



Vodafone GmbH, 40543 Düsseldorf

Vodafone.com

Per E-Mail: BK3-Konsultation@bnetza.de

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Postfach 8001
53105 Bonn

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom
Unser Zeichen
Tel.: +49 (0) 211/533-
Fax: +49 (0) 211/533-
Mobil: +49 (0)
E-Mail: georg.merdian@vodafone.com
ronald.weiss@vodafone.com

Datum : 13. August 2021

Veröffentlichung eines Entwurfs für die Entgeltgenehmigung im Verfahren auf Antrag der Telekom Deutschland GmbH wegen Genehmigung der Überlassungsentgelte für die Zugangsleistung KVz-AP (BK 3c-21/004)

hier: Ermittlung des Kapitalkostensatzes (WACC) für Zwecke der Entgeltregulierung im Zeitraum Juli 2021 bis Juni 2022

- enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Dreger,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen des Verfahrens Az: BK 3c-21/004 gemäß Antrag der Telekom Deutschland GmbH (im Folgenden: Telekom) auf Genehmigung der Überlassungsentgelte für die Zugangsleistung KVz-AP und Übergabeanschlüsse hat die Bundesnetzagentur (BNetzA) am 28.07.2021 den Entwurf einer Entgeltgenehmigung zur nationalen Konsultation gestellt. In dem veröffentlichten Konsultationsentwurf entscheidet die Bundesnetzagentur erstmalig im Rahmen dieses Entgeltverfahrens (in Ziffer 4.1.2.2.2.2) über den für Zwecke der Entgeltregulierung von sog. „Altinfratstrukturen“ im Zeitraum Juli 2021 bis Juni 2022 anzuwendenden durchschnittlichen Kapitalkostenzinssatz (Weighted Average Cost of Capital - **WACC**).

Damit hat das Verfahren über die in Rede stehende Zugangsleistung hinaus eine überragende und

Vodafone GmbH

Ferdinand-Braun-Platz 1, 40549 Düsseldorf, Postfach: 40543 Düsseldorf
Tel.: +49 (0) 211/533-0, Fax: +49 (0) 211/533-2200, vodafone.de
Geschäftsführung: Dr. Johannes Ametsreiter (Vorsitzender), Anna Dimitrova, Bettina Karsch, Andreas Laukenmann,
Gerhard Mack, Alexander Saul
Vorsitzender des Aufsichtsrats: Frank Rövekamp, Sitz der Gesellschaft: Düsseldorf, Amtsgericht Düsseldorf, HRB 38062

Bankverbindung:
Deutsche Bank AG, Düsseldorf
IBAN: DE68 3007 0010 0250 8000 00
UST-Nr.: 103/5700/1789
USt-IdNr.: DE 813113094
WEEE-Reg.-Nr.: DE 914359577

marktprägende Bedeutung für alle weiteren Entgeltverfahren bis mindestens Juni 2022. Vodafone nimmt deshalb nachfolgend zur Frage der Ermittlung des Kapitalkostensatzes (WACC) wie folgt Stellung:

Die von der Bundesnetzagentur vorgeschlagene Ermittlung des Kapitalkostensatzes (WACC) unter Anwendung eines zehnjährig gemittelten risikolosen Zinses entspricht nicht den Vorgaben der EU Kommission (Mitteilung der EU Kommission (2019/C375/01) - im Folgenden „WACC-Mitteilung“) und ist auch nicht durch die im Entwurf (insb. S. 35-41) diskutierten Abwägungskriterien zu rechtfertigen. Der ermittelte WACC ist damit zu hoch und aus Sicht von Vodafone entsprechend der empfohlenen Vorgehensweise der Kommission auf den im Entwurf ermittelten Wert von 2,39 % bei korrekter Anwendung der WACC Mitteilung und dem darin vorgesehenen fünfjährigen Mittelungszeitraum anzupassen.

Vodafone hat bereits mit Stellungnahme vom 08.07.2021 im gegenständlichen Verfahren BK3-21/004 deutlich gemacht, dass die Beschlusskammer den Kapitalkostensatz vollständig gemäß veröffentlichtem GEREK-Report über die Kalkulation der WACC-Parameter – zuletzt aktualisiert am 10.06.2021 (BoR (21) 86) – basierend auf der Mitteilung der EU Kommission (2019/C375/01) mit Stichtag 01.07.2021 ermitteln und festlegen muss. Im Notifizierungsverfahren (DE/2020/2264 bzw. nationales Az. BK3-20/013) betreffend die TAL-Einmalentgelte hat die EU-Kommission ausgeführt, dass die Bundesnetzagentur spätestens ab dem 01.07.2021 alle Notifizierungen nach einer WACC-Methode und der Werte von Altinfrastrukturen auf Grundlage der in der Mitteilung dargelegten Grundsätze zu prüfen und festzulegen habe. Die BNetzA solle künftig die von der EU-Kommission gemäß der Mitteilung angewandte Methode berücksichtigen, insbesondere da diese Methodik zur Zinssatzbestimmung für die Regulierungsbehörden im Ergebnis aufgrund ihrer maßgeblichen Steuerungswirkung rechtlich verbindlich ist. Die Kommission hat die von der Bundesnetzagentur angewandte Berechnungsmethode im Verfahren zu den TAL-Einmalentgelten 2020 gemäß Stellungnahme vom 25.09.2020 nur mit folgender Maßgabe akzeptiert:

Künftige Anpassung der WACC-Berechnungsmethode

Die Kommission erkennt die von der BNetzA vorgeschlagene Übergangsfrist für die Festlegung des WACC-Wertes an. In dieser Hinsicht erinnert die Kommission die BNetzA daran, dass sie spätestens ab dem 1. Juli 2021 alle Notifizierungen einer WACC-Methode oder der Werte von Altinfrastrukturen auf der Grundlage der in der Mitteilung dargelegten Grundsätze prüfen wird. Daher sollte die BNetzA künftig die von der Kommission gemäß der Mitteilung angewandte Methode berücksichtigen.

Entscheidender Punkt bei der Berücksichtigung der Stellungnahme der Kommission ist die von der Bundesnetzagentur im Verfahren BK3-20/013 selbst zu Grunde gelegte vollständige und unveränderte Anwendung der WACC-Mitteilung einschließlich des über fünf Jahre gemittelten risikofreien Zinses. Vodafone hatte dazu in diesem Verfahren kritisch angemerkt, dass die Bundesnetzagentur das entstehende Absenkungspotential für den WACC für den Zeitraum bis 30.06.2021 nicht vollumfänglich realisiert hat. Die Beschlusskammer begründete ihr damaliges Vorgehen damit, dass eine Absenkung des WACC von mehr als 1,0%-Punkten disruptiv sei und die Mitteilung der EU-Kommission für solche starken Absenkungen einen Übergangszeitraum von bis zu einem Jahr vorsehe, in dem von den Vorgaben der EU-Kommission abgewichen werden könne. Auf Basis dieser Argumentation hat die Beschlusskammer einen WACC i.H.v. 3,64% (gegenüber dem korrekt nach WACC-Mitteilung berechneten Wert von 2,90%) bestimmt. Nunmehr verzichtet die Bundesnetzagentur zwar formell innerhalb der von der Kommission genannten Frist auf die obige, übergangsweise akzeptierte Abweichung von den Vorgaben der WACC-Mitteilung, jedoch nur um diese Abweichung durch eine andere – inhaltlich nicht nachvollziehbare, unbegründete und somit arbiträr gewählte – Abweichung von der WACC-Mitteilung zu ersetzen.

Dieses Vorgehen ist also nicht nur inkonsistent in Bezug auf Anwendung sowie unter Berücksichtigung der Vorgaben der WACC-Mitteilung, sondern auch vollständig inkonsistent zur ihrer eigenen bisherigen Vorgehensweise bei der Anwendung der Methodik aus der WACC-Mitteilung. Denn die in der Gesamtabwägung (Ziffer 4.1.2.2.2.2.2.5.8 des Entwurfs) angeführten Gründe – die wie angeführt inhaltlich weder nachvollziehbar noch überzeugend sind – für die vorgebliche Angemessenheit der Verlängerung des Zeitraums der Zinsmittelung wären auch schon in der Entscheidung BK3-20/013 einschlägig gewesen. Insoweit haben sich die Bedingungen und Marktgegebenheiten hinsichtlich der insbesondere angeführten Regulierungsziele „Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen“ und „Vorhersehbarkeit der Regulierung“ seit dem Beschluss BK3-20/013 nicht oder nicht nennenswert verändert. Demnach verletzt diese ergebnisrelevante Inkonsistenz zwischen der Anwendung der WACC-Mitteilung im Jahre 2020 hinsichtlich des Mittelungszeitraums und der jetzt vorgesehenen Anwendung nicht nur den Grundsatz der Vorhersehbarkeit von Verwaltungshandeln, sondern auch den Grundsatz der Selbstbindung der Behörde an ihre Handhabung der WACC-Mitteilung und des relevanten Mittelungszeitraums im letzten Jahr.


Es ist deshalb naheliegend, dass der gewählte zehnjährige Zinsmittelungszeitraum nicht aufgrund methodisch begründbarer Überlegungen gewählt wurde, sondern allein mit Blick auf das gewünschte Ergebnis einer weitgehenden Zinsstabilität ohne „disruptive Entwicklung der Finanzierungsbedingungen“ (S. 41 des Entwurfs). Diese im Wesentlichen zielwertorientierte Begründung für die nunmehr vorgeschlagene Abweichung hat jedoch ausschließlich bzw. ganz überwiegend die Interessen der Anbieterin / Antragstellerin

im Blick. Unbeachtet bleibt dabei, dass die unveränderte Anwendung des Wiederbeschaffungsansatzes zu Tagesneuwerten für am Ende ihres Lebenszyklus stehende (Kupfer)Altinfrastrukturen ohnehin zu weit überhöhten Entgelten im Vergleich zu den tatsächlichen Kosten des Kupfernetzes führt. Selbst wenn man eine „disruptive“ Veränderung – was aus unserer Sicht auch mit einer Absenkung vollständig gemäß WACC-Mitteilung auf 2,39 % überdies nicht der Fall wäre – der Entgelt- und damit Einnahmesituation der Antragstellerin unterstellen würde, ist damit noch immer eine deutliche Kostenüberdeckung auf Seiten der Anbieterin verbunden. Im Gegensatz dazu stehen die sowohl im Hinblick auf eigene bzw. alternative Infrastrukturinvestitionen verlorenen hohen Mittelabflüsse zum marktbeherrschenden Unternehmen (durch die wiederum eigene NGA-Investitionen der Antragstellerin subventioniert werden können), als auch die im internationalen Vergleich mittlwerweile fast an der Spitze liegenden Entgelte für die Nutzung des Kupfernetzes (TAL-Entgelte). Dieser mittlerweile von allen Vorleistungsnachfragern vorgetragene und überragend wichtige Aspekt findet keinen Eingang in die Gesamtabwägung der Bundesnetzagentur. Die Abwägungsentscheidung ist damit sowohl inkonsistent als auch fehlerhaft bzw. defizitär in Bezug auf die einzustellenden Gesichtspunkte. Die Bundesnetzagentur vergibt damit die Chance, durch vollständige Berücksichtigung der WACC-Mitteilung dieser für die Wettbewerber belastenden und verzerrenden Situation zumindest teilweise Rechnung zu tragen.

Einheitliche Parameter bei der Kosten- und Entgeltberechnung tragen erheblich zum Ziel der EU-Kommission eines gemeinsamen digitalen Binnenmarktes mit einem stabilen Regulierungsumfeld bei (vgl. WACC-Mitteilung, Ziff. 1, 9). Dies bedeutet, dass der WACC gegenüber der im Entwurf der Beschlusskammer vorgesehenen abweichenden Vorgehensweise anzupassen bzw. abzusenken ist. Dies stellt einen sehr wichtigen Schritt dar hin zu einer EU-weiten Vereinheitlichung der für die Bewertung insbesondere von kupferbasierten Anschlussnetzen („Altinfrastrukturen“) benötigten WACC-Parameter und vermindert damit das Risiko von Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des EU-Binnenmarktes. Vodafone ist deshalb davon überzeugt, dass die Bundesnetzagentur an die Vorgaben der EU-Kommission in der Mitteilung zur Berechnung der Kapitalkosten gebunden ist und diese ohne die im Entwurf vorgeschlagene, nicht nachvollziehbare Verlängerung des Zeitraumes für die Zinsmittelung umsetzen muss.

Mit freundlichen Grüßen

Vodafone GmbH

(Weiss) 

(Merdian) 