



Brüssel, den 19.07.2016
C(2016) 4834 final

Bundesnetzagentur (BNetzA)
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
Deutschland

z. Hd.
Herrn Jochen Homann
Präsident

Fax: +49 228 14 6904

Beschluss der Kommission in der Sache DE/2016/1876: Auf der Vorleistungsebene an festen Standorten lokal bereitgestellter Zugang in Deutschland

Stellungnahme gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie 2002/21/EG

Sehr geehrter Herr Homann,

1. VERFAHREN

Am 20. Juni 2016 registrierte die Kommission eine Notifizierung der *Bundesnetzagentur* (BNetzA)¹ bezüglich des Vorleistungsmarkts für den an festen Standorten lokal bereitgestellten Zugang² in Deutschland.

Die nationale Konsultation³ begann am 23. November 2015 und endete am 18. Januar 2016.

Am 27. Juni 2016 richtete die Kommission an die BNetzA ein Auskunftsersuchen, die Antwort darauf ging am 30. Juni 2016 ein.

¹ Gemäß Artikel 7 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33), geändert durch die Richtlinie 2009/140/EG (ABl. L 337 vom 18.12.2009, S. 37) und die Verordnung (EG) Nr. 544/2009 (ABl. L 167 vom 29.6.2009, S. 12).

² Entsprechend Markt 3a in der Empfehlung 2014/710/EU der Kommission vom 9. Oktober 2014 über relevante Produkt- und Dienstmärkte des elektronischen Kommunikationssektors, die aufgrund der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste für eine Vorabregulierung in Betracht kommen (Märkteempfehlung) (ABl. L 295 vom 11.10.2014, S. 79).

³ Gemäß Artikel 6 der Rahmenrichtlinie.

Gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Rahmenrichtlinie können die nationalen Regulierungsbehörden, das Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und die Kommission Stellungnahmen zu den notifizierten Maßnahmenentwürfen an die betreffende nationale Regulierungsbehörde richten.

2. BESCHREIBUNG DES MASSNAHMENENTWURFS

2.1. Hintergrund

Im Jahr 2010 übermittelte die BNetzA der Kommission eine Notifizierung bezüglich des Vorleistungsmarkts für den an festen Standorten lokal bereitgestellten Zugang in Deutschland, die unter dem Aktenzeichen DE/2010/1122⁴ geprüft wurde. Damals bezog die BNetzA in den relevanten Markt den entbündelten Zugang zum herkömmlichen Kupferkabel-Teilnehmeranschluss, den gebündelten und entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss auf der Grundlage von OPAL und ISIS⁵ am Hauptverteiler (MDF) und am Kabelverzweiger sowie FTTH (*Fibre-to-the-Home*)-Architekturen (sowohl *Point-to-Point*- als auch *Point-to-Multipoint*-Architekturen) ein. Reine Glasfaserleitungen, die große gewerbliche Endkunden versorgen, wurden von der Marktdefinition ausgeschlossen. Die BNetzA legte als relevanten geografischen Markt den nationalen Markt zugrunde. Sie schlug vor, den etablierten Betreiber Deutsche Telekom AG (DT) als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht einzustufen. Abhilfemaßnahmen für diesen Markt wurden anschließend notifiziert unter den Aktenzeichen DE/2011/1177⁶ (allgemeine Abhilfemaßnahmen), DE/2011/1218⁷ (Preisfestsetzung für den Zugang zu LLU/SLU), DE/2011/1254⁸ (Preise für die Kollokation am Kabelverzweiger, sowie Zugang zu Kabelkanälen und unbeschalteten Glasfaserleitungen), DE/2012/1363⁹ (zusätzliche Entgelte, etwa für die einmalige Bereitstellung und Kündigung).

Im Jahr 2013 notifizierte die BNetzA zwei weitere umfangreiche Änderungen bereits bestehender Verpflichtungen. Diese bezogen sich auf die Entgelte für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss am Hauptverteiler (LLU) und am Kabelverzweiger (SLU), die Kollokation am Kabelverzweiger, den Zugang zu Kabelkanälen und den Zugang zu unbeschalteten Glasfaserleitungen für den Zeitraum bis zum 30. Juni 2016 (DE/2013/1464)¹⁰ sowie auf den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss am Kabelverzweiger (SLU), was es der DT unter bestimmten Bedingungen ermöglicht, den SLU-Zugang zu verweigern, damit die DT oder alternative Betreiber die VDSL-2-

⁴ K(2010) 6617, SG-Greffe (2010) D/14104.

⁵ OPAL- und ISIS-Teilnehmeranschlussleitungen (optisches Anschlussleitungssystem bzw. integriertes System zur Bereitstellung von Netzinfrastruktur auf optischer Basis) sind zum Teil Glasfaserleitungen (vom Hauptverteiler zum entfernten Konzentrador oder zum Kabelverzweiger), zum Teil Kupferleitungen (der Teil der Anschlussleitungen, der bis zu den Räumlichkeiten des Endnutzers führt). In einigen Gebieten sind OPAL/ISIS-Leitungen die einzige Zugangstechnologie, die der etablierte Betreiber anbietet. Sie eignen sich aus technischen Gründen zwar nicht für DSL-Breitbanddienste, erfüllen jedoch für die Bereitstellung der Sprachtelefonie dieselbe Funktion wie Kupferleitungen.

⁶ C(2011) 1338.

⁷ C(2011) 4375.

⁸ C(2011) 7809.

⁹ C(2012) 7165.

¹⁰ C(2013) 4098.

Vectoring-Technik einführen können (DE/2013/1484)¹¹ – Letzteres auch bekannt als „Vectoring-I-Beschluss“. Auf der Grundlage dieses Vectoring-I-Beschlusses musste die DT bzw. der (geschützte) Dritte den Zugangsnachfragern ein Layer-2-Bitstrom-Zugangsprodukt (oder vorübergehend¹² ein Layer-3-Bitstrom-Zugangsprodukt) an einem so nahe wie möglich am Kabelverzweiger gelegenen Übergabepunkt anbieten, um den SLU-Zugang verweigern zu dürfen. Schließlich beinhaltete die Notifizierung im Rahmen der Sache DE/2014/1628¹³ eine Reihe von Änderungen der auferlegten Verpflichtungen, die sich aus der Vectoring-Einführung ergaben.

Im Jahr 2015 notifizierte die BNetzA eine neue Marktdefinition und Analyse beträchtlicher Marktmacht, die von der Kommission unter dem Aktenzeichen DE/2015/1761¹⁴ geprüft wurde. Die BNetzA unterteilte den lokalen Zugangsmarkt in zwei Teilmärkte¹⁵, wobei der Teilmarkt A seinerseits unterteilt wurde in den i) entbündelten Zugang zum herkömmlichen Kupferkabel-Teilnehmeranschluss am Hauptverteiler oder an einem anderen näher beim Endkunden gelegenen Punkt¹⁶; ii) entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss über OPAL/ISIS am Hauptverteiler oder an einem näher beim Endkunden gelegenen Punkt; iii) entbündelten Zugang zur massenmarktauglichen FttH-Architektur (sowohl *Point-to-Point*- als auch *Point-to-Multipoint*-Architekturen) und iv) lokalen virtuell entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss am Hauptverteiler oder an einem anderen näher beim Endkunden gelegenen Punkt. Damals war laut BNetzA kein virtuelles Zugangsprodukt am Hauptverteiler vorgesehen. Ferner prüfte die BNetzA das Layer-2-Bitstrom-Angebot an ca. 900 Zugangspunkten des DT-Netzes (so genannte Breitbandnetz-Gateways, BNG) und bestätigte¹⁷, dass ein solches Produkt ihrer Auffassung nach zum Vorleistungsmarkt für den zentral bereitgestellten Zugang gehöre¹⁸. Folglich erlegte die BNetzA der DT die Verpflichtung auf, an geeigneten Übergabepunkten ein Layer-2-Bitstrom-

¹¹ C(2013) 5382.

¹² Die ursprünglich bis zum 31. Dezember 2015 festgelegte Übergangsfrist wurde in der Folge von der BNetzA bis zum 30. Juni 2016 und dann bis zum 31.10.2016 verlängert.

¹³ C(2014) 5487.

¹⁴ C(2015) 5495.

¹⁵ Neben dem Teilmarkt A (siehe oben), für den die DT als Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht eingestuft wurde, definierte die BNetzA auch einen Teilmarkt B, der einen kundenindividuellen lokalen Zugang zu Glasfaserleitungen für große Unternehmen umfasst, der in der Regel erst auf Nachfrage und nach Abschluss eines Vertrags eingerichtet wird. Die BNetzA schloss daraus, dass dieser Markt keiner Vorabmaßnahmen mehr bedürfe, da keine hohen und anhaltenden Zutrittsbarrieren bestünden und der Markt hin zu einem effektiven Wettbewerb tendiere.

¹⁶ Dies bezog sich auch auf den gemeinsamen TAL-Zugang (*Line-Sharing*), eine Variante des entbündelten Zugangs zum Teilnehmeranschluss (LLU), die es dem Zugangsnachfrager ermöglicht, dem Endkunden Breitbanddienste anzubieten, während die Sprachtelefondienste vom etablierten Betreiber erbracht werden.

¹⁷ Wie schon in der Sache DE/2015/1735, C(2015) 4242, vorgeschlagen.

¹⁸ Zusammenfassend kam die BNetzA damals zu dem Schluss, dass dieses Layer-2-Zugangsprodukt die Kriterien der Märkteempfehlung nicht erfülle, die aber sämtlich erfüllt sein müssten, wenn ein virtuelles Zugangsprodukt in den Vorleistungsmarkt für den lokal bereitgestellten Zugang aufgenommen werden soll. Nach Ansicht der BNetzA ist diese Art eines virtuellen Layer-2-Zugangs kein lokales Produkt, da die Anzahl der Zugangspunkte (ca. 900) nicht der Anzahl der Übergabepunkte auf der Ebene der Hauptverteiler (7904) oder Kabelverzweiger (etwa 320 000) entspreche. Darüber hinaus erfülle das Produkt auch andere Bedingungen nicht (dedizierte Kapazität, hohe Verfügbarkeit, geringe Kapazitätsteilung), die gegeben sein müssten, um die funktionale Gleichwertigkeit mit einem physisch entbündelten Zugangsprodukt herzustellen.

Zugangsprodukt zur Verfügung zu stellen (DE/2015/1781). In beiden Fällen stellte die Kommission 2015 die Angemessenheit der Maßnahmenentwürfe der BNetzA in Frage, zumal die genaue Funktionsweise des Layer-2-Bitstrom-Produkts noch nicht feststand und es daher unklar war, ob dieses Produkt den physischen Zugang funktional ersetzen konnte. Unter dem Aktenzeichen DE/2015/1781 verwies die Kommission auf einen möglichen Widerspruch im Regulierungskonzept der BNetzA, die einerseits den Layer-2-Zugang dem Markt für den zentral bereitgestellten Zugang zuordnete, andererseits aber im Zusammenhang mit Vectoring feststellte, dass das Layer-2-Produkt den Verlust des physischen Zugangs ausgleichen sollte. Damals räumte die Kommission zwar ein, dass eine abschließende Bewertung dieses offensichtlichen Widerspruchs natürlich erst dann möglich ist, wenn die Funktionsweise des endgültigen Layer-2-Angebots vollständig feststeht, verwies jedoch auch darauf, dass die in der Marktdefinition von 2015 gemachten Annahmen zur Substituierbarkeit ganz klar das Risiko bergen, dass sie nicht mehr haltbar sind, sobald das Layer-2-Produkt schließlich angeboten wird, so dass das gesamte Zugangssystem für die Märkte 3a und 3b neu bewertet werden müsste. Vor diesem Hintergrund forderte die Kommission die BNetzA im Oktober 2015 auf, dringend zu prüfen, ob sich weitere Änderungen ihrer Festlegung der Märkte 3a und 3b und der sich daraus ableitenden Verpflichtungen rechtfertigen ließen, damit in Deutschland ein angemessenes, verhältnismäßiges und objektiv gerechtfertigtes Zugangssystem für Breitbandmärkte sichergestellt ist, und behielt sich vor, zu sämtlichen Aspekten der Marktprüfung erst dann Stellung zu nehmen, wenn ihr alle einschlägigen Informationen zu potenziellen Zugangsprodukten auf dem Markt, einschließlich ihrer technischen Spezifikationen und Funktionen, vorliegen und eine ganzheitliche Bewertung der Marktdefinition, des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht und der Angemessenheit der Abhilfemaßnahmen möglich ist.

Am 27. Mai 2016 notifizierte die BNetzA (Aktenzeichen DE/2016/1870)¹⁹ ihren Beschlussentwurf zur Festsetzung der Preise für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss am Hauptverteiler (LLU) und am Kabelverzweiger (SLU) mit dem Vorschlag, diese leicht abzusenken. Gleichzeitig schlug die BNetzA eine deutliche Senkung der Entgelte für den Zugang zu Kabelkanälen und unbeschalteten Glasfaserleitungen vor. Die Kommission hatte dazu keine Anmerkungen.

Am 7. April 2016 notifizierte die BNetzA (Aktenzeichen DE/2016/1854) ihren Beschlussentwurf für Änderungen an den auferlegten Verpflichtungen, die bezwecken, die Einführung des VDSL2-Vectorings innerhalb der Nahbereiche eines lokalen Hauptverters in Deutschland zuzulassen. Der DT würde dadurch erlaubt werden, den entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss (VDSL-LLU) am lokalen Hauptverteiler zu beenden und auf Vectoring-Technik umzustellen²⁰, sofern sie den dort bereits kollokierten alternativen Betreibern eine 12-monatige Frist einräumt und ihnen entweder den virtuellen entbündelten Zugang am Kabelverzweiger (KVz-VULA – nur für einen Zugangsnachfrager möglich, „wer-zuerst-kommt-mahlt-zuerst“) oder aber den Layer-2-Bitstrom-Zugang an einem höher gelegenen Punkt im Netz (d. h. an den ca. 900 Breitbandnetz-Gateways, BNG) anbietet und Ausgleichszahlungen für verlorene Investitionen und Migrationskosten leistet. Alternative Betreiber könnten ihrerseits selbst Vectoring-Technik einführen, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen: i) der

¹⁹ C(2016) 4066.

²⁰ Der DT sollte erlaubt werden, ab dem Tag der amtlichen Veröffentlichung der vorgeschlagenen Maßnahme durch die BNetzA die Erstgewährung des entbündelten Zugangs zum VDSL-Teilnehmeranschluss zu verweigern.

Betreiber muss über mindestens 50 % der Kabelverzweiger in einem bestimmten mit DSL-Technik angeschlossenen Bereich verfügen, ii) er muss mehr angeschlossene Kabelverzweiger als die DT haben, iii) er macht die verbindliche Zusage, alle Teilnehmeranschlussleitungen in einem bestimmten Nahbereich auf VDSL2-Vectoring aufzurüsten, und iv) er gewährt anderen Betreibern Zugang auf der Vorleistungsebene. Am 10. Mai 2016 verschickte die Kommission eine Mitteilung ernstere Bedenken und leitete eine zweite Untersuchungsphase gemäß Artikel 7a der Rahmenrichtlinie ein. Die ernstesten Bedenken der Kommission betrafen den drohenden Verlust des lokalen Zugangs in Deutschland wegen übermäßig einschränkender Bedingungen für alternative Infrastrukturinvestitionen an den Kabelverzweigern, die künstliche und ungerechtfertigte Beschränkung der Zahl der Wettbewerber, die Zugang zum Kabelverzweiger beantragen können, sowie die mangelnde Klarheit, ob der Layer-2-Bitstromzugang ein geeigneter funktionaler Ersatz für den entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss (VDSL-LLU) ist. Darüber hinaus bemängelte die Kommission die allzu statische Bewertung des Nettonutzens im Vorschlag der BNetzA im Hinblick auf mögliche kurzfristige Steigerungen der Breitbandgeschwindigkeiten und die langfristigen Folgen eines beschränkten Wettbewerbs.

Die BNetzA zog ihren Maßnahmenentwurf am 16. Juni 2016 zurück und notifizierte sodann am 20. Juni 2016 ihren Maßnahmenentwurf in geänderter Form (die gegenwärtig vorliegende Notifizierung).

2.2. Gegenwärtig vorliegender Vorschlag

Der notifizierte Maßnahmenentwurf bezieht sich auf Änderungen bereits bestehender Verpflichtungen auf dem Markt für den an festen Standorten lokal bereitgestellten Zugang, die der DT bereits in der Regulierungsverfügung vom 21. März 2011 auferlegt worden waren²¹.

2.2.1. Kriterien für den Einsatz von Vectoring im Nahbereich

Die BNetzA schlägt zwar vor, die Verpflichtung der DT, den entbündelten (physischen) Zugang zum Teilnehmeranschluss²² zu gewähren, grundsätzlich aufrechtzuerhalten, doch ist die DT unter bestimmten Bedingungen (siehe unten) nicht hierzu verpflichtet, wenn es darum geht, den Einsatz von VDSL2-Vectoring zu ermöglichen²³. Neben der Möglichkeit, VDSL2-Vectoring an Kabelverzweigern außerhalb des so genannten Nahbereichs²⁴ bereitzustellen, wie im Vectoring-I-Beschluss von 2013 bereits vorgesehen, schlägt die BNetzA jetzt vor, den Einsatz von Vectoring-Technik auch innerhalb des Nahbereichs eines Hauptverteilers zuzulassen. Der Maßnahmenentwurf bezieht sich ausschließlich auf den Nahbereich und damit auf nur etwa 15 % der Teilnehmeranschlüsse in Deutschland. Die Regulierung der übrigen etwa 85 % bleibt im

²¹ Geändert am 30. August 2013.

²² Die vorgeschlagenen Ausnahmen von der Verpflichtung der DT, einen physisch entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss bereitzustellen, bezieht sich nur auf die VDSL-Entbündelung. Hiervon unberührt bleibt die Verpflichtung, den entbündelten Zugang zu ADSL- und Glasfaser-Teilnehmeranschlussleitungen zu ermöglichen.

²³ Gemäß der Norm ITU-T G.933.5.

²⁴ Als „Nahbereich“ gilt der Bereich innerhalb eines Umkreises von 550 m um den Hauptverteiler.

Großen und Ganzen unverändert²⁵, aber Zugangswettbewerber würden in diesen Gebieten ebenfalls von für diesen Fall vorgesehenen BNG-Layer-2-Zugangsprodukten profitieren.

Angesichts der vorgeschlagenen Einführung des Vectorings²⁶ könne an den jeweiligen Hauptverteilern keine physische Entbündelung mehr für die Zwecke der VDSL2-Signalübertragung erfolgen. Statt einer physischen Entbündelung werde alternativen Betreibern mit passivem Zugang ein alternatives Produkt mit aktivem Zugang entweder am Kabelverzweiger oder auf einer höheren Ebene im Netz (d. h. weiter weg vom Endkunden) an einem der etwa 900 so genannten BNGs (Breibandnetz-Gateways) angeboten. Dem vorliegenden Vorschlag zufolge könnte die DT damit die Beantragung oder Bereitstellung des am Hauptverteiler entbündelten Zugangs zum VDSL-Teilnehmeranschluss *für die Zwecke der Bedienung von Leitungen* im Nahbereich des Hauptverteilers unter bestimmten Bedingungen ablehnen²⁷.

Ist der Zugangsnachfrager am entsprechenden Hauptverteiler noch nicht kolloziert, schlägt die BNetzA vor, der DT die Verweigerung des entbündelten Zugangs zum Teilnehmeranschluss im Nahbereich für die VDSL-Nutzung (d. h. für die Frequenzen oberhalb von 2,2 MHz) zu erlauben, sofern

- (1) der Zugangsnachfrager bis zum 20. Juni 2016 in mindestens 40 % der Kabelverzweiger im Anschlussbereich des jeweiligen Hauptverteilers DSL-Technik²⁸ eingesetzt hat und über mindestens 33 Prozentpunkte mehr angeschlossene Kabelverzweiger in diesem Gebiet als die DT verfügt.
- (2) der betreffende Betreiber gegenüber der BNetzA innerhalb von 3 Monaten nach dem Datum des Beschlusses die einseitige und verbindliche Zusage macht, innerhalb von 18 Monaten nach dem Abschluss des Standardangebotsverfahrens

²⁵ Auf das Auskunftersuchen der Kommission (in der Sache DE/2016/1854) hin bestätigte die BNetzA, dass die außerhalb des Nahbereichs geltende Regulierung nur geringfügig in Verfahrensfragen geändert worden war. Zudem bestätigte die BNetzA, dass der Einsatz von Vectoring-Technik am Hauptverteiler im Nahbereich der Kabelverzweiger das VDSL2-Vectoring an anderen Kabelverzweigern desselben Hauptverteilers nicht beeinträchtigt, da die jeweiligen Kabel getrennt geführt würden. Was den Einsatz von VDSL direkt vom Hauptverteiler zum Endkunden außerhalb des Nahbereichs anbelangt, sei die Auswirkung des neuen Vorschlags aufgrund der Entfernungsbeschränkung für VDSL vernachlässigbar (d. h. die Bereitstellung dieses Dienstes ist aus technischen Gründen über den 550m-Bereich hinweg beschränkt).

²⁶ Mit der Vectoring-Technik lässt sich das Rauschen herausfiltern und so die über ein Kupferkabel bereitgestellte Breitbandgeschwindigkeit erhöhen. Dem Vernehmen nach funktioniert diese Technik jedoch nur, wenn sie auf ein gesamtes Bündel von Kupferkabeln angewandt wird, was – zumindest nach dem jetzigen Stand der Technik – die physische Entbündelung einzelner Teilnehmeranschlüsse durch alternative Betreiber verhindert.

²⁷ Die vorgeschlagene Maßnahme dürfte sich auf die große Mehrheit der Hauptverteiler in Deutschland auswirken (von insgesamt 7904 Hauptverteilern befinden sich ca. 7500 im Nahbereich).

²⁸ Auf das Auskunftersuchen der Kommission hin teilte die BNetzA mit, dass jede Art von xDSL-Technik unter dieses Kriterium falle. In diesem Fall sei darauf hingewiesen, dass ein solches xDSL-Kabel zum jeweiligen Kabelverzweiger geführt werden müsse, ohne dass dieser Anschluss jedoch aktiviert sein müsse, um als „erschlossen“ zu gelten.

die Kabelverzweiger²⁹ technisch so auszurüsten, dass VDSL2-Vectoring-Technik eingeführt werden kann, und

- (3) zwei Zugangslösungen angeboten werden (virtuell entbundelter Zugang am Kabelverzweiger, VULA-KVz, und Layer-2-Bitstromzugang am BNG, wie im Folgenden beschrieben).

Anders als im zuvor notifizierten Maßnahmenentwurf (DE/2016/1854) vorgesehen, schlägt die BNetzA nun vor, dass sich die einseitige verbindliche Zusage (siehe Punkt 2 oben) auf alle Nahbereiche beziehen sollte, für die ein bestimmter Betreiber in Betracht käme. Dadurch ließe sich wirksam verhindern, dass nur einige gewinnträchtigere Nahbereiche auf Vectoring-Technik umgestellt werden (Alles-oder-Nichts-Klausel).

Ist der Zugangsnachfrager am entsprechenden Hauptverteiler bereits kolloziert, kann die DT den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss im Nahbereich für die VDSL-Nutzung (d. h. für die Frequenzen oberhalb von 2,2 MHz) frühestens ab dem 1. Dezember 2017 verweigern oder beenden, sofern

- (1) die DT die entsprechenden Kabelverzweiger mit DSL-Technik ausgerüstet hat, so dass die VDSL2-Vectoring-Technik eingeführt werden kann,
- (2) dies dem Zugangsnachfrager 12 Monate im Voraus mitgeteilt wurde,
- (3) zwei Zugangslösungen angeboten werden (virtuell entbundelter Zugang am Kabelverzweiger, VULA-KVz, und Layer-2-Bitstromzugang am BNG wie im Folgenden beschrieben) und
- (4) für die Migration und verlorene Investitionen Ausgleichszahlungen³⁰ geleistet werden.

Den der Kommission vorgelegten Zahlen zufolge dürften die jetzt von der BNetzA vorgeschlagenen, geänderten Kriterien dazu führen, dass die Zahl der Nahbereiche steigt, in denen alternative Betreiber selbst Vectoring-Technik einführen können, und zwar von [...] auf [...] Bereiche, was einer Zunahme der Zahl der Kabelverzweiger um ca. 30 % von [...] auf [...] entspricht.

2.2.2. Zusage der DT für den flächendeckenden VDSL2-Vectoring-Ausbau in Deutschland

Bei ihrer Abwägung verschiedener, potenziell konkurrierender Interessen berücksichtigte die BNetzA das Angebot der DT, sich zum Ausbau der Vectoring-Technik in allen Nahbereichen zu verpflichten³¹. Von dem geplanten Ausbau wären die Zugangsbedingungen für etwa 6,2 Mio. Haushalte im Nahbereich unmittelbar betroffen.

²⁹ Dies gilt auch für die so genannten „A0“-Leitungen, die direkt am betreffenden Hauptverteiler angeschlossen sind (und nicht über einen Kabelverzweiger laufen).

³⁰ Diese Ausgleichszahlungen sind auf den Restwert bestimmter technischer Ausrüstung, beispielsweise Leitungsanschlusskarten und DSLAM, zuzüglich der tatsächlichen Migrationskosten beschränkt.

³¹ Diese notariell beurkundete einseitige Investitionszusage liegt derzeit noch im Entwurf vor (nach den der Kommission vorliegenden Informationen, Stand 12. Februar 2016). Darin verpflichtet sich die DT, alle VDSL-fähigen Anschlüsse innerhalb von 30 Monaten mit VDSL2-Vectoring auszubauen. Andernfalls würden durchsetzbare Sanktionen auferlegt.

Etwa 1,4 Mio. Haushalte (d. h. ca. 22 % der unmittelbar Betroffenen)³² würden erstmals mit Geschwindigkeiten von über 50 Mbit/s versorgt werden. Auch mit einem alternativen Szenario für die Erschließung mit VDSL bis 2018 ist nach Auffassung der BNetzA von keiner signifikanten Verbesserung auszugehen. Hierzu bewertete die BNetzA den erwarteten Nutzen aus den Plänen der DT-Wettbewerber für einen künftigen Ausbau mit alternativen NGA-Infrastrukturen wie FttX³³ und/oder HFC³⁴ in Nahbereichen und kam zu dem Ergebnis, dass ausgehend von der aktuellen FttX-Ausbaurate so keine sinnvolle NGA-Versorgung erreicht werden könne.

2.2.3. Alternative Zugangslösungen

Das alternative virtuelle Zugangsprodukt, das für den Verlust des physischen Zugangs (VDSL-LLU) angeboten werden muss, ist entweder als virtuell entbundelter Zugang (VULA) am Kabelverzweiger (KVz-VULA)³⁵ oder als BNG-Layer-2-Zugangsprodukt anzubieten.

Hinsichtlich der Verpflichtung zur VULA-Bereitstellung am Kabelverzweiger hatte die BNetzA bislang vorgeschlagen, den Zugang auf nur einen Zugangsnachfrager zu beschränken, und sieht nun keine Beschränkung der Zahl der möglichen Zugangsnachfrager mehr vor.

Überdies schlägt die BNetzA – allerdings nur zugunsten der bereits am lokalen Hauptverteiler kollokierten Betreiber – nunmehr vor, die DT zur Gewährung des Zugangs zu ihren Kabelkanälen oder unbeschalteten Glasfaserleitungen zwischen Hauptverteiler (MDF) und Kabelverzweiger (KVz) zu verpflichten, falls der Zugangsnachfrager dies für den Zugang zur virtuell entbündelten Anschlussleitung benötigt. Der Zugang zur unbeschalteten Glasfaserleitung soll zwar bedingungslos gewährt werden, ist aber auf die ersten zwei Jahre befristet und kann nur hilfsweise verlängert werden, wenn nämlich der Zugang zum Kabelkanal unmöglich ist. Zudem wird im geänderten Maßnahmenentwurf die Zugangsgewährung zu Kabelkanälen und unbeschalteten Glasfaserleitungen in symmetrischer Weise auferlegt, die Verpflichtung gilt also auch für die alternativen Betreiber, die für den Ausbau der Vectoring-Technik in den Nahbereichen in Frage kommen³⁶.

³² Dies entspräche 3,8 % aller Haushalte in Deutschland.

³³ Hierunter fallen reine und hybride Glasfaserlösungen, einschließlich FttC (*Fibre-to-the-Cabinet*), FttH (*Fibre-to-the-Home*), FttB (*Fibre-to-the-Building*) usw.

³⁴ Hybrid-Glasfaser-Koaxialkabel.

³⁵ Dem Vorschlag der BNetzA zufolge ist dieser VULA-Zugang am ersten Konzentrationpunkt im Netz (möglichst nahe am Endkunden) bereitzustellen. Dabei handelt es sich in den meisten Fällen um die MSAN am Kabelverzweiger. Ist eine mit Vectoring-Technik zu betreibende Leitung direkt am Hauptverteiler angeschlossen (so genannte A0-Leitung), so ist das VULA-Produkt am Hauptverteiler bereitzustellen.

³⁶ Diese Betreiber werden zwar nicht als Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht eingestuft, genießen in ihren jeweiligen Nahbereichen aber de facto Exklusivität.

Nach Auffassung der BNetzA muss der VULA-Zugang am Kabelverzweiger die VULA-Kriterien erfüllen, die die Kommission in ihrer Begründung zur Märkteempfehlung 2014³⁷ erläutert hatte. Hinsichtlich des BNG-Layer-2-Zugangsprodukts ist die BNetzA zwar nach wie vor der Meinung, dass dieses Produkt gegenwärtig dem Vorleistungsmarkt für den zentral bereitgestellten Zugang³⁸ zuzuordnen sei (und damit keinen wirtschaftlichen oder funktionalen Ersatz für die physische Entbündelung darstelle), vertritt aber die Ansicht, dass die Merkmale des BNG-Layer-2-Zugangsprodukts so weit wie möglich denen eines VULA-Produkts entsprechen können, wie sie der Begründung der Kommission zur Märkteempfehlung aufgeführt sind, und es somit durchaus als Ersatz für die physische Entbündelung gelten könne. In diesem Zusammenhang hat die BNetzA zugesagt, bei der Festlegung aller technischen Merkmale des BNG-Layer-2-Produkts eng mit der Europäischen Kommission zusammenzuarbeiten³⁹ und nötigenfalls eine weitere öffentlichen Konsultation über ihren Beschlussentwurf, der solche Einzelheiten enthält, durchzuführen⁴⁰.

2.2.4. Sonstige Abhilfemaßnahmen

Abgesehen von den vorstehend erläuterten Zugangsverpflichtungen⁴¹ schlägt die BNetzA vor, weiterhin Verpflichtungen zur Transparenz und zur Nichtdiskriminierung⁴² aufzuerlegen. Ferner schlägt die BNetzA vor, i) dass die Entgelte für den Zugang zu Kupferkabel-Teilnehmeranschlussleitungen und zum entsprechenden VULA-Produkt (weiterhin) der Genehmigung der BNetzA unterliegen und kostenorientiert sein sollten, und dass ii) die Entgelte für den Zugang zu Glasfaser-Teilnehmeranschlussleitungen nach wie vor der Ex-post-Regulierung zur Vermeidung von Missbrauch unterliegen sollten. Die BNetzA hält es für angebracht, diese Entgelte auch in Zukunft zu prüfen, um sicherzustellen, dass zwischen den Entgelten und den Preisen für den Endkunden oder

³⁷ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen SWD(2014) 298 vom 9. Oktober 2015 (http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=7056).

³⁸ Bei der anstehenden Überprüfung der Märkte 3a und 3b wird die BNetzA auch darüber nachdenken, welchem Markt das künftige Layer-2-Produkt zugeordnet werden sollte.

³⁹ Nachdem die nationale Konsultation am 6. Mai 2016 abgeschlossen wurde (BK3d-15/003), teilte die BNetzA mit, dass eine Notifizierung nach Artikel 7 der Rahmenrichtlinie noch bis spätestens Ende Juli übermittelt werden solle. Hinsichtlich der Verfügbarkeit des Vorleistungszugangsprodukts verlängerte die BNetzA die Übergangsregelung (siehe Fußnote 13) bis zum 31. Oktober 2016. Dies geschah wegen eines neuen Gerichtsurteils (VG Köln), in dem die DT teilweise Recht bekam bezüglich der Zeit, die erforderlich ist, um bestimmte Lösungen für Layer-2-ADSL und -VDSL-Produkte umzusetzen. Ferner begann die BNetzA am 29. Juni 2016 eine nationale Konsultation zu den Preisen für das Layer-2-Produkt (BK3c-16/008). Diese Konsultation ist noch nicht abgeschlossen.

⁴⁰ Eine ganze Reihe von Fragen und technischen Einzelheiten sind noch immer zwischen den Betreibern strittig und müssen von der BNetzA abschließend geregelt werden. Diese betreffen unter anderem: i) die Fähigkeit zur Bereitstellung der Multicast-Funktion, ii) Höchstgeschwindigkeiten, die angeboten werden können, iii) Dienstqualitätsparameter und deren Vergleichbarkeit mit der Qualität des entbündelten Teilnehmeranschlusses, iv) Fehlermanagement und Reparaturen und v) die maximale Übertragungseinheit (Frame-Größe).

⁴¹ Die BNetzA schlägt zudem vor, zum 1. Oktober 2016 die Verpflichtung, einen gemeinsamen Zugang zum Teilnehmeranschluss (*Shared Access*) anzubieten, aufzuheben. Zur Begründung führt die BNetzA die gegenwärtige Verlagerung zu IP-gestützten Infrastrukturen und die daraus resultierende niedrige und rückläufige Nachfrage nach diesem Vorleistungsprodukt an.

⁴² Das Verbot der Diskriminierung ist durch ein System zur Beobachtung der wichtigsten Leistungsindikatoren zu ergänzen. Der Grundsatz der Gleichwertigkeit (*Equivalence of Input*) wird als ungeeignet erachtet.

den Preisen für andere Vorleistungsprodukte ein ausreichender Abstand besteht (Tests zur Ermittlung der Preis-Kosten-Schere).

3. ANMERKUNGEN

Die Kommission hat die Notifizierung und die von der BNetzA übermittelten zusätzlichen Informationen geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung⁴³:

Merkmale des alternativen BNG-Layer-2-Zugangsprodukts

Die BNetzA hat nach Ansicht der Kommission erhebliche Verbesserungen an den nachgeordneten Bedingungen für den Zugang am KVz vorgenommen⁴⁴. Dennoch wird der virtuell entbundelte Zugang am Kabelverzweiger (KVz-VULA) für einige Zugangsnachfrager keine wirtschaftlich tragfähige Alternative für den bestehenden entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss (LLU) sein – auch wegen des mittelfristig notwendigen Aufbaus einer alternativen Glasfaserinfrastruktur bis zum Kabelverzweiger.

Deshalb wird das BNG-Layer-2-Zugangsprodukt zu einem sehr wichtigen Ersatz für den Verlust des physischen Zugangs zum entbündelten VDSL-Teilnehmeranschluss infolge der Vectoring-Einführung werden. Ferner betont die Kommission, dass die funktionalen Merkmale eines solchen Ersatzprodukts so weit wie möglich den Merkmalen des physischen Zugangs entsprechen müssen, weil das Produkt anderenfalls nicht als effektiver Ersatz für den entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss (VDSL-LLU) betrachtet werden könnte. Ein solches Ersatzprodukt muss die Bereitstellung von Diensten für Geschäftskunden insoweit ermöglichen, wie solche Dienste auf der Grundlage des entbündelten Zugangs zum Teilnehmeranschluss hätten bereitgestellt werden können.

Die BNetzA hat eine öffentliche Konsultation⁴⁵ zu den technischen Parametern eines BNG-Layer-2-Zugangsprodukts durchgeführt und vertritt die Auffassung, dass dieses Produkt im Vergleich zum herkömmlichen Bitstrom-Zugang einen verbesserten Funktionsumfang aufweise⁴⁶. Dazu merkt die Kommission jedoch an, dass das BNG-Layer-2-Zugangsprodukt, so wie es gegenwärtig im notifizierten Maßnahmenentwurf beschrieben und von der BNetzA als vorläufige

⁴³ Gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Rahmenrichtlinie.

⁴⁴ Unbeschränkter Zugang (bezüglich der Zahl der Betreiber) sowie – nach Wahl des Zugangsnachfragers – Bereitstellung entweder von Kabelkanälen oder unbeschalteten Glasfaserleitungen, wobei Letzteres auf 2 Jahre befristet ist, außer wenn effektiv keine Kabelkanäle verfügbar sind. Außerdem ist zu erwähnen, dass die BNetzA nach der Sache DE/2016/1870 nun ihre endgültige Maßnahme erlassen hat, mit der sie die Entgelte für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss am Hauptverteiler (LLU) und am Kabelverzweiger (SLU) verringert und die Entgelte für den Zugang zu Kabelkanälen und unbeschalteten Glasfaserleitungen deutlich absenkt.

⁴⁵ Die genauen technischen Merkmale, die für den Layer-2-Zugang gefordert werden, waren Gegenstand einer nationalen Konsultation, die am 6. Mai 2016 abgeschlossen wurde (BK3d-15/003). Am 29. Juni 2016 begann die BNetzA eine nationale Konsultation zu den Preisen für das Layer-2-Produkt (BK3c-16/008).

⁴⁶ Auf das Auskunftsersuchen der Kommission hin teilte die BNetzA mit, dass ein Zugangsnachfrager, der ein Layer-2-Produkt in Anspruch nimmt, das Produktprofil selbst festlegen könne. Zudem falle die Tatsache, dass der Einschränkungsfaktor nur bedingt beeinflusst werden kann, angesichts der aufgehobenen Beschränkung zwischen MSAN und BNG weniger ins Gewicht.

Zwischenlösung genehmigt wird⁴⁷, wegen seines begrenzten Funktionsumfangs noch nicht als Ersatz für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss gelten kann und in der Tat auch von der BNetzA selbst als einem anderen Markt (Vorleistungsmarkt für den zentral bereitgestellten Zugang) zugehörig betrachtet wird.

Insbesondere bietet das BNG-Layer-2-Produkt in seiner derzeitigen Form alternativen Betreibern offenbar nur geringe Möglichkeiten für eine angemessene Produktdifferenzierung (z. B. bestimmte Geschäftskundendienste, die mit dem entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss gegenwärtig bereitgestellt werden könnten) und für eine Differenzierung ihrer Angebote nach Dienstqualität und Geschwindigkeit, so dass es den Verlust bislang bestehender Angebote auf dem Markt nach sich ziehen könnte. Diesbezüglich stellt die Kommission zudem fest, dass der Beirat der BNetzA und das Bundeskartellamt die Bereitstellung eines echten VULA-Produkts am Hauptverteiler oder zumindest an den etwa 900 BNG als die am besten geeignete Alternative für den Verlust der physischen VDSL-Entbündelung (am Hauptverteiler) erachten.

Die Kommission bedauert, dass die detaillierten Spezifikationen und Preise für das BNG-Layer-2-Zugangsprodukt erst zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt und ihr notifiziert werden sollen. Allerdings begrüßt die Kommission die Zusage der BNetzA, eng mit der Kommission und der Branche zusammenzuarbeiten, damit das BNG-Layer-2-Zugangsprodukt sowohl im Hinblick auf seine technischen Merkmale als auch die Preisgestaltung zu einem wirklichen funktionalen Ersatz für den physisch entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss wird. Die BNetzA hat erklärt, dass das Vectoring in Nahbereichen nicht aktiviert werden wird (und es somit nicht zum Verlust des entbündelten Zugangs zum VDSL-Teilnehmeranschluss kommen wird), bis sowohl der virtuell entbündelte Zugang am Kabelverzweiger (KVz-VULA) als auch das BNG-Layer-2-Zugangsprodukt allgemein verfügbar geworden sind und nachgewiesen ist, dass diese einen effektiven und funktionalen Ersatz für den Verlust des entbündelten lokalen Zugangs darstellen. Die Kommission nimmt diese Erklärung zur Kenntnis und gründet darauf ihre Stellungnahme in dieser Sache. Darüber hinaus nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass die BNetzA nötigenfalls eine weitere nationale Konsultation zu den Merkmalen des BNG-Layer-2-Zugangsprodukts durchführen wird.

Angesichts der obigen Ausführungen möchte die Kommission unterstreichen, dass das Layer-2-Produkt nicht nur vom wirtschaftlichen Standpunkt aus ein Ersatz sein muss, sondern auch die Kriterien der Märkteempfehlung erfüllen muss, damit es als wirklicher Ersatz für den physisch entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss betrachtet werden kann. In dieser Hinsicht begrüßt die Kommission die Zusage der BNetzA, bei der Festsetzung der Merkmale des BNG-Layer-2-Produkts eng mit der Kommission zusammenzuarbeiten, damit es der VULA-Anforderung genügt.

⁴⁷ BK3g-15/004.

Ausgehend von den Stellungnahmen der Interessenträger meint die Kommission, dass der Funktionsumfang des BNG-Layer-2-Produkts noch erheblich verbessert werden müsste. Dies betrifft insbesondere die folgenden Funktionsmerkmale, welche die Kommission in einem künftig notifizierten Standardangebot für das BNG-Layer-2-Produkt im Einzelnen genau prüfen wird:

- Vergrößerung der maximalen Übertragungseinheit (MTU);
- Möglichkeiten der Zugangsnachfrager zur Steuerung der Dienstqualitätsstufen und DSL-Profile;
- Bereitstellung einer generell durchgehend verfügbaren (End-to-End-)Leitung (und nicht nur verfügbarer Einzelkomponenten, die zusammen möglicherweise eine niedrigere Qualität des Zugangsprodukts ergeben);
- Verpflichtung der DT zur Steigerung der verfügbaren Übertragungskapazität zwischen BNG und MSAN, falls sich diese als unzureichend erweisen sollten;
- technische Lösungen für eine Multicast-Replizierung;
- Bedingungen für das Fehlermanagement: Diagnosedaten, die Zugangsnachfragern zur Verfügung stehen, Optionen der Gerätekonfiguration, Definition der Fehler (z. B. ob ein erheblicher Geschwindigkeitsabfall als Fehler gilt, selbst wenn er noch innerhalb sehr weit gefasster DSL-Profile liegt). Überdies könnten Fehlerbehebungszeiten so festgelegt werden, dass sie mit den für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss geltenden Vorgaben vergleichbar sind und es alternativen Betreibern ermöglichen, zumindest die gleichen Entstörungszeiten wie die DT auf der Endkundenebene anzubieten.

In Anbetracht der verschiedenen Unsicherheiten in Bezug darauf, ob das BNG-Layer-2-Produkt einen funktionalen Ersatz für den entbündelten Zugang zum VDSL-Teilnehmeranschluss darstellt, und angesichts des neueren Urteils des VG Köln, durch das die Übergangsfrist für die Bereitstellung des Layer-2-Zugangsprodukts in Nahbereichen bis Oktober 2016 verlängert wird, hält die Kommission die Durchführung einer weiteren nationalen Konsultation im vorliegenden Fall für rechtzeitig und angemessen.

Marktdefinition für den auf der Vorleistungsebene lokal und zentral bereitgestellten Zugang an festen Standorten – Neuzuordnung des BNG-Layer-2-Zugangsprodukts

Die Kommission möchte nochmals auf ihre bereits im Beschluss zur Sache DE/2011/1854 geäußerte Stellungnahme zu den offensichtlichen Mängeln in der Marktdefinition der BNetzA für den auf der Vorleistungsebene lokal und zentral bereitgestellten Zugang an festen Standorten verweisen.

Die Kommission stellt fest, dass die BNetzA das aktive BNG-Layer-2-Zugangsprodukt wegen seines im Vergleich zum entbündelten lokalen Zugang begrenzten Funktionsumfangs weiterhin dem zentralen Zugangsmarkt zuordnet. Gleichzeitig vertritt die BNetzA in ihrer vorliegenden Notifizierung aber offenbar die Auffassung, dass der Verlust der Möglichkeiten für die physische Entbündelung durch ein aktives BNG-Layer-2-Zugangsprodukt angemessen ausgeglichen werden könne.

Vor diesem Hintergrund verweist die Kommission nochmals darauf, dass der Standpunkt der BNetzA – einerseits soll das BNG-Layer-2-Zugangsprodukt als Ersatz für den physischen Zugang dienen, andererseits wurden die beiden Produkte in der vorherigen Marktdefinition als nicht austauschbar bezeichnet – widersprüchlich erscheint und auf einen ernsten Mangel in der gesamten Marktanalyse der BNetzA schließen lässt. Zwar hatte die Kommission damals eingeräumt, dass eine abschließende Bewertung dieses offensichtlichen Widerspruchs natürlich erst dann möglich ist, wenn der Funktionsumfang des endgültigen BNG-Layer-2-Zugangsprodukts vollständig und schlüssig vorliegt, doch scheint der von der BNetzA in dieser Notifizierung vertretene Standpunkt die ursprünglichen Bedenken der Kommission zu bestätigen.

Sobald der Funktionsumfang des BNG-Layer-2-Zugangsprodukts endgültig feststeht, sollte die BNetzA – wie vorstehend dargelegt – auch die Zuordnung des Layer-2-Produkts erneut überprüfen.

In diesem Zusammenhang begrüßt die Kommission die Erklärung der BNetzA im vorliegenden Maßnahmenentwurf, dass sie die Zuordnung des BNG-Layer-2-Zugangsprodukts bei der anstehenden Überprüfung der Märkte 3a und 3b erneut überdenken werde. Die Kommission fordert die BNetzA daher auf, diese Marktüberprüfung so bald wie möglich durchzuführen.

Kriterien für die Vectoring-Erschließung durch alternative Betreiber (Alles-oder-Nichts-Anforderung)

Wie die Kommission feststellt, hat die BNetzA die Kriterien verändert, nach denen bestimmt wird, ob alternative Betreiber selbst für eine Vectoring-Erschließung in Betracht kommen. Die geänderten Kriterien⁴⁸ führen zu einer Zunahme dieser Bereiche (+32 %), in denen alternative Betreiber Vectoring-Technik einführen können. Dennoch bleibt die absolute Zahl der in Frage kommenden Nahbereiche immer noch niedrig ([...] Nahbereiche und [...] Kabelverzweiger gegenüber der Gesamtzahl von 39991 Kabelverzweigern in den insgesamt 7571 Nahbereichen in Deutschland).

Die Kommission hat insbesondere Bedenken gegen die Einführung einer zusätzlichen „Alles-oder-Nichts“-Anforderung. Die Kommission nimmt den Wunsch der BNetzA zur Kenntnis, eine vollständig flächendeckende Erschließung mit Vectoring-Technik zu gewährleisten, meint aber, dass diese Absicht gegen die tatsächliche Fähigkeit zum Vectoring-Ausbau – auch durch andere Betreiber – abzuwägen ist. Außerdem ruft die Kommission in Erinnerung, dass die BNetzA in ihrem zuvor notifizierten Maßnahmenentwurf eine Alles-oder-Nichts-Anforderung nicht für angemessen hielt und die flächendeckende Erschließung dennoch gesichert erschien. Die Alles-oder-Nichts-Anforderung kann sich insbesondere als unverhältnismäßige Belastung für kleinere Betreiber erweisen, denn diese haben nur einen begrenzten Marktanteil und eine geringere Zahl von Endkunden, die auf die Angebote mit höheren Geschwindigkeiten umgestellt werden können. Außerdem

⁴⁸ Mindestens 40 % der mit DSL-Technik angeschlossenen Kabelverzweiger (zuvor 50 %) und mindestens 33 Prozentpunkte mehr als DT ab dem 20. Juni 2016 (zuvor 31. Dezember 2015).

fällt die Aufteilung in gewinnträchtige und weniger gewinnträchtige Nahbereiche offenbar zum Nachteil der alternativen Betreiber aus⁴⁹.

Angesichts dessen fordert die Kommission die BNetzA auf, die Notwendigkeit der Einführung einer Alles-oder-Nichts-Anforderung, die an die oben genannten Kriterien geknüpft ist, noch einmal zu überdenken.

Zugang zu Kabelkanälen

Die Kommission begrüßt den Vorschlag der BNetzA, der DT die Verpflichtung aufzuerlegen, den Zugang zu ihren Kabelkanalanlagen zu ermöglichen. Die Kommission nimmt auch zur Kenntnis, dass diese Verpflichtung mit Einschränkungen versehen werden soll, und zwar bezüglich der geografischen Geltung (nur Kabelkanäle zwischen lokalem Hauptverteiler und Kabelverzweiger) als auch bezüglich des besonderen Zwecks (nur zur Zusammenschaltung mit dem Netz der DT für den Zugang zu deren Vorleistungsprodukten: entbundelter Zugang zum Teilnehmeranschluss am Kabelverzweiger oder virtuell entbundelter lokaler Zugang am Kabelverzweiger). Zu anderen Zwecken wie z. B. dem Direktanschluss von Endkunden (FttB/FttH-Ausbau) soll der Zugang zu Kabelkanälen dagegen nicht gewährt werden.

In dieser Hinsicht bekräftigt die Kommission ihre bereits in der Sache DE/2011/1177 geäußerte Stellungnahme, in der sie die BNetzA daran erinnerte, dass nationale Regulierungsbehörden entsprechend der NGA-Empfehlung den Zugang zur baulichen Infrastruktur stets verbindlich machen sollten, wenn Kabelkanalkapazität zur Verfügung steht, d. h. gegebenenfalls auch zwischen dem Kabelverzweiger und dem Endkunden⁵⁰. In dieser Sache betonte die Kommission zudem, dass gemäß Anhang II der NGA-Empfehlung ein solcher Zugang auf der Grundlage des Prinzips der Gleichwertigkeit bereitzustellen ist.

Außerdem hält die Kommission die Auferlegung einer Verpflichtung für die DT, den Zugang zu Kabelkanälen auch für Zwecke des Glasfaserausbaus bis zum Endkunden (FttB/FttH) zu gewähren, für eine Abhilfemaßnahme, mit der der Marktdominanz der DT auf dem Vorleistungsmarkt für den zentral bereitgestellten Zugang an festen Standorten begegnet werden könnte. Diese Verpflichtung sollte nicht, wie gegenwärtig vorgeschlagen, nur allein auf den Zweck der Inanspruchnahme von Vorleistungsprodukten der DT begrenzt werden.

Deshalb fordert die Kommission die BNetzA nachdrücklich auf, ihr Vorgehen zu überdenken und der DT eine Verpflichtung zur Gewährung des Zugangs zu ihren Kabelkanälen aufzuerlegen, die weder auf die Strecke zwischen Hauptverteiler und Kabelverzweiger noch auf den alleinigen Zweck der Inanspruchnahme von Vorleistungsprodukten der DT beschränkt ist.

⁴⁹ Anders als die DT haben die alternativen Betreiber bis heute noch keine Daten vorgelegt, denen zu entnehmen wäre, welche Nahbereiche sie selbst für gewinnträchtig halten. [...]

⁵⁰ Siehe Nummer 13 der NGA-Empfehlung.

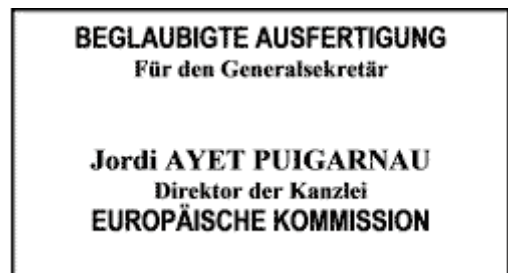
Gemäß Artikel 7 Absatz 7 der Rahmenrichtlinie muss die BNetzA den Stellungnahmen der anderen NRB, des GEREK und der Kommission weitestgehend Rechnung tragen; sie kann den sich daraus ergebenden Maßnahmenentwurf annehmen und muss ihn in diesem Fall der Kommission übermitteln.

Etwaige sonstige Stellungnahmen zu anderen notifizierten Maßnahmenentwürfen bleiben von der Stellungnahme der Kommission zu dieser Notifizierung unberührt.

Gemäß Nummer 15 der Empfehlung 2008/850/EG⁵¹ wird die Kommission dieses Schreiben auf ihrer Website veröffentlichen. Sie betrachtet die hierin enthaltenen Informationen nicht als vertraulich. Sie können der Kommission⁵² binnen drei Arbeitstagen nach Eingang dieses Schreibens mitteilen, ob Sie der Auffassung sind, dass dieses Dokument nach den Rechtsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten über das Geschäftsgeheimnis vertrauliche Informationen enthält, die vor der Veröffentlichung⁵³ gelöscht werden sollten. Bitte geben Sie dabei auch an, warum es sich um Geschäftsgeheimnisse handelt.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Kommission
Roberto Viola
Generaldirektor



⁵¹ Empfehlung 2008/850/EG der Kommission vom 15. Oktober 2008 zu den Notifizierungen, Fristen und Anhörungen gemäß Artikel 7 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (ABl. L 301 vom 12.11.2008, S. 23).

⁵² Bitte übermitteln Sie Ihren Antrag entweder per E-Mail an CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu oder per Fax an +32 229-88782.

⁵³ Die Kommission kann die Öffentlichkeit über das Ergebnis ihrer Prüfung bereits vor Ablauf dieser Dreitagesfrist informieren.