

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Postfach 80 01
53105 Bonn

Köln/Bonn, den 07. August 2020

Entgeltgenehmigungsverfahren „TAL-Einmalentgelte“ (BK3-20/013)
hier: Verbände-Stellungnahme BREKO und VATM
(ohne Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse)

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

Die Beschlusskammer 3 hat den Entwurf einer Entgeltgenehmigung in dem
Verwaltungsverfahren BK3-20/013 veröffentlicht („TAL-Einmalentgelte“).

Wir, der Bundesverband Breitbandkommunikation e.V. (BREKO) und der Verband der
Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM), bewerten die zur
Konsultation gestellten Entgelte aus Sicht der TAL-Nachfrager überwiegend kritisch. Bei
verschiedenen Punkten sind die für den Entscheidungsentwurf zugrundeliegenden
Erwägungen der Beschlusskammer hingegen zu begrüßen.

Im Einzelnen:

1. Konsultationsfrist

Zunächst möchten wir darauf aufmerksam machen, dass für ein umfangreiches
Konsultationsverfahren nur eine 2-wöchige Konsultationsfrist gesetzt wurde. Zudem kommt
hinzu, dass maßgebliche und umfangreiche Dokumente erst im Laufe des Verfahrens am
29.07.2020 zur Verfügung gestellt worden sind, obwohl diese ausweislich der Datierung der
Dokumente schon seit Juni der Bundesnetzagentur vorlagen. Eine solche Verspätung
während einer bereits äußerst kurz bemessenen Frist ist aus unserer Sicht äußerst
hinderlich, um den Konsultationsentwurf angemessen zu bewerten. Dies hätte zu einer
Verlängerung der Frist, wie von beigeladenen Unternehmen beantragt, führen müssen.

2. Signifikanter Anstieg der Einmalentgelte

Der Konsultationsentwurf sieht eine signifikante Anhebung von fast allen Einmalentgeltpositionen vor, die bis in den zweistelligen Bereich geht (15-20 %). Eine Absenkung der Entgelte ist nur bei vereinzelt Positionen, wie z. B. „Kündigungen mit Umschaltung“ oder dem SMN, vorgesehen. Schon im Verfahren von 2018 sind Einmalentgeltpositionen in vielen Bereichen gestiegen. Die vorgesehene signifikante Steigerung beurteilen wir als nicht nachvollziehbar und in Anbetracht der nachfolgenden Argumente als weitgehend unbegründet.

3. Berücksichtigung der EU-Kostenrechnungsempfehlung 2013/466/EU

Im Folgenden verweisen wir auf die vorgetragene Kritik aus dem Schriftsatz vom 10.06.2020, wo in der schriftlichen Stellungnahme bereits aufgeführt wurde, dass die steigenden Stückkosten als Folge einer „erfolgreichen Regulierung“ im Sinne der Errichtung paralleler Netzinfrastrukturen und dem Verlust von Marktanteilen an diesen Netze der EU-Kostenrechnungsempfehlung 2013/466/EU widerspricht. Wir halten die Empfehlung weiterhin für anwendbar, da diese sich explizit auf die Auswirkungen des Übergangs von Kupferleitungs- zu NGA-Netzen bezieht. Laut Erwägungsgrund 25 der Empfehlung soll ein künstlicher Anstieg der Vorleistungsentgelte für den Zugang zu Kupferleitungsnetzen vermieden werden, zu dem es sonst aufgrund der Umstellung von Kunden auf das NGA-Netz des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht käme. Laut Konsultationsentwurf sollen allerdings die Stückkosten der Schaltungen zu Lasten der Vorleistungsnachfrager steigen, was der EU-Empfehlung widerspricht.

4. Fraunhofer-Gutachten

Darüber hinaus sehen wir das Prüfgutachten des Fraunhofer-Instituts aus 2016 zur Ermittlung effizienter Entgelte als ungeeignet und zeitlich unangebracht, da die Zahlen nur ein Update der Prozessstudie aus 2012 repräsentieren. Des Weiteren legt das Gutachten keinen Wert auf die Ermittlung möglicherweise effizienterer Prozesse, sondern bildet den jetzigen Zustand der Antragstellerin in Bezug auf Organisations- und Ablaufstrukturen nach. Letztlich waren die beobachteten Mitarbeiter über den Zweck der Studie informiert und dürften daher eine außergewöhnlich hohe, nicht charakteristische Effizienz ihrer Arbeit geachtet haben. Die Beschlusskammer sollte sich nicht auf die veralteten Daten stützen und eine aktuelle Überprüfung vornehmen.

5. Internationaler Tarifvergleich

Nach Veröffentlichung des Gutachtens zum Internationalen Tarifvergleich lässt sich die Kritik an den Entgeltsteigerungen im Konsultationsentwurf weiter unterstreichen. Der Prüfbericht zu 9 Vergleichsländern (Belgien, Dänemark, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Italien, Norwegen, Polen und Slowenien) zeigt unübersehbar, dass die Telekom Deutschland Kündigungsentgelte erhebt die deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichsländer liegen. Es wird beispielsweise angeführt, dass die Kündigungsentgelte für die HVt-TAL der Telekom Deutschland 77,48 % über dem einfachen Durchschnitt, und 221,59 % über dem doppelten Durchschnitt liegen.

Darüber hinaus wird aus dem Gutachten sowie aus dem internationalen Vergleich im Konsultationsentwurf deutlich, dass es nur eine schmale Vergleichsbasis gibt, da in der Mehrheit der Vergleichsländer keine Kündigungsentgelte bezogen werden. Somit sind die von der Telekom bezogenen Kündigungsentgelte auch im internationalen Vergleich als exzessiv und unbegründet zu bewerten.

6. Service- und Montagenachweis (SMN)

Die von der Beschlusskammer vorgesehene Absenkung des Entgelts geht in die richtige Richtung und die Kürzungsmaßnahmen sind zu begrüßen. Die im Entwurf vorgesehenen 1,18 € pro SMN sind aber immer noch deutlich zu hoch und können aus unserer Sicht die Kosten für diese Leistung nicht richtig widerspiegeln. Dabei ist deutlich stärker zu berücksichtigen, dass SMN ohnehin standardmäßig für Telekom-interne Zwecke bereitgestellt werden (Leistungsnachweis der Dienstleister) und daher den Zugangsnachfragern im Grunde kostenneutral zur Verfügung gestellt werden könnten. Sofern Kosten angesetzt werden, dürfen diese jedenfalls die reinen Versandkosten per App nicht überschreiten und dieser Betrag dürfte lediglich einige ct/SMN betragen.

7. WACC

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die BNetzA die jüngsten BEREC-Empfehlungen umsetzt und sich an die Vorgaben der EU-Kommission gebunden sieht. Einheitliche Parameter bei der Kosten- und Entgeltberechnung tragen erheblich zum Ziel eines gemeinsamen digitalen Binnenmarktes bei. Das Ergebnis der BNetzA-Berechnungen zeigt zutreffend, dass der WACC gegenüber der bisherigen Vorgehensweise deutlich abzusenken ist.

Nicht sachgerecht ist wiederum, dass die BNetzA das WACC-Ergebnis gemäß der BEREC-Vorgehen als disruptiv bewertet und mit Verweis auf einen „Übergangszeitraum“ der WACC-Mitteilung nur das halbe Absenkungspotential umsetzen will. Die 1 %-Grenze, ab der die BNetzA WACC-Sprünge als disruptiv bewertet, wirkt mangels weitergehender Begründung eher willkürlich. Warum liegt diese Grenze nicht bei 1,5 % oder 2 % und warum wird dies nicht ökonomisch-rechtlich gestützt?

Grundsätzlich darf die Definition disruptiver Zinssprünge nicht auf Basis einer isolierten WACC-Betrachtung erfolgen. Auch große WACC-Sprünge können entgeltstabilisierend wirken, wenn beispielsweise Tiefbaukosten ungewöhnlich stark ansteigen. Es muss also zunächst ein Gesamtbild über die entgeltsteigernden und -senkenden Effekte dargestellt werden, bevor darüber entschieden werden kann, ob eine WACC-Veränderung wirklich disruptiv wirkt. Auch die WACC-Mitteilung der EU-Kommission – die ja einen Übergangszeitraum lediglich optional vorsieht – macht keine konkreten Vorgaben, wann ein Abweichen von den BEREC-Parametern überhaupt sinnvoll ist. Gerade in Anbetracht der mittlerweile stetig steigenden Preistreiber (steigende Tiefbaukosten, abnehmende Auslastung Kupfernetz) ist eine WACC-Absenkung von 1,5 % unproblematisch und keinesfalls disruptiv. Dabei sollte noch mal in Erinnerung gerufen werden, dass die monatlichen TAL-Überlassungsentgelte zuletzt um **12 %** gestiegen sind. Das BNetzA-Gutachten zum WACC mit der Empfehlung, entweder vollständig auf BEREC-Vorgehen oder auf bisheriges BNetzA-Vorgehen abzustellen, spricht ganz klar dafür, dass die BNetzA nun umgehend einen Wert von 2,90 % ansetzen muss. Die BNetzA hat sich richtigerweise für das BEREC-Vorgehen entschieden, eine rechnerische Mischung mit ihrer bisherigen Vorgehensweise bzw. dem zuletzt verwendeten WACC, steht dieser Empfehlung klar entgegen. Wenn die BNetzA einen Übergangszeitraum ansetzt, darf dieser keinesfalls bis Juni 2021 andauern. Spätestens in der anstehenden Regulierung neuer VDSL-Preise muss das volle Absenkungspotential gem. BEREC-Vorgehen berücksichtigt werden.

Wir bitten um Berücksichtigung dieser Argumente bei der Überarbeitung des vorliegenden Konsultationsentwurfs.

Mit freundlichen Grüßen



Jan-Niklas Steinhauer
(Leiter Regulierungsverfahren BREKO e.V.)



Dr. Frederic Ufer
(Leiter Recht & Regulierung VATM e.V.)