

QSC AG • Mathias-Brüggen-Straße 55 • 50829 Köln
Vorab per Fax 0228 14 6463

Bundesnetzagentur
-Beschlusskammer 3-
Tulpenfeld 4

53113 Bonn

QSC AG
Mathias-Brüggen-Straße 55
50829 Köln

Carina Panek
Regulierung
Tel.: +49 221 669-8174
Carina.Panek@qsc.de

23.09.2014

Anträge der Telekom, Vodafone, E-Plus und Telefonica auf Genehmigung der Entgelte für Terminierungsleistungen im Mobilfunknetz der Antragstellerinnen; Konsultationsverfahren (BK3-14/011-014))

Hier: Stellungnahme der QSC AG

(Die Stellungnahme enthält keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit möchte die QSC AG von ihrer Möglichkeit Gebrauch machen, zu den Beschlussentwürfen hinsichtlich der Anträge der o.g. Mobilfunkunternehmen auf Genehmigung von Entgelten für Terminierungsleistungen im Mobilfunknetz im Konsultationsverfahren Stellung zu nehmen. Da die Entgelte in allen vier Verfahren in gleicher Höhe festgelegt worden sind, beschränken wir uns auf eine einheitliche Stellungnahme gegenüber allen vier Entwürfen.

QSC begrüßt generell die leichte Absenkung sowie die Beibehaltung symmetrischer Entgelte für alle vier Mobilfunkunternehmen. Insbesondere unterstützen wir die Auffassung der Beschlusskammer, den von der Antragstellerin präferierten Shapley-Ansatz bei der Kostenallokation nicht anzuwenden, da er nicht geeignet ist, den Besonderheiten der Entgeltfindung Rechnung zu tragen.

Dennoch ist der Entgeltgenehmigungsbeschluss in anderer Hinsicht kritikwürdig, da die Absenkung in einem solch geringen Maße erfolgt ist, dass die nötigen Weichen zur Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung zwischen Mobilfunk- und Festnetz erneut nicht gestellt wurden.

1. Zielsetzungen

Die Differenz zu den Festnetzterminierungsentgelten ist weiterhin zu signifikant, um ein einheitliches Level Playing Field zu erreichen. Die Beschlusskammer hat eine entsprechende Überprüfung mit einem kurzen Satz verworfen, dass bei den genehmigten Entgelten aufgrund der Höhe auch nicht davon auszugehen sei, dass die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen beträchtlich beeinträchtigt würden. Eine detailliertere Auseinandersetzung mit den gegenläufigen Interessen und den Wertungen der Terminierungsempfehlung findet indes nicht statt. Der Aussage der Beschlusskammer kann überdies nicht zugestimmt werden. Wie es die umfangreichen Ausführungen in der Terminierungsempfehlung aufzeigen, können die immer noch massiv bestehenden Wettbewerbsunterschiede zwischen Mobilfunk und Festnetz nur dadurch (nahezu) beseitigt werden, wenn die Terminierungsentgelte sich immer weiter annähern. Diese

Zielsetzung wird durch die Beschlussentwürfe der BK hinsichtlich der IC-Entgelte und der vorliegenden Entgelte aber geradezu umgekehrt, wenn im Festnetz die Entgelte um ca. 20% gesenkt werden sollen, die im Mobilfunkbereich hingegen nicht einmal um 10%. Dadurch wird die Spreizung weiter vorangetrieben statt sie zu beseitigen.

Durch das derzeitige Entgeltniveau können auch die Wettbewerbsvorteile horizontal integrierter Mobilfunk- und Festnetzbetreiber gegenüber reinen Festnetzbetreibern weiterhin nicht ausgeglichen werden

2. Internationaler Vergleich

Zu dieser misslichen Situation trägt zusätzlich bei, dass die Beschlusskammer sich gegen eine Vergleichsmarktbetrachtung ausspricht.

Im internationalen Vergleich liegt Deutschland aufgrund dieser minimalen Absenkung weiterhin über den Entgelten anderer Ländern. Wie verweisen insofern auf die Tabelle unserer ersten Stellungnahme.

Richtig ist, dass auf den ersten Blick mit den meisten anderen großen europäischen Ländern kein Vergleich möglich ist, da diese auf pureLRIC aufbauen. Die Beschlusskammer hätte aber zumindest die dortige weitaus niedrigere Entgeltfindung in größerem Maße in ihre Abwägung, insbesondere im Hinblick auf hierdurch bedingte grenzüberschreitende Wettbewerbsverzerrungen, einfließen lassen müssen.

Auch wenn bei der Ermittlung jeweils das pureLRIC-Modell angewandt wurde, sollte ein auf KeL basierendes Entgelt das in Europa gültige durchschnittliche Entgelt nicht um 60% übersteigen.

Liegen die Mobilfunkterminierungsentgelte in Deutschland weit über dem europäischen Mittelwert führt dies zu einer Benachteiligung deutscher Unternehmen im paneuropäischen Wettbewerb. Das Ziel länderübergreifender Vereinheitlichung oder gar Schaffung länderübergreifender Märkte wird hierdurch konterkariert.

Aber auch für die Endkunden stellen diese hohen Terminierungsentgelte eine Benachteiligung dar, wenn sie für dieselbe Leistung im Inland viel mehr bezahlen, als wenn sie im oder ins Ausland telefonieren.

Die Entgelte müssen demnach in Deutschland so weit abgesenkt werden, dass sie dem europäischen Vergleich zumindest annähernd standhalten können und keine Wettbewerbsnachteile für deutsche Bürger und Unternehmen entstehen.

3. Maßstab der KeL

Unbeachtlich politischer bzw. ökonomischer Zielsetzungen entsprechen die Entgelte auch nicht dem Maßstab der kosteneffizienten Leistungsbereitstellung.

Die Beschlusskammer bewertet die Netzkosten anhand der Frequenzausstattung der Unternehmen. Hierfür stellt sie auf den Bruttowiederbeschaffungsansatz ab und nicht auf die historischen Kosten, wie u.a. von der Antragstellerin Telekom gefordert.

Zu Recht lehnt die Beschlusskammer die Berücksichtigung der historischen Kosten der UMTS-Frequenzen im Rahmen der neutralen Aufwendungen mit dem Hinweis ab, dass diese in erster Linie ersteigert wurden, um breitbandige Dienstleistungen zusätzlich zu Sprachverbindungen anbieten zu können. Eine bessere Sprachqualität ist zwar über die UMTS-Frequenzen ebenfalls möglich, nicht aber der mit dem Erwerb intendierte Hauptzweck. Damit sind die Frequenzen nach Auffassung der Beschlusskammer für die hier in Rede stehende Terminierungsleistung eben nicht notwendige Voraussetzung.

Wenn nun aber die UMTS-Frequenzen gar nicht bzw. nur zu einem geringen Teil für die Erbringung der hier in Rede stehenden Leistung erforderlich sind, so stellt sich die Frage, inwiefern sie überhaupt bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung Berücksichtigung finden sollten. Ein effizienter Netzbetreiber würde bei einem Neuaufbau eines Netzes, um die Terminierungsleistung zu erbringen, ausschließlich diejenigen Frequenzen erwerben, die für den Sprachdienst an sich notwendig wären. Geschäftsausstattung, die für andere, zusätzliche Dienste benötigt wird, kann und darf insoweit nicht berücksichtigt werden, da ansonsten Unternehmen mit einem weiten Leistungsspektrum gegenüber spezialisierten Unternehmen bevorzugt würden.

Die Kosten für die UMTS-Lizenzkosten sind demnach nicht nur im Rahmen der neutralen Aufwendungen zu vernachlässigen, sondern dürfen auf die Entgeltfindung für Terminierungsleistungen überhaupt keinen Einfluss nehmen bzw. höchstens einen, der ihrer Nutzung für Sprachdienste entspricht. Die Beschlusskammer legt insoweit auf Seite 47 des Beschlusses dar, dass derzeit nur 30% der Sprachverbindungen über UMTS erfolgen. Dementsprechend dürfen auch höchstens 30% der UMTS-Kosten in die Entgeltfindung Eingang finden.

Der Bruttowiederbeschaffungsansatz ist ebenfalls verfehlt, wenn es um die Berücksichtigung der Kosten für die GSM-Frequenzen geht. Die GSM-Frequenzen konnten 1999 von den Mobilfunkunternehmen zu einem vergleichsweise geringen Preis von rund 20 Mio. je 2 x 1 Mhz¹ erworben werden, der in keinem Verhältnis zu dem jetzt von der Beschlusskammer angesetzten Preis von 39 Mio. je Mhz (s. Seite 53) steht. Damit erhalten die Mobilfunkeer insoweit durch den Ansatz, was heute für diese Ausstattung zu zahlen würde, eine nicht zu rechtfertigende Überkompensation. Darüber hinaus sind die ursprünglichen Investitionen der Netzbetreiber wie bei der TAL durch die lange Nutzungsdauer und die – vor allem in den Vorjahren weitaus höheren – Entgelte längst amortisiert, so dass eine Berücksichtigung des GSM-Netzes höchstens im Rahmen der laufenden Betriebskosten erfolgen darf.

Weiterhin ist es nicht erklärlich, warum die Entgelte trotz der von der Beschlusskammer aufgezeigten Faktoren nur so minimal abgesenkt werden konnten. Der Zinssatz ist um etliches niedriger als in all den Genehmigungsperioden zuvor festgelegt worden. So stellt die Beschlusskammer auf Seite 61 eine ausführliche Übersicht dar, die das stete Absinken der ungeglätteten Zinssätze von 2007 bis 2014 widerspiegelt. Allein von der letzten Genehmigung bis heute liegt eine Reduktion um 13,5% vor. Zudem steigt die Netzauslastung durch den zunehmenden Datenverkehr weitaus mehr als durch die Sprachverbindungen. Laut den Tabellen auf Seite 42 und 43 des vorliegenden Beschlusssentwurfes ist in dem in Rede stehenden Zeitraum bei den Terminierungsminuten mit einem Anstieg um knapp 12%, bei den Downlink Daten hingegen um knapp 35% zu rechnen. Dies zeigt, dass sich die Kosten des Netzes immer mehr in Richtung Datendienste verschieben und dadurch die Entgelte für Sprachverbindungen konsistent- und weitaus mehr als von der Beschlusskammer festgelegt – absinken müssen.

Selbst wenn der OPEX-Faktor aufgrund einer Fehlbuchung zweier Unternehmen höher anzusetzen war als in 2012, so ist aus dem Beschluss nicht erkennbar, wie dies die sich aus den andere genannten Faktoren zwingende Kostenabsenkung wieder ausgleichen sollte. Die Beschlusskammer möge insoweit deutlicher ausführen, welche weiteren entgegenstehenden Komponenten die Vorteile aus der Zinsabsenkung und Verschiebung der Netzkosten zu den Daten ausgeglichen haben.

Aber auch andere Erwägungen zeigen auf, dass die Entgelte nicht den KeL entsprechen können. Wie wir bereits in unseren Stellungnahmen im Beschlussverfahren vorgetragen haben, bieten alle vier Antragstellerinnen Endkundenprodukte an, die bei einer Analyse der erbrachten Leistungen und des normalen Telefonieverhaltens Kosten pro Terminierungen von unter 1 Cent nahelegen. Wir verweisen insofern auf unsere vorherigen Stellungnahmen und machen unser Vorbringen ausdrücklich auch zum Gegenstand dieses Verfahrens.

Insoweit ist es nicht verständlich, warum das Entgelt zunächst diese Kosten um mehr als 70% übersteigen soll. Auch die Absenkung kommenden Jahr auf 1,66 € reicht nicht, um dem Maßstab der KeL genüge zu tun.

Aufgrund dessen ist das Entgelt bereits ab dem 1.12.2014 nicht nur niedriger als bisher, sondern auch niedriger als das für 2015 vorgesehene Entgelt festzulegen.

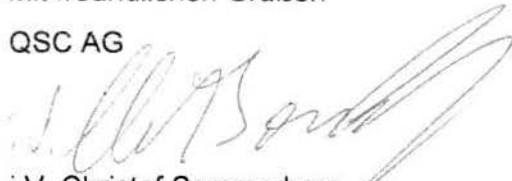
¹ <http://www.bwl.uni-kiel.de/vwlinstitute/Jeck/staehler/infodownload/Karrasch.pdf>

4. Fazit

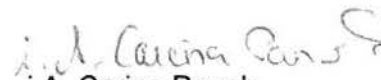
Konsistent zu unserer Forderung in der ersten Stellungnahme halten wir ein Entgelt in Höhe von rund 1 Cent die Minute für angemessen. Einen kurzen Gleitpfad von einem Jahr halten wir für akzeptabel, soweit die erste Stufe ein Entgelt von 1,2 Cent nicht übersteigt.

Mit freundlichen Grüßen

QSC AG



i.V. Christof Sommerberg
Leiter Regulierung & Public Affairs



i.A. Carina Panek
Justitiarin Regulierung