



Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 2

BK2d-20/002

Beschluss

in dem Verwaltungsverfahren

wegen nachträglicher Regulierung des Endkundenportierungsentgelts im Mobilfunkbereich

gegenüber

der freenet AG,
Hollerstraße 126, 24782 Büdelsdorf
vertreten durch den Vorstand,

– Betroffene –

Verfahrensbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Graf von Westphalen
Königsallee 61,
40215 Düsseldorf,

Beigeladene:

1. Verband der Anbieter von
Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM),
Frankenwerft 35, 50667 Köln,
vertreten durch den Vorstand,

– Beigeladene zu 1 –

2. NetCologne GmbH
Am Coloneum 9, 50829 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung,

– Beigeladene zu 2 –

3. Vodafone GmbH
Ferdinand-Braun-Platz1, 40549 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung,

– Beigeladene zu 3 –

4. Telekom Deutschland GmbH,
Friedrich-Ebert-Allee 140, 53113 Bonn
vertreten durch die Geschäftsführung,
diese vertreten durch
Deutsche Telekom AG
Friedrich-Ebert-Allee 140
53113 Bonn
vertreten durch den Vorstand
dieser vertreten durch
Rechtsanwälte Dolde, Mayen und Partner
Mildred-Scheel-Straße 1
53175 Bonn

– Beigeladene zu 4 –

5. Telefonica Germany GmbH & Co. OHG
Georg-Brauchle-Ring 50, 80992 München,

vertreten durch die Geschäftsführung,

– Beigeladene zu 5 –

hat die Beschlusskammer 2 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 09.04.2020

durch

die Vorsitzende Gerlinde Schmitt-Kanthak,

den Beisitzer Claudius Möller und

den Beisitzer Wolfgang Woesler

am 17.04.2020

e n t s c h i e d e n:

1. Es wird festgestellt, dass das von der Betroffenen und dessen verbundene Unternehmen, hier insbesondere die mobilcom-debitel GmbH, die klarmobil GmbH sowie die Callmobile GmbH erhobene Entgelt für die Portierung einer Mobilfunkrufnummer den Maßstäben des § 46 Abs. 5 S. 1 TKG nicht genügt. Der Betroffenen wird untersagt, ein Entgelt in Höhe von 29,95 Euro (brutto) zu fordern oder zu vereinbaren. Das von der Betroffenen für die Rufnummernportierung verlangte Entgelt in Höhe von 29,95 Euro (brutto) wird für unwirksam erklärt.
2. Für die Portierung einer Mobilfunkrufnummer wird mit Wirksamkeit zum 20.04.2020 ein Entgelt in Höhe von 5,73 (netto) bzw. 6,82 Euro (brutto) angeordnet. Der Betroffenen ist freigestellt, für die Leistung auch ein niedrigeres Entgelt oder gar kein Entgelt zu erheben.

Sachverhalt

1. Der Entscheidung liegt folgender Sachverhalt zu Grunde:
2. Die Betroffene ist Anbieterin von Mobilfunkdienstleistungen. Die Betroffene erbringt selbst keine operativen Leistungen im Mobilfunkbereich, jedoch die zu ihr gehörenden Tochtergesellschaften mobilcom-debitel GmbH, klarmobil GmbH und Callmobile GmbH. Teil der von diesen Unternehmen angebotenen Leistung ist auch die Erbringung des Anbieterwechsels nach § 46 TKG. Die vorgenannten Unternehmen stellen ihren Endkunden hierfür jeweils ein Entgelt in Höhe von 29,95 Euro in Rechnung.
3. Mit den Beschlüssen in Sachen BK2-19/021, BK2-19/026 und BK2-19/027 gegen die drei deutschlandweit tätigen Mobilfunknetzbetreiber Vodafone GmbH, Telefónica Germany GmbH & Co. OHG sowie Telekom Deutschland GmbH setzte die Beschlusskammer 2 das zulässige Maximalentgelt für die Mitnahme einer Mobilfunkrufnummer auf der Vorleistungsebene auf einen Betrag von 3,58 Euro (netto) fest. Alle drei Mobilfunknetzbetreiber sind trotz anhängiger Klageverfahren **[BuGG]** vor dem Verwaltungsgericht Köln mangels des Ersuchens von Eilrechtsschutz gem. § 137 Abs. 1 TKG zur sofortigen Vollziehung der Beschlüsse verpflichtet. Sie sicherten der Beschlusskammer zudem die Umsetzung der Beschlüsse zu und belegten dies mit der Vorlage entsprechender Unterlagen, zuletzt durch die Beigeladene zu 3. mit Schreiben vom 09.04.2020.
4. Vor dem Hintergrund der abgesenkten Vorleistungsentgelte waren die durch die Tochtergesellschaften der Betroffenen ihren den Endkunden in Rechnung gestellten Entgelte von annähernd 30 Euro nach Ansicht der Kammer nicht mehr nachzuvollziehen.
5. Die Betroffene wurde daraufhin mit Schreiben vom 11.02.2020 zu einer freiwilligen Entgeltanpassung für die zu ihr gehörigen Unternehmen auf den Betrag von 6,82 Euro (brutto) für die Mitnahme einer Mobilfunkrufnummer zum 20.04.2020 aufgefordert. Nach Ansicht der Kammer ist ein Aufschlag in Höhe von 60 % auf das Vorleistungsentgelt gerechtfertigt und deckt sämtliche etwaige Mehrkosten ab.
6. Diese Absenkung lehnte die Betroffene mit Schreiben vom 18.02.2020 ab. Sie führte zu ihrer Ablehnung aus, dass nicht alle Mobilfunknetzbetreiber ihre Vorleistungsentgelte entsprechend den o.g. Beschlüssen abgesenkt hätten und sich teilweise auf Fallkonstellationen beriefen, die vermeintlich nicht von § 46 Abs. 5 TKG erfasst seien. Nach Ansicht der Betroffenen seien bereits die nunmehr regulierten Vorleistungsentgelte zu hoch und dürften sich allenfalls in einem Bereich von 0,05 bis 0,15 Euro bewegen. Die Ermittlung des Vorleistungsentgelts anhand einer Vergleichsmarktbetrachtung sei fehlerhaft. Die jetzige Höhe der Vorleistungsentgelte führe für die Diensteanbieter zu dem Risiko einer Preis-Kosten-Schere. Die unterschiedliche Kostenstruktur zwischen Netzbetreibern und Diensteanbietern sowie zwischen den Diensteanbietern selbst würde zwingend zu unterschiedlichen Endkundenentgelten führen. Jedenfalls reiche der von

der Kammer angesetzte Aufschlag in Höhe von 60 % nicht aus, um die Kosten der Betroffenen zu decken.

7. Die Beschlusskammer hat daraufhin am 19.02.2020 ein Verfahren der nachträglichen Entgeltkontrolle nach § 46 Abs. 5 S. 1, 3 i.V.m. § 38 Abs. 2-4 TKG eröffnet.
8. Am 04.03.2020 gab die Beschlusskammer im Amtsblatt Nr. 04 der Bundesnetzagentur unter Mitteilung Nr. 61 die Eröffnung des Verfahrens bekannt. Die Verfahrenseröffnung wurde ebenfalls auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht.
9. Mit Schreiben vom 11.03.2020 machte die Betroffene vertiefte Ausführungen, weshalb das Endkundenentgelt ihrer Meinung nach nicht auf den Betrag von 6,82 Euro abgesenkt werden könne.
10. Die Betroffene ist der Ansicht, dass die Herangehensweise der Kammer im Hinblick auf die Anwendung des § 38 Abs. 2-4 TKG nicht gesetzeskonform sei. Die vorgesehene Kostenermittlung anhand einer Vergleichsmarktbetrachtung sei hier nicht möglich, so dass eine Kostenprüfung anhand von § 34 TKG vorzunehmen wäre. Die Unmöglichkeit der Vergleichsmarktbetrachtung liege darin begründet, dass die nationalen Prozesse zur Portierung von Rufnummern so unterschiedlich sind, dass die Heranziehung von Vergleichsmärkten kein hinreichendes Ergebnis darstelle. Dies lasse sich schon an der Ermittlung der Vorleistungsentgelte erkennen. Darüber hinaus sei § 38 TKG auf die festzusetzende Gebühr gar nicht anwendbar. § 38 TKG sehe als Prüfungsmaßstab § 28 TKG vor. Allerdings verfüge § 46 Abs. 5 TKG über eigene Anforderungen an das Portierungsentgelt. Entgegen § 28 TKG sei § 46 Abs. 5 TKG auch nicht auf marktbeherrschende Unternehmen beschränkt. Im Ergebnis sei daher der Prüfmaßstab des § 46 Abs. 5 TKG anzuwenden.
11. Ferner entspreche nach Ansicht der Betroffenen eine Kostenschätzung, wie sie die Kammer vornehme, weder dem Kostengrundsatz des § 46 Abs. 5 TKG noch dem Vergleichsmarktprinzip. Die Kosten mit nicht mehr als zusätzlich 60 % anzusetzen entbehre jeder Grundlage und sei denklogisch falsch, da es keinerlei Zusammenhang zwischen den Kosten der Routingänderung im Mobilfunknetz und den Kosten beim Anbieterwechsel gebe.
12. Die Betroffene vertritt weiter die Auffassung, dass sämtliche Kosten, die bei dem einmaligen Wechseltvorgang entstehen, auch umgelegt werden können, inklusive der Kosten für die IT, die allein für den Wechsel erforderlich ist. Diese Kosten hätten von der Beschlusskammer ermittelt werden müssen, anstatt eine Schätzung vorzunehmen.
13. Zur Darlegung der Kosten über alle relevanten Portierungen legt die Betroffene eine Fallzahl von [REDACTED] relevanten ausgehenden Portierungen zugrunde. Relevante Kosten würden ihr in den folgenden Bereichen entstehen:
 - a) Customer Care Kosten

14. Im Customer Care existiere bei den Mobilfunkanbietern der Betroffenen eine dezidierte Abteilung, die nur die Betreuung der Endkunden bei ausgehenden Portierungen bearbeiteten. Die Mitarbeiter in der Kundenbetreuung hinterlegten zu einem überwiegenden Teil die Portierungsabsicht in den relevanten Systemen und schickten dem Kunden ein Schreiben oder eine SMS mit seinen Daten und dem möglichen Portierungszeitraum. Darüber hinaus würden Reklamationen und fehlgeschlagene Portierungen bearbeitet. [REDACTED].
15. [REDACTED].
16. Mithin ergebe sich ein zurechenbarer Kostenblock für jede einzelne Portierung in Höhe von [REDACTED].
17. b) OMS Kosten
18. Im OMS (Order Management System) würden zentral sämtliche Prozesse der Rufnummernportierung gesteuert. [REDACTED].
19. Daraus ergebe sich ein auf alle ausgehenden Portierungen zu verteiler Gesamt-kostenblock [REDACTED].
20. Mithin ergebe sich ein zurechenbarer Kostenblock für jede einzelne Portierung [REDACTED].
21. c) X 400 Nutzung
22. Alle an der Rufnummernportierung über die zMRDB (zentrale Master Routing Datenbank) beteiligten Unternehmen (abgebender Anbieter/aufnehmender Anbieter sowie abgebender Netzbetreiber/aufnehmender Netzbetreiber) müssten für jede einzelne Portierung die Verhandlungen über Portierungsinhalt, Vertragsdaten und Portierungszeitpunkt, sowie die Abklärung von Unstimmigkeiten über eine sogenannte X 400 Schnittstelle führen. Dabei seien pro Portierung, je nach Komplexität eine oder mehrere Mitteilungen an die an der Portierung beteiligten Unternehmen über eine X 400 Schnittstelle zu senden. Jede dieser Mitteilungen werde einzeln berechnet.
23. Ferner werde ein weiterer Betrag für die für eine solche Kommunikation notwendigen Zeit der Mailboxnutzung fällig.
24. Insgesamt beliefen sich diese nutzungsabhängigen Gebühren pro Mitteilung [REDACTED]. Nach Hinzurechnung der jährlichen Nutzungsgebühren in Höhe von [REDACTED] ergebe sich mithin ein Gesamtbetrag in Höhe von [REDACTED] pro Jahr.
25. Mithin ergebe sich ein zurechenbarer Kostenblock für jede einzelne Portierung [REDACTED].
26. d) IT Abstimmungskosten
27. Soweit in einzelnen Portierungsfällen Fehler aufträten, die auf IT Störungen beruhten, müssten diese behoben werden. Dazu kommuniziere die MNP Desk Mitarbeiter der Mobilfunkanbieter der Betroffenen in jedem einzelnen Störfall mit den die IT Systemen betreuenden Mitarbeitern sowie den Mitarbeitern im OMS. [REDACTED].

28. Daraus ergebe sich ein auf alle ausgehenden Portierungen zu verteiler Gesamt-kostenblock in Höhe [REDACTED] p.a..
29. Mithin ergebe sich ein zurechenbarer Kostenblock für jede einzelne Portierung in Höhe [REDACTED].
30. e) MNP Desk Kosten
31. Im MNP Desk werde im Rahmen abgebender Portierungen Störungen des Prozesses identifiziert und bearbeitet. Im Unterschied zu Customer Care kommuniziere der MNP Desk dabei nicht mit den Kunden, sondern mit den anderen an der jeweiligen Portierung beteiligten MNP Desks der Anbieter. Ferner agiere der MNP Desk im einzelnen Portierungsprozess in dem Portierungsablehnungen durch technische Fehler verursacht werden, als Schnittstelle zu IT und OMS.
32. Insgesamt arbeiteten im MNP Desk der Mobilfunkanbieter der Betroffenen [REDACTED].
33. Mithin ergebe sich ein zurechenbarer Kostenblock für jede einzelne Portierung in Höhe von [REDACTED].
34. f) MNP Betreuung in Shops und beim Vertriebsinnendienst (VID)
35. Ausgehende Portierungen führten beim Kunden häufig zu Nachfragen. Viele dieser Nachfragen würden im Customer Care beantwortet. Ein Großteil der Kunden wende sich jedoch direkt an die Mitarbeiter in den mobilcom-debitel Shops. Viele dieser Nachfragen könne der Shop Mitarbeiter nicht direkt beantworten und rufe daher im Vertriebsinnendienst der Betroffenen an. Der Mitarbeiter im Vertriebsinnendienst kläre die Nachfragen selbst oder stelle Nachfragen im MNP Desk. Insgesamt seien dafür in [REDACTED] tätig.
36. Auf alle relevanten [REDACTED] ausgehenden Portierungen ergebe sich mithin ein Kostenblock in Höhe von [REDACTED].
37. Mithin ergebe sich ein zurechenbarer Kostenblock für jede einzelne Portierung in Höhe von [REDACTED].
38. g) Schriftverkehr und Kommunikation
39. Wenn im Portierungsprozess Besonderheiten aufträten, wie zum Beispiel unterschiedliche Namensschreibung, abweichende Adressen oder ähnliches, müsse mit dem Kunden in Kontakt getreten werden. Dazu sendete die Mobilfunkanbieter der Betroffenen unter anderem SMS und/oder Briefe an die Kunden. Insgesamt seien 2019 monatlich [REDACTED] versandt worden.
40. Bei Briefkosten von [REDACTED] und SMS Kosten von [REDACTED] ergebe dies einen zurechenbaren Kostenblock von [REDACTED]. Das bedeute für jede einzelne Portierung einen Kostenblock in Höhe von aufgerundet [REDACTED].
41. Die Gesamtkosten über alle relevanten ausgehenden Portierungen beliefen sich daher auf insgesamt [REDACTED]. Daraus ergebe sich, ohne Berücksichtigung weiterer Kosten

bereits ein Kostenblock in Höhe von [BUGG] (netto) für jede einzelne ausgehende und hier relevante Rufnummernportierung.

42. Schließlich ergäben sich weitere tatsächliche Kosten für spezielle Portierungsfälle.
43. h) Portierungen nach § 46 Absatz 4 TKG [REDACTED]
44. Aufgrund netztechnischer Besonderheiten sei [REDACTED] nicht in der Lage eine neue Rufnummer auf die alte SIM Karte des Kunden zu schalten. Entscheide sich der Kunde für eine „ASAP-Portierung“ gemäß § 46 Absatz 4 TKG und verlange eine neue Rufnummer für den Bestandsvertrag, müsse dem Kunden eine neue SIM-Karte zugeteilt werden. [REDACTED].
45. Die Betroffene gehe unter Berücksichtigung der entsprechenden Anzahl von Fällen aus der Vergangenheit [REDACTED] ausgehender Portierungen nach § 46 Absatz 4 TKG für Kunden im [REDACTED] aus.
46. Die zusätzlichen Kosten setzten sich wie folgt zusammen:
47. Jeder Kunde benötige eine neue SIM-Karte und eine neue Rufnummer. Hierfür stelle [REDACTED] den Mobilfunkanbietern der Betroffenen pro SIM-Karte [REDACTED] in Rechnung.
48. Die SIM Karten würden bei den Mobilfunkanbietern der Betroffenen [REDACTED] und müssten verpackt, in den Systemen dem Kunden zugeordnet und versandt werden. Dieser komplette Logistikprozess löse direkt zurechenbare Kosten für die jeweilige Portierung nach § 46 Absatz 4 TKG in Höhe von [REDACTED] aus.
49. Im Rahmen der Kostenbetrachtung müsse berücksichtigt werden, dass die Kosten für eine neue SIM Karte [REDACTED]. Der Diensteanbieter habe jedoch für die SIM Karte [REDACTED] zu zahlen. Schon aus diesem Grund bleibe festzuhalten, dass ein einheitliches Portierungsentgelt auch nur für die ASAP Portierungen [REDACTED] nicht in Betracht komme [REDACTED].
50. Insgesamt erhöhe sich der Kostenblock für eine ausgehende Portierung nach § 46 Absatz 4 TKG [REDACTED].
51. Daraus ergebe sich, dass die ausgehende Portierung nach § 46 Absatz 4 TKG bei einem Kunden [REDACTED] nicht nur Kosten in Höhe von [REDACTED] auslöse. Vielmehr sind die einmalig bei diesen Kunden entstehenden Kosten im Sinne von § 46 Absatz 5 TKG [REDACTED] erhöhe, mithin bei 17,19 € (netto). Um den Endkundenpreis zu berechnen müssten nun 3,58 € (netto) hinzugezählt werden. Daraus ergebe sich ein netto Preis von [REDACTED].
52. i) Keine Gebührenabsenkung, unabhängig von tatsächlichen Vorleistungskosten
53. Da die Festlegung der Obergrenze für Vorleistungen der Mobilfunknetzbetreiber im Rahmen der Rufnummernportierung keine direkten Auswirkungen auf das zivilrechtliche Vertragsverhältnis zwischen den Diensteanbietern und den Mobilfunknetzbetrei-

bern haben könne, seien die tatsächlichen Kosten, die die Mobilfunknetzbetreiber gegenüber den Mobilfunkanbietern der Betroffenen abrechnen und nicht die regulierten Entgelte in die Kostenkalkulation einzustellen. Es folgen Ausführungen der Betroffenen zu der Inrechnungstellung von höheren Entgelten als 3,58 Euro (netto) von Seiten zweier Mobilfunknetzbetreiber, was jeweils – bezogen auf diese Fälle – zu höheren Kosten bei der abgehenden Portierung führen müsse.

54. Im Gesamtergebnis ergäben sich für die Betroffene bei einer Mischkalkulation zurechenbare Kosten für jede einzelne Portierung in Höhe von [REDACTED].
55. Selbst wenn die Beschlusskammer die überhöhten Entgelte [REDACTED] untersagen sollte, und diese sich daran dann auch halten, ergäbe sich mit [REDACTED] ein deutlich höherer Kostenblock des Mobilfunkanbieters beim Anbieterwechsel, als von der Beschlusskammer mit 2,15 € (netto) geschätzt.
56. Mit Schreiben vom 13.03.2020 forderte die Beschlusskammer von der Betroffenen weitergehende Auskünfte zum Nachweis der vorgetragenen Kostenpositionen.
57. Die Betroffene erteilte mit Schreiben vom 08.04.2020 weitergehende Auskünfte zu den Kostenpositionen.
58. Hierbei führte sie einleitend aus, dass sie im Rahmen ihres Schriftsatzes vom 11.03.2020 noch von [REDACTED] relevanten ausgehenden Portierungen ausgegangen sei. Fälschlicherweise seien hier ASAP Portierungen doppelt gezählt und es habe einen BI Fehler bei der Errechnung der relevanten Outportings gegeben. Die richtigen Zahlen, verteilt über die drei Jahre 2017, 2018 und 2019 stellten sich nunmehr wie folgt dar:

		Relevante Portierungen		
	Importe	Exporte	Konzern intern	Ohne Anbieterwechsel
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

59. Die durchschnittliche Anzahl relevanter ausgehender Portierungen betrage daher nicht [REDACTED], sondern vielmehr lediglich [REDACTED].
60. [REDACTED]
61. [REDACTED]

62. [REDACTED]
 63. [REDACTED]
 64. [REDACTED]
 65. [REDACTED]

Jahr	Anzahl KK	Anzahl (Monat Durchschnitt)	Spitzenwert (Monat)	FTE	Kosten p.a.
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]

66. Auf die Fragen nach den dort anfallenden Prozessschritten, Zeitansätzen je Prozessschritt sowie der Angabe der je Prozessschritt anfallenden anteiligen Personalkostenberechnung für die jeweils angesetzten Personalkosten (Stundensätze) führte die Betroffene aus, [REDACTED].
67. Auch auf die Bitte um Darstellung der Prozessschritte die nach den internen Planungsvorgaben nach der ersten Sortierung weiter anfallen, führte die Betroffene aus, [REDACTED].
68. [REDACTED]
69. [REDACTED]
70. Auf die Bitte der Beschlusskammer, zur Erläuterung, welche weiteren Kundenanfragen neben der Anfrage der Absicht der Portierung von der Kundenbetreuung im Zusammenhang mit ausgehenden Portierungen im Customer Care Bereich in den Jahren 2017, 2018 und 2019 bearbeitet wurden und welche Fallgestaltungen unter den Begriff der „fehlgeschlagenen Portierung“ und welche Fallgestaltungen unter den Begriff der „Reklamationen“ fielen antwortete die Betroffene wie folgt:
71. [REDACTED]
72. [REDACTED]
73. In Hinsicht auf die Kosten beim MNP-Desk führte die Betroffene wie folgt aus:
74. [REDACTED]
75. Im Zusammenhang mit der Bitte um Erläuterung der Art von Störungen im Prozessablauf, die im Rahmen abgebender Portierungen vom MNP-Desk identifiziert und bearbeitet werden, führte die Betroffene aus, dass diese sich aus der angefügten Fehlerpräsentation Anlage VI-1-a entnehmen liessen.
76. Im Wesentlichen handele es sich um die folgenden 22 Prozesse:
77. Überwachung aller versendeten Portierungsanfragen dahingehend, dass diese nach 1 AT durch den DAab beantwortet werden

- Überwachung aller versendeten Stornierungsanfragen dahingehend, dass diese nach 1 AT durch den DAab beantwortet werden
- Klärung unberechtigt abgelehnter Portierungsanfragen zu Returncodes 0200, 0301, 0302, 0303, 0304, 0305, 0306, 0400, 0401, 0700, 0800, 0900, 1000, 1100
- Klärung von Portierungsanfragen, die mit dem Returncode 0100 abgelehnt wurden
- Klärung von Portierungsanfragen, die mit dem Returncode 0500 abgelehnt wurden
- Klärung von Portierungsanfragen, die mit dem Returncode 0600 abgelehnt wurden
- Klärung von Portierungsbestätigungen zu einem schaltungsfreien Portierungstermin
- Klärung unberechtigt abgelehnter Stornierungsanfragen, die mit Returncodes 0100, 0200, 2000, 2100, 2200 abgelehnt wurden
- Schaltungsbeauftragung
- Schaltungsstornierung
- Überwachung fehlender Inport-Schaltungsaufträge bei netzinternen Portierungen
- Überwachung fehlender Outport-Schaltungsaufträge bei netzinternen Portierungen
- Überwachung sachlich nicht übereinstimmender Schaltungsaufträge des DAauf und DAab bei netzinternen Portierungen
- Überwachung fehlender Inport-Schaltungsaufträge bei netzübergreifenden Portierungen - Missing Intent von NBauf
- Überwachung fehlender Outport-Schaltungsaufträge bei netzübergreifenden Portierungen - Missing Intent von NBab
- Versorgungssicherstellung bei netzinternen Portierungen - Schaltungsauftrag DAab fehlt
- Versorgungssicherstellung bei netzinternen Portierungen - Schaltungsauftrag DAauf fehlt
- Versorgungssicherstellung bei netzinternen Portierungen - Schaltungsauftrag des DAauf und DAab stimmen sachlich nicht überein

- Versorgungssicherstellung bei netzübergreifenden Portierungen - Intent von NBab fehlt
- Versorgungssicherstellung bei netzübergreifenden Portierungen - Intent von Nbauf fehlt
- Sicherstellung des Routings
- Sicherstellung der Aktivierung

78. Im Zusammenhang mit den Kosten für die Versendung einer neuen SIM-Karte bei einer sogenannten vorzeitigen Rufnummernmitnahme nach § 46 Abs. 4 TKG wurden [REDACTED]:

79.

	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]

[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]

[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	a) [BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]

80. [BuGG]

81. [REDACTED]

82. [REDACTED]

83. [REDACTED]

84. [REDACTED]

85. [REDACTED]

86. Der zunächst vorgesehene Termin für die Durchführung zur öffentlich-mündlichen Verhandlung am 16.03.2020 wurde von der Beschlusskammer wegen der zu diesem Zeitpunkt bereits bestehenden Pandemielage aufgehoben.

87. Am 09.04.2020 fand zunächst eine öffentlich mündliche Verhandlung sowie im Anschluss daran eine bilaterale mündliche Erörterung in Hinsicht auf die von der Betroffenen vorgelegten vertraulichen Kostenunterlagen im Rahmen einer Konferenzschaltung statt. Wegen der Einzelheiten wird auf das Protokoll der öffentlichen mündlichen Verhandlung sowie das Protokoll der anschließenden vertraulichen Erörterung Bezug genommen.

88. Im Nachgang hierzu wurde den Beteiligten erneut die Möglichkeit zur Stellungnahme bis zum 15.04.2020 gewährt. Ferner wurde die Betroffene gebeten, weitergehende Auskünfte zu den am 08.04.2020 vorgelegten Unterlagen zu erteilen.

89. Mit Schreiben vom 15.04.2020 teilte die Betroffene [REDACTED].

Gründe:

100. Die Entscheidung beruht auf §§ 46 Abs. 5 Satz 1, 2 und 3, 38 Abs. 2-4 TKG.

1.1 Formelle Voraussetzungen

101. Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus §§ 132 Abs. 1 S. 1 TKG i.V.m. § 46 Abs. 5 S. 3 TKG i.V.m. § 38 Abs. 2 bis 4 TKG.
102. Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt. Insbesondere ergeht die Entscheidung nach Anhörung der Beteiligten (§ 135 Abs. 1 TKG) und aufgrund mündlicher Verhandlung (§ 135 Abs. 3 S. 1 TKG).
103. Den sich aus § 132 Abs. 4 TKG zur Wahrung einer einheitlichen Spruchpraxis ergebenden Informations-, Austausch- und Abstimmungspflichten wurde entsprochen. Die im Telekom-munikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen der Bundesnetzagentur wurden über die beabsichtigte Entscheidung informiert und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme.
104. Da es sich aufgrund des Verweises in § 46 Abs. 5 S. 3 TKG auf § 38 Abs. 2 bis 4 TKG um eine Entscheidung nach Teil 2 Abschnitt 3 des Gesetzes handelt, war gemäß § 123 Abs. 1 S. 2 TKG auch dem Bundeskartellamt rechtzeitig vor Abschluss des Verfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.
105. Die Entscheidung der Beschlusskammer erging innerhalb der zweimonatigen Entscheidungsfrist des § 38 Abs. 3 TKG.

1.2 Materielle Voraussetzungen

106. Die Erhebung eines Entgeltes für die Dienstleistung der Rufnummernübertragung in Höhe von 29,95 Euro (brutto) war nach § 46 Abs. 5 S. 1 und S. 3 i.V.m. § 38 Abs. 4 S. 1 TKG tenorgemäß zu untersagen, da die Entgelte gegen das Verbot verstoßen, dass den Teilnehmern nur die Kosten in Rechnung gestellt werden können, die einmalig beim Wechsel entstehen.
107. Ein solcher Verstoß ergibt sich vorliegend aus der Betrachtung der Ergebnisse einer nationalen Vergleichsmarktbetrachtung. Demnach liegt das zulässige Maximalentgelt ab dem 20.04.2020 bei 6,82 Euro (brutto).
108. Unabhängig davon ergeben sich auch nach den von der Betroffenen vorgelegten Kostenunterlagen keine Nachweise für Kosten in der von der Betroffenen gegenüber dem Endkunden erhobenen Entgelte. [REDACTED].
109. Schließlich und unabhängig von dem Ergebnis der Vergleichsmarktbetrachtung ergibt sich die fehlende Orientierung der von der Betroffenen gegenüber dem Endkunden erhobenen Entgelte an dem Kostenmaßstab nach § 46 Abs. 5 S. 1 TKG bereits offenkundig aus der Tatsache, dass die Betroffene [REDACTED].

110. So errechnet die Betroffene in ihrer abschließenden Stellungnahme [BUGG].
111. Zu beachten ist in Hinsicht auf die in der obigen Rechnung noch in dem erste Fall mit angesetzten erhöhten Vorleistungskosten im Zusammenhang mit konzerninternen Wechselfällen, [REDACTED].
112. Die Entgelte werden ab dem Zeitpunkt der Wirksamkeit der gegenständlichen Entscheidung für unwirksam erklärt.
113. Zugleich ordnet die Bundesnetzagentur Entgelte in Höhe von 6,82 Euro brutto an.
114. Die angeordnete Entgelthöhe entspricht dem Ergebnis einer Betrachtung der Maximalpreise in Deutschland, die von anderen Anbietern für vergleichbare Leistungen mit Wirksamkeit für den 20.04.2020 zugesagt wurden.
115. Der Betroffenen bleibt es gestattet, Entgelte zu erheben, die niedriger als die angeordneten Entgelte sind. Im Einzelnen:

1.2.1 Verfahrenseinleitung nach Maßgabe des § 38 Abs. 2 S. 1 TKG

116. Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren zur nachträglichen Entgeltkontrolle eingeleitet, weil ihr Tatsachen bekannt geworden sind, die die Annahme rechtfertigen, dass das für die Rufnummernmitnahme erhobene Entgelt in Höhe von 29,95 Euro über den gesetzlich zulässigen Entgelthöhe liegt.

1.2.2 Ermächtigungsgrundlage für die Untersagung und Unwirksamkeitserklärung

117. Ermächtigungsgrundlage für die Untersagung und Unwirksamkeitserklärung ist 46 Abs. 5 S. 1, 2 und S. 3 i.V.m. § 38 Abs. 4 S. 1 TKG.

1.2.2.1 Persönlicher Anwendungsbereich hinsichtlich der Betroffenen

118. Die Betroffene ist als Anbieterin für öffentliche Telekommunikationsdienste gemäß § 46 Abs. 4 TKG, der die entsprechende Vorgabe aus Art. 30 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie umsetzt, verpflichtet, bei einem Anbieterwechsel sicherzustellen, dass ihre Endnutzer ihnen zugewiesene Rufnummern bei einem Wechsel des Anbieters von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten beibehalten können.
119. Dafür ist erforderlich, dass die Plattformen der Betreiber kompatibel sind, dass die Nummer des Abonnenten von dem einen Betreiber auf den anderen übertragen wird und dass die Weiterleitung der Telefonanrufe zur übertragenen Nummer technisch ermöglicht wird,

vgl. EuGH, Urteil vom 13. Juli 2006, Mobistar, C-438/04, Slg. 2006, I-6675, Randnr. 24 zu der insoweit inhaltsgleichen Verpflichtung im Sinne der Universalienstrichlinie.

120. Nach dem 40. Erwägungsgrund der Universalienstrichlinie soll die Nummernübertragbarkeit Hindernisse für die freie Wahl der Verbraucher zwischen Telekommunikationsdiensteanbietern beseitigen und damit die Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für Telefondienste sicherstellen,

vgl. Urteil Mobistar, Randnr. 25.

1.2.2.2 Entgelt im Sinne des § 46 Abs. 5 TKG

121. Bei den von der Betroffenen erhobenen 29,95 Euro handelt es sich um ein Entgelt für die Rufnummernübertragung im Rahmen des Anbieterwechsels gegenüber dem Teilnehmer im Sinne des § 46 Abs. 5 TKG. Als solches unterliegt es gemäß § 46 Abs. 5 S. 3 TKG der nachträglichen Regulierung nach Maßgabe des § 38 Abs. 2 bis 4 TKG.

1.2.2.3 Keine Begrenzung auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht nach § 11 TKG

122. Die nachträgliche Regulierung im Sinne des § 46 Abs. 5 Satz 3 i. V. m. § 38 Abs. 2 bis 4 TKG ist entgegen dem Wortlaut des § 38 Abs. 2 Satz 1 TKG nicht auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht im Sinne des § 11 TKG, das bedeutet auf Unternehmen, für die auf einem als regulierungsbedürftig im Sinne des § 10 TKG identifizierten Markt im Rahmen eines formalen Marktdefinitions- und analyseverfahren eine beträchtliche Marktmacht festgestellt worden ist, begrenzt.
123. Die Einschränkung auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auf einem als regulierungsbedürftig erkannten Markt im Sinne des § 10 TKG gilt nur für den unmittelbaren Anwendungsbereich des § 38 TKG innerhalb des Abschnitts 3 („Entgeltregulierung“), nicht jedoch auch für Bezugnahmen auf § 38 TKG durch andere Normen wie hier durch § 46 Abs. 5 TKG. Zwar ist der Wortlaut der Verweisung in § 46 Abs. 5 Satz 3 TKG insofern nicht eindeutig, als dieser nicht ausdrücklich klarstellt, ob es sich lediglich um eine Rechtsfolgenverweisung handelt. Aus der Systematik und dem Sinn und Zweck der Norm folgt jedoch zwingend, dass lediglich auf das Verfahren und die Entscheidungsmodalitäten des § 38 Abs. 2 bis 4 TKG verwiesen wird, nicht jedoch auch auf dessen Tatbestandsvoraussetzungen
124. vgl. auch die weitergehenden Erwägungen im Beschluss des VG Köln vom, 25.02.2005, Az. 11 L 3441/04, Rn. 16 ff. (juris).

1.2.2.4 Entgelthöhe - § 46 Abs. 5 S. 1 TKG als spezieller Kostenmaßstab

125. Das von der Betroffenen verlangte Entgelt in Höhe von 29,95 Euro für die Portierung einer Rufnummer liegt über den einmaligen Wechselkosten.

126. § 46 Abs. 5 Satz 3 TKG ordnet eine entsprechende Anwendbarkeit des § 38 Abs. 2 bis 4 TKG an. Da § 46 Abs. 5 Satz 1, 2 TKG bereits eine spezielle Vorschrift für die Überprüfung des Entgelts enthält, indem er als Maßstab die einmalig beim Wechsel entstehenden Kosten festlegt, ist die allgemeinere Norm des § 28 TKG daneben nicht mehr anwendbar,

vgl. auch Beschluss des VG Köln, a.a.O.

1.2.2.4.1 Unterschied zur Entgeltkontrolle nach § 47 TKG

127. Insoweit unterscheidet sich der Fall der nachträglichen Entgeltkontrolle für die Gewährleistung der Nummernübertragbarkeit nach § 46 Abs. 5 TKG von der nachträglichen Entgeltkontrolle für das Bereitstellen von Teilnehmerdaten nach § 47 Abs. 4 TKG. Während für die letztgenannte Leistung hinsichtlich der dafür zu zahlenden Entgelte in der Vorschrift des § 47 TKG selber keine eigenständige Festlegung des anzulegenden Kostenmaßstabes erfolgt ist, so dass der in § 38 Abs. 2 S. 1 TKG benannte Missbrauchsmaßstab nach § 28 TKG Geltung beansprucht, hat der Gesetzgeber bei der Leistung der Rufnummernübertragbarkeit mit der Vorgabe, dass nur die Kosten in Rechnung gestellt werden können, die einmalig beim Wechsel entstehen, einen speziellen Kostenmaßstab definiert, der eine Anwendbarkeit des § 28 TKG ausschließt.

1.2.2.4.2 Umsetzung der Vorgabe nach Art. 30 Abs. 2 Universaldienstrichtlinie

128. Im Ergebnis folgt der nationale Gesetzgeber damit der unionsrechtlichen Vorgabe nach Art. 30 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie. So hat der Unionsgesetzgeber zur Erreichung der oben genannten Verbraucherschutzziele, die mit der Ermöglichung der Rufnummernmitnahme verfolgt werden, in Art. 30 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie vorgesehen, dass die nationalen Regulierungsbehörden dafür sorgen, dass die Preise für die Zusammenschaltung im Zusammenhang mit der Nummernübertragbarkeit kostenorientiert sind,

vgl. Urteil Mobistar, Randnr. 26.

129. Nach Art. 30 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie müssen die nationalen Regulierungsbehörden dafür sorgen, dass die Betreiber die Preise kostenorientiert bestimmen,

vgl. Urteil Mobistar, Randnr. 33.

130. Das setzt voraus, dass sich die nationalen Regulierungsbehörden zunächst davon überzeugen, dass sich die Preise an den Kosten orientieren. An dieser Kostenorientierung anknüpfend verfügen die nationalen Regulierungsbehörden nach Art. 30 Abs. 2 URL dann über einen gewissen Spielraum bei der Bewertung der Situation und der Bestimmung der Methode, die ihnen zur Erreichung der vollen Wirksamkeit der Nummernübertragbarkeit und damit dazu am besten geeignet erscheint,

vgl. Urteil Mobistar, Randnr. 34.

1.2.2.4.2.1 Auch bei Anwendung des § 28 TKG wäre der Kostenmaßstab des Art. 30 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie zugrunde zu legen.

131. Unabhängig davon, dass § 46 Abs. 5 S. 3 TKG einen konkreten Entgeltkostenmaßstab für die Entgelte, die bei der Leistung der Rufnummernportierung zur Anwendung gelangen, definiert, so dass kein weiterer Raum mehr für eine Anwendbarkeit des § 28 TKG verbleibt, wird darauf hingewiesen, dass (auch) für den Fall, dass unterstellt wird, als Kostenmaßstab wäre der in § 38 Abs. 2 S. 1 TKG benannte Missbrauchsmaßstab nach § 28 TKG zugrunde zu legen, die Vorschrift des § 28 TKG in einem solchen Fall europarechtskonform dahingehend auszulegen wäre, dass der in Art. 30 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie benannte Kostenmaßstab anzuwenden wäre,

vgl. Urteil des BVerwG vom 16.07.2018, 6 C 2/07, juris Randziffer 19, zur Entgeltkontrolle bei der Bereitstellung von Teilnehmerdaten nach § 47 TKG, wonach der Missbrauchsmaßstab des nationalen Rechts nach § 28 TKG im Anwendungsbereich des Art. 25 Abs. 2 URL durch den darin normierten Maßstab der Kostenorientierung eingeschränkt wird.

1.2.2.5 Vorrang der Vergleichsmarktbetrachtung bei der Kostenermittlung

132. Unterliegt eine Telekommunikationsdienstleistung der nachträglichen Entgeltregulierung, ist die Frage einer unzulässigen Überhöhung der Entgelte, die das der Regulierung unterliegende Unternehmen erhebt, gemäß § 38 Abs. 2 Satz 3 TKG vorrangig nach dem Vergleichsmarktprinzip nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 TKG und nur ausnahmsweise, wenn dies nicht möglich ist, anhand konkreter Kostenunterlagen des betroffenen Unternehmens zu beurteilen.
133. Nach den Feststellungen der Beschlusskammer konnte vorliegend eine Vergleichsmarktbetrachtung im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1 TKG durchgeführt werden.
134. Nach dieser Vorschrift sind bei einer Vergleichsmarktbetrachtung die Preise solcher Unternehmen als Vergleich heranziehen, die entsprechende Leistungen auf vergleichbaren, dem Wettbewerb geöffneten Märkten anbieten; dabei sind die Besonderheiten der Vergleichsmärkte zu berücksichtigen.

1.2.2.6 Angebot einer entsprechenden Leistung

135. Die deutschen und europäischen Anbieter von Portierungsleistungen bieten jeweils "entsprechende Leistungen" im Sinne des § 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG an.
136. Entsprechend sind Leistungen dann, wenn sie aus einer objektiven Sicht des Kunden gleichwertig sind,

vgl. Manssen, in Manssen, Telekommunikations- und Multimediarecht, Stand: Juli 2013.

137. Eine Identität der zu vergleichenden Leistungen wird dabei nicht vorausgesetzt.

1.2.2.6.1 Anbieter in Deutschland

138. In Deutschland ist die Rufnummernmitnahme anbieterübergreifend in § 46 Abs. 4 S. 1 TKG definiert und setzt inhaltlich den in Art. 30 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie europaweit einheitlich vorgegebenen Anspruch auf die Mitnahme der Rufnummer beim Anbieterwechsel um.
139. Der konkrete Ablauf der Portierung ist in Deutschland über eine entsprechende Spezifikation, die von sämtlichen Marktteilnehmern verbindlich zu befolgen ist, weiter vereinheitlicht.
140. Aktuell sind diese Vorgaben in der „Spezifikation Anbieterwechselprozess Mobilfunk“ mit Wirksamkeit“ zum 01.01.2020 festgelegt.
141. Die Festlegung eines einheitlichen Prozessablaufes bei der Rufnummernmitnahme und deren umfassende Befolgung durch die Anbieter ist für eine geordnete Durchführung der Rufnummernmitnahme aufgrund der Vielzahl an Anbietern von zentraler Bedeutung. Deshalb ist unter Ziffer 1.3 des Anhangs A der Spezifikation auch festgelegt, dass die beschriebenen Abläufe und Zeitintervalle „zu 100% von allen DAs, PKIs und NBs einzuhalten“ sind und bei Nichteinhaltung die Bundesnetzagentur eingeschaltet werden kann.

1.2.2.6.2 Anbieter in anderen EU-Mitgliedsstaaten

142. Auch Portierungsleistungen, die in anderen Mitgliedsstaaten der EU durchgeführt werden, erfüllen das Merkmal einer „entsprechenden Leistung“.
143. So unterliegen alle Unternehmen der Verpflichtung zur Sicherstellung der Möglichkeit zur Rufnummernmitnahme, wie sie in Art. 30 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie (URL) unionsweit einheitlich vorgegeben ist. Auch hier gilt, dass es aus der objektiven Sicht des die Portierungsleistung nachfragenden Endkunden für die Vergleichbarkeit der Portierungsleistung einzig darauf ankommt, dass die Portierung der Rufnummer durchgeführt wird und zwar unabhängig von der konkreten Art der prozessualen bzw. technischen oder betrieblichen Umsetzung bei dem jeweiligen Anbieter.

1.2.2.7 Dem Wettbewerb geöffnete Märkte

144. Der Anwendung der Vergleichsmarktmethode steht im Hinblick auf die in § 35 Abs. 1 Nr. 1 TKG verwandte Formulierung "dem Wettbewerb geöffnete Märkte" nicht der Umstand entgegen, dass es sich bei dem Markt für Portierung einer Mobilfunkrufnummer ebenso wie bei den anderen europaweit in Betracht zu ziehenden Portierungsmärkten jeweils um Märkte handelt, die nach den Vorgaben der Universaldienstrichtlinie einer Entgeltkontrolle (hier Kostenorientierung) unterliegen. Denn auch regulierte Märkte

können als "dem Wettbewerb geöffnete Märkte" im Sinne des § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG als Vergleichsmärkte herangezogen werden,

vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Juni 2010 - 6 C 36.08 -, MMR 2010, 719 ff.;
Juris, Rn. 24; VG Köln, Urteil vom 4. Oktober 2005 - 1 K 8432/04.

145. Davon abgesehen, dass die Telekommunikationsmärkte zumindest innerhalb der EU seit 1998 dem Wettbewerb geöffnet sind, würde auch eine monopolistische Struktur der Portierungsmärkte eine Vergleichsmarktbetrachtung nicht ausschließen.
146. Zwar trifft es zu, dass die Portierungsmärkte im Unterschied zu anderen Telekommunikationsmärkten durch die Besonderheit gekennzeichnet sind, dass für jedes Unternehmen, welches Portierungsleistungen anbietet, ein jeweils eigener Markt für Portierungen denkbar erscheint, auf dem der jeweilige Anbieter naturgemäß über einen Marktanteil von 100 % verfügen könnte, doch besagt der Umstand, dass auf einem Markt nur ein einziger Anbieter auftritt, nicht automatisch, dass auf diesem Markt kein Wettbewerb stattfindet bzw. stattfinden kann. Eine solche Argumentation übersieht, dass Marktkräfte nicht nur auf der Anbieter-, sondern auch auf der Seite der Nachfrager wirken,

vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Juni 2010 - 6 C 36.08 -, MMR 2010, 719 ff.;
Juris, Rn. 26 unter Verweis auf die zivilrechtliche Rechtsprechung, z.B. BGH, Beschluss vom 28 Juni 2005 - KVR 17/0 -, BGHZ 163, 282.

1.2.2.8 Grundsätzlich vergleichbare Märkte

147. Die herangezogenen Preise der nationalen Anbieter sind grundsätzlich vergleichbaren Märkten im Sinne des § 35 Abs. 1 Satz Nr. 1 TKG zuzurechnen. Die Preise internationaler Anbieter bilden hingegen keine taugliche Grundlage für eine Vergleichsmarktprüfung.
148. Zugrunde zu legen waren dabei die Preise der Anbieter, die gegenüber der Beschlusskammer zugesichert haben, dass sie im Nachgang zu den benannten Entscheidungen zu den Kosten auf der Vorleistungsebene ihre Endkundenpreise zum Zeitpunkt der Wirksamkeit dieser Entscheidung und damit zum 20.04.2020 von vormals 25,95 bzw. 29,95 Euro (brutto) abzusenken.
149. Im Einzelnen gilt das Folgende:

1.2.2.9 Nationaler Vergleichsmarkt

Anders als auf dem Vorleistungsmarkt für entsprechende Portierungsleistungen erweist sich der Markt für die Portierung einer Mobilfunknummer auf der Endkundenebene aus der Sicht des Kunden für die Zwecke einer Vergleichsmarktbetrachtung als faktischer Monopolmarkt.

Der Endkunde kann die Portierung seiner Rufnummer allein von dem Anbieter verlangen, dem diese auf Anbieterebene zugeordnet ist. Diese Leistung kann weder von dem

aufnehmenden Diensteanbieter erbracht werden noch von einem anderen alternativen Wettbewerber. Der Kunde hat insoweit keine Möglichkeit, auf einen anderen Anbieter auszuweichen. Da es dem Kunden bei der Portierungsleistung gerade entscheidend auf die Weiternutzung seiner bisherigen Rufnummer ankommt, die tatsächlich nur einmal verwendet werden kann, kann der Kunde die Leistung auch nicht in der Weise substituieren, dass er sich von dem neuen Anbieter eine neue und damit andere Rufnummer zuteilen lässt.

Mit einzubeziehen in die Vergleichsmarktbetrachtung sind aus Sicht der Beschlusskammer sämtliche Endkundenentgelte, die im Nachgang zu der Feststellung der Kosten, die auf der Vorleistungsebene einmalig anfallen, und die zumindest nicht offensichtlich über den in etwa zu erwartenden tatsächlichen Kosten liegen.

Damit entfallen insbesondere Entgelte, von Diensteanbietern, die auch im Nachgang zu der Absenkung der Vorleistungsentgelte auf den Betrag von 3,58 Euro (netto) an Stelle der zuvor zu zahlenden Entgelte in Höhe von rund [REDACTED], ihre Endkundenentgelte weiter auf einem Entgeltniveau von 25,95 Euro bis 29,95 Euro (brutto) belassen haben, wie dies bei der Betroffenen sowie drei weiteren Anbietern der Fall ist, gegenüber denen entsprechende Verfahren eröffnet worden sind und bis zum 20.04.2020 zu entscheiden sind.

Anbieter, die weiterhin, das bedeutet ab dem 20.04.2020 für die Portierungsleistung im Mobilfunknetz ihren Kunden 29,95 Euro (brutto) in Rechnung stellen, orientieren sich damit offensichtlich an einem Wert, der im November 2004 von der Bundesnetzagentur für die Leistung der Rufnummernmitnahme im Mobilfunk als nicht missbräuchlich im Sinne des § 28 TKG erachtet worden ist. In der damaligen Entscheidung wurde ausdrücklich betont, dass diesem Wert keine Kostenermittlung zugrunde gelegen hat, sondern der bloße Umstand, dass weder national noch international von anderen Unternehmen ein Preis oberhalb von 29,95 EUR genommen worden war.

Vgl. BK3c/04/018, a.a.O., in der hierzu wie folgt ausgeführt wird: „... Die Kammer hat allerdings Zweifel, ob der nationale Höchstbetrag von 29,95 Euro entsprechend einer nach § 33 TKG durchzuführenden Kostenprüfung einem wettbewerbskonformen Preis ... entspräche. Diese Zweifel gründen sich insbesondere darauf, dass gemäß § 46 Abs. 3 TKG (Anmerkung: Neufassung § 46 Abs. 5 TKG) nur diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden dürfen, die einmalig beim Wechsel für die Nummernportierung entstehen. ... Die Prüfung, inwieweit die am Markt platzierten Entgelte tatsächlich nur die zulässigen einmaligen Kosten des Wechsels beinhalten, bleibt Gegenstand einer gesonderten Kostenprüfung nach § 33 TKG. Die Kammer behält sich diesbezüglich weitere Ermittlungen vor, ob Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass Entgelte unterhalb der Schwelle von 29,95 Euro zu beanstanden sein.“

Eine Berücksichtigung von Preisen der nationalen Anbieter, die sich trotz der nunmehr erfolgten aktuellen Feststellung zu den Vorleistungskosten bzw. Reduzierung der Vorleistungskosten auf einen Betrag von 3,58 Euro (netto) weiterhin auf der Endkundenebene an den genannten 29,95 Euro (brutto) orientieren, die bereits im Jahre 2004

ausdrücklich nicht auf einer Kostenkontrolle beruhen, würde daher das Ergebnis eines Vergleichsmarktes als Basis für eine Kostenkontrolle zu verwässern drohen.

Sofern die jeweiligen Preise bzw. Preisobergrenzen innerhalb des Rahmens liegen, innerhalb dessen sich für die Beschlusskammer zumindest keine offensichtlichen Anhaltspunkte für ein gesetzwidrig überhöhtes Entgelt ergeben, ergeben sich auch vor dem Hintergrund der Möglichkeit eines kollusiven Zusammenwirkens der Anbieter keine relevanten Gefahren für die durch die Norm des § 46 Abs. 5 S.1 TKG geschützten Verbraucherinteressen.

Zwar ist es für die Beschlusskammer bei der Bestimmung der vermeintlichen Obergrenze und damit den Anforderungen, die für einen Anfangsverdacht eines Verstoßes gegen gesetzliche Vorgaben anzusetzen sind, aus erkennbaren Gründen nicht möglich, alle tatsächlich auftretenden Kostenpositionen vor der Durchführung entsprechender Verfahren der Höhe nach genau zu bestimmen.

Für die Festlegung der Schwelle, ab der die Beschlusskammer Anhaltspunkte für einen Verstoß erkennt und ab der sich die Beschlusskammer dementsprechend dazu entschließt, die tatsächlich vorliegenden Kosten im Rahmen eines Verfahren der nachträglichen Entgeltkontrolle konkret zu ermitteln, ist es allerdings ausreichend, wenn die Behörde unter Berücksichtigung der vorhandenen Informationen zu den möglichen Kostenpositionen eine eigene Abschätzung der voraussichtlich zu erwartenden Kostenpositionen der Anbieter anstellt.

Hierbei kann es sich aus ersichtlichen Gründen jeweils nur um eine Schätzung der Beschlusskammer handeln. Die Eingriffsschwelle für Verfahrenseinleitungen der Beschlusskammer beinhaltet insoweit noch keine Vorwegnahme der Kostenprüfung. Es ist jedem Anbieter, auch denen, die sich freiwillig zu einer Absenkung ihrer Endkundenentgelte auf die Schwelle von 6,82 Euro (brutto) bereit erklärt haben unbenommen gewesen, für den Fall, dass diese der Auffassung sind, dass die zuvor von ihnen verlangten Entgelte oder aber andere Entgelte, die ggf. über der kommunizierten Schwelle von 6,82 Euro liegen, in einem entsprechenden Verfahren der nachträglichen Entgeltkontrolle auf ihre Rechtmäßigkeit hin untersuchen zu lassen.

Die Reaktion des Marktes, wonach die überwiegende Mehrzahl der Anbieter die von der Beschlusskammer benannte Eingriffsschwelle freiwillig akzeptiert hat, scheint zumindest nahezulegen, dass die Schätzung letztlich so auch vom Markt für akzeptabel erachtet worden ist.

Die Preise auf internationalen Märkten und hier im Besonderen aus anderen Mitgliedsstaaten der Union konnten vorliegend demgegenüber nicht mit herangezogen werden. In den Mitgliedsstaaten der Union, in denen nach einer von der Beschlusskammer angestoßenen Abfrage des BEREC überhaupt noch¹ Entgelte für Portierungsleistungen

¹ Von den Regulierungsbehörden der Mitgliedsstaaten, die auf die BEREC-Abfrage geantwortet haben, haben insgesamt 13 Behörden mitgeteilt, dass in ihren Ländern gegenüber dem Endkunden für die Portierungsleistung überhaupt keine Entgelte mehr verlangt werden (Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Spanien, Ungarn, (UK) sowie Zypern).

auf der Endkundenebene erhoben werden² basieren auf einem anderen Kostenmaßstab als in Deutschland, nämlich dem der abschreckenden Wirkung. Damit erlauben die Preise auf diesen Märkten keine belastbaren sachgerechten Rückschlüsse zu den beim Wechsel einmalig anfallenden Kosten.

Zugrunde zu legen waren dementsprechend die Preise der Anbieter, die gegenüber der Beschlusskammer zugesichert haben, dass sie ihre Endkundenpreise im Nachgang zu den benannten Entscheidungen zu den Kosten auf der Vorleistungsebene zum Zeitpunkt der Wirksamkeit dieser Entscheidung und damit zum 20.04.2020 von vormals 25,95 bzw. 29,95 Euro (brutto) absenken werden.

Die nachfolgenden Anbieter haben gegenüber der Beschlusskammer eine Reduzierung auf einen Höchstpreis von 6,82 Euro (brutto) zum 20.04.2020 zugesagt:

- Vodafone West GmbH
- Communication Services Tele 2 GmbH
- NetCologne GmbH
- M-Net Telekommunikations GmbH
- Telekom Deutschland GmbH
- Easy Tel Telefongesellschaft mbH
- Newsim GmbH
- SH Telekommunikation Deutschland GmbH
- EWE AG
- Vodafone GmbH
- Sipgate GmbH
- Lycamobile Germanys GmbH
- Lebara Germany Limited

Nach den vorliegenden Erwägungen waren neben den Preisen der Betroffenen die Preise der nachfolgenden Anbieter und deren verbundenen Unternehmen nicht mit einzubeziehen:

- Telefonica Germany GmbH
- 1&1 Drillisch AG
- F1&1 Telekom GmbH

Die Preise der zuletzt genannten Anbieter liegen weiterhin bei rund 25,95 Euro (brutto) bzw. 29,95 Euro (brutto) und sind jeweils Gegenstand entsprechender Parallelverfahren.

Die Preise bzw. Preisobergrenzen weiterer Anbieter in Deutschland sind der Beschlusskammer nicht bekannt.

² Hierbei handelt es sich um Österreich (10 Euro), den Niederlanden (10 Euro) sowie Slowenien (4,10 Euro).

1.2.2.10 Verfahren zur Ermittlung des maßgeblichen Vergleichspreises (Gewichtung)

150. Die Beschlusskammer hatte die ermittelten Preise zueinander ins Verhältnis zu setzen. Da die ermittelten Preise jeweils eine einheitliche Preisobergrenze in Höhe von 6,82 Euro (brutto) vorsehen, beträgt auch der zugrunde zu legende Vergleichspreis 6,82 Euro (brutto)
151. vgl. zur Gewichtung bei der Vergleichsmarktbetrachtung zur Ermittlung der einmiligen Wechselkosten nach § 46 Abs. 5 TKG auch die Entscheidungen auf der Vorleistungsebene, BK2d-19-021 vom 26.09.2029.

1.2.2.11 Berücksichtigung von Zu- und Abschlägen

152. Eine Korrektur des ermittelten Vergleichspreises durch Zu- oder Abschläge war nicht angezeigt.

1.2.2.12 Sicherheitszuschlag

153. Die Beschlusskammer hat das im Rahmen der o.a. Vergleichsmarktbetrachtung ermittelte Entgelt auch nicht um einen Sicherheitszuschlag erhöht.
154. Nach Rechtsprechung des BGH kann im Einzelfall ein Sicherheitszuschlag erforderlich sein, falls das Vergleichsmaterial für den Preisvergleich auf Schätzungen beruht oder mit sonstigen Unsicherheiten behaftet ist,
155. vgl. BGH WuW/E 1445, 1452 – Valium; WuW/E 2967, 2975 – Strompreis Schwäbisch-Hall; WuW/E 2805, 2811 – Stadtwerke Reutlingen; BGH, Beschluss v. 15.05.2012 – KVR 51/11 (Wasserpreise Calw)
156. Ferner soll der Umfang des Sicherheitszuschlags mit der Breite des Vergleichsmaterials zusammenhängen.
157. Wird der Preisvergleich auf eine breite Basis gestellt, verengt sich in der Regel der Raum für einen Sicherheitszuschlag.
158. vgl. hierzu Geppert/Schütz, BeckTKG-Komm/Berger-Kögler/Cornils, § 35 Rn. 33 ff.
159. Vorliegend wurden die Preise von 12 Anbietern in Deutschland in die Betrachtung mit einbezogen.
160. Damit ist aus Sicht der Beschlusskammer eine ausreichende Breite des Vergleichsmaterials sichergestellt.

1.2.2.13 Kein Sicherheitszuschlag aufgrund tatsächlich höherer Kosten des Unternehmens

161. Nach der Rechtsprechung des BVerwG kann ein Sicherheitszuschlag bzw. die Erhöhung eines Sicherheitszuschlages für den Fall einer isolierten Vergleichsmarktbetrachtung nach § 35 Abs. 1 S. 2 TKG zumindest grundsätzlich gerechtfertigt sein, sofern das betroffene Unternehmen tatsächlich mit höheren Kosten konfrontiert ist, als den Kosten, die nach dem Ergebnis einer Vergleichsmarktbetrachtung anzusetzen sind,
162. vgl. BVerwG, a.a.O.
163. Zu beachten ist allerdings, dass in dem höchstrichterlich entschiedenen Fall nach der gesetzlichen Ausgangslage primär eine Ermittlung der Kosten nach den Kostenunterlagen vorgesehen war und die Vergleichsmarktbetrachtung erst subsidiär und damit erst dann zum Einsatz gelangte, nachdem die Kosten im Rahmen der Kostenunterlagen nicht ermittelt werden konnten. Die gegenständlich einschlägige Norm des § 38 Abs. 2 TKG sieht demgegenüber im Regelfall eine Ermittlung der Kosten primär auf der Grundlage einer Vergleichsmarktbetrachtung vor, das bedeutet, dass im Regelfall von Gesetzes wegen gerade keine Prüfung individueller Kostenunterlagen vorgesehen ist.
164. Unabhängig davon kann die Frage, inwieweit der Nachweis tatsächlich höherer Kosten im Rahmen eines Verfahrens nach § 38 Abs. 2 TKG und hier im Rahmen der Berechnung des Sicherheitszuschlages grundsätzlich Berücksichtigung finden kann, vorliegend jedoch offen gelassen werden, weil die Betroffene keine derartigen aussagekräftigen Kostenunterlagen vorlegen konnte, aus denen sich entsprechend höhere tatsächliche Kosten hätten nachweisen lassen.

1.2.2.14 Anforderung von Kostenunterlagen

165. Auch wenn es aufgrund des Vorrangs der Vergleichsmarktbetrachtung grundsätzlich keiner Kostenprüfung bedurfte, so hat die Beschlusskammer parallel durch mehrfache Nachfragen und Nachforderungen versucht die Kosten der Betroffenen zu ermitteln, um zu prüfen, ob möglicherweise bei der Betroffenen höhere Kosten anfallen könnten.

1.2.2.15 Herleitung und Belege zur Ermittlung des Portierungsentgelts

166. Der Prüfungsmaßstab für die Ermittlung der zulässigen Höhe des Portierungsentgelts ergibt sich aus § 46 Abs. 5 S. 1 TKG. Danach dürfen dem Teilnehmer nur die Kosten in Rechnung gestellt werden, die einmalig beim Wechsel entstehen. Die zulässige Höhe des Portierungsentgelts wird demzufolge durch die ansetzungsfähigen Kosten begrenzt. Ansetzungsfähig sind dabei allein solche Kosten, die in einem eindeutigen Zusammenhang mit der Durchführung der Portierung stehen.

172. Mit dem Kostenblock Customer Care legt die Betroffene Kosten dar, die ihr im direkten Kundenkontakt entstehen. Nach dem Vortrag der Betroffenen handele es sich bei den geltend gemachten Kosten jeweils um solche, die ausschließlich im Zusammenhang mit den gegenständlich relevanten sogenannten „ausgehenden Portierungen“ entstehen würden.
173. [REDACTED]
174. Auf Nachfrage der Kammer nach einer Darstellung der Prozesskosten für die Jahre 2017 bis 2019 hat sie diese Aussage mit Schreiben vom 08.04.2020 korrigiert und mitgeteilt, [REDACTED].
175. [REDACTED]
176. [REDACTED]
177. [REDACTED]
178. [REDACTED]
179. [REDACTED]
180. [REDACTED]
181. [REDACTED]
182. [REDACTED]
183. Hinzu kommt, dass für die Beschlusskammer in keiner Weise nachprüfbar ist, auf welchen Annahmen die entsprechenden Berechnungen der Betroffenen beruhen und in welchem Umfang die von ihr für ihre Berechnungen vorgetragenen Annahmen für Prozesse, Fallzahlen, Häufigkeiten und Personalkosten als begründet angesehen werden können.
184. [REDACTED]
185. [REDACTED]
186. [REDACTED]
187. [REDACTED]
188. [REDACTED]
189. [REDACTED]
190. So ist zu beachten, dass die Betroffene in ihrer Stellungnahme jeweils ausdrücklich darauf hinweist, dass die von ihr hier vorgetragenen Kosten stets ausschließlich im Zusammenhang mit Leistungen bei der abgehenden Portierung anfallen würden, das bedeutet, wenn es sich um einen Fall handelt, bei dem der Kunde von ihr als abgebendem Anbieter zu einem neuen aufnehmenden Anbieter wechseln möchte.
191. Dieser Vortrag steht allerdings im Widerspruch zu den [REDACTED].

192. Die in der beigefügten Aufgabenbeschreibung enthaltenen Tätigkeiten [BUGG].
193. [REDACTED]
194. [REDACTED]
195. [REDACTED]
196. [REDACTED]
197. [REDACTED]
198. [REDACTED]
199. Die von der Betroffenen vorgelegten Beispielsschreiben an Kunden zeigen insoweit in allen vorgelegten Fällen, die Kommunikation des aufnehmenden Betreibers mit dem Endkunden.
200. Es wurde kein Schreiben vorgelegt, in dem die Betroffene in ihrer Funktion als abgebender Diensteanbieter tätig geworden ist.
201. Insoweit zeigt sich deutlich, dass die Behauptung der Betroffenen, wonach die von ihr geltend gemachten Kosten im Zusammenhang mit der Kundenbetreuung ausschließlich dem Bereich der abgehenden Portierung anfallen würden, durch die vorgelegten Unterlagen nicht gestützt werden kann, sondern vielmehr das Gegenteil nahelegen.
202. Nichts anderes ergibt sich im Übrigen aus dem anderen Dokument, das die Betroffene zum vermeintlichen Nachweis des Aufgabenspektrums im Endkundenkontaktbereich bei der abgehenden Portierung vorgelegt hat.
203. Die Betroffene führt hierzu aus, dass die [REDACTED]
204. Der hier nun vorgelegte Plan für die durchzuführenden Prozessschritte wiederum betrifft zwar tatsächlich das Aufgabenspektrum des abgebenden Diensteanbieters bei einer Portierung. Soweit ersichtlich handelt es sich um die Aufgabenspezifikation, die der aktuell geltenden MNP-Spezifikation entspricht.
205. Diese Arbeitsschritte sind tatsächlich grundsätzlich kostenrelevant. Wie sich aus dem Schaubild ergibt, beinhaltet der Aufgabenbereich des abgebenden Diensteanbieters bei der Portierung gerade überhaupt keinen Kundenkontakt des Altanbieters. Auch aus dieser Übersicht ergeben sich insoweit keine Anhaltspunkte in Hinsicht auf die Frage nach dem Aufwand im Bereich der reinen Endkundenschnittstelle „Customer Care“ bei der Betroffene haben.
206. Unabhängig davon, dass die von der Betroffenen im Rahmen der Stellungnahme vom 08.04.2020 vorgelegten Dokumente zwar jeweils Tätigkeiten aufzeigen, die im Rahmen einer Nummernportierung in Hinsicht auf den erforderlichen Kundenkontakt anfallen, bleibt doch festzuhalten, dass diese trotz ihres unterschiedlichen Blickwinkels bzw. unterschiedlichen Quellen jeweils allein einen Aufwand beschreiben, der bei der Betroffenen in ihrer Position als aufnehmender Anbieter zu leisten ist.

207. Zutreffend ist, dass es Aufgaben gibt, die im Rahmen des Portierungsprozesses auch auf der Schnittstellenebene zwischen dem abgebenden - und dem aufnehmenden Anbieter tatsächlich anfallen. Dies ist etwa dann möglich, wenn der Kunde etwa nach einer entsprechenden Information des neuen Anbieters, wonach die Portierungsanfrage auf Ebene des MNP-Spezifikationsprozesses von Seiten des Altanbieters abgelehnt worden ist, auf seinen Altanbieter zugeht und nachfragt, wo er seine kundenrelevanten Daten nachsehen kann.
208. Bei der kostenmäßigen Bewertung von Auskunftersuchen, die der Kunde an seinen Anbieter in Hinsicht auf seine Vertragsdaten stellt, ist in diesem Zusammenhang zugleich § 312a Abs. 5 BGB mit in den Blick zu nehmen. Demnach ist eine Vereinbarung, durch die ein Verbraucher verpflichtet wird, ein Entgelt dafür zu zahlen, dass der Verbraucher den Unternehmer wegen Fragen oder Erklärungen zu einem zwischen ihnen geschlossenen Vertrag über eine Rufnummer anruft, die der Unternehmer für solche Zwecke bereithält, unwirksam, wenn das vereinbarte Entgelt das Entgelt für die bloße Nutzung des Telekommunikationsdienstes übersteigt. Diese Regelung kann insoweit speziell bei der Betroffenen relevant werden, da nach den von der Betroffenen vorgelegten Auskünften der telefonische Kontakt ██████ darzustellen scheint. Bei all solchen möglichen Aufwendungen ist zugleich zu beachten, dass die Grunddaten einschließlich der verschiedenen Kommunikationsplattformen etc. bereits beim Unternehmen vorhanden sind.
209. Inwieweit diese Leistungen im Rahmen des gegenständlichen Portierungsprozesses überhaupt in Betracht zu ziehen wären, kann vorliegend offen gelassen werden, da es hier an entsprechend aussagekräftigen Nachweisen fehlt. In jedem Fall geht die Beschlusskammer davon aus, dass der Umfang derartiger Tätigkeiten deutlich unter dem Aufwand liegen dürfte, der in den von der Betroffenen vorgelegten Unterlagen beschrieben wird, der aber tatsächlich, wie oben bereits dargestellt, speziell bei dem aufnehmenden Diensteanbieter auftritt.

1.2.2.18 Kosten für die Nutzung der X.400er Schnittstelle

210. Auch wenn die Betroffene nunmehr entgegen ihren vorhergehenden Darstellungen eingeräumt hat, dass die X.400 Schnittstelle ██████. In welchem Umfang entsprechende Fälle Einfluss auf die nutzungsabhängigen Kosten haben, ist für die Beschlusskammer auch durch die vorgeschlagene Aufteilung nach der Anzahl unterschiedlicher Portierungsfälle nicht nachvollziehbar.
211. Unabhängig davon ist zu beachten, dass die der Beschlusskammer vorgelegten Rechnungen über die Nutzung der X.400 Schnittstelle jeweils in den Spalten, in denen die nutzungsabhängigen Informationen zu der jeweiligen Menge bzw. dem Volumen oder der tarifierten Zeit aufgeführt sein müssten, entsprechende Angaben fehlen. Ebenso fehlt auf den vorgelegten Kopien die entsprechende Angabe des Netto-Einzelpreises.

Auch auf Nachfrage konnte die Betroffene die entsprechenden Auskünfte nicht vorlegen.

1.2.2.19 MNP-Desk Kosten

212. Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten im Zusammenhang mit dem von ihr vorgetragenen Bereich „MNP-Desk“ konnten nicht anerkannt werden.
213. Mit dem Kostenblock MNP-Desk legt die Betroffene Kosten dar, die im Rahmen abgebender Portierungen Störungen des Prozesses identifiziert und bearbeitet. Im Unterschied zu Customer Care kommuniziert der MNP Desk dabei nicht mit den Kunden, sondern mit den anderen an der jeweiligen Portierung beteiligten MNP Desks der Anbieter. Ferner agiere der MNP Desk im einzelnen Portierungsprozess in dem Portierungsablehnungen durch technische Fehler verursacht werden, als Schnittstelle zu IT und OMS.
214. Mit Schreiben vom 11.03.2020 hatte die Betroffene ursprünglich vorgetragen, dass im Bereich MNP Desk der Mobilfunkanbieter der Betroffenen [REDACTED].
215. Auf Nachfrage der Kammer nach einer Darstellung der Prozesskosten für die Jahre 2017 bis 2019 hat sie diese Aussage mit Schreiben vom 08.04.2020 korrigiert und mitgeteilt, dass [REDACTED].
216. Aus den unter dem Abschnitt „Customer Care“ dargestellten Gründen, löst die Bearbeitung eines weiteren Portierungsfalles [REDACTED].
217. Unabhängig davon, das bedeutet selbst wenn eine Berechnung der [REDACTED] grundsätzlich als zulässig erachtet werden sollte, vermittelt die von der Betroffenen hilfsweise durchgeführte Abschätzung des entsprechenden einmalig anfallenden Aufwandes [REDACTED].
218. So ist zu beachten, dass die Betroffene in ihrer Stellungnahme jeweils ausdrücklich darauf hinweist, dass die von ihr hier vorgetragenen Kosten stets ausschließlich im Zusammenhang mit Leistungen bei der abgehenden Portierung anfallen würden, das bedeutet, wenn es sich um einen Fall handelt, bei dem der Kunde von ihr als abgebendem Anbieter zu einem neuen aufnehmenden Anbieter wechseln möchte.
219. Dieser Vortrag steht allerdings im Widerspruch zu den [REDACTED].
220. Der von der Betroffenen geltend gemachte Kostenblock für im MNP Desk im Rahmen abgebender Portierungen identifizierten und bearbeiteten Fehlern konnte ebenfalls zur Gänze nicht anerkannt werden, weil es an entsprechenden nachvollziehbaren Nachweisen insbesondere zu der ansetzungsfähigen Höhe fehlt.
221. Soweit die Betroffene zur näheren Beschreibung der Tätigkeiten im MNP-Desk als Hauptursache für die in diesem Kostenblock von der Betroffenen angesetzten Kosten auf fehlerhafte Kundeneingaben und dem damit in Zusammenhang stehenden Erfor-

dernis zu einer manuellen Fehlerbehebung im MNP-Helpdesk und den hierfür anfallenden Kosten für externe Dienstleister verweist, ist zu beachten, dass nach den Vorgaben der MNP-Spezifikation die als insbesondere kostenrelevant einzustufende Kommunikation mit dem Kunden bei auftretenden Fehlermeldungen im angestoßenen Portierungsprozess ausschließlich die Aufgabe des aufnehmenden Diensteanbieters ist (vgl. Aufgabenverteilung in Fällen des Typs des Fehlercodes (03) nach Anhang A der aktuell geltenden MNP-Spezifikation (Anmerkung: „DAauf steht für „aufnehmender Diensteanbieter“ und DAab für den gegenständlich relevanten abgebenden Diensteanbieter)

*„... Der DAauf prüft, ob die in der Portierungsanfrage verwendeten prüfungsrelevanten Daten mit den Daten übereinstimmen, die der Kunde bei Auftragserteilung mitgeteilt hat. Falls ja, nimmt der DAauf Kontakt mit dem Kunden auf und bittet ihn, entsprechende Nachweise, z.B. eine Kündigungsbestätigung, des DAab zur Richtigkeit der prüfungsrelevanten Kundendaten beizubringen. Sollte der DAauf feststellen, dass die in der Portierungsanfrage verwendeten Kundendaten mit den Kundendaten auf dem Nachweis des DAab übereinstimmen, so liegt eine unberechtigte Ablehnung einer Portierungsanfrage vor. Es handelt sich um eine Störung des Typs Fehlercode [03].
...“*

222. Störungen des Prozesses identifiziert und bearbeitet. Im Unterschied zu Customer Care kommuniziere der MNP Desk dabei nicht mit den Kunden, sondern mit den anderen an der jeweiligen Portierung beteiligten MNP Desks der Anbieter. Ferner agiere der MNP Desk im einzelnen Portierungsprozess in dem Portierungsablehnungen durch technische Fehler verursacht werden, als Schnittstelle zu IT und OMS.
223. Da nach Aussage der Betroffenen [REDACTED]. Es handelt sich hierbei um keine Kosten, die einmalig beim Wechsel anfallen. Insoweit wird auf die Ausführungen zu [REDACTED] beim Kostenblock des Customer Care verwiesen.
224. Tatsächlich hat die Betroffene, wie sie mit Schreiben vom 08.04.2020 eingeräumt hat, [REDACTED]. Auch der Hinweis auf bestehende „Erfahrung“ des die Kosten Vortragenden kann die Notwendigkeit zur externen Überprüfbarkeit der Angaben nicht ersetzen.
225. Auch hinsichtlich der vorgetragenen weiteren Kosten in Höhe [REDACTED] ist für die Beschlusskammer die Seriosität der geltend gemachten Höhe aus den vorgelegten Unterlagen nicht nachvollziehbar.
226. Hierbei ist zu beachten, dass ein wesentlicher Teil der geltend gemachten Kosten für abgehende Portierungen nach den vorgelegten Unterlagen in weiten Teilen Leistungen betreffen, die zwar auch bei der Portierung anfallen, die aber nach der Spezifikation, auf die sich die Betroffene vorliegend gerade beruft, von dem aufnehmenden Anbieter zu erbringen sind und daher auch nicht auf die Kostenseite der gegenständlichen Leistung des abgebenden Anbieters hinzugerechnet werden können.

227. Das betrifft einerseits die „[REDACTED]“. Auf diese wurde bereits im Rahmen der Kostendokumentation zu den Aufgaben des Bereiches „Customer Care“ ausgeführt. Tatsächlich finden sich in der MNP-Aufgabenbeschreibung neben besonders vielen Aufgaben aus dem Aufgabengebiet des „aufnehmenden Anbieters“ auch Tätigkeiten, die allein dem „abwesenden Anbieter“ zugerechnet werden können. Daneben finden sich aber auch Tätigkeiten, wie etwa im Bereich „[REDACTED]“, Aufgaben, die keine speziellen Kosten bei einem einmaligen Wechsel auslösen, sondern dafür sorgen, dass das Gesamtsystem des MNP in Betrieb gehalten wird.
228. Ganz offensichtlich zeigt sich in ihrem Verweis auf Anlage VI-1-c, in der zur Erläuterung der anfallenden Tätigkeiten, Mails über Störungsmeldungen auf der MNP-Desk-Ebene vorgelegt worden sind, dass die Betroffene auch im Bereich des MNP-Desk Kosten für Tätigkeiten mit eingerechnet haben muss, die sich bereits dem Grunde nach als nicht ansatzfähig erweisen. Nach Durchsicht der Beschlusskammer geht es in sämtlichen dieser Mails allerdings um technische Systemstörungen einer Gesamtinfrastruktur bzw. eines Teils davon und gerade nicht nur um die Störung im Rahmen einer einzelnen Portierungsverhandlung:
- „wir möchten Sie darüber informieren, dass aktuell bei [REDACTED] folgende Störung besteht: ... Aufgrund einer Störung kann das Routing für Portierungen [REDACTED] nicht final eingerichtet werden.“
 - „Aufgrund eines Systemfehlers können seit dem [REDACTED] X.400-Dateien nicht versendet und empfangen, werden. Dies betrid die Por]erungsanfragen und –rückmeldungen, die andere Das an [REDACTED] gesendet haben.“
 - „Beschreibung der Systemstörung, Aufgrund einer Störung in der Or-derverarbeitung können derzeit nur verlangsamt Schaltungen vom [REDACTED], sowie die dazugehörige Routinganpassung verarbeitet werden.“
229. Klar ist damit, dass die Betroffene in den von ihr angegebenen MNP-Desk-Kostenblock Tätigkeiten einrechnet, die losgelöst von einer Störung im einzelnen Portierungsprozess auftreten und vom MNP-Desk zu bearbeiten sind. Dies zeigt sich auch daran, dass die Betroffene im Rahmen der ersten Beschreibung der hinter dem Kostenblock „MNP-Desk“ stehenden Tätigkeiten im dritten Satz ausgeführt hat, dass der MNP-Desk „ferner“ im einzelnen Portierungsprozess, in dem Portierungsablehnungen durch technische Fehler verursacht werden, als Schnittstelle zu IT und OMS zu agieren.
230. Die allgemeinen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Meldung und Berücksichtigung von Systemstörungen fallen jedoch nicht unter den nach § 46 Abs. 5 S. 1 TKG vom Gesetzgeber vorgesehenen Kostenbegriff.
231. Die vorgelegten Tätigkeitsbeschreibungen zeigen insoweit, dass die Betroffene zumindest in Teilen Kosten mit in den MNP-Desk-Block einrechnet, die über die direkten

Portierungsentgelte dem Kunden nicht in Rechnung gestellt werden dürfen. Das aber wäre der Fall, wenn diese Kosten gegenständlich mit angesetzt würden.

232. In welchem Verhältnis die Bearbeitung von Störungen im Einzelfall zu der Bearbeitung von Systemstörungen insbesondere von Arbeitsaufwand steht, ist von der Beschlusskammer auf der Grundlage der vorliegenden Informationen nicht zu ermitteln. Hierzu hatte die Beschlusskammer um eine prozesskostenrechnerisch verwertbare Darstellung gebeten. Da eine solche nicht vorliegt und der Beschlusskammer auch nicht ersichtlich ist, was genau noch alles ggf. in diesen Kostenblock mit eingerechnet worden ist, erweisen sich auch hier die geltend gemachten Kostenvorträge als zumindest in der Höhe nicht bestimmbar. Sie waren damit nicht mit anzusetzen.

1.2.2.20 ASAP-Portierungen nach § 46 Absatz 4 TKG bei [REDACTED]

233. Soweit die Betroffene erhöhte Kosten bei mit Portierungen aus dem [REDACTED] im Rahmen von sogenannten ASAP (As soon as possible) - Portierungen nach § 46 Abs. 4 TKG geltend macht, sind diese in Hinsicht auf die Kosten für den Erwerb der SIM-Karte von der Beigeladenen zu 3) als auch in Bezug auf die Kosten für dessen Konfektionierung und Weiterversendung an den Kunden nach Auffassung der Kammer dem Grunde nach gerechtfertigt, da es sich um einmalig beim Wechsel anfallende Kosten im Zusammenhang mit der Leistung des abgebenden Diensteanbieters handelt. Dieser ermöglicht durch die Versendung einer neuen SIM, dass der Kunde bis zum Ende der Vertragslaufzeit diesen trotz vorzeitiger Portierung der Rufnummer zu einem anderen Anbieter noch weiter vertragsgemäß nutzen kann.
234. Die Kammer folgt der Betroffenen allerdings nicht in Hinsicht auf die Höhe, die von dieser geltend gemacht wird.
235. Zwar legt auch die Kammer den aktuellen Bezugspreis pro SIM von [REDACTED] an.
236. Für die geltend gemachte Fallzahl von [REDACTED] ASAP-Fällen zur Vodafone fehlt es an entsprechenden Nachweisen. Tatsächlich deuten die weiteren Auskünfte der Betroffenen darauf hin, dass allenfalls [REDACTED] entsprechende Portierungen als grundsätzlich ansetzungsfähig zu betrachten sind. Anlass hierfür bieten die widersprüchlichen Aussagen der Betroffenen im Zusammenhang mit der Gesamtzahl an ASAP-Portierungen in dem betreffenden Jahr 2019.
237. So hat die Betroffene im Rahmen der Konferenzschaltung vom 09.04.2020 gegenüber der Kammer mitgeteilt, dass die mit Schreiben vom 11.03.2020 noch mit [REDACTED] angesetzte Zahl relevanter Portierungsfälle im Schriftsatz vom 08.04.2020 auf rund [REDACTED] worden sei, da sich herausgestellt habe, dass neben einer versehentlichen Hinzurechnung von rund [REDACTED] Fällen des reinen Netzwechsels auch die Zahl der ASAP-Portierungen versehentlich doppelt mit eingerechnet worden seien. So habe man in der ersten Stellungnahme noch rund [REDACTED] ASAP-Portierungen mit einbezogen und später festgestellt, dass diese aus Versehen doppelt angesetzt worden seien.

Statt von [BuGG] hätte man irrtümlicherweise [BuGG] ASAP-Portierungen mit zu den gegenständlich zu bewertenden Fällen des Anbieterwechsels angesetzt.

238. Wäre dem so, dann würde dies allerdings zugleich bedeuten, dass die von der Betroffenen im Zusammenhang mit den Zusatzkosten bei den ASAP-Portierungsfällen bei einem Netzwechsel aus dem Netz der [BuGG] zugleich sämtliche ASAP-Fälle darstellen würden, die von der Betroffenen im Jahr 2019 zu leisten gewesen wären. Das ist allerdings ersichtlich vollkommen unwahrscheinlich, da nach den Angaben der Betroffenen in den Jahren zuvor der Anteil der ASAP-Portierungen, die auf die [BuGG] entfallen sind, jeweils bei rund [BuGG] gelegen hat, was angesichts der Marktanteile der [BuGG] auch als wesentlich wahrscheinlicher zu gelten hat als eine rund 100% Verteilung auf [BuGG].
239. Dass die Betroffene nunmehr im Rahmen ihrer der mündlichen Erörterung nachfolgenden Stellungnahme zum 15.04.2020 von dieser am 08.04.2020 vorgetragenen Begründung für die Korrektur wieder insoweit abrückt, als nunmehr doch nur noch eine fehlerhafte Einbeziehung von Fällen der internen Kommunikation zu der massiven Reduzierung der Fallzahlen geführt habe, erscheint der Beschlusskammer insoweit nicht mehr glaubhaft. Gründe dafür, weshalb nunmehr entsprechende ASAP-Doppelzahlungen nicht mit enthalten sein sollen, hat die Betroffene ebensowenig geliefert wie eine weitergehende zahlenmäßige Korrektur der Angaben aus der mündlichen Verhandlung.
240. Auch die vor dem Hintergrund der von der Betroffenen für die Jahre 2017 und 2018 angegebenen Werte von durchschnittlich [BuGG] lassen eine plötzliche [BuGG] der Zahlen [BuGG] von dem Jahr 2018 auf das Jahr 2019 als sehr unwahrscheinlich erscheinen. Eine andere Erklärung als die von ihr zunächst benannte Doppelverrechnung von ASAP-Portierungen hat die Betroffene hierfür auch zumindest nicht geliefert.
241. Um entsprechende Unsicherheiten in Hinsicht auf die Zahlenangabe aus dem Jahr 2019 auszuschalten und zugleich dem Umstand Rechnung zu tragen, dass nicht umfassend ausgeschlossen werden kann, dass es bei der Betroffenen tatsächlich zu einer entsprechenden plötzlichen Erhöhung der ASAP-Portierungen im Jahre 2019 gekommen ist und sich die zunächst angegebene Doppelverrechnung von ASAP-Portierungen tatsächlich später als weiterer Irrtum zu der Angabe der Fallzahlen erwiesen hat, hält die Beschlusskammer aus Gründen der äußersten Vorsicht und zugunsten der Betroffenen vorliegend die Durchführung einer Betrachtung über einen Dreijahreszeitraum unter Beibehaltung der von dieser für das Jahr 2019 mit rund [BuGG] für eine noch vertretbare Evaluation. Dies führt im Ergebnis dazu, dass die gegenständlich anzusetzende Fallzahl statt [BuGG] angesetzt wird.
242. Neben einer Korrektur der im Zusammenhang mit ASAP-Portierung aus dem Netz der [BuGG] von der Betroffenen angesetzten Kosten waren auch die von der Betroffenen im Zusammenhang mit den von dieser vorgetragenen Kosten für die [BuGG] der einzelnen SIM-Karten zu kürzen und zwar um rund [BuGG].

243. Bei den von der Betroffenen mit Schreiben vom 08.04.2020 geltend gemachten Kostenpositionen, die sich gegenüber dem ersten Vortrag der Betroffenen vom 11.03.2020 und dem Folgeschreiben vom 08.04.2020 um rund **[BuGG]** von vormals **[BuGG]** erhöht haben, waren auch ohne eine weitergehende Prüfung der Angaben der Betroffenen, zumindest die Kostenpositionen als nicht ansetzungsfähig zu identifizieren, die keine Kosten im Sinne des § 46 Abs. 5 TKG darstellen.
244. Der Begriff "Kosten, die einmalig beim Wechsel entstehen" in § 46 Abs. 5 TKG umfasst den Teil der Wechselkosten, um den sich die Kosten bei Durchführung einer weiteren Wechselleistung erhöht. Nicht enthalten sind somit Kosten, die auch dann bei dem Anbieter anfallen würden, wenn eine Wechselleistung weniger durchzuführen hätte. Damit entfallen neben den Kosten für den Aufbau und Betrieb der technische Infrastruktur unter Berücksichtigung von Kapitalkosten, Betriebskosten und Datenbanken- und Softwareentwicklungskosten und den Prozesskosten für die Pflege des Bestands der Standardeinträge, die sich auch aus den Kosten für das manuelle Bearbeiten von generellen Fehlermeldungen, die über Störungen in dem Portierungseinzelfall hinausgehen, zusammensetzen.
245. Für diese Auslegung spricht schon der Wortlaut der Norm ("Kosten, die einmalig beim Wechsel entstehen"). Hätte der Gesetzgeber das Entgelt auf die vollen Gesamtkosten des Wechsels heben wollen, hätte es nahegelegen, den Begriff "Kosten des Wechsels" zu wählen. Hier hat er allerdings mit der Verwendung des Wortes „einmalig“ zu erkennen gegeben, dass Kosten, die ehemals, das bedeutet losgelöst von dem einzelnen Wechselfall anfallen, nicht als direkte Gebühren dem Kunden in Rechnung gestellt werden sollen. Auch der systematische Zusammenhang mit der Verortung der Regelung in dem Abschnitt zum Verbraucherschutz spricht für eine entsprechende Auslegung. Schließlich wird der Zweck des Verbraucherschutzes auch insoweit gefördert, als die Entgelte für die Mitnahme einer Rufnummer zu einem anderen Anbieter zugleich die Höhe der bestehenden Wechselhindernisse für die Endkunden bestimmen. Gerade vor dem Hintergrund der hohen verbraucherschutzrechtlichen Bedeutung der Möglichkeit zur Mitnahme der eigenen Rufnummer zu dem neuen Anbieter, sieht der europäische Rechtsrahmen für diese Leistung ab Umsetzung europaweit ein Entgelt von 0 Euro vor, das bedeutet, dass der Anbieter die Kosten für diese Leistung über andere im Wettbewerb stehende Leistungen zu decken hat. Bereits aktuell werden für die Portierungsleistungen im Mobilfunk gegenüber Endkunden in der EU nach Erkenntnissen der Kammer nur noch in drei Mitgliedsstaaten überhaupt Entgelte erhoben, wobei die höchsten ermittelten Entgelt in einem anderen EU-Mitgliedsstaat bei rund 10 Euro liegen und damit bei nur rund einem Drittel der von der Betroffenen vom Verbraucher geforderten Entgelte.
246. Vor diesem Hintergrund können die von der Betroffenen behaupteten Kosten für die folgenden Bereiche bereits dem Grunde nach nicht anerkannt werden, da sich diese Kosten nicht erhöhen, wenn statt der von der Betroffenen zuletzt geordneten **[BuGG]**

nur [BuGG] verwendet worden wären. In diesem Fall wären die nachfolgenden Kosten in gleicher Höhe bei der Betroffenen angefallen:

- [BuGG]
- [BuGG]
- [BuGG]
- [BuGG]
- [BuGG]
- [BuGG]
- [BuGG]

247. Insgesamt ergibt sich damit ein anerkennungsfähiger Zusatz pro genannter ASAP-Portierung von [BuGG] netto. Bei einer zugrundegelegten durchschnittlichen Fallzahl für die Jahre 2017 bis 2019 ergeben sich damit durchschnittlich anrechenbare Zusatzkosten von [BuGG].

1.2.2.21 OMS-Kosten

248. Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die Aufwendungen im Zusammenhang mit Tätigkeiten im sogenannten OMS (order Management System) konnten unabhängig davon, dass aus den vorliegenden Angaben für die Kammer nicht zu erkennen ist, wie sich der Ansatz eines Personalbedarfs für die abgehende Portierung von [BuGG] ergibt, schon deshalb nicht anerkannt werden, weil es sich [BuGG] um Gesamtaufwendungen für die Bereitstellung und Durchführung von vollautomatisierten Portierungsaufgaben handelt. So heißt es in der Anlage mit dem Titel „[BuGG]“ einleitend erklärend:

„[BuGG]“

249. Entsprechende Kosten für die Softwareentwicklung als auch die Behebung von entsprechenden Softwarefehlern betreffen demnach das Gesamtsystem des MNP-Aufgabenfeldes und können insoweit keinen Einzelportierungsaufgaben zugeordnet werden.
250. Unabhängig davon ist nicht zu erkennen, weshalb „Fehler bei der Abwicklung von MNP Aufträgen“, die nach dem Vortrag der Betroffenen „auch auf Fehlern im OMS zurückführbar sind“ mit der Folge, dass dort „die Kollegen der OMS Steuerung tätig werden“ eine Kostenposition darstellen sollte, die im Rahmen von Wechselentgelten nach § 46 Abs. 5 S. 1 TKG von dem Kunden zu tragen sein sollen, die für diese Fehler im Zuständigkeitsbereich der Betroffenen ersichtlich nicht verantwortlich sind.

1.2.2.22 Zusatzkosten im IT-Bereich

251. Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die Aufwendungen im Zusammenhang mit Tätigkeiten bei IT-Abstimmungskosten konnten schon deshalb nicht anerkannt werden, weil für die Kammer nicht zu erkennen ist, welche Häufigkeits- und Kostenannahmen pro Fehler der Angabe der Betroffenen zugrunde liegt. Hinzu kommt, dass nicht erkennbar ist, in welchen Fällen die Fehler im IT-System im Verantwortungsbereich der Betroffenen liegt. Sofern manuell grundsätzliche Änderungen im IT-System zu bewerkstelligen sein sollten, sind diese schon deshalb nicht anzuerkennen, weil es sich nicht um Kosten handelt, die „einmalig beim Wechsel anfallen“ sondern allenfalls um Kosten, die „beim Wechsel anfallen“. Vergleiche hierzu aber auch die weitergehenden Angaben oben.

1.2.2.23 Zusatzkosten bei der MNP Betreuung in Shops und beim Vertriebsinnendienst (VID)

252. Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die Aufwendungen im Zusammenhang mit Tätigkeiten bei der MNP Betreuung in Shops und beim Vertriebsinnendienst (VID) von [BUGG] konnten schon deshalb nicht anerkannt werden, weil für die Kammer nicht zu erkennen ist, welche Häufigkeits- und Kostenannahmen pro Fehler der Angabe der Betroffenen zugrunde liegen. Weiterhin ist schon nicht klar, ob nun Kosten für die Beratung im Shop oder allein für die Tätigkeiten im Innendienst geltend gemacht werden sollen.

1.2.2.24 Zusatzkosten Schriftverkehr und Kommunikation

253. Die in dem Kostenblock „Schriftverkehr und Kommunikation“ seitens der Betroffenen geltend gemachten Kosten konnten schon deshalb nicht anerkannt werden, weil die entsprechenden Tätigkeiten ausweislich der insgesamt sechs vorgelegten unterschiedlichen Beispielsschreiben an Kunden jeweils von der Betroffenen in ihrer Eigenschaft als aufnehmender Anbieter erbracht werden.
254. Zwar ist es denkbar, dass seitens der Kunden auch im Zusammenhang mit Portierungen, bei der die Betroffene als abgebender Anbieter auftritt, Anfragen gestellt werden, die von dieser durch entsprechende Kommunikationsmittel beantwortet werden. Allerdings ist auch hierbei unklar, in welchem Umfang derartige mögliche Anfragen nicht bereits in weiten Teilen [BUGG].

1.2.2.25 Zusatzkosten bei konzerninternen Wechselfällen

255. Die vorgetragenen Zusatzkosten im Zusammenhang mit Forderungen von zwei Netzbetreibern bei den sogenannten Fällen der „konzerninternen Wechselfälle“ waren bereits deshalb nicht anerkennungsfähig, weil diese entsprechend den Entscheidungen der Beschlusskammer 2 in den Verfahren BK2d-21-019 vom 26.09.2019 sowie BK2-

26-019 vom 16.12.2019 für unwirksam erklärt worden sind, sofern diese den Betrag von 3,58 Euro übersteigen. Die Entscheidungen haben zugleich privatrechtsgestaltende Wirkung, so dass entsprechende Forderungen nach höheren Entgelten auf Seiten der Mobilfunknetzbetreiber keine Grundlage haben.

256. Dies wurde im Laufe des Verfahrens auch von der Beschlusskammer gegenüber den beiden Netzbetreibern mit Schreiben vom 31.03.2020 sowie vom 02.04.2020 noch einmal ausdrücklich klargestellt. Die zugleich zur Mitteilung über die weitere Behandlung dieser Fälle aufgeforderten Netzbetreiber haben jeweils mit Schreiben vom 07.04.2020 sowie vom 09.04.2020 mitgeteilt, dass sie auch für die Fälle des konzerninternen Wechsels nur die regulierten 3,58 Euro erheben werden.

1.2.2.26 Ergebnis zum Verstoß gegen den Kostenmaßstab nach § 46 Abs. 5 S. 1, 2 TKG

257. Das von der Betroffenen erhobene Entgelt in Höhe von 29,95 Euro (netto) überschreitet die einmalig beim Wechsel entstehenden Kosten nach dem Ergebnis der nationalen Vergleichsmarktbetrachtung (6,82 Euro (brutto)). **[BuGG]** die Kosten, die sich aus den vorgelegten Kostenunterlagen ergeben **[BuGG]**. Schließlich übersteigt das Entgelt auch die von der Betroffenen selber geltend gemachten Kosten. Damit verstößt das von der Betroffenen erhobene Endkundenentgelt in Höhe von 29,95 Euro in jedem Fall, das bedeutet auch dann, wenn weder die Ergebnisse der Vergleichsmarktbetrachtung, noch die Ergebnisse der Kostenuntersuchung zu berücksichtigen sein sollten, sondern nur die Angaben der Betroffenen zu den von ihr behaupteten Kosten zugrunde gelegt würde, gegen den gesetzlich vorgegebenen Kostenmaßstab.

1.2.2.27 Vereinbarkeit mit den Regulierungszielen

258. Bei ihren Entscheidungen hat die Bundesnetzagentur auch stets die Ziele und Grundsätze des § 2 Abs. 2 und 3 TKG zu berücksichtigen. § 2 TKG ist als eine das ganze TKG erfassende Leitnorm mit entsprechendem Beachtungsanspruch zu verstehen,

vgl. Geppert/Schütz, BeckTKG-Komm/Cornils, § 2 Rn. 19.

259. Da bei der Verfolgung der Regulierungsziele des § 2 Abs. 2 TKG die Regulierungsgrundsätze des § 2 Abs. 3 TKG anzuwenden sind, hat die Bundesnetzagentur aber immer sowohl die Regulierungsziele als auch die Regulierungsgrundsätze zu berücksichtigen.

1.2.2.27.1 Nutzerinteressen sowie chancengleicher Wettbewerb (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 TKG)

260. Durch die Einbeziehung der Nutzerinteressen in die Regulierungsentscheidung ist der Schutz der Nutzer auch dann zu gewährleisten, wenn mit der Verfügung eine Ein-

schränkung der Wettbewerbsfreiheit oder -gleichheit verbunden ist. Mit dem Verbraucherschutzziel werden zudem auch Verpflichtungen und Standards abgedeckt, die nicht die Dienstqualität im eigentlichen Sinne betreffen, sondern Rahmenbedingungen des Dienstangebots, etwa für die Vertragsgestaltung,

vgl. Geppert/Schütz, BeckTKG-Komm/Cornils, § 2 Rn. 26.

261. So hat die durch die Betroffene vorgenommene Preissetzung, die sich nach Ansicht der Beschlusskammer nicht an der gesetzlich vorgegebenen Kostenorientierung ausrichtet, sondern vielmehr sogar deutlich über den sonstigen relevanten nationalen als auch international festgestellten Portierungsentgelten liegt, zugleich unmittelbare Auswirkungen auf die Nutzerinteressen, Die Endkunden zahlen damit erheblich mehr, als sie nach den Vorgaben des Gesetzes für die Inanspruchnahme der Portierungsleistung zu zahlen verpflichtet wären. Zu hohe Entgelte für die Mitnahme einer Rufnummer wirken sich zugleich als Hürde für den Wechsel zu einem anderen Anbieter aus. Damit würden die Regulierungsziele eines die Nutzerinteressen wahren, chancengleichen, nachhaltigen und unverzerrten Wettbewerbs im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 TKG gefährdet. Die Festsetzung eines höheren Entgelts, würde die Nutzerinteressen bzw. den Wettbewerb nicht besser zu wahren vermögen, als dies der Regelung des § 46 Abs. 5 TKG zuwiderlaufen würde.
262. Dies steht auch dem Regulierungsziel der Wettbewerbsgewährleistung nicht entgegen. Zwar hat die Regulierungsbehörde stets den wirtschaftlichen Wettbewerb als Ausfluss unternehmerischer Freiheit im Auge zu behalten. Allerdings ist hierbei der verfolgte Endzweck der Verbraucherwohlfahrt nicht zu vernachlässigen, der den Wettbewerb im Sinne einer „dienenden Wettbewerbsfreiheit“ verstanden wissen will. Niedrigere Entgelte für die Portierungsleistung fördern die Wechselbereitschaft und damit den Wettbewerb. Die von der Beschlusskammer getroffenen Anordnungen dienen damit auch dem Erfordernis der Chancengleichheit, denn nach § 46 Abs. 5 TKG sind alle Anbieter dazu verpflichtet, ein kostenorientiertes Portierungsentgelt zu erheben. Zwar schafft vorliegender Beschluss keine inter omnes Wirkung in Bezug auf sämtliche in Deutschland tätigen Anbieter. Der Bundesnetzagentur ist jedoch gesetzlich zugewiesen, Portierungsentgelte sämtlicher Telekommunikationsdiensteanbieter in Deutschland auf ihre Kostenorientierung hin zu überprüfen, sobald ihr Tatsachen bekannt werden, die einen Verstoß gegen den Entgeltkostenmaßstab nahelegen.

1.2.2.27.2 Förderung des Binnenmarktes (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG)

263. Das Regulierungsziel der Förderung des Binnenmarkts nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG wird durch eine gemeinschaftsweit harmonisierte Richtlinienvorgabe unterstützt. Die vorliegend herangezogenen Vergleichsländer mit den dort erhobenen Maximalentgelten unterliegen allesamt dem Regulierungsregime des Art. 30 URL. Durch die Einbeziehung der Kommission und der nationalen Regulierungsbehörden leistet der vorliegende Beschluss der Beschlusskammer auch einen Beitrag zur Entwicklung eines europäischen

Binnenmarktes, indem eine kohärente Anwendung der Universaldienstrichtlinie gewährleistet wird.

1.2.2.27.3 Keine Diskriminierung (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 TKG)

264. Das angeordnete Entgelt gewährleistet wegen der Befolgung einer einheitlichen methodischen Herangehensweise, die in Art. 30 URL niedergelegt ist und die für die Portierungsleistungen aller nationalen sowie internationalen Unternehmen gilt, die in Deutschland ihre Portierungsleistung anbieten bzw. nachfragen wollen, dass die Betreiber von Telekommunikationsnetzen und die Anbieter von Telekommunikationsdiensten unter vergleichbaren Umständen nicht diskriminiert werden und verfolgt damit auch einen nicht diskriminierenden Regulierungsgrundsatz im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 2 TKG.

1.2.2.27.4 Schutz des Wettbewerbs zum Nutzen des Verbrauchers (§ 2 Abs. 3 Nr. 3 TKG)

265. Hier kann auf die Ausführungen zur Berücksichtigung des Regulierungsgrundsatzes von § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG verwiesen werden. Die Anwendung der entsprechenden gemeinschaftlichen Vorgaben und der Vorgabe eines Preiskorridors ermöglichen die Identifikation eines kostenorientierten Preises und schaffen damit die Basis für den Schutz des Wettbewerbs zum Nutzen der Verbraucher sowie zur Förderung von Wettbewerb und Innovation.

1.2.2.28 Untersagung und Erklärung der Unwirksamkeit, § 38 Abs. 4 S. 1 TKG

266. Gemäß § 46 Abs. 5 Satz 1, 2 TKG können im Falle einer Rufnummernübertragung dem Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten nur die Kosten in Rechnung gestellt werden, die einmalig beim Wechsel entstehen. Sofern die Regulierungsbehörde feststellt, dass Entgelte nicht den Maßstäben des § 46 Abs. 5 Satz 1, 2 TKG genügen, untersagt sie gemäß § 46 Abs. 5 Satz 3 TKG i.V.m. § 38 Abs. 4 Satz 1 TKG das nach diesem Gesetz verbotene Verhalten und erklärt die beanstandeten Entgelte ab dem Zeitpunkt der Feststellung für unwirksam.
267. Die Voraussetzungen für ein Einschreiten auf dieser Rechtsgrundlage sind vorliegend gegeben.

1.2.3 Anordnung von Entgelten, die dem gesetzlichen Maßstab genügen, § 38 Abs. 4 S. 2 TKG

268. Die Beschlusskammer ordnet ein Entgelt in Höhe von 5,73 Euro (netto) bzw. 6,82 Euro (brutto) für die Portierung einer Rufnummer an, bei dem der Endkunde des Anbieters des Telefondienstes seinen Anbieter wechselt. Dieser Betrag entspricht den Kosten, die sich als Ergebnis eines Tarifvergleiches unter nationalen Anbietern ergeben,

bei denen jeweils keine offenkundigen Anhaltspunkte für eine von den Kosten losgelösten Preisfindung vorlagen. .

269. Die Maßnahme ist geeignet, erforderlich und angemessen, um die mit der Rufnummernportierung verfolgte Zielrichtung einer freien Auswahl der Verbraucher unter gleichzeitiger angemessener Berücksichtigung der Interessen des Unternehmens, das die Portierungsleistung erbringt, zu erreichen.
270. Gleichzeitig ist der Betroffenen die Möglichkeit eröffnet, Entgelte unterhalb dieser Schwelle in Rechnung zu stellen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass entsprechend § 46 Abs. 5 S. 1, 2 TKG dem Anbieter die Möglichkeit eingeräumt wird, auch geringere Entgelte als die Kosten für den einmaligen Wechsel zu verlangen bzw. gar keine Entgelte zu erheben.
271. Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass es der Betroffenen nach § 38 Abs. 4 S. 3 TKG offensteht, eigene Entgeltvorschläge vorzulegen.
272. Weiterer Vortrag zum Grenzwert von 6,82 Euro (brutto)
273. Der Vortrag der Betroffenen, wonach dem Grenzwert von 6,82 Euro als reiner Schätzwert keine ausreichend fundierte Grundlage für eine Bestimmung der zulässigen Kosten im Rahmen eines Verfahrens der nachträglichen Entgeltkontrolle zukommen könne, verkennt, dass das Vorliegen von Anhaltspunkten für die Annahme überhöhter Entgeltforderungen als Aufgriffspunkt für die Entscheidung über die Einleitung oder Nichteinleitung von Entgeltüberprüfungsverfahren regelmäßig nur auf der Grundlage reiner Kostenabschätzungen erfolgen kann. Die Entscheidung, ob tatsächlich ein Verstoß vorliegt bleibt notwendigerweise der eingehenden Überprüfung und Entscheidung eines späteren Verfahrens vorbehalten. Wird ein Schätzwert von der überwiegenden Mehrheit des Marktes für die eigenen Entgeltforderungen in freier Entscheidung übernommen und gewinnt dieser Preis bzw. diese Preisgrenze dann insoweit Bedeutung für die Bewertung der Kostenfrage, als dieser dann zur Grundlage einer gesetzlich vorgesehenen Vergleichsmarktbetrachtung zugrunde zu legen ist, so besteht weder Anlass noch die Möglichkeit, diese am Markt verlangten Preise bzw. Preisgrenzen bei der Durchführung von Marktpreisuntersuchungen außen vor zu lassen. Entscheidend für die Möglichkeit bzw. Pflicht zur Berücksichtigung von Entgelten, die ab dem Zeitpunkt der Wirksamkeit der Entscheidung am Markt verlangt werden, ist, ob diese auf tatsächlichen bzw. zum Zeitpunkt der Wirksamkeit der Entscheidung eingeführten Marktpreisen beruhen. Der Umstand, dass diese auf einem Vorschlag der Bundesnetzagentur beruhen, nimmt diesen Preisen nicht ihre Legitimation als taugliche Grundlage von Vergleichsmarktbetrachtungen Verwendung zu finden. So wie unstreitig sogar Entgelte, die nicht auf einer freien Entscheidung des Anbieters der Leistung, sondern im Rahmen von behördlichen Genehmigungsverfahren für den Anbieter von der Behörde verbindlich vorgegeben werden, regelmäßig auch als Grundlage für die Bildung von Ver-

gleichsmarktbetrachtungen verwendet werden (vgl. etwa die Entscheidungen zur Bestimmung der Entgelthöhe bei Mobilfunkterminierungsleistungen) ist nicht nachvollziehbar, weshalb dies dann für Entgelte, die auf einer freien Entscheidung des Anbieters beruhen nicht mehr gelten soll. Durch die Berücksichtigung entsprechender Einschätzungen der Behörde für Grenzen, ab denen aus Sicht der Behörde keine Anhaltspunkte mehr für das Vorliegen eines Verstoßes gegen eine gesetzliche Regelung besteht, ist zugleich sichergestellt, dass Entgelte, die sich in diesem Rahmen bewegen, zumindest nach einer ersten Einschätzung der Behörde zu keinem Gesetzesverstoß führen dürften. Das ist vor der Durchführung eines entsprechenden Verfahrens natürlich noch keine Garantie, dass die entsprechenden Entgelte nicht doch ggf. noch gegen die gesetzlichen Bestimmungen verstoßen. Entsprechende Einschätzungen der Behörde sind als Kompasswert aber jeweils eher geeignet, den Verbraucher zu schützen, als Entgelte, die trotz erfolgter massiver Senkungen auf der Vorleistungsebene, ohne entsprechende Absenkungsfolgen für den Verbraucher, auf einem auch unionsweit beispiellosen Spitzenwert verharren. Soweit ersichtlich, wird die mögliche Richtigkeit dieser Einschätzung der Behörde, dass die Einhaltung einer Preisobergrenze von 6,82 Euro (brutto) eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür bietet, dass der Verbraucher keine überhöhten Preise für die Rufnummernmitnahme zu zahlen hat, von der Betroffenen auch gar nicht grundsätzlich in Abrede gestellt. Sie ist vielmehr der Auffassung, dass diese Grenze zu niedrig angesetzt ist und das noch Spielraum nach oben besteht. Das ist seitens der Beschlusskammer bei der Bemessung des Wertes für die interne Aufgriffsschwelle für die Einleitung von nachträglichen Entgeltkontrollverfahren nicht umfassend auszuschließen gewesen. Der Umstand, dass sich eine erhebliche Anzahl der Anbieter letztlich dazu entschlossen hat, den vorgeschlagenen Wert freiwillig als Höchstgrenze zu übernehmen, scheint allerdings darauf hinzudeuten, dass die Einschätzung der Beschlusskammer, wonach der vorgeschlagene Wert dazu ausreichen dürfte, die Kosten der Diensteanbieter zu decken, die tatsächlichen Marktgegebenheiten durchaus vertretbar widerspiegelt. Soweit dies von der Betroffenen hier anders als von den meisten anderen Anbietern beurteilt zu werden zu scheint, bietet das gegenständliche Verfahren die Möglichkeit zu einer Klärung der zulässigen Preisspanne.

Der Vortrag der Betroffenen, wonach die Beschlusskammer viel frühzeitiger hätte Kostenunterlagen anfordern müssen, ist von der Beschlusskammer nicht nachvollziehbar. Aufgrund der Entscheidungen zu den Kosten für die Portierungsleistung auf der Vorleistungsebene ergaben sich für die Beschlusskammer letztlich zwangsläufig Anhaltspunkte dafür, dass in der Folge dann auch die Endkundenentgelte mit ihrem bisherigen Niveau von 25,95 Euro bis 29,95 Euro deutlich über den Kosten liegen dürften. Das gilt einerseits für die Mobilfunknetzbetreiber aber letztlich noch offenkundiger für die Diensteanbieter, die als Abnehmer der Vorleistungen der Mobilfunknetzbetreiber für ihre Portierungsleistungen gegenüber dem Endkunden unmittelbar in den Vorteil deutlich geringerer Vorleistungskosten gelangten.

274. Die gesetzliche Regelung des § 46 Abs. 5 TKG kennt eigentlich gar keinen Umsetzungszeitraum, der dem Anbieter der Portierungsleistung bei der Befolgung der gesetzlichen Verbotsnorm zu gewähren wäre. Spätestens zu dem Zeitpunkt als die Mobilfunknetzbetreiber ihre Forderungen für die Vorleistungen entsprechend deutlich absenkten und von Seiten der Anbieter deutlich geringere Kosten in Rechnung gestellt worden sind, musste diesen klar sein, dass auch die bislang von den Verbrauchern verlangten Preise abzusenken waren, um den gesetzlichen Anforderungen nach § 46 Abs. 5 TKG noch gerecht werden zu können. Insbesondere erscheint es unwahrscheinlich, dass die Betroffene als durchaus nicht kleiner Anbieter auf dem Mobilfunkmarkt, ihre gesetzlichen Pflichten zur Begrenzung der Portierungsentgelte auf die einmalig anfallenden Kosten auch gegenüber dem Endkunden nicht im Blick gehabt hat, als sich für sie beginnend ab Oktober 2019 die Kosten für die entsprechenden Vorleistungen abgesenkt haben.
275. Spätestens ab dem Zeitpunkt, zu dem die Bundesnetzagentur der Betroffenen im Rahmen eines Vorermittlungsverfahrens auf das vermeintliche Erfordernis zur Absenkung der Endkundenpreise auf die gesetzlich zulässigen Entgelte mitgeteilt hat, das bedeutet ab Anfang Februar, wäre es die Aufgabe der Betroffenen gewesen, sicherzustellen, dass die von ihr verlangten Endkundenentgelte ab sofort bzw. ggf. weiterhin den gesetzlichen Anforderungen zu entsprechen haben. Um die Gesetzmäßigkeit ihrer Forderungen gegenüber den Verbrauchern sicherstellen zu können, war es damit originär ihre Unternehmenspflicht und nicht die der Behörde, die von ihr verlangten Preise auf ihre tatsächliche Kostensituation hin neu zu überprüfen und ggf. anzupassen. Dieser Pflicht kann die Betroffene aber nur dann nachkommen, wenn sie die ihr bei einer abgehenden Portierungsleistung einmalig anfallenden Kosten neu evaluiert und zwar in einer kostenrechnerisch korrekten Art und Weise. Das gilt zumindest dann, wenn die Betroffene vorhat, den möglichen Preissetzungsspielraum, was zulässig ist, bis an die obere zulässige Grenze auszuschöpfen, das bedeutet nicht von vorneherein mittels einer groben Abschätzung deutlich unter die vermuteten eigenen Kosten zu gehen und so auch ohne eine detaillierte Kostenüberprüfung sicher gehen zu können, die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen. Die Erstellung von begründeten, das bedeutet überprüfbar und nicht nur auf Schätzungen beruhenden Kostenunterlagen, war damit zumindest dann, wenn der Anbieter nicht von sich aus bereit ist, die Endkundenpreise mehr als irgendwie notwendig abzusenken, unabdingbare Voraussetzung, um seine gesetzlichen Verpflichtungen erfüllen zu können. Das Erfordernis zu einer belastbaren Neubewertung der tatsächlichen Kostensituation entstand für die Betroffene daher nicht erst, als die Bundesnetzagentur sie dazu aufgefordert hat, sondern unmittelbar zu dem Zeitpunkt, zu dem die Vorleistungspreise abgesenkt worden sind und sich die Betroffene dazu entscheiden hat, sich bei den Endkundenpreisen so wenig wie nötig zu bewegen. Wenn wie von der Betroffenen behauptet, die von den Endkunden erhobenen Entgelte kostenorientiert sind und demzufolge auf einer tatsächlichen Kostener-

mittlung beruhen, hätte es für sie unproblematisch möglich sein müssen, diese Berechnungen als Nachweis für tatsächlich höhere Kosten spätestens mit der Verfahrenseröffnung vorzulegen.

276. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Betroffene auch nach der von ihr im Verfahren behaupteten Kostensituation bei einer prüfungslos unterstellten Richtigkeit ihrer Bewertung mit ihren tatsächlichen Kosten bereits **[BuGG]** unter den Preisen liegt, die sie aktuell immer noch und in voller Kenntnis der gesetzlichen Vorgaben weiterhin von ihren Endkunden verlangt. Der Verpflichtung zur Deckelung der Verbraucherpreise auf die einmalig anfallenden Kosten unterliegt die Betroffene von Gesetzesunmittelbar wegen und nicht erst mit dem Erlass regulatorischer Maßnahmen.
277. Vor diesem Hintergrund ist es auch nicht nachvollziehbar, wenn die Betroffene um einen Aufschub der Vollziehung nachfragt und dies mit den aktuell vorhandenen Belastungen der Arbeitsprozesse im Zusammenhang mit der derzeit bestehenden Pandemielage zu begründen sucht. Dass in dieser Hinsicht derzeit besondere Umstände vorliegen ist sicherlich zutreffend. Dies kann aber kein Grund dafür sein, dass der Verbraucher weiterhin mit höheren Preisen als den gesetzlich zulässigen belastet wird, zumal die Endkundenentgelte spätestens mit den Entscheidungen zu den Vorleistungspreisen bereits anzupassen gewesen wären.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden.

Bonn, 17. 04. 2020

Vorsitzende

Beisitzer

Beisitzer

Schmitt-Kanthak

Möller

Woesler