

DOLDE MAYEN & PARTNER

RECHTSANWÄLTE

Vorab per Telefax:

An die
Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post & Eisenbahnen
Beschlusskammer 3
Herrn Vorsitzenden Wilmsmann
Tulpenfeld 4

53113 Bonn

28/4 - 4 zu V (Kaufakt. als Erg. der Hof. Klaus.)

Büro Bonn
Rheinauen Carré
Mildred-Scheel-Straße 1
D-53175 Bonn
Fon (0228) 323 002-0
Fax (0228) 323 002-99

Prof. Dr. Thomas Mayen*
Dr. Frank Hölscher*
Dr. Markus Deutsch*
Dr. Barbara Stamm*
Dr. Christian Stelter*

Büro Stuttgart
GENO Haus
Heilbronner Straße 41
D-70191 Stuttgart
Fon (0711) 601 701-0
Fax (0711) 601 701-99

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde*
Dr. Rainard Menke*
Dr. Andrea Vetter*
Dr. Winfried Porsch*
Dr. Tina Bergmann*
Dr. Bernd Schieferdecker*
Dr. Annette Braun

Kontaktdaten:
(0228) 323 002-20
hoelscher@doldemayen.de

Unser Zeichen:
12/00497 H6/tk

Datum:
24. April 2013

**Antrag auf Genehmigung der TAL-Überlassungsentgelte
Konsultation des Beschlussentwurfs
BK 3c-13-002**

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

namens und im Auftrag der Telekom Deutschland GmbH nehmen wir im Rahmen der nationalen Konsultation zum Entwurf der Entgeltgenehmigung in dem Verwaltungsverfahren auf Antrag der Telekom Deutschland GmbH wegen Genehmigung der Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung [monatliche Überlassungsentgelte] wie folgt Stellung:

Wir begrüßen, dass mit der geplanten nominalen Entgelterhöhung für die HVt-TAL ein wichtiger Schritt in Richtung Stabilisierung des Entgeltniveaus erreicht wurde. Auch die konsistente Bewertung

bnrta_00497c_sf

der Investitionen zu Wiederbeschaffungspreisen setzt den richtigen Rahmen für Investitionen, auch durch die Gewährleistung stabiler Rahmenbedingungen. Die Absenkung der KVz-TAL Entgelte und die Anpassung der Abschreibung der Nutzungsdauern für Kabelkanalanlagen und Kupferleitungen sind demgegenüber aus unserer Sicht nicht gerechtfertigt.

Unsere im Verfahren vorgetragenen Standpunkte, insbesondere zur Verwendbarkeit der Investitionskalkulation der Telekom Deutschland im „KZN-Tool“ zur KeL Ermittlung, die Kritik an der WACC-Festsetzung sowie an einzelnen Parametern (z.B. zum Beilauf) halten wir unverändert aufrecht. Wir verweisen insoweit insbesondere auf unsere Antragsbegründung sowie unsere Stellungnahme vom 26.02.2013.

Wir konzentrieren uns in dieser Stellungnahme auf zwei zentrale Kritikpunkte am vorliegenden Beschlussentwurf: die Änderung der Beschlusspraxis der BNetzA bzgl. der Festsetzung der Nutzungsdauern für Kabelkanalanlagen und Kupferkabeln sowie die Nicht-Berücksichtigung von Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG.

I. Nutzungsdauer

Die Beschlusskammer hat die ökonomischen Nutzungsdauern abweichend von ihrer früheren Beschlusspraxis angepasst. Die ökonomische Nutzungsdauer für Kabelkanalanlagen (einschließlich Kabelschächte) wurde von bislang 35 Jahren nun auf 40 Jahre erhöht. Die Nutzungsdauer für Kupferkabel wurde differenziert verändert: Für Kupferkabel im Hauptkabel wird die Nutzungsdauer von 20 Jahren verkürzt auf 15 Jahre und für Kupferkabel im Verzweigerkabel wird die Nutzungsdauer von 20 Jahren verlängert auf 25 Jahre. Die Beschlusskammer begründet dies mit „*neuen technischen Entwicklungen im Anschlussbereich*“ und nennt Beispiele die zur zunehmenden Verlagerung aktiver Technik in Kabelverzweiger (KVz) bzw. Multifunktionsgehäuse (MFG) und deren Erschließung durch Glasfaserkabel führen. Durch die Vectoring-Technologie erhalten nach Einschätzung der Beschlusskammer diese bereits in der Vergangenheit einsetzenden Tendenzen einen „*merklichen Anstoß*“. Auch von Seiten der

Wettbewerber geht die Beschlusskammer davon aus, dass „ihre Netzinfrastruktur zunehmend - jedenfalls für einen längeren Übergangszeitraum bis zum Ausbau vollständiger Glasfasernetze im Anschlussbereich - an den Kabelverzweiger anbinden“. Die Beschlusskammer leitet daraus ab, dass die Nutzungsdauer des Kupferkabels im Hauptkabel abnimmt, jedoch im Verzweigerkabel zunimmt.

Der letzten Schlussfolgerung, dass aufgrund des zunehmenden Outdoor-Roll-Outs von FTTC und von Vectoring die Nutzungsdauer des Verzweigerkabels von bislang 20 Jahren auf 25 Jahren zu verlängern sei, müssen wir widersprechen. Zwar ist es richtig, dass durch Technologien, die die Erzielung höherer Bandbreiten auf Basis von Kupferleitungen ermöglichen diese weiterhin eine effiziente und moderne Infrastruktur darstellen. Allerdings lautet in der Logik des „forward looking“ Kostenansatzes die relevante Frage zur Bestimmung der ökonomischen Nutzungsdauer wie folgt: Wie lange ist aus heutiger Sicht die voraussichtliche ökonomische Nutzungsdauer der Anlagen? Denn in der Logik des Bottom-up Kostenmodells entsprechend der Beschlusspraxis der BNetzA ist es unerheblich, wie lange Kupferkabel in der Vergangenheit genutzt wurden. Es geht einzig um die Erwartung der ökonomischen Nutzungsdauer auf der Basis der derzeitigen und künftigen Nachfragestruktur.

Aus heutiger Sicht zeigen sich auch für die Kupferkabel im Anschlussnetz die folgenden Aspekte, die eben nicht für eine ökonomische Nutzungsdauer von mehr als 20 Jahren sprechen:

- Der Bandbreitenbedarf wird auch in Zukunft weiter zunehmen. Es ist sehr unsicher, ob auch nach dem Jahr 2033, also 20 Jahre nach dem Entgeltbeschluss, Kupferkabel wirklich noch weiter eingesetzt werden können, um den Bandbreitenbedarf zu befriedigen.
- Auch die Beschlusskammer scheint davon auszugehen, dass kupferbasierte Anschlussleitungen langfristig durch andere Technologien ersetzt werden, wenn sie schreibt, dass sie erwartet, dass auch Wettbewerber „ihre Netzinfrastruktur zunehmend - jedenfalls für einen längeren Übergangszeitraum bis

zum Ausbau vollständiger Glasfasernetze im Anschlussbereich - an den Kabelverzweigern anbinden".

- Die Substitutionsrisiken für Kupferleitungen im Anschlussnetz sind langfristig aufgrund bislang nur über andere Infrastrukturen realisierbaren möglichen höheren Bandbreiten insbesondere für einen Betrachtungszeitraum von > 10 Jahren sehr hoch.

Gemäß der Regelungen des International Accounting Standard (IAS) sind Unternehmen gehalten, regelmäßig die Nutzungsdauern für ihre Sachanlagen zu überprüfen. Die Nutzungsdauer einer Sachanlage ist mindestens zum Ende einer jährlichen Berichtsperiode zu überprüfen. Wenn die Erwartungen erheblich von früheren Schätzungen abweichen, sind die Abschreibungsbeträge für die gegenwärtige Periode und für die Folgeperioden anzupassen (IAS 16.51).

Im Rahmen der Überprüfung der Nutzungsdauern in 2012 wurden auch die Auswirkungen der geplanten Weiterentwicklung des Netzes auf die Anlagenklasse „Kupferzugangsnetz“ analysiert. Die Telekom Deutschland kam darin zum Ergebnis, dass die Nutzungsdauern nicht anzupassen sind. Diese Einschätzung unterscheidet sich im Übrigen auch nicht von einer ähnlichen Analyse in Reaktion auf die Einführung von VDSL. Auch damals war die Einschätzung, dass eine Änderung in der Übertragungstechnologie (deren Nutzungsdauer mit 8 Jahren erheblich unter den hier diskutierten Nutzungsdauern liegt) keine Änderung bei der Nutzungsdauer für das Verzweigerkabel erforderlich macht.

II. Aufschlag nach § 32 Abs. 2 TKG

Trotz der Änderung des § 32 Abs. 2 TKG im Vergleich zur der Vorgängervorschrift in § 31 Abs. 3 TKG2004 will die Beschlusskammer an ihrer bisherigen Beschlusspraxis festhalten, dass kein Aufschlag erfolgt, wenn die von der Beschlusskammer ermittelten KeL über den im Kostennachweis nachgewiesenen Kosten auf der Basis von Buchwerten liegt. Die Beschlusskammer begründet dies ausschließlich mit teleologischen Erwägungen. Dabei setzt sie die Kosten

auf der Basis von Buchwerten ermittelten Kosten mit den Ist-Kosten des regulierten Unternehmens gleich. Mit der Deckung der Ist-Kosten sei der Teleologie des § 32 Abs. 2 TKG genüge getan. Die Auffassung der Beschlusskammer überzeugt nicht und trägt der Gesetzesänderung in keiner Weise Rechnung.

- Zunächst operiert die Begründung im Beschlussentwurf mit einem weder ökonomisch vorgegebenen noch gesetzlich definierten Begriff der Ist-Kosten. Die dem Unternehmen tatsächlich entstehenden Kosten werden mit Maßstäben des externen Rechnungswesens identifiziert, obwohl es hierfür weder rechtlich noch ökonomisch eine Begründung gibt. Bezugspunkt der „Vermögensauszehrung“ ist ein Modell der nominalen Kapitalerhaltung. Dieses Modell ist aber lediglich eins von mehreren ökonomischen Modellen, das weder im TKG noch im europäischen Rechtsrahmen an irgendeiner Stelle vorgegeben wird.
- Entgegen dem Sprachgebrauch der Beschlusskammer ist der Begriff der „tatsächlichen Kosten“ ein Rechtsbegriff, der durch die Rechtsprechung des EuGH definiert ist. Wie das Bundesverwaltungsgericht zutreffend erkannt hat, ist der Begriff der tatsächlichen Kosten ein Oberbegriff zu den historischen Kosten und den voraussichtlichen Kosten bzw. den aktuellen Kosten.


BVerwG, Urteil vom 23.11.2011, 6 C 11.10, Rz. 28.

Auch die auf der Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten berechneten Kosten des Teilnehmeranschlussnetzes sind daher für die Antragstellerin tatsächliche Kosten und damit Ist-Kosten. Sie sind der Bezugspunkt für die Beaufschlagung nach § 32 Abs. 2 TKG.

- Dass der Gesetzgeber den Bezugspunkt für den Aufschlag nach § 32 Abs. 2 als Bezugspunkt der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung vorgesehen hat, zeigt, dass der Gesetzgeber an dieser Stelle nicht einer Konzeption der Veränderung der Vermögensauszehrung bezogen auf ein Konzept der nominalen Kapitalerhaltung gefolgt ist. Vielmehr will der Gesetzgeber dem regulierten Unternehmen einen Zuschlag auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zugestehen. Bei den Kosten der effizienten Leis-

tungsbereitstellung handelt es sich um den Als-Ob-Wettbewerbspreis. Ausgangspunkt soll also der Preis sein, der sich bei wirksamem Wettbewerb ergäbe. Auf diesen Ausgangspunkt erfolgt nach § 32 Abs. 2 TKG der Aufschlag. Dem Unternehmen soll damit eine Refinanzierung der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG außerhalb des wirksamen Preiswettbewerbs ermöglicht werden. Mit anderen Worten: Die Wettbewerbsposition des regulierten Unternehmens soll durch die Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG nicht beeinträchtigt werden. Diese sollen nicht zu Lasten der im Wettbewerb erzielbaren Marge gehen. Es soll also diese Aufwendungen unabhängig von dem durch die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung simulierten Wettbewerbsdruck umlegen können. Unsere Rechtsposition wird daher auch von der Teleologie des § 32 Abs. 2 TKG gedeckt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Holscher