



1&1 Internet AG – Elgendorferstr. 57, 56410 Montabaur

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, 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 18. Mai 2012

53105 Bonn

vorab per Mail: BK3-Konsultation@bnetza.de

**Entwurfs einer Regulierungsverfügung im Bereich „Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz“ und „Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten“ betreffend die Telekom Deutschland GmbH**

**BK3d-12/2009**

hier: Stellungnahme 1&1

-enthält keine Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse-

Sehr geehrte Herr Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die 1&1 Telecom GmbH ("1&1") begrüßt die nationale Konsultation zum Regulierungsverfahren BK3d-12/2009 (Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten).

#### **I. Einleitung**

Als zentraler Bestandteil der Regulierungsverfügungen soll die Deutsche Telekom AG ihre Leistungen in den regulierten Märkten nur im Zusammenhang mit genehmigten Entgelten anbieten. Ab 01.12.2012 sollen diese Entgelte gemäß Empfehlung der EU-Kommission vom 07.05.2009 (2009/396/EG, im Weiteren „Terminierungsempfehlung“ genannt) von der BNetzA angeordnet werden, jedoch mit Abweichungen von dem in der Terminierungsempfehlung enthaltenen Grundsatz des „Pure LRIC“. Im Gegensatz zur Terminierungsempfehlung soll das relevante Inkrement zur Bestimmung der Leistungsmengeninduzierten Gemeinkosten sämtliche über das fragliche Netz erbrachte Verbindungsleistungen umfassen und diese nutzungsanteilig verteilt werden, d.h., es werden die Produktgemeinkosten („Common Costs“) angerechnet. Darüber hinaus soll nach wie vor ein angemessener Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten berücksichtigt werden. In dem Entwurf der Regulierungsverfügung nennt die BNetzA ihren Ansatz „KeL“, während sie den Ansatz der Terminierungsempfehlung mit „LRIC“ bezeichnet. Der KeL-Ansatz ist derjenige, der bisher in der deutschen Regulierung der Verbindungsleistungen angewandt wurde.



Aus Sicht von 1&1 ist allerdings eine Missachtung der in der Terminierungsempfehlung vorgegebenen Methodik zur Bestimmung des Kostenmaßstabs aus rechtlichen und inhaltlichen Gründen nicht möglich. Auf Verhältnismäßigkeitserwägungen kommt es insoweit nicht mehr an.

## **II. Terminierungsempfehlung ist verpflichtend; kein Anwendungsermessen für die BNetzA**

Aus Sicht von 1&1 ist die Beschlusskammer bereits aus (unions-) rechtlichen Gründen an einer Missachtung der Terminierungsempfehlung gehindert. Zwar ist der Beschlusskammer zuzugestehen, dass die Empfehlung als Rechtsakt der EU-Kommission unmittelbar nicht bindend ist, aber die Gründe, welche die Kommission zum Erlass der Empfehlung bewogen haben, sind für die nationale Regulierungsbehörde doch bindend, es sei denn es bestehen nationale Besonderheiten oder zwingende ökonomische Gründe, die ein Abweichen rechtfertigen.

### **1. Abweichen von Terminierungsempfehlung stellt einen Verstoß gegen zwingende Vorschriften der Rahmen- und Zugangsrichtlinie dar**

Insoweit liegt der Verstoß hier nicht unmittelbar im Abweichen vom LRIC-Kostenmaßstab der Empfehlung, sondern darin, dass die Maßnahme der Beschlusskammer nicht im Einklang mit Art. 16 Abs. 4 i.V.m. Art. 8 Rahmenrichtlinie, i.V.m. Art. 8 Abs. 4 Zugangsrichtlinie. Dies bestätigt vor allem Erwägungsgrund 20 der Zugangsrichtlinie (Richtlinie 2002/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (ABl. Nr. L 108 S. 7), zuletzt geändert durch Art. 2 ÄndRL 2009/140/EG vom 25. 11. 2009 (ABl. Nr. L 337 S. 37)):

*„Insbesondere Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht sollten Verdrängungspreise vermeiden, bei denen Unterschiede zwischen ihren Endverbraucherpreisen und den von Wettbewerbern mit ähnlichem Dienstangebot erhobenen Zusammenschaltungsentgelten so gestaltet sind, dass ein nachhaltiger Wettbewerb nicht gewährleistet ist. Ermittelt eine nationale Regulierungsbehörde die Kosten, die für die Einrichtung eines nach dieser Richtlinie zugelassenen Dienstes entstehen, so ist eine angemessene Rendite für das eingesetzte Kapital, einschließlich eines angemessenen Betrags für Arbeits- und Aufbaukosten, vorzusehen, wobei erforderlichenfalls eine Anpassung des Kapitalwerts vorgenommen wird, um die aktuelle Bewertung der Vermögenswerte und die betriebliche Effizienz widerzuspiegeln. Die Methode der Kostendeckung sollte auf die Umstände abgestimmt sein und das Erfordernis berücksichtigen, die wirtschaftliche Effizienz und einen nachhaltigen Wettbewerb zu fördern und für die Verbraucher möglichst vorteilhaft zu sein“*

Die Regulierungsziele dieser Rechtsquellen sind in der Terminierungsempfehlung niedergelegt und stehen damit grds. nicht zur Disposition der nationalen Regulierungsbehörde; zumindest nicht mit der von der Beschlusskammer gewählten Begründung.

Dieses Ergebnis bestätigt auch die Gesetzesänderung des TKG 2012. Im Zuge des nunmehr geltenden § 31 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 TKG (2012) ist eine Regelung in das TKG aufgenommen worden, die es der BNetzA ermöglicht, genehmigungsbedürftige Entgelte anstelle des bisher zur Anwendung kommenden Einzelgenehmigungsverfahrens mit KeL-Maßstab auf der Grundlage "anderer Vorgehensweisen" zu genehmigen, sofern diese "besser geeignet sind, die Regulierungsziele nach § 2 TKG zu erreichen". Die Empfehlung der EU-Kommission über die Regulierung der Festnetz- und Mobilfunk-Zustellungsentgelte in der EU (2009/396/EG) regelt genau für diesen Fall mit Stichtag zum 01.12.2012, welcher Maßstab anzuwenden ist: Pure LRIC.

Ein Abweichen von einer Empfehlung der EU-Kommission könnte lediglich damit begründet werden, dass die nationale Sondersituation dies verlangt. Die Begründung der BNetzA nennt dem gegenüber



strukturelle Mängel der EU-Empfehlung; es werden aber keine nationalen Besonderheiten angeführt. Demnach ist das Abweichen von der Terminierungsempfehlung im Ergebnis nicht möglich. Der Entwurf der Regulierungsverfügung steht nicht im Einklang mit Art. 16 Abs. 4 i.V.m. Art. 8 Rahmenrichtlinie, i.V.m. Art. 8 Abs. 4 Zugangsrichtlinie.

## **2. Kein Abweichen von der Terminierungsempfehlung im Ausnahmefall**

1&1 spricht sich für die Anwendung des LRIC-Ansatzes auf dem verfahrensgegenständlichen Markt 2 aus, so wie in der Terminierungsempfehlung enthalten, da ein Abweichen von den Empfehlungen der EU-Kommission, wenn überhaupt, nur damit begründet werden kann, dass die nationale Situation oder Besonderheiten des jeweiligen Mitgliedstaates dies erfordert.

Die Analyse der Begründung zum Maßnahmenentwurf ergibt, dass es der Beschlusskammer nicht gelingt, die nationalen Unterschiede ausreichend zu begründen. Die Regulierungsverfügung enthält nur an einer Stelle internationale Vergleichsbetrachtungen (Seite 55), und diese beschränken sich ausschließlich auf die Wettbewerbsintensität. Dies ist aus Sicht der 1&1 nicht ausreichend, um nationale Besonderheiten als Rechtfertigung für ein Abweichen von der Terminierungsempfehlung zu bejahen. Denn in den Terminierungsmärkten hat letztlich jeder Anbieter 100 % Marktanteil, und es gibt keine Aussicht auf Wettbewerb durch die besondere Struktur dieser Märkte (sog. Ein-Netz-Ein-Markt-Ansatz). Unter dieser Prämisse verwundert die Aussage, dass alternative Netzbetreiber Marktanteile hinzugewinnen.

Um eine nationale Besonderheit zur Rechtfertigung des Vorgehens der Beschlusskammer festzustellen, bedarf es weiterer Argumente. Die Beschlusskammer führt weitere Gründe auch an. Allerdings sind diese ausschließlich struktureller und allgemeingültiger Natur und gelten somit nicht nur für Deutschland, sondern für ganz Europa. Sie eignen sich demnach nicht, um ein Abweichen von der Terminierungsempfehlung zu rechtfertigen. Insoweit ist festzuhalten, dass die Ausführungen der Beschlusskammer in sich nicht falsch oder gar unvertretbar sind; sie eignen sich nur nicht, um die Anwendung des LRIC-Ansatzes, wie ihn die EU-Kommission in der Terminierungsempfehlung verlangt, zu unterlassen. Mit den strukturellen und allgemeingültigen Argumenten, welche von der Beschlusskammer herangezogen werden, hat sich die EU-Kommission bereits bei der Erstellung der Terminierungsempfehlung beschäftigt und ist zur Schlussfolgerung gekommen, **dass LRIC unter Abwägung aller Vor- und Nachteile der richtige Ansatz ist**. Insoweit ist das Ermessen, bereits unter dem Rechtsgrundsatz des „effet utile“ derart eingeschränkt, dass eine diametral abweichende Behandlung einer für das Ergebnis entscheidenden Frage rechtlich nicht zulässig sein kann.

## **III. Abweichen von der Terminierungsempfehlung auch regulatorisch nicht geboten**

Im Entwurf der BNetzA zur Regulierungsverfügung (im Weiteren „Regulierungsverfügung“) kommt die Beschlusskammer zum Ergebnis, dass eine vollständige Umsetzung der Terminierungsempfehlung nicht wünschenswert sei. Nachfolgend geht 1&1 auf die Begründung der Beschlusskammer ein und zeigt auf, dass der LRIC-Ansatz, entgegen den Ausführungen der Beschlusskammer, auch für Deutschland den richtigen Weg darstellt.

### **1. LRIC ist für die Schaffung wettbewerblicher Preise zu bevorzugen**

Die Ansicht der BNetzA, dass der KeL-Ansatz den Wettbewerbspreis besser nachbildet als der LRIC-Ansatz, wird international und von der Wissenschaft nicht geteilt. (vgl. etwa BEREC Opinion BoR(12)23, Phase II investigation pursuant to Article 7a of Directive 2002/21/EC as amended by Directive 2009/140/EC Case NL/2012/1284 – Call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location in the Netherlands Case NL/2012/1285 – Voice call termination on individual mobile networks in the Netherlands).



In Punkt 3.8.5.2.1.1 der Regulierungsverordnung wird festgestellt, dass eine Nichtberücksichtigung der Gesamtkosten nach LRIC nicht geeignet sei, um die Wettbewerbssituation, Kapitalflüsse oder das Wettbewerbsverhalten zu verbessern. In 3.8.5.2.1.1.1 führt die BNetzA aus, dass sich ein Marktpreis aus den langfristigen Stückkosten auf der Basis der Gesamtkosten ergibt. Diese Aussage wurde überwiegend in wissenschaftlichen Veröffentlichungen widerlegt; In der Studie von TERA Consultants und Hogan Lovells für die EU-Kommission heißt es z.B. dazu:

*“The historical approach to termination rates in Europe has not matched the concept of cost-based CPNP in the economic literature, because the rates have been considerably higher than underlying costs (so called “CPNP with access mark-ups” in the economic literature). The move to “pure” LRIC will bring the European interconnection charging scheme into line with the concept of cost-based CPNP in the economic literature.” (Quelle: TERA Consultants and Hogan Lovells, “STUDY ON THE FUTURE OF INTERCONNECTION CHARGING METHODS”, Final Study Report, INFSO/B – SMART 2009/0014, URL: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/library/ext\\_studies/index\\_en.htm#2008](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/ext_studies/index_en.htm#2008), abgerufen am 9.5.2012).*

In einer Studie von WIK Consult wird geschlossen, dass die heutige Entgeltregulierung auf der Basis von KeL zu überhöhten Terminierungsentgelte führe, was wiederum kollusives Verhalten zwischen den Netzbetreibern mit der Folge höherer Endkundenpreisen erleichtere, wodurch die Nutzung/Auslastung der Netze geringer ausfalle. Am Ende ergeben sich aus der Sicht der Autoren negative Wohlfahrtseffekte (vgl. Marcus S., Elixmann D. and Carter K, „The Future of IP Interconnection: Technical, Economic, and Public Policy Aspects“, Executive Summary, 28.1.2008, URL: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/library/ext\\_studies/index\\_en.htm#2008](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/ext_studies/index_en.htm#2008), abgerufen am 9.5.2012).

Durch die Entwicklung im Markt und neue wissenschaftliche Kenntnisse gilt für den Telekommunikationssektor, insbesondere in Bezug auf die Terminierungsleistungen, dass LRIC den besseren, weil ökonomisch richtigen Kostenmaßstab darstellt. Deshalb fordert T&T, dass LRIC als Kostenmaßstab verwendet wird.

## **2. KEL führt auf zweiseitigen Märkten zu Kostenüberdeckung, Wettbewerbsverzerrungen, sachwidrige Kapitalflüsse und überteuerte Endkundenleistungen**

Die BNetzA geht in Punkt 3.8.5.2.1.1.2 der Regulierungsverordnung auf die Besonderheiten der Terminierung ein, insbesondere unter dem Aspekt der zweiseitigen Märkte, nämlich dass die Terminierungsleistung (d.h. die Telefonate) sowohl den Anrufern als auch den Angerufenen zugutekommt. Merkmal zweiseitiger Märkte ist, dass die Anbieter ihre Leistungen bei mehreren Interessenten im Markt abrechnen können. Ein zweiseitiger Markt ist zum Beispiel der Zeitungsmarkt: Zeitungen verdienen ihr Geld sowohl durch den Verkauf an die Leser als auch durch die Anzeigen, die in den Zeitungen geschaltet werden. Zum Thema zweiseitiger Märkte nimmt die BNetzA die Position ein, dass die Verteilung des Nutzens der Anrufer und Angerufenen in einem Wettbewerbsmarkt nicht bestimmbar ist und dass ein regulatorisches Verbot, die Vorleistungsseite für die vollständige Kostendeckung in Anspruch zu nehmen, eine einschneidende und auch grundrechtsrelevante Maßnahme wäre.

Die Beschlusskammer verkennt bei dieser Analyse die Begründung für LRIC. Es geht bei LRIC nicht darum, dass die Netzbetreiber ihre Kosten nicht decken dürfen, sondern darum, die **vermeidbaren** Kosten als Grundlage für die Entgeltbestimmung heranzuziehen. Mit anderen Worten: LRIC-Kosten (und nicht die KeL) erkennen sämtliche relevanten Kosten, und diese werden gemäß der Terminierungsempfehlung vollständig berücksichtigt, so dass es bei LRIC nicht zur Kostenunterdeckung kommen kann; vgl. Ziff. 6 der Terminierungsempfehlung.



Im Gegenteil ist der LRIC-Ansatz schon deshalb der richtige, weil die Teilnehmernetzbetreiber ihre Netze für ihre eigenen Endkunden bauen und nicht, um anderen Netzbetreibern Terminierungsleistungen anzubieten. Es geht somit im Ergebnis nicht um eine Frage der Kostendeckung, sondern um die Frage, wie die anererkennungsfähigen Kosten zu definieren sind bzw. welche Kosten überhaupt relevant sind. Da die Netzbetreiber keinesfalls ihre Dienste an den Endkunden einstellen werden, selbst wenn die Terminierungsentgelte auf „Null“ gesetzt würden, ist der LRIC-Ansatz anstelle des KeL-Ansatzes heranzuziehen, um die relevanten Kosten zu ermitteln. Das Argument, dass die KeL mehr Kosten berücksichtigen und somit vollständiger seien, greift zu kurz, weil die Kosten, die zusätzlich beim KeL-Ansatz berücksichtigt werden, bereits von den Endkunden des Netzbetreibers abgedeckt werden. Faktisch kommt es zu Doppelzahlungen, die stets Möglichkeiten zu ineffizienten oder gar wettbewerbsschädlichem Verhalten bieten; beides regulatorisch ungewollte Effekte.

Richtig ist hingegen, dass – wie die Beschlusskammer ausführt - auch der Angerufene einen Nutzen vom Telefonat hat und dafür bereit ist zu zahlen. Dies wird z.B. bei sog. VoIP-Diensten über das öffentliche Netz erkennbar (Skype etc.), bei denen jeder Nutzer (bzw. sein Netzbetreiber) für seine eigenen Kosten der Konnektivität aufkommen muss. (Vgl. zum Zusammenhang, Marcus S., Elixmann D. and Carter K, „The Future of IP Interconnection: Technical, Economic, and Public Policy Aspects“, Executive Summary, 28.1.2008, S. 5, URL: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/library/ext\\_studies/index\\_en.htm#2008](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/ext_studies/index_en.htm#2008), abgerufen am 9.5.2012).

Letztlich führt die strikte Anwendung von KeL und Missachtung des LRIC-Ansatzes zu einer Kostenüberdeckung, die Wettbewerbsverzerrungen, sachwidrige Kapitalflüsse und überteuerte Endkundenleistungen zur Folge hat.

### **3. Sachwidrige Gleichbehandlung von On- und Off-Net-Verbindungen**

In 3.8.5.2.1.1.3 der Regulierungsverfügung formuliert die BNetzA die Annahme, dass alle Verbindungsleistungen gleich zu behandeln sind, unabhängig davon, ob es sich um netzinterne Verbindungen oder sog. Off-Net-Verbindungen handelt. Einen substanziellen Grund für diese Annahme nennt sie nicht. Wie bei den anderen Begründungen auch handelt es sich hier nicht um eine nationale Besonderheit, sondern um Überlegungen der Beschlusskammer, die nicht im Einklang mit der Terminierungsempfehlung stehen.

1&1 sieht eine Differenzierung von Terminierungsleistungen darin begründet, dass die Marktanalyse den Markt als Anrufzustellung (bzw. Verbindungsaufbau) definiert und die verschiedenen Verkehrsarten (Zustellung, Verbindungsaufbau, Transit etc.) als unterschiedliche Märkte behandelt. Darüber hinaus wird bei der Regulierung davon ausgegangen, dass die Netzbetreiber ihre Netze gebaut haben, um ihre eigenen Endkunden zu bedienen, und dass Terminierungsleistungen, die anderen Netzbetreibern angeboten werden, zusätzliche Leistungen darstellen. Schon deshalb zielt das Wort „Incremental“ in der Abkürzung LRIC (oder auf Deutsch „zusätzlich“) nur auf die vermeidbaren Kosten für externe Anrufterminierung. Warum diese von der EU-Kommission vertretene Ansicht für ganz Europa, aber nicht für Deutschland gelten sollte, wie es die BNetzA vorschlägt, ist unverständlich. Darüber hinaus gibt es keine rechtliche Grundlage, Dienstleistungen gleich zu behandeln, obwohl sie in der Marktanalysesystematik ungleich behandelt werden. Insoweit zeigt auch dieser Punkt keine nationalen Besonderheiten und das Gleichbehandlungspostulat von On- und Off-Net-Verbindungen entspricht nicht der ökonomischen Realität und läuft ins Leere.

### **4. KeL erleichtert wettbewerbshinderliche Quersubventionierungen**

Die Beschlusskammer behandelt in Punkt 3.8.5.2.1.1.2.1 das Thema Kapitalflüsse zwischen den Netzbetreibern und kommt zum Ergebnis, dass unter dem KeL Ansatz hinsichtlich der Kapitalflüsse zwischen Betreibern keine Verzerrungen auftreten könnten. Mit Blick auf das Festnetz formuliert die Beschluss-



kammer, dass die Endkunden in der Regel Pauschalangebote und Bündeltarife nutzten und somit die Terminierungsentgelte keine Rolle für die Betreiber spielten. Zum Beleg wird angeführt, dass kleinere Netzbetreiber in den letzten Jahren trotz der KeL-Regulierung gewachsen sind.

In diesem Punkt verkennt die Beschlusskammer jedoch, dass die Terminierungsleistungen zu den Vorleistungsmärkten und nicht zu den Endkundenmärkten zählen. Im Markt für Terminierung haben die Netzbetreiber nach dem Ein-Netz-Ein-Markt-Ansatz stets 100% Marktanteil, und ein Wachstum der kleineren Netzbetreiber kann sich nicht auf die Terminierungsmärkte beziehen. Durch die Argumentation werden Vorleistungs- und Endkundenmärkte sachwidrig vermischt. Insoweit kann auch dieses Argument nicht herangezogen werden, um nationale Besonderheiten in den nationalen Terminierungsmärkten nachzuweisen.

Hingegen geht die Beschlusskammer nicht oder nur ganz oberflächlich ein auf die Gefahr der Quersubventionierung aus einem regulierten Markt, der in ungerechtfertigter Art und Weise den Ausbau von Markteinteilen in einem nichtregulierten Markt ermöglicht. Die von der BNetzA angesprochene Existenz von Pauschalangeboten und Bündeltarifen in deutschen Telekommunikationsmärkten lässt vermuten, dass die überhöhten Terminierungseinnahmen verwendet werden, um für den Wettbewerb schädliche Quersubventionierungen zu betreiben. Insoweit erhöhen überhöhte Terminierungsentgelte die Gefahr, dass die so eingenommenen Mittel – nicht wie es Beschlusskammer erhofft – investiert, sondern vielmehr zu weiteren Abwärts-Spiralen der Preise in den Anschlussmärkten verwendet werden.

Ein weiterer Beleg für erhebliche Quersubventionierungspotentiale, stellen immer noch die Endgerätesubventionen im Endkundenmarkt dar. Die Anbieter mit mehr eingehendem als ausgehendem Verkehr können sich allein schon wegen des KeL-Ansatzes zumindest höhere Endgerätesubventionen leisten als Anbieter mit mehr ausgehendem als eingehendem Verkehr. Da neue Markteinsteiger in der Regel mit günstigeren Angeboten versuchen, im Markt Fuß zu fassen, und dadurch vornehmlich Vieltelefonierer für sich gewinnen, und damit mehr eingehenden als ausgehenden Verkehr haben, führt der KeL-Ansatz dazu, dass die Markteintrittsbarrieren weiterhin hoch bleiben bzw. sogar noch erhöht werden.

Für Anbieter wie 1&1, die wegen asymmetrischen Verkehrsströmen unter überhöhten Terminierungsentgelten leiden, führt die Regulierung anhand des KeL-Ansatzes zu einem wirtschaftlichen Schaden mit der Folge, dass sie als innovativer Anbieter nur mit Schwierigkeiten in den Endkundenmärkten für Sprachverbindungen konkurrieren können.

##### **5. Bekämpfung der Spreizung zwischen Festnetz und Mobilfunk wirksamer durch LRIC als durch KeL**

In der Regulierungsverfügung, Punkt 3.8.5.2.1.1.2.1.1, führt die Beschlusskammer aus, dass KeL sowohl für Festnetz- als auch Mobilfunkterminierung angeordnet werden soll. Sie betont sogar, dass dadurch die Schere zwischen Festnetz- und Mobilfunkterminierung nicht weiter auseinander geht, was im Ergebnis vorteilhaft sei.

1&1 möchte dabei klarstellen, dass die Asymmetrie zwischen Mobilfunk- und Festnetzterminierung durch die Anwendung von LRIC für beide Arten der Terminierung geringer würde, als sie dies auf der Basis von KeL ist. Bereits dies spricht eindeutig für die Anwendung von LRIC statt KeL, weil dadurch die Festnetzbetreiber mehr finanzielle Ressourcen für Netzinvestitionen haben und es weniger Spielraum für missbräuchliche Quersubventionierung gibt. Die negativen Auswirkungen durch die Anwendung von KeL beschränken sich aber nicht nur auf die nationalen Märkte. Wie unten in Punkt g) angesprochen wird, entstehen zudem Kapitalflüsse, die für die Förderung des Binnenmarktes in der EU schädlich sind.



#### **6. LRIC führt zu Verbrauchervorteilen**

In Punkt 3.8.5.2.1.1.2.2 und 3.8.5.2.1.1.3 geht die Beschlusskammer auf das Verhalten der Wettbewerber gegenüber Endkunden und die Auswirkungen auf die Verbraucher ein. Dabei wird festgestellt, dass höhere Entgelte für die Endkunden keine negativen Auswirkungen hätten, weil die Mehrheit der Endkunden Pauschalangebote und Bündeltarife in Anspruch nähmen. Dies widerspricht der herrschenden Meinung in der Wissenschaft, in der ein klarer Zusammenhang von sinkenden Endkundenpreisen durch niedrigere Terminierungsentgelte nachgewiesen wird (vgl. m.w.N. Marcus S., Elixmann D. and Carter K, „The Future of IP Interconnection: Technical, Economic, and Public Policy Aspects“, Executive Summary, 28.1.2008, S. 8, URL: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/library/ext\\_studies/index\\_en.htm#2008](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/ext_studies/index_en.htm#2008), abgerufen am 9.5.2012).

Bemerkenswert ist, dass die Beschlusskammer eben jene Schlussfolgerung im Maßnahmenentwurf zur Regulierungsverordnung im Markt 7 (BK3b-12/003, Punkt 3.6.5.2.1.2.2.1.2 und 3.6.5.2.1.3) hinsichtlich der Auswirkungen auf die Preise für Festnetzendkundenleistungen durch niedrigere Mobilfunkterminierungsentgelte selbst gezogen wird.

#### **7. Die Anwendung von KeL hat negative Auswirkungen auf den EU-Binnenmarkt**

Die Beschlusskammer führt aus, dass die Anwendung von KeL anstelle von LRIC nicht binnenmarktrelevant sei (Punkt 3.8.5.2.1.1.4). Dies ist schon deshalb unzutreffend, weil alle anderen EU-Länder den LRIC-Ansatz einführen werden (oder bereits eingeführt haben).

Sollte der zur Konsultation gestellte Entwurf beibehalten werden, würden Netzbetreiber in Deutschland wesentlich höhere Terminierungsentgelte als die Betreiber in den Nachbarstaaten verlangen. Dies erschwert die Unterbreitung von länderübergreifenden Angeboten und führt zudem zu größeren Kapitalflüssen aus dem Ausland nach Deutschland. Dies sind klare Binnenmarkt-Hemmnisse.

#### **8. KeL-Maßstab und Investitionsanreize**

In Punkt 3.8.5.2.1.1.5 führt die Beschlusskammer schließlich aus, dass höhere Entgelte für Terminierungsleistungen zu mehr Investitionen führen. Dies wird damit begründet, dass es den Betreibern mehr Finanzkraft verleiht. 1&1 ist hingegen davon überzeugt, dass Investitionen immer dann angereizt werden, wenn sie erfolgsversprechend sind.

#### **IV. Fazit**

1&1 zieht anhand dieser Argumente und Sachlage die Schlussfolgerung, dass es keinen Grund gibt, von der Terminierungsempfehlung abzuweichen. Die Gründe, die von der BNetzA genannt werden, belegen keine nationalen Besonderheiten und weichen an grds. Fragen ohne tragende Begründung vom wissenschaftlichen Erkenntnisstand ab.

Anstelle des KeL-Ansatzes würde die Anwendung des LRIC-Ansatzes zu niedrigeren Endkundenpreisen und einem fairen Wettbewerb zwischen Netzbetreibern führen. Deshalb spricht sich 1&1 für die Umsetzung der Terminierungsempfehlung inklusive der Anwendung von LRIC anstelle von KeL aus.

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

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Wolf Osthaus  
Head of Corporate & Regulatory Affairs

Dr. Robert Schönau  
Expert Regulatory Affairs