

19.02.2013

**Verfahren BK 3d-12/131 (Vectoring) Antrag der Telekom  
Deutschland GmbH (TDG) auf Teilwiderruf der  
Regulierungsverfügung über den Zugang zur TAL, BK 3g-09-  
085 vom 31.03.2011**

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes**

Durch den Verbraucherzentrale Bundesverband  
(ohne Betriebs-/Geschäftsgeheimnisse)

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv  
Fachbereich Wirtschaft  
Markgrafenstr. 66  
10969 Berlin  
wirtschaft@vzbv.de  
www.vzbv.de

## Vorbemerkung

Der (schnelle) Breitbandzugang entwickelt sich auch in Deutschland immer mehr zu einem Grundangebot im Sinne des Universaldienstes zur Ermöglichung einer umfassenden Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, d.h. zur Nutzung der vielfältigen privaten, gewerblichen, staatlichen und öffentlich-rechtlichen Online-Angebote. Auch sind inzwischen besonders günstige Angebote vielfach nur noch via Internet verfügbar. Exemplarisch seien hierfür preislich besonders attraktive Theater- oder Opernkarten, Flugtickets, Mobilfunktarife, Zinsangebote von Banken und Sparkassen ebenso genannt wie die Teilhabe an sozialen Netzwerken und der Zugang zu vielen wesentlichen Informationen. Weitere Beispiele sind die Nutzung von Dienstleistungen unterschiedlicher Art, einschließlich virtueller Behördengänge, der Einsatz intelligenter und vernetzter Systeme zur energiesparenden Stromversorgung, Dienste für das selbstbestimmte Leben und Wohnen, für die beruflichen Fortbildung und schließlich nicht zu vergessen, für die private (intensive) Nutzung elektronischer Medien. Für solche und vergleichbare Anwendungen ist ein Breitbandzugang mit ausreichender Bandbreite inzwischen unerlässlich. Insofern ist es wenig überraschend, dass infolge der für die kommenden Jahre für alle Netze, die den Zugang zur IT-Welt ermöglichen, prognostizierten versandsteigenden Nachfrage nach immer mehr Bandbreite, vor allem der Ruf nach einem weiteren Glasfaserausbau zumindest in Form von FTTC und/oder FTTB immer lauter wird. Im Rahmen der Verpflichtungen der politisch Verantwortlichen, unabhängig vom Wohnort möglichst vergleichbare infrastrukturelle Lebensgrundlagen für die Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen, wird gemäß der Breitbandstrategie der Bundesregierung, soweit technisch und ökonomisch möglich bzw. vertretbar, der Breitbandausbau auch und gerade außerhalb der großen Ballungsräume, vorangetrieben. Insbesondere hierbei spielt die technische Aufrüstung der dort vorhandenen Infrastrukturen neben der Alternative durch mobile Internetzugänge via Mobilfunk, eine entscheidende Rolle. Insoweit wird bei der abschließenden Bewertung einzelner Aspekte des Antrages der Telekom Deutschland GmbH zu differenzieren sein zwischen der Situation in den Ballungsräumen und derjenigen in der Fläche. Dies betrifft insbesondere auch die quantitative Bewertung des dort bisher Erreichten und zwar sowohl durch den Incumbent einerseits und die Wettbewerber andererseits.

## Sachstand

Die Telekom Deutschland GmbH (im Folgenden kurz TD) hat mit Schreiben vom 19.12.2012 an die Bundesnetzagentur einen Teilwiderruf der Regulierungsverfügung über den Zugang zur TAL (Az. BK 3g-09/085) vom 31.03.2011 beantragt. Dieser Antrag ist vor dem Hintergrund der entgegen der Breitbandstrategie der Bundesregierung (noch) nicht erreichten Flächendeckung mit einer hochbitratigen Versorgung und der damit verbundenen Unterversorgung ländlicher Regionen zu sehen. Gleichzeitig wächst aber nach übereinstimmenden Prognosen unterschiedlicher Quellen der Bedarf an verfügbarer Bandbreite mit einer Verdoppelungsrate alle eineinhalb Jahre. Da dieser Bedarf auch auf absehbare Zeit nicht allein durch den weiteren Netzausbau, insbesondere mittels Glasfasertechnik zu decken ist, wurden

auch die Übertragungsverfahren, die die vorhandene Kupferdoppeladerinfrastruktur noch effektiver nutzen, weiterentwickelt. Ein solches Verfahren ist das so genannte „Vectoring“, bei dem Kupferanschlussnetze durch die effektivere Eliminierung von Störquellen (z.B. Übersprechen) für eine noch schnellere Datenübertragung ertüchtigt werden können. Damit wiederum ist partiell eine Erhöhung der Bandbreite pro Teilnehmeranschluss bis etwa maximal zum Doppelten der heutigen Datenraten zu erzielen. Für die langfristige Perspektive für die Versorgung mit hochbitratigen Internetzugängen in Deutschland bedeutet Vectoring aber nur einen Zwischenschritt, mit dem die Lebensdauer der vorhandenen Kupfernetze verlängert werden kann.

Gemäß eigener Darstellung kündigt die TD in ihrem Antrag an, weitere Investitionen in ihr VDSL-Netz zu tätigen und mittels Einführung der Vectoring-Technik ca. 65 Prozent der deutschen Bevölkerung (entsprechend 24 Millionen Haushalte) künftig Bandbreiten von 100 Mbits versorgen zu können. Damit sollen, so die TD, die entsprechenden politischen und regulierungsseitigen Vorgaben umgesetzt bzw. erfüllt werden. Allerdings knüpft die TD in ihrem Antrag an die betreffende Investitionsbereitschaft einige entscheidende Bedingungen. Eine dieser Bedingungen ist die Forderung nach einem Teilwiderruf der o.g. Regulierungsverfügung der Bundesnetzagentur aus dem Jahr 2011, verbunden mit einem Exklusivrecht unter bestimmten Voraussetzungen bei der Einführung von Vectoring an der KVz-TAL und einem Änderungskündigungsrecht bezüglich des Zugangs zum Teilnehmeranschluss beim Einsatz des Vectoring-Übertragungsverfahrens.

### **Bewertung durch den Verbraucherzentrale Bundesverband**

Auch für den Verbraucherzentrale Bundesverband ist die Versorgung mit hochbitratigen Internetzugängen und deren weiterer Ausbau insbesondere in den Regionen außerhalb der großen Ballungsräume, aber auch dort ein unterstützenswertes und erstrebenswertes Ziel. Zweifellos haben in den vergangenen Jahren vor allem auch die Wettbewerber der TD sowohl in den Ballungsräumen (hier insbesondere die Kabelnetzbetreiber), aber auch in der Fläche einen entscheidenden Beitrag geleistet. Das betrifft insbesondere auch den weiter voran getriebenen Glasfaserausbau bis zu den Kabelverzweigern. Legt man die allgemein bekannten aktuellen Zahlen über den jeweiligen Breitbandausbau in den Ballungsräumen einerseits und der Fläche andererseits zugrunde, wird deutlich, wie sehr sich die TD auf die Verbesserung ihrer Wettbewerbsposition speziell in den attraktiven urbanen Regionen konzentrierte, hat sie doch hier in den vergangenen Jahren erhebliche Anteile an die Breitbandkabelnetzbetreiber verloren. Insoweit stimmt der Verbraucherzentrale Bundesverband in seiner Einschätzung der tatsächlichen Motive des aktuellen Antrages der TD mit der Auffassung u.a. des VATM und des BUGLAS überein. Auch wir erkennen hier weniger das Bemühen der TD, mit Vectoring einen entscheidenden Beitrag zur weiteren Breitbandversorgung in Deutschland zu leisten, sondern vielmehr ihre eigene Wettbewerbsposition in den heißumkämpften Breitbandmärkten in den Ballungsgebieten zu stärken. Dieses Ansinnen eines wichtigen Marktakteurs ist zwar grundsätzlich nicht zu

verurteilen. Es muss aber daran gemessen werden, ob und inwieweit den Breitbandnutzerinnen und –nutzern hieraus ein Vorteil erwächst.

Nimmt man nun aber eine kritische Bewertung aller von der TD in ihrem Antrag aufgeführten Rahmenbedingungen, Grundforderungen und die zum Teil nicht ausreichend konkretisierten Zusagen als Preis für die geforderte Exklusivität der KVz-TAL-Nutzung mit Vectoring-Technik vor, ist die Gesamtbilanz eher ernüchternd.

Insoweit schließen wir uns wiederum der Bewertung der Wettbewerber und deren jeweiligen Begründungen an.

Es drängt sich der Eindruck auf, dass seitens der TD nicht mit offenen Karten gespielt wird, zumindest aber einzelne Zusagen u.a. zum künftigen Ausbau mit hochbitratigen Internetzugängen oder das Angebot eines Dialogs mit potentiellen Nachfragern nach einem von den Wettbewerbern geforderten Bitstrom-Produkt, das dem im NGA-Forum entwickelten Spezifikation konsensfähiger Vorleistungsprodukte auf der Ebene 2 entspricht, zu wenig konkret sind. Gerade letzteres ist jedoch eine *conditio sine qua non* für den uneingeschränkten Erhalt der Nutzerinteressen für den Fall, dass, wie von der TD gefordert, die Bundesnetzagentur ihre Vorgaben für eine Entbündelung der TAL teilweise widerrufen würde.

Eine in diesem Sinne besonders problematische Bedingung, die die TD als Vorbedingung für den angekündigten Breitbandausbau nennt, ist die Forderung nach einer Möglichkeit im Wege der Änderungskündigung bestehende Zugangsvereinbarungen über einzelne KVz-TAL mit Dritten „unter Einhaltung einer angemessenen Frist und Vorlage eines Alternativangebotes über einen Zugang...“ aufzulösen.

Eine solch weitreichende Kündigungsoption würde auch unserer Meinung nach schlagartig nach Inkrafttreten die sichere Versorgung vieler Breitbandkunden, die über einen entbündelten KVz-TAK-Zugang durch einen Wettbewerber der TD mit einem schnellen Internetzugang versorgt werden, gefährden. Gefahr besteht aber auch dadurch, dass mit Blick auf den gesamten weiteren Breitbandausbau erst Investitionen von Wettbewerbern durch jeweilige strategische Ausbauentscheidungen der TD wertlos gemacht werden könnten. Im Endeffekt wären alle zukünftigen Investitionsmöglichkeiten in den KVz-/Vectoring-Ausbau der Wettbewerber bedroht und somit auch die Chance vieler Verbraucherinnen und Verbraucher auf einen solchen Zugang zerstört. Nicht zuletzt würde durch eine etwaige Verschlechterung der Qualität der Vorleistungsprodukte das Gegenteil dessen erreicht, was sowohl die Bundesregierung als auch die Bundesnetzagentur im Rahmen der deutschen Breitbandstrategie erreichen wollen: eine weitgehend flächendeckende Versorgung mit hochbitratigen Internetzugängen.

## **Schlussfolgerung**

Unter Abwägung aller Vor- und Nachteile der von der Telekom Deutschland GmbH in ihrem Antrag beschriebenen Maßnahmen und aufgenommen

Forderungen sowie der uns zugänglichen Argumente hierzu aus dem Kreis der im Wettbewerb mit der TD stehenden Unternehmen kommt der Verbraucherzentrale Bundesverband zu dem eindeutigen Schluss, dass der Antrag der Telekom Deutschland GmbH auf Teilwiderruf der betreffenden Regulierungsverfügung der Bundesnetzagentur aus dem Jahr 2011 abzulehnen ist.