



EWE TEL GmbH | Postfach 25 09 | 26015 Oldenburg

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Beschlusskammer 3
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Sie erreichen uns:

✉ EWE TEL GmbH
Cloppenburger Straße 310 | 26133 Oldenburg
☎ Tel. 0441 8000-3800 | Fax 0441 8000-3899
@ matthias.buening@ewe.de | www.ewe.de
Ihr Ansprechpartner: Matthias Büning

1

BK3c-16/005 Genehmigung von Entgelten für den Zugang zur TAL (monatliche Überlassungsentgelte): Stellungnahme der EWE TEL GmbH zum Konsultationsentwurf 4. Mai 2016

[- Öffentliche Fassung – zur Weitergabe an Dritte bestimmt -]

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Entwurf zur nationalen Konsultation vom 20.04.2016 nehmen wir wie folgt Stellung.

Wir halten zunächst unsere bisherigen Kommentierungen aufrecht; viele substanzielle Hinweise finden wir in der Beschlussbegründung nicht oder nicht hinreichend berücksichtigt. Angesichts der sehr kurzen Stellungnahmefrist zum Konsultationsentwurf beschränken wir uns hier auf zwei wesentliche Punkte: das ungelöste Problem der Wettbewerbsverzerrung durch Bruttowiederbeschaffungskosten und die Fremdvergabe.

I. Wettbewerbsverzerrung durch Bruttowiederbeschaffungskosten

Die im Entwurf vorgesehene Absenkung der TAL-Überlassungsentgelte ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung; aus unserer Sicht ist der Schritt allerdings nicht ausreichend. Das Problem der Überrenditen, die Telekom durch den Ansatz von Wiederbeschaffungskosten erzielt und die bei ihr verbleiben, ohne dass es hierfür eine Rechtfertigung gibt, wird mit der geringfügigen Absenkung nicht gelöst. Dass lediglich bei vollständig abgeschriebenen Kabelkanalanlagen und Kabelschächten von Wiederbeschaffungskosten abgesehen wird, ist unzureichend.

Das Problem ist auch in diesem Verfahren vor dem Konsultationsentwurf von vielen Beigeladenen aufgezeigt worden. Der Entwurf geht auf diese Kritik und auf die Lösungsvorschläge kaum ein. Der Entwurf erklärt – in anderem Zusammenhang – zu dem Lösungsansatz aus dem Gutachten von Neumann / Vogelsang, die Abschreibungsgegenwerte auf ein Sperrkonto für Breitbandinvestitionen einzuzahlen, lediglich, dass dies vom TKG nicht vorgesehen sei. Wenn das zutreffend ist und im Beschluss auch keine andere Lösung für die Überrenditen aufgezeigt wird, ist das auf Basis von Wiederbeschaffungskosten bestimmte Überlassungsentgelt mit den Zielen des TKG unvereinbar; die Überrenditen müssen dann ausgeschlossen werden. Zu diesem Ergebnis kommt der Beschluss aber nicht;

vielmehr wird das Problem der Überrenditen weiter in Kauf genommen. Wir möchten deshalb nochmals die deutlich verschärften Auswirkungen der Überrenditen im Markt aufzeigen:

In **Förderverfahren**, insbesondere in den jetzt angelaufenen Förderverfahren mit einem Umfang von 2,7 Mrd. EUR, tritt Telekom intensiv als Bieter auf und bewirbt sich vornehmlich bei Ausschreibungen zum sogenannten Wirtschaftlichkeitslückenmodell auf FTTC-Basis. Wir gehen davon aus, dass Telekom bei der Berechnung der Wirtschaftlichkeitslücke jeweils ihre tatsächlichen Kosten ansetzt, für die TAL also die erfolgten Abschreibungen berücksichtigt (historische Kosten / Ist-Kosten). Alternative Anbieter hingegen müssen bei der Wirtschaftlichkeitslücke den Aufwand für die TAL ansetzen, also die deutlich höheren Wiederbeschaffungskosten. Daraus ergibt sich ein klarer Wettbewerbsnachteil der alternativen Anbieter, der nur durch deutlich effizientere Technik und Prozesse ausgeglichen werden kann.

Die Beigeladene zu 8 hat überzeugend ausgeführt, dass die große Anteil an Förderverfahren, die die ASt. in Bayern in der Vergangenheit gewonnen hat, auf diesen Umstand zurückzuführen ist. In anderen Bundesländern mag sich die ASt. weniger intensiv an Verfahren beteiligt haben. Künftig wird die ASt. aber in allen Förderverfahren intensiv präsent sein und durch geringe Ist-Kosten bei den Anschlussleitungen sehr gute Chancen haben, eine geringere Wirtschaftlichkeitslücke darzustellen als die an Wiederbeschaffungskosten gebundenen Mitbewerber. Aufgrund der aktuell sehr umfangreichen Fördermittel wird das die Wettbewerbssituation zwischen der bereits marktbeherrschenden ASt. und den alternativen Anbietern weiter verschlechtern.

Auch im **Wholesalegeschäft** kann die ASt. mit der Differenz zwischen ihren tatsächlichen Kosten und den Wiederbeschaffungskosten entscheidende Vorteile gegenüber anderen Wholesale-Anbietern generieren. Das zeigt sich überdeutlich an den extrem niedrigen Kontingentpreisen für BSA L3 und BSA L2, die für TAL-basierte Anbieter nicht nachbildbar sind. Wir haben aktuell die Hoffnung, dass die Wholebuy-Verweigerung gegenüber den alternativen Anbietern nicht aufrechterhalten wird und das Wholesalegeschäft endlich Fahrt aufnimmt. Mit einem SMP-Anbieter, der nur seine Ist-Kosten ansetzen muss, und alternativen Anbietern, die hohe Wiederbeschaffungskosten tragen, ist allerdings ein ungleiches Rennen zu erwarten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass alternative Anbieter im Wholesalegeschäft bereits durch die Sogwirkung der Kontingentverträge der ASt. benachteiligt sind; die ungleichen Produktionskosten verstärken das ohnehin bestehende Ungleichgewicht noch.

Deshalb sind Wiederbeschaffungskosten heute mit den Zielen des TKG noch weniger vereinbar als bisher. Die Wiederbeschaffungskosten verschaffen dem SMP-Betreiber auch bei den geringfügig gekürzten Entgelten noch eine enorme Überrendite und **verschlechtern damit die Wettbewerbslage noch zu Lasten der nicht marktmächtigen Anbieter**. Die marktbeherrschende Stellung der ASt. wird verfestigt und erweitert. Wenn dies selbst von Unternehmen, die intensiv eigene Netze ausbauen, vorgetragen wird, muss die Genehmigungsentscheidung sich intensiv damit auseinandersetzen und Abhilfe schaffen.

Dem kann auch nicht entgegeng gehalten werden, dass durch die aufgezeigten Nachteile gewollte build-Signale ausgelöst werden in der build-or-buy-Entscheidung. Die bisherige Marktentwicklung zeigt sehr deutlich, dass die **Schaffung eigener Netzinfrastrukturen nur schrittweise** und unter Berücksichtigung des Bandbreitenbedarfs sowie der Zahlungsbereitschaft von Kunden erfolgen kann. Die Ablösung der Letzten Meile braucht Zeit, wie die Beispiele der frühen FTTH-Investitionen in Ballungsgebieten und nicht zuletzt die schrittweise Ausbaustrategie der ASt. belegen. Sie kann durch kritisch hohe Entgelte (neben einer kritischen Qualität und regulatorischer Unsicherheit) nicht forciert werden; sie wird dadurch allenfalls gestoppt. Die langjährig von den TAL-Abnehmern vorgetragene These, dass im Gegenteil niedrige Entgelte die Luft für Investitionen verschaffen, hat sich als zutreffend erwiesen.

II. Fremdvergabe bei der Entstörung

Der Konsultationsentwurf berücksichtigt zwar für Tätigkeiten für die Entstörung (Standardentstörung) erstmals eine Vergabe von Leistungen an Auftragnehmer. Der angesetzte Anteil ist für die Beigeladenen wegen Schwärzung nicht erkennbar. Die Begründung lässt allerdings erkennen, dass die Kammer den **Ist-Fremdvergabeanteil der ASt. anerkannt** hat (S. 87), wobei die Fremdvergabe offensichtlich lediglich zur Abdeckung von Nachfrageschwankungen erfolgt. Dabei sieht die Kammer die Fremdvergabe als unternehmerische Entscheidung und akzeptiert die Argumentation der ASt., dass eine Vergabe unter dem Gesichtspunkt einer Kostenoptimierung zu kurz greife. Die Kammer übernimmt offenbar sogar die Formulierung der ASt., wonach ein zu hoher Fremdvergabeanteil die „Loyalität der Mitarbeiter und damit die langfristige Sicherung der Leistungsfähigkeit des Unternehmens“ gefährde.

Diese Betrachtung ist bereits mit dem Grundsatz der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung unvereinbar. Wenn Subunternehmer zeigen, dass sie die vereinbarte Leistung zu geringeren Kosten erbringen können, dann ergeben sich daraus die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Dabei ist selbstverständlich, dass die ASt. seriöse Subunternehmer einsetzt, die nicht nur alle geltenden Regeln beachten, sondern darüber hinaus ein gutes Leistungsniveau bieten; diese Prinzipien wird der Einkauf der ASt. unzweifelhaft einfordern und problemlos durchsetzen. Wir regen insofern an, dass die Kammer sich die **vertraglichen Anforderungen der ASt. an Subunternehmer** hinsichtlich Compliance und sozialen Standards vorlegen lässt. Da wir den Subunternehmermarkt sehr gut kennen, wissen wir, dass ausreichend Anbieter mit sehr guten Arbeitsbedingungen verfügbar sind.

Vor allem aber ist nicht erkennbar, wie ein höherer Anteil an Subunternehmern die **Loyalität** von Mitarbeitern der ASt. und damit die Effizienz der Leistung beeinträchtigt – erst recht in einem Arbeitsbereich, der ganz offensichtlich mit **unzureichenden Ressourcen** ausgestattet ist. Denn die langjährigen, der Kammer bekannten und unstrittigen Defizite bei der Standardentstörung (hohe Quote von nicht eingehaltenen Verfristungen und beträchtliche Dauer der Verfristung) lassen sich nicht allein mit unzureichenden Arbeitsabläufen, fehlenden IT-Werkzeugen und Sommergewittern erklären; sie sind auch ein deutlicher Hinweis auf eine zu geringe personellen Ausstattung. In dieser Situation wäre sicherlich nicht zu befürchten, dass eine Anpassung der Ressourcen und damit eine Entlastung der Mitarbeiter durch Fremdvergabe demotivierend wirkt.

Als Wholesale-Kunde der ASt., der bekanntermaßen – ebenso wie alle anderen Wholesale-Kunden der ASt. – massiv unter der Schlechtleistung bei der Entstörung leidet und dazu empfindliche Einbußen bei seinem Geschäft und seinem Image hinnehmen muss, können wir nicht akzeptieren, dass die ASt. weder zur Verbesserung der Qualitätskennwerte noch zur Sicherstellung effizienter Leistungen und Kosten angehalten wird.

Die Bewertung der Kammer zu besonderen **Qualitätsstandards**, Einhaltung von Zeitfenstern und Kundenkontakt bei Entstörungen ist ebenfalls nicht überzeugend (S. 88). Unsere langjährige Erfahrung beim Einsatz von Subunternehmern – eigenen Subunternehmern wie Subunternehmer der ASt. bei der Entstörung – zeigt, dass damit keine schlechtere Qualität einhergeht. Selbstverständlich ist eine Dienstleistersteuerung erforderlich; diese ist aber bereits heute aufgrund der begrenzten Fremdvergabe erforderlich und sie würde bei einem höheren Anteil noch effizienter arbeiten können.

Wir bitten die Kammer vor diesem Hintergrund, den Konsultationsentwurf entsprechend zu ändern.

Freundliche Grüße

EWE TEL GmbH

ppa. 

Matthias Büning

i.A. 

Dr. Axel Sodtalbers