

Versatel GmbH | Niederkasseler Lohweg 181-183 | 40547 Düsseldorf

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Vorab per Mail: BK3-Konsultationen@bnetza.de

Constanze Müller | Fon + 49 (0) 211 / 52283 - 568
Fax + 49 (0) 211 / 52283 - 222
Standort: Düsseldorf
Email constanze.mueller@versatel.de
www.versatel.de

Düsseldorf, 30. Januar 2013

- Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -

Genehmigung der Entgelte für verbindungsabhängige Interconnection-Leistungen gegenüber der Telekom Deutschland GmbH, Konsultationsentwurf, BK3c-12/089

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Bezug auf den im Amtsblatt 1/2013 veröffentlichten Entscheidungsentwurf betreffend die Genehmigung der Entgelte für verbindungsabhängige Interconnection-Leistungen gegenüber der Telekom Deutschland GmbH (BK3c-12/089).

In diesem Zusammenhang möchten Sie zunächst mit einigen einleitenden Worten über die gegenwärtige gesellschaftsrechtliche Struktur der Unternehmen der Versatel-Gruppe informieren: Die Versatel GmbH (vormals Versatel AG) hält über Zwischengesellschaften 100% der Anteile an den operativen Einzelgesellschaften Versatel Deutschland GmbH (vormals Versatel Süd GmbH), Versatel Ost GmbH, Versatel Breis-Net GmbH und KielNet GmbH.

Die Versatel GmbH 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 GmbH zukünftig alleiniger Ansprechpartner für alle die Einzelgesellschaften betreffenden Angelegenheiten. Wir möchten Sie daher bitten, Kontakte stets über die Versatel GmbH mit den oben angegebenen Kontaktdaten in Düsseldorf zu führen.

Stellvertretend für die einzelnen Unternehmen der Versatel-Gruppe nimmt die Versatel GmbH (im Folgenden Versatel) als Beigeladene in o.g. Verfahren gern die Möglichkeit zur Stellungnahme betreffend den Entscheidungsentwurf wahr.

Versatel GmbH | Niederkasseler Lohweg 181-183 | 40547 Düsseldorf
Sitz der Gesellschaft: Berlin | Registergericht: Charlottenburg HRB 146659 B
Vorsitzender des Beirates: Dr. Rolf Pohlitz
Geschäftsführer: Johannes Pruchnow, Dr. Holger Püchert, Thorsten Haeser

Commerzbank AG
Konto 404650400
BLZ 300 400 00
IBAN DE20300400000404650400
BIC COBAEEDXXX

A . „KeL“-Maßstab als richtiger Kostenmaßstab

Versatel unterstützt zunächst die von der BNetzA im Rahmen einer Abwägung getroffene Entscheidung, statt des in der EU-Kommissionsempfehlung vorgeschlagenen „Pure LRIC“-Ansatzes bei der Festlegung von Terminierungsentgelten weiterhin den „KeL“-Maßstab (=Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung im Sinne von § 32 Abs. 1 TKG, d.h. langfristige zusätzliche Kosten der Leistungsbereitstellung und angemessener Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, einschließlich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals) anzuwenden.

Wir bezweifeln in diesem Zusammenhang, ob der von der Kommission empfohlene „Pure LRIC“-Ansatz überhaupt mit den dem TKG zugrunde liegenden europäischen Richtlinien vereinbar ist. Denn der in Art. 13 der Zugangsrichtlinie (Richtlinie 2002/19/EG) vorgesehene Grundsatz der Kostenorientierung lässt durchaus auch die Einbeziehung von leistungsmengenneutralen Gemeinkosten zu, sodass der von der Kommission gewählte Kostenbegriff im Widerspruch zur Zugangsrichtlinie steht. Bei einer „weitestgehenden Berücksichtigung“ der EU-Empfehlung würde sich daher auch die Bundesnetzagentur über Gemeinschaftsrecht und das darauf basierende TKG, welches in §§ 31, 32 TKG den „KeL“-Maßstab vorsieht, hinwegsetzen.

Zudem hätte die Anwendung des „Pure LRIC“-Ansatzes aber auch erhebliche negative Auswirkungen auf künftige Infrastrukturinvestitionen und würde den Zielen der Breitbandstrategie und auch den im neuen TKG vorgesehenen Rahmenbedingungen für eine verlässliche, investitionsfreundliche Regulierung massiv entgegenwirken. Denn durch die ausbleibende Berücksichtigung leistungsmengenneutraler Gemeinkosten würden den Marktteilnehmern in erheblichem Ausmaß finanzielle Mittel entzogen, die nicht mehr für Investitionen in den Ausbau hochleistungsfähiger Netze zur Verfügung stünden. Denn eine Refinanzierung der angefallenen Investitionskosten wäre dann nicht mehr möglich. Profitieren würden dadurch letztlich nur solche Anbieter, die nicht über eigene Infrastruktur verfügen und von günstigen Einkaufskonditionen – zu Lasten der Infrastrukturanbieter – profitieren.

B. Leitungsvermittelten PSTN-Kosten statt paketvermittelter NGN-Kosten als richtige Kalkulationsbasis

Versatel begrüßt zunächst grundsätzlich, dass seitens der BNetzA im Rahmen der Entscheidung leitungsvermittelte PSTN-Kosten der Telekom Deutschland GmbH zumindest als neutrale Aufwendungen im Sinne von § 32 Abs. 2 TKG Anwendung finden.

Richtigerweise hätten diese Kosten allerdings – wie im Rahmen unserer ersten Stellungnahme zum Antrag der Telekom Deutschland GmbH vorgetragen – vollständig und als alleinige Kalkulationsbasis zur Bestimmung der Entgelte herangezogen werden müssen. Soweit die Bundesnetzagentur im Rahmen ihres Entscheidungsentwurfs nun dafür entschieden hat, zur Festlegung der Entgelte für die Terminierungsleistung nur auf die Kosten eines IP-Netzes (NGN) zurückzugreifen, sehen wir dies ausgesprochen kritisch.

Aus Sicht von Versatel sind als Kalkulationsbasis zur Bestimmung der Entgelte nach wie vor die Kosten für das leitungsvermittelte Netz (PSTN) und nicht die Kosten für ein paketvermittelltes Netz (NGN) heranzuziehen. Denn die PSTN-Plattform steht sowohl bei der Antragsstellerin als auch bei dem Großteil der alternativen Teilnehmernetzbetreiber – so auch bei Versatel – auch weiterhin flächendeckend zur Verfügung und erzeugt demnach auch weiterhin Kosten. Aufgrund der aktuellen Kundenzahlen mit schmalbandigen Anschlüssen ist aus Sicht von Versatel in naher Zukunft auch nicht von einer nennenswerten Migration und einer Aufgabe des PSTN-Netzes auszugehen.

Zumindest müsste die Bundesnetzagentur aber - wie auch im letzten Entgeltgenehmigungsverfahren erfolgt - einen gemischten Ansatz aus Kosten des leitungsvermittelten und des paketvermittelten Netzes vornehmen. Denn aufgrund einer nur phasenweisen – und überdies sehr schleichenden - Migration von PSTN zu NGN wird über einen langen Zeitraum ein Parallelbetrieb der beiden Technologien erforderlich sein. Richtigerweise hat sich die Bundesnetzagentur daher in ihrer letzten Entgeltentscheidung gegen einen vollständigen Ansatz von NGN-Kosten ausgesprochen und den gemischten Ansatz damit begründet, dass alternative Anbieter durch eine ausschließliche Berücksichtigung von NGN-Kosten benachteiligt würden, da diese nach wie vor in großem Umfang auf bisher getätigte Investitionen in PSTN zurückgreifen müssen. Ende 2010 seien noch 56% der Telefonanschlüsse (ohne Fernseekabelnetzanschlüsse) auf Basis von PSTN realisiert worden, sodass die in PSTN getätigten Investitionen durchaus noch eine entscheidende Rolle spielten.

Die nunmehr vorgenommene Abkehr von diesem Ansatz ist nach Auffassung von Versatel nicht vertretbar. Soweit die Bundesnetzagentur auf S. 62 des Entwurfs einer Regulierungsverordnung ausführt, es gebe kein Erfordernis zum „Schutz der etablierten Wettbewerber“ mehr, ist dies unter keinem Gesichtspunkt nachvollziehbar. Denn nach wie vor sind – wie die Bundesnetzagentur selbst in diesem Entwurf darstellt – 49% der Anschlüsse über PSTN realisiert. Bei einer Vielzahl von Wettbewerbsunternehmen ist dieser Anteil sogar noch um einiges höher. So liegt der Anteil von PSTN-Anschlüssen bei Versatel aktuell beispielsweise sogar bei [REDACTED] und es ist auch nicht davon auszugehen, dass im nächsten Genehmigungszeitraum eine schlagartige Migration auf NGN-Anschlüsse erfolgen wird. Auch weiterhin ist daher in hohem Ausmaß ein Rückgriff auf die getätigten Investitionen in PSTN erforderlich. Die von der Bundesnetzagentur beabsichtigte alleinige Zugrundelegung von NGN-Kosten als Zugrundelegung ist aus Sicht von Versatel daher keinesfalls gerechtfertigt.

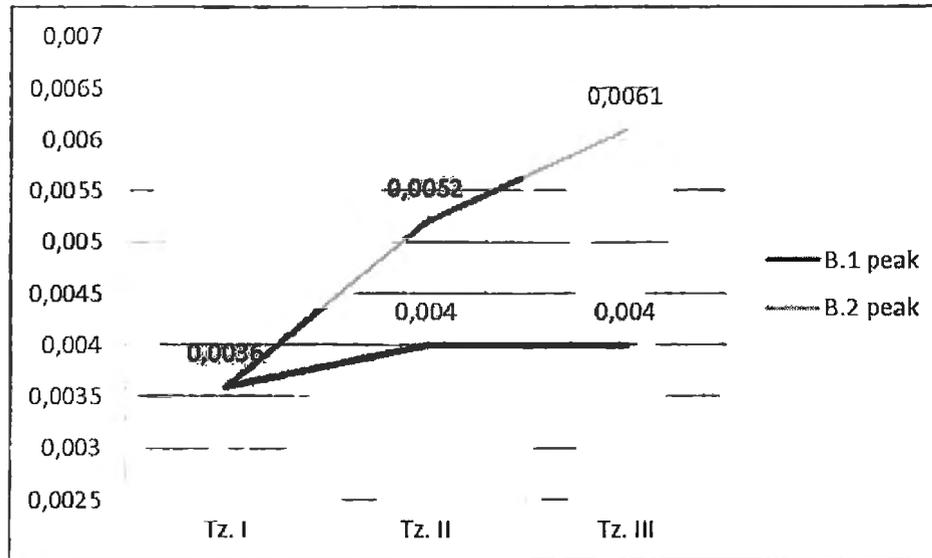
C. Marktverwerfungen aus Transitmärkten durch Tarifmaßnahmen der Telekom Deutschland

Im Zusammenhang des laufenden Konsultationsverfahrens ist es uns wichtig, die BNetzA überdies über die aktuellen Preisentwicklungen auf den Transitmärkten (Leistung B.1 Tarifzone II und III) zu setzen - auch wenn uns bewusst ist, dass die Bundesnetzagentur sich auf diesen Märkten von der sektorspezifischen Regulierung in 2009 zurückgezogen hat.

In ihrer an alle Zusammenschaltungspartner gerichteten Preisliste kündigt die Telekom Deutschland an, ab dem 1.2.2013 einen lediglich noch 0,0004 EUR/Min. peak (= 0,04 Cent) bzw. 0,0003 EUR/Min. off-peak (= 0,03 Cent) betragenden Transitaufschlag (dabei Tarifzone II single transit identisch mit Tarifzone III double transit) gegenüber dem regulierten Entgelt für die reine Terminierungsleistung (Tarifzone I) zu erheben. Dieser Preis unterbietet signifikant die regulierten Entgelte für die technisch identische Transitleistung im Rahmen der Zuführung:

	B.1 Terminierung (+ Transit) [peak] / [off-peak]	B.2 Zuführung (+ Transit) [peak] / [off-peak]
Tarifzone I („local“)	0,0036 / 0,0025 EUR/Min.	0,0036 / 0,0025 EUR/Min.
Tarifzone II („single transit“)	0,0040 / 0,0028 EUR/Min.	0,0052 / 0,0036 EUR/Min.
Tarifzone III („double transit“)	0,0040 / 0,0028 EUR/Min.	0,0061 / 0,0043 EUR/Min.

Graphisch stellt sich die Entgeltstruktur ab dem 1.2.2013 (hier nur peak-Tarif) wie folgt dar



Gleichzeitig fordert die Telekom Deutschland in dieser Preisliste, dass die Entgelte ihrer Zusammenschaltungspartner „unter Anwendung der für die Leistung B.1 vereinbarten Reziprozität“ ebenfalls den vorgenannten Entgelten für alle (!) Tarifzonen und damit auch für die Transitdienste entsprechen müssen. Die Telekom Deutschland interpretiert die unter dem Entgeltregulierungsregime getroffene Reziprozitätsvereinbarung folglich als Druckmittel, auch die der Regulierung seit 2009 nicht unterliegenden Transitentgelte ihrer Zusammenschaltungspartner bestimmen zu können!

Diese Preismaßnahme in Verbindung mit der Umsetzung der geplanten Entgeltgenehmigung gegenüber alternativen Netzbetreibern führt zum Ergebnis, dass infrastrukturbasierter Wettbewerb und damit auch auf anderen Netzen als dem der Telekom Deutschland hinsichtlich der Transitleistungen wirtschaftlich entwertet werden. Das wird dem in der Vergangenheit geleisteten Netzaufbau nicht gerecht. Die KeL-unterschreitenden Preise für die Transitleistungen im Netz der Telekom Deutschland führen nun dazu, dass nicht-investive Unternehmen gegenüber infrastrukturbasierten Unternehmen belohnt werden.

In ihrer Begründung zur Entlassung des Transitmarktes aus der Regulierung führt die Bundesnetzagentur in der Regulierungsverfügung aus 2009 gegenüber den damals bereits von Wettbewerbsunternehmen vorgebrachten Bedenken zur Gefahr eines Preisdumpings an, dass der Gefahr einer negativen strukturellen Veränderung der Marktsituation durch Verdrängungswettbewerb selbst dann nicht ausgegangen wer-

versatel

den könne, wenn Telekom ihre Preise entsprechend absenke. Denn es sei davon auszugehen, dass die einmal vom Markt verdrängten Unternehmen bzw. deren Leistungsvolumen dem Markt nicht endgültig verloren gehen, da von einem Rückbau der Kapazitäten auch bei einer längeren Periode des Preisdumpings nicht ausgegangen werden könne.

Wir möchten die Bundesnetzagentur dringend bitten, die aktuellen Preisentwicklungen sowie die vorgeannten Erwägungen nochmals ernsthaft in den Blick nehmen. Jedes wirtschaftlich handelnde Unternehmen, das vor dem Hintergrund des ursprünglich ausgereiften Tarif-/Zonenmodells in Infrastruktur investiert hat, muss sich infolge der aktuellen Preisentwicklungen und einer anstehenden NGN-Migration ernsthafte Gedanken über das Erfordernis eines kurzfristigen Netzzückbaus machen. Auch Versatel als nicht unwesentlicher Transitnetzbetreiber prüft derzeit solche Maßnahmen. Ein Wiederaufbau von Netzkapazitäten nach einer eventuellen Preiserhöhung ist aufgrund der anstehenden NGN-Migration dann allerdings nicht mehr sinnvoll. Aus unserer Sicht ist damit ein dauerhafter Verdrängungswettbewerb klar gegeben.

Versatel hat infolge dieser Entwicklung aufgrund der bestehenden Zuständigkeit das Bundeskartellamt informiert und um die Aufnahme eines Prüfungsverfahrens gebeten. Aus unserer Sicht ist die Preismaßnahme der Telekom Deutschland ein Nachweis dafür, dass die Prognoseentscheidung der BNetzA in 2009 zur „Entlassung aus der Regulierung“ im heutigen Blick zu korrigieren ist. Zu diesem Zeitpunkt in 2009 wurden kostenunterdeckende Angebote der Telekom Deutschland aus rationalem wirtschaftlichem Kalkül nicht erwartet, weil diese die Verluste in der Phase des Preisdumpings später nicht mehr kompensieren könne. Die in der Prognose erwartete Tendenz zu wirksamem Wettbewerb, gekennzeichnet durch Abwesenheit beträchtlicher Marktmacht, hat sich aus unserer Sicht unter dem Blick des Jahres 2013 nicht erfüllt.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Versatel GmbH


i.V. Marco Goymann
Director Regulatory Affairs



i.A. Constanze Müller
Manager Regulatory Affairs