



1&1 Internet AG – Elgendorfer Str. 57, 56410 Montabaur

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Tele-
kommunikation, Post und Eisenbahnen
- Beschlusskammer 3 -
Herrn Vorsitzenden Wilmsmann
Postfach 80 01

Regulatory Affairs
Fon +49 2602 96 1608
Fax +49 2602 96 2156
robert.schoenau@1und1.de

Montabaur, den 20. April 2011

53105 Bonn

vorab per Fax: 0228 – 146463

Antrag auf Genehmigung der Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung, monatliche Überlassungsentgelte ab dem 01.04.2011

BK3-11-003

-enthält keine Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse-

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Beschlusskammer hat den Konsultationsentwurf zu ihrem Beschluss im Verfahren zur Genehmigung der monatlichen Überlassungsentgelte TAL veröffentlicht.

Die 1&1 begrüßt die Notifizierung der Maßnahme an die EU-Kommission. Die Wahl einer vorläufigen Genehmigung wird von der 1&1 als ein vernünftiges und praktisch wirksames Mittel erachtet, um die Planungsunsicherheit und Rückstellungsverpflichtungen so gering wie möglich zu halten.

Wir möchten die Gelegenheit zur Stellungnahme nutzen, um die Beschlusskammer ausdrücklich darin zu bestärken, den TAL-Preis weiter abzusenken. Allerdings ist aus wettbewerblicher und systematischer Hinsicht eine deutlich stärkere Absenkung als bislang vorgesehen notwendig.

I. Ein hoher TAL-Preis gefährdet den Breitbandausbau

Insbesondere vor dem Hintergrund der NGA-Empfehlung der EU und der Breitbandstrategie der Bundesregierung ist ein TAL-Preis über 10 EUR für 1&1 nicht nachvollziehbar.

Dies wiegt umso schwerer, da die Beschlusskammer erkannt hat, dass ein hoher TAL-Preis die Telekom von Investitionen in NGA-Netze abhält, vgl. BK3c-11/003, S.35 des amtl. Umdrucks).

„Zwar haben einige Beigeladene vorgetragen, die Antragstellerin müsse in ihrer Gesamtinvestitionsrechnung auch berücksichtigen, dass sie durch einen NGA-Ausbau mitsamt einer Zugangsgewährung für Dritte die bishe-

Vorstand: Henning Ahlert, Ralph Dommermuth, Matthias Ehrlich, Thomas Gottschlich, Robert Hoffmann, Markus Huhn, Hans-Henning Kettler, Dr. Oliver Mauss, Jan Oetjen

Aufsichtsratsvorsitzender: Michael Scheeren, HRR Montabaur 6484

Westdeutsche Landesbank Düsseldorf, BLZ 300 500 00, Konto 4865564 - Nassauische Sparkasse Wiesbaden, BLZ 51050015, Konto 803 072 000

rigen „Übergewinne“, welche sie in Form der Differenz zwischen den Selbstkosten und den aufgrund von Wiederbeschaffungswerten berechneten TAL-Preisen erwirtschaftet haben, kannibalisieren würde. Diese Überlegung ist nicht vollkommen von der Hand zu weisen.“

Telekom finanziert die Absenkung der Endkundenpreisen aus den gleichzeitig bei ihr anfallenden Erlösen für das Vorleistungsprodukt (Quersubventionierung, margin squeeze).

Dieses Vorgehen zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit alternativer Anbieter bleibt ohne spürbares Sinken der relevanten Vorleistungsentgelte für den Marktbeherrscher sanktionslos und im Rahmen einer Remonopolisierungsstrategie auch erfolgreich. Bei Bedarf sind sogar weitere, durch einen hohen TAL-Preis finanzierte Endkundenpreisabsenkungen der Telekom wahrscheinlich. Diese schaden erneut den alternativen Wettbewerbern sowie den Kabelnetzanbieter und bedrohen vor allem die Margen für Glasfaser-Anbieter. Damit wird der Erhalt der übermäßigen Gewinne der Telekom aus dem TAL-Geschäft auch nachhaltig das Ziel des Breitbandausbaus gefährden.

Die These, dass ein zu hoher Preis für Wholesale- (Vor-)Leistungen schädlich für NGA-Investitionen ist, wird vom WIK in einer am 7. April 2011 veröffentlichten Studie („Wholesale pricing, NGA take up and competition“) nachdrücklich bestätigt. So heißt es auf S. 7 in der Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie:

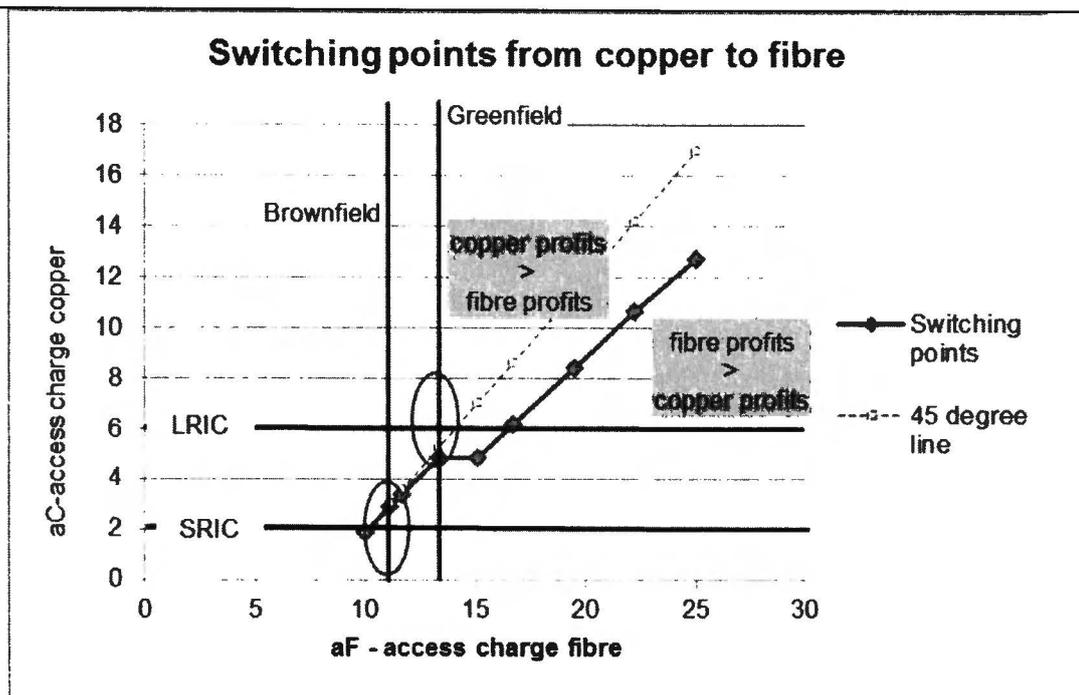
“23. In the case of an integrated incumbent the decision to switch to fibre is driven primarily by the access charge differences between copper and fibre relative to their respective costs. Obviously, the incumbent’s profits are influenced by many factors (e.g. costs, market share, retail prices), wholesale access charges being only one of them. Our results, however, suggest that their influence can be substantial. The relative wholesale charges determine the profitability of one technology compared with another.“

S.9

“27. An integrated incumbent will switch from copper to fibre, when copper profit is below the expected fibre profit. Since higher copper access charges increase profits from copper but leave fibre profits unaffected, high access charges for copper reduce the incentives for a switch. In particular, at today’s nationally averaged copper access charge of 8.55 € there would be little incentive for the incumbent to invest in fibre. High levels of copper access charges generate negative incentives for incumbents to invest into fibre because of profit cannibalization.

28. Under a Brownfield LRIC scenario in which fibre access charges are €11.65 and copper prices are set at or below the switching point of €3.42, the market supports one “cable” operator with 28% market share, the fibre incumbent with 23% and 3 unbundling-based entrants with 16% market share each. With copper charges at today’s average rate of

€8.55, no fibre investment would occur, and the market would support one cable operator with a market share of 33%, and incumbent with 20% and 3 entrants with just over 15% market share each. Such a market structure does not exist in many markets today and reflects an assumption of perfect regulation with no possibility of margin squeeze or discrimination. In practice, incumbents in Europe maintain an average of 45% of retail market."



Vereinfacht beschrieben bedeutet dies, dass die von der Beschlusskammer offensichtlich gefürchtete Gefahr, dass „...der Wettbewerb auf den Endkundenmärkten auch eine TAL-Preissenkung flugs an den Endkunden weitergegeben würde, um insbesondere den Wettbewerb mit den Kabelnetz-anbietern weiteraufzunehmen...“ (Bk3c-11-003, S. 35 des amtl. Umdrucks), für die Frage des Glasfaserausbaus irrelevant ist.

Die Beschlusskammer sollte eben nicht allein auf die Höhe des Kupfer-Leitungs-Vorleistungspreises achten. Vielmehr geht es darum, eine genügend große Spreizung zwischen Kupfer-Vorleistungspreis (TAL) und dem zu erwartenden Fiber-Vorleistungspreis darzustellen. Da die Endkundenpreise auch für ein Fiber-Endkundenprodukt nach oben begrenzt sind, muss der TAL-Preis weiter abgesenkt werden, um die Spreizung zwischen Kupfer (TAL)-Preis und dem Fiber-Vorleistungspreis möglichst zu vergrößern. Wenn es der BNetzA wirklich ernst mit den Anreizen für Fiber-Investitionen ist, so ist dieser Schritt die einzig wirksame Maßnahme.

Aus diesem Grunde muss die Beschlusskammer vom reinen Bottom-up-Ansatz zu einer angemessenen Berücksichtigung von sog. historischen Kosten kommen, wie es ebenfalls vom WIK befürwortet wird.

III. Preis-Kosten-Schere (PKS - Margin Squeeze)

Im Rahmen des anhängigen Entgeltenehmigungsverfahrens hat die BNetzA die Entgelte auch daraufhin geprüft, ob die Entgelte missbräuchlich sind, namentlich eine Preis-Kosten-Schere besteht (§ 35 Abs. 2, 32 Nr. 1, 28 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2 TKG). Nach § 28 Abs. 1 TKG ist es einem Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes oder einem Anbieter von Telekommunikationsdiensten mit marktbeherrschender Stellung untersagt, diese Marktbeherrschung bei der Forderung und Vereinbarung von Entgelten zu missbrauchen. Ein Missbrauch ist unter anderem beim Vorliegen einer Preis-Kosten-Schere zu vermuten (§ 28 Abs. 2 Nr. 2 TKG).

Telekom senkte die Preise für die Call&Surf-Pakete seit 2006 drastisch und kontinuierlich ab (Call&Surf Preissenkung Q2/2007 ca. 15 %, Congstar Preissenkung Q2/2008 ca. 40 %; Call&Surf Preissenkung Q3/2010 ca. 12 %). Preissenkungen der Wettbewerber waren in der Regel Reaktionen, um einen effizienten Abstand zwischen Preisen der DTAG-Endkundenprodukte und der korrespondierenden eigenen Endnutzerleistungen zu wahren. Ein solcher Preisabstand ist notwendig, um überhaupt Kunden vom Marktbeherrscher gewinnen zu können. Allerdings ist festzustellen, dass er mittlerweile aufgebraucht ist und sich bei den Produkten mit der größten Marktrelevanz (DSL 6.000 und DSL 16.000) bereits zur PKS verdichtet hat.

Aus Sicht von 1&1 lässt sich auch eine PKS von auf IP-BSA Stand alone aufbauenden Produkten der Wettbewerber zu den Endkundenprodukten der Telekom nachweisen. Dies haben wir bereits im Verfahren ausführlich dargelegt. Daran ändern auch die Ausführungen im zur Konsultation gestellten Beschluss nichts, da dort die Kosten für die Transportvolumina des effizienten Wettbewerbers zu gering angesetzt wurden.

a) Statische Bestimmung der Verkehrsvolumina von 50 Kbit/s für den gesamten Genehmigungszeitraum nicht sachgerecht

Die Kosten, welcher ein Wettbewerber für die Transport durch das Konzentratornetz an die Telekom zu zahlen hat, ergeben sich zunächst aus dem regulierten Inklusivvolumen (5X40 Cent = 2 €), welches eine faktischen Mindestabnahmeverpflichtung darstellt, denn diese Kosten fallen auch dann an, wenn ein Wettbewerber weniger als 50 Kbit/S als Durchschnittsvolumen verbraucht. Hinzukommen allerdings noch die Kosten für das Überlaufvolumen (40 Cent je angefangene 10 Kbit/S). Steigt die Menge des Durchschnittsverkehrs an, ein Trend der sich über alle Netze deutlich feststellen lässt, so steigen auch die Transportkosten entsprechend stark an.

Unter diesem Aspekt können die Kosten nur dann sachgerecht beurteilt werden, wenn die Beschlusskammer für den Genehmigungszeitraum eine Prognose anstellt, welche die Entwicklung der Verkehrsvolumen im Konzentratornetz behandelt, um die Dynamik der Verkehrsentwicklung und damit der Preise Rechnung zu tragen.

Daran fehlt es hier. Die Beschlusskammer führt dazu lediglich aus (S. 83 des aml. Umdrucks):

Für den Transport im Konzentratornetz waren 2,00 € zu berücksichtigen. Dabei wurden wie im Verfahren BK3e-09-044 nutzungsabhängige Kosten

in Höhe von 0,40 € je 10 kbit/s sowie eine Bandbreite im Peak von 50 Kbit/s angesetzt. Aktuelle Auswertungen der Antragstellerin zeigen, dass der Ansatz dieses Wertes für die überwiegende Anzahl der DSL Anschlüsse weiterhin sachgerecht ist.

Fraglich ist zunächst, ob die Beschlusskammer sich allein auf eine Auswertung der Antragstellerin verlassen darf, ohne diese kritisch zu hinterfragen. Überdies setzt sich die Beschlusskammer mit den zu erwartenden steigenden Verkehrsvolumina und damit stark steigenden Volumenkosten nicht auseinander.

b) Aufsatzpunkt nach Systematik der Beschlusskammer bereits für das Jahr 2010 deutlich höher - 55 Kbit/S

In der hier vorliegenden Entscheidung hat die Beschlusskammer einen statischen Wert für die durchschnittliche Bandbreite im Peak von 50 Kbit/s für die nächsten 2,5 Jahre angesetzt. In der von ihr zitierten Entscheidung BK3e-09-044 kam die Beschlusskammer aber bereits im Jahre 2009 auf einen höheren Wert für November 2010. Dort heißt es (S. 25 des amtl. Umdrucks):

Nach Auffassung der Beschlusskammer ist im Genehmigungszeitraum im Durchschnitt das ATM-Konzentratornetz gegenüber der bisherigen Schätzung nur eine geringfügig höhere Peak-Bandbreite von 51 kbit/s statt 50 kbit/s zu erwarten: Ausgehend von einer durch die Betroffenen im Dezember 2008 auf Basis von Routermessungen erfassten Peak-Bandbreite von [REDACTED] kbit/s beinhaltet die betreffende Prognose einen Anstieg auf bis zu 54,29 kbit/s im November 2010 (siehe detaillierte Berechnung im Prüfgutachten). Die Fortschreibung der gemessenen Angaben erfolgte unter Abschätzung der Entwicklung verschiedener Breitbandiger Anwendungen. Zu moderaten Anstiegen der bislang gemessenen Werte werden danach insbesondere neue Nutzungsformen des Internets, Audio- und Spiele-Downloads sowie Videoanwendungen führen.

Das bedeutet, dass selbst die Beschlusskammer bereits für den November 2010 von ca. 55 Kbit/S für die durchschnittliche Peak-Bandbreite im Konzentratornetz ausgegangen ist..

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben darüber hinaus gezeigt, dass auch dieser Wert noch zu niedrig gesetzt ist. Hätte die Beschlusskammer im November 2010 erneut ein Entgeltverfahren IP-BSA durchgeführt, hätte sie einen deutlich höheren Wert zum Ansatz bringen müssen.

Das bedeutet, dass man für eine sachgerechte Prognose ausgehend von diesem Wert (55 Kbit/s) eine Steigerung des Volumens über den Genehmigungszeitraum berücksichtigen muss. Bleibt die Beschlusskammer bei ihrer Methode den richtigen Prognosewert für die Genehmigungsperiode durch Mittelung der gemessenen Verkehrsvolumen und der für das Ende des Periode zu erwartenden Werte zu ermitteln, so dürfte ein Durchschnittswert deutlich über 70 Kbit/s für den Genehmigungszeitraum zu erwarten sein.

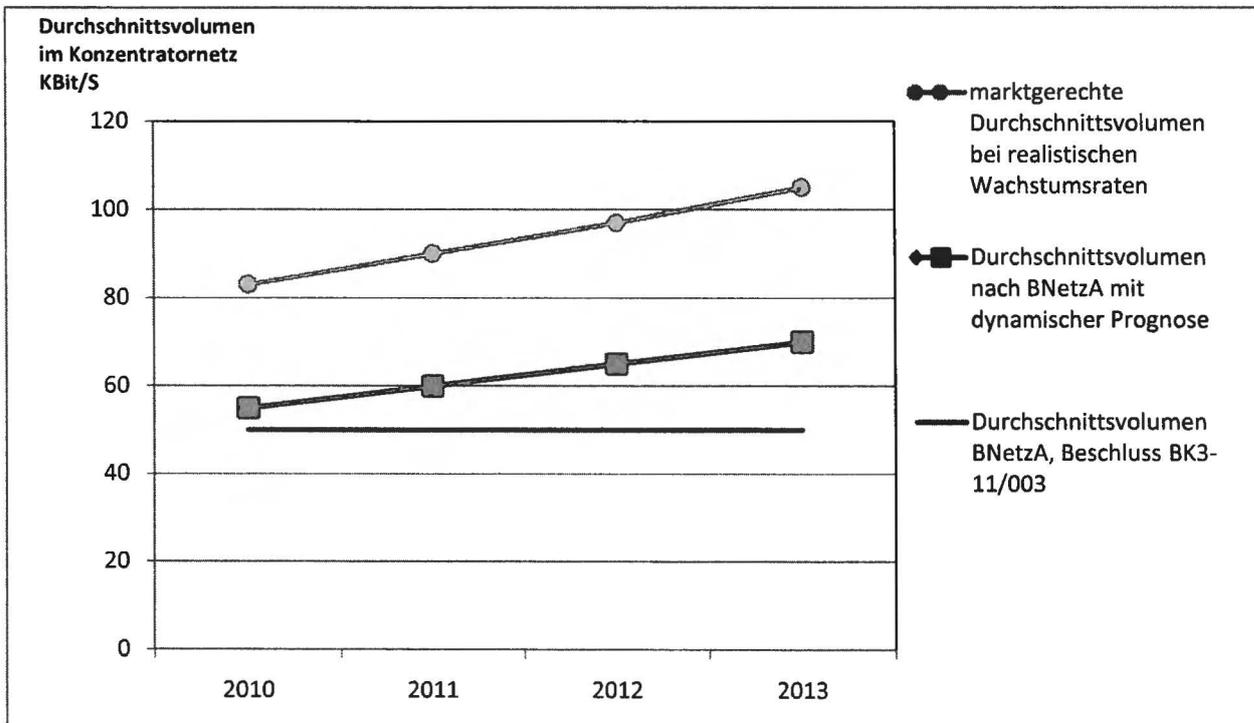
Unterstellt man dieses Ergebnis als richtig, so sind bereits heute Kosten für Überlaufverkehre von mind. 1,20 pro Monat pro Kunde zu berücksichtigen (3X40 Cent für den Verkehr oberhalb der 50 Kbit/S Inklusivvolumen). Mithin erhöhten sich die Kosten für den TAL-Nachfrager nur durch diesen

Aspekt auf 32,15 € pro Monat. Die Erlöse für ein Breitbandbündelprodukt übersteigen folglich die Kosten, die ein TAL-Nachfrager für die Erstellung hat, nicht um 2,59 € sondern nur um 1,39 €. Es blieben lediglich 4% zur Verzinsung des eingesetzten Kapitals i.S.d. § 28 Abs. 2 Nr. 2 TKG für den Wettbewerber.

C) Dynamische Prognose nach Breitband-Marktbedürfnissen liegt über 105 Kbit/S

Im vorliegenden Beschluss schreibt die Beschlusskammer dem hingegen eine, selbst schon heute als zu niedrig eingestufte Durchschnittsbandbreite auch noch bis Juni 2013 unverändert fort, ohne sich mit einer unstrittig vorliegenden Steigerung der Verkehrsmengen auseinanderzusetzen. Die Wettbewerber, welche mit wettbewerbsfähigen Produkten gegen die Telekom antreten sollen, müssen aber bereits heute erheblich mehr für Überlaufverkehre aufwenden. Diese Kosten für Überlaufverkehre werden sich im Verlaufe der nächsten 2,5 Jahre wegen weiterhin steigender Nutzung (HD-VOD, Youtube, Cloud-Computing usw.) massiv steigern. Schreibt man die Verkehrsmengenentwicklung in der Systematik der Beschlusskammer aus dem Beschluss BK3e-09-044 bis 2013 fort, so kommt man bei realistischen aber konservativen Annahmen auf einen Wert von ca. 105 Kbit/s. Das bedeutet Mehrkosten für den Wettbewerber von mind. 2,40 EUR je Kunde und Monat.

Allein diese Veränderung bedeutet, dass der Abstand zwischen Telekom-Endkundenpreis (33,54 €) und Kosten des TAL-Nachfragers (33,35 €) dann bei nur noch 19 Cent liegt; mithin eine Differenz von nur noch 0,6%. Daraus kann endgültig keine angemessene Verzinsung für das eingesetzte Kapital und das eingegangene Risiko auf den Endnutzermärkten erzielt werden. Mithin liegt eine PKS im Sinne des Gesetzes vor. Unter diesen Preissetzungsbedingungen des Marktbeherrschers und der praktisch unwirksamen Bekämpfung der PKS durch die BNetzA ist ein effizientes Wettbewerbsangebot nicht mehr möglich.



Zur besseren Übersicht sind die Ergebnisse hier nochmals tabellarisch zusammengefasst.

Monatliche Kosten ...	eines TAL-Nachfragers ohne Berücksichtigung von Überlaufverkehren, BK3c-11/003	eines TAL-Nachfragers bei Berücksichtigung von Überlaufverkehren (Fortschreibung der Annahmen aus Beschluss BK 3e-09-044)	Eines TAL-Nachfragers bei Berücksichtigung von Überlaufverkehren (Verkehrsprognose bis 2013 (105 Kbit/s))	Monatlicher Erlös eines Breitbandproduktes (Telekom)
Vorleistungstarif Wholesale-Produkt				
Bereitstellung und Kündigung	1,85 €	1,85 €	1,85 €	
Überlassung TAL	10,08 €	10,08 €	10,08 €	
Nutzungsabhängiger Transport oberhalb der durchschnittlicher Bandbreite (40 Cent je angefangene 10 Kbit/S)		1,20 €	2,40 €	
Kosten für den DSLAM	3,88 €	2,88 €	3,88 €	
Kosten für den Splitter	0,83 €	0,83 €	0,83 €	
Transport im Konzentratornetz (Inklusivvolumen)	2,00 €	2,00 €	2,50 €	
Kollokation	0,82 €	0,82 €	0,82 €	
Transport im IP-Backbonenetz	1,46 €	1,46 €	1,46 €	
Telefonie	3,00 €	3,00 €	3,00 €	
Zusatzkosten	5,13 €	5,13 €	5,13 €	
Gemeinkosten	1,90 €	1,90 €	1,90 €	
Summe	30,95 € (Verzinsung 13%)	32,15 € (Verzinsung 4%)	33,35 € (Verzinsung 0,6%)	33,54 €



Im Übrigen verweisen wir insoweit auf die Stellungnahmen der 1&1 aus dem Verfahren zur vorläufigen Genehmigung und machen uns die darin geäußerten Argumente auch für das Konsultationsverfahren zu eigen.

Falls Sie Rückfragen haben, kommen Sie bitte gerne auf uns zu.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads 'Wolf Osthaus'.

Dr. Wolf Osthaus
Leiter Politik & Regulierung

A handwritten signature in black ink that reads 'Robert Schönau'.

Dr. Robert Schönau
Expert Regulatory Affairs