

**Stellungnahmen der Unternehmen
zum Konsultationsentwurf**

**Verbindungsaufbau
im öffentlichen Telefonfestnetz und
Anrufzustellung
in einzelnen öffentlichen Telefonfestnetzen**

Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG

geschwärzte Fassung

BREKO | Reuterstraße 159 | 53113 Bonn

Per mail: 116-postfach@bnetza.de

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Tele-
kommunikation, Post & Eisenbahnen

Beschlusskammer 1

Im Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Reuterstraße 159

53113 Bonn

Tel.: +49 228 24999-70

Fax: +49 228 24999-72

breko@brekoverband.de

16. April 2012

BK 1-10/002

Entwurf einer Marktanalyse für die Märkte Nr.2 und 3 der EU-Märkteempfehlung (Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen)

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Amtsblatt Nr.5 Mitteilung 223/2012 hat die Beschlusskammer den Konsultationsentwurf für eine Marktanalyse der Märkte Nr.2 und 3 nach der EU-Märkteempfehlung veröffentlicht. Der Bundesverband Breitbandkommunikation (BREKO e.V.) nimmt zur Marktanalyse betreffend Markt Nr.3 (Terminierungsmarkt für Sprachverbindungen) wie folgt Stellung:

a) Der BREKO begrüßt die Einbeziehung IP-basierter Zusammenschaltungsleistungen in den sachlich relevanten Markt. Damit trägt die Beschlusskammer der stark wachsenden Bedeutung von Netzen der nächsten Generation (NGN) angemessen Rechnung und sichert eine technologie-neutrale Regulierung.

b) Ferner unterstützen wir den Ansatz der Beschlusskammer, die Fälle, in denen die Verkehrsübergabe nicht technologiekonform erfolgt und eine Wandlung zwischen PSTN und IP erforderlich ist, nicht dem Terminierungsmarkt, sondern dem Transitsektor zuzurechnen. Dem terminierenden Netzbetreiber bleibt somit grundsätzlich die Wahl, ob der die Wandlungsleistung selbst erbringen möchte oder als Vorleistung beim Transitnetzbetreiber einkauft. Diese Wahlmöglichkeit trägt der

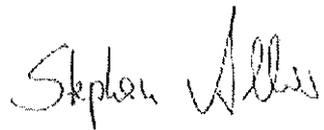
Tatsache Rechnung, dass die von einer Wandlung betroffenen Verkehrsmengen gerade für kleinere Netzbetreiber am Anfang schwer zu kalkulieren sein dürften und somit die Gefahr besteht, dass dort entweder zu wenig oder zu viele Kapazitäten für die Wandlungsleistung aufgebaut würden. Insofern hält die Zuordnung der Verkehrswandlung zum Transitmarkt dem terminierenden Netzbetreiber eine „make-or-buy“-Entscheidung und damit eine ausreichende Planungsflexibilität offen.

c) Um diese „make-or-buy-Entscheidung nicht zu verzerren, ist es allerdings aus unserer Sicht erforderlich, die Telekom Deutschland (TDG) auf dem Transitmarkt, jedenfalls aber hinsichtlich der ggf. über einen Teilmarkt abzugrenzenden Wandlungsleistung, als marktbeherrschendes Unternehmen zu identifizieren und einer Regulierung zu unterwerfen. Da die TDG für die Netzzusammenschaltung keine Transitleistung bei dritten Anbietern einkauft, müssen sich andere Betreiber in jedem Fall direkt mit der TDG zusammenschalten. Wegen der nach wie vor überragenden Marktposition der TDG auf dem Markt für Endkundenanschlüsse (Markt Nr.1) kann auch kein Unternehmen auf eine Zusammenschaltung mit TDG verzichten, damit die eigenen Endkunden von diesen Anschlüssen aus erreicht werden können. Es besteht daher ein faktischer Kontrahierungszwang für alle anderen Netzbetreiber. Gerade kleinere Betreiber sind dabei in einer deutlich unterlegenen Verhandlungsposition, da TDG, die selbst keinen Transit für die Zusammenschaltung in Anspruch nimmt, quasi eine Monopolstellung in bezug auf den Transit in ihrem eigenen Netz – einschließlich der Wandlungsleistung - einnimmt. Würde insoweit auf eine regulatorische Kontrolle verzichtet, könnte und würde TDG aufgrund des bestehenden Verhandlungsungleichgewichts für die Wandlungsleistung unangemessen hohe Entgelt durchsetzen. Die Zuordnung der Wandlungsleistung zum Transitmarkt ist zwar richtig, geht aber mit einer marktmächtigen Stellung der TDG (auch) hinsichtlich dieser Leistung einher, die nicht ohne regulatorische Konsequenzen bleiben kann.

d) Wie bereits bei den vorhergehenden Marktanalysen zum Terminierungsmarkt, spricht sich der BREKO dafür aus, auch die besondere Nachfragemacht in die Marktanalyse einzubeziehen. Eine solche besondere Nachfragemacht dürfte bei der Telekom Deutschland (TDG) anzunehmen sein, deren marktbeherrschende Stellung auf dem Endkundenmarkt für Telekommunikationsanschlüsse (Markt Nr.1) sich als Nachfragemacht auf dem Terminierungsmarkt spiegelt. Je höher aber der Marktanteil eines Netzbetreibers bei den Endkundenanschlüssen ist, desto stärker sind andere Netzbetreiber auf die Erreichbarkeit ihrer Endkunden von diesen Anschlüssen aus – und damit auf eine Zusammenschaltung - angewiesen. Insofern liegt hier der klassische Fall eines Verhandlungsungleichgewichtes infolge einer besonderen Nachfragemacht der TDG – und damit ein Bedürfnis für die Ermöglichung regulatorischer Eingriffe – vor.

Für die weitere Diskussion einzelner Punkte oder eventuelle Rückfragen stehen wir der Beschlusskammer gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Albers
Geschäftsführer



Benedikt Kind
Regulierungsverfahren & Kommunikation

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Dienststelle 116d
Postfach 8001
53105 Bonn

nur per eMail 116-postfach@bnetza.de

BUGLAS e.V.
Bundesverband Glasfaseranschluss
Am Coloneum 9 | 50829 Köln
Tel: 0221-22 25 608-0
Fax: 0221-22 25 608-8
www.buglas.de
Info@buglas.de

BK1-10-002

Köln, den 13.04.2012

**Konsultation eines Entwurfs zur Marktdefinition und
Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den
Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Fest-
netzbereich – Märkte Nr. 2 u. 3 der Empfehlung
2007/879/EG**

Diese Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Veröffentlichung im Amtsblatt Nr. 5/2012 als Mitteilung 223/12 hat die Bundesnetzagentur den Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich veröffentlicht. BUGLAS e.V. nimmt gerne die Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme wahr.

Wir konzentrieren uns in vorliegender Stellungnahme auf wenige Punkte, insbesondere dort, wo wir uns eine konkretisierende Aussage der Bundesnetzagentur in der abschließenden Festlegung wünschen würden. Bereits aufgrund des erheblichen Umfangs des Konsultationsentwurfs werden wir in vorliegender Stellungnahme nicht den Versuch unternehmen, alle Erwägungen der Bundesnetzagentur zu kommentieren. Viele der Erwägungen der Bundesnetzagentur sind aus unserer Sicht auch plausibel und grundsätzlich zu teilen.

I. Abgrenzung der Terminierungsmärkte - entgegengerichtete Nachfragemacht

Erwägungen zur Marktabgrenzung resultieren aus unionsrechtlichen Vorgaben, deren Kommentierung im vorliegenden Festlegungsverfahren daher auf besondere Hürden stößt. Dies gilt aus unserer Sicht besonders bezüglich der Vorgabe der Abgrenzung netzweiter Märkte im Festnetzbereich, die bereits mit kleinsten Teilnehmerzahlen (denklogisch: 1 Teilnehmer) einen netzweiten Markt mit Statuierung beträchtlicher Marktmacht (100 % Marktanteil) annehmen. Mitgliedsunternehmen des BUGLAS e.V. haben vielfach der Bundesnetzagentur dargestellt, dass die Nachfragemacht der TDG erdrückend ist und daher nicht „Anbieterbedingungen“, sondern „Nachfragerbedingungen“ die Ausgestaltung der Terminierungsleistungen für diese Teilnehmernetze prägen. Weder konnten kostenbasierte und von anderen Leistungen differenzierte Entgelte für die Terminierung zu FTTB-Anschlüssen durchgesetzt werden, noch bestehen symmetrische Leistungsbedingungen wie etwa im Rahmen der Bereitstellung und Verrechnung von Interconnection-Anschlüssen u.a. Der Bundesnetzagentur dürfte eine Nachvollziehbarkeit dieser Aussage bereits unmittelbar deshalb möglich sein, weil eine Verpflichtung zur Vertragsvorlage nach § 22 Abs. 3 TKG bzw. kraft auferlegter Transparenzverpflichtung besteht.

In seinem Fazit (S. 153 ff.) stellt der Konsultationsentwurf dennoch leider entsprechend der bisherigen Festlegung fest, dass mangels Vorliegen von nationalen Besonderheiten keine unterschiedliche Beurteilung der Marktmacht auf dem Vorleistungsmarkt der TDG einerseits und den Märkten „alternativer Netzbetreiber“ erfolgt. Allerdings zeigt aus unserer Sicht gerade die Gegenüberstellung des Konsultationsentwurfs in „Vorleistungsmarkt der TDG“ einerseits und „Vorleistungsmärkte alternativer Netzbetreiber“ andererseits, dass die Märkte der „alternativen Netzbetreiber“ entgegen § 10 und 11 TKG nicht konkret, sondern allgemein-pauschal definiert und analysiert wurden. Dies mag Praktikabilitätserwägungen eines ohnehin komplexen Verfahrens geschuldet sein - zeigt aber gleichzeitig die ergebnisorientierte Argumentation des Entwurfs.

BUGLAS e.V. begrüßt die Aussage des Konsultationsentwurfs auf S. 153, dass *„auch weiterhin davon ausgegangen werden [kann], dass die TDG von der Bundesnetzagentur zum Angebot eigener und zur Nachfrage fremder Terminierungsleistungen verpflichtet werden kann und damit eine Möglichkeit für die Ausübung entgegengesetzter Nachfragemacht ohnehin nicht besteht.“*

Wir gehen davon aus, dass die Verpflichtung zur Nachfrage fremder Terminierungsleistungen Regelungsgegenstand des verpflichtenden Teils einer Regulierungsverfügung sein und aufgrund vorstehender Aussage auf der gegenständlichen Festlegung basieren kann. Diese Möglichkeit sollte in der Regulierungsverfügung gegenüber TDG nach den Erfahrungen der BUGLAS-Mitgliedsunternehmen auf jeden Fall wahrgenommen werden.

II. Abgrenzung zwischen „telefondienstspezifischer“ und „dienstneutraler“ Übergabe von IP-Verkehren

Der Konsultationsentwurf führt den Begriff der „telefondienstspezifischen Übergabe“ auf der Ebene des Internetprotokolls ein und grenzt diesen von der „dienstneutralen Übergabe“ ab. Die telefondienstspezifische Übergabe soll sich dadurch auszeichnen, dass der anbietende Netzbetreiber die Möglichkeit hat, den Anruf fallbezogen zu verwirklichen oder zu verweigern und die Verbindungsdaten für die Abrechnung jedes einzelnen Gespräches zu erheben und zu verarbeiten.

Diese funktionale Definition nur anhand der einzelgesprächsbezogenen Durchführung und Abrechnung von Verbindungen wirft die Frage auf, ob die telefondienstspezifische Übergabe sich auch hinsichtlich der Sicherstellung von Qualitätsklassen von einer dienstneutralen Übergabe von IP-Datenverkehr unterscheiden soll oder diese Differenzierung ausgeblendet wird. Konkret: welche Differenzierung besteht bezüglich „best Effort-Qualität“ und Qualitätsklassen (QoS - entsprechend der Definition der NGA-Empfehlung) zwischen der telefondienstspezifischen und der dienstneutralen Übergabe?

Aus unserer Sicht darf nicht Ergebnis der vorliegenden Definition einer telefondienstspezifischen Übergabe sein, dass eine unterschiedliche Leistungserbringung unter Berücksichtigung von QoS nivelliert wird mit der Folge, dass auch bei telefondienstspezifischer Übergabe „best effort“ nicht von QoS unterschieden wird und einheitliche Terminierungsentgelte zur Anwendung kommen werden, welche die Produktionskosten von QoS nicht angemessen berücksichtigen. Ein Indiz für dieses mögliche Ergebnis ist die Zuordnung zu einem gemeinsamen Markt ohne Hinweise des Konsultationsentwurfs darauf, ob damit auch eine Festlegung bezüglich der regulatorischen Bewertung unterschiedlicher Qualitätsklassen erfolgt. Wir können nicht erkennen, dass der Konsultationsentwurf diesbezüglich die zahlreichen Aussagen der Netzbetreiber im Rahmen der Marktdatenabfrage argumentativ beantwortet. Bezüglich dieser Frage sollte die endgültige Festlegung überarbeitet werden und klarstellen, dass eine regulatorische Unterscheidung von Qualitätsklassen gegenüber best effort erfolgen wird.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Glasfaseranschluss e. V.



Astrid Braken
Justiziarin

**STELLUNGNAHME DER DEUTSCHEN TELEKOM AG
ZUM ENTWURF DER BUNDESNETZAGENTUR VOM
14.03.2012, „VORLEISTUNGSMÄRKTE FÜR DEN
VERBINDUNGSaufbau SOWIE DER
ANRUFZUSTELLUNG IM FESTNETZBEREICH
(MÄRKTE NR. 2 UND NR. 3 DER MÄRKTE-
EMPFEHLUNG 2007)“**

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Zusammenfassung

1) Kernpunkte der Marktabgrenzung und -definition

a) Einbezug der Zusammenschaltung mit direkter IP-basierter Übergabe verfrüht

Der wesentliche Unterschied zur vorherigen Überprüfung dieser Marktanalyse liegt im Einbezug der Zusammenschaltung mit direkter Übergabe auf IP-Ebene. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist der Einbezug und in Verbindung damit der in der Analyse festgestellte Regulierungsbedarf zum jetzigen Zeitpunkt für die weitere Marktentwicklung verfrüht. Die damit verbundenen Regulierungsmaßnahmen haben für hierfür negative und wettbewerbsverzerrende Folgen.

Die Deutsche Telekom sieht zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) keine ausreichende Marktrelevanz für einen Einbezug von NGN-Interconnection. Es ist heute noch nicht absehbar, wie sich die direkte Übergabe auf IP-Ebene im Markt entwickeln wird und wie sich die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse gestalten werden.

Wie von der Deutschen Telekom vielfach sowohl der BNetzA als auch dem Markt kommuniziert, kann weder 2012 noch 2013 von einer tatsächlichen Marktrelevanz von NGN-Interconnection ausgegangen werden. 2012 müssen zunächst die notwendigen Interoperabilitätstests durchgeführt werden, die sich möglicherweise auch noch bis 2013 hinziehen. Sicher ist damit dass es 2012 keine nennenswerten Verkehrsmengen über NGN-Interconnection geben wird und auch 2013 nur mit geringen Verkehrsmengen zu rechnen sein wird. Schließlich nimmt die Umstellung der Zusammenschaltung von PSTN- auf IP-Basis nicht nur bei der Deutschen Telekom, sondern auch bei den Wettbewerbern entsprechend Zeit in Anspruch.

Mit der dargelegten Marktentwicklung wäre es daher angemessen, NGN-Zusammenschaltung in der anstehenden Marktanalyseüberprüfung mangels wesentlicher Marktrelevanz zum jetzigen Zeitpunkt und in der Laufzeit der jetzigen Überprüfung der Marktanalyse noch nicht in den Markt einzubeziehen und dieses erst in der nächsten Überprüfung zu erwägen, wenn sich die Markt- und Wettbewerbsverhältnisse deutlicher abzeichnen sowie die über NGN-Interconnection übergebenen Verkehrsmengen eine signifikante Größe angenommen haben. So wäre auch sichergestellt, dass sich im Markt sowohl technische als auch kommerzielle Bedingungen gemäß Nachfrage entwickeln können und zum Zeitpunkt der nächsten Marktanalyseüberprüfung der Markt in einem ausreichenden Entwicklungsstadium durch die BNetzA bewertet werden kann. Über das TKG existieren zudem ausreichende Mechanismen, den Ende-zu-Ende-Verbund der Marktteilnehmer darüber hinaus sicher zu stellen.

b) Rufnummerngasse 032 ein eigener, stark rückläufiger Markt, der dereguliert werden muss

Die Deutsche Telekom sieht nach wie vor nicht die Einordnung des Rufnummernbereichs 032 in diesen Markt. Neben den bereits vorgetragenen Fakten (ausschließliche Nutzung durch die Deutsche Telekom, ausschließliche Nutzung für VolInternet) aus der letzten Überprüfung der Marktanalyse ist heute festzustellen, dass diese Rufnummerngasse einer extrem rückläufigen Nutzung unterliegt. [..]

Aufgrund des massiven Rückgangs [..] stellen sich aus Sicht der Deutschen Telekom damit für diese Rufnummerngasse heterogene Wettbewerbsbedingungen im Vergleich zum

übrigen Terminierungsmarkt dar, die eine Angrenzung als eigenen (sterbenden) Markt notwendig macht. Für einen rückläufigen Markt, der von den Nachfragern nach und nach verlassen wird, kann kein Regulierungsbedarf mehr festgestellt werden. Regulierung stellt einen Ausnahmetatbestand in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung dar, der nur gerechtfertigt werden kann, wenn damit das Marktversagen wirksam bekämpft werden kann. Dies ist in einem rückläufigen Markt nicht mehr gegeben. Daher ist dieser Markt im Sinne des Gesetzgebers zu deregulieren.

c) Einbezug der stationären Funklösungen bedürfen einer tiefer gehenden Analyse

Stationäre Funklösungen sind aus heutiger Sicht noch in einem frühen Anfangsstadium im Produktzyklus. Ob eine stationäre Funklösung tatsächlich mit einem Festnetzanschluss austauschbar ist, hängt sehr stark davon ab, wie dies technisch umgesetzt und dann tatsächlich genutzt wird. Daher bedarf es hier zunächst einer Einzelprüfung der jeweiligen Produkte, ob eine Austauschbarkeit überhaupt besteht.

2) Kernpunkte der Untersuchung Merkmale des § 10 Abs. 2 Satz 1 TKG, sowie der Prüfung beträchtlicher Marktmacht

a) Marktentwicklung lässt Regulierungsbedarf generell verneinen

Für die untersuchten Märkte der Anrufzustellung und des Verbindungsaufbaus ist Regulierungsbedarf generell aufgrund der stark wettbewerblichen Marktentwicklung nicht mehr gegeben.

Die BNetzA wiederholt lediglich die Argumentation aus der letzten Überprüfung vor etwa vier Jahren. In Anbetracht der Marktentwicklung ist dies aus Sicht der Deutschen Telekom unzureichend:

- Der Endkundenbestand an Telefonanschlüssen der Deutschen Telekom ist seit der letzten Überprüfung (2007) von ca. 31 Mio. (31.12.2007) auf unter 23 Mio. (31.12.2012) gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von 25%.
- Parallel dazu hat sich der Bestand an vermieteten Teilnehmeranschlussleitungen von 6,4 auf 9,6 Mio. (31.12.2012) erhöht, einem Plus von gut 50%! Insgesamt hat sich der Bestand an Telefonanschlusskunden der Wettbewerber laut Tätigkeitsbericht der BNetzA 2010/2011 im gleichen Zeitraum von 7,2 Mio. auf treffend geschätzte 14,4 Mio. Anschlüsse verdoppelt!
- Der Anschlusszahlen auf Basis der Breitbandkabelnetze stiegen um gut 450% von 0,8 Mio. auf etwa 3,6 Mio. Dies ist besonders hervorzuheben, da die auf Kabelnetzen basierenden Anschlüsse unabhängig von der Infrastruktur der Deutschen Telekom betrieben werden.

In Anbetracht dieser dramatischen Marktentwicklung ist eine bloße Fortführung der Begründung aus dem Jahr 2007/2008 unzureichend.

- Auch wenn die Deutsche Telekom nach wie vor über einen hohen Endkundenbestand verfügt, ist dieser Markt aufgrund der Zugänge über TAL und IP-BSA vollständig bestreitbar.
- Die Marktentwicklung zeigt, dass der Bestand der TAL- und IP-BSA-basierten Telefonanschlüsse nur noch sehr langsam steigt, während der Anteil der

Kabelnetzbetreiber rasant zunimmt. Mit über 18 Mio. Anschlusskunden in Ihren Netzen ist das Kundepotenzial für die Zukunft enorm.

- Darüber hinaus ist die signifikante Wettbewerbswirkung von Unternehmen die auf eigener und von der Infrastruktur der Deutschen Telekom unabhängigen Infrastruktur operieren, adäquat zu berücksichtigen (Breitbandkabelnetze, alternative Glasfasernetze). Bei einer vorausschauenden Marktanalyse ist festzustellen, dass der Anteil des unabhängigen, intermodalen Wettbewerbes deutlich zunehmen wird.

Aus Sicht der Deutschen Telekom bestehen daher für den Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten keine Marktzutrittsschranken und eine deutliche Tendenz zu wirksamen Wettbewerb im Sinne des Drei-Kriterien-Test. Eine Regulierungsbedürftigkeit ist daher nicht gegeben. Auch die Einzelüberprüfungen der Kriterien beträchtlicher Marktmacht können dies nicht widerlegen.

b) Betreiber(vor)auswahl ein sterbender, stark rückläufiger Markt und daher nicht mehr regulierungsbedürftig

Positiv anzumerken ist, dass die BNetzA ausdrücklich in die Analyse mit aufgenommen hat, dass dieser Markt regulierungsinduziert ist, ausdrücklich in die Analyse mit aufgenommen hat. Die Analyse vernachlässigt allerdings auch hier dass dieser Markt stark rückläufig ist.. In einem Markt, der von den Nachfragern rasant verlassen wird, kann ein Regulierungsbedarf und damit Eingriff für eine nachhaltige Wettbewerbsentwicklung nicht mehr gegeben sein.

Daher ist es auch abwegig, von einer „Marktbeherrschung“ der Deutschen Telekom zu sprechen. Der Analyse des Kriteriums III lässt vermissen, warum aus Sicht der BNetzA eine Abwesenheit von Regulierung in einem stark rückläufigen, sterbenden Markt für problematisch erachtet. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist gerade dies nicht gegeben

STELLUNGNAHME DER DEUTSCHEN TELEKOM AG ZUM ENTWURF DER BUNDESNETZAGENTUR VOM 31.08.2011, „Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Märkte-Empfehlung 2007)“

A. Einführung

Mit dem vorliegenden Entwurf überprüft die Bundesnetzagentur die derzeit gültige Marktanalyse der Märkte 2 und 3. Sie betont dabei, den Charakter des Entwurfs als Überprüfung und verweist darauf, dass ggfs. auf die vorangegangene Marktanalyse verwiesen werden kann. Der Entwurf weist daher auch im Vergleich zu der geltenden Marktanalyse in vielen Bereichen Konsistenz mit der derzeit gültigen Marktanalyse auf.

Aus diesem Grund beschränkt sich die Deutsche Telekom ebenfalls in ihrer Kommentierung auf die wesentlichen Änderungen im Vergleich zur aktuell gültigen Marktanalyse und verweist für die übrigen Punkte auf die Stellungnahmen im Rahmen der diesem Entwurf vorangegangenen Marktdatenabfragen.

Im Folgenden nimmt die Deutsche Telekom zu den darüber hinausgehend wichtigen Punkten der Marktabgrenzung des vorliegenden Entwurfs Stellung.

Die Deutsche Telekom begrüßt auch in diesem Marktanalyseentwurf, dass die BNetzA eine ausführliche Auswertung der befragten Unternehmen vorgenommen und veröffentlicht hat, um ihre Ergebnisse zu untermauern. In einigen Bereichen der Marktanalyse kommt sie zu abweichenden Ergebnissen, welche hier ausführlich kommentiert werden.

B. Marktabgrenzung –und Definition

1. Anrufzustellung in einzelnen, öffentlichen Telefonnetzen

Die Deutsche Telekom teilt die Auffassung der BNetzA in folgenden Punkten:

- **Kein gemeinsamer Markt mit Zuführungsleistungen und mit dem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung**
- **Terminierungsleistungen, die über DSL-Anschlüsse zugestellt werden, zählen zu dem relevanten Markt, sofern sie zumindest zum Teil über das PSTN geführt werden**
- **Terminierungsleistungen, die über Fernseekabel-Anschlüsse zugestellt werden, zählen zu dem relevanten Markt**
- **Terminierungsleistungen, die IP-basiert über Glasfaseranschlüsse zugestellt werden, zählen zu dem relevanten Markt**
- **Kein Einbezug von Kooperationen auf Diensteebene**

- **Terminierungsleistungen zu geografischen Rufnummern, zu Notrufabfragestellen und zu anderen Abfragestellen sind ein Markt**
- **Terminierungsleistungen in die Festnetze unterschiedlicher Netzbetreiber fallen nicht in einen einheitlichen Markt**
- **Terminierungsleistungen und Transit plus Terminierungsleistungen stellen keinen einheitlichen Markt dar**
- **Der räumlich relevante Markt ist bundesweit abzugrenzen.**
- **Kein Einbezug von Terminierungsleistungen in einzelne nationale Mobilfunknetze in den relevanten Markt**

Dem Punkt „**Terminierungsleistungen in die Festnetze unterschiedlicher Netzbetreiber fallen nicht in einen einheitlichen Markt**“ wird allerdings nur aufgrund der heterogenen Wettbewerbsverhältnisse im Festnetz zugestimmt. Im Bereich der Mobilfunkterminierung sieht die Deutsche Telekom das Ergebnis anders und einen einheitlichen Terminierungsmarkt aller mobilen Teilnehmernetzbetreiber.

Für die anderen von der BNetzA in der Marktanalyse untersuchten Fragestellungen kommt die Deutsche Telekom zum Teil zu abweichenden Erkenntnissen und Ergebnissen.

a) Zählen auch Terminierungsleistungen, bei denen der Teilnehmeranschluss über stationäre Mobilfunkverbindungen – etwa im Rahmen von LTE – realisiert wird, zu dem relevanten Markt?

Stationäre Funklösungen sind aus heutiger Sicht noch in einem frühen Anfangsstadium im Produktzyklus. Ob eine stationäre Funklösung tatsächlich mit einem Festnetzanschluss austauschbar ist, hängt sehr stark davon ab, wie dies technisch umgesetzt und dann tatsächlich genutzt wird. Daher bedarf es hier einer Einzelprüfung der jeweiligen Produkte, ob eine Austauschbarkeit besteht.

▪ **Einordnung von Terminierungsleistungen im Zusammenhang mit der partiellen Einführung von Übergängen auf IP-Ebene?**

Die BNetzA kommt zu dem Schluss, die Varianten der direkten IP-Zusammenschaltung einzubeziehen, die telefondienstspezifisch, teilnehmernetztechnologiekonform oder – neutral sind, und zudem technologiekonform übergeben werden.

Im Grundsatz teilt die Deutsche Telekom die vorgenommene Fallunterscheidung. Hinsichtlich des Einbezugs der oben beschriebenen direkten NGN-Interconnection sieht die Deutsche Telekom zum gegenwärtigen Zeitpunkt allerdings (noch) keine ausreichende Marktrelevanz als Voraussetzung für einen Einbezug in den Markt für Terminierungsleistungen. Zwar sieht die Deutsche Telekom durchaus ebenfalls die Austauschbarkeit dieser Zusammenschaltungs- und Terminierungsarten auf IP-Basis. Allerdings sind diese durch das frühe Marktstadium noch nicht ausreichend abgesichert. Es ist heute noch nicht absehbar, wie die direkte Zusammenschaltung auf IP-Basis sich im Markt entwickeln wird und wie die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse sich gestalten werden.

Wie von der Deutschen Telekom vielfach sowohl der BNetzA als auch dem Markt kommuniziert, kann weder 2012 noch 2013 von einer tatsächlichen Marktrelevanz von NGN-Interconnection ausgegangen werden. 2012 müssen zunächst die notwendigen

Interoperabilitätstests durchgeführt werden, die sich möglicherweise auch noch bis in 2013 hinziehen. Sicher ist damit dass es 2012 keine nennenswerten Verkehrsmengen über NGN-Interconnection geben wird und auch 2013 nur mit geringen Verkehrsmengen zu rechnen sein wird. Schließlich nimmt die Umstellung der Zusammenschaltung von PSTN- auf IP-Basis nicht nur bei der Deutschen Telekom, sondern auch bei den Wettbewerbern entsprechend Zeit in Anspruch.

In Anbetracht dieser absehbar langen Zeiträume bis eine tatsächliche Marktrelevanz für die IP-Direktübergabe absehbar eintreten kann, sieht die Deutsche Telekom eher die Beibehaltung des bisherigen Ergebnis der derzeit gültigen Marktanalyse, nämlich des (vorläufigen) Nicht-Einbezugs für richtig an. Geht man davon aus, dass die eingeleitete Überprüfung der Marktanalyse im vierteln Quartal 2012 abgeschlossen ist, wäre die nächste Regelüberprüfung in der zweiten Jahreshälfte 2015 abzuschließen.

Die nächste Erhebung von Marktdaten dazu wäre Anfang 2015 realistisch. Mit der dargelegten Marktentwicklung wäre es daher durchaus angemessen, NGN-Zusammenschaltung in der anstehenden Marktanalyseüberprüfung mangels wesentlicher Marktrelevanz zum jetzigen Zeitpunkt und in der Laufzeit der jetzigen Überprüfung der Marktanalyse noch nicht in den Markt einzubeziehen und dieses erst in der nächsten Überprüfung zu erwägen. So wäre auch sichergestellt, dass sich im Markt sowohl technische als auch kommerzielle Bedingungen gemäß Nachfrage entwickeln können und zum Zeitpunkt der nächsten Marktanalyseüberprüfung der Markt in einem ausreichenden Entwicklungsstadium durch die BNetzA bewertet werden kann. Über das TKG existieren zudem ausreichende Mechanismen, den Ende-zu-Ende-Verbund der Marktteilnehmer darüber hinaus sicher zu stellen.

Der bereits jetzt vorgenommene Einbezug erscheint vor allem aus dem Vorsichtsprinzip heraus vorgenommen worden zu sein, um eine etwaige schnellere Marktentwicklung abzufangen. Die Deutsche Telekom hält dies nicht für sachgerecht und zudem für die Marktentwicklung für nachteilig.

Im Übrigen ist mit der Feststellung der beträchtlichen Marktmacht für die Anrufzustellung in ihr jeweiliges Netz und mit dem Einbezug der direkten Zusammenschaltung auf IP-Basis wie oben beschrieben die Regulierung dieser Leistungen verbunden. Für die Marktentwicklung bedeutet dies, dass die Marktteilnehmer sektorspezifische Eingriffe in diese Leistung bereits jetzt antizipieren. Dies verzerrt aus Sicht der Deutschen Telekom die weitere Marktentwicklung. Die weiteren Verhandlungen der Marktteilnehmer über die Konditionen zur direkten NGN-Zusammenschaltung werden davon gekennzeichnet sein, dass viele der Marktteilnehmer anstelle einer wettbewerblich zu Stande gekommenen Vereinbarung stets Entscheidungen der BNetzA werden erwirken wollen. Den funktionsfähigen Marktkräften wird daher von vorneherein keine Möglichkeit zur Entfaltung gelassen. Dies bedeutet zusätzliche, absehbar unnötige und ggfs. sogar schädliche Eingriffe in den Markt.

Aus diesem Grund hält es die Deutsche Telekom zwingend für erforderlich, die direkte IP-basierte NGN-Zusammenschaltung in der oben beschriebenen Form auch für diese Marktanalyse und damit dem Gültigkeitszeitraum der nächsten drei Jahre noch nicht in den Markt einzubeziehen.

Im Übrigen besteht für die BNetzA aus den Bestimmungen des §14 (1) TKG die Möglichkeit, jederzeit eine Marktuntersuchung anzustoßen. Ein „Einbezug auf Vorrat“ hingegen ist abzulehnen.

Die Deutsche Telekom sieht daher als geboten an, die direkte IP-basierte NGN-Interconnection noch nicht in die zu regulierenden Märkte für Anrufzustellung einzubeziehen.

▪ **Terminierungsleistungen zu Nationalen Teilnehmerrufnummern (Nummernbereich 032) ebenfalls in diesem Markt?**

Die Deutsche Telekom sieht nach wie vor nicht die Einordnung des Rufnummernbereichs 032 in diesen Markt. Neben den bereits vorgetragenen Fakten (ausschließliche Nutzung durch die Deutsche Telekom, ausschließliche Nutzung für VoInternet) aus der letzten Überprüfung der Marktanalyse ist heute festzustellen, dass diese Rufnummerngasse einer extrem rückläufigen Nutzung unterliegt. [...] Abgesehen von der de facto nicht vorhandenen Marktakzeptanz hat mittlerweile auch die Deutsche Telekom die Neuvergabe von Rufnummern der Gasse 032 bei Ihren Endkunden mangels deren Interesses aufgegeben.

Aufgrund des massiven Rückgangs [...] stellen sich aus Sicht der Deutschen Telekom damit für diese Rufnummerngasse heterogene Wettbewerbsbedingungen im Vergleich zum übrigen Terminierungsmarkt dar, die eine Angrenzung als eigenen (sterbenden) Markt notwendig macht. Schließlich ergibt sich für einen rückläufigen Markt, der von den Nachfragern nach und nach verlassen wird kein Regulierungsbedarf Daher ist dieser Markt im Sinne des Gesetzgebers zu deregulieren.

Aus Sicht der Deutschen Telekom ist daher die Anrufzustellung zu 032-er Rufnummern nicht mehr Bestandteil des untersuchten Marktes, allenfalls – aufgrund der heterogenen Wettbewerbsverhältnisse im Vergleich zur übrigen Marktentwicklung der Anrufzustellung als sterbender Markt zu sehen, der gesondert zu betrachten ist.

▪ **Fallen auch Terminierungsleistungen zu geögrafischen Rufnummern in einzelne Festnetze in diesen Markt, bei denen der Teilnehmer in einem nachfolgenden Drittnetz angeschlossen ist („Scheinterminierung“)?**

Zwar kann aus Sicht der Deutschen Telekom dem Einbezug der „Scheinterminierung“ in der dargestellten Form zugestimmt werden.

Hinsichtlich der Ausführungen der BNetzA zur Anwendbarkeit der Angebotsumstellungsflexibilität besteht aber Korrekturbedarf.

Die BNetzA führt aus, dass die Angebotsumstellungsflexibilität in diesem Markt nur eine untergeordnete Rolle spiele, weil aufgrund der umfassenden Anpassung von vorhandenen Sachanlagen und immateriellen Aktiva, zusätzliche Investitionen, sowie strategische Entscheidungen oder zeitliche Verzögerungen diese grundsätzlich nicht einzubeziehen sei. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist es verwunderlich, diese Referenz aus dem Jahr 1997 („Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft (97/C 372/03)“) zu zitieren, während die Leitlinien zur Marktanalyse aus dem Jahr 2003 dazu weiter ausführen und damit konkretisieren. So ist durch die nationalen Regulierungsbehörden auch zu untersuchen, ob ein Unternehmen die erforderlichen Umstellungen vornehmen würde und damit in den Markt eintritt. Diesen Aspekt hat die BNetzA in diesem Zusammenhang nicht beleuchtet. Die Deutsche Telekom sieht aber als Anbieter keine Angebotsumstellungsflexibilität, gerade weil diese Umstellung tatsächlich nicht vorgenommen würde und wird.

Auch lässt sich nicht aus der Referenz 97/C 372/03 interpretieren, dass das Fehlen der Angebotsumstellungsflexibilität aufgrund der Umstellungsaufwände eine untergeordnete

Bedeutung zukomme. Die Relevanz der Angebotsumstellungsflexibilität ist in allen Marktanalysebetrachtungen gleich. Lediglich durch gänzliche Abwesenheit einer Angebotsumstellungsflexibilität wäre diese folgerichtig nicht zu berücksichtigen.

2. Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten

Die Deutsche Telekom teilt die Auffassung der BNetzA in folgenden Punkten:

- **Zuführungsleistungen jedenfalls nicht in einem Markt mit Terminierungsleistungen, dem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung und breitbandigen Zuführungsleistungen**
- **Zuführungsleistung die von DSL-Anschlüssen herrühren, zählen zu dem relevanten Markt?**
- **Zuführungsleistungen, die von Fernseekabel-Anschlüssen herrühren, zählen zu dem relevanten Markt**
- **Kein Einbezug von Kooperationen auf Diensteebene**
- **Kein Einbezug von Zuführungsleistungen, die von Mobilfunknetzen herrühren**
- **Zuführungsleistungen aus unterschiedlichen Festnetzen bilden einen gemeinsamen Markt**
- **Zuführungsleistungen zur festen und wahlweisen Verbindungsnetzbetreiberauswahl und zu sonstigen Diensten sind kein gemeinsamer Markt?**

Für die anderen, von der BNetzA in der Marktanalyse untersuchten Fragestellungen kommt die Deutsche Telekom zum Teil zu abweichenden Erkenntnissen und Ergebnissen.

- **Bilden Zuführungsleistungen zu einem bestimmten Mehrwertdienst einen gemeinsamen Markt mit Zuführungsleistungen zu anderen Mehrwertdiensten?**

Das Ergebnis dieses Abschnittes hatte die Deutsche Telekom bereits bei der letzten Überprüfung der Marktanalyse kritisiert, der im Ergebnis und der Argumentation nahezu gleich geblieben ist:

Die BNetzA sieht weiterhin einen einheitlichen Markt für die Zuführung aller Mehrwertdienste mit Ausnahme der Betreiber(vor)auswahl.

Zuzustimmen ist, dass die anbietenden Teilnehmernetze einander austauschen können, d.h. dass der zu betrachtende Markt alle Netze umfasst.

Hingegen nicht zuzustimmen ist, dass alle angebotenen Zuführungsleistungen untereinander austauschbar sind:

Zwar wird mit jeder der Zuführungsleistung ein Sprachtelefondienst in Anspruch genommen. Diese unterscheiden sich aber untereinander deutlich: jede IC-Leistung hat ihren eigenen Preis und die Leistungen sind durch unterschiedliche Vorwahlen unterscheidbar (z.B. 0137 oder 0180). Zuführungsleistungen zu einem Netz machen nur dann Sinn, wenn entsprechenden Dienste in diesem Netz geschaltet sind. Entsprechend werden von den Vertragsparteien auch nur die entsprechenden, einzelnen IC-Zuführungsleistungen

verhandelt. Dabei ist es in der Tat unerheblich, aus welchem Netz die Anrufe zugeführt werden, da der nachfragende Teilnehmernetzbetreiber mit potenziell jedem Netz verhandeln wird.

Aus der Sicht der Deutschen Telekom ist daher für jede IC-Zuführungsleistungen aus dem öffentlichen Telefonnetz jeweils ein eigener Markt abzugrenzen.

Die BNetzA räumt selbst ein, dass eine Austauschbarkeit aus Nachfragersicht nicht gegeben sei. Diese ist aber zwingend, um einen gemeinsamen Markt zu definieren.

In den Leitlinien zur Marktanalyse heißt es unter Ziffer 51:

„Die Nachfragesubstituierbarkeit kreist um den austauschbaren Charakter von Produkten aus Sicht des Käufers. Für eine saubere Abgrenzung des Produktmarkts kann es allerdings erforderlich sein, auch die potenzielle Angebotsumstellungsflexibilität zu untersuchen“

Mit dieser Feststellung zeigt sich deutlich, dass eine gegebene Angebotsumstellungsflexibilität allenfalls unterstützend herangezogen werden kann, wenn die Austauschbarkeit aus Nachfragersicht gegeben ist. Hierzu hatte die Deutsche Telekom auch schon in der letzten Überprüfung der Marktanalyse ausführlich Stellung genommen. Aus Ihrer Sicht ist die Abgrenzung eines einheitlichen Produktmarktes für Zuführungsleistungen mit den Leitlinien zur Marktanalysen nicht vereinbar. Die Austauschbarkeit aus Nachfragersicht ist zwingende Voraussetzung für die Abgrenzung eines gemeinsamen Marktes.

- **Zählen auch Zuführungsleistungen, bei denen der Teilnehmeranschluss über stationäre Mobilfunkverbindungen – etwa im Rahmen von LTE realisiert wird, zu dem relevanten Markt?**

Stationäre Funklösungen sind aus heutiger Sicht noch in einem frühen Anfangsstadium im Produktzyklus. Ob eine stationäre Funklösung tatsächlich mit einem Festnetzanschluss austauschbar ist, hängt sehr stark davon ab, wie dies technisch umgesetzt und dann tatsächlich genutzt wird. Daher bedarf es hier einer Einzelprüfung der jeweiligen Produkte, ob eine Austauschbarkeit besteht.

- **Einordnung von Zuführungsleistungen im Zusammenhang mit der partiellen Einführung von Übergängen auf IP-Ebene**

Hierzu sei auf die Ausführungen zu den Anrufzustellungsleistungen verwiesen.

- **Zählen auch Zuführungsleistungen mit Ursprung in Nationalen Teilnehmerrufnummern (Nummernbereich 0(32)) zu den relevanten Märkten?**

Hierzu sei auf die Ausführungen zu den Anrufzustellungsleistungen verwiesen.

- **Sonderfall: Zuführungsleistungen zur Betreiber(vor)auswahl und Zuführungsleistungen zur Betreiber(vor)auswahl plus Transit plus Technologiewandlung in einem Markt?**

Hierzu hatte die Deutsche Telekom bereits in der letzten Überprüfung ausführlich Stellung genommen, worauf hier verwiesen werden kann. Auch das Hinzufügen des Falls der Technologiewandlung verändert die Sachlage nicht.

Daher sieht die Deutsche Telekom nach wie vor getrennte Märkte für die Betreibervorauswahl zum einen und die Bündel mit Transitleistung zum anderen.

▪ **Der räumlich relevante Markt**

Die BNetzA führt auch in dieser Untersuchung an, dass eine nähere Untersuchung regionaler Teilmärkte nicht notwendig sei und im Übrigen die Abgrenzung „zu kleiner Teilmärkte“ zu einer „verfälschten Wiedergabe der Wettbewerbsbedingungen“ führe. Dazu ist zu sagen, dass eine „verfälschten Wiedergabe der Wettbewerbsbedingungen“ auch bei einer zu großen Abgrenzung von Märkten stattfindet.

Auch wenn einige Aspekte der Argumentation daran hindeuten, dass der vorliegende Markt bundesweit abzugrenzen ist, ist aus Sicht der Deutschen Telekom eine nähere Untersuchung auf regionaler Ebene – z.B. anhand der jeweiligen Einzugsbereiche notwendig, um die genaue Abgrenzung der Märkte festzustellen und entsprechend festzulegen.

Im Übrigen bedeuten bundeseinheitliche Preise nicht zwingend direkt homogene Wettbewerbsbedingungen. Gerade die Wettbewerbsbedingungen, insbesondere in räumlicher Hinsicht, müssen aus Sicht der Deutschen Telekom in diesem Fall umso genauer untersucht werden.

Die räumliche Marktabgrenzung bedarf daher einer weiteren Untersuchung.

C. Merkmale des § 10, Abs. 2 Satz 1 TKG

I. Vorliegen beträchtlicher, anhaltender, struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken?

1) Anrufzustellung

Dem Ergebnis an dieser Stelle des Drei-Kriterien-Tests ist an sich zuzustimmen. Entscheidend für die Regulierungsbedürftigkeit dieser Leistungen wird sein, ob die Kriterien II. und III. ebenfalls erfüllt sind. Aufgrund der entgegen gerichteten Nachfragemacht aus anderen Netzen ist dies zu bezweifeln. Aufgrund der Besonderheit dieses Marktes ist für dessen Betrachtung die Analyse der Kriterien II und III entscheidend.

2) Verbindungsaufbau

a) Verbindungsaufbau zu Diensten (mit Ausnahme der Betreibervorauswahl)

Die BNetzA führt erneut die „Kombination“ aus „überragend hohem Endkundenbestand“ und die „nicht leicht zu duplizierende Infrastruktur“ als Grund für die unterstellten Marktzutrittsschranken an. Damit wiederholt sie hier lediglich die Argumentation aus der letzten Überprüfung vor etwa vier Jahren. In Anbetracht der Marktentwicklung ist dies aus Sicht der Deutschen Telekom unzureichend:

- Der Endkundenbestand an Telefonanschlüssen der Deutschen Telekom ist seit der letzten Überprüfung (2007) von ca. 31 Mio. (31.12.2007) auf unter 23 Mio. (31.12.2012) gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von 25%
- Parallel dazu hat sich der Bestand an vermieteten Teilnehmeranschlussleitungen von 6,4 auf 9,6 Mio. (31.12.2012) erhöht, einem Plus von gut 50%! Insgesamt hat sich der Bestand an Telefonanschlusskunden der Wettbewerber laut Tätigkeitsbericht der BNetzA 2010/2011 im gleichen Zeitraum von 7,2 Mio. auf treffend geschätzte 14,4 Mio. Anschlüsse verdoppelt!

- Der Anschlusszahlen auf Basis der Breitbandkabelnetze stiegen um gut 450% von 0,8 Mio. auf geschätzte, treffend geschätzte 3,6 Mio.. Dies ist besonders hervorzuheben, da die auf Kabelnetzen basierenden Anschlüsse unabhängig von der Infrastruktur der Deutschen Telekom betrieben werden.

In Anbetracht dieser dramatischen Marktentwicklung ist eine bloße Fortführung der Begründung aus dem Jahr 2007/2008 unzureichend.

- Auch wenn die Deutsche Telekom nach wie vor über einen hohen Endkundenbestand verfügt, ist dieser Markt aufgrund der Zugänge über TAL und IP-BSA vollständig bestreitbar.
- Die Marktentwicklung zeigt, dass der Bestand der TAL- und IP-BSA-basierten Telefonanschlüsse nur noch sehr langsam steigt, während der Anteil der Kabelnetzbetreiber rasant zunimmt. Mit über 18 Mio. Anschlusskunden in Ihren Netzen ist das Kundepotenzial für die Zukunft enorm.
- Darüber hinaus ist die signifikante Wettbewerbswirkung von Unternehmen die auf eigener und von der Infrastruktur der Deutschen Telekom unabhängigen Infrastruktur operieren, adäquat zu berücksichtigen (Breitbandkabelnetze, alternative Glasfasernetze). Bei einer vorausschauenden Marktanalyse ist festzustellen, dass der Anteil des unabhängigen, intermodalen Wettbewerbes deutlich zunehmen wird.

Aus Sicht der Deutschen Telekom bestehen daher für den Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten keine Marktzutrittsschranken im Sinne des Drei-Kriterien-Test. Eine Regulierungsbedürftigkeit ist daher nicht gegeben.

b) Verbindungsaufbau zur Betreiber(vor)auswahl

Hier kann zum einen auf die Ausführungen des vorangegangenen Abschnitts verwiesen werden. Hinzu kommt, dass durch den derzeit noch regulatorisch auferlegten Zugang zu Anschlüssen der Deutschen Telekom zur Betreiber(vor)auswahl keinerlei Schranken für diesen Markt bestehen. Regulierungsinduziert ist bereits das erste Kriterium nicht erfüllt.

c) Transit-Bündelprodukte bei nicht-technologiekonformer Übergabe

Die Deutsche Telekom teilt das Ergebnis der fehlenden Marktzutrittsschranken

II. Längerfristig klare Tendenz zu wirksamen Wettbewerb

1) Anrufzustellung

Aus Sicht der Deutschen Telekom ist die ausgleichende Nachfragemacht gegeben. Dies zeigt die unter C. I. 2) dargestellte Marktentwicklung. Es für die Deutsche Telekom als Vollsortimentsanbieter undenkbar, auch nur einen Telefonanschluss in Deutschland nicht erreichen zu können. Daher verfügen bereits kleine Wettbewerber über Nachfragemacht, die zumindest jener der Deutschen Telekom gegenübertritt. Mit Zunahme des intermodalen Wettbewerbs und dem hohen Anschlussbestand der Wettbewerber kann die Deutsche Telekom keinerlei Marktmacht auf Basis ihres Anschlussbestandes ausüben. Daher ist auch Kriterium nicht erfüllt und Regulierungsbedarf für die Anrufzustellung nicht gegeben

Für den gesondert abzugrenzenden Markt für 032-Rufnummerterminierung kann eine Tendenz zu wirksamen Wettbewerb im Rahmen der Analyse nicht mehr sinnvoll überprüft werden. Dies ist in einem sterbenden Markt auch möglich, da dieser als ganzes sich nicht mehr entwickelt. Er beginnt vielmehr sich aufzulösen.

2) Verbindungsaufbau

a) Verbindungsaufbau zu Diensten (mit Ausnahme der Betreiber(vor)auswahl)

Auch hier wiederholt die BNetzA Ihre Ausführungen aus dem Jahr 2008. Die vorliegenden Marktanteile hingegen zeigen, dass mit dem Rückgang des eigenen Endkundenbestandes auch der Marktanteil der Deutschen Telekom sinkt [..]. Zudem ist auf die bereits dargelegte Entwicklung des intermodalen Wettbewerbs zu verweisen. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist auch diese Kriterium für den Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten nicht erfüllt.

b) Verbindungsaufbau zur Betreiber(vor)auswahl

Die BNetzA lässt bei der Feststellung der fehlenden Tendenz zu wirksamen Wettbewerb außer Acht, dass der – regulatorisch induzierte – „Markt“ für die Betreiber(vor)auswahl ein sterbender Markt mit rasant rückgängiger Nachfrage ist.

Laut Tätigkeitsbericht 2010/2011 sind die in diesem „Markt“ realisierten Minuten seit der letzten Überprüfung von ca. 36 auf ca. 10 Mrd. Minuten zusammengeschmolzen. Dies entspricht einem Rückgang von gut 73%. Dies belegt die Aussage, dass sich der Wettbewerb im Anschlussmarkt wesentlich verstärkt hat und hier ein eine starke wettbewerbliche Entwicklung vorliegt..

Ein stark rückläufiger, sterbender Markt kann von der Natur der Rückläufigkeit der Marktentwicklung nicht zu mehr Wettbewerb tendieren. Schließlich verlassen mehr Nachfrager dieser Leistung den Markt als zutreten. Daraus ergibt sich spätestens bei Untersuchung des dritten Kriteriums, dass Regulierungsbedürftigkeit nicht mehr besteht. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist daher auch dieses Kriterium nicht erfüllt. Dies gilt auch und insbesondere für mögliche neue Leistungen aufgrund der Entwicklung der direkten IP-Übergabe: Es ist mehr als zweifelhaft, dass diese Dienste überhaupt eine Bedeutung entfalten werden.

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

Die von der BNetzA festgestellten Wettbewerbsprobleme sind aufgrund der Marktentwicklung spätestens für den Zeitraum der jetzigen Überprüfung nicht mehr gegeben. Die BNetzA begründet ihre Zweifel an dem Ausreichen des allgemeinen Wettbewerbsrechts mit den von ihr festgestellten Marktzutrittsschranken und der fehlenden Tendenz zu Wettbewerb. Nach Ansicht der Deutschen Telekom bestehen die Marktzutrittsschranken nicht mehr. In sterbenden Märkten wie den der Betreiber(vor)auswahl ist zudem eine sektorspezifische Regulierung nicht mehr erforderlich. Schließlich kann dort der Wettbewerb nicht mehr gefördert werden. Der Markt ist auch nicht mehr förderungswürdig, da die Marktteilnehmer, insbesondere die Nachfrageseite, den Markt verlassen. Da dieser Markt ohnehin nur regulierungsinduziert existiert und seine Rolle aus der Anfangszeit der Liberalisierung verloren hat, ist aus Sicht der Deutschen Telekom spätestens das dritte Kriterium für den Verbindungsaufbau zur Betreiber(vor)auswahl nicht mehr erfüllt.

.....T.....

Im Ergebnis sieht die Deutsche Telekom, vor allem aufgrund der starken Wettbewerbsentwicklung keinen weiteren Regulierungsbedarf.

Für den gesondert abzugrenzenden Markt für 032-Rufnummerterminierung gilt entsprechendes:

Für einen stark rückläufigen Markt, der von den Nachfragern nach und nach verlassen wird, kann kein Regulierungsbedarf mehr festgestellt werden. Regulierung stellt einen Ausnahmetatbestand in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung dar, der nur gerechtfertigt werden kann, wenn damit das Marktversagen wirksam bekämpft werden kann. Dies ist in einem rückläufigen Markt nicht mehr gegeben. Der Markt wird über kurz oder lang verschwinden. Bei der extrem rückläufigen Menge an realisierten Minuten ist dies noch im Zeitraum dieses Marktanalysezyklus zu erwarten. Daher ist dieser Markt im Sinne des Gesetzgebers zu deregulieren. Es besteht keinerlei Regulierungsbedarf.

Daher ist es auch abwegig, von einer „Marktbeherrschung“ der Deutschen Telekom zu sprechen. Der Analyse des Kriteriums III lässt vermissen, warum aus Sicht der BNetzA eine Abwesenheit von Regulierung in einem stark rückläufigen, sterbenden Markt für problematisch erachtet. Aus Sicht der Deutschen Telekom ist gerade dies nicht gegeben

D. Prüfung beträchtlicher Marktmacht

1) Markt für Anrufzustellung in das Netz der Deutschen Telekom

Zur Marktentwicklung und der ausgleichenden Nachfragemacht wird auf die bereits erfolgten Ausführungen verwiesen: Aus Sicht der Deutschen Telekom existiert eine ausgleichende Nachfragemacht der alternativen Teilnehmernetzbetreiber.

Kritisch sieht die Deutsche Telekom die Prüfung der sonstigen Kriterien. Ohne weitere Ausführungen werden diese von der BNetzA in drei Sätzen als Indizien für Marktmacht betrachtet, da sich nicht abzeichne, dass aus diesen Kriterien heraus eine „Beschränkung des Verhaltensspielraums ergäbe“. Aus Sicht der Deutschen Telekom ergibt sich aber auch kein Verhaltensspielraum, der aufgrund von beträchtlicher Marktmacht entstehen könnte. Da diese Betrachtung und die Einzelanalyse der „sonstigen Kriterien“ fehlt, ist die Untersuchung der sonstigen Kriterien ist damit unzureichend. Hierzu hat die Deutsche Telekom aber bereits mehrfach in allen Marktanalyseverfahren kommentiert, so dass hierauf verwiesen werden kann: Aus Sicht der Deutschen Telekom existiert, vor allem aufgrund der ausgleichenden Nachfragemacht, keine beträchtliche Marktmacht der Deutschen Telekom in diesem Markt.

2) Markt für Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten

a) Marktanteile

Die deutlichen Marktanteilsverluste unterstreichen die fehlende Marktmacht der Deutschen Telekom. Anders als die BNetzA sieht die Deutsche Telekom im Sinne einer vorausschauenden Marktanalyse, dass die sie weiter an Marktanteilen verliert und selbst der Abstand zu den Wettbewerbern nicht ausreicht, Marktmacht in irgendeiner Form auszuüben. [..]

b) Expansionshemmnisse und Marktzutrittsschranken

Zunächst ist bei der Analyse der BNetzA zu begrüßen, dass der Fokus hier deutlich stärker als in der Vergangenheit auf der Analyse der zukünftigen Entwicklung gelegt wurde.

Aufgrund des Zugangs zur TAL, zu IP-BSA, sowie des zunehmenden intermodalen Wettbewerbs (vgl. auch die Ausführungen zu C.1.2), sieht die Deutsche Telekom kein Zeichen beträchtlicher Marktmacht. Es existieren keine Marktzutrittsschranken oder Expansionshemmnisse.

c) Kontrolle über nicht leicht ersetzbare Infrastruktur

Die BNetzA begründet auch hier ihre Feststellung, dass Marktmacht auf den Zuführungsmärkten bestünde, mit dem flächendeckenden Netz der Deutschen Telekom. Auch hier sei daher auf die Ausführungen vorangehend zur Verfügbarkeit der (regulierten) Vorleistungen verwiesen. Daher besteht auch hier kein Indiz für beträchtliche Marktmacht

d) Fehlende oder geringe ausgleichende Nachfragemacht

Auch hier kann auf die bereits getätigten Ausführungen verwiesen werden: Der zunehmende Anteil des Wettbewerbs, insbesondere des intermodalen, induziert eine ausgleichende Nachfrage macht. Hinzu kommt, dass sich kein Teilnehmernetzbetreiber leisten kann, Dienste aus anderen Netzen für seine Kunden nicht erreichbar zu machen. Daher besteht auch hier kein Indiz für beträchtliche Marktmacht

d) sonstige Kriterien

Den Ausführungen hier ist in dem Sinne zuzustimmen, dass sich aus diesen Kriterien keine Indizien beträchtlicher Marktmacht ableiten lassen.

Insgesamt bestätigt sich die Sicht der Deutschen Telekom aus der Prüfung des Drei-Kriterien-Test: es gibt keine Anzeichen für beträchtliche Marktmacht.

3) Markt für Anrufzustellung in das Netz der Deutschen Telekom zur Betreibervorauswahl

Positiv anzumerken ist, dass die BNetzA den Umstand, dass dieser Markt regulierungsinduziert ist, ausdrücklich in die Analyse mit aufgenommen hat. Die Analyse vernachlässigt allerdings auch hier den Tatbestand des rückläufigen Marktes. In einem Markt, der von den Nachfragern rasant verlassen wird, ist die Untersuchung von Marktmacht hinfällig.

Regulierung stellt einen Ausnahmetatbestand in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung dar, der nur gerechtfertigt werden kann, wenn damit das Marktversagen wirksam bekämpft werden kann. Dies ist in einem rückläufigen Markt nicht mehr gegeben. Daher ist dieser Markt im Sinne des Gesetzgebers zu deregulieren.



**INITIATIVE
EUROPÄISCHER
NETZBETREIBER**

IEN · Dorotheenstrasse 54 · 10117 Berlin

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Referat 116
Tulpenfeld 4
53105 Bonn

Per Email an: 116-postfach@bnetza.de

**Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur: Zuführungs-,
Terminierungs- und Transitleistungen im öffentlichen Festtelefonnetz
(Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG und Markt Nr. 10
der vorhergehenden Empfehlung 2003/311/EG)**

Berlin, den

23.04.2012

AZ: BK1-10/002

Stellungnahme der Initiative Europäischer Netzbetreiber (IEN)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die BNetzA hat unter der Mitteilung Nr. 223/12, Amtsblatt 5/2012 vom 14. März 2012, den Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse im Bereich der Verbindungsleistungen im Festnetz auf der Vorleistungsebene veröffentlicht. Interessierte Parteien konnten innerhalb eines Monats zu diesem Entwurf Stellung nehmen. Die IEN bedankt sich an dieser Stelle noch einmal für die gewährte Fristverlängerung und nimmt nachfolgend die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

I. Allgemeine Anmerkungen

Es ist aus Sicht der IEN zunächst ausdrücklich zu begrüßen, dass die BNetzA zu dem Ergebnis gelangt, dass die Deutsche Telekom und die mit ihr verbundenen Unternehmen auf einem Großteil der untersuchten Märkte über beträchtliche Marktmacht verfügen und auf diesen kein wirksamer Wettbewerb herrscht.

Die IEN bedauert, dass es die BNetzA versäumt hat, im Rahmen des gegenständlichen Entwurfs auch die grundsätzlich unterschiedlichen Bedürfnisse von großen Unternehmenskunden und Behörden gegenüber Verbrauchern und kleinen und mittleren Unternehmen zu berücksichtigen, wie sie es im Rahmen anderer Marktanalysen, wie beispielsweise im

MITGLIEDER

Airdata
BT
Cable & Wireless
Colt
Orange
Verizon

SITZ UND BÜRO

Dorotheenstrasse 54
10117 Berlin

GESCHÄFTSFÜHRUNG

RAIn Malini Nanda

VORSTAND

Sabine Hennig
Dr. Jutta Merkt
Dr. Andreas Peya

KONTAKTE

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

Rahmen der Untersuchung der Mietleistungsmärkte oder Märkte für Bitstromzugang bereits getan hat. Dort wurde ausdrücklich klargestellt, dass es eine besondere bundesweite Nachfrage von Unternehmenskunden und Bundes- sowie Landesbehörden nach qualitativ hochwertigen Telekommunikationsdiensten gibt, welche auch Auswirkungen auf die Vorleistungsmärkte hat. Auch im Rahmen der vorliegend untersuchten Märkte wäre es aus Sicht der IEN angebracht gewesen, auf mögliche Unterschiede und bestehende Beschränkungen einzugehen.

Grundsätzlich stimmt die IEN mit der BNetzA dahingehend überein, dass das herangezogene Konzept „ein Netz – ein Markt“ ein sinnvolles Tool im Rahmen der Marktuntersuchungen darstellt. Wesentliche Voraussetzung dafür ist jedoch, dass dieses diskriminierungsfrei auf alle Netzbetreiber angewendet wird. Keinesfalls darf dieses auf eine unverhältnismäßige Gleichbehandlung aller alternativen Teilnehmernetzbetreiber hinauslaufen.

Schließlich möchte die IEN darauf hinweisen, dass sie die Bewertung von Terminierungsleistungen auf der Grundlage der IP-Technologie nicht so zuversichtlich wie die BNetzA prognostiziert. Nach Auffassung der IEN steht hier vielmehr eine de-facto Remonopolisierung zu befürchten.

II. Im Einzelnen

1. Zur Regulierung der telefondienstespezifischen Übergabe

Die IEN möchte einleitend klarstellen, dass sie die Berücksichtigung von der telefondienstespezifischen Übergabe von IP-Verkehren im Rahmen dieses Verfahrens neben der Übergabe von PSTN-Verkehren begrüßt. Allerdings vertritt die IEN die Auffassung, dass an dieser Stelle ein stärkeres Eingreifen der BNetzA erforderlich wäre. Die Zurückhaltung der BNetzA in diesem Zusammenhang lässt befürchten, dass die Telekom einseitig ihre Vorstellungen von NGN-Zusammenschaltungen im Markt durchsetzen wird.

Besonders zum Tragen kommt dies hinsichtlich der technologiekonformen oder teilnehmertechnologieneutralen Übergabe von Sprachverkehren, wie sie auf den Seiten 21 ff. der Mitteilung dargestellt werden. Hieraus ergibt sich eindeutig, dass sich bereits Zusammenschaltungen auf NGN-Basis in Formen der teilnehmertechnologieneutralen Übergabe durch alternative Netzbetreiber in Grundzügen etabliert haben. Diese Erkenntnis einer selbständigen Weiterentwicklung der Märkte für die Übergabe von PSTN-Verkehren sollte jedoch dazu führen, dass entsprechend auch die telefondienstespezifische Übergabe von IP-Verkehren gefördert wird. Andernfalls wird es nach Auffassung der IEN zu einem signifikanten Rückgang der Transitverkehre kommen.

2. Zur Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten (Markt Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG)

Die IEN begrüßt zunächst ausdrücklich die Auffassung der BNetzA, dass es sich bei den Märkten für Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten um bundesweite Märkte handelt. Diese Betrachtung spiegelt die tatsächlichen Marktgegebenheiten eindeutig wieder. Auch steht dieser Ansicht nicht entgegen, dass einzelne Netzbetreiber nur über regionale Angebote verfügen. Aufgrund des zugrundgelegten Konzepts „ein Netz – ein Markt“ spielt die Reichweite des Angebots nicht die entscheidende Rolle, denn es ist bei dieser Betrachtungsweise ausgeschlossen, dass alternative Angebote für die jeweilige Leistung existieren.

a. Zur Berücksichtigung der Technologieneutralität

Die IEN stimmt mit der BNetzA vollständig in der Auffassung überein, die telefondienstespezifische Übergabe von IP-Verkehren dem Markt für Anrufzustellung in einzelnen öffentliche Telefonnetze an festen Standorten zuzuordnen. An dieser Stelle wird zudem dem Grundsatz der Technologieneutralität Rechnung getragen, da es keinen Unterschied macht, auf Grundlage welcher Technologie die Terminierungsleistung erbracht wird.

Ebenso begrüßt die IEN die Auffassung der BNetzA hinsichtlich der Notwendigkeit der Differenzierung bei der diensteneutralen Übergabe von IP-Verkehren.

Schließlich stimmt die IEN der BNetzA auch dahingehend zu, dass die Leistung unabhängig von der Technologie des tatsächlich verwendeten Telefonanschlusses zu definieren ist. Es ist insbesondere zutreffend, auf die Substituierbarkeit - unabhängig von der eingesetzten Technologie abzustellen.

b. Zu dem Konzept „ein Netz – ein Markt“

Wie einleitend bereits festgestellt, ist das Konzept „ein Netz – ein Markt“ aus Sicht der IEN im Grundsatz nicht zu beanstanden, sofern es diskriminierungsfrei auf alle Netzbetreiber angewendet wird. Eine unverhältnismäßige Gleichbehandlung aller alternativen Teilnehmernetzbetreiber darf sich daraus jedoch nicht ergeben. Vielmehr sollte jeglichem Marktversagen durch sich aus der Einzelfallprüfung ergebenden, verhältnismäßigen Abhilfemaßnahmen begegnet werden.

Die IEN fordert die BNetzA an dieser Stelle nachdrücklich dazu auf, Regulierungsentscheidungen stets unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Marktpositionen sowie hinsichtlich der verschiedenen Marktanteile auf dem Markt für Terminierungsleistungen zu treffen. Schließlich gilt es, bei mehreren in Erwägung zu ziehenden regulatorischen Maßnahmen auch deren Gesamt- und Wechselwirkung in

Bezug auf das konkret und individuell betroffene Unternehmen zu berücksichtigen.

Die einzelnen Abhilfemaßnahmen, die der Telekom oder den alternativen Netzbetreibern aufzuerlegen sein könnten, müssen stets davon abhängig sein, wie groß das jeweils zu regulierende Netz tatsächlich ist und ob tatsächlich eine Gefahr für den Wettbewerb von diesem Netz ausgeht. Ebenfalls in die Verhältnismäßigkeitsprüfung sollte einfließen, welche zusätzlichen Belastungen für einen Betreiber von den in Betracht zu ziehenden Abhilfemaßnahmen ausgehen und die Frage, ob weniger belastende aber gleich effektive Maßnahmen existieren, die möglicherweise bereits im TKG angelegt sind und nicht noch zusätzlich auferlegt werden müssen.

3. Zum Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt Nr. 2 der Empfehlung 2007/879/EG)

Zunächst gelten die obigen Ausführungen unter Ziffer II.2.b. zum Konzept „ein Netz – ein Markt“ auch an dieser Stelle entsprechend.

Darüber hinaus möchte die IEN an dieser Stelle noch einmal klarstellen, dass, sofern ein jeweils separater Markt einer Betrachtung zugrunde gelegt wird, zumindest so lange eine beträchtliche und strukturell anhaltende Marktzutrittsschranke anzunehmen sind, wie (mindestens) zwei unterschiedliche Netze der Telekom existieren. Die IEN stimmt den Ausführungen der BNetzA dahingehend zu, dass alternative Netzbetreiber sowohl in PSTN- als auch in IP-Infrastruktur investieren. Die Investition in eine doppelte Infrastruktur stellt jedoch insbesondere für kleinere oder neu am Markt auftretende Unternehmen eine erhebliche Markteintrittsschranke dar. Andererseits ist eine Investition in doppelte Infrastrukturen nicht wirtschaftlich. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen deutlich, dass es der Telekom letztlich möglich ist, ohne ein Eingreifen der BNetzA den Investitionsbedarf der alternativen Anbieter zu steuern. Es hängt allein von ihr ab, wie lange Investitionen in neue und existierende PSTN-Zusammenschaltungen notwendig sein wird.

4. Zu den Transitleistungen im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt Nr. 10 der Empfehlung 2003/311/EG)

Die IEN erachtet die Auffassung der BNetzA, die Mehrzahl der unter Markt Nr. 10 der vorhergehenden Empfehlung 2003/311/EG fallenden Transitmärkte vollständig aus der sektorspezifischen Regulierung des TKG zu entlassen und diese Märkte lediglich der Kontrolle des allgemeinen Kartellrechts zu unterstellen, als kritisch. Aus Sicht der IEN ergibt ein Blick auf die Marktgegebenheiten der Transitmärkte, dass eine solche weitgehende Rücknahme der Regulierung nicht angezeigt ist.

Dies begründet sich insbesondere auch damit, dass die Auswirkungen des von der Telekom angebotenen „Mustervertrags für die Bereitstellung von Zusammenschaltungsleistungen mit telefondienstespezifischer Übergabe



auf IP-Ebene“ derzeit noch nicht absehbar sind. Ohne eine vorausschauende Regulierung durch die BNetzA besteht hier aus Sicht der IEN die nicht unerhebliche Gefahr der Remonopolisierung.

Die IEN stimmt zudem nicht mit den Untersuchungsergebnissen der BNetzA überein, dass für den Transit plus Terminierung keine beträchtlichen anhaltenden Zugangshindernisse struktureller, rechtlicher oder regulatorischer Art vorliegen oder sich in Zukunft entwickeln werden.

Das gegenwärtige Terminierungsregime ist insbesondere geprägt durch den (durch die BNetzA genehmigten) Standardvertrag, so dass eine Begünstigung der Telekom auf den Transitmärkten immanent ist. Dieser Vertrag zwingt nämlich sämtliche Netzbetreiber, die eine Erreichbarkeit ihrer Teilnehmer aus dem Netz der Telekom gewährleisten möchten, eine direkte Zusammenschaltung mit dieser abzuschließen. Demgegenüber besteht keine umgekehrte Verpflichtung der Telekom, Verkehre auch im Transit über andere Netzbetreiber zu schicken.

Diese Marktgegebenheit führt zu einem erheblichen Vorteil der Telekom gegenüber allen anderen Anbietern von Transitleistungen, da sie den Netzbetreibern auf der Grundlage der existierenden Zusammenschaltungen für Terminierungsleistungen (Markt Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG) Transitleistungen anbieten kann. Die Terminierungsleistungen der Telekom können so gänzlich ohne den Aufbau zusätzlicher Zusammenschaltungen erbracht werden.

Vor diesem Hintergrund fordert die IEN nachdrücklich, dass die BNetzA an dieser Stelle künftig eingreift, da eine über das Monopol für die Terminierung in das eigene Netz hinausgehende Marktmacht der Telekom existiert. Diese kann ihre eigenen strategischen Interessen hinsichtlich einer Ausgestaltung der Zusammenschaltung gegen bereits etablierte Formen der Zusammenschaltung alternativer Netzbetreiber durchsetzen und noch vorhandene attraktive Transitangebote von Wettbewerbern vom Markt verdrängen.

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

JUCONOMY Rechtsanwälte, Graf-Recke-Straße 82, D-40239 Düsseldorf

Per email: 116-postfach@bnetza.de

Bundesnetzagentur

Dienststelle 116d

Postfach 8001

53105 Bonn

Graf-Recke-Straße 82

D-40239 Düsseldorf

Tel +49 (211) ▶ 90 99 16 - 0

Fax +49 (211) ▶ 90 99 16 - 99

www.juconomy.de

Düsseldorf

Rechtsanwälte

Dr. Martin Geppert

Dr. Peter Schmitz

Dr. Marc Schütze

Dr. Jens Schulze zur Wiesche ¹

Dr. Jens Eckhardt ²

Jan Petersen

Dr. Karen Scheunemann ¹

¹ Fachanwalt für gewerblichen Rechtsschutz

² Fachanwalt für Informationstechnologierecht

Wien

Rechtsanwalt

MMag. Ewald Lichtenberger ³

³ zugelassen auch in Tschechien

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Marc Schütze

schuetze@juconomy.de

Unser Zeichen:

MS/

Datum: 16.04.2012

Enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Entwurf zur Marktdefinition und -analyse betreffend der Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Märkte-Empfehlung 2007)

Gemeinsame Stellungnahme der 01051 Telecom GmbH, der Callax Telecom GmbH und der MEGA Communications GmbH

Sehr geehrte Damen und Herren,

namens und im Auftrag unserer Mandantinnen, der **01051 Telecom GmbH ("01051")**, **Callax Holding GmbH ("Callax")**, **MEGA Communications GmbH ("MEGA")**, unsere Vollmacht anwaltlich versichernd, nehmen wir zu dem Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Märkte-Empfehlung 2007) (im Folgenden: „Entwurf“), der am 14.03.2012 im Amtsblatt veröffentlicht wurde, im Folgenden kurz Stellung:

Namens und im Auftrag der 01051, der Callax und der MEGA beantragen wir

die Feststellung der umfassenden und technologieneutralen Regulierungsbedürftigkeit und insbesondere die Feststellung der beträchtlichen Marktmacht der Telekom Deutschland GmbH auf den Märkten für Zufüh-

rungs-, Terminierungs- und Transitleistungen im öffentlichen Festnetz unabhängig von der Art der Anschlüsse (Schmalband oder Breitband), von denen der Anruf aufgebaut oder zu dem der Anruf terminiert wird, ebenso unabhängig von der Art der Übergabe des Verkehrs, d.h. über eine PSTN- Oder eine NGN-Schnittstelle, und unabhängig von der zugeteilten Rufnummer für den Festnetzanschluss im Fall des Verbindungsaufbaus zur Betreiberauswahl.

Die 01051, Callax und MEGA bieten selbst oder über ihre verbundenen Unternehmen verschiedene Telekommunikationsdienstleistungen an, unter anderem

- Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl,
- Auskunftsdienste,
- und verschiedene Mehrwertdienste,
- Terminierungsleistungen im eigenen Netz, (sind hierfür auch als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht eingestuft - vgl. S. 169 f. des Entwurfs)

und haben jeweils einen oder mehrere Zusammenschaltungsverträge mit der Telekom Deutschland GmbH („Telekom“) und anderen Carriern zur Erbringung der TK-Dienstleistungen.

Die 01051, Callax und MEGA begrüßen in weiten Teilen den Entwurf der BNetzA zur Marktkonsultation und erkennen hierin einen wichtigen Beitrag für die zukünftige Gestaltung der Telekommunikationsmärkte, insbesondere die Übergabe über NGN-Zusammenschaltungen.

Jedoch sind einige Bereiche zu ergänzen und insbesondere **in einen regulatorischen Migrationspfad einzubetten**, um Diskriminierungen und Missbrauch sowie Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Wettbewerbsunternehmen und zu Lasten der Endkunden zu vermeiden.

I. Allgemeine Bemerkungen

1. Marktanalyse muss in regulatorischen Migrationspfad eingebettet werden

Die Gestaltung der Marktanalyse für die Märkte 2 und 3 ist für die nächste Regulierungsperiode von größter Bedeutung, weil die Migration in das NGN und ein sich daraus ergebender Parallelbetrieb größte Herausforderungen für den

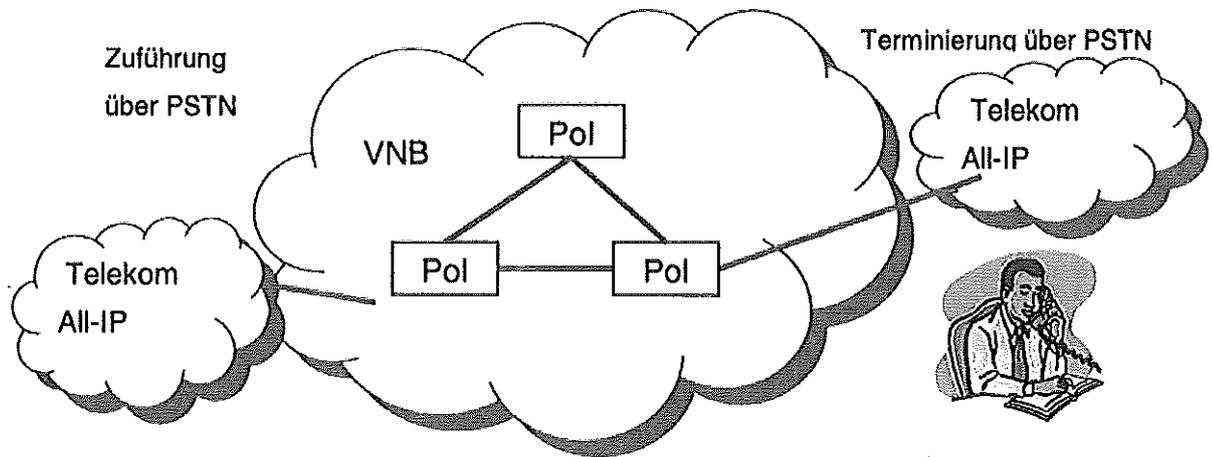
Markt mit sich bringen. Wichtig ist, dass auch der Parallelbetrieb von PSTN- und NGN-Zusammenschaltung keine Möglichkeiten eröffnet, die Regulierung zu umgehen. Gleichzeitig ist für alle Marktteilnehmer wichtig, dass die Migration transparent und für alle Parteien gleich vorhersehbar verläuft. Sie darf nicht allein der freien Willkür und dem Markterfolg der Telekom überlassen werden.

Daher sind ausgewogene Zeitvorgaben und Migrationsszenarien durch die BNetzA erforderlich. Dem kommt der Entwurf in Teilen nur ungenügend nach. So werden zwar zu Recht IC-Leistungen in die Regulierung aufgenommen, wie die erforderlichen NGN-Verbindungsleistungen, jedoch gleichzeitig eine Art Strafzahlung durch die Telekom in Form des Wandlungsentgelts durch die Aufnahme in die Marktanalyse bereits im Rahmen der Marktanalyse quasi mittelbar genehmigt.

Schon jetzt zeichnet sich ab, dass mangels Testkapazitäten bei der Telekom und der Langwierigkeit des Aufbaus eines NGN-IC in Deutschland mit der Telekom nur ein Bruchteil der Marktteilnehmer einen eigenen NGN-IC mit der Telekom zum Zeitpunkt der neuen IC-Entgelte zum 01.12.2012 haben werden. Vermutlich soll mit den neuen IC-Entgelten zum 01.12.2012 die Zahlungspflicht für Wandlungsentgelte beginnen, obwohl der Großteil des Marktes bereits aus logistischen Gründen über keinen NGN-IC verfügen wird.

Leistungen die bereits heute in gleicher Form erbracht werden, wie bspw. der Anruf mittels der Vorwahl der BKZ 01051 von einem All-IP Anschluss der Telekom (Endkunde A) über das Verbindungsnetz der 01051 und zu einem anderen All-IP Anschluss der Telekom (Endkunde B) würden von einem Tag auf den anderen vielfach höher bepreist werden, wenn weiterhin nur eine PSTN-Zusammenschaltung mit der Telekom besteht.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass bereits bei bestehender PSTN-Zusammenschaltung die IC-Leistung von dem Anschluss des Endkunden A vor der Übergabe an 01051 gewandelt wird. Gleiches passiert auch bei der Terminierung an den Endkunden A. Dies illustriert folgendes Bild, bei dem ein PSTN-IC zwischen den Unternehmen besteht, aber sowohl bei der Zuführung als auch bei der Terminierung ein All-IP-Anschluss der Telekom genutzt wird:



Dieselbe Leistung würde vermutlich ab dem 01.12.2012 vielfach höher bepreist werden, wenn dem Modell gemäß der Marktanalyse verfahren würde. Jedenfalls wäre dies nach dem aktuellen NGN-Vertrag mit der Telekom (Stand 31.01.2012) der Fall. Und zwar einfach durch die Portierung der Anschlussnummern von Endkunden A und B auf eine zweite NGN-Portierungskennziffer der Telekom. Dadurch würden die bereits heute erbrachten Leistungen vollkommen anders und teurer bepreist werden, denn es müssten Transit und Wandlung zusätzlich eingekauft werden.

Die 01051 müsste in dem Beispiel nämlich nicht mehr die Zuführung Telekom-B.2 (local) und die Terminierung Telekom-B.1 (local) einkaufen, sondern eine Zuführungsleistung NGN (1.) plus Transit (2.) plus Wandlung (3.), gleiches bei der Terminierung.

Eine solche reine Kennzeichnungsänderung ist zumindest am Anfang der Migration zumindest für Unternehmen mit bestehendem PSTN-Zusammenschaltungsvertrag nicht zielführend, einen fairen, transparenten und nachhaltigen Wettbewerb zu schaffen. Sie ist ein reiner „Etikettenschwindel“. Die 01051 müsste in diesem Beispiel die Vorleistungen bei der Telekom teurer einkaufen und diese auch an den Endkunden weiter geben. Der Endkunde würde also vom 01.12.2012 für die Auswahl der BKZ 01051 mehr zahlen müssen als vorher. Dabei würden exakt dieselben IC-Leistungen beansprucht. Den vermutlich höheren Entgelten würden keine Kostensteigerungen korrelieren, sondern nur ein anderes Berechnungsmodell.

Die höhere Bepreisung für dieselben Leistungen, die nur anders bezeichnet würden, könnte die 01051 vermutlich auch nicht etwa durch einen eigenen

NGN-IC und damit eine technologiekonforme Übergabe umgehen, weil mangels Testkapazitäten bei der Telekom der Aufbau eines NGN-IC zum 01.12.2012 mit der Telekom vermutlich unmöglich wäre. Selbst wenn dies für 01051 möglich wäre, wäre es jedenfalls nicht für alle Nachfrager zum 01.12.2012 möglich.

Daher ist seitens der Bundesnetzagentur unbedingt und verbindlich zu untersuchen, ob vor Anwendung der Ergebnisse einer solchen Marktanalyse alle Nachfrager bis zu einem Datum X auch bis zum 01.12.2012 einen NGN-IC bereitgestellt bekämen.

Die Telekom hätte allein aufgrund des andern Bepreisungsmodells ein sehr großes Interesse, zum 01.12.2012 einen Großteil ihrer Anschlüsse auf die zweite (NGN)PKZ zu portieren, bspw. auch all die Anschlüsse, die für Scheinterminierungen genutzt werden, bspw. im Rahmen der sog. Homezoneprodukte.

Die Telekom hätte es also allein durch ihre Portierungspolitik in der Hand, die Höhe der zu bezahlenden Entgelte für den Wettbewerb zu bestimmen. Den zusätzlichen Einnahmen würden aber mit Ausnahme der reinen Portierung keine tatsächlichen weiteren Kosten korrelieren.

Dies darf nicht sein. Die NGN Migration muss transparent und diskriminierungsfrei vollzogen werden und vor allem jegliche Wettbewerbsverzerrungen vermeiden.

Daher muss die Marktanalyse der BNetzA in ein regulatorisches Migrationszenario eingebettet werden, weil andernfalls große Wettbewerbsverzerrungen unvermeidlich werden und die Migration und die Preise für die IC-Leistungen willkürlich würden.

2. Marktanalyse darf nicht deskriptiv das Netzmodell der Telekom nachzeichnen, weil es hierdurch eine normative Aufwertung erfährt, die in späteren Zusammenschaltungsverfahren vermutlich kaum umkehrbar ist

Um Missverständnisse zu vermeiden: Es ist richtig, dass auch die IC-Leistungen wie Wandlung und Transit im Rahmen der NGN-Zusammenschaltung mit in die Marktanalyse aufgenommen werden, auch dass die beträchtliche Marktmacht hier festgestellt wird. Jedoch darf dies nicht zum „Abnicken“ des einseitig auf Vorteile der Telekom vorgelegten Netz- und Ge-

schäftsmodells sein. Die Marktanalyse zeichnet jedoch rein deskriptiv das von der Telekom vorgelegte Geschäftsmodell der sogenannten technologiekonformen Netzübergabe nach, statt hier normativ ein Netzmodell vorzugeben.

Bereits in der Marktanalyse wird durch die deskriptive Nachzeichnung das Geschäfts- und Netzmodell der Telekom normativ aufgewertet und wird in späteren Zusammenschaltungsverfahren kaum mehr abänderbar sein.

Wenn bspw. ein Unternehmen von der Telekom die technologie neutrale Zusammenschaltung in einem zukünftigen Zusammenschaltungsverfahren fordert, würde die Telekom vermutlich mit Verweis auf die Marktanalyse sein Netzmodell verteidigen und davon nicht mehr abrücken. Bereits heute gibt es jedoch zahlreiche Stimmen am Markt, die fordern, dass es keine Wandlungsentgelte geben darf, sondern immer nur das Zielnetz selbst die Wandlung vornimmt.

Auch im Wege der Entgeltgenehmigungen ist diese normative Leistungsbezeichnung später kaum mehr rückholbar.

Daher ist die Marktanalyse so zu gestalten, dass hierdurch das Netzmodell der Telekom keine normative Aufwertung erfährt.

Es mag zwar regulatorisch richtig sein, entweder ein Netzmodell mit technologiekonformer oder technologie neutraler Übergabe festzulegen, dies darf jedoch nicht im Rahmen der Marktanalyse erfolgen, sondern ist späteren Zusammenschaltungsverfahren sowie möglicher Weise einem Standardangebotsverfahren vorbehalten. Dieses Modell der Telekom könnte nämlich auch falsch sein und den Vorgaben des TKG widersprechen.

Das Modell der technologiekonformen Übergabe, so wie es hier nun zu Gunsten der Telekom quasi genehmigt würde, muss in einem offenen und transparenten Verfahren durch alle Marktteilnehmer bestimmt werden. Zudem ist ein solches Modell kaum zu bewerten, so lange die dazugehörigen IC-Entgelte vollkommen intransparent und unbekannt sind.

3. Die weiterhin hohe und nicht substituierbare Bedeutung der Betreiber- auswahl für Endkunden und Wettbewerb

Ganz ausdrücklich wird die Aufnahme der erforderlichen Verbindungsleistungen für das Angebot der Betreiber(vor-)auswahl unabhängig von der Art der Zu-

sammenschaltung (PSTN und/oder) und der konkreten Ausgestaltung des Festnetzanschlusses (S. 167 f. des Entwurfs) begrüßt.

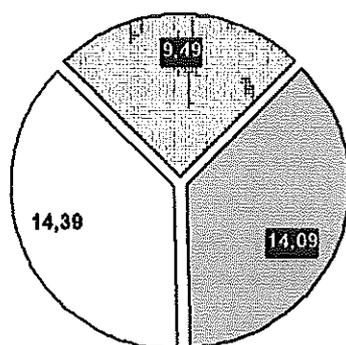
Es bestehen jedoch erhebliche Bedenken im o.g. Sinne wegen der Unterscheidung und Festlegung im Rahmen der Marktanalyse für die Modelle der technologiekonformen versus der technologieneutralen Übergabe.

Im Folgenden wird noch einmal kurz die hohe Bedeutung der Betreiber(vor)auswahl für den Wettbewerb und die Kunden aufgezeigt.

a) Weite Bereiche in Deutschland dauerhaft ohne Anschluss-, sondern nur mit Dienstewettbewerb

Für über 9 Millionen Anschlussinhaber in Deutschland, bei denen es keine alternative TAL-Anbindung gibt, sind Call-by-Call und Preselection bzw. Betreiber(vor-)auswahl die einzigen Alternativangebote im Festnetz. Nur hierdurch haben diese Anschlusskunden die Möglichkeit, alternative Angebote für ihren Festnetzanschluss zu denen der Telekom auszuwählen. Dieses wird sich perspektivisch auch nicht wesentlich ändern. Denn ein Großteil der Bevölkerung wohnt in Gebieten, in denen sich die Erschliessung von Hauptverteilern durch alternative Anbieter offenbar nicht lohnt. Darüber hinaus haben weitere knapp 15 Millionen Kunden die Möglichkeit, Betreiber(vor)auswahl zu nutzen.

Festnetz-Anschlussmarkt



□ TD ohne Alternat. □ TD vs Wettb. □ Wettbewerb

- Für über 9 Mio. Anschlussinhaber sind Call-by-Call und Preselection die einzigen Alternativangebote im Festnetz. Dieses wird sich perspektivisch auch nicht wesentlich ändern.
- VNB fördern allgemein den Wettbewerb zu „teuren“ Zielen (International, Fest zu Mobil)
- Mobilfunk-Substitution findet weiterhin geringe Resonanz/ Akzeptanz und enthält ebenfalls „teure“ Ziele

Betreiber(vor)auswahl ist daher weiterhin ein wichtiger Baustein im deutschen Sprachtelefoniemarkt und in seiner Bedeutung nicht zu ersetzen.

Ohne Betreiber(vor)auswahl würden Marktanteile unmittelbar wieder der Telekom Deutschland zufallen. Diese Form der „Marktkonsolidierung“ würde Wettbewerbsvielfalt zerstören und das bereits dominierende Unternehmen auch gegenüber Wettbewerbern um Anschlüsse stärken.

Die Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) unterstützt unter Gesichtspunkten des Verbraucherschutzes die Beibehaltung von Betreiber(vor)auswahl auch im zukünftigen NGN uneingeschränkt.

Betreiber(vor)auswahl ist daher gelebter Kundenschutz und trägt zur Wettbewerbsvielfalt bei. Durch die verpflichtenden Preisansagen werden bei Betreiber(vor)auswahl hoffentlich einige „Schwarze Schafe“ verschwinden – d.h. Betreiber(vor)auswahl führt uneingeschränkt zu Kundennutzen und die Preisansage zu einem uneingeschränkten Vertrauen in die Betreiber(vor)auswahl. Auf absehbare Zeit werden auch internationale Destinationen und Anrufe in die Mobilfunknetze nicht von den Flatrates abgedeckt. Wenn man die Wettbewerbsverhältnisse insbesondere bei den Verbindungen außerhalb der Flatrates genauer anschaut, sieht man hier bei den Anschlusskunden der Telekom weiterhin sehr hohe Marktanteile der Betreiber(vor)auswahl. Dies ist auch nicht verwunderlich, sind die Preise der Telekom bei den Standardanschlüssen teilweise mehr als 1000% (Ein Tausend !!!) höher als über eine günstige Betreiber(vor)auswahl. Kunden können also auch im Jahr 2012 über Call-by-Call viel Geld sparen.

b) Die große Bedeutung der Betreiber(vor)auswahl und die Erfahrung an den All-IP-Anschlüssen der Telekom

- Komplettanschlüsse der Wettbewerber könnten Wegfall der Betreiber(vor)auswahl nicht kompensieren. Es gibt keine Resaleverpflichtung für Gebiete ohne Infrastruktur- und Dienstewettbewerb.
- Trotz Flatrates für Sprache vertrauen viele Kunden auf Betreiber(vor)auswahl, insbesondere zu „teuren“ Zielen.
- Verbindungswettbewerb erzeugt dauerhaften Nutzen neben Anschlusswettbewerb: Kosten für Gespräche ins Ausland und zu Mobilfunknetzen würden ohne Betreiber(vor)auswahl deutlich steigen.
- Ohne Betreiber(vor)auswahl würden Marktanteile unmittelbar wieder der Telekom Deutschland zufallen. Diese Form der „Marktkonsolidierung“ würde Wettbewerbsvielfalt zerstören, und das bereits dominierende Unternehmen auch gegenüber Wettbewerbern um Anschlüsse stärken.

- Betreiber(vor)auswahl könnte auch zum Wettbewerb bei den Verbindungen in den Kabelnetzen zu Gunsten der Endkunden beitragen. Dadurch weniger Margen der Kabelnetzbetreiber zur Quersubventionierung der Anschlusspreise und Stärkung des Wettbewerbs auf dem Anschlussmarkt.
- Verlust von Betreiber(vor)auswahl würde große Investitionen in Infrastruktur und Markenbekanntheit vernichten – und wäre langfristig unumkehrbar, da z.B. Bekanntheit bestimmter BKZ nicht mehr neu herstellbar wäre.
- Selbst bei einem unterstellten und zukünftigen Verlust der marktmächtigen Stellung der Telekom auf einem nationalen Anschlussmarkt würde es relevante Gebiete ohne Anschluss- und Dienstewettbewerb geben (ca. 25% aller Anschlüsse). Bei einer zukünftigen regionalen Marktabgrenzung wäre die Telekom hier weiterhin marktbeherrschend und Betreiber(auswahl weiterhin notwendig.
- Die Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) unterstützt die Beibehaltung von Betreiber(vor)auswahl auch im zukünftigen NGN uneingeschränkt.
- Durch verpflichtende Preisansagen werden bei Betreiber(auswahl „Schwarze Schafe“ verschwinden – d.h. Betreiber(auswahl führt uneingeschränkt zu Kundennutzen.
- Die Einführung von Betreiber(vor)auswahl bei den All-IP Anschlüssen der Telekom zum 01.01.2011 hat gezeigt, dass es keine technischen Hindernisse gibt. Die Zuführung von den All-IP-Anschlüssen der Telekom wird bereits heute über den bestehenden PSTN-IC mit den Wettbewerbern praktiziert.
- Die Terminierung zu den All-IP-Anschlüssen der Telekom und Drittnetzen wird bereits seit Jahren über den bestehenden PSTN-IC praktiziert, ohne dass es in dieser Hinsicht je zu technischen Problemen gekommen ist.

4. Zumindest zum Start der Migration kein Aufbau von zusätzlichen Wandlungskapazitäten bei Telekom und keine Einrichtung von Transitstrecken bei bestehendem PSTN-IC erforderlich

Auf S. 22 des Entwurfs wird ausgeführt, dass die Telekom spezielle Wandlungskapazitäten für den Parallelbetrieb aufbauen muss. Dies wird zumindest für die Betreiber(vor)auswahl bestritten, ebenfalls für die Anrufzustellung im Netz der Telekom.

Wie oben bereits ausgeführt, ist bereits heute im Zeitalter der alleinigen PSTN-Zusammenschaltung die Betreiber(vor)auswahl von den All-IP-Anschlüssen der Telekom und zu den All-IP-Anschlüssen der Telekom möglich.

Hierfür müssen bereits aktuell zwangsnotwendig bei einer Übergabe auf PSTN-Ebene ausreichende Wandlungskapazitäten bestehen. Ebenso ist die Anrufzustellung im Netz der Telekom auch zu den All-IP-Anschlüssen der Telekom möglich.

Sofern ein Unternehmen im PSTN alle 474 LEZB erschlossen hat, fallen hierfür heute auch weder zusätzliche Transitleistungen noch Wandlungsentgelte an. Diese sind von der Telekom aus gutem Grund auch noch nie geltend gemacht worden. Es ist nicht ansatzweise ersichtlich, weshalb dies im Parallelbetrieb während der NGN-Migrationsphase nun anders sein soll.

Dies gilt zumindest, sofern ein Unternehmen bereits über eine PSTN-Zusammenschaltung verfügt. Etwas anderes mag ggf. gelten, wenn ein Unternehmen nur und allein über eine NGN-Zusammenschaltung verfügt. Daher ist bei bestehender PSTN-Zusammenschaltung allein eine technologieneutrale Übergabe relevant. Diese wird bereits heute praktiziert, ohne dass es zu technischen Problemen kommt.

Eine künstliche Unterscheidung, nur weil die Nummern zukünftig auf eine andere Portierungskennziffer der Telekom geroutet werden, darf daher keine Unterschiede bei einer bestehenden PSTN-Zusammenschaltung entstehen lassen.

5. Unterschiedliche Bepreisung nach Portierungskennziffer eröffnet Missbrauch und Willkür

Wenn allein die unterschiedliche Portierungskennziffer eine unterschiedliche Bepreisung eröffnen soll, dann ist bereits jetzt absehbar, dass hier dem Missbrauch „Tür und Tor“ geöffnet werden, weil eine Überprüfung der tatsächlichen Anschlussart in der Realität überhaupt nicht stattfinden kann.

Wandlungsentgelte und zusätzliche Transitberechnungen müssen in einer diskriminierungsfreien Regulierung reziprok gelten. Die Telekom müsste also auch mit allen alternativen Netzbetreibern ihrerseits eine parallele Anbindung nachfragen, um den Verkehr in deren Netze technologiekonform in deren Netze übergeben zu können. Praktisch ist dies nicht durchzuführen.

Bei technologiekonformer Übergabe nach dem Modell des Entwurfs gäbe es zudem hohe Anreize zur falschen Kennzeichnung, um dadurch Wandlungs- und Transitentgelte zu generieren.

6. Prämisse der Marktanalyse falsch – EU-Recht und TKG beinhalten Erreichbarkeitsgarantie

Die Prämisse der BNetzA im Rahmen der Marktanalyse ist falsch, dass es keine Erreichbarkeitsgarantie nach den europäischen und nationalen Vorgaben gebe (Entwurf, S. 109).

Die sog. any-to-any-Kommunikation ist ein überragendes und verbindliches Prinzip der Telekommunikation, vgl. auch *Schmitz/Schütze*, CR 2010, 580.

Ebenso wie von jedem Anschluss jeder andere Anschluss zumindest potentiell aus erreichbar sein muss, muss auch jeder Anschluss von jedem anderen Anschluss aus angerufen werden können. Auch bei den Zuführungsleistungen ist es entscheidend, dass jeder konkreter Kunde die Dienste im Netz des jeweiligen Unternehmens erreichen kann. Es besteht gerade kein Unterschied in dieser Erreichbarkeit hinsichtlich der Zuführung oder der Anrufzustellung (anders aber die BNetzA im Entwurf, S. 109).

Dies ergibt sich bereits aus § 46 Abs. 4 TKG sowie den Vorschriften aus Art. 28 der Universaldienste-RL 2002/22/EG.

Blockiert bspw. ein Unternehmen die Anschlüsse eines anderen Unternehmens, kann dies für das blockierte Unternehmen im Zweifel den wirtschaftlichen Marktaustritt bedeuten.

Diese Situation wird sich durch die Diskussion und Neuregelung der sog. kostenlosen Warteschleife, vgl. § 66 TKG n.F. verfestigen. Wenn bspw. ein Unternehmen wie die Lufthansa ihre Buchungshotline zukünftig auf eine Ortsnetzrufnummer verlagert und der Netzbetreiber, in dessen Netz diese Rufnummer geschaltet ist, aus anderen Netzen blockiert wird, ist der Dienst für die Endkunden der blockierenden Netzbetreiber nicht mehr erreichbar. Lufthansa würde eine solche Kundenhotline, die nur aus einigen Netzen erreichbar wäre, nicht hinnehmen und zu einem anderen Netzbetreiber wechseln, der eine universelle Erreichbarkeit zumindest in der Praxis garantieren könnte. Die Zuführung zu der

Buchungshotline ist also nicht substituierbar. Kunden des Netzbetreibers A können die Buchungshotline eben nur über die Zuführung aus dem Netz des A erreichen und nicht des B. Dass die Kunden sich zur Erreichbarkeit aller Rufnummern zukünftig mehrere Anschlüsse vorhalten, wäre lebensfremd.

Richtig ist zwar, dass aus der Erreichbarkeitsgarantie nicht zwingend auch die beträchtliche Marktmacht des zuführenden Netzbetreibers erwächst, dies bleibt jedoch seitens der BNetzA zu prüfen.

II. Anmerkungen zu: Nationaler Markt für Verbindungsaufbau plus Transit zur Betreiber(vor)auswahl

Alle Leistungen, die sowohl bei einer PSTN-Zusammenschaltung als auch bei einer NGN-Zusammenschaltung erforderlich sind, sind in die Marktanalyse aufzunehmen. Jegliche Umgehungsmöglichkeiten sind zu verhindern.

1. Markt für Verbindungsaufbau zur Betreiberauswahl unabhängig von zugewiesener Nummerngruppe für den nicht mobilen Anschluss

Zutreffend ist auch, dass zu Recht der Rufaufbau von sog. stationären Mobilfunklösungen in die Marktanalyse aufgenommen und dass die beträchtliche Marktmacht der Telekom hierfür festgestellt wird. Gleiches gilt für den Aufbau von Kabelanschlüssen.

Nicht entscheidend ist jedoch die vergebene Rufnummer für den jeweiligen Anschluss. Würde bspw. dem stationären Mobilfunkanschluss eine Mobilfunknummer zugewiesen, so muss die Betreiber(vor)auswahl auch für diesen Anschluss gelten.

Daher ist die Marktdefinition und –analyse und auch die Feststellung der beträchtliche Marktmacht so zu erweitern, dass hierunter alle festen Anschlüsse fallen, unabhängig von der Frage, ob es Schmalband- Breitband oder gar Mobilfunkanschlüsse sind, so lange es sich nicht um mobile Anschlüsse handelt.

Durch den geänderten Nummernplan für Rufnummern für Mobile Dienste, veröffentlicht im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 04/2011 vom 23.02.2011, ist es möglich, Mobilfunkrufnummern für nicht mobile Anschlüsse zu verwenden.

Anders als vorher ist es nun auch möglich, Anschlüssen ohne eine Luftschnittstelle eine Mobilfunkrufnummer zuzuteilen.

Ebenso wird vermutlich die Anzahl der Anschlüsse mit (0)32er Rufnummern zunehmen durch die Entgeltstrategie der Telekom, bei NGN-Zusammenschaltungen auch Verbindungen von uns zu (0)32er Rufnummern gleich zu bepreisen wie von und zu Ortsnetzzufnummern, vgl. NGN-Vertragsentwurf der Telekom, Stand 31.01.2012.

Zu Recht hat die BNetzA bereits den Rufaufbau von (0)32er Rufnummern dem Markt hinzugerechnet (Entwurf, S. 167). Gleiches muss auch für alle anderen Nummernarten, einschließlich Mobilfunkrufnummern, gelten, sofern von diesen Anschlüssen auch abgehende Telefongespräche geführt werden können. Nur so ist eine technologie neutrale Regulierung in konkretisierender Form einer nummernneutralen Regulierung möglich.

Zur Vermeidung von Missverständnissen: Eine Verwechslung mit den Leistungen für den Verbindungsaufbau für Mehrwertdienste erfolgt hierdurch nicht. Denn diese sind streng genommen keine Verbindungsaufbauleistungen, sondern Terminierungsleistungen. Im Rahmen der Mehrwertdienste wird technisch der Verkehr auf den Anschluss terminiert für den die Mehrwertdiensterufnummer zugeteilt ist. Dass sie trotzdem im Rahmen des Entwurfs als Verbindungsleistung bezeichnet werden, ist ein rechtlicher Kunstgriff aufgrund der Abrechnungsbeziehung.

Selbst wenn also dem Anschluss eine 0900er Rufnummer zugeteilt würde, müsste es trotzdem möglich sein, von diesem Anschluss aus eine Betreiber(vor)auswahl durchzuführen und diese als Telekom-B.2 abzurechnen, also Zuführung zum Netz des VNB für die Betreiber(vor)auswahl, sofern abgehende Telefonate von diesem Anschluss aus möglich wären.

Der Markt für Verbindungsaufbau zur Betreiber(vor)auswahl ist also nummernneutral auszugestalten und muss auch Mobilfunknummern beinhalten, sofern es sich nicht um mobile Anschlüsse handelt.

2. Kein Ausschluss von zukünftigem CIC-Hosting durch Marktanalyse

Das sog. CIC-Hosting darf nicht bereits auf Ebene der Marktanalyse ausgeschlossen werden, so aber Entwurf, S. 45 f.

Richtig ist zwar, dass das sog. CIC auf der Ebene der PSTN-Zusammenschaltung nicht implementiert wurde, jedoch stellen sich die Situation und die Nachfrage für die NGN-Zusammenschaltung anders dar.

Auf Basis der NGN-Zusammenschaltung muss zumindest partiell CIC-Hosting möglich werden. Technisch ist die Übertragung der BKZ über die Netzgrenzen hinweg jedenfalls unproblematisch.

Gerade wenn die Übergabe technologiekorform erfolgen sollte, dann muss auch möglich sein, den Verkehr gebündelt nachzufragen.

Andernfalls würde bereits auf Ebene der Marktanalyse der Ausschluss von kleineren Netzbetreibern festgelegt. Die Telekom wird für den Aufbau eines NGN-IC vermutlich bestimmte Mindestverkehrsmengen fordern. Kleinere Verbindungsnetzbetreiber könnten dies ggf. gar nicht erfüllen und würden daher mangels Möglichkeit zu CIC-Hosting aus dem Markt gedrängt. Größeren Unternehmen wären Möglichkeiten für Effizienzgewinne genommen.

Jedenfalls muss die Festlegung und Ermöglichung von CIC-Hosting später in einem Zugangsverfahren geklärt werden und darf nicht bereits durch die Marktanalyse und Festlegung auf dieser Ebene ausgeschlossen werden.

Durch die Festlegung der erforderlichen Transit- und Zuführungsleistungen wird aber genau dieser Ausschluss bereits durch BNetzA festgelegt.

Daher ist ausdrücklich aufzunehmen, dass die Festlegung auf S. 167 f. offen lässt, ob in einem zukünftigen Verfahren das sog. CIC-Hosting für die Betreiber(vor)auswahl angeordnet werden könnte.

3. Wandlung und Transitleistungen gehören ebenfalls zum Vorleistungsmarkt

Es ist richtig, die erforderlichen Leistungen von Wandlung und Transit bei dem Markt für den Verbindungsaufbau zur Betreiber(vor)auswahl einzubeziehen.

Hierdurch darf aber keine Vorentscheidung getroffen werden, ob die Telekom ihrerseits dadurch die Möglichkeit hat, allein zu entscheiden, ob sie den Verkehr

technologieneutral oder technologiekonform übergibt. Sie hätte dadurch allein die Macht, eine andere Entgeltstruktur einzuführen.

Wie oben bereits ausgeführt, ist bereits heute die Betreiber(vor)auswahl von einem All-IP zu einem anderen All-IP Anschluss möglich. Wandlung und Transit werden hier demselben Markt und der gleichen Leistungsbeziehung zugerechnet und nicht extra bepreist. Sie sind in den Leistungen Telekom-B.2 und Telekom-B.1 enthalten.

Allein die Portierung der Rufnummer auf eine andere NGN-Portierungskennziffer darf nicht dazu führen, dass hier ein Etikettenschwindel passiert und demnächst dieselbe Leistung vielfach höher bepreist werden darf, nur weil angeblich zusätzliche Wandlungen und Transitleistungen erfolgen.

Ob und wie der Verkehr zukünftig bei der Betreiber(vor)auswahl übergeben wird, muss zukünftigen Zugangsverfahren überlassen werden. Es darf nicht einfach der NGN-Vertragsentwurf der Telekom mit allen Vorgaben auch hinsichtlich der Übergabe nun im Wege der Marktanalyse regulatorisch angeordnete werden. Dies würde aber passieren, wenn die Leistungen entsprechend des Entwurfs in der bisherigen Form einfach übernommen werden.

Der Vertragentwurf der Telekom würde durch die Marktanalyse andernfalls normativ aufgewertet und würde allein die normative Grundlage zukünftiger Zugangsverfahren darstellen, in denen eigentlich erst die Modalitäten eines technologieneutralen oder technologiekonformen Übergabe während einer Migration in das NGN und einem Parallelbetrieb festgelegt werden dürften.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Vermutung, dass die Telekom vermutlich überhaupt keine ausreichenden Testkapazitäten hat, bis zur Einführung der Migration zum 01.12.2012 und einer entsprechenden Bepreisung allen potentiellen Nachfragern auch eine doppelte Übergabemöglichkeit anzubieten.

Was aber tatsächlich nicht möglich ist, darf auch nicht entsprechend fiktiv bepreist werden. Vor allem, wenn sich tatsächlich außer der Portierung der Rufnummern auf eine andere Portierungskennziffer keine tatsächlichen Änderungen ergeben. Denn die Übergabe erfolgt bereits heute mittels der PSTN-Zusammenschaltung ohne jede Probleme.

Dies gilt zumindest für den Fall, dass eine PSTN-Zusammenschaltung bereits existiert. Etwas anderes mag gelten für Unternehmen, die neu in den Markt eintreten und nur über eine NGN-Zusammenschaltung verfügen.

III. Anmerkung zur Analyse und Bewertung hinsichtlich Anrufzustellung im Netz der Telekom sowie „alternativer Teilnehmernetzbetreiber“

1. Alle Formen von zulässigen Diensten unter Rufnummern müssen von Marktanalyse umfasst sein

Die Aufnahme der sog. Scheinterminierung in die Marktanalyse ist richtig.

Wichtig ist, dass unter die Anrufzustellung alle zulässigen Nutzungen für die betreffenden Rufnummern subsumiert werden. Nach dem Nummerierungskonzept 2011 der BNetzA kann nicht nur auf Drittnetze, sondern auch andere Dienste vermittelt werden, bspw. einen Vorlesedienst für Blinde oder einen Dienst für Telefonkonferenzen, so ausdrücklich BNetzA im Verfahren BK2a-11/002.

Daher ist klarstellend neben der Einbeziehung der Scheinterminierung in der Marktanalyse auch auszusprechen, dass von der Anrufzustellung alle Dienste umfasst sind, die nach dem Nummerierungskonzept der BNetzA für die angerufene Rufnummer zulässig sind.

2. Ebenso Übergaben PKZ für vTNB

In das Marktanalysekonzept ist klarstellend aufzunehmen, dass hierunter auch Terminierungen zu sog. virtuellen TNB fallen, die mittels einer PKZ in einem anderen Netz gehostet werden. Im AKNN ist bereits für den virtuellen TNB eine Spezifikation abgestimmt. Daher wird es mit der NGN Zusammenschaltung auch virtuelle TNB geben.

3. Wandlung und Transitleistungen gehören ebenfalls zu den Anrufzustellungen

Zumindest wenn eine PSTN-Zusammenschaltung bereits besteht, gehören auch Wandlung sowie Transit zu dem relevanten Markt. Zur Vermeidung von unnötigen Wiederholungen sei auf die obigen Ausführungen verwiesen.

Ob und wie eine technologieneutrale oder technologiekonforme Übergabe erfolgt, kann nicht einseitig durch den NGN-Vertragsentwurf der Telekom bestimmt werden. Indem die Marktanalyse aber einfach und unkritisch dessen Vorgabe übernimmt, werden diese Vorgaben regulatorisch aufgewertet. Diese Fragen sind jedoch späteren Zugangsverfahren oder einem übergreifenden Migrationskonzept der BNetzA zu überlassen, nicht der Marktanalyse.

Andernfalls ist Missbrauch, Diskriminierungen sowie reinen Arbitragemodellen Tür und Tor geöffnet.

IV. Anmerkung zur Analyse und Bewertung hinsichtlich Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten

1. Wandlung und Transitleistungen gehören ebenfalls zu den Verbindungsleistungen für Mehrwertdienste

Zumindest wenn eine PSTN-Zusammenschaltung bereits besteht, gehören auch Wandlung sowie Transit zu dem relevanten Markt. Zur Vermeidung von unnötigen Wiederholungen sei auf die obigen Ausführungen verwiesen.

2. Wenn technische Terminierung als Zuführungsleistung bezeichnet wird, dann anschlussunabhängig

Wie oben bereits ausgeführt, ist die Bezeichnung der Terminierungsleistungen zu den Mehrwertdiensternurnummern nur durch eine rechtliche Fiktion als Zuführung zu bezeichnen.

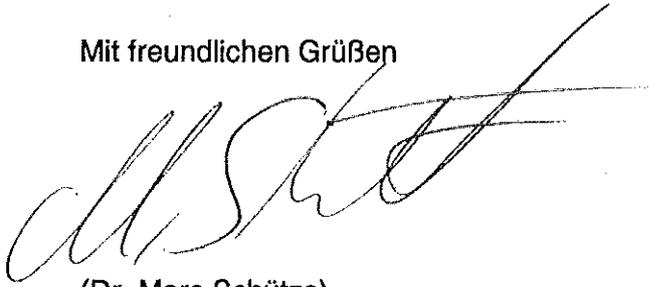
Richtig ist dann, die Zuführung unabhängig davon in den Markt aufzunehmen, aus welchem Netz der Anruf kommt, vgl. S. 124 des Entwurfs, also auch aus Mobilfunknetzen.

Hierdurch wird ermöglicht, auch die Bepreisung für die Mehrwertdienste an die künftigen Vorgaben und Feststellungen der BEREC anzupassen, die sich aus der Anhörung zu den Bepreisungen der Mehrwertdienste aus den Mobilfunknetzen ergeben [BEREC's Report on Special Rate Services (SRS), BoR (11) 62]. Deren Ergebnisse werden für Ende Mai 2012 erwartet. Es ist zu erwarten, dass dort Modelle vorgestellt werden, die zum Kundennutzen erhebliche Ab-

senkungen der Endkundenpreise herbeiführen. Diese müssen dann auch für die vorliegende Marktanalyse aufgenommen werden.

Für Rückfragen oder Ergänzungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Schütze', written in a cursive style.

(Dr. Marc Schütze)

Rechtsanwalt



M-net Telekommunikations GmbH | Niederlassung Franken
Spittlerortgraben 13 | 90429 Nürnberg

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post u. Eisenbahnen
Dienststelle 116d
Postfach 8001
53105 Bonn

Datum: 13.04.2012

Ansprechpartner: Christian Jochim

E-Mail: christian.jochim@m-net.de

Telefon: 0911/1808-5373

Telefax: 0911/1808-5374

nur per eMail 116-postfach@bnetza.de

BK1-10-002

Konsultation eines Entwurfs zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich – Märkte Nr. 2 u. 3 der Empfehlung 2007/879/EG

Diese Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Veröffentlichung im Amtsblatt Nr. 5/2012 als Mitteilung 223/12 hat die Bundesnetzagentur den Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich veröffentlicht. M-net nimmt gerne die Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme wahr.

Wir konzentrieren uns in vorliegender Stellungnahme auf wenige Punkte, insbesondere dort, wo wir uns eine konkretisierende Aussage der Bundesnetzagentur in der abschließenden Festlegung wünschen würden. Bereits aufgrund des erheblichen Umfangs des Konsultationsentwurfs werden wir in vorliegender Stellungnahme nicht den Versuch unternehmen, alle Erwägungen der Bundesnetzagentur zu kommentieren. Viele der Erwägungen der Bundesnetzagentur sind aus unserer Sicht auch plausibel und grundsätzlich zu teilen.

I. Abgrenzung der Terminierungsmärkte - entgegengerichtete Nachfragemacht

Erwägungen zur Marktabgrenzung resultieren aus unionsrechtlichen Vorgaben, deren Kommentierung im vorliegenden Festlegungsverfahren daher auf besondere Hürden stößt. Dies gilt aus unserer Sicht besonders bezüglich der Vorgabe der Abgrenzung netzweiter Märkte im Festnetzbereich, die bereits mit kleinsten Teilnehmerzahlen (denklogisch: 1 Teilnehmer) einen netzweiten Markt mit Statuierung beträchtlicher Marktmacht (100 % Marktanteil) annehmen.

M-net hat der Bundesnetzagentur bereits vielfach dargestellt, dass die Nachfragemacht der TDG erdrückend ist und daher nicht „Anbieterbedingungen“, sondern „Nachfragerbedingungen“ die Ausgestaltung der Terminierungsleistungen für diese Teilnehmernetze prägen. Weder konnten kostenbasierte und von anderen Leistungen differenzierte Entgelte für die Terminierung zu FTTB-Anschlüssen durchgesetzt werden, noch bestehen symmetrische Leistungsbedingungen wie etwa im Rahmen der Bereitstellung und Verrechnung von Interconnection-Anschlüssen u.a. Der Bundesnetzagentur dürfte eine Nachvollziehbarkeit dieser Aussage bereits unmittelbar deshalb möglich sein, weil eine Verpflichtung zur Vertragsvorlage nach § 22 Abs. 3 TKG bzw. kraft auferlegter Transparenzverpflichtung besteht.

In seinem Fazit (S. 153 ff.) stellt der Konsultationsentwurf dennoch leider entsprechend der bisherigen Festlegung fest, dass mangels Vorliegen von nationalen Besonderheiten keine unterschiedliche Beurteilung der Marktmacht auf dem Vorleistungsmarkt der TDG einerseits und den Märkten „alternativer Netzbetreiber“ erfolgt. Allerdings zeigt aus unserer Sicht gerade die Gegenüberstellung des Konsultationsentwurfs in „Vorleistungsmarkt der TDG“ einerseits und „Vorleistungsmärkte alternativer Netzbetreiber“ andererseits, dass die Märkte der „alternativen Netzbetreiber“ entgegen § 10 und 11 TKG nicht konkret, sondern allgemein-pauschal definiert und analysiert wurden. Dies mag Praktikabilitätsabwägungen eines ohnehin komplexen Verfahrens geschuldet sein - zeigt aber gleichzeitig die ergebnisorientierte Argumentation des Entwurfs.

M-net begrüßt die Aussage des Konsultationsentwurfs auf S. 153, dass *„auch weiterhin davon ausgegangen werden [kann], dass die TDG von der Bundesnetzagentur zum Angebot eigener und zur Nachfrage fremder Terminierungsleistungen verpflichtet werden kann und damit eine Möglichkeit für die Ausübung entgegengesetzter Nachfragemacht ohnehin nicht besteht.“*

Wir gehen davon aus, dass die Verpflichtung zur Nachfrage fremder Terminierungsleistungen Regelungsgegenstand des verpflichtenden Teils einer Regulierungsverfügung sein und aufgrund vorstehender Aussage auf der gegenständlichen Festlegung basieren kann. Diese Möglichkeit sollte in der Regulierungsverfügung gegenüber TDG nach den Erfahrungen der M-net auf jeden Fall wahrgenommen werden.

II. Abgrenzung zwischen „telefondienstspezifischer“ und „dienstneutraler“ Übergabe von IP-Verkehren

Der Konsultationsentwurf führt den Begriff der „telefondienstspezifischen Übergabe“ auf der Ebene des Internetprotokolls ein und grenzt diesen von der „dienstneutralen Übergabe“ ab. Die telefondienstspezifische Übergabe soll sich dadurch auszeichnen, dass der anbietende Netzbetreiber die Möglichkeit hat, den Anruf fallbezogen zu verwirklichen oder zu verweigern und die Verbindungsdaten für die Abrechnung jedes einzelnen Gespräches zu erheben und zu verarbeiten.

Diese funktionale Definition nur anhand der einzelgesprächsbezogenen Durchführung und Abrechnung von Verbindungen wirft die Frage auf, ob die telefondienstspezifische Übergabe sich auch hinsichtlich der Sicherstellung von Qualitätsklassen von einer dienstneutralen Übergabe von IP-Datenverkehr unterscheiden soll oder diese Differenzierung ausgeblendet wird. Konkret: welche Differenzierung besteht bezüglich „best Effort-Qualität“ und Qualitätsklassen (QoS - entsprechend der Definition der NGA-Empfehlung) zwischen der telefondienstspezifischen und der dienstneutralen Übergabe?

Aus unserer Sicht darf nicht Ergebnis der vorliegenden Definition einer telefondienstspezifischen Übergabe sein, dass eine unterschiedliche Leistungserbringung unter Berücksichtigung von QoS nivelliert wird mit der Folge, dass auch bei telefondienstspezifischer Übergabe „best effort“ nicht von QoS unterschieden wird und einheitliche Terminierungsentgelte zur Anwendung kommen werden, welche die Produktionskosten von QoS nicht angemessen berücksichtigen. Ein Indiz für dieses mögliche Ergebnis ist die Zuordnung zu einem gemeinsamen Markt ohne Hinweise des Konsultationsentwurfs darauf, ob damit auch eine Festlegung bezüglich der regulatorischen Bewertung unterschiedlicher Qualitätsklassen erfolgt. Wir können nicht erkennen, dass der Konsultationsentwurf diesbezüglich die zahlreichen Aussagen der Netzbetreiber im Rahmen der Marktdatenabfrage argumentativ beantwortet. Bezüglich dieser Frage sollte die endgültige Festlegung überarbeitet werden und klarstellen, dass eine regulatorische Unterscheidung von Qualitätsklassen gegenüber best effort erfolgen wird.

Mit freundlichen Grüßen

M-net Telekommunikations GmbH



ppa. Jörg Schoof



i.V. Christian Jochim

mobileExtension GmbH, Baruther Straße 10, D-15806 Zossen

Bundesnetzagentur
z.Hd. Beschlusskammer 3

Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Es schreibt Ihnen:

Peter-Paul Poch
DSB

Telefon 03377 338899-3
Telefax 03377 338899-9

Email
peter-paul.poch@mobileextension.de

12.April 2012

Betr: Stellungnahme Märkte 2+3,

Konsultationsentwurf der BNetzA zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend der Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen – Märkte Nr. 2 u. 3 der Empfehlung 2007/879/EG (BK1-10/002/)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesnetzagentur hat im Amtsblatt Nr. 5 vom 14.03.2012 als Mitteilung Nr. 223/12 den Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte Nr. 2 u. 3 der Märkteempfehlung 2007) veröffentlicht und um Stellungnahme gebeten. Die mobileExtension GmbH möchte von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

I. Vorbemerkung

1. Marktbeherrschung Telekom bei Transit zu kleineren Netzen

Aus Sicht eines kleineren Netzbetreibers gibt es drei relevante Märkte. Zum einen den Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten, die Anrufzustellung in einzelne öffentliche Telefonnetze sowie die Transitverbindungen in öffentlichen Telefonnetzen. Die Transitleistungen sehen wir unter zwei Aspekten. Zum einen die terminierende Richtung in die Festnetze und Mobilfunknetze (Leistung Telekom-O.2 und -O.3) und zum anderen die Erreichbarkeit der Kunden kleinerer Teilnehmernetzbetreiber-Netze aus allen Netzen (unter

mobileExtension

Pkt.2 näher erläutert). Die terminierenden Transitverbindungen wurden bereits in der Vergangenheit von der Bundesnetzagentur als nicht regulierungsbedürftig angesehen. In der Tat hat es in den letzten Jahren neben der Telekomleistung Telekom-O.2 einen Wettbewerb auf diesem Markt entwickelt, wenngleich auch diese Wettbewerbsleistungen keine 100% Abdeckung aller Ziele in den Festnetzen ermöglicht, und die alternativen Netzbetreiber weiterhin auf die Leistung Telekom-O.2 angewiesen sind.

2. Marktbeherrschung Telekom bei Transit/Zuführung aus anderen Netzen

Ein kleinerer Netzbetreiber oder ein neu in den Wettbewerb einsteigender Teilnehmernetzbetreiber ist nicht nur darauf angewiesen, dass seine Anschlusskunden alle Ziele in anderen Netzen erreichen können. Viel wichtiger ist, dass seine Anschlusskunden auch aus allen Netzen erreicht werden. Hier hat die Telekom auch 15 Jahre nach Marktöffnung und Deregulierung ein absolutes Monopol. Sie, die Telekom ist der einzige Transitdienstleister, der aus allen Netzen (Fest+Mobilfunknetzen) die Zuführung anbietet.

Aus diesem Umstand ergibt sich für uns zwingend eine Regulierungspflicht für die Leistungen Telekom O.2 und ICP-B.1 im Vertragsverhältnis mit der Telekom. Die Leistung ICP-B.1 enthält bei einem IC-Vertrag mit der Telekom immer auch Zuführungsanteile aus anderen Netzen, also nicht nur Zuführung aus dem Netz der Telekom.

So kann bspw. die Erreichbarkeit der Kunden der mobileExtension aus kleineren Netzen nur über den Transit der Telekom sichergestellt werden. Daher bestimmt in der Praxis nicht die mobileExtension, sondern die Telekom aus ihrer Marktmachtstellung heraus die Konditionen für die Terminierung im Netz der mobileExtension. Sie bestimmt gemäß IC-Vertrag mit Telekom ICP-B.1 nicht nur die Leistungen, sondern auch die Entgelte.

So hat bspw. unseres Wissens kein einziger alternativer TNB in Verhandlungen mit der Telekom höhere Terminierungsentgelte von der Telekom erzielen können, als dieser ihrerseits durch die BNetzA genehmigt wurden. D.h., die Telekom akzeptiert nur „sogenannte reziproke“ Entgeltvereinbarungen. Unter funktionierenden Marktverhältnissen müssten hier aber unterschiedliche Preise verhandelt werden können. Wobei anzumerken ist, dass die Telekom in ihren Verträgen nur bestimmte Preise als „reziprok“ ansieht, andere Regelungen jedoch nach Ihrem Vorteil ausformuliert. Beispielsweise dürfen alternative TK-Netzbetreiber keine IC-Anschlüsse, Konfigurationskosten, Wandlungsentgelte usw. in Rechnung stellen, auch dann nicht wenn diese Leistungen **nur** von der Telekom nachgefragt werden und **nur** von ihr genutzt werden. Wobei vollkommen unstrittig ist, dass diese Kosten auch beim alternativen TK-Netzbetreiber anfallen. Ein alternativer TK-Netzbetreiber muss auf Zuruf (innerhalb 20 Arbeitstage) der Telekom reagieren, wenn die Telekom einen Ausbau wünscht. Fragt ein alternativer

Netzbetreiber Ausbau bei der Telekom an, dann muss er sich auf Wartezeiten von einem Jahr oder mehr bis zur Lieferung einstellen.

3. Prämisse der Marktanalyse falsch – EU-Recht und TKG beinhalten Erreichbarkeitsgarantie

Mit dem oben geschilderten Problem der Zuführung und des Transits allein über Telekom hängt auch ein weiteres Problem zusammen: Die Prämisse der BNetzA im Rahmen der Marktanalyse ist falsch, dass es keine Erreichbarkeitsgarantie nach den europäischen und nationalen Vorgaben gebe (Entwurf, S. 109).

Die sog. any-to-any-Kommunikation ist ein überragendes und verbindliches Prinzip der Telekommunikation, vgl. auch *Schmitz/Schütze*, CR 2010, 580.

Ebenso wie von jedem Anschluss jeder andere Anschluss zumindest potentiell aus erreichbar sein muss, muss auch jeder Anschluss von jedem anderen Anschluss aus angerufen werden können. Auch bei den Zuführungsleistungen ist es entscheidend, dass jeder konkreter Kunde die Dienste im Netz des jeweiligen Unternehmens erreichen kann. Es besteht gerade kein Unterschied in dieser Erreichbarkeit hinsichtlich der Zuführung oder der Anrufzustellung (anders aber die BNetzA im Entwurf, S. 109).

Dies ergibt sich bereits aus § 46 Abs. 4 TKG sowie den Vorschriften aus Art. 28 der Universaldienste-RL 2002/22/EG.

Blockiert bspw. ein Unternehmen die Anschlüsse eines anderen Unternehmens, kann dies für das blockierte Unternehmen im Zweifel den wirtschaftlichen Marktaustritt bedeuten.

Diese Situation wird sich durch die Diskussion und Neuregelung der sog. kostenlosen Warteschleife, vgl. § 66 TKG n.F. verfestigen. Wenn bspw. ein Unternehmen wie die Lufthansa ihre Buchungshotline zukünftig auf eine Ortsnetzzrufnummer verlagert und der Netzbetreiber, in dessen Netz diese Rufnummer geschaltet ist, aus anderen Netzen blockiert wird, ist der Dienst für die Endkunden der blockierenden Netzbetreiber nicht mehr erreichbar. Lufthansa würde eine solche Kundenhotline, die nur aus einigen Netzen erreichbar wäre, nicht hinnehmen und zu einem anderen Netzbetreiber wechseln, der eine universelle Erreichbarkeit zumindest in der Praxis garantieren könnte. Die Zuführung zu der Buchungshotline ist also nicht substituierbar. Kunden des Netzbetreibers A können die Buchungshotline eben nur über die Zuführung aus dem Netz des A erreichen und nicht des B. Dass die Kunden sich zur Erreichbarkeit aller Rufnummern zukünftig mehrere Anschlüsse vorbehalten, wäre lebensfremd.

Richtig ist zwar, dass aus der Erreichbarkeitsgarantie nicht zwingend auch die beträchtliche Marktmacht des zuführenden Netzbetreibers erwächst, dies bleibt jedoch seitens der BNetzA zu prüfen.

II. Grundsätzliche Bedenken an Marktanalyse und fehlendem Migrationsmodell

I. Marktanalyse muss in regulatorischen Migrationspfad eingebettet werden

Die Gestaltung der Marktanalyse für die Märkte 2 und 3 ist für die nächste Regulierungsperiode von größter Bedeutung, weil die Migration in das NGN und ein sich daraus ergebender Parallelbetrieb größte Herausforderungen für den Markt mit sich bringen. Wichtig ist, dass auch der Parallelbetrieb von PSTN- und NGN-Zusammenschaltung keine Möglichkeiten eröffnet, die Regulierung zu umgehen. Gleichzeitig ist für alle Marktteilnehmer wichtig, dass die Migration transparent und für alle Parteien gleich vorhersehbar verläuft. Sie darf nicht allein der freien Willkür und dem Markterfolg der Telekom überlassen werden.

Daher sind ausgewogene Zeitvorgaben und Migrationsszenarien durch die BNetzA erforderlich. Dem kommt der Entwurf in Teilen nur ungenügend nach. So werden zwar zu Recht IC-Leistungen in die Regulierung aufgenommen, wie die erforderlichen NGN-Verbindungsleistungen, jedoch gleichzeitig eine Art Strafzahlung durch die Telekom in Form des Wandlungsentgelts durch die Aufnahme in die Marktanalyse bereits im Rahmen der Marktanalyse quasi mittelbar genehmigt.

Schon jetzt zeichnet sich ab, dass mangels Testkapazitäten bei der Telekom und der Langwierigkeit des Aufbaus eines NGN-IC in Deutschland mit der Telekom nur ein Bruchteil der Marktteilnehmer einen eigenen NGN-IC mit der Telekom zum Zeitpunkt der neuen IC-Entgelte zum 01.12.2012 haben werden. Vermutlich soll mit den neuen IC-Entgelten zum 01.12.2012 die Zahlungspflicht für Wandlungsentgelte beginnen, obwohl der Großteil des Marktes bereits aus logistischen Gründen über keinen NGN-IC verfügen wird.

Diese Voraussetzung ist seitens der Bundesnetzagentur unbedingt und verbindlich zu untersuchen und daher ggf. festzustellen, dass vor Anwendung der Ergebnisse einer solchen Marktanalyse alle Nachfrager bis zu einem Datum X auch bis zum 01.12.2012 einen NGN-IC bereitgestellt bekämen.

Leistungen die bereits heute in gleicher Form erbracht werden, wie bspw. der Anruf von einem All-IP-Anschluss der mobileExtension zu einem All-IP Anschluss der Telekom würden von einem Tag auf den anderen vielfach

mobileExtension

höher bepreist werden, wenn weiterhin nur eine PSTN-Zusammenschaltung mit der Telekom besteht. Denn mobileExtension müsste nach den Vorgaben der Telekom, die die Marktanalyse übernommen hat, zukünftig nicht nur die Terminierung, sondern zusätzlich noch den Transit plus eine Wandlung einkaufen.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass bereits bei bestehender PSTN-Zusammenschaltung die IC-Leistung sowohl bei der mobileExtension als auch bei Telekom gewandelt wird. Und der kleiner TNB keine Wandlungsentgelte von der Telekom erhält, wenn er seinen eigenen Kunden bereits im NGN integriert hat.

Eine zusätzliche Bepreisung findet aus guten Gründen nicht statt. Vermutlich ab dem 01.12.2012 würde sich aber ein Telefonat bei gleicher Technik vielfach verteuern. Jedenfalls wäre dies nach dem aktuellen NGN-Vertrag mit der Telekom (Stand 31.01.2012) der Fall. Und zwar einfach durch die Portierung der Anschlussnummern von Endkunden B auf eine zweite NGN-Portierungskennziffer der Telekom. Dadurch würden die bereits heute erbrachten Leistungen vollkommen anders und teurer bepreist werden.

Nachvollziehbar ist das nicht.

Eine solche reine Kennzeichnungsänderung durch eine einfache Portierung auf eine zweite Portierungskennziffer ist am Anfang der Migration zumindest für Unternehmen mit bestehendem PSTN-Zusammenschaltungsvertrag nicht zielführend, einen fairen, transparenten und nachhaltigen Wettbewerb zu schaffen. Sie ist ein reiner „Eti-kettenschwindel“.

Die Telekom hätte allein aufgrund des anderen Bepreisungsmodells ein sehr großes Interesse, zum 01.12.2012 einen Großteil ihrer Anschlüsse auf die zweite (NGN)PKZ zu portieren, bspw. auch all die Anschlüsse, die für Scheinterminierungen genutzt werden, bspw. im Rahmen der sog. Homezoneprodukte.

Die Telekom hätte es also allein durch ihre Portierungspolitik in der Hand, die Höhe der zu bezahlenden Entgelte für den Wettbewerb zu bestimmen. Den zusätzlichen Einnahmen würden aber mit Ausnahme der reinen Portierung keine tatsächlichen weiteren Kosten korrelieren.

Dies darf nicht sein. Die NGN Migration muss transparent und diskriminierungsfrei vollzogen werden und vor allem jegliche Wettbewerbsverzerrungen vermeiden. Alleine die bestehenden NGN Vertragsentwürfe mit Mindestvolumen diskriminieren die kleineren alternativen Anbieter, die sich gerade für den Ausbau „Weißer Flecken“ im Besonderen engagieren.

mobileExtension

Daher muss die Marktanalyse der BNetzA in ein regulatorisches Migrationszenario eingebettet werden, weil andernfalls große Wettbewerbsverzerrungen unvermeidlich werden und die Migration und die Preise für die IC-Leistungen willkürlich würden.

2. Marktanalyse darf nicht deskriptiv das Netzmodell der Telekom nachzeichnen, weil es hierdurch eine normative Aufwertung erfährt, die in späteren Zusammenschaltungsverfahren vermutlich kaum umkehrbar ist

Um Missverständnisse zu vermeiden: Es ist richtig, dass auch die IC-Leistungen wie Wandlung und Transit im Rahmen der NGN-Zusammenschaltung mit in die Marktanalyse aufgenommen werden, auch dass die beträchtliche Marktmacht hier festgestellt wird. Jedoch darf dies nicht zum „Abnicken“ des einseitig auf Vorteile der Telekom vorgelegten Netz- und Geschäftsmodells sein.

Die Marktanalyse zeichnet jedoch rein deskriptiv das von der Telekom vorgelegte Geschäftsmodell der sogenannten technologiekonformen Netzübergabe nach mit einer gesonderten PSTN- und NGN-Übergabe je nach dazugehöriger Portierungskennziffer, statt hier ihrerseits normativ ein Netzmodell behördlich durch BNetzA vorzugeben, wie es bspw. auch mit dem EBC-Modell erfolgte.

Bereits in der Marktanalyse wird durch die deskriptive Nachzeichnung das Geschäfts- und Netzmodell der Telekom normativ aufgewertet und wird in späteren Zusammenschaltungsverfahren kaum mehr abänderbar sein.

Wenn bspw. ein Unternehmen von der Telekom die technologie neutrale Zusammenschaltung in einem zukünftigen Zusammenschaltungsverfahren fordert, würde die Telekom vermutlich mit Verweis auf die Marktanalyse sein Netzmodell verteidigen und davon nicht mehr abrücken. Bereits heute gibt es jedoch zahlreiche Stimmen am Markt, die fordern, dass es keine Wandlungsentgelte geben darf, sondern immer nur das Zielnetz selbst die Wandlung vornimmt. **Diese Lösung wird auch von mobileExtension präferiert.**

Auch im Wege der Entgeltgenehmigungen ist diese normative Leistungsbezeichnung später kaum mehr rückholbar. Eine durch die Marktanalyse bestimmte Transitleistung wird auch wie eine Transitleistung bepreist werden, statt wie heute in dem Terminierungsentgelt enthalten zu sein (vgl. oben Ziff. I. 2), wo ausgeführt wurde, dass bereits heute eine Übergabe zu den All-IP-Anschlüssen der Telekom erfolgt und dass bei der Telekom eine Wandlung durchgeführt wird.

Daher ist die Marktanalyse so zu gestalten, dass hierdurch das Netzmodell der Telekom keine normative Aufwertung erfährt.

mobileExtension

Es mag zwar regulatorisch unter Umständen und unter Annahme von bestimmten Prämissen einer umfassenden NGN-Umgebung richtig sein, entweder ein Netzmodell mit technologiekonformer oder technologieneutraler Übergabe festzulegen, dies darf jedoch nicht im Rahmen der Marktanalyse erfolgen, sondern ist späteren Zusammenschaltungsverfahren sowie möglicher Weise einem Standardangebotsverfahren vorbehalten. Dieses Modell der Telekom könnte nämlich auch falsch sein und den Vorgaben des TKG widersprechen. Insbesondere müsste sichergestellt werden, dass alle Nachfrager diskriminierungsfrei auch einen NGN-IC abschließen können.

Das Modell der technologiekonformen Übergabe, so wie es hier nun zu Gunsten der Telekom quasi genehmigt würde, muss in einem offenen und transparenten Verfahren durch alle Marktteilnehmer bestimmt werden. Zudem ist ein solches Modell kaum zu bewerten, so lange die dazugehörigen IC-Entgelte vollkommen intransparent und unbekannt sind.

3. Unterschiedliche Bepreisung nach Portierungskennziffer eröffnet Missbrauch und Willkür

Wenn allein die unterschiedliche Portierungskennziffer eine unterschiedliche Bepreisung eröffnen soll, dann ist bereits jetzt absehbar, dass hier dem Missbrauch „Tür und Tor“ geöffnet werden, weil eine Überprüfung der tatsächlichen Anschlussart in der Realität überhaupt nicht stattfinden kann, ob also die Portierungskennziffer einem All-IP oder einem PSTN Anschluss zugeordnet ist.

Wandlungsentgelte und zusätzliche Transitberechnungen müssen in einer diskriminierungsfreien Regulierung reziprok gelten. Die Telekom müsste also auch mit allen alternativen Netzbetreibern ihrerseits eine parallele Anbindung nachfragen, um den Verkehr in deren Netze technologiekonform in deren Netze übergeben zu können. Praktisch ist dies nicht durchzuführen.

Bei technologiekonformer Übergabe nach dem Modell des Entwurfs gäbe es zudem hohe Anreize zur falschen Kennzeichnung, um dadurch Wandlungs- und Transitentgelte zu generieren.

Sollten sie Fragen habe, jederzeit gern.

Die Stellungnahme enthält keine BuGG

Mit freundlichen Grüßen

Peter-Paul Poch

Telefon: 0228 9697 24 00

Bundesnetzagentur

Dienststelle 116d

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Ihr Ansprechpartner:

Alexander Ditscheid

Telefon: 0228 - 9697 24 00

Telefax: 0228 - 9697 24 19

Alexander.Ditscheid@mrnetgroup.com

Bonn, 13. April 2012

Konsultationsentwurf der BNetzA zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend der Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen – Märkte Nr. 2 u. 3 der Empfehlung 2007/879/EG (BK1-10/002/), Amtsblatt-Mitteilung Nr. 223/12

Sehr geehrte Damen und Herren,

bezugnehmend auf den o.g. Konsultationsentwurf möchten wir zu den nachstehenden Punkten aus dem Konsultationsentwurf wie folgt Stellung nehmen:

Zuführung aus dem Netz der Telekom Deutschland GmbH zu (sonstigen) Mehrwertdiensten

Aufgrund des weiterhin signifikant hohen Marktanteils der Telekom Deutschland GmbH von mindestens 70% ist die Zuführung zu Diensten in den Netzen alternativer Verbindungsnetzbetreiber mit Ursprung im Netz der Telekom Deutschland GmbH auch weiterhin ex-ante regulierungsbedürftig.

Zuführung im Transit über das Netz der Telekom Deutschland GmbH

Die Marktabgrenzung zu den Märkten 2-3 kam zu dem Ergebnis, dass die Märkte der Transitdienste für den Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten nach § 10 Abs. 2 S. 1 TKG nationalen Rechts (sog. Drei-Kriterien-Test) auch in Zukunft größtenteils unter den Anwendungsbereich der sektorspezifischen Regulierung nach dem TKG zu subsumieren sind.

Danach unterfallen solche Dienste der sektorspezifischen Regulierung, die technisch über das IN (Intelligentes Netzwerk) der Telekom Deutschland GmbH geführt werden.

Angesichts der Tatsache, dass auch weiterhin kein alternatives Produkt auf dem deutschen Telekommunikationsmarkt existiert und auch in absehbarer Zeit kein solches Produkt in Konkurrenz zur Transitzuführung durch den Incumbent anzunehmen ist, droht in den aus der Regulierung entlassenen Marktsegmenten ein Marktversagen, wenn diese aus der Regulierung entlassen werden sollten.

Die Zuführungsleistung zu Diensten ist für mittelständische Unternehmen nicht reproduzierbar und eine Tendenz zu einem wirksamen Wettbewerb ist nicht erkennbar.

Die Versuche der Telekom Deutschland GmbH, gerade in diesem Bereich des Transits durch strategische Preissetzung die Wettbewerber vom Markt zu verdrängen, stellen auch keine reinen Hypothesen dar, sondern entsprechen der Realität, wie die Entgeltverfahren in diesem Bereich zeigen.

Im Rahmen des Verbindungsaufbaus im Transit zu Auskunft- und Mehrwertdiensten (national als telekommunikationsgestützte Dienste i.S.d. § 3 Nr. 25 TKG bezeichnet) sind fast alle Netzbetreiber auf die Telekom Deutschland als marktbeherrschenden Transitnetzbetreiber angewiesen, da für die betreffenden Leistungen kein Substitut auf dem deutschen Telekommunikationsmarkt existiert. Dies liegt sowohl an der Komplexität der nationalen Zusammenschaltungsverhältnisse (vgl. unten im gleichen Abschnitt) als auch an den Netzfunktionalitäten, welche heute fast ausschließlich seitens der Telekom Deutschland angeboten werden und durch alternative Netzbetreiber nicht zu erbringen sind.

Nach Kenntnis der mr. next id verfügen die meisten Netzbetreiber nur über 5 bis maximal 10 Zusammenschaltungsverträge, während die Telekom Deutschland GmbH regelmäßig mit allen Teilnehmernetzen im Bereich des Rufaufbaus zusammengeschaltet ist. Dies sind nach Kenntnis der mr. next id immer noch über 50 Unternehmen. Dies macht die Leistung der Telekom Deutschland GmbH im Bereich der Transitleistungen für den ganz überwiegenden Teil der alternativen Verbindungsnetzbetreiber nicht substituierbar.

Eine solch umfassende Zusammenschaltung wäre durch die alternativen Netzbetreiber nur mit erheblichem finanziellem Aufwand zu realisieren, der beispielweise durch die Bereitstellung der technischen Voraussetzungen, Anmietung von Übertragungswegen, ICAs, Einrichtung der erforderlichen Billingssysteme oder der notwendigen Kollokationsflächen bei jeder einzelnen Zusammenschaltung entsteht.

Daneben würde ein großer organisatorischer Aufwand erforderlich, der u.a. aus einem umfassenden Vertragsmanagement, Durchführung von Tests, Einrichtung von Intercarrierbilling, etc. resultiert. Die damit verbundenen Kosten rechnen sich aber auch hier wieder nur ab einem erheblichen Verkehrsvolumen. Für kleine oder mittlere Verbindungsnetzbetreiber, die sich auf bestimmte Verkehrsarten spezialisiert haben, ist der Aufbau der zu realisierenden Zusammenschaltungen ökonomisch nicht abbildbar. Sie wären nicht mehr konkurrenzfähig, da ihnen die erforderlichen Skaleneffekte nicht zu Gute kommen.

Daher macht die Unterhaltung einer Vielzahl von Zusammenschaltungen für einzelne Verkehrssenkungen (Verbindungsnetzbetreiber) keinen Sinn. Sie hätte vielmehr einen marktverdrängenden Effekt. Namentlich Netzbetreiber, die sich auf die Erbringung von Mehrwertdiensten (0900, 0137 etc.) spezialisiert haben, müssen sich von ihrem Geschäftsmodell her darauf beschränken, sich mit den größten Verkehrsquellen (z.B. Telekom Deutschland GmbH und die vier Mobilfunknetzbetreiber) zusammenzuschalten.

Alle weiteren Zusammenschaltungen mit kleineren Netzbetreibern erhöhen aus Sicht der Mehrwertdiensteanbieter die Komplexität sowie die Kosten, erhöhen aber in keiner Weise den Umsatz.

Exemplarisch sei darauf hingewiesen, dass sich bei einer Zusammenschaltung aller alternativen Netzbetreiber untereinander eine Anzahl von maximal 1378 Interconnects ergeben würde ($((n*n+1)*2$ bei angenommenen 53 alternativen Netzbetreibern). Damit würden die gesamtwirtschaftlichen Kosten für die Substitution von Transit zu Lasten der Unternehmen erheblich erhöht.

In der Praxis wäre eine umfassende Erreichbarkeit aller Mehrwertdiensternummern über die Netze von alternativen Netzbetreibern nur noch mittels einer „Transitkaskade“ über die Netze von mehreren Transitcarriern möglich. Dadurch würden aber zum einen die Kosten für die Leistung Transit weiter erhöht. Die Wettbewerbsfähigkeit würde zum einen weiter sinken und zum anderen die Qualität wegen der Vielzahl von Netzübergängen unnötig gefährdet.

Des Weiteren muss der Wettbewerbsvorsprung der Telekom Deutschland GmbH im Rahmen der Marktabgrenzung berücksichtigt werden. Zum momentanen Zeitpunkt verfügt die Telekom Deutschland GmbH - ungeachtet aller für die Zukunft angenommenen Tendenzen - aktuell insgesamt über das mit Abstand am weitesten ausgebaute nationale Teilnehmer- und Verbindungsnetz. Damit hat sie - wie auch schon angedeutet - gegenüber ihren Wettbewerbern durch die bereits bestehenden umfassenden Zusammenschaltungen einen erheblichen Kosten- und damit Wettbewerbsvorteil.

Ein weiterer Vorteil entsteht für die Teilnehmer durch die Tatsache, dass sie einmal die Zusammenschaltungsleistungen erhebliche Skalenvorteile erzielt. Diese resultieren insbesondere auch daraus, dass die Telekom Deutschland GmbH aufgrund ihres hohen Marktanteiles aus ihrem eigenen Netz so hohe Verkehrsvolumina zu allen mit ihr zusammengeschalteten Carriern terminiert, dass demgegenüber die Kosten für die Erbringung von Transitleistungen für Dritte kaum ins Gewicht fallen.

Der Markt für den Verbindungsaufbau zu Diensten ist ferner daraufhin zu untersuchen, ob er neben der IN-Abfrage technische Annex-Komponenten aufweist, welche den Zugang zu dieser Leistung des Verbindungsaufbaus für das nachfragende Unternehmen unabdingbar machen. Ein solches Beispiel findet sich bei den Mehrwertdiensten insbesondere bei der MSV-Datenbank (vgl. unten).

Diese Leistung lässt sich im Falle einer direkten Zusammenschaltung nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand substituieren. Der Zugriff auf diese Funktionalitäten ist aber z.B. beim Verbindungsaufbau zu 0900er-Rufnummern aus den Mobilfunknetzen zwingender Bestandteil, da nur dort die Tarifierung abgefragt werden kann. Dies zeigt, dass schon aus diesem Grunde eine direkte Zusammenschaltung je nach Art der Leistung nicht umsetzbar ist.

Eine direkte Zusammenschaltung ist den nachfragenden Unternehmen zudem auch aus rein praktischen Gründen vielfach gar nicht möglich, da z.B. die Mobilfunknetzbetreiber und Teile der Teilnehmernetzbetreiber regelmäßig eine direkte Zuführung zu Mehrwertdiensten – mit ganz wenigen Ausnahmen – ausdrücklich verweigern, da auch die zuführenden Teilnehmernetzbetreiber die Komplexität im Intercarrierverhältnis möglichst gering halten möchten.

Die Entlassung im Bereich des Transits für den Verbindungsaufbau zu Auskunft- und Mehrwertdiensten aus der sektorspezifischen Regulierung hat nach zur Folge, dass auf diesem Teilmarkt kurz- bis mittelfristig die kleineren und mittleren Unternehmen verdrängt werden.

Aufgrund fehlender Alternativen ist nicht ersichtlich, wie alternative Netzbetreiber unter den nationalen Besonderheiten diese Dienste neben dem Incumbent noch wettbewerbsfähig anbieten können.

Zusammenfassung:

Vor dem Hintergrund der vorstehend beschriebenen Systematik wird daher ausdrücklich begrüßt, dass eine weitere Entlassung der Telekom Deutschland GmbH aus der Regulierung für den Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten nicht beabsichtigt ist.

Wir weisen darauf hin, dass die Entlassung dieses Teilmarktes für Transit im Rahmen des Verbindungsaufbaus zu Auskunft- und Mehrwertdiensten auch nicht zu rechtfertigen wäre.

Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass die Dienste, die mit einer IN-Abfrage zugestellt werden, auch weiterhin Teil des zu regulierenden Marktes sind und bitten darum, den entsprechenden Wortlaut der vorausgegangenen Verfügung zu den Märkten 2 und 3 beizubehalten.

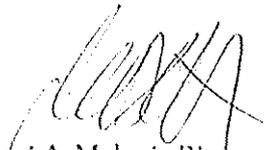
Mit freundlichen Grüßen,

mr. next id GmbH



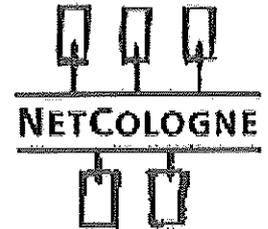
f.V. Alexander Ditscheid

Leiter Recht & Regulierung



f.A. Melanie Riss

Junior Referentin Recht & Regulierung



NETCOLOGNE GmbH – Am Coloneum 9 - 50829 Köln

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

53105 Bonn

nur per eMail 116-postfach@bnetza.de

RA Patrick Helmes
Bereichsleiter
Unternehmenskommunikation |
Recht & Regulierung
☎ 0221 / 22 22 – 128
Fax 0221 / 22 22 – 5255
phelmes@netcologne.de

RAin Romy Förster
Abteilungsleiterin
Recht & Regulierung
☎: 0221 / 22 22 – 819
Fax: 0221 / 22 22 – 5255
rfoerster@netcologne.de

16. April 2012

BK1-10-002

Konsultation eines Entwurfs zur Marktdefinition und Marktanalyse
betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der
Anrufzustellung im Festnetzbereich – Märkte Nr. 2 u. 3 der Empfehlung
2007/879/EG

Sehr geehrte Damen und Herren,

anliegend erhalten Sie die Stellungnahme der NetCologne.

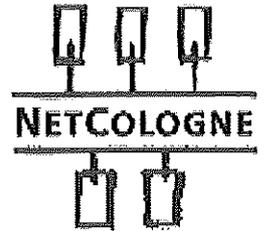
Mit freundlichen Grüßen

NetCologne GmbH

ppa. Patrick Helmes
Bereichsleiter Unternehmenskommunikation |
Recht & Regulierung

i. A. Romy Förster
Abteilungsleiterin
Recht & Regulierung

Anlage: Stellungnahme



*Diese Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und
Geschäftsgeheimnisse*

BK1-10-002

Konsultation eines Entwurfs zur Marktdefinition und Marktanalyse
betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der
Anrufzustellung im Festnetzbereich – Märkte Nr. 2 u. 3 der Empfehlung
2007/879/EG

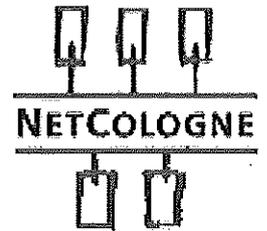
Stellungnahme der NetCologne GmbH

NetCologne, als Mitglied des BUGLAS e.V. nimmt um Wiederholungen zu vermeiden umfassend auf die Stellungnahme des BUGLAS e.V. Bezug. Weitergehend nimmt NetCologne zu dem Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich wie folgt Stellung.

Abgrenzung der Terminierungsmärkte - Bildung von Teilmärkten -

Der Konsultationsentwurf stellt zwar die unterschiedlichen Möglichkeiten der Realisierung von breitbandigen Teilnehmeranschlüssen (z.B. über beschaltete Glasfaser, S. 14) dar und beschreibt auch den erheblichen Investitionsaufwand für Glasfaseranschlüsse (S. 74). Dennoch prüft der Konsultationsentwurf nicht, ob die Abgrenzung von Teilmärkten für die unterschiedlichen Arten der Leistungserbringung erforderlich sein müsste. Der Konsultationsentwurf betrachtet die Leistungserbringung lediglich aus Sicht potenzieller Nachfrager und führt hierzu aus, dass dem Nachfrager die Art der Leistungserbringung gleichgültig sei. Hier macht es sich der Konsultationsentwurf aus unserer Sicht deutlich zu einfach.

Wir teilen nicht die Auffassung, dass es für die Marktabgrenzung grundsätzlich nicht auf die Infrastruktur ankomme, über die bestimmte Leistungen oder Dienste erbracht werden (S. 71). Bereits die Trennung von Märkten für Mobilfunkterminierungen und Festnetzterminierungen zeigt, dass diese Aussage nicht pauschalisiert werden darf. Auch zeigt die sog. NGA-Empfehlung der EU-Kommission, dass die Bedeutung der glasfaserbasierten Infrastruktur sehr wohl gesehen wird und die Regulierung auf die Herausforderungen reagieren muss, die sich aus dem Übergang von Kupferkabel- und Glasfaserleitungsnetzen ergeben

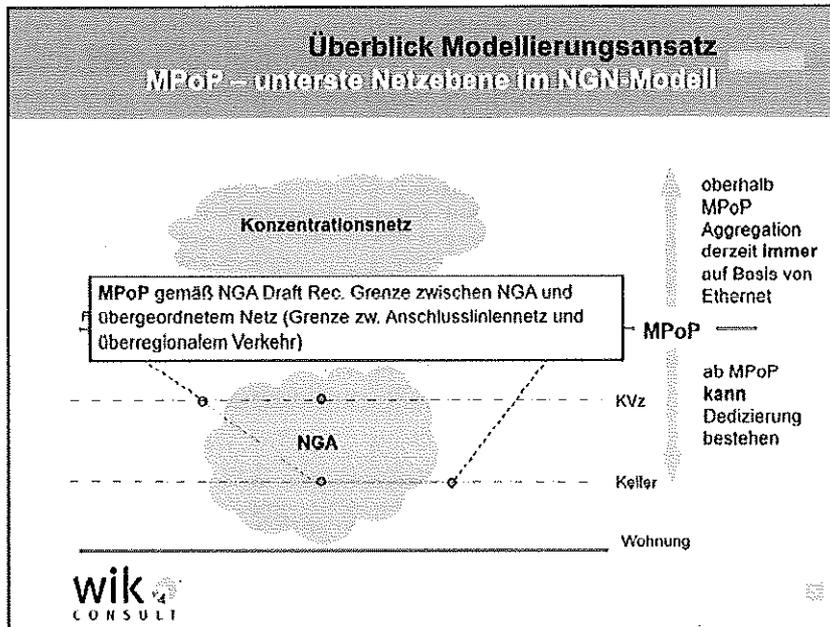


(Erwägungsgrund 3). Die gleichen Erwägungen sollten auch bei der Marktabgrenzung von Terminierungsmärkten eine Rolle spielen und somit die Abgrenzung eines Teilmarktes für Terminierungsleistungen über Glasfaseranschlüsse geprüft werden.

In einem NGN/NGA-Netz bestehen unterschiedliche Bedingungen für die Erbringung von Terminierungsleistungen. Die NGA-Empfehlung grenzt das NGA vom übergeordneten Netz (Grenze zwischen Anschlussliniennetz und überregionalem Verkehr) durch den sog. „MPoP“ (Metropolitan Point of Presence) als unterste Netzebene im NGN-Modell ab. Er wird nach der Definition der NGA-Empfehlung auch als Hauptverteilerpunkt bezeichnet:

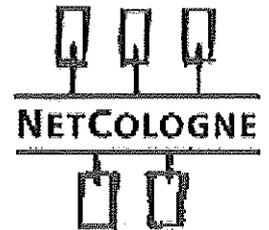
„Hauptverteilerpunkt“ (MPoP, Metropolitan Point of Presence) ist der Zusammenschaltungspunkt zwischen Zugangs- und Kernnetz eines NGA-Netzbetreibers. Er entspricht dem Hauptverteilerknoten in einem Kupferkabel-Zugangsnetz. Alle NGA-Teilnehmeranschlüsse eines bestimmten Gebiets (z. B. einer Stadt oder eines Stadtteils) werden am Hauptverteilerpunkt in einem optischen Verteilerknoten (Optical Distribution Frame, ODF) zusammengeführt. Vom optischen Verteilerknoten (ODF) werden die NGA-Teilnehmeranschlüsse mit der Kernnetzausrüstung des NGA-Netzbetreibers oder anderer Betreiber verbunden, beispielsweise über zwischengeschaltete Rückführungsverbindungen (Backhaul-Links), soweit keine Kollokation im Hauptverteilerpunkt (MPoP) erfolgt.

Auch nach dem Breitbandnetzmodell der BNetzA soll der „MPoP“ (Metropolitan Point of Presence) die unterste Netzebene im NGN-Modell sein. Der MPoP bildet dabei die Grenze zwischen NGA und dem übergeordneten Netz (Grenze zwischen Anschlussliniennetz und überregionalem Verkehr). Wichtig ist hier, dass unterhalb des MPoP Dedizierung bestehen kann, dies aber keineswegs zwingend ist:



Soweit eine Dedizierung etwa beim FTTB-Ausbau erst im Keller der Gebäude stattfindet (Inhouse-Leistungen) und somit die Verkehrskonzentration bereits im DSLAM im Keller der Gebäude stattfindet, wird damit der Anteil der verkehrsabhängigen Kosten mit Auswirkungen auf die Regulierung von Terminierungsleistungen erhöht. Wir zitieren hier den Anhang der EU-Empfehlung über die Regulierung der Terminierungsentgelte:

In der Regel erfolgt die Abgrenzung zwischen den verkehrsabhängigen und den verkehrsunabhängigen Kosten an dem Punkt, an dem eine erste Verkehrskonzentration auftritt. Bei einem herkömmlichen Telefonnetz (PSTN) befindet sich dieser Punkt auf der dem öffentlichen Netz zugewandten Seite der Leitungsanschlusskarte in einem (entfernten) Konzentrador. Das Breitband-Pendant für Netze der nächsten Generation ist die DSLAM/MSAN-Leitungsanschlusskarte. Befindet sich das DSLAM/MSAN in einem Verteilerkasten, ist zu prüfen, ob die bisherige Teilnehmeranschlussleitung zwischen dem Verteilerkasten und dem MDF gemeinsam genutzt wird und als Teil der verkehrsabhängigen Kostenkategorie zu behandeln ist. In diesem Fall erfolgt die Abgrenzung zwischen



den verkehrsabhängigen und -unabhängigen Kosten am Verteilerkasten. Wurden für den Anrufzustellungsdienst eigene, technologieunabhängige Kapazitäten geschaffen, erfolgt die Kostenabgrenzung am Punkt des (entfernten) Konzentrators. Entsprechend dem vorstehend skizzierten Konzept wären solche Zusatzkosten für Anrufzustellungsdienste beispielsweise die Kosten für die zusätzliche Netzkapazität, die für die Abwicklung des zusätzlichen Vorleistungsverkehrs notwendig wurde (d. h. zusätzliches Netz, Infrastruktur, sofern sie sich auf diesen zusätzlichen Kapazitätsbedarf beziehen), sowie die zusätzlichen gewerblichen Vorleistungskosten und die direkt durch die Abwicklung des für Dritte bereitgestellten Anrufzustellungsdienstes auf der Vorleistungsebene verursachten Kosten.

Der Konsultationsentwurf lässt die bereits bei der Marktabgrenzung wichtige Frage unberücksichtigt, ob nicht die Abgrenzung von Teilmärkten eine Möglichkeit bieten würde, „passgenauere“ Regulierungskonzepte verfolgen zu können. Aus unserer Sicht darf diese Chance nicht vertan und nicht einseitig die Interessen von Zusammenschaltungs-Nachfragern gesehen werden.

Köln, den 16.04.2012

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

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahn
Dienststelle 116d
Postfach 8001

53105 Bonn

Ansprechpartner: Carina Panek
Tel. Durchwahl: -174
Fax: - 809

Datum
Köln, 12. April 2012

Konsultationsentwurf der Marktanalyse zu Markt 2 & 3 „Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonfestnetzen“

Stellungnahme der QSC AG

(enthält keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit möchte die QSC von ihrer Möglichkeit Gebrauch machen, zu dem Konsultationsentwurf der Marktdefinition und -analyse zu Markt 2 & 3 „Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonfestnetzen“ Stellung zu nehmen.

I. Markt 3 - Anrufzustellung

Die QSC AG begrüßt die Ausweitung auch auf Terminierungen, bei denen die Übergabe auf IP-Basis erfolgt. Somit findet der allmähliche – durchaus in seiner Geschwindigkeit noch nicht feststehende - Übergang zu NGN auch in diesen Markt endgültig Eingang. NGN-basierte Leistungen werden potentielle Objekte zukünftiger Regulierungsmaßnahmen. Um der Technologieneutralität und den aktuellen und künftigen Entwicklungen Rechnung zu tragen, ist es zudem richtig und wichtig, auch Terminierungen zu Glasfaser- und stationären LTE-Anschlüssen in die Marktdefinition einzubeziehen.

Zu Recht sind unseres Erachtens auch die so genannten Scheinterminierungen erfasst worden, da nur auf diese Weise potentiell missbräuchlichem Verhalten im Ansatz begegnet werden kann.

Hinsichtlich der Ermittlung signifikanter Marktmacht ist nach unserer Auffassung sicherzustellen, dass eine gegengerichtete Nachfragemacht adäquat berücksichtigt wird.

Während eine solche bei der Telekom Deutschland (TDG) aufgrund ihrer bedeutenden Anzahl an Endkundenanschlüssen eindeutig zu verneinen ist, ist gerade bei kleineren alternativen Teilnehmernetzbetreibern fundiert zu überprüfen, ob aufgrund der jeweiligen Wettbewerbsposition und Stellung am Markt nicht doch vom Bestehen gegengerichteter Nachfragemacht auszugehen ist. Gerade einem kleineren Anschlussnetzbetreiber ist aus Wettbewerbsgründen daran gelegen, die Endkunden oder Dienste in seinem eigenen Netz erreichbar zu machen. Je mehr Anschlusskunden sein (potentieller) Vertragspartner in seinem eigenen Netz kontrolliert, desto wichtiger ist es für den kleineren Vertragspartner, seine Endkunden von diesen Anschlüssen aus erreichbar zu machen. Ansonsten würde er diese Anschluss- und Dienstkunden wieder verlieren. Umso größer ist damit die Marktmacht des Terminierungsleistung einkaufenden Netzbetreibers.

Dies wird dann im Fall der TDG noch bedeutsamer, da die TDG als einziger deutscher Netzbetreiber keine Transitleistungen für nationalen Verkehr einkauft. Ein Netzbetreiber, der seine Endkunden aus dem Netz der TDG (und vieler weiterer (Mobilfunk-)Netzbetreiber, die bei TDG Transitleistungen einkaufen) erreichbar machen möchte, ist auf eine direkte Zusammenschaltung und den Einkauf dieser Terminierungsleistungen durch die TDG existentiell angewiesen. Insofern besteht für die Frage gegengerichteter Marktmacht ein signifikanter Unterscheid zwischen der TDG als Nachfrager oder anderen Teilnehmernetzbetreibern.

II. Markt 2- Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz

Auch hier ist es sinnvoll, den Anwendungsbereich des Marktes insofern auszuweiten, als er nicht mehr auf das PSTN-Netz beschränkt ist, sondern nunmehr auch Zuführungen via DSL-, Glasfaser-, Kabel- und stationären LTE-Anschlüssen erfasst. Ohne diese Ausweitung wäre es den marktbeherrschenden Unternehmen ein leichtes, ihre Leistungen durch Wechsel der Technologie einer Regulierung zu entziehen.

Kritisch bewerten wir hingegen, dass die Bundesnetzagentur den Transitmarkt jedenfalls bei der Zuführung zu den Mehrwertdiensten im Einklang mit der vorherigen Marktanalyse weiterhin nicht mehr für regulierungsbedürftig erachtet. Wie bereits in unserer damaligen Stellungnahme vorgetragen sehen wir nicht, dass entsprechende Zusammenschaltungen anderer Netzbetreiber in dem Maße vorhanden und Transitleistungen in nennenswertem Umfang durch Dritte erbracht werden. Das hat sich in den drei Jahren, die seit der letzten Marktanalyse vergangen sind, auch nicht geändert.

Im Hinblick auf die Zuführung zur Betreiber(vor)auswahl hat die Beschlusskammer zu recht darauf hingewiesen, dass hier allein die Telekom aufgrund ihrer rechtlichen Verpflichtung nach § 40 TKG der noch geltenden Fassung Anbieter dieser Leistung und somit in logischer Folge auch marktbeherrschend ist. In diesem Kontext möchten wir darauf hinweisen, dass im Hinblick auf die ausstehende Regulierungsverfügung die Auferlegung einer entsprechenden Zugangsverpflichtung nach § 21 III Nr.6 TKG TKG-n.F. unabdingbar ist, da ansonsten die Leistung „Zuführung zur Betreiber(vor)auswahl“ überhaupt nicht mehr zur Verfügung stünde und die Erfassung in der Marktdefinition damit obsolet wäre.

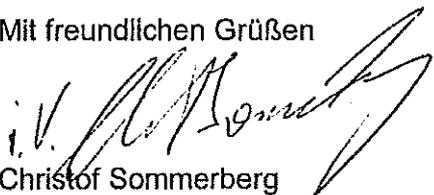
Zweifel bestehen auf Seiten der QSC AG derzeit, ob die Einbeziehung der Wandlungsleistung bei der Zuführungsleistung B.2 (NGN) aus dem PSTN in der aktuellen Situation und für die hier gegenständliche Marktanalyse notwendig und sinnvoll ist. Während die Wandlung in der Richtung NGN-PSTN heute schon zu Recht angeordnete Praxis ist, ist die Einbeziehung der Wandlungsleistung in die Gegenrichtung (PSTN zu NGN) durch die weiterhin bestehende parallele Zusammenschaltung und den im Analysezeitraum unterdurchschnittlichen Anteil an NGN-Anschlüssen der Telekom Deutschland (noch) nicht gerechtfertigt.

III. Feststellung der marktbeherrschenden Stellung Markt 2 – Zuführung zu Mehrwertdiensten

Die von der Bundesnetzagentur im hier gegenständlichen Entwurf getroffenen Feststellungen zum Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung in den Märkten 2 und 3 können wir grundsätzlich unterstützen.

Einzig bei der Frage, ob die nun erstmals hinsichtlich der Abschlusstechnologie technologieneutrale Ausgestaltung des Marktes Einfluss auf die Bewertung der Marktbeherrschungsfrage hat, sind wir in Markt 2 anderer Auffassung. Hier ergibt sich durch die Hinzuziehung der NGN-Technologie – verstärkt durch die Entwicklungen im Mehrwertdienstebereich – eine veränderte Bewertung. Bei der Zuführung zu Mehrwertdiensten soll die Ursprungstechnologie – und nicht die Zieltechnologie - des Dienstes ausschlaggebend sein (u.a. zur Verbesserung der Dienstqualität). Damit verstärkt sich der ohnehin bereits ausgeprägte Einfluss des originierenden Netzes, sei es nun ein NGN- oder PSTN-basierter Betreiber. In Ergänzung zu der bereits durch die Behörde festgestellten Marktbeherrschung durch die Telekom Deutschland ist somit nunmehr prinzipiell auch eine Marktbeherrschung durch andere originierende Netzbetreiber gegeben. Zwar wird diese derzeit z.B. im Festnetz durch reziproke Entgeltvereinbarungen mit der entgeltregulierten Telekom Deutschland nicht sichtbar, diese Reziprozität muss aber nicht zwangsläufig dauerhaft gesichert sein und wird durch unterschiedliche Geschwindigkeiten bei der Migration von Endkundenportfolios auf NGN zusätzlich unterhöhlt. Zudem ist der Nachfrager aufgrund von Kundenbindungsfristen an einen Anschluss und Wechselhürden sowie Suchkosten in vielen Fällen nicht bereit oder in der Lage, die nach Auffassung der Behörde hier gegebene Kontrolle der Marktmacht (durch Anschlusswechsel) tatsächlich zu erbringen. Insofern hält es die QSC zur Erzielung von Planungs- und Rechtssicherheit für alle Akteure für sinnvoll und gerechtfertigt, allen Zuführungsleistungen erbringenden Netzbetreibern eine marktbeherrschende Stellung zuzuerkennen. Daraus ergeben sich analog neue Abgrenzungen der räumlichen Marktabgrenzung bei Zuführung zu Mehrwertdiensten.

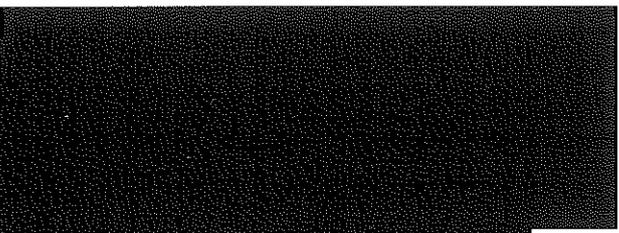
Mit freundlichen Grüßen

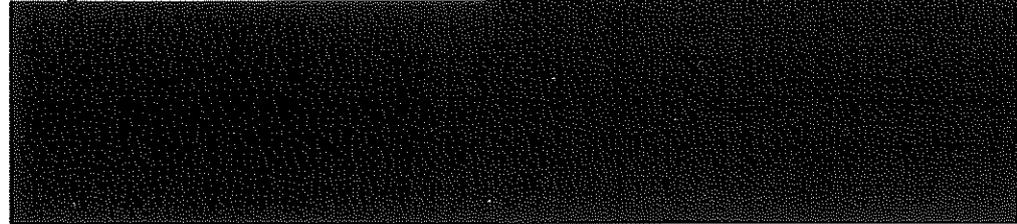

Christof Sommerberg
Leiter Regulierung


Ralf Weber
Projektmanagement Strategie

Endkundenmarkt (u.a. im Markt 1) und als Transitbetreiber direkt zusammenschalten. Diese marktbeherrschende Position wird durch den hier gewählten Ansatz vom Anschluss-/Terminierungs- und Transitmarkt auch auf den Wandlungsmarkt übertragen.

Daher erfordert nach Meinung der Telefónica Germany die Einbeziehung der Wandlungsleistung in den Transitmarkt, dass die Wandlungsleistung und ihre Entgelte einer regulatorischen Kontrolle unterliegen.

Dies gilt noch aus einem weiteren Grund. 

 Damit gefährdet dieses Vorgehen die Ziele des vorliegenden Konsultationsentwurfes.

Abschließend möchten wir die Kammer auf einen weiteren aus unserer Sicht sehr bedeutenden Punkt hinweisen. Der vorliegende Konsultationsentwurf sieht implizit vor, dass die Telekom Deutschland für den Gesamtmarkt die Migrationsgeschwindigkeit von PSTN auf IP-Technologie determiniert. Sollte ein alternativer Anbieter sein Netz beispielweise schneller auf die effiziente IP-Technologie umstellen wollen, als es die Telekom Deutschland tut, würde er die traditionellen PSTN-Pol-Standorte für lokale Zusammenschaltung verlassen, d.h. die PSTN-IC-Infrastruktur abkündigen wollen und die Zusammenschaltung zukünftig an wenigen IP-Pol in Deutschland konzentrieren. Wenn aber – wie im Konsultationsentwurf vorgesehen – Anreize zu zieltechnologiekonformer Übergabe gesetzt werden, dann muss dieser Netzbetreiber die Verkehre, die an Telekom Deutschland PSTN Anschlüsse gehen (und das werden je nach Migrationsgeschwindigkeit der Telekom Deutschland noch sehr lange sehr viele Anschlüsse sein) in PSTN wandeln bzw. wandeln lassen und dann im single oder double transit (TZ2 oder TZ3) übergeben. 

Die zieltechnologiekonforme Übergabe gepaart mit dem strategischen Hebel der unregulierten Entgelthöhe für die Wandlung, gibt der Telekom Deutschland demnach alle Möglichkeiten die Migration der alternativen Carrier auf IP-basierte Sprachtelefonie zu steuern.

Für die Diskussion der obigen Punkte oder Fragen stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Remco van der Velden
Senior Strategic and Regulatory Analyst

Von den drei relevanten Märkten, nämlich dem Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten, die Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen sowie den Transitverbindungen in öffentlichen Telefonnetzen, wurde die Transitverbindung bereits in der Vergangenheit von der Bundesnetzagentur als nicht regulierungsbedürftig angesehen. Dies vermochte aufgrund des Umstands, dass alternative Teilnehmernetzbetreiber auf die Leistung Telekom-O.2 angewiesen sind, nicht überzeugen (vgl. VATM-Stellungnahme vom 24.08.2008).

Grundsätzlich zu begrüßen ist die Berücksichtigung des Next Generation Network (NGN) im Rahmen der Marktanalyse und Marktdefinition unter der Vornahme einer technologieübergreifenden Abgrenzung. Um das Regulierungsziel nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG n. F. den Ausbau von hochleistungsfähigen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation sicherzustellen, ist eine Regulierung des NGN sowie die Sicherstellung eines wettbewerbskonformen Migrationsprozesses unabdingbar. Die insoweit vorhandenen Probleme für bestehende und neue Geschäftsmodelle im Rahmen der NGN-Migration hatten wir in unserem Schreiben vom 23.09.2011 bereits dargelegt, welches erfreulicherweise bereits Berücksichtigung gefunden hat.

II. Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten (Markt 3)

1. Telefondienstspezifische und dienstneutrale Übergabe von IP-Verkehren

Der VATM begrüßt, dass zwischen einer telefondienstspezifischen und dienstneutralen Übergabe von IP-Verkehren differenziert wird. Der VATM teilt die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass es an der notwendigen Substituierbarkeit fehlt. Soweit VoIP-Dienste auf der Grundlage einer dienstneutralen Übergabe erbracht werden, weisen diese keine gesicherten Qualitätsmerkmale auf. Bei telefondienstspezifischen Zusammenschaltungsleistungen handelt es sich um höherwertige Leistungen. Diese können nicht durch eine dienstneutrale Übergabe ersetzt werden, welche alleine nach dem Best-Effort-Grundsatz erfolgt.

2. Technologieübergreifende Definition der Telefonanschlüsse

Seitens des VATM wird die Auffassung der Bundesnetzagentur geteilt, dass die Leistung unabhängig von der Technologie des zuführenden Telefonanschlusses zu definieren ist. Dies hat zur Folge, dass neben dem klassischen PSTN-Anschluss auch DSL-, Fernseekabel-, Glasfaser- und LTE-Anschlüsse zu berücksichtigen sind. Aus der Sicht des Nachfragenden besteht hinsichtlich der Zugangsleistung insoweit eine Austauschbarkeit. Diese ist, wie die Bundesnetzagentur zutreffend festgestellt hat, ausreichend um eine Einbeziehung der jeweiligen Technologie zu den relevanten Vorleistungsmärkten zu rechtfertigen. Eine weitere Aufspaltung ließe sich auch nicht mit dem Grundsatz der Technologieneutralität vereinbaren.

3. Technologiekonforme Übergabe von Verkehren

Seitens des VATM wird die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass auch die paketvermittelte Übergabe als regulierungsbedürftig angesehen wird, geteilt. Die Bundesnetzagentur differenziert die Leistungen zusätzlich danach, ob diese technologiekonform, also vereinbarungsgemäß leitungs- oder paketvermittelt, oder technologieneutral übergeben werden. Der VATM begrüßt, dass im Rahmen der aktuellen Marktanalyse beide Modelle in die Märkte 2 und 3 aufgenommen werden und seitens der BNetzA noch keine regulatorisch indizierte Vorentscheidungen dahingehend getroffen werden, welches der Modelle im Markt unter welchen Umständen zur Anwendung kommen wird. Eine solche technologische Weichenstellung kann frühestens in dem der Marktanalyse nachgelagerten Verfahren zum Erlass einer Regulierungsverfügung bzw. im Rahmen der Vorlage eines von der Behörde zu überprüfenden Standardangebotes oder in Anordnungsverfahren erfolgen.

Vom Markt kann derzeit nicht abschließend beurteilt werden, ob sich ausreichender Wettbewerb speziell hinsichtlich der Wandlungs- und Transportleistung entwickeln wird, sofern im Modell der technologiekonformen Zusammenschaltung Verkehr nicht technologiekonform übergeben wird. Im Falle der Feststellung ausreichenden Wettbewerbs kann auf spätere Regulierungsmaßnahmen hinsichtlich dieser Variante verzichtet werden. Obwohl erste Anzeichen wettbewerblicher Strukturen hinsichtlich der Wandlungs- und Transportleistung bereits vorhanden sind, muss jedoch die diesbezügliche Marktentwicklung abgewartet werden. Eine isolierte Herausnahme von Leistungen aus den Märkten 2 und 3 bei nicht technologiekon-

former Übergabe im Modell der technologiekonformen Zusammenschaltung wäre zum jetzigen Zeitpunkt der Marktuntersuchung unter Umständen verfrüht beziehungsweise bedürfte eingehender Untersuchung.

4. Scheinterminierung

Seitens der Bundesnetzagentur ist vorgesehen, dass die sog. Scheinterminierung weiterhin in den Markt für Anrufzustellungen fällt und es sich damit um Verkehre zu geografischen Rufnummern zu Endkunden in Telefonnetzen an festen Standorten handelt. Der VATM teilt insoweit die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass die Austauschbarkeit aus Sicht des Nachfragers aufgrund der gebündelten Nachfrage und das Bestehen von homogenen Wettbewerbsbedingungen überwiegen und daher eine Einbeziehung erforderlich ist.

III. Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt 2)

Die regulatorischen Defizite sind seit der letzten Marktabgrenzung nahezu unverändert. Ein wettbewerbsrechtliches Umfeld im Bereich der Zuführung zu Mehrwertdiensten, die im IN realisiert werden, ist auch weiterhin nicht ersichtlich.

Vor dem Hintergrund der vorstehend beschriebenen Systematik wird daher ausdrücklich begrüßt, dass eine weitere Entlassung der Telekom Deutschland GmbH aus der Regulierung für den Verbindungsaufbau zu Mehrwertdiensten nicht beabsichtigt ist.

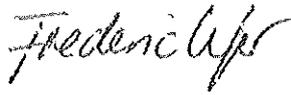
Ebenfalls wird ausdrücklich der Aufnahme der erforderlichen Verbindungsleistungen für das Angebot der Betreiber(vor-)auswahl unabhängig von der Art der Zusammenschaltung (PSTN und/oder IP) und der konkreten Ausgestaltung des Festnetzanschlusses (S. 167 f. des Entwurfes) zugestimmt. Die Betreiber(vor-)auswahl hat für die Kunden und den Wettbewerb eine weiterhin hohe und nicht substituierbare Bedeutung, die die BNetzA bereits mit deren regulatorisch auferlegten Einführung bei den All-IP-Anschlüssen der Telekom zum 01.01.2011 unterstrichen hat. In diesem Zusammenhang sind keine technischen Hindernisse bei der Zuführung von den All-IP-Anschlüssen ersichtlich.

IV. Räumliche Marktabgrenzung bzgl. Märkte 2 und 3

Der VATM teilt die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass bei Markt Nr. 3 eine Abgrenzung nach der Reichweite des Netzes und hinsichtlich Markt Nr. 2 eine nationale Abgrenzung vorzunehmen ist. Wie die Bundesnetzagentur zutreffend für Markt 3 ausführt, bestimmt sich der räumlich relevante Markt nach der Reichweite des jeweiligen Netzes. Hinsichtlich des Marktes Nr. 2 teilt der VATM die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass bundeseinheitliche Wettbewerbsbedingungen gelten und daher national abzugrenzende Märkte für Zuführungsleistungen bestehen. Dieses entspricht auch der Marktwahrnehmung des VATM.

Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Frederic Ufer
Justiziar

Verizon Deutschland GmbH • Kleyerstraße 88-90 • D-60326 Frankfurt/Main

Bundesnetzagentur
Dienststelle 116d
Postfach 80 01

D-53105 Bonn

www.verizon.com/enterprise

Frankfurt, 20.04.2012

Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur: Zuführungs-, Terminierungs- und Transitleistungen im öffentlichen Festtelefonnetz (Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG und Markt Nr. 10 der vorhergehenden Empfehlung 2003/311/EG) – BK1-10/002

Hier: Stellungnahme der Verizon Deutschland GmbH

~~–Vertrauliche-Fassung-nur-für-BNetzA-Enthält-BuGG-von-Verizon–~~

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesnetzagentur (im Folgenden: BNetzA) hat einen Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse im Bereich der Verbindungsleistungen im Festtelefonnetz auf der Vorleistungsebene veröffentlicht (Mitteilung Nr. 223/12, Amtsblatt BNetzA 5/2012 vom 14. März 2012). Verizon Deutschland GmbH (im Folgenden: Verizon) bedankt sich für die gewährte Fristverlängerung und macht nachfolgend gerne von der Möglichkeit zur Stellungnahme Gebrauch.

A. Zusammenfassung

Wir begrüßen und teilen die Einschätzung der BNetzA, wonach zumindest auf einem Großteil der untersuchten Märkte kein wirksamer Wettbewerb vorherrscht, da die Deutsche Telekom AG bzw. ihre Tochterunternehmen (im Folgenden: DTAG) dort weiterhin über beträchtliche Marktmacht verfügen.

Das von der BNetzA herangezogene Konzept „ein Netz – ein Markt“ ist im Grundsatz nicht zu beanstanden, sofern es diskriminierungsfrei auf alle Netzbetreiber angewendet wird. Verizon spricht sich aber deutlich gegen eine unverhältnismäßige Gleichschaltung aller alternativen Teilnehmernetzbetreiber aus.

Hinsichtlich der Bewertung von Terminierungsleistungen auf der Grundlage der IP-Technologie haben wir jedoch ernste Bedenken, ob sich die zuversichtliche Prognose der BNetzA hinsichtlich einer Wettbewerbsfähigkeit der Transit- und Terminierungsleistungen nach Einführung einer Zusammenschaltungsleistung auf der Grundlage der IP-Technologie in Zukunft so realisieren wird. Aus unserer Sicht besteht vielmehr eine de-facto Remonopolisierung zu befürchten.

B. Im Einzelnen

I. Vorbemerkung

1. Mangelnde Koordination bei der Definition der Übergabe von IP-Verkehren

Verizon begrüßt grundsätzlich, dass die BNetzA neben der Übergabe von PSTN-Verkehren auch die telefondienstespezifische Übergabe von IP-Verkehren im Rahmen dieses Verfahrens analysiert und bewertet hat. Allerdings hat es die BNetzA versäumt, gemeinsam mit allen beteiligten Parteien einen marktweiten Konsens herzustellen und eine gemeinsame Weiterentwicklung zu fördern. Es steht zu befürchten, dass ein unkontrolliertes Gewährenlassen der DTAG zu signifikanten Veränderungen auf den nationalen Telekommunikationsmärkten führen wird und im Ergebnis ein Rückgang wettbewerblicher Angebote zu erwarten ist.

Die BNetzA hat es versäumt, einen Prozess der sukzessiven Entwicklung von marktweit wettbewerbsfördernden Standards durchzuführen. Stattdessen steht nun als Konsequenz des bislang nicht ausreichenden Eingreifens und Moderierens durch die BNetzA zu befürchten, dass die DTAG einseitig ihre Vorstellungen von NGN-Zusammenschaltungen im Markt etabliert und ihre Wettbewerber gezwungen sein werden, diese Vorstellungen ohne Änderungsmöglichkeiten zu adaptieren.

Dies gilt insbesondere für die Frage der technologiekonformen oder teilnehmertechnologieneutralen Übergabe von Sprachverkehren, wie sie durch die BNetzA auf Seite 21 ff. des amtlichen Umdrucks dargestellt wird. Aus dieser Darstellung ist – ungeachtet der Frage, welche Form der Zusammenschaltung die richtige Form ist – klar erkennbar, dass alternative Netzbetreiber, die bereits seit einiger Zeit über Zusammenschaltungen auf NGN-Basis verfügen, sich für Formen der teilnehmertechnologieneutralen Übergabe entschieden haben, und sich diese bereits in Anfängen etabliert hat.

Anstatt dieses Ergebnis einer selbständigen Weiterentwicklung der Märkte für die Übergabe von PSTN-Verkehren bei der telefondienstespezifischen Übergabe von IP-Verkehren zu fördern, steht nun zu befürchten, dass es zu einem signifikanten Rückgang der Transitverkehre kommen wird.

Gerade dieses Beispiel zeigt deutlich, dass ein Eingreifen der BNetzA dringend erforderlich ist. Es zeigt, dass es eine über das Monopol für die Terminierung in das eigene Netz hinausgehende Marktmächtigkeit der DTAG gibt. Die DTAG ist in der Lage, ihre eigenen strategischen Interessen hinsichtlich einer Ausgestaltung der Zusammenschaltung gegen bereits etablierte Formen der Zusammenschaltung alternativer Netzbetreiber durchzusetzen.

2. Besondere Anforderungen von Anbietern von Diensten für Behörden und Unternehmenskunden

Weiterhin ist es bedauerlich, dass es die BNetzA versäumt, im Rahmen dieser Marktanalyse auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Anbietern von Diensten für Verbraucher und kleinen und mittleren Unternehmen einerseits und Diensten für Behörden und Unternehmenskunden andererseits einzugehen.

So hat die BNetzA bereits im Rahmen der Marktanalysen auf den Märkten für Mietleitungen und auf den Märkten für Bitstromprodukte erkannt, dass es auch eine besondere bzw. von der Verbrauchernachfrage abweichende bundesweite Nachfrage von Unternehmenskunden und Bundes- sowie Landesbehörden nach qualitativ hochwertigen Telekommunikationsdiensten gibt, welche sich auch auf die Vorleistungsmärkte auswirkt. Im Bereich der im Rahmen des vorliegenden Entwurfs analysierten Märkte wurde es jedoch bislang unterlassen, auf mögliche Unterschiede und bestehende Beschränkungen einzugehen bzw. das abweichende Telefonieverhalten dieser Kundengruppe genauer zu analysieren.

Auch der Internationale Vergleich zeigt, dass Regulierungsbehörden in anderen Ländern weiterhin eine gesonderte Untersuchung der Teilmärkte für erforderlich halten. So betrachtet die Österreichische Regulierungsbehörde RTR zum Beispiel die Verfahren auf den Märkten

„Zugangsleistungen für Privatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten“ und „Zugangsleistungen für Nichtprivatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten“ als Verfahren auf zwei separaten Märkten.

II. Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten (Markt Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG)

1. Telefondienstespezifische Übergabe von IP-Verkehren

Verizon begrüßt grundsätzlich, dass die BNetzA die telefondienstespezifische Übergabe von IP-Verkehren im Rahmen dieses Verfahrens analysiert und dem Markt für Anrufzustellung in einzelnen öffentliche Telefonnetze an festen Standorten zugeordnet hat. Insbesondere macht es nach der Auffassung von Verizon keinen Unterschied, auf Grundlage welcher Technologie die Terminierungsleistung erbracht wird. Diese Auffassung entspricht auch der Forderung des § 1 TKG nach einer technologieneutralen Regulierung.

Zudem stimmen wir der BNetzA zu, dass eine Differenzierung hinsichtlich der diensteneutralen Übergabe von IP-Verkehren erforderlich ist. Insbesondere zeigt gerade die Tatsache, dass es sich um eine diensteneutrale Übergabe handelt, dass hier andere – zumeist geringere – Anforderungen an die Terminierungsleistung gestellt werden.

2. Technologie neutrale Betrachtung der Anschlüsse

Zudem wird die Auffassung der BNetzA geteilt, dass die Leistung unabhängig von der Technologie des tatsächlich verwendeten Telefonanschlusses zu definieren ist. In diesem Zusammenhang halten wir es für zutreffend, unabhängig von der eingesetzten Technologie auf die Substituierbarkeit abzustellen. Verizon begrüßt ausdrücklich den Ansatz der BNetzA eines grundsätzlich technologieneutralen Ansatzes.

Dies hat zur Folge, dass neben einem klassischen PSTN-Anschluss auch DSL-, Fernseekabel-, Glasfaser- und LTE-Anschlüsse im Rahmen der Marktanalyse zu berücksichtigen sind. Aus der Sicht des Nachfragenden besteht hinsichtlich der Zugangsleistung insoweit eine Austauschbarkeit. Diese ist, wie zutreffend festgestellt wurde, ausreichend, um eine Einbeziehung der jeweiligen Technologie zu den relevanten Vorleistungsmärkten zu rechtfertigen. Eine weitere Aufspaltung ließe sich auch nicht mit dem Grundsatz der Technologieutralität (vgl. § 1 TKG) vereinbaren.

3. Scheinterminierung in einzelnen Telefonnetzen an festen Standorten

Verizon begrüßt, dass die BNetzA die sogenannte Scheinterminierung weiterhin dem Markt für Anrufzustellungen zurechnet und die Terminierung zu diesen Anschlüssen weiterhin aus Nachfragersicht als eine Terminierung zu geografischen Rufnummern behandelt.

4. Marktdefinition nach dem Konzept „ein Netz – ein Markt“

Das von der BNetzA herangezogene Konzept „ein Netz – ein Markt“ ist im Grundsatz nicht zu beanstanden, sofern es diskriminierungsfrei auf alle Netzbetreiber angewendet wird. Verizon spricht sich aber deutlich gegen eine unverhältnismäßige Gleichschaltung aller alternativen Teilnehmernetzbetreiber aus. Vielmehr ist dem vermeintlichen Marktversagen durch individuell auszuwählende Abhilfemaßnahmen Rechnung zu tragen.

Verizon möchte an dieser Stelle darauf hinweisen, dass sich die BNetzA bei ihren Überlegungen, welche Abhilfemaßnahmen sie den alternativen Netzbetreibern auferlegen will, immer auch davon leiten lassen müssen, wie groß das jeweils zu regulierende Netz tatsächlich ist und ob überhaupt eine Gefahr für den Wettbewerb von diesem Netz ausgeht. Die BNetzA wird weiterhin bei Ihren Überlegungen immer auch daran zu denken haben, welche zusätzlichen Belastungen für einen Betreiber von den von Ihr geplanten Abhilfemaßnahmen ausgehen und ob es nicht weniger belastende aber gleich effektive Maßnahmen gibt, die bereits im TKG angelegt sind und nicht noch zusätzlich auferlegt werden müssen.

Die BNetzA ist daher an dieser Stelle aufgerufen, eine Regulierung mit Augenmaß angesichts der unterschiedlichen Marktpositionen hinsichtlich der verschiedenen Marktanteile am Markt für Terminierungsleistungen zu verfolgen. Insbesondere die individuelle Position des betroffenen Unternehmens führt zur Notwendigkeit der Auferlegung auch unterschiedlicher Verpflichtungen, wenn diese überhaupt als notwendig zu erachten sein sollten. Darüber hinaus ist bei mehreren in Erwägung zu ziehenden Maßnahmen deren Gesamt- und Wechselwirkung in Bezug auf das konkret und individuell betroffene Unternehmen zu berücksichtigen. Letztendlich muss jede einzelne in Erwägung gezogene Maßnahme in Bezug auf das konkret und individuell betroffene Unternehmen verhältnismäßig sein.

Verizon bedauert an dieser Stelle, dass entgegen der allgemeinen Tendenz der Behörde, eine Rückführung der sektorspezifischen Regulierung zu erwägen (die an anderer Stelle verfrüht erscheint), solche Erwägungen an dieser Stelle offensichtlich nicht getätigt werden. Dies benachteiligt alternative Teilnehmernetzbetreiber erheblich.

5. Räumliche Marktabgrenzung

Verizon teilt weiterhin die Auffassung der BNetzA, dass es sich bei den Märkten für Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten um Märkte handelt, die hinsichtlich der räumlichen Marktabgrenzung als bundesweite Märkte zu qualifizieren sind. Dieser Betrachtung steht auch nicht entgegen, dass einzelne Netzbetreiber nur über regionale Angebote verfügen. Aufgrund des natürlichen Monopols entsprechend dem Konzept „ein Netz – ein Markt“ ist es ausgeschlossen, dass alternative Angebote für diese Leistung existieren.

III. **Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt Nr. 2 der Empfehlung 2007/879/EG)**

Die Anwendung des Konzeptes „ein Netz – ein Markt“ ist auch hinsichtlich des Verbindungsaufbaus im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt Nr. 2 der Empfehlung 2007/879/EG) im Grundsatz nicht zu beanstanden, sofern das Modell diskriminierungsfrei auf alle Netzbetreiber angewendet wird. Verizon spricht sich aber auch hinsichtlich dieser Märkte deutlich gegen eine unverhältnismäßige Gleichschaltung aus.

Geht man, wie auch im Bereich der Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten (Markt Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG), von einem separaten Markt aus, so wäre zumindest eine beträchtliche und strukturell anhaltende Marktzutrittsschranke so lange anzunehmen, so lange (mindestens) zwei unterschiedliche Netze der DTAG existieren. Wie die BNetzA zutreffend ausführt, müssen Wettbewerber sowohl in PSTN- als auch in IP-Infrastruktur investieren. Einerseits stellen die Investitionen in eine doppelte Infrastruktur – insbesondere für kleinere oder neu am Markt auftretende Unternehmen - eine erhebliche Markteintrittsschranke dar. Andererseits ist eine Investition in doppelte Infrastrukturen nicht wirtschaftlich sinnvoll.

Letztendlich hätte es die DTAG aber auch in der Hand, den Investitionsbedarf der alternativen Anbieter zu steuern. Sollte die derzeit angedachte Regulierung tatsächlich Realität werden, könnte die DTAG einseitig bestimmen, wie lange noch eine Investition in neue und existierende PSTN-Zusammenschaltungen bzw. ein Parallelbetrieb notwendig sein wird. Dieser direkten Beeinflussbarkeit des Nachfrageverhaltens bedarf hier eines regulierenden Eingreifens der BNetzA.

IV. **Transitleistungen im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt Nr. 10 der Empfehlung 2003/311/EG)**

1. Keine Regulierung bei Transitleistungen fördert de-facto Remonopolisierung des Transitmarktes

Weiterhin sehr bedenklich ist aus Sicht von Verizon insbesondere das Vorhaben der BNetzA, die Mehrzahl der unter Markt Nr. 10 der vorhergehenden Empfehlung 2003/311/EG fallenden Transitmärkte vollständig aus der sektorspezifischen Regulierung des TKG zu entlassen und diese Märkte lediglich der Kontrolle des allgemeinen Wettbewerbsrechts zu unterstellen. Nach unserer

Meinung sprechen die Marktrealitäten der deutschen Transitmärkte weiterhin gegen eine solche weitgehende Rücknahme der Regulierung.

Insbesondere die derzeit noch nicht absehbaren Auswirkungen des von der DTAG angebotenen „Mustervertrags für die Bereitstellung von Zusammenschaltungsleistungen mit telefondienstspezifischer Übergabe auf IP-Ebene“ bergen ein hohes Risiko einer de-facto Remonopolisierung der die BNetzA durch eine vorausschauende Regulierung entgegenwirken sollte, anstatt die Wettbewerber auf den Transitmärkten sich selbst zu überlassen.

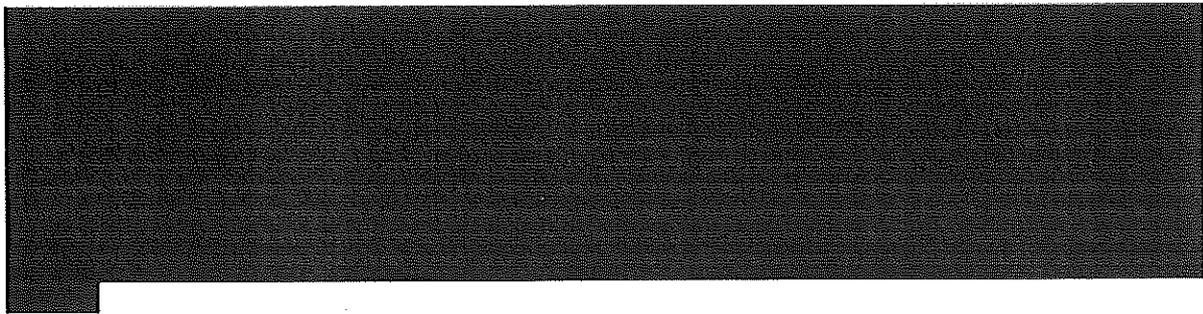
Weiterhin kann dem Untersuchungsergebnis der BNetzA, dass für den Transit plus Terminierung keine beträchtlichen anhaltenden Zugangshindernisse struktureller, rechtlicher oder regulatorischer Art vorliegen oder sich in Zukunft entwickeln werden, aus Sicht von Verizon nicht gefolgt werden.

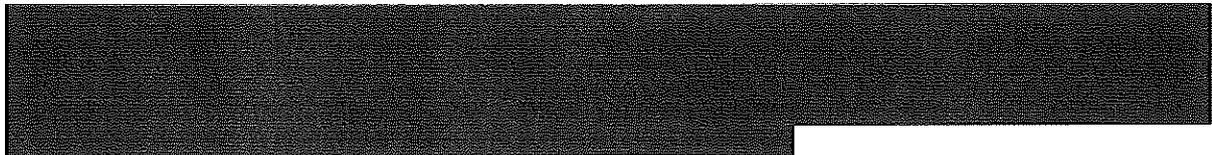
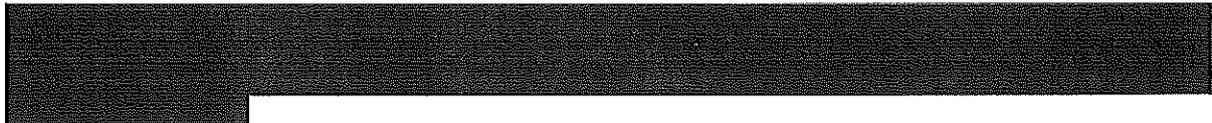
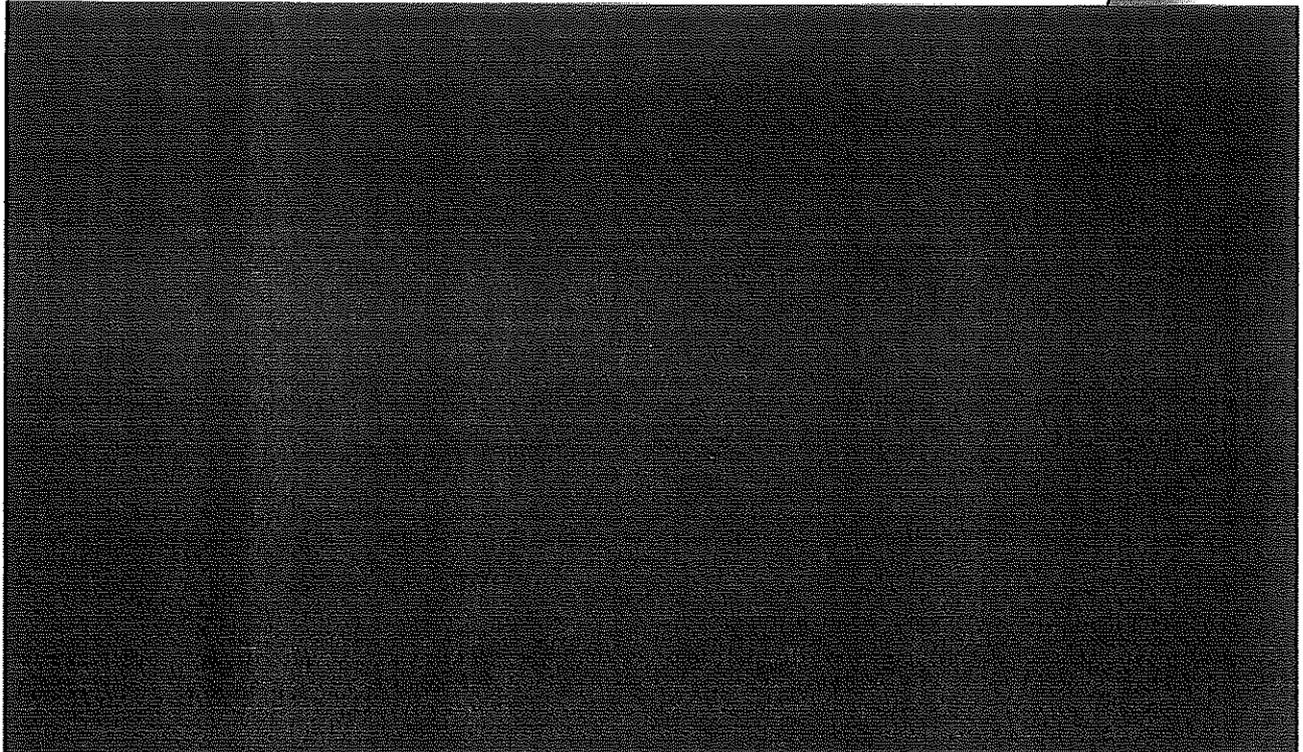
Grund dafür ist vor allem die Tatsache, dass das dem derzeitigen Terminierungsregime, insbesondere geprägt durch den von der BNetzA geprüften Standardvertrag, eine Begünstigung der DTAG auf den Transitmärkten immanent ist. So zwingt der genehmigte Standardvertrag alle Netzbetreiber, die ihre Teilnehmer aus dem Netz der DTAG erreichbar machen möchten, eine direkte Zusammenschaltung mit diesem Unternehmen abzuschließen. Eine Verpflichtung der DTAG, Verkehre auch im Transit über andere Netzbetreiber zu schicken, besteht nicht.

Vor dem Hintergrund, dass jeder Netzbetreiber eine Zusammenschaltung mit der DTAG unterhalten muss, erlangt die DTAG einen Vorteil gegenüber allen anderen Anbietern von Transitleistungen, da sie dem Netzbetreiber auf der Grundlage der existierenden Zusammenschaltungen für Terminierungsleistungen (Markt Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG) Transitleistungen anbieten kann. Die Terminierungsleistungen der DTAG können somit ohne den Aufbau zusätzlicher Zusammenschaltungen erbracht werden.

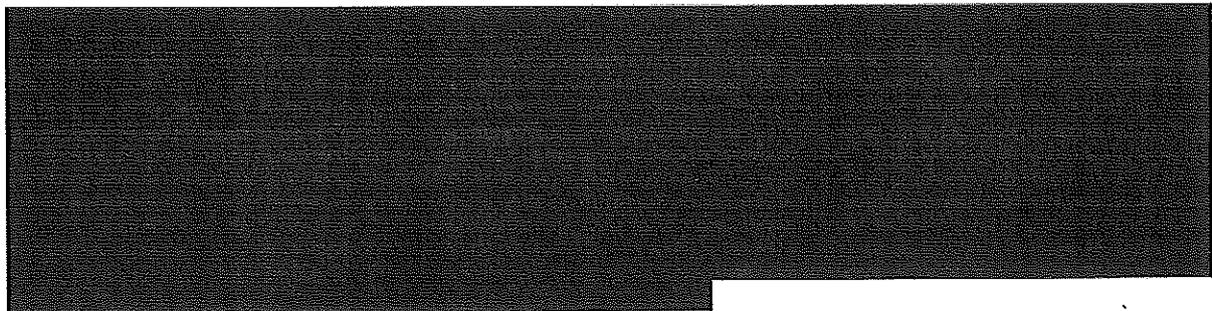
Andere alternative Anbieter von Transitleistungen müssen demgegenüber zunächst eine Zusammenschaltung aufbauen, bevor Transitleistungen erbracht werden können. Die Kosten der zusätzlichen Zusammenschaltungen stellen sich regelmäßig als Hürde dar, Terminierungsleistungen von Wettbewerbern der DTAG abzunehmen. In der Praxis bedeutet dies, dass Zusammenschaltungen mit alternativen Anbietern von Transitleistungen erst dann eingerichtet werden, wenn ein sehr hohes Verkehrsvolumen erreicht ist, oder eine der Parteien, die Kosten der Zusammenschaltung tragen muss und somit in Höhe dieser Kosten einen Wettbewerbsnachteil gegenüber der DTAG erleidet.

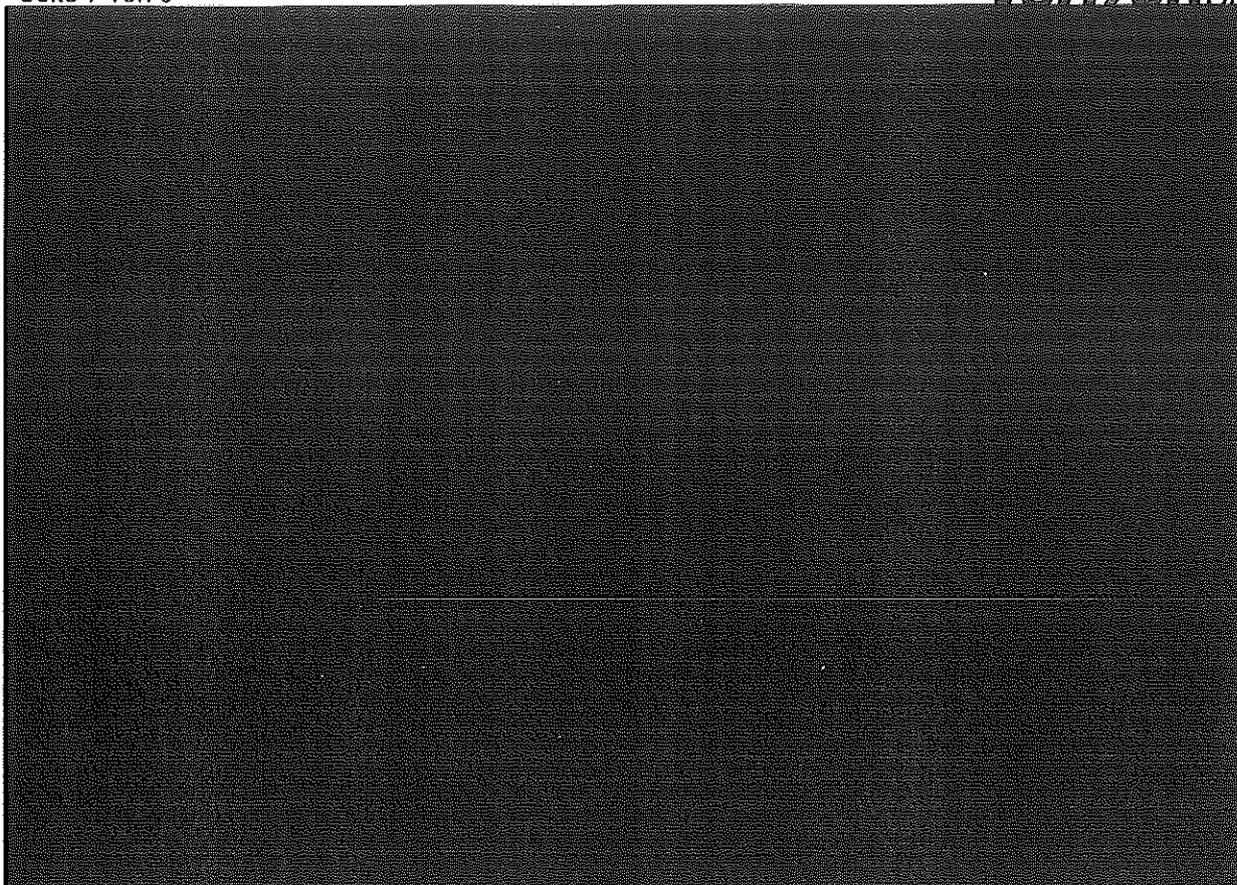
Nach unserer Feststellung verhält sich diese Marktzutrittschürde für Anbieter und Nachfrager von Transitleistungen umgekehrt proportional zu der nachgefragten Menge an Transitleistungen. Kurz gesagt: je weniger Verkehr als Transitleistungen nachgefragt wird, je stärker wirkt die Marktzutrittschürde.





Als Konsequenz des Rückgangs oder sogar dem vollständigen Entfallen dieser Nachfrage werden [redacted] nicht mehr in dem gleichen Ausmaß wie in den vergangenen Jahren Transitdienste zu DTAG erbringen. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Kosten der Zusammenschaltungen mit alternativen Netzbetreibern in Zukunft vollständig durch die Transitverkehre zu alternativen Netzbetreibern getragen werden müssen und der Deckungsbeitrag des Transitverkehrs zur DTAG entfällt. Im Ergebnis werden demzufolge die Kosten für den Transit zu alternativen Netzbetreibern signifikant steigen.

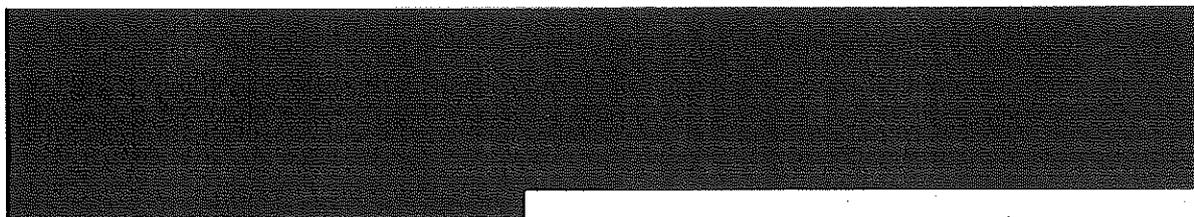


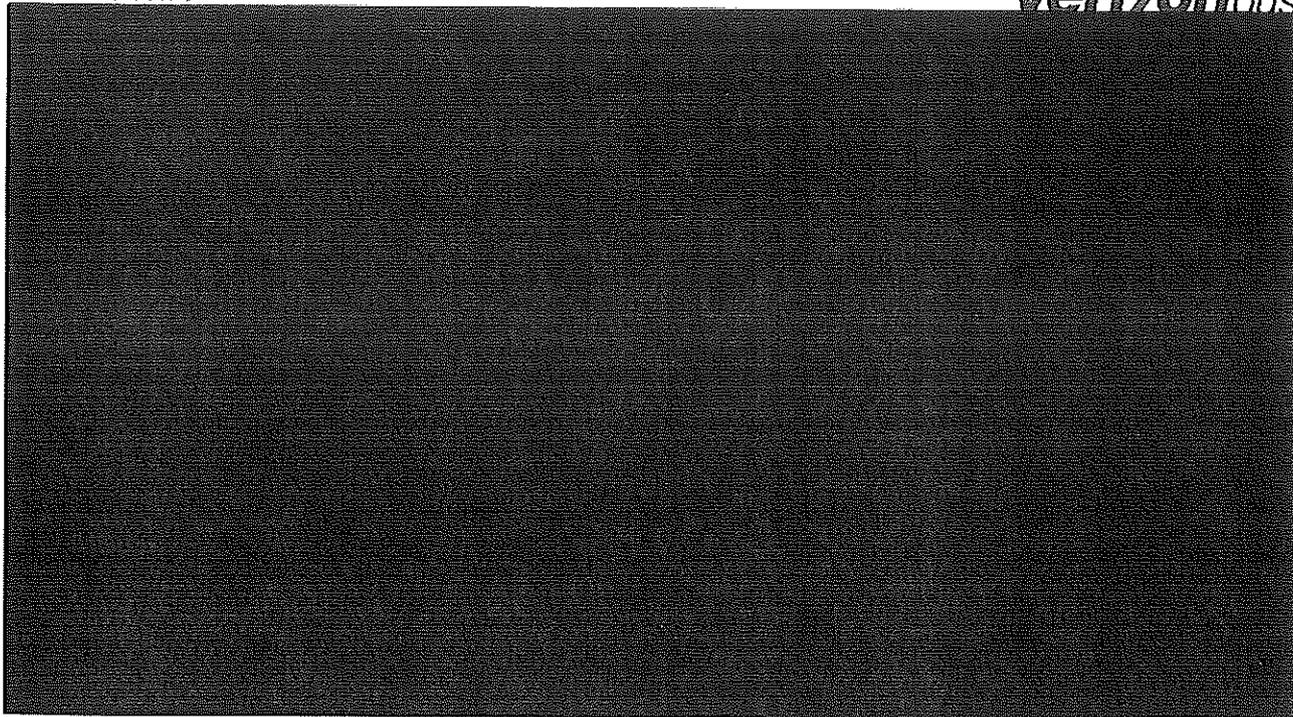


Insbesondere dieses Schaubild zeigt deutlich, dass ein Eingreifen der BNetzA dringend erforderlich ist. Es zeigt, dass es eine über das Monopol für die Terminierung in das eigene Netz hinausgehende Marktmächtigkeit der DTAG existiert. Die DTAG ist in der Lage, ihre eigenen strategischen Interessen hinsichtlich einer Ausgestaltung der Zusammenschaltung gegen bereits etablierte Formen der Zusammenschaltung alternativer Netzbetreiber durchzusetzen und die derzeitig noch vorhandenen attraktiven Transitangebote von Wettbewerbern vom Markt zu verdrängen.

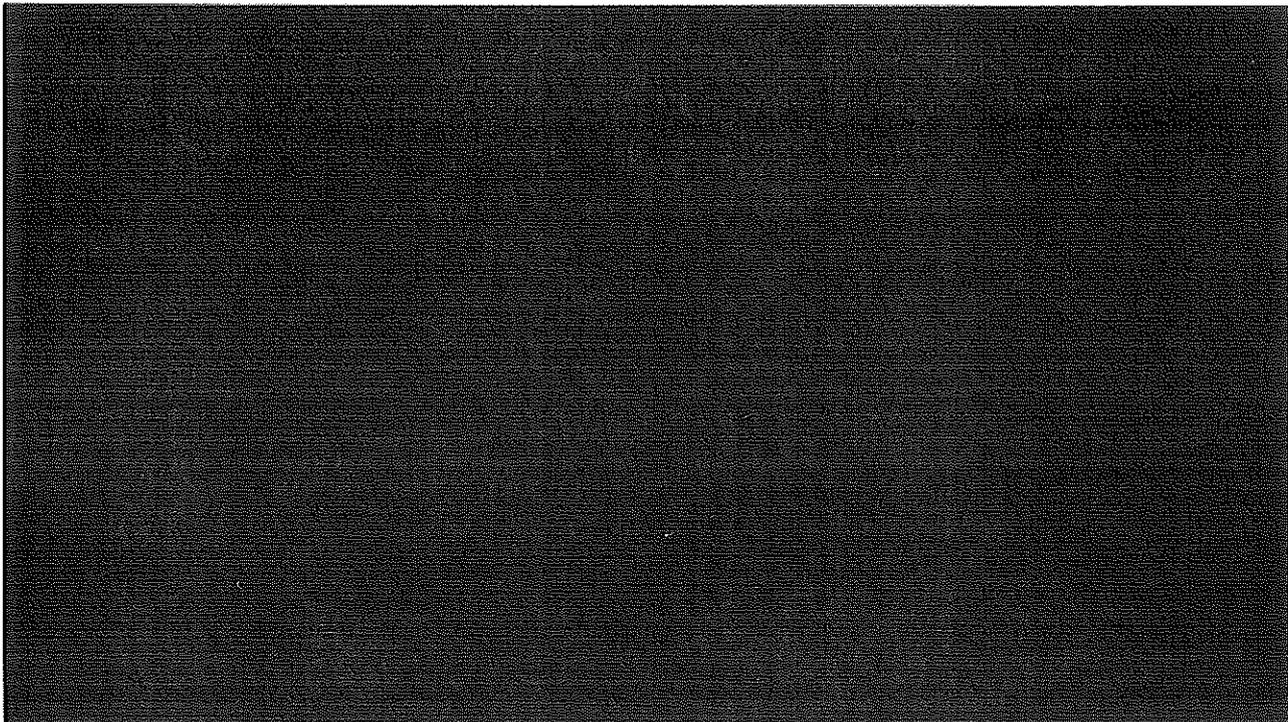
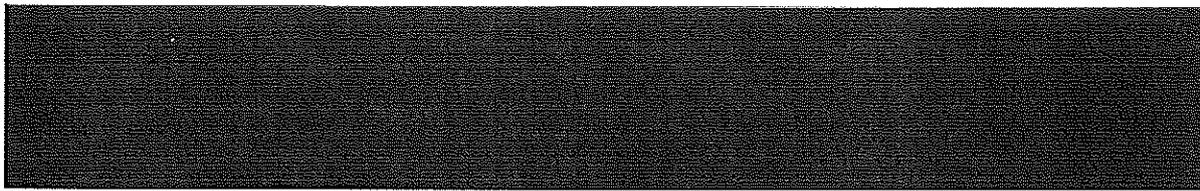
2. Keine Regulierung bei Wandlungsleistungen fördert Arbitragepotential für DTAG

Erhebliche Bedenken hat Verizon hinsichtlich der Herausnahme von Wandlungsleistungen aus dem Markt für Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten (Markt Nr. 3 der Empfehlung 2007/879/EG). Aus Sicht von Verizon werden hier der DTAG erhebliche Arbitragepotentiale eröffnet.





Grundsätzlich bestehen keine Bedenken, das willkürliche [REDACTED], so lange jedoch für alle seitens der DTAG kontrollierten Netzbetreiber (im Sinne von 15 AktG) oder für alle betriebenen Netze (im Sinne von § 6 TKG) das gleiche Entgelt gilt und nicht durch willkürliche „Wandlungsleistungen“ frei definierbare Kostenkomponenten erzeugt und abgerechnet werden können.



[REDACTED]

Auch mit Effizienzerwägungen im Sinne des § 31 Absatz 1 Satz 1 TKG lässt sich diese Einführung einer zusätzlichen Kostenkomponente nicht rechtfertigen. Der Betrieb eines physikalischen Netzes mit zwei Portierungskennungen (für PSTN und NGN) kann nicht effizienter sein als der Betrieb eines Netzes mit einer Portierungskennung. Zumindest dürfen sich aus dem Betrieb eines Netzes mit zwei Portierungskennungen (für PSTN und NGN) keine zusätzlichen Kostenkomponenten ergeben, welche den Nachfragern dieser Leistung in Rechnung gestellt werden dürfen.

Richtiger Weise darf es keinen Unterschied machen, ob das regulierte Unternehmen nur ein Netz oder eine Vielzahl von Netzen unterhält. Eine solche künstliche Trennung würde es dem regulierten Unternehmen ermöglichen, sich vollständig der Kontrolle der BNetzA entziehen. Im extremsten Fall könnte das regulierte Unternehmen eine Unzahl von regionalen Netzen bzw. Netzkennungen definieren, was es zugleich den Nachfragern von Terminierungsleistungen unmöglich machen würde, sich mit allen Zielnetzen zusammenzuschließen. Nichteffiziente Infrastrukturen sind mit den Regulierungszielen (§ 2 Abs. 2 TKG) nicht in Einklang zu bringen.

3. Nichtregulierung von Wandlungsleistungen birgt Gefahr für überzogene Entgeltregulierung

Letztendlich besteht auch die Gefahr, dass die DTAG versuchen könnte, die Entgeltgenehmigung durch eine strategische Portierung der Rufnummern auf andere Portierungskennungen zu beeinflussen.

Es ist nicht schwer nachvollziehbar, dass die Herausnahme von Wandlungsleistungen aus der Regulierung und die der Marktanalyse immanente Fiktion eines unabhängigen Netzes für jede verwendete Portierungskennung, Anreize für Missbrauch setzen. So stellt die Anzahl der in einem Netz terminierten Minuten die größte Einzelkomponente bei der Ermittlung der Terminierungskosten pro Minute dar. Erhöht sich die Anzahl der terminierten Minuten, reduzieren sich die Stückkosten. Reduziert sich die Anzahl der terminierten Minuten, kommt es zu einer Erhöhung der Stückkosten.

[REDACTED]

Vielmehr darf es keinen Unterschied machen, ob sich die IP- und PSTN-Anschlüsse, sowie die IP- und NGN-Vermittlungstechnik in einem gemeinsamen Netz befinden oder diese Anschlüsse und Netzelemente auf zwei Portierungskennungen aufgeteilt werden. Es müssen auch hier immer die Gesamtkosten zu den Gesamtminuten in Relation gesetzt werden. Letztlich ist hier auch eine effiziente Netzplanung als Grundlage der Erwägungen heranzuziehen.

Mit freundlichen Grüßen

Verizon Deutschland GmbH

Versatel AG | Niederkasseler Lohweg 181-183 | 40547 Düsseldorf

Bundesnetzagentur
Dienststelle 116d
Postfach 8001
53105 Bonn

Vorab per E-Mail: 116-postfach@bnetza.de

Constanze Müller | Fon + 49 (0)211 / 52283-568

Fax + 49 (0)211 / 52283-222

Email constanze.mueller@versatel.de
www.versatel.de

Düsseldorf, 11. April 2012

- enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -

Stellungnahme zum Konsultationsentwurf der Marktdefinition und -analyse betreffend die Märkte Nr. 2 und 3 der Märkteempfehlung 2007

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesnetzagentur hat im aktuellen Amtsblatt Nr. 5/2012 (Mitteilung Nr. 223/2012) den Entwurf einer Marktdefinition und -analyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie die Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte Nr. 2 und 3 der Märkteempfehlung 2007) veröffentlicht.

In diesem Zusammenhang möchten wir Sie zunächst mit einigen einleitenden Worten über die gegenwärtige für das Verfahren relevante gesellschaftsrechtliche Struktur der Unternehmen der Versatel-Gruppe informieren: Die Versatel AG hält über Zwischengesellschaften 100% der Anteile an den Einzelgesellschaften Versatel Deutschland GmbH (vormals Versatel Süd GmbH), Versatel Ost GmbH, Versatel Breis-Net GmbH und TROPOLYS Service GmbH. Die Versatel AG bzw. der Unterzeichner ist berechtigt, sämtliche Tochtergesellschaften zu vertreten; ordnungsgemäße Vollmacht wird versichert. Um die Kommunikation zwischen Ihnen und den Unternehmen der Versatel-Gruppe zu vereinfachen, ist die Versatel AG zukünftig alleiniger Ansprechpartner für alle die Einzelgesellschaften betreffenden Angelegenheiten. Wir möchten Sie daher bitten, Kontakte stets über die Versatel AG mit den oben angegebenen Kontaktdaten in Düsseldorf zu führen.

Stellvertretend für die einzelnen Unternehmen der Versatel-Gruppe nimmt die Versatel AG (im Folgenden Versatel) die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Konsultationsentwurf gerne wahr.

Erstmalig hat die Bundesnetzagentur im Rahmen der Marktdefinition zu den Märkten Nr. 2 und Nr. 3 der Märkteempfehlung auch Zuführungs- und Terminierungsleistungen, bei denen die telefondienstspezifi-

sche Verkehrsübergabe auf IP-Ebene erfolgt, in die Märkte mit einbezogen. Diese Einbeziehung von paketvermittelten Verbindungsleistungen soll auch Schwerpunkt unserer Stellungnahme sein.

1. Modelle der Verkehrsführung und NGN-Mustervertrag der Telekom Deutschland GmbH

Die Bundesnetzagentur stellt in ihrem Konsultationsentwurf im Rahmen der Marktabgrenzung unterschiedliche Modelle der Verkehrsführung bei Terminierungs- bzw. Zuführungsleistungen mit Verkehrsübergabe auf IP-Ebene dar. Zum einen ist dies das *Modell der teilnehmernetztechnologieneutralen Übergabe*, bei der eine Sortierung des Verkehrs nach der im Anschlussnetz des Anbieters verwendeten Technologie nicht vorgesehen ist. Zum anderen ist dies das *Modell der technologiekonformen Übergabe*, welches insbesondere dem von Telekom Deutschland GmbH (im Folgenden Telekom) auch der Bundesnetzagentur vorgelegten Mustervertrag zugrunde liegt. Dieses Modell sieht den Grundsatz eines teilnehmernetztechnologiekonformen Verkehrsaustauschs vor, sodass beispielsweise bei geographischen Zielen die Verkehrsübergabe in der Zieltechnologie, bei Mehrwertdiensten dagegen in der Ursprungstechnologie erfolgen soll. Soweit die Übergabe nicht in der richtigen Technologie - d.h. technologiekonform - erfolgt, soll eine entsprechende Wandlungsleistung erfolgen.

Versatel unterstützt das *Modell der technologiekonformen Übergabe* und damit auch die wesentliche Struktur des NGN-Vertrages der Telekom. Denn nach unserer Auffassung kann es nicht sein, dass der Anbieter der Terminierungs- oder Zuführungsleistung bei einer technologieneutralen Verkehrsübergabe zur Vornahme weiterer Leistungen - wie beispielsweise einem Technologietransit - gezwungen wird, ohne diese zusätzliche Leistung jedoch gegenüber seinem Vertragspartner - der sie aber ja gerade nachfragt - abrechnen zu können. Vielmehr sind Verkehre grundsätzlich sortiert in derjenigen Technologie zu übergeben, die auch das Ziel (bei geographischen Zielen) bzw. der Ursprung (bei Mehrwertdiensten) der Verbindung hat. Sollte eine sortierte Übernahme nicht möglich sein, kann die zusätzliche Leistung des Technologietransits – dann allerdings gegen Zahlung eines angemessenen Entgeltes – beim Anbieter der Terminierungsleistung oder aber einem zwischengeschalteten Transitcarrier zusätzlich mit eingekauft werden.

Als ausgesprochen kritisch bewertet Versatel allerdings die dem NGN-Vertrag beigelegte Zusatzvereinbarung zur PSTN/ISDN-Zusammenschaltungsvereinbarung *Zusatzvereinbarung über den Einkauf von Verbindungsleistungen (ICP-B.1)*, deren Abschluss laut Telekom Voraussetzung für den Abschluss des NGN-Vertrages ist. Die Vereinbarung sieht vor, dass ab der Aufnahme des un-

eingeschränktem Wirkbetriebes der NGN-Zusammenschaltung für jede Verbindung in das Telefonnetz von ICP aus dem Telefonnetz der Telekom der Preis ICP-B.1, Tarifzone 1 Anwendung findet. Dies soll unabhängig von den in Anhang B – Bestellung/Bereitstellung, Teil 3 des PSTN-Vertrages vereinbarten *besonderen vertraglichen Regelungen für ICAs in LEZB zur Inanspruchnahme der Zusammenschaltungsdienste ICP-B.1, ICP-B.2, ICP-O.5, ICP-O.12, ICP-O.13 und ICP-Z.7, bei denen die Tarifzone I (local area) zur Anwendung kommt*, gelten. Für Versatel erschließt sich keinesfalls, weshalb hier pauschal nur noch Entgelte für die Leistung ICP-B.1, Tarifzone 1 abgerechnet werden sollen, obgleich möglicherweise die vertraglichen Voraussetzungen dafür überhaupt nicht vorliegen. Keinesfalls zu akzeptieren ist überdies der Umstand, dass der Abschluss des NGN-Vertrages an einen Verzicht auf Regelungen des PSTN-Vertrages gekoppelt ist. Nach Auffassung von Versatel ist zwingend daran festzuhalten, dass Telekom nur im Einzelfall bei Vorliegen der in Anhang B – Bestellung/Bereitstellung, Teil 3 des PSTN-Vertrages geregelten Voraussetzungen eine entsprechende Abrechnung von ICP fordern kann.

Für kritisch halten wir überdies die fehlende gleichberechtigte (reziproke) Ausgestaltung des Vertrages zulasten von ICP (z.B. Konfigurationsmaßnahmen im Netz von ICP, Ausführung/Preise für Technologietransit). Aus Sicht von Versatel müssen für den ICP mindestens diejenigen Regelungen Anwendung finden, die auch für Telekom vertraglich geregelt sind. Keinesfalls kann jedoch ICP vertraglich schlechter gestellt sein als Telekom. Hierauf sollte auch seitens der Bundesnetzagentur geachtet werden.

2. Keine Regulierungsbedürftigkeit von Technologietransit / Wandlungsleistung

In ihrem Konsultationsentwurf stuft die Bundesnetzagentur die – im Falle der Vereinbarung einer technologiekonformen Übergabe – bei einer unsortierten Verkehrsübergabe erforderlich werdende Wandlungsleistung als Transitleistung ein und sieht aufgrund des Fehlens beträchtlicher, anhaltend struktureller oder rechtlich bedingter Marktzutrittsschranken keine Regulierungsbedürftigkeit dieser Leistung. Nach den Ausführungen der Bundesnetzagentur führe die Vereinbarung des Grundsatzes der technologiekonformen Übergabe in diesem Fall dazu, dass die nachgefragte Leistung nicht mehr an der am besten geeigneten und damit nicht mehr an der „untersten Netzkopplungsebene“, übergeben werde, sondern auf einer von dieser „untersten Netzkopplungsebene“ abweichenden Stelle. Demnach handele es sich in einem solchen Fall um eine Leistung, die neben der (PSTN-) Zuführung bzw. der (PSTN-) Terminierung auch noch einen Transportanteil von der tatsächlichen

versatel

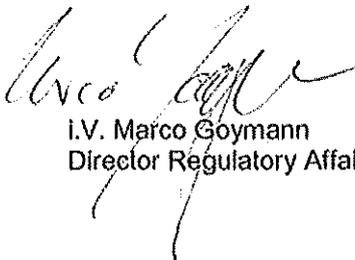
Übergabestelle zu der vertragsgemäß untersten Übergabestelle einschließlich einer entsprechenden Wandlungsleistung umfasst.

Die von der Bundesnetzagentur vorgenommene Einstufung der Wandlungsleistung als Transitleistung ist aus Sicht von Versatel nachvollziehbar. Versatel teilt überdies die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass diesbezüglich keine beträchtlichen, anhaltend strukturelle oder rechtlich bedingte Marktzutrittsschranken bestehen und damit keine Regulierung für erforderlich gehalten wird. Dies schon deswegen, weil eine solche Wandlungsleistung auch von alternativen Netzbetreibern, wie z.B. Versatel, erbracht werden kann.

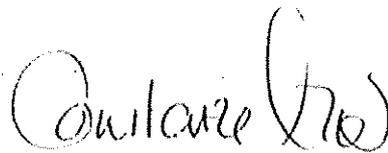
Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Versatel AG

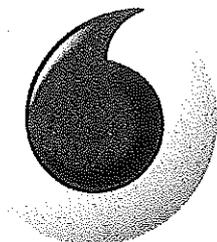


i.V. Marco Goymann
Director Regulatory Affairs



i.A. Constanze Müller
Manager Regulatory Affairs

ÖFFENTLICHE FASSUNG



vodafone

Stellungnahme

der Vodafone D2 GmbH

**zum Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur zur Marktdefinition und
Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den
Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte
Nr. 2 und Nr. 3 der Märkte-Empfehlung 2007) gemäß § 12 Absatz 1
Telekommunikationsgesetz (TKG)**

Düsseldorf, 13. April 2012

Uwe Beyer, KXF

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Hiermit nimmt die Vodafone D2 GmbH (im folgenden: Vodafone) die Möglichkeit wahr, zum am 14.03.2012 veröffentlichten Entwurf zur Marktdefinition und Marktanalyse betreffend die Vorleistungsmärkte für den Verbindungsaufbau sowie der Anrufzustellung im Festnetzbereich (Märkte Nr. 2 und Nr. 3 der Märkte-Empfehlung 2007) gemäß § 12 Absatz 1 Telekommunikationsgesetz (TKG) Stellung zu nehmen:

1. Nicht telefondienstspezifische Vorleistungen

Im Konsultationsentwurf wird vorgeschlagen, dass Kooperationen auf Diensteebene, die über Peering - Verträge abgewickelt werden, nicht in die Märkte 2 und 3 einbezogen werden. Die Ausführungen der Bundesnetzagentur (im Folgenden: BNetzA), dass in Ermangelung einer separierten telefondienstspezifischen Übergabe keine Substitutionsbeziehung besteht, ist nachvollziehbar und plausibel. Darüber hinaus handelt es sich bei diesen VoIP-Peering –Diensten um best – effort –Zusammenschaltungsdienst handelt, die keine gesicherten Qualitätsmerkmale aufweisen. Somit besteht aus Sicht der Vodafone weder aus Nachfrage- noch aus Anbietersicht eine Substituierbarkeit. Im Gegensatz hierzu handelt es sich bei telefondienstspezifischen Zusammenschaltungsleistungen um höherwertige Leistungen, bei denen eine höhere Entgeltung gegenüber best – effort - Diensten gerechtfertigt ist.

2. Technologieneutrale Definition der Telefonanschlüsse

Die Bundesnetzagentur schlägt vor, Zusammenschaltungsleistungen technologieneutral hinsichtlich des zuführenden/terminierenden Telefonanschlusses zu definieren und plant, neben den klassischen PSTN - Anschlüssen, DSL-Anschlüsse, Glasfaseranschlüsse, Breitbandkabelanschlüsse sowie Mobilfunkanschlüsse mit stationärer Nutzung in die Märkte 2 und 3 hinsichtlich hierüber erfolgende Zusammenschaltungsleistungen einzubeziehen.

Vodafone teilt die Auffassung, dass zwischen Zusammenschaltungsdiensten, die über die jeweiligen Anschlusstechnologien abgewickelt werden, aus Nachfragersicht Austauschbeziehungen bestehen und dass dies hinreichend ist für einen Einbezug sämtlicher dieser genannten Anschlusstechnologien in die Märkte 2 und 3 ist, soweit über diese Anschlüsse telefondienstspezifische Zusammenschaltungsleistungen abgewickelt werden, die über gesicherte Qualitätsmerkmale aufweisen. Best Effort – Zusammenschaltungsdienste, die über

ÖFFENTLICHE FASSUNG

diese Anschlusstechnologien abgewickelt werden, sind nicht den Märkten 2 und 3 zuzuordnen (siehe Ziffer 1.).

Vodafone geht davon aus, dass auch unter PSTN sowie DSL-Anschlüssen jegliche Produktionsvarianten miteinbezogen werden, d.h. unter anderem die Produktion vom KVz, vom HVt und vom SVt aus. Eine Differenzierung hierbei würde gegen die vorliegend festgestellte Substituierbarkeit im Sinne der Technologieneutralität widersprechen.

Ein Einbezug sämtlicher Produktionsarten ist insbesondere deshalb zu begrüßen, dass bezüglich der zukünftigen Festlegung von Zusammenschaltungsentgelten Planungssicherheit durch regulatorische Verfahren hergestellt werden kann. Dies trifft insbesondere auf die schwebenden Beschlusskammerverfahren BK3-10-027 und BK3-10-028 zu, in denen Unternehmen, die nicht vom HVt aus Zusammenschaltungsdienste produzieren, im Vergleich zu den heute festgelegten Zusammenschaltungsentgelten höhere, nicht reziproke Zusammenschaltungsentgelte begehren, was Vodafone ablehnt, wie der zuständigen Beschlusskammer bekannt ist.

3. Technologieneutrale Definition der Netzkoppelpunkte

Eine technologieneutrale Definition der Netzkoppelpunkte schlägt BNetzA hinsichtlich der Erbringung von Zusammenschaltungsdiensten vor. Hierbei sollen neben den klassischen PSTN – Netzkoppelpunkten zukünftig IP-basierte Netzkoppelpunkte zur Erbringung von Zusammenschaltungsleistungen in die Märkte 2 und 3 einbezogen werden,

Vodafone teilt die Auffassung, dass zwischen Zusammenschaltungsdiensten, die über verschiedene Netzkoppelpunkttechnologien erbracht/nachgefragt werden hinreichend Austauschbeziehungen bestehen, so dass diese technologieneutral in die Märkte 2 und 3 einbezogen werden, soweit über diese Netzkoppelpunkttechnologien telefondienstspezifische Zusammenschaltungsleistungen abgewickelt werden, die über gesicherte Qualitätsmerkmale aufweisen. Best Effort – Zusammenschaltungsdienste, die über diese Netzkoppelpunkttechnologien abgewickelt werden, sind nicht den Märkten 2 und 3 zuzuordnen (siehe Ziffer 1.). Keinesfalls kann die Einführung einer neuen Netzkoppelpunkttechnologie dazu führen, dass die bislang über Regulierung eingedämmte Marktmacht von marktmächtigen Unternehmen nunmehr frei ausgespielt werden kann. Derzeit zeigt sich dringend Handlungsbedarf dadurch, dass die bislang vorgeschlagenen Konditionen zur NGN-

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Netzzusammenschaltung zu Lasten alternativer Netzbetreiber gehen sollen. Der Einbezug von NGN-Netzkoppelpunkten in die Märkte 2 und 3 ist zwingende Voraussetzung dafür, dass etwaige Benachteiligungen alternativer Netzbetreiber durch die BNetzA verhindert werden kann.

4. Scheinterminierung

Die BNetzA plant, Scheinterminierung weiterhin in den Markt für Anrufzustellung aufzunehmen. Vodafone sieht ebenfalls hinreichende Substitutionsbeziehungen, die einen solchen Einbezug weiterhin rechtfertigen.

5. Marktbeherrschung alternativer Teilnehmernetzbetreiber

Inhaltlich teilt die Vodafone nicht die Analyseergebnisse der BNetzA. Zwischen den alternativen Netzbetreiber besteht nach Auffassung der Vodafone ein Kräftegleichgewicht, so dass keine Marktbeherrschung des Typus „ein Markt, ein Netz“ eines alternativen Netzbetreibers bezüglich der Anrufzustellung vorliegt. Im Verhältnis zum größten Netzbetreiber, Telekom, herrscht gar ein Ungleichgewicht dahingehend, dass die entgegengerichtete Nachfragemacht die Marktbeherrschung auf diesen Nachfrager verlagert. Dieser im Rahmen des letzten Marktanalyseverfahrens zunächst auch von der BNetzA und dem Bundeskartellamt vertretenen Auffassung ist die Kommission entgegengetreten. Vor diesem Hintergrund und vor dem Hintergrund, dass durch die dem Marktanalyseverfahren folgenden regulatorischen Regelungen das Einschreiten der BNetzA bei Missbrauch der entgegengesetzten Nachfragemacht der Telekom ermöglicht wird, erhebt Vodafone gegen die beabsichtigten Festlegungen keine Einwendungen.

6. Technologieneutrale oder Technologiekonforme Übergabe

Die BNetzA bezieht in vorliegende Marktanalyse zwei Zusammenschaltungsmodelle ein: technologieneutrale Übergabe (Modell einiger alternativer Netzbetreiber) und technologiekonforme Übergabe (beabsichtigtes Modell der Telekom). Grundsätzlich begrüßt Vodafone, dass beide Modelle untersucht werden und somit kein Präjudiz hinsichtlich zukünftiger Zusammenschaltungsmodelle in der Migrationsphase zu NGN - Netzkoppelpunkten in der Phase der Marktanalyse geschaffen wird. Im Rahmen des weiteren Prozesses des Entwurfes von

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Regulierungsverfügungen sowie Standardangebotsverfahren wird zu diskutieren sein, welches Modell insbesondere mit Telekom zur Anwendung kommt.

7. Einbezug Ursprung/Ziel 032 sowie Carrier Selection

VF teilt die Einschätzung der BNetzA zu den Analyseergebnissen hinsichtlich des Ursprunges/Ziels 032 und der Carrier Selection. Ein Einbezug dieser Punkte in die Märkte 2 und 3 ist Voraussetzung dafür, dass die Telekom ihre marktbeherrschende Stellung hierbei nicht ausspielen kann.

