



ERG Consultation Document
Proposed ERG common position regarding FL-LRIC cost modelling
July 30th 2003

- Stellungnahme der NetCologne GmbH -

Sehr geehrte Damen und Herren,

in dem o.g. Konsultationsverfahren der European Regulators Group (ERG) nimmt die NetCologne Gesellschaft für Telekommunikation mbH (NetCologne), einer der größten alternativen Teilnehmernetzbetreiber in Deutschland, gerne die Möglichkeit zu einer Stellungnahme wahr.

Die bisherigen „Principles of implementation and best practice regarding FL-LRIC cost modelling“ sollten in Bezug auf den neuen und aktuell gültigen Rechtsrahmen, wozu wir auch die Verordnung Nr. 2887/2000 über den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss zählen, aus unserer Sicht überarbeitet werden. Die PIBs fokussieren zwar zunächst auf die Ermittlung kostenorientierter Interconnection-Entgelte. Dies ist auch folgerichtig, weil die Verordnung Nr. 2887/2000 zum Zeitpunkt der Verabschiedung der PIBs noch nicht in Kraft gesetzt war. Es wird von den PIBs bezüglich FL-LRIC insoweit verwiesen auf die „Principles of implementation and best practice in the field of the unbundling local loop“.

Auch bei der vorliegenden Überarbeitung der PIBs sollten dennoch nicht die Bezüge zwischen der Ermittlung kostenorientierter Interconnection-Entgelte einerseits und kostenorientierter Entgelte für den entbündelten Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (TAL) andererseits übersehen werden. Regulierungsbehörden werden – wie in Deutschland geschehen – eine Entgeltregulierung auf Basis von FL-LRIC sowohl im Verbindungsnetz (Interconnection) als auch im Anschlussnetz (TAL) praktizieren wollen. Durch die Anwendung der gleichen Methodologie für verschiedene Zugangsprodukte kann die Regulierungsbehörde eine eingeübte Praxis anwenden und Synergien nutzen. Allerdings besteht hier die – aus unserer Sicht bereits verwirklichte – Gefahr, dass anderen Regulierungszielen eine untergeordnete Bedeutung zugemessen wird. Deutlich wird diese Gefahr bezüglich der Anforderung zur Förderung eines nachhaltigen Wettbewerbs, wie es Art. 13 Abs. 2 der Zugangsrichtlinie zum Ausdruck bringt:

„Die nationalen Regulierungsbehörden stellen sicher, dass alle vorgeschriebenen Kostendeckungsmechanismen und Tarifsysteme die wirtschaftliche Effizienz und einen nachhaltigen Wettbewerb fördern und für die Verbraucher möglichst vorteilhaft sind.“

- 2 -

Diese Zielsetzung unterliegt in Bezug auf Zusammenschaltungsdienste einer völlig anderen Bewertung als hinsichtlich des Zugangs zur TAL, der aufgrund hoher versunkener Kosten erheblich stärkerer und langfristiger regulatorischer Unterstützung bedarf. Die zu wenig reflektierte und mathematisch-strikte Anwendung des FL-LRIC Kostenmaßstabes kann aus unserer Sicht nicht gewährleisten, dass die genannten Regulierungsziele erfüllt werden.

Im Bereich des Zugangs zur TAL wird bereits festgestellt, dass das Interesse der Wettbewerber am entbündelten Zugang zur TAL in Europa schwindet und die Entbündelung der Ortsnetze in Gefahr steht, sich als

„aufwendiges regulatorisches Experiment mit geringem Effekt für den Wettbewerb“ herauszustellen (siehe etwa Klotz, Delgado, Fehrenbach in WuW 2003, S. 346 ff.).

Das Konzept der FL-LRIC führte hier zu hohen Preisen für die Wettbewerber insbesondere in Bezug zu den Endkunden-Zugangsentgelten. Der fehlende Bezug dieser Kostenmodelle bzw. das fehlende Korrektiv im Hinblick auf die Prüfung von IST-Kosten der etablierten Betreiber zeigt die Schwäche und Praxisferne der angewandten Kostenmodelle.

Preisbildungsmodelle wie FL-LRIC können aus unserer Sicht nur eine Annäherung an die Realität darstellen und eine theoretische Kalkulationsgrundlage bilden. Als zwingender Prüfschritt muss aus unserer Sicht eine Überprüfung des tatsächlichen Kostenaufwandes der etablierten Betreiber erfolgen. Soweit die in Monopolzeiten errichteten Infrastrukturen etablierter Betreiber bereits wirtschaftlich abgeschrieben wurden und diesen Betreibern Endkundenangebote unterhalb der durch den FL-LRIC-Ansatz errechneten Entgelte ermöglichen, müssen die Ergebnisse einer FL-LRIC abgeändert werden. Die tatsächlich notwendigen und angefallenen Ausgaben für die Zurverfügungstellung einer Zugangsleistung müssen Maßstab von Regulierungsentscheidungen sein, soweit diese Kosten unterhalb der durch Kostenmodelle errechneten Ausgaben liegen.

Die Ermittlung der Preise aus den IST-Kosten und ggf. Rechtfertigung möglicherweise überhöhter Preise findet Ausdruck in Art. 13 Abs. 3 der Zugangsrichtlinie:

„gegebenenfalls nachzuweisen, dass die Preise sich aus den Kosten sowie einer angemessenen Investitionsrendite errechnen“

sowie in Erwägungsgrund 11 der Verordnung Nr. 2887/2000:

„Die Preisbindungsregeln sollten gewährleisten, dass der Anbieter des Teilnehmeranschlusses seine entsprechenden Kosten decken kann und einen angemessenen Gewinn erzielt,

- 3 -

damit die langfristige Weiterentwicklung und Verbesserung der Ortsanschlussinfrastruktur gesichert ist. Die Preisbildungsregeln für Teilnehmeranschlüsse sollten unter Berücksichtigung der erforderlichen Investitionen in alternative Infrastrukturen einen fairen und nachhaltigen Wettbewerb fördern und Wettbewerbsverzerrungen, insbesondere Druck auf die Spanne zwischen den Preisen auf der Großhandelsstufe und den Preisen für Endverbraucher des gemeldeten Betreibers, ausschließen.“

Diese Vorgaben verpflichten aus unserer Sicht die Regulierungsbehörde dazu, nicht ausschließlich eine Entgeltprüfung und –genehmigung am Maßstab des FL-LRIC vorzunehmen. Soweit wie in Deutschland seitens der Regulierungsbehörde festgestellt wurde, die tatsächlichen Kosten der Deutschen Telekom AG zur Bereitstellung der Teilnehmeranschlussleitung die ermittelten „Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung“ unterschreiten, darf keine Entgeltgenehmigung auf fiktiven FL-LRIC-Preisen erfolgen. In diesem Falle dürfen lediglich die IST-Kosten zuzüglich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals zugrunde gelegt werden, wenn diese unter den von der Regulierungsbehörde ermittelten Effizienzkosten liegen sollten.

Ungerechtfertigt ist aus unserer Sicht grundsätzlich auch bei Anwendung des FL-LRIC-Maßstabes die Schlüsselung von Kostenpositionen, soweit die Wirtschaftsgüter bereits in Zeiten des Telekommunikationsmonopols angeschafft und wirtschaftlich abgeschrieben wurden. Die (nochmalige) Berücksichtigung dieser Kosten hätte zur Folge, dass eine Doppel- (oder Mehrfach-) Vergütung erfolgt. Über die Endkundenpreise würden diese – kalkulatorischen – Kosten wieder auf die Verbraucher überwält. Folge davon wäre, dass Monopolinvestitionen, die vom Endnutzer über Monopolerlöse bereits refinanziert wurden, erneut in Rechnung gestellt würden, wenn der Endnutzer von den Wettbewerbsmöglichkeiten Gebrauch macht und ein Wettbewerbsunternehmen auswählt. Aufgrund der kalkulatorisch überhöhten Vorleistungsentgelte müssten Endnutzer überhöhte Endkundenentgelte bezahlen.

Die strikte Anwendung des FL-LRIC-Prinzips ohne Spiegelung an den Regulierungszielen und Prüfung tatsächlicher Entwicklungen insbesondere im Hinblick auf die Existenz von Preis-Kosten-Scheren wird aus unserer Sicht andernfalls dazu führen, dass Regulierungsbehörden zwar hypothetisch „richtige“ Entgeltentscheidungen treffen, aber mangels Wettbewerb diese Entscheidungen nur noch von akademischem Interesse wären.