



Vodafone GmbH, 40543 Düsseldorf

Nur per E-Mail: bk2-
postfach@bnetza.de
Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 2
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Düsseldorf

Uwe Beyer
Regulated Business Fixed
uwe.beyer@vodafone.com
Tel.: 0211/533-5186
Mob.: 0173/6735870

20.12.2013

Anträge der Telekom Deutschland GmbH hinsichtlich der Genehmigung von Entgelten für CFV-SDH, CFV-Ethernet sowie Express-Entstörungen

BK2a-13/002 (SDH) und BK2a-13/003 (Ethernet)

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Amtsblatt 22 hat die Bundesnetzagentur (BNetzA) am 20. November 2013 die Beschlussentwürfe der Entgeltgenehmigungen bezüglich Mietleitungen im Abschlusssegment veröffentlicht und das nationale Konsultationsverfahren eröffnet. Die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der eingeräumten Frist bis zum 20.12.2013 nehmen wir gerne wahr. Sofern nicht explizit erwähnt, gelten die Ausführungen jeweils gleichlautend für beide nationale Konsultationsverfahren. Soweit Darstellungen mit Quellennachweisen der vorliegenden Konsultationsentwürfe hinterlegt wurden, wurde nur die Fundstelle des Konsultationsverfahrens zu Ethernet-Mietleitungen angegeben, um unnötige Redundanzen zu vermeiden.

Vodafone GmbH

Ferdinand-Braun-Platz 1, 40549 Düsseldorf, Postfach: 40543 Düsseldorf
Tel.: +49 (0) 211/533-0, Fax: +49 (0) 211/533-2200, www.vodafone.de
Geschäftsführung: Jens Schulte-Bockum (Vorsitzender), Dirk Barnard, Erik Friemuth, Dr. Robert Hackl,
Dr. Eric Kuisch, Philip Lacor, Dr. Thomas Nowak, Dr. Peter Walz
Vorsitzender des Aufsichtsrats: Philipp Humm, Sitz der Gesellschaft: Düsseldorf, Amtsgericht Düsseldorf, HRB 38062

Bankverbindung:
Deutsche Bank AG, Düsseldorf
DE68 300 700 100 2508 00000
BIC: DEUTDE33XXX
USt-Nr.: 103/5700/1789
USt-IdNr.: DE 813113094
WEEE-Reg.-Nr.: DE 91435957

Vorbemerkung

Die von der Beschlusskammer 2 (BK 2) geplanten Entgelte überschreiten den gesetzlichen Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (§ 32 Abs.2 TKG) weiterhin erheblich. Die Kosten der Vodafone für SDH-basierte Mietleitungen würden [REDACTED] [REDACTED] steigen, obwohl die Telekom die veraltete SDH-Technologie, die weitgehend abgeschrieben ist, nicht wieder ersetzt, sondern durch kosteneffizientere Ethernet – Technologie sukzessive ablöst. Würde Vodafone den bei Telekom angemieteten SDH-Leistungsbestand durch Ethernet-Mietleitungen ersetzen, würde dies infolge der von der BK 2 geplanten Entgelte für Ethernet-Mietleitungen zu Mehrkosten der laufenden Entgelte von [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

1. Die geplanten Entgelte für Ethernet-Leitungen sind weiterhin unsachgerecht massiv überhöht

Die Beschlusskammer trägt im Entwurf zur nationalen Konsultation vor, der schrittweise Netzausbau mit Ethernet – Technologie sei bereits in der Kostenkalkulation berücksichtigt und dass dieser somit die Effizienzkriterien abbilde (BK2a-13-003, S. 25). Einen Nachweis darüber, dass dies dem gesetzlichen Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung entspricht, bleibt die BK 2 indes weiterhin schuldig. Dem Konsultationsentwurf ist weder zu entnehmen, wie die BK 2 die Effizienzprüfung vorgenommen hat, noch, dass hinsichtlich des KeL-Maßstab auch zu berücksichtigen ist, dass dieser Maßstab gerade dazu dient Anreize gegenüber dem Leistungserbringer zu setzen, damit die Hebung weiterer Effizienzpotentiale zügig realisiert wird. Dass die BK 2 offenbar keine quantitative Prüfung der KeL vorgenommen hat, ist auch ihren Ausführungen zu entnehmen, wonach sie eine Abwägungsentscheidung getroffen habe. Die abschließenden Ausführungen der BK2 zeigen, dass die Entscheidung der BK 2 unzutreffend ist:

ineffizient zu bezeichnen. Dabei ist auch zu beachten, dass die Nachfrage nach CFV-Ethernet gegenüber den klassischen CFV-SDH derzeit noch nicht besonders stark ausgeprägt ist. Für das Jahr 2013 beziffert die Antragstellerin Absatzmengen von CFV-Ethernet in der Bandbreite zwischen 10M/2,5M und 1G/150M von insgesamt [REDACTED] Stück. Dem steht ein Absatz klassischer CFV-SDH in der Bandbreite von 2 Mbit/s bis 150 Mbit/s von insgesamt [REDACTED] Stück gegenüber. Die Absatzmengen für klassische CFV-SDH übersteigen den Absatz von CFV-Ethernet damit nahezu um den Faktor [REDACTED].

Ursache dafür, dass die Nachfrage nach Ethernet-Mietleitungen nicht stark ausgeprägt ist, ist vielmehr gerade die Entgeltgenehmigungspraxis der BK 2, die die Entgelte für Ethernet-Mietleitungen kontinuierlich über den Entgelten für SDH-Mietleitungen festlegt. Insofern bestellt Vodafone [REDACTED] [REDACTED] entstehen würden.

2. Rabatte sind inhärenter Bestandteil eines funktionierenden Wettbewerbs und somit genehmigungsfähig

BK 2 lehnt Umsatz- und Mietzeitnachlässe weiterhin mit Verweis auf ihre bisherige Beschlusspraxis ab (BK2a-13-003, S. 25). Sie führt an, die Antragstellerin habe keine neuen Argumente vorgetragen. Offenbar hat die Beschlusskammer weder die entsprechenden neuen Vorträge der Wettbewerber der Telekom vorgenommen, noch hat sie die bisherigen Argumente der Wettbewerber erneut validiert. Letzteres ist schon deshalb notwendig, da die Datenlage, die zur bisherigen Einschätzung der Beschlusskammer geführt hat, sich im Zeitablauf ändern kann.

3. Separate Entgeltung von Baukosten führt zur Doppelbezahlung sowie zur ungerechtfertigten entgeltfreien Inanspruchnahme von Leistungen durch Telekom und andere Wettbewerber

In der Regulierungsverfügung BK2b 07/007 vertritt die Beschlusskammer die Ansicht, im Falle vor Ort ungenügender Infrastruktur habe der Nachfrager allein die entsprechenden Ausbaukosten zu tragen. Das ist sachlich nicht gerechtfertigt. Denn zum einen überschreiten hierdurch die geplanten Entgelte die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung, da diese Baukosten, die alleine vom Wettbewerber getragen werden, vermutlich von Telekom in den Kostenunterlagen miteinberechnet werden. Zum anderen können sowohl Telekom als auch Wettbewerber diese Bauabschnitte für weitere Leistungen nutzen. Allerdings erhält der Wettbewerber, der alleine die Baukosten trägt, keinerlei Rückvergütung für die anteilige Nutzung. Wir bitten die BK 2 nunmehr, die geplanten CFV-Entgelte um diese von Wettbewerbern getragene Baukosten zu reduzieren sowie eine Rückvergütung durch Telekom an Wettbewerber bei Mehrfachnutzung in die Entgeltgenehmigung aufzunehmen.

4. Geplante Entgelte für passive Infrastrukturelemente der SDH- und Ethernet-CFV sind überhöht, da sie ausschließlich auf Brutto-Wiederbeschaffungskosten basieren

Die Bestimmung der Kosten bei zu genehmigenden Entgelten für den Zugang zur TAL bzw. einzelner Netzkomponenten ausschließlich anhand der Brutto-Wiederbeschaffungskosten für ein heute neu errichtetes Netz ist nicht ohne weiteres und umfassende Berücksichtigung der in Betracht kommenden Kostenmethoden zulässig. Die Rechtsprechung verlangt insoweit eine plausible und erschöpfende Begründung (vgl. hierzu zuletzt BVerwG, Urteil vom 25.09.2013, 6 C 15.12). Diese Anforderungen gelten auch für den heranzuziehenden Kostenmaßstab bei Mietleitungen im Abschlussegment, die weitgehend auf derselben passiven Netzinfrastruktur wie der Zugang zur TAL produziert werden.

Für die Bestimmung der KeL hinsichtlich der monatlichen TAL-Miete und somit auch der Mietentgelte für CFV kommt dem Investitionswert eine wichtige Funktion zu. Das BVerwG stellt in seinem Urteil vom 25.09.2013 (6 C 15.12.) zusammenfassend fest, der Wert des Anlagevermögens als Grundlage der Ermittlung von Zinsen und Abschreibungen könne so berechnet werden, dass entweder (i) die ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten abzüglich der inzwischen getätigten Abschreibungen („Historische Kosten“), oder (ii) diejenigen Kosten angesetzt werden, die für die Wiederbeschaffung des Anlagevermögens abzüglich von Abschreibungen („Nettowiederbeschaffungswert“) oder aber ohne diese Abschreibungen („Bruttowiederbeschaffungswert“) aufzuwenden sind (RN 20). Die Regulierungsbehörde müsse die konfligierenden Interessen abwägen und prüfen, welcher Kostenmaßstab - erstens - den Nutzerinteressen, - zweitens - dem Ziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie - drittens - dem Ziel, effiziente Infrastrukturinvestitionen und Innovationen sicherzustellen, jeweils am ehesten gerecht werde. Sodann müsse die Behörde unter Bewertung der unterschiedlichen Belange im Einzelnen darlegen, dass und warum ihrer Ansicht nach im Ergebnis Überwiegendes für die gewählte Methode spreche (BVerwG aaO., RN 36 unter Verweis auf das Urteil vom 23. November 2011, 6 C 11.10, Rn. 39). Diesen Anforderungen wird der Konsultationsentwurf nicht gerecht.

Auch in der NGA-Empfehlung der EU-Kommission vom 20.9.2010 führte die Kommission unter Ziffer 2 des Anhang 1 aus, dass es für die Preisbildung bei der baulichen Infrastruktur, zu der auch die für die Bestimmung des TAL-Monatsentgelts relevanten Kabelkanalanlagen und Gräben gehören, auf die „*tatsächliche Lebensdauer*“ ankomme und die Zugangspreise

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH.

die „*tatsächlichen Kosten des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht widerspiegeln*“ müssen:

„...Die NRB sollten die Preise für den Zugang zur baulichen Infrastruktur in Übereinstimmung mit der Methode für die Preisbildung beim entbündelten Zugang zum Kupferkabel-Teilnehmeranschluss regulieren. Die NRB sollten dafür sorgen, dass die Zugangspreise die tatsächlichen Kosten des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht widerspiegeln. Dabei sollten die NRB insbesondere die tatsächliche Lebensdauer der betreffenden Infrastruktur und mögliche Einsparungen des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht bei deren Aufbau berücksichtigen. Die Zugangspreise sollten den richtigen Wert der betreffenden Infrastruktur einschließlich der Abschreibung abbilden...“

Demnach ist es auch mit diesen grundsätzlichen Erwägungen nicht gut vertretbar, für die bauliche Infrastruktur bei der CFV stets aufs Neue nach Ablauf einer Genehmigungsperiode wesentliche Investitionsgüter für die TAL-Entgeltbestimmung so zu bewerten, als seien sie gerade neuwertig verlegt und wiederbeschafft worden, wie es bei den Brutto-Wiederbeschaffungskosten methodisch erfolgt. Vielmehr spricht das Gebot der Berücksichtigung der tatsächlichen Lebensdauer dafür, bereits erfolgte Abschreibungen bei der Entgeltfestlegung zu berücksichtigen. Dies kann sowohl über Nettowiederbeschaffungswerte, als auch über die historischen Kosten bewerkstelligt werden, beides Kostenmaßstäbe, die nach den o. a. Ausführungen des BVerwG zu berücksichtigen sind.

5. Geplante Entgelte für aktive Infrastrukturelemente der CFV sind überhöht, da sie nicht die Brutto-Wiederbeschaffungswerte der effizienten Übertragungstechnologie widerspiegeln

Sofern man der Argumentation der BK 2 folgt, dass ausschließlich Brutto-Wiederbeschaffungswerte anzusetzen seien, so tragen wir hilfsweise vor, dass durch eine solche Vorgehensweise die geplanten Entgelte für die aktive Übertragungstechnologie die KeL auf der Basis von Wiederbeschaffungswerten deutlich überschreiten. Die der Telekom entstehenden Kosten für noch verwendete ineffiziente Übertragungstechnik sind als neutrale Aufwendungen zu werten. Durch einen solchen effizienten Kostenansatz würde insbesondere auch dem Ansatz der BK 2 Rechnung getragen werden, dass Ausbau von hochleistungsfähigen NGN (hier Ethernet) gefördert wird (BK2a-13-003, S. 38). Zum einen setzt dies einen Anreiz, dass Telekom endlich die Umrüstung auf effizientere NGN-

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Technologie forciert, da sie zur effizienteren Produktion gezwungen würde. Zum anderen bleibt der Anreiz der Wettbewerber erhalten, in effiziente NGN-Technologie (hier Ethernet) zu investieren,

Im Einzelnen:

5.1 SDH-Übertragungstechnologie

Ein Netzbetreiber, der neu in den Markt eintritt oder vorhandene Übertragungsnetze ersetzt, baut Übertragungsnetze nur noch unter Verwendung der kosteneffizienteren Ethernet-Übertragungstechnologie auf. Insofern können allenfalls Kosten für die kosteneffizientere Ethernet-Übertragungstechnologie veranschlagt werden, da die SDH-Übertragungstechnologie nicht mehr wiederersetzt wird.

5.2 Ethernet-Übertragungstechnologie

Ein Netzbetreiber, der neu in den Markt eintritt oder vorhandene Übertragungsnetze ersetzt, baut Übertragungsnetze nur noch unter Verwendung der kosteneffizienteren Ethernet-Übertragungstechnologie auf. Insofern können allenfalls Kosten für die kosteneffizientere Ethernet-Übertragungstechnologie veranschlagt werden, da die SDH-Übertragungstechnologie, die in großen Teilen des Anschlussnetzes der Telekom offenbar immer noch zur Produktion von Ethernet-Mietleitungen eingesetzt wird, nicht mehr wiederersetzt wird.

6. Mietkosten für eigene Immobilien der Telekom wurden nicht auf KeL geprüft

Gemäß Konsultationsentwurf werden offensichtlich nur Drittanmietungen bezüglich Kosteneffizienz mittels des IVD Gewerbemarktpreisspiegels überprüft. Für eigene Immobilien der Telekom erfolgt dies nicht (BK2a-13-003, S. 39/40):

- Berechnung des Kaltmietpreises inklusive Instandhaltung und kaufmännisches FM auf Basis vorleistungsrelevanter eigener Immobilien sowie Berücksichtigung des größengewichteten IVD Gewerbemarktpreises 2012/2013 für Drittanmietungen.

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Vodafone geht davon aus, dass diese geltend gemachten Kosten tendenziell zu hoch sind und objektiven Kriterien für effiziente Kosten der Leistungsbereitstellung nicht entsprechen. Insbesondere gibt es zwischen den verbundenen Konzernunternehmen (Telekom und andere konzerneigene Immobiliengesellschaften) keinen motivierenden Verhandlungsdruck oder andere Anreizpunkte, diese Kosten besonders marktnah und „hart“ zu verhandeln und zu vereinbaren. Das einfache „Durchreichen“ dieser Miet(neben)kosten an die Zugangsnachfrager wäre daher nicht KeL-orientiert.

Aus Sicht der Vodafone spricht deshalb viel dafür, sämtliche Mietkosten, d.h. sowohl für eigene Immobilien als auch für fremd angemietete Immobilien, anhand des IVD-Mietspiegels zu überprüfen. Bei der Entgeltgenehmigung für Kollokationsflächen greift die Beschlusskammer 3 zur Effizienzbestimmung ausnahmslos auch auf den IVD-Mietspiegel zurück. Demnach streit auch das Konsistenzgebot des § 27 Abs. 2 TKG für eine solche einheitliche Verfahrensweise.

7. Prüfung der Betriebskosten inkonsistent zu Genehmigung der TAL-Betriebskosten

Die vorliegend zur Entgeltgenehmigung vorliegenden Mietleitungen im Abschlussegment werden weitgehend auf derselben passiven Netzinfrastruktur wie der Zugang zur TAL produziert. Insofern können auch hinsichtlich der Betriebskosten vorliegend keine anderen Kosten genehmigt werden, denn ansonsten würde das Konsistenzgebot (§ 27 Abs. 2 TKG) verletzt werden. Bezüglich der Betriebskosten des Zugangs zur TAL werden regelmäßig effizienzbezogene Reduzierungen vorgenommen (Zuletzt: BK3-13-002, S. 56/57):

Grundsätzlich haben preisbezogene Reduzierungen des Investitionswertes keine Auswirkungen auf die Höhe der Betriebskosten, während mengenbezogene Kürzungen eine Verringerung der Betriebskosten zur Folge haben. Die Kürzungen des Investitionswertes nach dem WIK-Modell gegenüber den Berechnungen der Antragstellerin sind überwiegend auf Mengeneffekte (insbesondere Reduzierung der Trassenkilometer) und zu einem geringeren Anteil auf Preiseffekte zurückzuführen. Das Verhältnis zwischen mengen- und preisbezogenen Reduzierungen wurde geschätzt, indem zur Separierung des Mengeneffektes die Trassenkilometer gemäß WIK-Modell in das KZN-Tool eingestellt worden sind. Anschließend wurde das Ergebnis mit dem vom WIK ausgewiesenen Investitionswort verglichen (siehe im Einzelnen Prüfbericht der Fachabteilung). Unter Rückgriff auf die derart hergeleiteten Prozentsätze (Mengeneffekt [BuGG...], Preiseffekt [BuGG...]) wurden die korrigierten Betriebskosten teilweise auf den WIK-Investitionswert bzw. den von der Antragstellerin geltend gemachten Investitionswert bezogen.

Die Höhe der berücksichtigungsfähigen Betriebskosten ist u. a. maßgeblich abhängig von der Länge der CFV-Trassen. Regelmäßig werden insoweit im Vergleich zu den von der Telekom beantragten Betriebskosten wegen entsprechender Trassenlängen Kürzungen im analytischen

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Kostenmodell zum TAL-Anschlussnetz Reduzierungen vorgenommen, was konsistent auf die CFV-Entgeltgenehmigungen zu übertragen ist.

8. Absolute Gemeinkostenhöhe wurden nicht auf Effizienz mittels IPRI-Modell geprüft

Seit Jahren ist es gängige und notwendige Praxis der Beschlusskammer 3 die vorgelegten Kostennachweise der Telekom im Rahmen der Entgeltfestsetzung des Zugangs zur TAL mit dem IPRI-Gemeinkostenmodell zu prüfen. Offensichtlich wird dies im Rahmen der vorliegenden Entgeltgenehmigung nicht praktiziert, denn nur die Allokation der Gemeinkosten wurde gemäß der Praxis des IPRI-Gemeinkostenmodells vorgenommen, nicht aber die Effizienzkontrolle der absoluten Höhe der Gemeinkosten (BK2a-13-003, S. 43):

Gemeinkosten

Mit ihrer elektronischen Kostenbasis legt die Antragstellerin ihre Gemeinkostenkalkulation mit der Kostenarten-/stellenrechnung verformelt und verknüpft vor.

Die von der Antragstellerin vorgeschlagene Anpassungsmethodik für die Gemeinkosten ist – wie schon in den Vorjahren – abzulehnen, da sie nicht geeignet ist, Gemeinkosten zu ermitteln, die nach § 32 Abs. 1 TKG für die Erstellung eines regulierten Produkts angemessen und erforderlich sind.

Alternativ wird die umsatzorientierte Allokation der anhand des elektronischen Kostennachweises ermittelten angemessenen Gemeinkosten in Höhe von [REDACTED] € angesetzt, so wie sie in dem bereits seit Anfang 2007 eingesetzten Branchenprozessmodell verwendet wird.

Es wird angeregt, das IPRI-Gemeinkostenmodell umgehend für einen Gegencheck und eine Plausibilitätsprüfung des von der Telekom geltend gemachten Gemeinkostenzuschlags vor der Notifizierung gegenüber der EU-Kommission heranzuziehen.

9. Fehlerhafter Ansatz von „neutralen Aufwendungen“ – Inkosistenz zur Genehmigungspraxis Zugang zur TAL

Die Entgeltgenehmigungen im vorliegenden Konsultationsentwurf sind auch deshalb fehlerhaft, weil die BK 2 sämtliche Entgeltpositionen um einen Aufschlag für „neutrale Aufwendungen“ gemäß § 32 Abs. 2 TKG erhöht hat (BK2a-13-003, S. 43):

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTS-GEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Vivento und Aufwendungen nach § 32 Absatz 2 TKG

Das Vivento-Defizit ist aus kostenrechnerischer Sicht i. S. des § 32 Abs. 2 TKG anzuerkennen. Für das relevante Segment [REDACTED] ergibt sich ein Anteil in Höhe von [REDACTED] €.

Die Kosten, welche sich aus dem Personalabbauprogramm ergeben haben, können aus kostenrechnerischer Perspektive bis zur festgesetzten Obergrenze in Höhe von [REDACTED] € angerechnet werden.

In Summe ergeben sich Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG in Höhe von [REDACTED] €

Dieser Fehler ist für die neuen Genehmigungen zu vermeiden, denn die Anerkennung solcher ineffizienter, nicht für die Leistungserbringung erforderlichen Kosten verstößt bereits gegen das Konsistenzgebot des § 27 Abs. 2 TKG und ist daher rechtswidrig. Denn nach langjähriger Entscheidungspraxis der BNetzA werden „neutrale Aufwendungen“ nur dann anerkannt, wenn die ermittelten Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung niedriger sind als die tatsächlichen Kosten (so auch der Beschluss BK 2a-11/004 vom 19. März 2013, S. 23). Aufgrund des Ansatzes der Brutto-Wiederbeschaffungskosten für die Linientechnik, die nach den Feststellungen der Marktdefinition und -analyse den wesentlichen Kostenbestandteil ausmacht, liegen die von der BK 2 ermittelten Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung jedoch über den tatsächlichen Kosten. Aus diesem Grund hat die Beschlusskammer 3 bei der Genehmigung der TAL-Überlassungsentgelte 2011 und 2013 die „neutralen Aufwendungen“ nicht anerkannt. Da die Linientechnik aber den wesentlichen Kostenbestandteil ausmacht und die dafür angesetzten Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung über den tatsächlichen Kosten liegen, ist davon auszugehen, dass auch die genehmigten Entgelte für CFV-Ethernet über den tatsächlichen Kosten der Telekom liegen. Für einen Ansatz „neutraler Aufwendungen“ ist daher ohne Konsistenzbruch nach der Entscheidungspraxis der BNetzA kein Raum.

Nicht sachgerecht ist, dass sich die Beschlusskammer im vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahren mit dem Vortrag Vodafones und anderer Beigeladener offensichtlich nicht befasst hat, denn die Konsultationsentwürfe lassen jedenfalls keine Auseinandersetzung der BK 2 mit dem entsprechenden Vortrag erkennen.

10. Weiterhin kein Einsatz eines Bottom-Up Kostenmodells zur Bestimmung des Investitionswertes des Anschlussnetzes

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Dem Konsultationsentwurf der BK 2 zur Bestimmung der KeL ist zu entnehmen, dass sie vorliegend kein Kostenmodell zur Bestimmung eines effizienten Investitionswertes in das Anschlussnetz einsetzt. Es wird lediglich ausgeführt, dass die Anpassungen, welche im Rahmen der TAL-Entgeltgenehmigungen vorgenommen werden, vorliegend übertragen würden (BK2a-13-003, S. 47):

Anschlussnetz

Die von der Antragstellerin angewendete Methodik zur Berechnung der linientechnischen Investitionen erscheint rechnerisch korrekt und methodisch sachgerecht. Die Anpassungen, welche im Rahmen des Entgeltgenehmigungsverfahrens für die Teilnehmeranschlussleitung vorgenommen wurden, werden auf das kupferbasierte Anschlusssegment der Mietleitungen übertragen.

Es erscheint sachlich ungerechtfertigt, dass die BK2 die Berechnungen aus dem WIK-Kostenmodell nicht für identische Kostenbestandteile übernimmt, sondern lediglich eine übertragende Anpassung vornimmt. Letztere ist ungenauer als eine identische Übernahme und dem Beschlussentwurf ist nicht zu entnehmen, wie diese Übertragung erfolgt und welche fehlerhafte Abweichung hieraus resultiert. Zudem ist anzumerken, dass eine solche Übertragung schon alleine deshalb fehlerhaft sein kann, weil die von Telekom beantragten Kostenbestandteile für passive Infrastruktur für TAL und CFV nicht identisch sein müssen. Wird beispielsweise mit prozentualen Abschlagsfaktoren zur Reduktion des beantragten Kostenwertes gearbeitet, würde dies allenfalls funktionieren, wenn die beantragten Kostenbestandteile für passive Infrastruktur für TAL und CFV identisch sind. Anderenfalls würden die Kosten für CFV überschätzt, wenn deren Kostenbestandteile für passive Infrastruktur höher als bei TAL beantragt wurden.

11. Internationale Preisvergleiche sind möglich und notwendig

Da ein Kostenmodell zur Überprüfung der KeL offenbar noch nicht fertig gestellt wurde, wäre eine Kontrolle der KeL zumindest durch einen internationalen Preisvergleich notwendig.

Die BK 2 zog im Vorgängerverfahren (BK2a 12/004) hierzu den Schluss, ein internationaler Tarifvergleich sei nicht möglich (S. 25 des Beschlusses zur vorläufigen Entgeltgenehmigung):

Internationaler Tarifvergleich

Ein belastbarer internationaler Tarifvergleich von Ethernet Zugangsprodukten ist aufgrund der deutlich eingeschränkten Verfügbarkeit von Vergleichstarifen nicht möglich.

Wodurch die mangelnde Verfügbarkeit begründet sein soll, hat die Beschlusskammer jedoch nicht dargelegt. Es fehlt an nachvollziehbaren Erwägungen. Da Ethernet- und SDH-Mietleitungen sowohl national als auch international ein weit verbreitetes Angebot darstellen, spricht vielmehr einiges dafür, dass es genügend Preise im Markt gibt. Insofern ist eine mangelnde Verfügbarkeit jedenfalls nicht offenkundig. Sollte sich die Aussage der BK 2 darauf beziehen, dass die Tarifsystematiken variieren, kann eine Vergleichbarkeit hergestellt werden, z. B. indem mit einer typischen Auswahl von Eingangsparametern die Kosten ermittelt werden, die sich mit der Tarifsystematik der Telekom aber auch mit der Tarifsystematik anderer Anbieter ergeben würden.

Im vorliegenden Konsultationsentwurf äußert sich die BK 2 zum Anliegen der Vodafone nicht. Eine sachgerechte Auseinandersetzung mit dem Vortrag der Vodafone scheint nicht vorzuliegen.

12. Preis – Kosten Scheren – Test sind praktikabel und zwingend erforderlich

Vodafone begrüßt, dass die BK 2 noch im Rahmen des nationalen Konsultationsentwurfes die Leistungen Ethernet-Connect einem Kosten-Preis-Scheren Test unterziehen möchte (BK2a-13-003, S. 48). Die Aussage der Telekom, sie würde diese Leistung zur Erbringung von Retail-Leistungen intern diskriminierungsfrei zu den gleichen regulierten Entgelten beziehen, ist allerdings irreführend, denn dies ist nicht maßgeblich dafür, ob eine PKS vorliegt oder nicht. Maßgeblich ist vielmehr, ob die erzielbaren Retail-Entgelte der Telekom diese regulierten Entgelte plus Marge decken. Anderenfalls läge eine unzulässige PKS vor. Das von der BK 2 hierbei angeordnete Absatzmengengerüst lässt darauf schließen, dass offenbar eine bundesweite Durchschnittsbetrachtung gemacht werden soll. Vorsorglich möchte VF schon jetzt darauf hinweisen, dass eine bundeseinheitliche Durchschnittsbetrachtung wie beim PKS zur TAL nicht zulässig ist, denn anders als beim Zugang der TAL, bei dem der Vorleistungspreis bundeseinheitlich ist, ist das bei der CFV-Preissystematik gerade nicht der Fall nicht der, PKS-Tests sind also regional sowie längenabhängig im Einzelfall durchzuführen, ansonsten werden unzulässige PKS, die durch Quersubventionierungen zwischen verschiedenen Regionen oder Marktsegmenten erfolgen, nicht aufgedeckt.

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Zudem teilt Vodafone nicht die Auffassung, dass die Angebote Deutschland-LAN, CompanyConnect sowie Business VPN nicht einem PKS-Test zu unterziehen seien, da diese Angebote keine durchgehenden Übertragungswege enthielten. Diesen Angeboten liegen abschnittsweise Übertragungswege aus den vorliegend zur Regulierung vorliegenden Leistungen zugrunde. Ein Bezug dieser regulierten Leistung ist also zur Nachbildung dieser Retail-Produktbündel der Telekom notwendig. Insofern ist ein PKS-Test dahingehend durchzuführen, ob ein effizienter Wettbewerber auf der Basis der regulierten Entgelte das Produktbündel nachbilden kann.

13. Durchschnittlicher kalkulatorischer Zinssatz spiegelt nicht das leistungsspezifisch geringere Risiko der Mietleitungen im Abschlussegment wider

Die Bundesnetzagentur wendet im Konsultationsentwurf bei der Bestimmung des kalkulatorischen Kapitalzinssatzes eine Kapitalwertmethode auf Basis des CAPM an BK2a-13-003, S. 37-39. Methodik und Parameterwahl fußen auf den Empfehlungen eines Gutachtens von Prof. Stehle¹ und werden als Standardmethode zur Zinssatzbestimmung herangezogen.

Kapitalgeber erwarten für ihre Kapitalbereitstellung eine Verzinsung, welche eine Zeit- und Risikoprämie widerspiegelt. Da sich Risikoprofile sowohl zwischen Unternehmen als auch Produkten unterscheiden, führt eine Durchschnittsbildung über mehrere Unternehmen und Produkte bei der Kapitalverzinsung zu verzerrten Investitionsanreizen sowie zu Wettbewerbsverzerrungen: Bezogen auf die CFV der Telekom Deutschland, welche ein besonders niedriges Risiko beinhaltet, führt der Ansatz einer durchschnittlichen und somit zu hohen kalkulatorischen Verzinsung zum einen zu einer relativen Überinvestition der Telekom Deutschland in diesen Vermögensgegenstand etwa gegenüber der Glasfaser. Zum anderen werden die Zugang nachfragenden Wettbewerber diskriminiert, da sie mit einem höheren Vorleistungspreis konfrontiert werden, als den Kosten, die bei der Telekom Deutschland selbst anfallen.

Nach § 32 Abs. 1 TKG umfassen die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung eine „angemessene[n] Verzinsung des eingesetzten Kapitals“. Die Bundesnetzagentur hat bei der

¹ Wissenschaftliches Gutachten zur Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatz, der den spezifischen Risiken des Breitbandausbaus Rechnung trägt.

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Festlegung der angemessenen Verzinsung nach § 32 Abs.3 TKG insbesondere zu berücksichtigen:

1. die Kapitalstruktur des regulierten Unternehmens,
2. die Verhältnisse auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten und die Bewertung des regulierten Unternehmens auf diesen Märkten,
3. die Erfordernisse hinsichtlich der Rendite für das eingesetzte Eigenkapital, wobei auch die leistungsspezifischen Risiken des eingesetzten Eigenkapitals gewürdigt werden sollen
4. die langfristige Stabilität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, auch im Hinblick auf die Wettbewerbssituation auf den Telekommunikationsmärkten.

Das Gesetz sieht mithin die Berücksichtigung unternehmens- und leistungsspezifischer Risiken explizit vor, wobei dies nicht mehr ausschließlich im pflichtgemäßen Ermessen der BNetzA steht. Vielmehr ist durch die Vorgabe des „sollen“ unter Nr. 3 des Abs. 3 nunmehr in aller Regel die Berücksichtigung leistungsspezifischer Risiken vorzunehmen.

Der im Gutachten von Prof. Stehle ermittelte gewichtete Kapitalkostensatz WACC fußt auf einer Gesamtbetrachtung einer Peer Group der zehn größten EU-Telekommunikationsunternehmen. Dass die Ziele des § 32 Abs. 3 TKG erfüllt seien, hat die Beschlusskammer damit begründet, dass in diesem Gesamtwert die Risiken der konkret regulierten Unternehmen enthalten seien. Nach Auffassung von Vodafone reicht diese Teilmengenbetrachtung nicht aus, um eine tatsächlich unternehmens- und leistungsspezifische Risikobetrachtung adäquat zu berücksichtigen. Die Peer Group enthält nämlich die weltweiten Aktivitäten aller in der Peer Group genannten Unternehmen.

Für eine detaillierte Darstellung, inwieweit die Berücksichtigung unternehmens- und leistungsspezifischer Risiken aufgrund ökonomischer Erwägungen geboten ist und methodisch hergeleitet werden kann, verweisen wir auf das vom VATM in Auftrag gegebene Gutachten von Prof. Küpper und Prof. Friedl vom 9.2.2011 („Differenzierung von Zinssätzen zur Kapitalkostenermittlung regulierter Telekommunikationsvorleistungsprodukte“).

14. Lieferzeitauskunft ist genehmigungspflichtig

Die BK 2 führt im vorliegenden Konsultationsentwurf aus, dass es sich bei der Lieferzeitauskunft nicht um eine wesentliche Leistung handele (BK2a-13-003, S. 14/15). Zur

ENTHÄLT KEINE BETRIEBS- & GESCHÄFTSGEHEIMNISSE DER VODAFONE GMBH

Begründung verweist sie auf ein Verwaltungsgerichtsurteil aus dem Jahre 2004. Hierbei wird nicht berücksichtigt, dass dieses Urteil offensichtlich Marktverhältnisse zugrunde liegen, die zehn Jahre zurückliegen. Aktuell ist die Lieferzeitauskunft wesentlich, weil bestimmte Kundengruppen diese nachfragen. Wird diese nicht zu wettbewerbsbefähigenden Konditionen angeboten, bietet nur die Telekom diesen Kundengruppen Mietleitungen an. Das bedeutet, dass es ohne diese Leitung erst gar nicht zur Bereitstellung der CFV kommt. Insofern ist die Lieferzeitauskunft eine notwendige Leistung. Maßgeblich für die Klärung der Entgeltgenehmigungspflicht einer Leistung ist, ob diese notwendig ist, um im Wettbewerb mit dem marktbeherrschenden Unternehmen bestehen zu können, was vorliegend der Fall ist.

15. Langer geplanter Genehmigungszeitraum nicht sachgerecht

Die BK 2 plant im Konsultationsentwurf, die beabsichtigten Entgelte bis zum 30.06.2015 zu genehmigen. Dies ist infolge der signifikanten Mängel der Kostenprüfung, siehe insbesondere vorliegend zu Ziffer 1. nicht sachgerecht. Dieser lange Entgeltgenehmigungszeitraum würde allenfalls dem ungerechtfertigten Interesse der Telekom Rechnung tragen, die Entgelte für Mietleitungen auf dem kostenineffizienten Niveau der SDH-Technologie weiter zu belassen.

Insofern beantragen wir, dass die Beschlusskammer die Entgeltgenehmigungen mit einer kurzen Befristung von einem halben Jahr versieht, so dass das WIK-Breitbandkostenmodell zur Überprüfung der Kosten alsbald zum Einsatz kommen kann.

Mit freundlichen Grüßen

Vodafone GmbH