

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen  
Tulpenfeld 4  
53113 Bonn

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

**BK1-19/001**  
**Marktdefinition und Marktanalyse für den Markt 3a**  
**Stellungnahme des BUGLAS**

01.07.2019

Sehr geehrter Herr Homann,  
sehr geehrter Herr Dr. Eschweiler,  
sehr geehrter Herr Franke,

am 27.05.2019 hat die Bundesnetzagentur den Konsultationsentwurf der Marktdefinition und Marktanalyse für den Markt 3a der EU-Märkteempfehlung (Markt für den auf Vorleistungsebene an festen Standorten lokal bereitgestellten Zugang zum Teilnehmeranschluss) veröffentlicht.

Gerne nehmen wir im Folgenden die Möglichkeit zur Stellungnahme zu einzelnen Aspekten des Konsultationsentwurfs wahr.

Wir teilen die Auffassung der Beschlusskammer, dass die geographische Abgrenzung des Marktes weiterhin national erfolgen muss. Hierfür sprechen insbesondere die bundesweit homogenen Wettbewerbsbedingungen. Aufgrund der bundesweiten Angebote der Telekom und national tätiger Vorleistungsnachfrager sowie der Kabelnetzbetreiber gibt es derzeit keine Möglichkeiten für alternative Carrier, sich diesen wettbewerblichen Restriktionen zu entziehen. Dies gilt sowohl für Endkundenprodukte als auch für Vorleistungsprodukte, bei denen die national einheitlich regulierten Preise einen starken Preisanker setzen, der alternativen Vorleistungsanbietern kei-

nerlei Spielräume bei der Preissetzung lässt. Die Ausführungen der Beschlusskammer teilen wir in diesem Aspekt daher vollumfänglich.

Hinsichtlich der sachlichen Marktdefinition soll der bisher im Markt 3b verortete Layer 2-Bitstromzugang am BNG künftig Teil des Marktes 3a sein. Das Zugangsprodukt wird im Entwurf als BNG-VULA bezeichnet.

Vor dem Hintergrund der Kritik der EU-Kommission an der Regelungsmechanik der Vectoring-Regulierung, den Zugangsnachfrager im Falle der Zugangsverweigerung zur TAL (Markt 3a) stattdessen auf das Bitstromprodukt am BNG (bisher Markt 3b) zu verweisen, halten wir die Vorgehensweise zumindest für nachvollziehbar, um diese Inkonsistenz zu beseitigen. Da der vorliegende Entwurf im Ergebnis eine nationale Marktabgrenzung sowie das Vorliegen beträchtlicher Marktmacht der Telekom feststellt und dies auch dem Ergebnis der Marktdefinition und Analyse des Marktes 3b entspricht, gehen wir davon aus, dass die neue Einordnung des L2-BSA / BNG-VULA keine wesentlichen Änderung der bisherigen Regulierungspraxis nach sich ziehen wird.

Hinsichtlich der sachlichen Marktdefinition hält die Beschlusskammer an der bisherigen Einordnung fest, dass sowohl kupfer- als auch glasfaserbasierte Anschlüsse Teil des sachlich relevanten Marktes sind. Da aus Sicht der Endkunden vor allem die Funktionalität des Anschlusses im Vordergrund steht und diese sich aus Kundensicht vor allem über die zur Verfügung gestellte Bandbreite definiert, halten wir die Einordnung der Beschlusskammer für zutreffend. Hierfür spricht auch, dass bei der Bewerbung der Produkte regelmäßig die Funktionsmerkmale wie Bandbreite, Telefoniefunktionen, mobile Konnektivität, ggf. audiovisueller Content, etc. im Fokus stehen. Über welche Technologie der Anschluss konkret realisiert wird, ist für den Endnutzer in vielen Fällen gar nicht ohne weiteres erkennbar.

Für den Vorleistungsnachfrager ist die Technologie zwar erkennbar, aufgrund der oben dargestellten Wahrnehmung durch den Endkunden sind die Technologien jedoch substituierbar, da die typischerweise nachgefragten Vorleistungen entweder physisch oder virtuell sowohl über Kupfer als auch über Glasfaser realisierbar sind. Auch das für den Bitstrom technologieübergreifend weitgehend einheitliche Pricing spricht für eine Einbeziehung beider Technologien in einen gemeinsamen sachlichen Markt, weshalb auch die Betrachtung des Vorleistungsmarkts für die von der Beschlusskammer vorgenommene Einordnung spricht.

Ergänzend hierzu weist die Beschlusskammer unter Ziffer 11.13 des Konsultationsentwurfs auf unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen hinsichtlich der verschiedenen Anslusstechologien hin. Die Analyse, dass FTTB/H-Produkte sowohl im

Retail als auch im Wholesale einem erheblichen Preisdruck ausgesetzt sind, wird von uns ausdrücklich geteilt. Dies resultiert im Wesentlichen einerseits aus den vergleichsweise kostengünstig zu realisierenden alternativen Angeboten über ADSL, FTTC und HFC sowie andererseits aus einer niedrigen Zahlungsbereitschaft der Endkunden.

Insbesondere die Zahlungsbereitschaft der Endkunden ist durch regulatorische Maßnahmen jedoch nur in sehr beschränktem Maße beeinflussbar. Daher stellt sich die Frage, ob und wenn ja in welchem Umfang die unterschiedlichen Preissetzungsspielräume eine nach Anschlusstechnologien differenzierte Regulierung des marktmächtigen Unternehmens rechtfertigen können, zumal die verschiedenen Technologien im gleichen sachlich relevanten Markt verortet werden. Diese Frage muss letztendlich jedoch im Rahmen des Verfahrens zur Überprüfung der Regulierungsverfügung (BK3-19/020) beantwortet werden.

Grundsätzlich lässt sich jedoch bereits jetzt festhalten, dass solange ein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügt, eine geringere Regulierungsintensität immer mit entsprechenden freiwilligen Angeboten wie bspw. der Gewährung eines Open Access zu fairen und diskriminierungsfreien Konditionen korrespondieren sollte. Zudem muss zu jedem Zeitpunkt sichergestellt sein, dass der Missbrauch von Marktmacht kurzfristig abgestellt werden kann, wenn bspw. Zusagen nicht eingehalten werden oder neue Entwicklungen hierzu Anlass geben. Die Rolle der BNetzA als starker Schiedsrichter bleibt daher unverzichtbar, um dem Missbrauch beträchtlicher Marktmacht wirkungsvoll zu begegnen.

Eine Grundlage für eine pauschale und umfassende Differenzierung können wir insbesondere vor dem Hintergrund der Ausführungen zur Substitutionsbeziehung zwischen FTTB/H und kupferbasierten Technologien nicht aus dem Entscheidungsentwurf entnehmen. Gleichwohl begrüßen wir es ausdrücklich, dass die BNetzA die Relevanz des Regulierungsrahmens für den Glasfaserausbau betont und ihn in diesem Sinne fortentwickeln möchte.

Über eine Berücksichtigung unserer Ausführungen im Rahmen der Konsultation würden wir uns sehr freuen und stehen der Beschlusskammer für Rückfragen und einen weiteren Austausch jederzeit sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Glasfaseranschluss e. V.

Wolfgang Heer  
Geschäftsführer

Stefan Birkenbusch  
Recht & Regulierung

