliche Wettbewerbs- und Vorleistungssituation vorfinden. Gerade im Falle der Mietleitungen hoher Bandbreite ist dies jedoch nicht gegeben, da in Ballungszentren zwar konkurrierende Infrastrukturen bestehen, in anderen Gebieten jedoch nicht. Hier gibt es also eine Ungleichheit der Verhältnisse, die durch eine Entbündelungsverpflichtung auf Ebene der passiven Infrastruktur (Markt 4) jedoch gemildert werden könnte.

Um auf der Ebene der Mietleitungen im Anschlussegment gerade im Bereich höherer Bandbreiten eine Angleichung der Verhältnisse zu erreichen, ist auch ein entbündelter Zugang zur Glasfaserleitung zwingende Voraussetzung. Nur so kann ein alternativer Anbieter in diesen Gebieten ein wettbewerbsfähiges Angebot auch für Mietleitungen höherer Bandbreite machen. Die hier gegenständliche Kammer hat jedoch sowohl in der aktuell gültigen Marktdefinition wie auch im Entwurf BK 1 09/004 diesen Zugang nicht aufgenommen (s. hierzu Stellungnahme der QSC AG). Solange dieser Zugang nicht gewährleistet ist, kann von einem nationalen Markt zumindest bei den Mietleitungen höherer Bandbreite schwerlich gesprochen werden.

3. Marktanalyse

Den Ergebnissen der Marktanalyse für die drei untersuchten Teilsegmente kann die QSC AG nur in begrenztem Umfang zustimmen.

Das Ergebnis hinsichtlich der Mietleitungen zwischen 2 und 155 Mbit/s halten wir für sachlich richtig, da es in hohem Maße mit unseren Beobachtungen auf dem Markt übereinstimmt. In diesem Marktsegment sind alle drei Kriterien nach § 10 Abs. 2 S. 1 TKG erfüllt.

Auch für das Marktsegment betreffend Mietleitungen unter 2 Mbit/s können wir die Überlegungen der Kammer größtenteils nachvollziehen. Aufgrund der allgemeinen Bandbreitensteigerungen verliert dieses Marktsegment tatsächlich weiter an Bedeutung. Zudem ist hier – im Gegensatz zum Segment >155 Mbit/s – durch den Zugang zur TAL ein Zugriff auf geeignete passive Infrastruktur leichter möglich.

Für das Segment der Mietleitungen >155 Mbit/s sind die Ausführungen der Kammer hinsichtlich der drei Kriterien des § 10 Abs. 2 S.1 TKG jedoch nicht zutreffend.

Beträchtliche und anhaltende Marktzutrittsschranken

Die QSC AG mit ihren Tochtergesellschaften fragt sowohl für ihr eigenes Breitbandnetz wie auch für regionale und bundesweite Kundennetze Mietleitungen bei verschiedenen Anbietern nach. Unsere Beobachtung in den letzten Jahren ist, dass nur geringfügig neue passive Infrastrukturen aufgebaut werden, sondern sich die Marktteilnehmer vornehmlich auf die Vermarktung ihrer bestehenden Strukturen konzentrieren. Weiterhin beobachten wir gerade für die höheren Bandbreiten einen zunehmenden Preisverfall, der die Refinanzierung neuer passiver Infrastrukturen zusätzlich erschwert.

Insofern wird der Vorteil der Deutschen Telekom AG durch das bestehende Anschlussnetz für das Marktsegment immer stärker, anstatt abzunehmen. Die Marktzutrittsschranken steigen und sind heute schon selbst in Ballungsgebieten beträchtlich.

Die Aussage der Kammer, dass die Fixkosten (= Investitionen v.a. in die Passive Infrastruktur durch Grabungskosten) nicht so stark ins Gewicht fallen wie in den anderen Marktsegmenten, ist in ihrer Relativität richtig, aber auch nur in der Relativität. Denn von den Mietleitungen mit geringerer Bandbreite können wesentlich mehr Einheiten abgesetzt werden, so dass die Einnahmen aus einem „passiven Leistungsstrang durch ein Mix aus verschiedenen Bandbreiten abgedeckt werden müssen. Für das deutlich stückzahlen-trächtigere Segment von 2 – 155 Mbit/s jedoch hat die Kammer – zu Recht – beträchtliche Marktzutrittsschranken gesehen. Erst recht muss dies dann für das darüber liegende Marktsegment gelten, bei dem sich die Schere zwischen den erzielbaren Marktpreisen – dank des Wettbewerbs – und den Kosten der Infrastrukturbereitstellung (passiv) immer mehr öffnet.

Diese Marktzutrittsschranken können nur durch eine Ergänzung der Marktdefinition zu Markt 4 abgebaut werden, indem – konform zur gültigen „Märkteempfehlung“ der Europäischen Kommission – die Glasfaserleitungen zu Geschäftskunden in die Marktdefinition und Marktanalyse mit aufgenommen werden. Erst damit entfällt zu Teilen die Marktzutrittsschranke durch das bestehende Anschlussnetz der Deutschen Telekom AG.

Diese Maßnahme ist zwar notwendig, jedoch noch nicht hinreichend für einen vollständigen Abbau der bestehenden Marktzutrittsschranken. Denn für die Nutzung des entbündelten Zugangs zur Glasfaser ist der Ausbau des betreffenden HVT mit eigener Technik notwendig. Gerade in dünner besiedelten Gebieten kann dieser Ausbau an sich schon eine Zutrittsschranke darstellen, so dass mit abnehmender Bevölkerungsdichte und insbesondere abnehmender (Geschäfts-)Kundendichte Marktzutrittsschranken aufgrund der passiven Infrastruktur weiterhin bestehen bleiben.

Längerfristig keine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb

QSC AG • Mathias-Brüggen-Straße 55 • D-50829 Köln

Unter der berechtigten Annahme, dass das erste Kriterium auch für das Segment der Mietleitungen > 155 Mbit/s erfüllt ist, ist eine Untersuchung des zweiten Kriteriums unerlässlich.

Für eine korrekte Bewertung ist die Berücksichtigung folgender Punkte notwendig:

- Preisverfall auch bei hohen Bandbreiten beschränkt effektiv den Wettbewerb in diesem Segment auf bereits von Wettbewerbsunternehmen erschlossene Kundenstandorte (s. oben Ausführungen zu den bestehenden Wettbewerbsschranken). Zudem wird kein Wettbewerber mehr eine passive Infrastruktur zum Beispiel zu Industriegebieten ausrollen, wenn dort die Deutsche Telekom AG bereits vertreten ist. Die Gefahr des Priskampfes ist für den Neuinvestor passiver Infrastruktur zu hoch.
- Die Masse der Leitungen in diesem Segment ist aktuell in Ballungszentren anzutreffen, ggf. besteht zu den aktuellen Lokationen auch passive Infrastruktur eines Wettbewerbers. Damit entsteht der Eindruck eines wirksamen Wettbewerbs.
- QSC beobachtet zunehmende Nachfrage nach höheren Bandbreiten auch eher weniger dicht besiedelten Regionen (z.B. Anbindung von Logistikzentren etc.). Tendenziell bewegen sich also viele Kundenleitungen hinsichtlich der nachgefragten Bandbreite aus dem auch weiterhin regulierten Segment 2-155 Mbit/s in das ggf. zukünftig nicht regulierte Segment >155 Mbit/s.
- Netze für größere Kunden (VPN) bestehen typischerweise aus Anbindungen verschiedener Standorte. Aus dem Zusammenwirken von steigendem Bandbreitenbedarf und dem Abbau der regulierten Zugangsmöglichkeiten zu Mietleitungen mit Bandbreiten > 155 Mbit/s ist es ausschliesslich der Deutschen Telekom AG möglich, ihre Kontrolle über das bestehende Anschlussnetz (einschliesslich entbündelbarer Glasfasern) in einen Wettbewerbsvorteil bei den Ausschreibungen für Datennetze von Unternehmenskunden umzuwandeln.
Insofern ist der steigende Marktanteil der Deutschen Telekom AG ein deutliches Signal, dass diese Entwicklung schon begonnen hat und sich mit der hier vorgeschlagenen Entlassung der Mietleitungen mit Bandbreiten >155 Mbit/s noch weiter verstärken wird.
- Die Nachfragestruktur der – neudeutsch – Business Services führt dazu, dass selbst ein nur partieller Verlust von gleichwertigen Zugangsmöglichkeiten – hier durch exklusiven Zugang der Deutschen Telekom AG zu ihrem Anschlussnetz – sofort zu einem Verlust der gesamten Ausschreibung / des Auftrags führt. Marktmachtübertragung aus geografischen Monopolen kann in Märkten für Netze sehr gut übertragen werden. Die Kammer sollte ihr Augenmerk daher nicht auf die einzelne Leitung richten, sondern auf die Leitung als essentiellen Teil (technisch wie ökonomisch) eines Netzangebotes.

Unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse besteht für das Marktsegment >155 Mbit/s keine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb, vielmehr gerät dieser durch die zunehmende Nachfrage von vernetzten Geschäftskunden nach breitbandigeren Anbindungen auch in der Fläche bei gleichzeitigem Preisverfall immer stärker unter Druck. Eine regulierte Zugangsleistung zu diesen Vorleistungen gewinnt daher mehr und mehr an Bedeutung.

Anwendung allg. Wettbewerbsrechts

Von der Kammer wurde überzeugend ausgeführt, dass das allgemeine Wettbewerbsrecht für das Marktsegment für Mietleitungen von 2 bis 155 Mbit/s nicht ausreichend ist. Unter Berücksichtigung des oben bereits Ausgeführten lässt sich diese Erkenntnis ohne weiteres auf das Marktsegment der Leitungen > 155 Mbit/s übertragen

4. Fazit

Im Gegensatz zu den Ausführungen der Kammer ist auch der Markt für Mietleitungen >155 Mbit/s weiterhin regulierungsbedürftig und erfüllt alle drei Kriterien des § 10 TKG.

Die Deutsche Telekom AG ist aufgrund ihrer Kontrolle über das Anschlussnetz auch hier marktbeherrschend, da sie zudem noch den mit Abstand größten Marktanteil auf sich vereint und in vielen geografischen Gebieten – auch wegen der Abwesenheit einer Entbündelungspflicht für die Glasfaser – den einzig möglichen Anbieter stellt. Gerade der Markt für Unternehmensnetze ist für seine Wettbewerbsentwicklung aber auf ein flächendeckendes Angebot von Vorleitungen auf Mietleitungsbasis angewiesen.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

QSC AG



i.V. Christof Sommerberg

Leiter Regulierung und Unternehmensentwicklung



i.A. Michael Wassermann

Justitiar

Telefónica O₂ GmbH & Co. OHG ● Hülshorstweg 30 ● 33415 Verl

Bundesnetzagentur
Im Tulpenfeld 4

53113 Bonn

116-postfach@bnetza.de

Verl, 07.05.2010

Kommentierung des Entwurfs zum Markt 6 (Mietleitungen)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zu dem oben genannten Entwurf Stellung nehmen zu können.

Für Rückfragen steht Ihnen Herr Ralf Kudlek (kudlek@hansenet.com) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

i.A. Ralf Kudlek

i.A. Dr. Remco van der Velden

Marktanalyse und –definition Markt 6

Position der Telefónica O2 Germany und der HanseNet

A. Unbeschaltete Glasfaser ist Bestandteil des sachlich relevanten Marktes

Der Konsultationsentwurf sieht in Abschnitt H.1.4 vor, unbeschaltete Glasfasern aus dem sachlich relevanten Markt auszuschließen.

Angebotsseitige Substituierbarkeit

Unbestritten ist, dass die unbeschaltete Glasfaser eine rein physische Verbindung zweier Endpunkte darstellt. Erst durch den Einsatz von weiterer Hard- und Software wird die Datenübertragung auf der Glasfaser ermöglicht.

Es ist jedoch allgemein anerkannt, dass der Hauptkostentreiber bei der Herstellung von Mietleitungen die Erstellung der passiven Infrastruktur ist und nicht die Ausrüstung mit aktiver Technik ist. Im Kontext der gegenwärtigen Diskussion um den FTTB/H-Glasfaserausbau von regionalen Telekommunikationsunternehmen wird immer wieder betont, welche dominierende Rolle die Aufwendungen für die Bereitstellung der passiven Infrastruktur für die Investitionsentscheidung spielen. Es ist nicht ersichtlich, wieso dieser Sachverhalt bei der Abgrenzung des Markt 6 nicht berücksichtigt werden sollte.

Nachfrageseitige Substituierbarkeit

Auch aus Sicht des Nachfragers ist die unbeschaltete Glasfaser ein Substitut für eine Mietleitung, weil er jene durch das einfache Hinzufügen standardisierter und breit verfügbarer Technik relativ kostengünstig in eine beschaltete Glasfaser umwandeln kann.

Insoweit bestreiten wir, dass die Glasfaser durch Hinzufügen relativ geringwertiger Komponenten gleich einer relevanten höheren Wertschöpfungsstufe hinzu zu rechnen und aus dem sachlich relevanten Markt für Mietleitungen auszugrenzen ist.

Förderung des Breitbandausbaus

Telekommunikationsunternehmen, die mit FTTC-, FTTB- oder FTTH-Netzen immer näher an den Endkunden heranrücken wollen, benötigen hierzu auch jeden über Dritte verfügbaren Meter unbeschalteter Glasfaser, der die Investition über die Wirtschaftlichkeitsgrenze heben kann.

Mobilfunknetzbetreiber stoßen beim LTE-Ausbau an die Grenzen des richtfunkbasierten Backhails. Die enormen Datenmengen, die mittels stark steigender Bandbreiten in den Funkzellen generiert werden, können durch Richtfunk nicht mehr bewältigt werden. Zudem ist der Richtfunk technisch nicht geeignet, die langen Strecken zur Erschließung der sog. weißen Flecken auf dem Lande zu überbrücken. Die DTAG, die selbst die unbeschaltete Glasfaser konzernintern für T-Mobile nutzen kann, verweigert bislang den Wettbewerbern den Zugriff auf diese wichtige Vorleistung.

Der Ausschluss der unbeschalteten Glasfaser aus dem relevanten Markt hätte weit reichende Konsequenzen für den Breitbandausbau und das Schließen von Versorgungslücken in Deutschland und würde damit auch den Breitbandstrategien der Bundesregierung, Länder und Kommunen zuwider laufen. Mit dem Ausschluss der unbeschalteten Glasfaser aus dem Markt Nr. 7 würde der BNetzA die Möglichkeit genommen werden, bessere regulatorische Rahmenbedingungen für den Breitbandausbau in Deutschland aktiv zu fördern.

B. Marktzutrittsschranken auch bei Bandbreiten über 155 Mbit/s

In Abschnitt I.3. wird das Vorliegen beträchtlicher und anhaltender struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken für Mietleitungen mit Bandbreiten über 155 Mbit/s untersucht. Mit Verweis auf die Präsenz von Wettbewerbern in den Ballungsräumen verneint die BNetzA das Vorhandensein von Marktzutrittsschranken.

Diese Argumentation greift unseres Erachtens zu kurz. Zwar ist es sicherlich richtig, dass in den Ballungsräumen Wettbewerber die Kostenbedingungen und Ertragspotentiale vorfinden, die das Angebot von Mietleitungen im Vergleich zu weniger verdichteten Gebieten attraktiv erscheinen lassen. Allerdings muss auch berücksichtigt werden, dass die DTAG mit ihrem Glasfaserausbau immer weiter in Richtung der Haushalte vordringt. Der derzeit offenbar abgeschlossene Ausbau von FTTC wird bereits in Pilotprojekten durch FTTB/H ergänzt. Diese Glasfaserinfrastruktur ist Grundlage für das Angebot von Mietleitungen mit einer Bandbreite von über 155 Mbit/s. Die Duplizierung eines Glasfaseranschlusses ist bekanntermaßen ökonomisch nicht sinnvoll. Damit schafft die DTAG genau jene Marktzutrittsschranken auf dem Gebiet der höherbandbreitigen Mietleitungen, die die BNetzA auch unterhalb von 155 Mbit/s als gegeben sieht.

C. Längerfristig keine Tendenz zum wirksamen Wettbewerb bei Bandbreiten über 155 Mbit/s

In Abschnitt II.3. stellt die BNetzA fest, dass in längerfristiger Perspektive mit Wettbewerb bei Mietleitungen mit einer Bandbreite über 155 Mbit/s zu rechnen ist. Wie in Abschnitt B. dieser Stellungnahme muss hier entgegnet werden, dass derzeit noch kein starkes Wachstum des Marktanteils der DTAG vorliegen mag, jedoch der FTTx-Rollout der DTAG hierfür die Vor-aussetzungen schafft und die Übertragung der Marktmacht droht.

Schon heute setzt die DTAG außerdem durch ihr Verhalten auf diesem Markt wichtige Impluse.

D. Sektorspezifische Regulierung für Bandbreiten über 155 Mbit/s notwendig

Entgegen der Auffassung der BNetzA in Abschnitt III.3 des Entwurfs, bestehen sehr wohl wettbewerbliche Probleme im Bereich der Mietleitungen, die nur durch sektorspezifische Regulierung zu beheben sind.

Auch im Markt für Mietleitungen über 155 Mbit/s herrscht eine hohe Reaktionsverbundenheit, die von den Angeboten der DTAG ausgeht.

Die Wettbewerber betrachteten die Preise der Telekom als Benchmark und kalkulieren ihre Preise nicht in Relation zu ihren Herstellungskosten, sondern als prozentuale Abschläge vom Preis der DTAG.

Ganz deutlich war dies zu sehen, als die BNetzA die Entgelte ab dem 01.01.09 drastisch abgesenkt hatte. Die Wettbewerber der DTAG zogen bald nach und senkten ihre Entgelte auf das Niveau der DTAG ab.

Würden die Bandbreiten über 155 Mbit/s aus der Regulierung durch die BNetzA entlassen, wäre absehbar, dass die DTAG ihre Preise auf das bislang gegenüber der BNetzA beantragte Niveau anheben würde. Entsprechend dem bisherigen Marktgeschehen würden dann die Wettbewerber der DTAG die Preise auf dieses Niveau anheben.

Das BKartA verfügt nicht über die Instrumente und Expertise, um in solchen Fällen eine effiziente Entgeltkontrolle durchzuführen.

VATM • Oberländer Ufer 180-182 • 50968 Köln

Vorab per Fax: 0228 / 14 – 64 71

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Tele-
kommunikation, Post und Eisenbahnen
Beschlusskammer 1
Postfach 80 01
53105 Bonn

Durchwahl

02 21 / 3 76 77-25

Datum

10. Mai 2010

Stellungnahme des VATM

**zum Konsultationsentwurf der BNetzA zur Marktdefinition und Marktanalyse betref-
fend den Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-
Segment; Markt 6 (BK1-09-006)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesnetzagentur hat in der Mitteilung Nr. 210/10 im Amtsblatt 6/2010 vom 31. März 2010 den Konsultationsentwurf einer Marktanalyse zum Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment (Markt 6) zur Kommentierung gestellt.

Der VATM begrüßt grundsätzlich den Entwurf und unterstützt wesentliche Erkenntnisse der Beschlusskammer. Einige einzelne Punkte bedürfen jedoch der Kommentierung, so dass wir nachfolgend die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wie folgt wahrnehmen möchten:

Ergebnisse der Marktabgrenzung

1. Bandbreitensegmentierung

In ihrem Entwurf segmentiert die Bundesnetzagentur den Markt für Mietleitungen nach Bandbreiten in drei Submärkte. Davon werden zwei als nicht weiter regulierungsbedürftig angesehen, da die Marktsituation eine sektorspezifische Aufsicht nicht mehr notwendig mache. Auch verdient die Feststellung Zustimmung, dass der Rückgriff auf das allgemeine Wettbewerbsrecht für das Marktsegment für Mietleitungen von 2 bis 155 Mbit/s nicht ausreichend ist.

a. Wegfall der Regulierung von Bandbreiten >155 Mbit/s

Allerdings gibt es auf dem Marktsegment für Leitungen mit sehr hoher Bandbreite keinen nachhaltigen Wettbewerb. Der Entwurf sieht in Abschnitt I.3. vor, dass aufgrund der Präsenz von Wettbewerbern in den Ballungsräumen bei Mietleitungen mit Bandbreiten über 155 Mbit/s das Vorliegen beträchtlicher und anhaltender struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken verneint wird. Für das Segment der Mietleitungen sind die Ausführungen der Kammer hinsichtlich der drei Kriterien des § 10 Abs. 2 S.1 TKG nach unserer Auffassung jedoch nicht zutreffend. Anbieter, die auf den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (TAL) angewiesen sind, nutzen Mietleitungen, um ab dem HVt den auf der letzten Meile angefallenen Verkehr abzuführen. Der Wegfall der Regulierung für die genannten Bandbreiten hätte zur Folge, dass solche HVt-Standorte nicht mehr wettbewerbsfähig angebunden werden können. Insbesondere in den ländlichen Gebieten verschärft sich die Situation durch das Fehlen alternativer Erschließungsmöglichkeiten. Der Rückgriff auf das regulierte Angebot der Deutschen Telekom stellt somit die einzige Möglichkeit der Anbindung dar. Auch ist nicht absehbar, dass alternative Anbieter in diesem Bereich in passive Infrastruktur investieren werden. Der Marktanteil der DTAG im Bereich von Mietleitungen mit Bandbreiten > 155 MBit/s nimmt folgerichtig aktuell und erst Recht perspektivisch betrachtet weiter zu. Aufgrund des vorhersehbaren Vorgehens der DTAG im Falle der Entlassung aus der Regulierung – Kündigung oder signifikante Verteuerung –

würde eine solche Entscheidung der Bundesnetzagentur die Wettbewerbssituation der Nachfrager erheblich beeinträchtigen. Das allgemeine Wettbewerbsrecht ist zudem nicht ausreichend, um einer solchen absehbaren Wettbewerbsbeeinträchtigung entgegen zu wirken. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die diesbezüglich für den Bereich 2 MBit/s bis 155 MBit/s getroffene Feststellung im Bereich sehr hoher Bandbreiten einer anderen Beurteilung unterliegen soll.

Darüber hinaus gilt es zu berücksichtigen, dass aufgrund des zukünftig zur Verfügung stehenden Funkspektrums (Digitale Dividende) und der dieses nutzenden LTE-Technologie ein hoher Bandbreitenbedarf entstehen wird. Diese Entwicklung bedingt eine wettbewerbsfähige Anbindung der dafür zu errichtenden oder auszubauenden Basisstationen, die durch das gegenständliche Produkt mit sicherzustellen ist. Das Problem spitzt sich hier durch die Auflage der Lizenznehmer zu, ländliche Gebiete zuerst mit dieser Mobilfunktechnologie auszustatten. Insbesondere der Wegfall einer regulierten Anbindungsmöglichkeit in diesen Regionen steht dieser Absicht diametral entgegen.

2. Einbeziehung ethernetbasierter Dienste

Die Einschätzung der Bundesnetzagentur, dass ethernetbasierte Mietleitungen und Mietleitungen, die auf Grundlage von klassischen Übertragungsverfahren realisiert werden, einem einheitlichen Markt zuzuordnen sind, wird vom Verband begrüßt. Die Mitgliedsunternehmen des Verbandes stimmen der Auffassung zu, dass zwischen klassischen und ethernetbasierten Mietleitungen eine Angebotssubstitution festzustellen ist. Die noch nicht rechtskräftige Entscheidung des VG Köln vom 26.03.09 trifft diesbezüglich die falschen Schlussfolgerungen und wird durch die erneut vorgenommene Marktbefragung der Behörde widerlegt. Die Beurteilung der Beschlusskammer greift zudem die Empfehlung der Europäischen Kommission auf, die diesen Markt technologieneutral definiert hat und mit der eine anderweitige Beurteilung nicht vereinbar wäre.

Zudem ist im Markt tatsächlich zu beobachten, dass die Nachfrage nach ethernetbasierten Produkten stetig und in immer stärkerem Ausmaß zunimmt. Dies belegt die technische Vergleichbarkeit der Technologien, die sich aufgrund der Entwicklung immer weiter

angenähert haben. Trotz der freien Skalierbarkeit der Ethernet-Verbindungen erscheint eine Einteilung der Bandbreiten allein auf Basis der klassischen SDH-Produkte nicht mehr angezeigt. In Betracht lassen sich auch die gängigen Bandbreiten der Ethernet-Produkte (5-10 Mbit/s bis 150/300 Mbit/s).

Der abschließenden Beurteilung auf Seite 32 des Entwurfs ist damit vollumfänglich zuzustimmen.

3. Ethernet-Pseudo-Wires

Dem Ausschluss sogenannter Ethernet-Pseudo-Wires aus der Marktanalyse kann von Seiten des Verbandes nicht zugestimmt werden. Die Feststellung, dass ein entsprechendes Produkt bislang im Markt nicht verfügbar sei, kann nicht bestätigt werden. So ist marktbekannt, dass T-Mobile bereits seit geraumer Zeit Ethernet-Pseudo-Wires zur Anbindung von Mobilfunksendemasten verwendet. Hier sind gegebenenfalls weitere Informationen bei der Betroffenen einzuholen, um die tatsächliche Nutzung dieses Produktes im Sinne einer gebotenen Einbeziehung in den relevanten Markt besser einschätzen zu können.

4. Ausschluss der unbeschalteten Glasfaser

Ebenfalls kritisch wird der Ausschluss von unbeschalteten Glasfasern aus dem sachlich relevanten Markt im Falle von Markt 4 gesehen. Die Substituierbarkeit mit klassischen und ethernet-basierten Mietleitungen ist aufgrund der Möglichkeit gegeben, mittels standardisierter und vergleichsweise kostengünstig verfügbarer Technik die Glasfaser zu beschalten. Insofern verschärft die mangelnde Verfügbarkeit dieses entbündelten Zugangs die mangelnden Wettbewerbsmöglichkeiten bei Mietleitungen > 155 Mbit/s. Der endkundenorientierte Glasfaserausbau ist damit auf die Überbrückung großer Distanzen mit einem regulierten Mietleitungsprodukt angewiesen. Im Bereich des Mobilfunks sind die unbeschalteten Glasfasern eine wichtige und notwendige Alternative zu der weitläufig üblichen Anbindung mit Richtfunk. Auch hier greift T-Mobile Deutschland nach unseren

Informationen auf unbeschaltete Glasfaserstrecken des Konzerns zurück, ohne dass diese Anbindungsmöglichkeit den Wettbewerbern zugänglich wäre.

5. Auswirkungen auf andere regulierte Produkte

Ebenfalls zu berücksichtigen sind die Wechselwirkungen zu anderen regulierten Produkten. Die genehmigten Entgelte für IP-Bitstrom basieren beispielsweise zum Teil auf den hier zur Disposition gestellten Bandbreitenbereichen. Eine Entlassung der DTAG aus der Regulierung zieht damit absehbar aufgrund der damit einhergehenden Steuerungsmöglichkeiten für den Anbieter eine Verteuerung der Netzkoppelpunkte nach sich.

6. Bündelvorteile zugunsten der DTAG aufgrund des Fehlens eines PPC-Modells

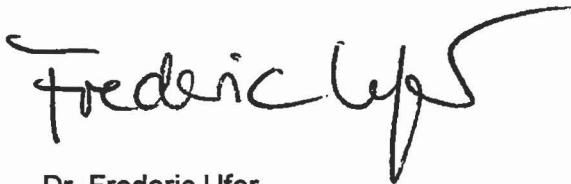
Die aktuelle Marktsituation räumt der DTAG einen weiteren strategischen Vorteil ein. Gehören Abschlussegmente und Fernübertragungssegmente wie in Deutschland zu unterschiedlichen Märkten, so sind sie grundsätzlich separat in Teilstücken bestell- und dimensionierbar. Auf diese Weise kann der Vorleistungsnachfrager entsprechend seines Bedarfs einkaufen und er kennt für jeden einzelnen Leitungsabschnitt die Kosten der Fremdrealisierung. Gleichzeitig entstehen für den Vorleistungsnachfrager auch Anreize für Investitionen in eigene Infrastruktur um Kosten für Inanspruchnahme fremder Infrastruktur einzusparen (Private-Partial-Circuits-Modell, PPC).

Die Trennung von Markt 13 und 14 (entsprechend der EU-Empfehlung 2003/311/EG) erlaubt zwar theoretisch die netzelementbasierte Entwicklung der eigenen Infrastruktur und soll alternative Wettbewerber in die Lage versetzen, die Kernnetzstandorte der DTAG zu erschließen und damit auf der Investitionsleiter eine Stufe näher an den Kunden zu gelangen. Diese Idee hat aber bislang nicht Eingang in das von der BNetzA genehmigte Standardangebot gefunden. Die im Rahmen der Marktanalyse geschaffene Flexibilität wird durch das bislang geltende Preismodell konterkariert. Mietleitungen müssen weiterhin als einzelne Punkt-zu-Punkt-Verbindungen von der DTAG bezogen werden, ohne dass auf Teilstrecken Bündelvorteile für den Nachfrager entstehen könnten oder an den Nachfrager

weitergegeben müssen. Insbesondere beim Bezug einer größeren Anzahl von Mietleitungen in einer bestimmten Region verbleiben somit die Bündelvorteile bei der DTAG und es wird eben kein Anreiz geschaffen, in eigene Infrastruktur zu investieren.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Frederic Ufer

Leiter Recht und Regulierung

Verizon Deutschland GmbH • Kleyerstraße 88 • D-60326 Frankfurt/Main

VORAB PER FAX: 0228 14 6114

Bundesnetzagentur
Dienststelle 116d
z. H. Herrn Woessler
Postfach 8001

53105 Bonn

Verizon Deutschland GmbH
Kleyerstr. 88-90
60326 Frankfurt/Main
Deutschland

Tel.: +49-69-97268-
Fax: +49-69-97268-
Mail: @
de.verizonbusiness.com

www.verizonbusiness.com

Frankfurt, 25.05.2010

Veröffentlichung eines Entwurfs zur Marktdefinition und –analyse betreffend den Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment (Markt Nr. 6 der neuen Märkte-Empfehlung 2007) gemäß § 12 TKG

Ihr Zeichen: BK 1-09/006

hier: Stellungnahme der Verizon Deutschland GmbH (Verizon)

VERTRAULICH – ENTHÄLT BETRIEBS- UND GESCHÄFTS-GEHEIMNISSE

Sehr geehrter Herr Woessler,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns höflich für die gewährte Fristverlängerung und nehmen Bezug auf Mitteilung Nr. 210/2010, Amtsblatt BNetzA 06/2010 vom 31. März 2010, Seite 1039 und die damit verbundene Veröffentlichung des oben genannten Entwurfes zur Marktdefinition und –analyse betreffend den Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment (Konsultationsentwurf). Von der Möglichkeit zur Stellungnahme macht Verizon gerne Gebrauch.

I. Allgemeines

Wir begrüßen und teilen die Einschätzung der BNetzA, wonach zumindest auf dem untersuchten Markt für Abschluss-Segmente von Mietleitungen mit einer Bandbreite von einschließlich 2 Mbit/s bis einschließlich 155 Mbit/s auf der Vorleistungsebene kein wirksamer Wettbewerb vorherrscht, da die Telekom Deutschland GmbH (DTAG) dort weiterhin über beträchtliche Marktmacht verfügt. Ebenso teilen wir die Einschätzung der BNetzA, dass ethernetbasierte Mietleitungen und Mietleitungen, die mittels SDH realisiert werden, einem einheitlichen Markt zugerechnet werden.

ist dies unserer Ansicht nach eine nicht zielführende aber korrigierbare Entscheidung.

Es ist in diesem Zusammenhang allerdings festzustellen, dass

[REDACTED] Es fehlt darüber hinaus nach wie vor an einem von der BNetzA überprüften Standardangebot der DTAG, welches diese Unterscheidung aufnimmt und die Grundlage für entsprechende Produkte darstellt.

[REDACTED] Die BNetzA ist an dieser Stelle noch einmal aufgerufen

II. Abgrenzung zu Bitstrom

Zustimmung findet die Feststellung der BNetzA, wonach Bitstromzugang und Mietleitungen keinen gemeinsamen Markt bilden. Die BNetzA folgt insoweit auch der Märkteempfehlung der Europäischen Kommission, die in Markt Nr. 5 einen eigenen Markt für Breitbandzugang für Großkunden inklusive Bitstromzugang definiert hat. Zutreffend ist auch, dass jedenfalls Bitstrom der auf Layer 3 des OSI-Schichtenmodells erbracht wird, nicht den Erfordernissen einer Mietleitung entspricht und daher keinesfalls ein Substitutionsverhältnis begründen kann. Namentlich das von der DTAG angebotene SDSL entspricht nicht den Anforderungen, wie sie an eine Mietleitung zu stellen sind. Dies belegt die entsprechende Leistungsbeschreibung, die etwa eine Verfügbarkeit von 97,5 % (akzeptabel für eine Mietleitung wären 99,5%), für Paketverlust einen Wert kleiner 1% vorsieht (eine Mietleitung erfordert hier einen Wert kleiner 0,5 ‰), eine Laufzeit im Netz von 45 msec. (für eine Mietleitung sind keine Werte größer 10 msec akzeptierbar) und Jitter von maximal 15 msec (die Grenze für eine Mietleitung dürfte bei 1 msec. liegen). Es obliegt im Rahmen des Bitstromangebotes darüber hinaus dem Kunden, selbst die Leitungsparameter zu überwachen und bei Nichteinhaltung dieses der DTAG anzuzeigen. Letztlich ist das Preismodell für DTAG SDSL auch von variablen Kostenanteilen gekennzeichnet, welches die für eine Mietleitung fixe Preiskalkulation unmöglich machen. Beleg für das vorgesagte sind ebenso die Feststellungen der BNetzA zur Marktanalyse zu Markt Nr. 5 der Märkteempfehlung der Europäischen Kommission. Die BNetzA ist daher gehalten, diese Aspekte auch in einer umfassenden Begründung mit aufzunehmen, um sie auch einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich zu machen.

III. Unbeschaltete Glasfaser

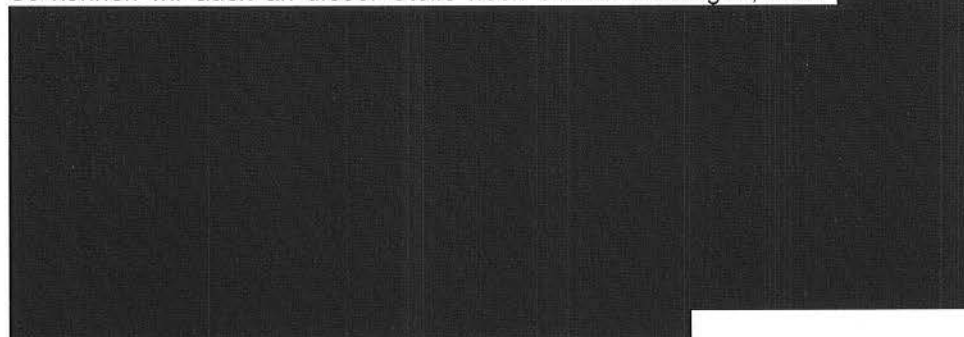
Kritisch zu beurteilen ist die von der BNetzA vorgenommene Abgrenzung der unbeschalteten Glasfaser von dem Angebot von Mietleitungen. So ist es aus unserer Sicht als Carrier unerheblich, ob unbeschaltete Glasfaser oder Bandbreite in Form einer Mietleitung als Vorleistungsprodukt angeboten wird. Entscheidend ist vielmehr die Charakterisierung des Produktes als Accessprodukt, denn dieser Zugangsaspekt ist für den nachfragenden Carrier das maßgebliche Kriterium. So erlaubt der direkte Zugang zur Glasfaser als Access Vorleistungsprodukt einem Carrier die Implementierung eigener Dienstmerkmale und ist unter dem Aspekt

eines "nativen" Ethernet-Angebots eine wichtige Komponente. Die BNetzA ist daher aufgerufen, im Rahmen einer erneuten Überarbeitung der Marktdefinition die unbeschaltete Glasfaser als mögliches Substitut einer Mietleitung anzuerkennen und diese in den gegenständlichen Markt mit einzubeziehen.

IV. Ethernet

Vollumfängliche Zustimmung verdienen ebenso die Feststellungen der BNetzA zu der Einbeziehung von ethernetbasierten Mietleitungen im Rahmen der gegenständlichen Marktdefinition. Entgegen der Ansicht etwa des VG Köln (Urteil vom 26.03.2009, 1 K 5114/07) – nicht rechtskräftig) sind ethernetbasierte Mietleitungen sehr wohl Bestandteil der relevanten Märkte. Dieses gilt es nunmehr auch in diesem Verfahren gerichtsfest zu belegen. Insofern vertraut Verizon auf die neu von der BNetzA ermittelten Marktdaten und deren entsprechende Verwendung zur Begründung der Einbeziehung von ethernetbasierten Mietleitungen in den Markt für Abschluss-Segmente für Mietleitungen. Darüber hinaus kann nur die Einbeziehung von ethernetbasierten Mietleitungen zu einem technologieneutralen Ansatz der gegenständlichen Marktuntersuchung führen, wie etwa auch die Europäische Kommission in der neuen Märkteempfehlung 2007 ausdrücklich klargestellt hat.

So können wir auch an dieser Stelle noch einmal bestätigen, dass

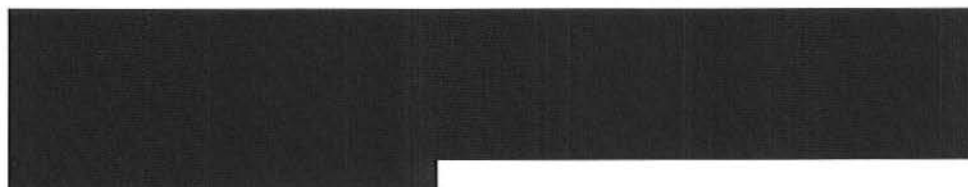


Im Weiteren möchten wir zu diesem Themenkomplex noch darauf hinweisen, dass die BNetzA zur Vermeidung von Missverständnissen für eine differenzierte und unmissverständliche Bezeichnung der einzelnen Ethernetprodukte Sorge tragen sollte. Hierbei ist insbesondere zu unterscheiden zwischen Ethernet-Mietleitungen, also Mietleitungen, die ganz oder teilweise auf der Grundlage von Ethernet-Technologie produziert werden und Mietleitungen, die aus herkömmlichen Mietleitungsverbindungen bestehen und lediglich über verschiedene Abschlusssegmente in Form von Ethernetschnittstellen realisiert werden. Davon zu unterscheiden sind wiederum Ethernet-Bitstrom, als Teil von Markt Nr. 5 und klassische Mietleitungen, also herkömmliche Mietleitung mit ebensolchen Schnittstellen als Bestandteil des gegenständlichen Marktes.

V. Marktabgrenzung in drei Teilmärkte

Anders als noch in dem ersten Verfahren zur Marktdefinition des Marktes für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment grenzt die BNetzA nunmehr drei eigenständige Teilmärkte ab. Die Abweichung von der bisherigen Abgrenzung eines einheitlichen Marktes begründet sie mit neuen Marktinformationen und sich daraus ableitenden weitergehenden Erkenntnissen zu den einzelnen Kapazitätsklassen und den dort jeweilig bestehenden Marktbedingungen.

Kritisch zu bewerten ist dabei grundsätzlich die von der BNetzA vorgenommene Unterteilung nach Bandbreiten (vgl. S. 35 ff. des Konsultationsentwurfs). Dabei ist von Bedeutung, dass die Realisierung von bestimmten Anwendungen nicht von der Bandbreite, sondern vielmehr von weiteren Leistungsparametern wie etwa dem Aspekt der Laufzeit abhängig ist (Zutreffend so auch die BNetzA, vgl. S. 39 Konsultationsentwurf). Die Bandbreite allein ist daher kein geeignetes Differenzierungskriterium und taugt in der Folge schon gar nicht zur sachlichen Marktabgrenzung. Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass zukünftige Dienste über eine einheitliche Infrastruktur erbracht werden und der Bedarf an Bandbreite allgemein zunehmen wird. Die DTAG wird als marktmächtiges Unternehmen diesen hohen Bandbreitenbedarf mit ihrer gleichen Infrastruktur erbringen, so dass sich die bestehende Marktmacht der DTAG nicht wesentlich verändern wird. Von daher ist der in § 10 TKG niedergelegte Aspekt einer hypothetischen Vorausschau der Marktentwicklung mit in die Erwägungen der BNetzA einzustellen.



Zuzustimmen ist der BNetzA, wenn sie zunächst feststellt, dass Bandbreiten von über 155 Mbit/s von einer stark wachsenden Nachfrage gekennzeichnet sind (vgl. Seite 41 des Konsultationsentwurfes).



[REDACTED]

Die BNetzA ist daher aufgerufen, den oben genannten Aspekten Rechnung zu tragen und [REDACTED]

[REDACTED]

VI. Drei-Kriterien-Test hinsichtlich Mietleitungen mit einer Bandbreite von über 155 Mbit/s

Entsprechend ihren vorangegangenen Feststellungen untersucht die BNetzA anschließend gemäß § 10 Abs. 2 S. 1 TKG, ob die von ihr identifizierten Märkte i) durch beträchtliche und anhaltende strukturelle oder rechtlich bedingte Marktzutrittschancen gekennzeichnet sind, ii) längerfristig nicht zu wirksamem Wettbewerb tendieren und iii) ob die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts allein nicht ausreicht, um dem betreffenden Marktversagen entgegen zu wirken.

[REDACTED] den Drei-Kriterien-Test mit der gebotenen Sorgfalt und unter Einbeziehung aller relevanten Aspekte in Anwendung zu bringen.

1. Vorliegen beträchtlicher und anhaltender struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken

[REDACTED] Insbesondere können wir nicht die Ansicht teilen, dass aufgrund höherer monatlicher Umsätze die Kosten für das Verlegen von Leitungen nicht mehr als prohibitive Marktzutrittschranken charakterisiert werden können. Dieses unzureichende Argument wird zusätzlich noch durch den gegenwärtigen und sich zukünftig noch verstärkenden Preisverfall in diesem Bandbreitenbereich geschwächt. Außerdem verkennt die BNetzA in ihren weiteren Überlegungen, dass entsprechende Bandbreiten auch zunehmend im ländlichen Bereich nachgefragt und geliefert werden müssen. Nur so kann nämlich dem wachsenden Bandbreitenbedarf der Unternehmenskunden und Behörden im Allgemeinen und den Breitbandplänen der Bundesregierung im Besonderen entsprochen werden. In diesen Fällen würde sich der Vorteil der DTAG, über ein umfassendes Anschlussnetz zu verfügen, auch in dem Bereich der Abschlusssegmente von Mietleitungen über 155 Mbit/s sehr wohl erhebliche Bedeutung erlangen. Insofern ist bereits das erste Kriterium nach § 10 Abs. 2 S. 1 TKG entgegen der Annahme der BNetzA erfüllt.

2. Keine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb

Die BNetzA hat in Annahme des Nichtvorliegens des ersten Kriteriums keine Entscheidung hinsichtlich des zweiten Kriteriums getroffen. Dies ist nach unserer Ansicht und unter Annahme des Vorliegens des ersten Kriteriums dringend nachzuholen. Die BNetzA hat den steigenden Marktanteil der DTAG bereits als ein

dem wirksamen Wettbewerb entgegenstehenden Punkt identifiziert, welcher keinesfalls durch den verzögerten Eintritt der DTAG in diesen Bereich entkräftet werden kann. Nach dem Vorhergesagten besteht nach unserer Ansicht, weder zur Zeit noch zukünftig, eine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb. Die BNetzA ist angehalten unter Berücksichtigung der genannten Argumente eine Entscheidung über diesen Punkt zu treffen, er kann jedenfalls nicht dahingestellt bleiben. Auch an dieser Stelle ist insoweit wieder eine stärkere vorausschauende Sichtweise einzunehmen, die erkennen lassen würde, dass gerade keine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb erkennbar ist.

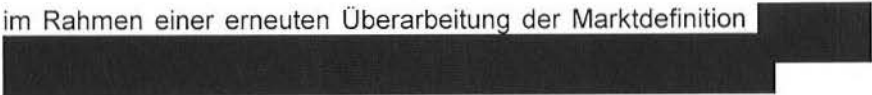
3. Wirksamkeit des allgemeinen Wettbewerbsrechts

Mit wachsendem Bandbreitenbedarf gelten zunehmend auch die Argumente, welche die BNetzA zum Beleg der Unwirksamkeit des allgemeinen Wettbewerbsrechts im Bereich der Abschluss-Segmente von Mietleitungen mit einer Bandbreite von einschließlich 2 Mbit/s bis einschließlich 155 Mbit/s herangezogen hat. Dieses ist nach Ansicht von Verizon bereits in einem Ausmaß der Fall, dass auch dieses Kriterium als gegeben betrachtet werden kann und der Drei-Kriterien-Test damit als erfüllt angesehen werden muss. Der pauschale Hinweis, dass sich für das Bestehen von wettbewerblichen Problemen, die über das Mittel der sektorspezifischen Regulierung zu beheben sind, keine Hinweise ergeben, ist nach unserem Verständnis der tatsächlichen Gegebenheiten so nicht ausreichend. Die BNetzA ist mithin zwingend gehalten, sich mit dem Vorbringen noch einmal aktiv und intensiv auseinanderzusetzen. Die bislang gewählte Vorgehensweise überzeugt jedenfalls nicht, da es sich nicht um eine tragfähige Begründung handelt, die einer gerichtlichen Überprüfung standhalten kann.

VII. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist daher noch einmal Folgendes festzuhalten:

Die BNetzA ist gehalten,

1. detaillierter darzulegen, dass Bitstromzugang und Mietleitungen keinen gemeinsamen Markt bilden,
2. im Rahmen einer erneuten Überarbeitung der Marktdefinition 
3. zur Vermeidung von Missverständnissen für eine differenzierte und unmissverständliche Bezeichnung der einzelnen Ethernetprodukte Sorge zu tragen,



5. hilfsweise den Drei-Kriterien-Test mit der gebotenen Sorgfalt und unter Einbeziehung aller relevanten Aspekte in Anwendung zu bringen.

Nur so sind letztendlich Klagen und die damit verbundene Rechtsunsicherheit in dem überaus wichtigen Vorleistungsmarkt für das Angebot von Mietleitungen im Abschluss-Segment zu vermeiden.

Enthält Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse — nur für Zwecke der BNetzA



Wir möchten erneut darauf hinweisen, dass diese Stellungnahme Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Verizon Deutschland GmbH beinhaltet und ausschließlich zur Verwendung durch die BNetzA bestimmt sind. Wir bitten um entsprechende vertrauliche Behandlung.

Bei Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Verizon Deutschland GmbH



Vodafone D2 GmbH, Alfred-Herrhausen-Allee 1, 65760 Eschborn

Vorab per eMail: 116-postfach@bnetza.de

Bundesnetzagentur

Dienststelle 116d

Postfach 8001

53105 Bonn

Region Zentrale

Alfred-Herrhausen-Allee 1

65760 Eschborn

Percy Christensen

Regulated Business Fixed

percy.christensen@vodafone.com

Tel.: 069 2169 / 3274

Tel.: 069 2169 / 4614

07.05.2010

Konsultationsentwurf zur Marktanalyse Markt 6 (BK1-09-006)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesnetzagentur hat im Amtsblatt 6/2010 vom 31. März 2010 einen Konsultationsentwurf einer Marktanalyse zum Markt 6, Abschluss-Segmente von Mietleitungen, zur Kommentierung gestellt. Die Vodafone D2 GmbH (nachfolgend: „Vodafone“) begrüßt den Entwurf im Kern, vertritt aber zu einigen Bestandteilen eine andere Auffassung und nimmt wie folgt Stellung:

Geplanter Entfall der Regulierung von Bandbreiten >155 Mbit/s würde Wettbewerb behindern

Anbieter wie Vodafone, die ihre Angebote auf der Grundlage des Vorleistungsprodukts Zugang zur Teilnehmeranschlußleitung basieren, nutzen Mietleitungen, um den anfallenden Verkehr von den HVten abzuführen. Wie wir zeigen werden, sind Leitungen mit sehr hohen Bandbreiten in den betroffenen Gebieten weder ökonomisch (etwa nach einer Kündigung oder deutlichen Verteuerung der Leitungen durch Deutsche Telekom) durch Leitungen mit maximal 155 Mbit/s, die dem Konsultationsentwurf nach weiterhin der Regulierung unterliegen, noch tatsächlich, also durch Angebote alternativer Anbieter, substituierbar. In Folge käme es zu einer Behinderung des Wettbewerbs für diese Anbieter, da sie HVt-Standorte nicht mehr wettbewerbsfähig anbinden könnten. Weiterhin werden hohe Bandbreiten in der nahen Zukunft für die wettbewerbsfähige Anbindung der Basisstationen des neuen Mobilfunkstandards LTE benötigt.

Vodafone D2 GmbH

Am Seestern 1, 40547 Düsseldorf, Postfach: 40543 Düsseldorf

Geschäftsführung: Friedrich Jousen (Vorsitzender), Jan Geldmacher, Hartmut Kremling, Frank Rosenberger,

Dr. Volker Ruloff, Michele Angelo Verna, Achim Weusthoff, Vorsitzender des Aufsichtsrats: Michel Combes

Sitz der Gesellschaft: Düsseldorf, Amtsgericht Düsseldorf, HRB 24644,

USt-Nr.: 103/5700/1789, USt-IdNr.: DE 811140971, WEEE-Reg.-Nr.: DE 91435957

1. Sehr hohe Bandbreiten auch weiterhin Teil des Marktes

Die Bundesnetzagentur kommt im Rahmen der Marktdefinition zu dem Schluss, dass es aufgrund der Wettbewerbssituation drei unterschiedliche Submärkte im hier betrachteten Markt gibt: Den Markt für

- Mietleitungen mit einer Bandbreite < 2 Mbit/s („niedrige Bandbreiten“)
- Mietleitungen mit einer Bandbreite von 2 Mbit/s bis einschließlich 155 Mbit/s („hohe Bandbreiten“)
- Mietleitungen mit einer Bandbreite > 155 Mbit/s („sehr hohe Bandbreiten“)

Begründet wird die Aufspaltung zum einen mit der Aufhebung der Angebotsverpflichtung der Deutschen Telekom auf dem Markt für niedrige Bandbreiten und zum anderen mit den deutlichen Unterschieden in der Wettbewerbssituation auf den beiden anderen Submärkten. Deutsche Telekom stehe im Markt für sehr hohe Bandbreiten unter hohem Wettbewerbsdruck, da diese Leitungen vorwiegend in bzw. zwischen Geschäftsvierteln, innerhalb derer sehr hoher Datenverkehr existiere, eingesetzt würden. Außerhalb dieser Viertel gebe es kaum Nachfrage, so dass alternative Anbieter relativ einfach entsprechende Infrastruktur aufbauen können um die gesamte Nachfrage zu befriedigen.

Die Vodafone D2 GmbH stimmt dieser Einschätzung nicht zu und stellt zunächst dar, welche Wettbewerbsbehinderungen infolge des Entwurfs entstehen würden:

a) Mietleitungen mit sehr hohen Bandbreiten werden zur HVt-Anbindung benötigt

Mietleitungen mit sehr hohen Bandbreiten werden von Vodafone ██████████ zur Anbindung von HVten genutzt. So werden von insgesamt ████████ Mietleitungen mit 622 Mbit/s bzw. 2,5 Gbit/s, die Vodafone bei der Deutschen Telekom angemietet hat, ██████ zu diesem Zweck eingesetzt. Hinzu kommt, daß von den ██████ zur HVt-Anbindung genutzten Leitungen ██████ in ländlichen Gebieten verlaufen. Gerade dort existieren keine Wettbewerbsangebote, die mit dem Angebot der Deutschen Telekom vergleichbar sind. Im Ergebnis ist die Vodafone auf die Deutsche Telekom als Vorleistungsanbieter angewiesen:

Die Erfahrung zeigt, dass die Deutsche Telekom im Fall eines Wegfalls der Regulierungsmaßnahmen die Mietleitungen entweder kündigen oder deutlich verteuern wird. In diesem Fall bliebe dem Nachfrager außerhalb der Ballungsgebiete – also dort, wo Vodafone diese Leitungen primär nutzt - nur, die bislang genutzten Leitungen auf die noch regulierten 155 Mbit/s-Verbindungen zu migrieren. Doch auch mit diesen lassen sich die betroffenen Mietleitungen ökonomisch nicht substituieren. So kostet eine innerhalb eines Regio-Ortsnetzes verlaufende CFV mit 155 Mbit/s nach den aktuell gültigen regulierten Entgelten 8.594,25€ an jährlichen Überlassungsentgelten, während eine Leitung mit 622 Mbit/s Übertragungskapazität mit 12.900,00€ jährlich zu veranschlagen ist. Wollte man eine 622 Mbit/s – Leitung nun durch vier Leitungen mit 155 Mbit/s ersetzen, so würde dies jährliche Mehrkosten in Höhe von 21.477,00€ bedeuten. Die folgende Tabelle zeigt, um wieviel teurer die einzelnen Leitungswege pro Jahr werden, würden sie mit der entsprechenden Anzahl an 155 Mbit/s – Leitungen ersetzt:

	Im Regio - ON	Im Country - ON	Zwischen Regio und Country - ON
Je 622 Mbit/s	21.477,00 €	20.390,39 €	14.121,86 €
Je 2,5 Gbit/s	134.697,71 €	119.506,53 €	99.305,82 €

In Summe stellen wir fest, dass sehr hohe Bandbreiten ökonomisch nicht durch Leitungen mit hoher Bandbreite substituierbar sind. Zudem wird es bei einer Kündigung des Angebots durch die Deutsche Telekom zu deutlichen Problemen bei alternativen Anbietern kommen, die ihr Geschäftsmodell auf der Anmietung der TAL aufsetzen.

b) LTE-Ausbau benötigt leistungsfähige Mietleitungsinfrastruktur gerade in ländlichen Gebieten

Perspektivisch werden Leitungen mit sehr hohen Bandbreiten gerade in ländlichen Gebieten benötigt, um die entsprechende Infrastruktur für den kommenden Mobilfunkstandard LTE ausbauen zu können. Nach den Lizenzbestimmungen müssen Lizenzinhaber zunächst die Versorgung ländlicher Gebiete sicherstellen. Dazu werden sehr breitbandige Mietleitungen benötigt, die die auf der Luftschnittstelle aufgelaufenen Informationen weiterleiten können. Sollte die Angebotsverpflichtung für diese Leitungen wegfallen, so würde der Ausbau deutlich erschwert und verteuert.

c) Abbau der HVt-Infrastruktur beschleunigt den Trend zu hohen Bandbreiten

Ebenfalls perspektivisch wird es zu einer Auflösung der heutigen HVt-Infrastruktur durch die Deutsche Telekom kommen. So hat diese bereits angekündigt, bis 2014 etwa 7.000 bislang bestehende HVten abzubauen und die Restlichen derart zu modernisieren, dass der gesamte anfallende Verkehr von diesen bewältigt werden kann.¹ Für die Anbindung dieser neuen Metro-Core-Standorte werden sehr breitbandige Leitungen benötigt. Bislang ist nicht bekannt, welche HVten betroffen sein werden; es ist jedoch anzunehmen, dass die Konzentrationspunkte gleichmäßig über die Republik verteilt sein werden. Somit ist auch hier der ländliche Raum betroffen, in dem es keine Alternativangebote zum Angebot der Deutschen Telekom gibt. Zudem handelt es sich hier um Standorte der Deutschen Telekom, die nicht problemlos von anderen Carriern angebunden werden können.

d) Ausweitung der Geschäftskunden-Nachfrage auch auf Gebiete außerhalb der Ballungszentren

Wir geben weiterhin zu bedenken, dass es in der Vergangenheit zu einer Ausweitung der Nachfrage der bis dahin hohen Bandbreiten in Nutzerkreise gekommen ist, die bis dahin auch mit niedrigen Bandbreiten zufrieden waren. Auch für die Zukunft ist zu erwarten, dass es zu einer Ausbreitung der Endkunden-nachfrage nach hohen Bandbreiten auch in Gebieten außerhalb der im Konsultationsentwurf erwähnten Geschäftsviertel kommen wird. Für den Fall eines Wegfalls regulatorischer Maßnahmen auf diesem Submarkt könnten alternative Anbieter diese Nachfrage nicht mehr befriedigen, da zum einen kein Angebot durch die Deutsche Telekom mehr zu erwarten ist und es in diesen Gebieten bei einem Eigenausbau durch andere Carrier zum anderen nicht zu einer Fixkostendegression beim Ausbau kommen wird.

In der Gesamtschau bleibt festzustellen, dass eine komplette Herausnahme der Leitungen mit sehr hohen Bandbreiten aus der Regulierung eine nicht akzeptable Reduktion des Wettbewerbs mit sich bringen würde.

Im Übrigen nimmt Vodafone zu einigen Details wie folgt Stellung:

2. Ergebnis der Marktdefinition

a) Räumliche Marktabgrenzung

Nach Erkenntnis der Bundesnetzagentur ist der hier betrachtete Markt auch weiterhin nicht regional differenziert zu betrachten; es handelt sich vielmehr um einen deutschlandweit homogenen Markt.

Vodafone unterstützt die Bundesnetzagentur in dieser Sichtweise. Es liegen keine Informationen vor, die für eine gegenteilige Meinung und entsprechend andere Regulierung sprechen würden. Wie oben beschrieben, fragt Vodafone deutschlandweit Leitungen nach. Allenfalls liegt – wie im Marktanalyseverfahren

¹ Vgl.: <http://www.wiwo.de/unternehmen-maerkte/telekom-obermann-plant-radikalen-netzumbau-304127>, zuletzt abgerufen am 03.05.2010

ren 2007 erkannt – ausreichender Wettbewerb im Backbonebereich, also dem Markt für Verbindungsleistungen zwischen Städten, die dem Backbonenetz der Deutschen Telekom zugerechnet werden, vor.

b) Sachliche Marktabgrenzung**Einbeziehung von auf Ethernet basierenden Leitungen**

Wie schon in unserer Beantwortung des Auskunftersuchens vom Mai 2009 dargelegt, unterstützt Vodafone die Einbeziehung von Ethernet-Leitungen, die häufig von Geschäftskunden nachgefragt werden, in den betrachteten Markt. Diese Entscheidung deckt sich zudem mit der Empfehlung der Europäischen Kommission, die diesen Markt ausdrücklich technikneutral definiert hat.

Im Zeitablauf hat die technische Entwicklung einen Stand erreicht, der eine völlige Substituierbarkeit zwischen herkömmlichen Mietleitungen und solchen nach Ethernet-Standard ermöglicht. So sind heute die gleichen Anforderungen an Qualitätsparameterwerte wie Datenfehlerraten, Jitter, etc. von Ethernetleitungen erfüllbar, die früher nur von Leitungen mit der herkömmlichen SDH-Technologie erfüllt werden konnten. Und völlig zu Recht zeigt der Konsultationsentwurf auf Seite 31, dass die Deutsche Telekom ihr Produkt Ethernet Connect mittlerweile – anders als in der Vergangenheit - deutschlandweit ohne eine Begrenzung der Länge des Übertragungswegs verkauft. Dies entspricht auch unseren Erkenntnissen zur Nachfragesituation auf den Endkundenmärkten: Diese zielen vorwiegend auf die erzielbare Übertragungsgeschwindigkeit ab; die tatsächliche technische Ausgestaltung ist sekundär.

Ethernet-Pseudowires

Wie bereits in der Beantwortung Ihres Auskunftersuchens im Mai 2009 dargelegt, halten wir allerdings die Einbeziehung von Ethernet-Pseudowires, also von „quasi-Punkt-zu-Punkt-Verbindungen“ auf Layer 2 mit paketbasierter Übertragung, in den Markt für richtig. Der Vorteil gegenüber etablierten Ethernet-over-SDH-Leitungen liegt in den geringeren Kosten für den Anbieter, da nicht mehr die gesamte zur Verfügung stehende Bandbreite reserviert werden muß, sondern diese flexibel auf die jeweilige Nutzung angepaßt wird. So ist bekannt, dass die T-Mobile Deutschland bereits seit 2008 diese Technologie zur Anbindung ihrer HSPA-Mobilfunksendeanlagen nutzt, um den sogenannten Backhaul, also die Verbindung von Node-B zum Radio Network Controller, zu überbrücken.² Damit kann das fast deutschlandweit ausgebaute ADSL-Netzwerk der Deutschen Telekom genutzt werden, um die im Mobilfunknetz generierten Informationen zu übertragen. Mithin werden Ethernet-Pseudowires von der Deutschen Telekom im großen Stil und deutschlandweit genutzt, um herkömmliche Festverbindungen zu ersetzen, so dass diese Leitungen in den Markt mit einbezogen werden müssen, um ein Abbild der tatsächlichen technischen Realisierung zu schaffen.

3. Ergebnis der Marktanalyse

Wie oben beschrieben unterteilt die Bundesnetzagentur den Markt für Mietleitungen nach Bandbreiten in drei Submärkte, von denen nur der Markt für hohe Bandbreiten als regulierungsbedürftig angesehen wird, da die Marktsituation in den beiden anderen Märkten eine sektorspezifische Regulierung nicht mehr erforderlich mache. Vodafone teilt dieses Ergebnis nicht. Anders als von der Bundesnetzagentur im vorliegenden Entwurf dargestellt, gibt es auf dem Marktsegment für Leitungen mit sehr hoher Bandbreite keinen Wettbewerb. Diese Leitungen werden wie oben beschrieben von uns vorwiegend für die

² Vgl.: <http://www.finanznachrichten.de/nachrichten-2008-01/9873324-rad-gateways-ermoeglichen-bei-t-mobile-hsdpa-backhaul-ueber-dsl-007.htm>, zuletzt abgerufen am 09.04.2010

Anbindung von HVten und perspektivisch für den LTE-Ausbau genutzt, so dass diese Leitungen nicht vorwiegend in Geschäftsvierteln genutzt werden.

4. Regulatorische Entscheidungen bewirken Wettbewerbsbehinderungen bei der Anbindung von Bitstrom-Koppelpunkten

Wir geben zu bedenken, dass die hier festgestellten Marktverhältnisse auch Auswirkungen auf die Entwicklungen auf anderen Märkten haben werden. Im geltenden Entgeltbeschluss für IP-Bitstrom (BK3e-09-044) wird mehrfach auf die gültigen CFV-Preise referenziert, so dass eine Aufgabe der sektorspezifischen Regulierung mit ihrer Steuerungsmöglichkeit aller Voraussicht nach eine Verteuerung der Netzkoppelpunkte zur Folge hätte. Nachfrager hätten hier nicht die Möglichkeit, auf Angebote alternativer Carrier auszuweichen. Vodafone nutzt aktuell [REDACTED] mit einer Kapazität von 2,5 Gbit/s zur Übernahme des Bitstromverkehrs in das eigene Netz.

Mit freundlichen Grüßen

Vodafone D2 GmbH

(Uwe Beyer)

(Percy Christensen)