

Beschlusskammer 2

BK2a-20/020

Beschluss

in dem Verwaltungsverfahren aufgrund des Antrages

der Telekom Deutschland GmbH, Landgrabenweg 151, 53227 Bonn, vertreten durch die Geschäftsführung,

- Antragstellerin -

vom 30.06.2020

wegen Genehmigung von Entgelten für Carrier-Festverbindungen (CFV)-Ethernet Überlassungsentgelte Kollokationszuführung,

Beigeladene

1. Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM), Frankenwerft 35, 50667 Köln, vertreten durch den Vorstand,
- Beigeladene zu 1 -
2. Plusnet GmbH,
Matthias-Brüggen-Str. 55, 50829 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung
- Beigeladene zu 2 -
3. Plusnet Infrastruktur GmbH & Co. OHG,
Matthias-Brüggen-Str. 55, 50829 Köln, vertreten durch
die Geschäftsführung,
- Beigeladene zu 3 -
4. Verizon Deutschland GmbH,
Rebstöcker Str. 59, 60326 Frankfurt/Main,
vertreten durch die Geschäftsführung,
- Beigeladene zu 4 -
5. BT (Germany) GmbH & Co. OHG,
Barthstr. 4, 80339 München,
vertreten durch die Geschäftsführung,
- Beigeladene zu 5 -
6. Vodafone GmbH,
Ferdinand-Braun-Platz 1, 40549 Düsseldorf, vertreten
durch die Geschäftsführung
- Beigeladene zu 6 -
7. 1&1 Versatel GmbH,
Wanheimer Str. 90, 40468 Düsseldorf, vertreten
durch die Geschäftsführung,
- Beigeladene zu 7 -
8. Colt Technology Services GmbH,
Gervinusstr. 18-22, 60322 Frankfurt/Main,
vertreten durch die Geschäftsführung,
- Beigeladene zu 8 -

3 CFV Ethernet Beschluss

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

- Beigeladene zu 9 -

10. Orange Business Germany GmbH,
Konrad-Zuse-Platz 5, 81829 München,
vertreten durch die Geschäftsführung

- Beigeladene zu 10 -

11. M-net Telekommunikations GmbH,
Frankfurter Ring 158, 80807 München,
vertreten durch die Geschäftsführung

- Beigeladene zu 11 -

Verfahrensbevollmächtigte

der Antragstellerin: 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

hat die Beschlusskammer 2 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen,

aufgrund öffentlicher mündlicher Verhandlung

vom 29.07.2020

öffentliche Fassung

4 CFV Ethernet Beschluss

durch

die Vorsitzende Gerlinde Schmitt-Kanthak,
den Beisitzer Jörg Lindhorst und
den Beisitzer Wolfgang Woessler

am 21.12.2020

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

1. Die in Anlage 1 i.V.m. Beilage 1 des Antrags enthaltenen Entgelte für Carrier-Festverbindungen CFV-Ethernet (over-SDH) werden ab dem 01.01.2021 wie folgt genehmigt:

Entgelte für CFV-Ethernet 10M/2,5M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	605,37

Entgelte für CFV-Ethernet 10M/5M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	647,21

Entgelte für CFV-Ethernet 10M/10M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	731,09

Entgelte für CFV-Ethernet 100M/12M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	877,25

öffentliche Fassung

Entgelte für CFV-Ethernet 100M/50M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	877,25

Entgelte für CFV-Ethernet 100M/100M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1.201,08

Entgelte für CFV-Ethernet 1G/150M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	687,94

2. Die Genehmigung der unter Tenorziffer 1 ausgewiesenen Entgelte wird befristet bis zum 31.12.2021.
3. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

I. Sachverhalt

1. Die Antragstellerin ist Betreiberin eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes und der hierzu gehörenden technischen Einrichtungen. Als solche bietet sie Carrier-Festverbindungen (CFV) an.
2. Die zur Genehmigung gestellten Leistungen unterfallen der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018.
3. Carrier-Festverbindungen CFV-Ethernet sind dauerhaft festgeschaltete Verbindungen zwischen zwei Endstellen mit einer definierten Bandbreite und bestimmten Qualitätsparametern, etwa eine vergleichsweise hohe Verfügbarkeit und ein vergleichsweise geringes Delay. Die Übergabe der Signale an den Endstellen ist genau definiert und erfolgt über standardisierte elektrische Schnittstellen. Festverbindungen setzen sich aus den Komponenten Zugang und Verbindung zusammen, wobei der Zugang aus der Anschlusslinie vom Kundengrundstück zum Netzknoten der Antragstellerin oder aus einer Kollokationszuführung bestehen kann. Eine CFV ist ausschließlich als Punkt zu Punkt Verbindung konzipiert. Das jährlich zu entrichtende Gesamtentgelt einer CFV errechnet sich deshalb insgesamt aus den Entgeltpositionen:

Anschlusslinie (von Kunde A) + Verbindung + Anschlusslinie (zu Kunde B)

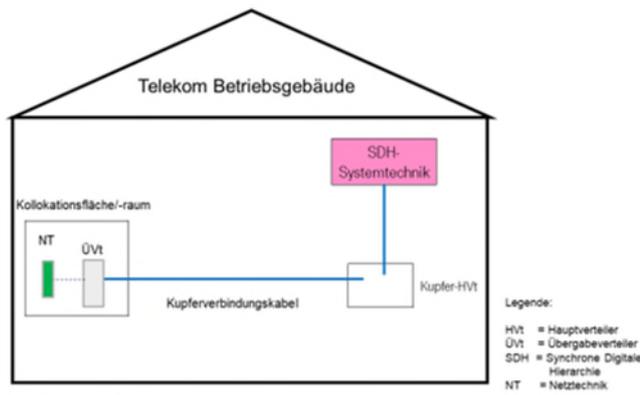
oder

Anschlusslinie (Kundenstandort A) + Verbindung + Kollokationszuführung

4. Gegenstand des vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahrens sind ausschließlich die Entgelte für die Kollokationszuführung CFV Ethernet over SDH.
5. In technologischer Hinsicht realisiert die Antragstellerin das verfahrensgegenständliche, regulierungsbedürftige Mietleitungsangebot für CFV Ethernet over SDH zwar auf der Basis von klassischer SDH-Übertragungstechnik, welches im Wesentlichen auf ein synchrones Zeitmultiplex-Verfahren unter Verwendung festgelegter Multiplex-Hierarchien abstellt. Im Ergebnis wird mit dieser Übertragungstechnik das Zusammenfassen von niederratigen Datenströmen zu einem hochratigen Datenstrom erlaubt. Der gesamte Übertragungsweg ist dabei synchron getaktet.
6. Im Unterschied zu der Leistung CFV SDH wird die CFV Ethernet over SDH an ihren beiden Endpunkten nicht über konventionelle SDH-, sondern jeweils über Ethernet-Schnittstellen abgeschlossen. Deshalb werden derartige CFV auch als CFV Ethernet-over-SDH (von der Antragstellerin als CFV-Ethernet) bezeichnet.
7. Die Antragstellerin bietet CFV-Ethernet-over-SDH mit unterschiedlichen Bandbreiten an.

8. Je nach Übertragungsgeschwindigkeit wird die Festverbindung im Zugangsnetz über Kupferdoppelader (CuDA) oder Glasfaser realisiert. Die CFVen im Zugangsnetz (ZN) beginnen an den Hauptverteilern (HVt) in den Betriebsstellen und werden über die Hauptkabel (Hk), die Kabelverzweiger (KVz), ggf. die Querkabel (Kabel zwischen zwei KVz), die Verzweigungskabel (Vzk) bis hin zu den Abschlusspunkten in der Linientechnik (APL) bei den Endkunden geführt.
9. Die Kollokationszuführung bildet die Verbindung zwischen der Übertragungsstelle und dem Kollokationsraum ab. Im Grundsatz besteht die Kollokationszuführung somit aus einem übertragungstechnischen Gerät in der Übertragungsstelle und einem übertragungstechnischen Gerät im Kollokationsraum sowie der physischen Verbindung zwischen diesen Geräten. Zudem trägt die Kollokationszuführung noch anteilige Investitionen für die erforderliche Netzüberwachung (DCN). Diese Grundstruktur der technischen Realisierung ist über alle Bandbreiten vergleichbar.

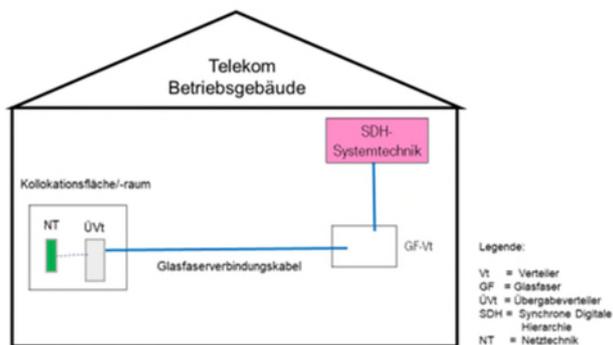
Schematische Darstellung einer CFV 1.0 Kollokationszuführung auf Kupfer



10.



Schematische Darstellung einer CFV 1.0 Kollokationszuführung auf Glasfaser



öffentliche Fassung

11. Im Netzknoten des Anschlussbereichs der Antragstellerin, in dem sich der Kunde A befindet, beginnt das Verbindungsnetz. Es umfasst alle übertragungstechnischen und linientechnischen Einrichtungen, die für die Übertragung der Festverbindungen notwendig sind. Es setzt sich aus Kanten (Glasfaserverbindungen) und Knoten zusammen. Die Knoten dienen zur effizienten Steuerung der Signale durch das Übertragungsnetz. Das Verbindungsnetz endet in dem Netzknoten des Anschlussbereichs der Antragstellerin, in dem sich der Kunde B befindet.
12. Die verfahrensgegenständlichen Leistungen beruhen auf dem Standardangebotsverfahren BK2a-12/005.
13. Für die unterschiedlichen Mietleitungstypen sind je nach Ausführung verschiedene monatliche Überlassungsentgelte und einmalige Bereitstellungsentgelte sowie Entgelte für weitere und Zusatzleistungen vorgesehen.
14. Die einmaligen Entgelte für die Bereitstellung, die Express-Entstörung und die Zusatzleistungen für CFV Ethernet over SDH wurden gesondert mit Beschluss BK2a-19/001 vom 05.07.2019 befristet bis zum 30.06.2021 genehmigt.
15. Die Genehmigung für die verfahrensgegenständlichen Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung wurde zusammen mit den Überlassungsentgelten für die Anschlusslinie und die Verbindung zuletzt mit Beschluss BK 2a-19/023 vom 19.12.2019 erteilt. Während die Genehmigung der Entgelte für die Überlassung der Anschlusslinie und der Verbindung bis zum 31.12.2021 befristet erteilt wurde, wurde die Genehmigung der Entgelte für die Kollokationszuführung CFV Ethernet over SDH kürzer befristet, nämlich bis zum 31.12.2020.
16. In Hinblick auf die zum 31.12.2020 auslaufende Genehmigung für die hier gegenständlichen Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung CFV Ethernet over SDH hat die Antragstellerin am 30.06.2020 einen Folgeentgeltgenehmigungsantrag gestellt.
17. Die Antragstellerin beantragt,

die in Anlage 1 i.V.m. Beilage 1 enthaltenen Überlassungsentgelte Kollokationszuführung für Carrier-Festverbindungen CFV-Ethernet (over SDH) für den Zeitraum 01.01.2021 bis 31.12.2021 zu genehmigen.

18. Im Einzelnen:

Entgelte für CFV-Ethernet 10M/2,5M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	933,03

Entgelte für CFV-Ethernet 10M/5M

öffentliche Fassung

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	997,67

Entgelte für CFV-Ethernet 10M/10M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1.126,15

Entgelte für CFV-Ethernet 100M/12M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1.361,16

Entgelte für CFV-Ethernet 100M/50M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1.361,16

Entgelte für CFV-Ethernet 100M/100M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1.862,64

Entgelte für CFV-Ethernet 1G/150M

Kollokationszuführung	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1.063,16

19. Dem Antrag wurden beigefügt:

- Anlage 1 Leistungsbeschreibung und Preise i.V.m. Beilage 1
- Anlage 2 Umsatz, Absatzmengen, Deckungsbeiträge
- Anlage 3 Kostennachweis
- Ferner hat die Antragstellerin eine zur Weitergabe an die Beigeladenen des Verfahrens um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bereinigte geschwärzte Fassung ihrer Antragsunterlagen vorgelegt. Im Verlauf des Verfahrens hat sie darüber hinaus in mehreren Schreiben auf unterschiedliche Fragen der Beschlusskammer geantwortet bzw. ergänzend zu ihrem Antrag und dem Vortrag von Wettbewerbern Stel-

öffentliche Fassung

lung genommen sowie auf entsprechende Anforderungen der Beschlusskammer zusätzliche Unterlagen übersandt.

20. Zur Begründung ihres Antrages trägt die Antragstellerin vor:
 21. Mit Beschluss BK2a-19-023 seien die Überlassungsentgelte der Kollokationszuführung nur für ein Jahr, d.h. befristet bis zum 31.12.2020 genehmigt. Sie beantrage nunmehr eine Genehmigung für den Zeitraum ab dem 01.01.2021 – 31.12.2021. Den beantragten Zeitraum habe sie deshalb gewählt, damit danach wieder ein zeitlicher Gleichklang mit den zugehörigen Ethernet-Leistungen Anschlusslinie und Verbindungslinie hergestellt werden könne. Unterjährige Preisanpassungen seien sowohl für sie als auch für ihre Kunden mit erheblichem Aufwand verbunden, so dass die Entgeltgenehmigungen jeweils bis zum 31.12. eines Jahres befristet werden sollten.
 22. Aus Praktikabilitätsgründen und weil viele Regelungen sowohl für die Anschlusslinie als auch für die Verbindungslinie gelten, beinhalte die beigefügte Leistungsbeschreibung auch diese Leistungen. Darüber hinaus seien diese auch für Bereitstellungsprodukte enthalten. Gleichwohl beantrage sie vorliegend nur die Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung.
 23. Die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung enthielten auch die veranschlagten Gebühren für die Genehmigung der beantragten Entgelte.
 24. Die Antragstellerin biete Carrier-Services Network (CSN)-Verbindungen innerhalb des Systemlösungsvertrages Carrier-Services-Networks (CSN) an. Diese Verbindungen entsprächen technisch den CFV-SDH gleicher Bandbreite, weshalb sie eine gesonderte Beantragung von Entgelten für die CSN-Verbindungen für nicht erforderlich halte.
 25. Innerhalb der 10-wöchigen Verfahrensfrist haben
 - die Beigeladene zu 2. mit Schreiben vom 21.07.2020,
 - die Beigeladene zu 3. mit Schreiben vom 21.07.2020,
 - die Beigeladene zu 4. mit Schreiben vom 20.07.2020,
 - die Beigeladene zu 6. mit Schreiben vom 17.08.2020
 - die Beigeladene zu 7. mit Schreiben vom 20.07.2020
 26. eine schriftliche Stellungnahme eingereicht. Sie trugen im Wesentlichen wie folgt vor:
 27. Die Beigeladenen zu 6) und 7) rügen den Schwärzungsgrad der Unterlagen der Antragstellerin.
 28. Die Beigeladene zu 6) führt aus, dass der umfangreiche Grad der Schwärzungen der Antragsunterlagen durch die Antragstellerin eine sachgemäße Prüfung aus Sicht der Wettbewerber unmöglich mache und für ein geordnetes und faires Verfahren nicht akzeptabel sei. Dies verhindere eine detaillierte Analyse des Antrags, was in Anbe-
- öffentliche Fassung

tracht der begehrten Entgeltsteigerungen umso dringender geboten sei. Sie und weitere Wettbewerber bzw. Verfahrensbeteiligte hätten diesen Punkt bereits häufig und wiederholt vorgetragen. Leider habe die Beschlusskammer nach wie vor bei den Anträgen der Antragstellerin noch immer kein akzeptables Niveau an Schwärzungen eingefordert bzw. verlangt.

29. Die Beigeladene zu 7 weist darauf hin, dass die Begründung der Kammer zur Zulässigkeit eines solchen Vorgehens im Beschluss BK2-19/022, S. 97 zum Schwärzungsgrad fehl schlage. Sie beschreibe, dass die zugrundeliegenden Leistungsausgestaltungen unverändert seien und seit Jahren bekannt seien. Die Beschlusskammer sehe jedoch nicht, dass die Transparenz der Kosten und Kostenstrukturen aufgrund der jahrelangen Schwärzungen immer intransparent gewesen seien und damit auch zukünftig unbekannt blieben. Deshalb kritisierten die Wettbewerbsunternehmen den Schwärzungsgrad seit Beginn der CFV-Entgeltgenehmigungen. Nur weil eine Forderung seit Jahren bestehe rechtfertige dies nicht den Fortbestand einer aus ihrer Sicht falschen Handlungsweise. Aufgrund der Abweichungen von den bislang genehmigten Entgelten und aufgrund der hierzu fehlenden Begründung könne sie davon ausgehen, dass die beantragten Entgelte nicht den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung entsprechen.
30. Sie beantrage daher:
31. *Die beantragten Entgelte entsprechen nicht den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Deshalb sind die durch die Telekom beantragten Entgelte abzulehnen.*

Hilfsweise führt sie zusätzlich die im Nachfolgenden aufgeführten Punkte an.

Netzbasis:

32. Die Beigeladene zu 4) ist der Ansicht, die Antragstellerin könne für die vorgelegte CFV Ethernet nur höchstens solche Entgelte genehmigt bekommen, die der Kostenstruktur eines effizienten nativen Ethernet-Angebotes entsprechen. In den Vorgängerverfahren habe sich die BNetzA vor dem Hintergrund des sich aktuell vollziehenden Technologiewandels bei der Bereitstellung von Mietleitungsprodukten zu einer verkürzten Genehmigungsfrist entschlossen, um der Antragstellerin einen Entgeltantrag auf der Basis der Ethernet-Technologie (und nicht der SDH-Technologie mit anderen Anschlussgeräten) zu ermöglichen. Dieser Technologiewandel komme jedoch in den vorliegenden Anträgen überhaupt nicht zum Ausdruck. Vielmehr klinge auch dieser Antrag nach einem munteren „Weiter so! Die Beschlusskammer wird es schon akzeptieren.“
33. Dies gelte insbesondere deshalb, da die Verfahren BK2-18/003 und BK2-19/008 zwischenzeitlich gezeigt hätten, dass eine effiziente Leistungsbereitstellung von Mietleitungen mit Ethernet-Anschlüssen auf der Grundlage der BNG-Plattform der An-

tragstellerin erfolgen könne. Konsequenterweise sei diese Form der Leistungsbereitstellung auch als Referenz für die Bereitstellung von CFV SDH und CFV Ethernet heranzuziehen.

34. Vor diesem Hintergrund sei im Rahmen der vorliegenden Verfahren auch das Kostenmodell für das Breitbandnetz zu Grunde zu legen. Dies führe dazu, dass der Antragstellerin für das vorgelegte CFV Ethernet nur solche Entgelte genehmigt werden könnten, die der Kostenstruktur eines effizienten nativen Ethernet Angebotes entsprechen. Demgegenüber versuche die Antragstellerin weiterhin (scheinbar) eine ineffiziente Technologie einzusetzen und Effizienzvorteile selbst zu nutzen ohne sie an die Nachfrager weitergeben zu müssen.
35. Die Beigeladene zu 7) trägt vor, dass die Antragstellerin bereits im Entgeltverfahren (BK2-15-002) für 2017 umfangreiche Migrationen vom alten SDH-Netz auf ihr Ethernet angekündigt habe. Sie baue ein neues Ethernet auf. Das von der Antragstellerin aufgebaute Ethernet-Netz stelle zwar kein Substitut für das bestehende SDH dar (vgl. Stellungnahmen der Beigeladenen zu 7 zu den Standardangebotsverfahren CFV 2.0 (BK2-18/004) und VPN 2.0 (BK2-19/009). Trotzdem müsse es für die Antragstellerin einen Anreiz und Grund geben ein neues Netz aufzubauen. Die grundsätzliche Funktionalität wäre durch Ethernet over SDH bereits gegeben und scheidet damit als Grund für den Aufbau eines neuen Netzes aus. Insofern müsse die höhere Effizienz des neuen Netzes der Anreiz und Grund für den Aufbau sein. Damit werde durch das Vorgehen der Antragstellerin bewiesen, dass das neue Ethernet aus Sicht der Antragstellerin deutlich effizienter sein müsse, als das bisherige SDH-Netz.
36. Richtigerweise habe die Beschlusskammer zukunftsweisend in ihrem Entgeltbeschluss in 2016 (BK2-16/004, Beschluss Ziff. 4.1.4.4) ein ethernet-basiertes Netz zugrunde gelegt. Dem Beschluss liege der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil 6 C 11.10 vom 23. November 2011, Rz. 18) zugrunde. Dieses habe festgestellt, dass bei der Zugrundelegung eines aktuellen Investitionszeitpunktes weiterhin danach unterschieden werden könne, ob der Investitionszeitpunkt auf das tatsächlich vorhandene Netz oder auf ein Netz gleicher Funktion bezogen wird, wie es zum Bewertungszeitpunkt nach dem Stand der Technik effizient aufgebaut würde. Ebenso zeige die Kalkulation des WIK, dass die Investitionen für die Überlassung von CFV-Ethernet auf Basis von nativer Ethernet Übertragungstechnik unterhalb der vergleichbaren Kosten für CFV Ethernet over SDH liegen müssten. Diese Vorgaben führten letztendlich zu niedrigeren Entgelten gegenüber dem ursprünglichen Antrag.
37. In den letzten Entgeltbeschlüssen habe die Beschlusskammer dieses Vorgehen jedoch wieder verworfen. Sie habe dies mit den Verzögerungen beim Netzausbau der Antragstellerin begründet. Den Hinweis der EU-Kommission, der Antragstellerin

einen Anreiz zu einem schnelleren Aufbau zu liefern – z.B. durch niedrigere Entgelte für die Leistung CFV-SDH basiert – missachte die Kammer ungeprüft.

38. Die Antragstellerin beantrage jetzt erneut Entgelte auf Basis der Ethernet over SDH Technologie. Die BNetzA sei nach § 31 TKG jedoch verpflichtet, erneut das effizientere native Ethernet als Basis für die Bestimmung der Entgelthöhe zu nutzen und dem Hinweis der EU-Kommission zur Anreizbildung ausreichend Rechnung zu tragen.

39. Die Beigeladene zu 7) beantragt:

Die durch die Telekom beantragten Überlassungsentgelte sind abzulehnen. Die Entgelte sind auf Basis eines effizienteren nativen Ethernets zu bestimmen. Die Überlassungsentgelte sind wesentlich unterhalb der bis zum 31.12.2020 gültigen Entgelte festzulegen.

Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten verfehlt:

40. Die Beigeladenen zu 2), 3), 6) und 7) sind der Ansicht, dass eine Kalkulation der Entgelte auf Basis des Bruttowiederbeschaffungsansatzes nicht gerechtfertigt sei.
41. Die Beigeladenen zu 2) und 3) verweisen darauf, dass die Beschlusskammer auch bei der Kollokationszuführung in der Vergangenheit den Bruttowiederbeschaffungsansatz herangezogen habe. Dies sei damit begründet worden, dass die Antragstellerin noch signifikante Investitionen in das Netz tätige. Dem sei zu widersprechen. Die Beschlusskammer führe an diversen Stellen im Beschluss aus, dass die Antragstellerin ihr SDH-Netz für den Genehmigungszeitraum aufrechterhalte und hier auch weiter investiere. Es sei sogar davon auszugehen, dass das SDH-Netz über den Genehmigungszeitraum hinaus weiter aufrecht erhalten bleibe. Tatsächlich habe die Antragstellerin erst jüngst erneut ihren Nachfragern angekündigt, das SDH-Netz in Kürze abschalten zu wollen und ihnen eine Zwangsmigration auf die 2.0-Produktwelt avisiert.
42. Von weiteren Investitionen in das Netz und vor allem in die bei der Kollokationszuführung relevante Übertragungstechnik könne damit keine Rede sein.
43. Wenn die Antragstellerin nun sowohl ihre eigenen Endkunden als auch die Leitungen der Nachfrager abschalte bzw. migriere, so setze der weitere Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten ein falsches und vor allem fatales Signal. Die Bruttowiederbeschaffungskosten dürften nur dann angesetzt werden, wenn das Netz im hypothetischen Fall eines Verlustes in gleicher Weise wiederaufgebaut werden würde. Dies werde im vorliegenden Fall nicht geschehen, da die Antragstellerin ihr Netz komplett in nächster Zeit auf 2.0 schwenken wolle. Wenn ein Netz Schritt für Schritt migriert

werde, führe der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten zu einer nicht zu rechtfertigenden Überkompensation des marktbeherrschenden Unternehmens.

44. Tatsächlich sei es so, dass sich niedrigere Entgelte bei Anwendung historischer Kosten auch positiv auf Investitionen der Antragstellerin auswirken würden. Denn wenn sie bei den vorliegenden SDH basierten Ethernet-CFV nicht mehr so überhöhte Gewinne einfahren würde, hätte sie einen stärkeren Anreiz, ihr natives Ethernet-Netz schneller auszubauen. Zudem hätte sie dann auch einen Anreiz, den Wettbewerbern schneller als bisher die neuen Produkte bereitzustellen.
45. Die Ausführungen der Beschlusskammer zum richtigen Kostenansatz würden vorliegend demnach nicht mehr zur Rechtfertigung der Beibehaltung dieses Ansatzes beitragen. Stattdessen sei nun endgültig mit den letzten Zügen vor der Migration dieser Kostenansatz zu vernachlässigen und die historischen Kosten als Basis heranzuziehen. Unter Berücksichtigung dieser wären die Kosten deutlich niedriger und die Entgelte entsprechend abzusenken.
46. Auch die Beigeladene zu 7) ist der Auffassung, dass die Entgelte auf Basis des SDH Netzes keinesfalls auf Basis von Wiederbeschaffungskosten bestimmt werden dürften. Die Antragstellerin baue nachweislich das SDH-Netz ab und das native Ethernet auf. Der Aufbau eines neuen SDH-Netzes finde nicht statt. Sofern die Beschlusskammer im letzten Beschluss angeführt habe (s. Ziff. 210, BK2-19/022), dass die Antragstellerin Investitionen in das SDH-Netz getätigt habe, werde dies ausdrücklich bestritten und die Kammer zur Prüfung Vorort aufgefordert. Vielmehr seien nunmehr ausschließlich die historischen Kosten zu berücksichtigen.
47. Die Beigeladene zu 7) beantragt hilfsweise für den Fall, dass die Beschlusskammer die Entgelte auf Basis eines SDH-Netzes beschließt:
48. *Die durch die Telekom beantragten Überlassungsentgelte sind abzulehnen. Für die Ermittlung der Entgelte für CFV Kollokationszuführung SDH dürfen - im Gegensatz zum Vorgehen der Telekom - die Wiederbeschaffungskosten nicht berücksichtigt werden. Es sind ausschließlich die historischen Kosten in Ansatz zu bringen. Die Überlassungsentgelte sind wesentlich unterhalb der bis zum 31.12.2020 gültigen Entgelte festzulegen.*
49. Die Beigeladene zu 6) führt aus, die Antragstellerin habe im Rahmen der öffentlich mündlichen Verhandlung auf Nachfrage der Beschlusskammer unmissverständlich ihre Planung zur konkreten sehr baldigen Abschaltung der SDH-Plattform und vorheriger Migration der Anschlüsse von SDH auf natives Ethernet vorgestellt. Das bedeute, dass noch während des kommenden Genehmigungszeitraums voraussichtlich alle bestehenden Wholesale-Anschlüsse von der SDH-Plattform wegmigriert sein müssten. Außerdem gehe damit logisch einher, dass die Antragstellerin im Genehmi-

gungszeitraum keinerlei Ersatz-oder Neuinvestitionen in die dem Antrag zugrundeliegende Netztechnologie tätigen werde. Der Bruttowiederbeschaffungsansatz, der nunmehr von einem völlig fiktiven Wiederaufbau des Netzes ausgehe, sei deshalb weder methodisch noch mit Blick auf wettbewerblich richtige Anreize oder wettbewerbsanaloge Entgelte zu rechtfertigen. Vielmehr müsse es nun angesichts der in naher Zukunft stattfindenden zwangsweisen Migration – auf ein bislang allerdings unbekanntes bzw. nicht existentes ethernet-basiertes Substitutionsprodukt – eine Anpassung bei der Bewertung auf Grundlage von tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten zu Nettopreisen (d.h. bereinigt um den realen Werteverzehr / Abschreibungen) geben. Dies würde zu marktgerechteren, signifikant niedrigeren und angemesseneren Entgelten führen.

50. Der Bruttowiederbeschaffungsansatz sei auch keinesfalls dadurch gerechtfertigt, dass hohe Entgelte einen Anreiz zur Migration von der Altinfrastruktur auf natives Ethernet bieten könnten. Es liege auf der Hand, dass überhöhte Entgelte keinerlei Anreize zu einer schnellen Migration setzten, sondern vielmehr der Antragstellerin ermöglicht werde, ihr lukratives Geschäft mit der Altinfrastruktur bis zum Zeitpunkt der von ihr selbst bestimmten bzw. gesteuerten Migration weiterhin auf Kosten der Wettbewerber auszunutzen. Diese ungerechtfertigte Margenverschiebung ohne jeglichen Anreizeffekt werde schon dadurch deutlich, dass ein Beibehalten der SDH-Anschlüsse für Nachfrager aufgrund eigener Entscheidung gar nicht möglich sei. Auch eine „frühere“ Migration sei mangels Verfügbarkeit eines geeigneten Migrations- bzw. Substitutionsprodukt zu angemessenen wirtschaftlichen Bedingungen und durch fehlende Migrationsprozesse für Massenmigrationen ausgeschlossen.
51. Bereits im Rahmen der öffentlichen mündlichen Verhandlung habe sie darauf hingewiesen und wiederhole es nochmals ausdrücklich, dass eine Migration und damit auch ein evtl. Anreizsystem für eine Migration überhaupt nur dann gegeben sei, falls:
 - a. Die Verfügbarkeit eines qualitativ und kommerziell vollwertigen Substituts zur CFV 1.0 gegeben ist. Die Produkte mit der Bezeichnung CFV 2.0 seien dies nicht.
 - b. Ein zwischen den Marktteilnehmern abgestimmter Migrationsprozess vorliege.
 - c. Sichergestellt sei, dass die Migration für Nachfrager kostenneutral erfolge, d.h. dass den Nachfragern keine finanziellen Nachteile daraus entstehen.

Während der erste Punkt Gegenstand des Überprüfungsverfahrens zum Standardangebot CFV 2.0 ist, seien die beiden letztgenannten Punkte bislang in keinsten Weise zwischen der Antragstellerin und den Nachfragern besprochen worden. Bevor

diese Grundlagen nicht geklärt seien, könnten von Seiten des Marktes Kündigungen der Anschlüsse nicht akzeptiert werden.

Zum Entgeltniveau:

52. Nach Ansicht der Beigeladenen zu 4) und 7) sind die Anträge nicht genehmigungsfähig gem. § 31 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 32 TKG, da nicht begründete Preissteigerungen gegenüber den aktuell genehmigten Entgelten festzustellen seien.
53. Bereits auf den ersten Blick zeige sich, dass der Entgeltantrag das mit Beschluss vom 19.12.2019 genehmigte Entgelt – und damit verbunden das festgestellte Kostenniveau – ignoriere und stattdessen sogar eine Erhöhung beabsichtige. Eine beantragte Entgelterhöhung von bis zu 19 % für die Kollokationszuführung sei nicht nachvollziehbar und überzogen.
54. Beigeladene zu 4) weist darauf hin, dass die Antragstellerin vortrage, dass bei ihr eine Überkapazität an CFV-spezifischer Ausrüstung feststellbar sei, der auf den Rückbau der Technik aufgrund der Migration zu Ethernet- und MPLS-basierten Netzwerkausrüstungen zurückzuführen sei.
55. Die Beigeladene zu 7) führt aus, die in Kupfer produzierte Anschlusslinie 2MS/T2MS/2MU entspreche einer gemanagten Teilnehmeranschlussleitung (TAL) bei gleichen Servicebedingungen. Dabei sei die absolute Differenz des Überlassungsentgelts von 134,28€ für die TAL (monatliches Überlassungsentgelt TAL 11,19 € x 12 Monate) zu den beantragten 226,27€ für die Kollokationszuführung 2MS/T2MS/2MU unerklärbar. Eine Begründung für diese Inkonsistenzen enthalte der ungeschwärzte Teil der Antragsunterlagen nicht. Sie beantragt daher:

Die durch die Telekom beantragten Überlassungsentgelte sind abzulehnen. Aufgrund von Inkonsistenzen zu den Entgelten der Teilnehmeranschlussleitung sind die Überlassungsentgelte wesentlich unterhalb der bis zum 31.12.2020 gültigen Entgelte festzulegen.

Produkt- bzw. Preisgestaltung

56. Auch hinsichtlich der Entgeltstruktur hält die Beigeladene zu 4) die Entgelte für nicht genehmigungsfähig. Aufgrund des derzeitigen Preismodells bzw. der konkreten Produktgestaltung würden Bündelungsgewinne bzw. –ersparnisse weiterhin nicht an die Nachfrager weitergegeben und ein Vergleich zwischen kupfer- und glasfaserba-

sierten Varianten der vorgelegten CFV als auch von CFV Ethernet zeigten nicht nachvollziehbar höhere Preise bei solchen Varianten, die auf Glasfaser basierten.

57. Da der Kostentreiber in der Verlegung der Leitungen (Tiefbauarbeiten) und nicht in dem Material der verlegten Leitung oder gar der übertragenen Bandbreite zu suchen seien, sei diese Spreizung weiterhin nicht nachvollziehbar und von der Antragstellerin auch nicht zu begründen. Zudem ergebe ein Vergleich der beantragten Entgelte mit den genehmigten Preisen für Anschlusslinien und Kollokationszuführungen teilweise erhebliche Mehrkosten, die sachlich nicht nachvollziehbar und von der Antragstellerin auch nicht in der ihr vorliegenden Antragsfassung begründet seien.
58. Darüber hinaus sei nicht erkennbar, inwieweit die allgemeine Preisentwicklung und insbesondere die in den vergangenen Jahren aufgrund der allgemeinen Entwicklung der Finanzmärkte weiter gefallenen Kapitalbeschaffungskosten der Antragstellerin berücksichtigt worden seien. Insbesondere auch die weiter anhaltende Niedrigzinsphase müsse tatsächlich zu einer Kostenabsenkung statt zu einer Kostensteigerung führen, da dies eine weitere Absenkung der Kapitalbeschaffungskosten bedeute.

Allgemeine Preisentwicklung von TK-Ausrüstung

59. Die Entgelte verstoßen nach Auffassung der Beigeladenen zu 7) auch deshalb gegen den Entgeltmaßstab, überschreiten die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und sind missbräuchlich, weil eine fast durchgängige Erhöhung der Entgelte um 17-18 % gegenüber den aktuell genehmigten Entgelten in klarem Widerspruch zum anhaltenden Preisverfall von Telekommunikationsausrüstung stünden, wie er auch vom statistischen Bundesamt immer wieder festgestellt und dokumentiert werde.
60. Unabhängig von der zunehmenden Effizienz von TK-Ausrüstung müsse parallel auch eine Überkapazität an CFV-spezifischer TK-Ausrüstung (Gehäuse, Portkarten etc.) bei der Antragstellerin feststellbar sein. Es sei daher zu prüfen, in welchem Umfang überhaupt noch neue Netzwerkausrüstung benötigt werde oder ob nicht wesentliche Teile des Produktes CFV auf der Grundlage von vorhandenen, bereits abgeschriebenen Bauteilen realisiert werde.
61. Die Antragstellerin befinde sich – bereits nach eigener Aussage im Verlauf der mündlichen Verhandlung im Verfahren BK2-15/001 – in der Migrationsphase von CFV-basierten Netzwerkstrukturen hin zu Ethernet- und MPLS-basierten Netzwerkverbindungen. Demzufolge müsse sich aus dem Rückbau eine Überkapazität an gebrauchter Netzwerkausrüstung ergeben. Bei dieser Netzwerkausrüstung handele es sich um bereits abgeschriebene Komponenten, die konsequenterweise nicht im Rahmen der Kostenberechnung berücksichtigt werden dürften. Die sich hieraus ergebenden Kos-

teneinsparungen auf Seiten der Antragstellerin seien bei der Entgeltgenehmigung preismindernd zu berücksichtigen.

62. Gerade die Übertragungstechnik dürfte so die Beigeladenen zu 2) und 3) keine signifikanten Kosten mehr verursachen, da die Antragstellerin diese tatsächlich nicht mehr neu beziehe und somit nur noch die historischen Kosten anzusetzen seien. Hier dürfte aber gerade wegen der Nutzungsdauer längst eine komplette Abschreibung erfolgt sein. Selbst wenn die Antragstellerin noch vereinzelt SDH-Übertragungstechnik neu einbaue, so seien die Preise für diese Auslauftechnik weit abgesunken und rechtfertigten weder die beantragten noch die bisher genehmigten Preise.

Unzureichende Berücksichtigung von Bündelgewinnen bei CFV Ethernet

63. Die Beigeladene zu 4) führt schließlich aus, dass die vorgelegten Unterlagen bislang keine Bündelgewinne der Antragstellerin bei der Erbringung der regulierten Leistung berücksichtigten. Die BNetzA habe diese aber bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung in Ansatz zu bringen. Bei der kosteneffizienten Leistungsbereitstellung müsste sich daher der Kostenanteil ebenfalls drastisch reduzieren.

Zur Synchronisierung der Genehmigungszeiträume:

64. Die Beigeladenen zu 6) und 7) bitten darum, dass die relevanten Genehmigungszeiträume für die Entgelte für Anschlusslinie und Kollokationszuführung sowie bei den Überlassungs- und Bereitstellungsentgelten eng aufeinander abgestimmt werden, weil jede notwendige Anpassung in den Systemen nicht unerhebliche, aber jedenfalls vermeidbare, Kosten nach sich ziehe.
65. Die Beigeladene zu 7) beantragt daher:
- Die Genehmigungszeiträume für die Anschlusslinie und Kollokationszuführung, sowie Überlassungs- und Bereitstellungsentgelte sind zeitlich wieder zu synchronisieren.*
66. Mit Schriftsatz vom 17.08.2020 hat die Antragstellerin weiter wie folgt vorgetragen:
67. Keine Kalkulation der Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung auf Basis eines Ethernet-Netzes
68. Die Kalkulation der Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung auf der Basis eines Ethernet-Netzes komme nicht in Betracht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bildet das tatsächliche Netz die maßgebliche Grundlage der öffentlichen Fassung

Kostenkalkulation. Daher kann ein Ethernet-Netz und dessen Bestandteile nicht die Grundlage der Kostenkalkulation des Überlassungsentgeltes für die Kollokationszuführung der CFV SDH oder CFV Ethernet-over-SDH bilden. Das gilt umso mehr, als die Carrier ja tatsächlich auch eine Kollokationszuführung auf Basis des Ethernet-Netzes der Telekom in Anspruch nehmen können.

69. Das Bundesverwaltungsgericht charakterisiere den Maßstab der effizienten Leistungsbereitstellung in seiner Rechtsprechung dahingehend, dass der Sinn des Effizienzmaßstabes darin bestehe, einen Als-Ob-Wettbewerbspreis zu simulieren, d.h. mit dem regulierten Entgelt den Preis vorwegzunehmen, der sich in einem wirksamen Wettbewerbsumfeld durch Zwang zur optimalen Nutzung der „vorhandenen Ressourcen“ aufgrund der Marktkräfte einstellen würde.

BVerwG, Urteil vom 03.09.2014 — BVerwG 6 C 19.13 — Buchholz 442.066 § 31 TKG Nr. 3 Rn. 21.

70. Hinzu komme, dass das Bundesverwaltungsgericht zwar keine Einschätzungsprärogative des regulierten Unternehmens im Hinblick auf solche Entscheidungen annehme, die lediglich die interne Organisationsstruktur betreffen und sich daher unter den zu simulierenden Bedingungen eines wirksamen Wettbewerbs weder auf die vertraglichen Außenbeziehungen des Unternehmens zu seinen Kunden noch auf die Preisbildung in dem relevanten Markt auswirken könnten. Es besteht jedoch sehr wohl eine Einschätzungsprärogative in Bezug auf solche unternehmerischen Entscheidungen, welche im Zusammenhang mit der Ausgestaltung einer regulierten Leistung stehen.

BVerwG, Urteil vom 25.11.2015 — BVerwG 6 C 39.14 — Rn. 21.

71. Diese unternehmerische Entscheidung stehe außer Frage für die Produktion einer CFV SDH auf Basis eines SDH-Netzes. Denn für eine CFV SDH bestehe keine denkbare alternative Produktionsweise als auf Basis eines SDH-Netzes. Daher sei das tatsächliche SDH-Netz der Telekom der Kalkulation zugrunde zu legen.
72. Die Beschlusskammer sei in der Entgeltgenehmigungen BK 2a-19/023 zu Recht davon ausgegangen, dass für den Zeitraum bis zum 31.12.2021, bis zu dem auch die hier beantragte Entgeltgenehmigung gelten soll, die SDH-Technologie zugrunde zu legen ist. Maßgeblich sei für die Beschlusskammer gewesen, dass bis zum 31.12.2021 nicht mit der Abschaltung der SDH-Plattform zu rechnen ist. Das treffe auch weiterhin zu. Die Antragstellerin werde das SDH-Netz über den 31.12.2021 hinaus betreiben und den Carrier SDH-Produkte bereitstellen, wenn sie dies wünschten, obwohl sie jederzeit auch reine Ethernet-Produkte bestellen könnten. Entschieden sich die Carrier dennoch bewusst dafür, an Produkten der SDH-Technologie festzuhalten, weil sie der Auffassung sind, nur diese ihren Endkunden

anbieten zu können, müssten sie auch die für diese Technologie anfallenden Kosten tragen. Es sei rechtsfehlerhaft, wenn die Beschlusskammer in der Entgeltgenehmigung für die Übertragungstechnik die Kosten für native Ethernet-Übertragungstechnik zugrunde lege. Dies stünde im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Handelt es sich bei der von der Telekom gewählten Realisierungsform des regulierten Produktes um eine von der Beschlusskammer hinzunehmende unternehmerische Entscheidung, könnten die hierfür notwendigen Produktionsbestandteile nicht durch fiktive Produktionsbestandteile ersetzt werden, auf deren Basis das konkrete Produkt nicht realisiert werden könnte. So verhält es sich bei einer SDH, für die native Ethernet-Übertragungstechnik eingesetzt würde.

2) Kalkulation auf Bruttowiederbeschaffungswerten

73. Die Bundesnetzagentur müsse ihren Beurteilungsspielraum dahingehend ausüben, dass die Entgelte für die CFV-SDH auf Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten kalkuliert werden. Insoweit seien insbesondere folgende Erwägungen maßgeblich.
74. Die Beschlusskammer habe sich in den Beschlüssen BK 2a-19/022 und BK 2a-19/023 für eine Kalkulation auf Basis von Bruttowiederbeschaffungskosten ausgesprochen. Die hierbei zugrunde gelegten Einschätzungen und Prognosen erstreckten sich bis zum 31.12.2021, dem Ende des Genehmigungszeitraums für sämtliche seinerzeit verfahrensgegenständlichen Entgelte mit Ausnahme des Überlassungsentgelts für die Kollokationszuführung. Es sei nicht ersichtlich, dass sich seit dem Erlass der vorgenannten Entgeltgenehmigungen tatsächliche Änderungen ergeben hätten, welche eine abweichende Einschätzung für geboten erscheinen ließen.
75. Die SDH-Technologie sei aktuell die maßgebliche Betriebsbasis für Übertragungswege. Zwar strebe die Antragstellerin eine zeitnahe Transformation des Marktes von der CFV-SDH und der CFV-Ethernet-over-SDH einerseits zur CFV Ethernet andererseits an. Diese Transformation sehe jedoch keine kurzfristige VertriebsEinstellung der Produkte vor. Vielmehr werde die Antragstellerin auch im Jahr 2021 und darüber hinaus Bestellungen der CFV-SDH und der CFV-Ethernet-over-SDH bereitstellen.
76. Aufgrund der Einlassungen der Carrier in der öffentlich-mündlichen Verhandlung sei auch davon auszugehen, dass sie von dieser Möglichkeit weiterhin Gebrauch machen. Sie hätten jedenfalls in der öffentlich-mündlichen Verhandlung deutliche Vorbehalte dagegen geäußert, dass die Antragstellerin die Bereitstellung der CFV-Ethernet-over-SDH kurzfristig einstelle. Damit deute sich an, dass die Produkte CFV-SDH und CFV-Ethernet-over-SDH jedenfalls für den zu erwartenden einjährigen Genehmigungszeitraum bis 31.12.2021 weiterhin eine gewichtige Rolle spielen werden.

77. Das Nachfrageverhalten der Carrier spiegele sich auch in den Bestandszahlen wider. Betrachte man die Entwicklung der Absatzmengen der Jahre 2018 und 2019 für die Kollokationszuführung bei der CFV-SDH und der CFV-Ethernet-over-SDH, zeige sich, dass die Gesamtmenge [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
78. Demgemäß habe die Antragstellerin auch 2019 noch eine ganz erhebliche Summe in Höhe von [REDACTED] € in die SDH-Technologie investiert. Diese Entwicklung werde sich auch im Jahr 2020 fortsetzen. Bereits im 1. Halbjahr habe sie ca. [REDACTED] € in die SDH-Technik investiert. Aufgrund der Covid-19-Pandemie sei eine Hochrechnung auf das Gesamtjahr derzeit schwierig. Schätzungsweise werde aber von Investitionen von insgesamt ca. [REDACTED] € für das Gesamtjahr 2020 auszugehen sein.
79. Ein Großteil der Kollokationszuführungen der CFV Ethernet-over-SDH sei in den Jahren ab 2015 [REDACTED] bereitgestellt worden. Lege man die auch in der Kalkulation angesetzte buchhalterische Nutzungsdauer von 8 Jahren zu Grunde, werde deutlich, dass die übertragungstechnischen Geräte und Schnittstellen, die für diese Kollokationszuführungen bereitgestellt worden seien, keineswegs abgeschrieben seien. Ein Methodenwechsel hin zu Anschaffungs- und Herstellkosten würde nach der aktuellen Kalkulationsmethodik dazu führen, dass die durchschnittliche Abschreibungsquote des gesamten SDH-Netzes auch für die Kollokationszuführung zu Grunde gelegt würde. Diese sei tendenziell höher als die Abschreibungsquote der spezifisch für die Kollokationszuführung bereitgestellten Netzelemente. In der Folge wäre die Antragstellerin unter dem Gesichtspunkt der Kapital- und Substanzerhaltung nicht in der Lage, die getätigten Investitionen zu amortisieren.
80. Durch den Wechsel auf eine Kalkulation der Entgelte für die CFV-SDH und CFV-Ethernet-over-SDH auf Basis von historischen Kosten würde zudem gegen den Maßstab des Als-Ob-Wettbewerbspreises verstoßen. Die Kalkulation auf Basis von historischen Kosten würde zu einer deutlichen Entgeltabsenkung führen. Würde sich das so ermittelte Entgeltniveau an die zwischenzeitlich genehmigten Entgelte für die CFV 2.0 annähern oder sogar darunterliegen, würden vollkommen falsche Anreize in den Markt gesendet.
81. Solche Anreize würde ein im Wettbewerb stehendes Unternehmen, welches parallel zum Betrieb des bisherigen Netzes ein neues Netz errichtet, nicht setzen. Ein solches Unternehmen würde vielmehr das bisherige Entgeltniveau beibehalten, um dann durch ein niedrigeres Entgeltniveau für das zukünftige Netz eine marktgetriebene Transformation sicherzustellen und so eine rasche Auslastung des neuen Netzes

zu erreichen. Dadurch würde es wiederum in die Lage versetzt, das alte Netz schnell abmanagen zu können und so die Kosten eines Doppelbetriebs so kurz und so gering wie möglich halten zu können.

82. Ein Wechsel auf historische Kosten würde auch die Investitionen anderer Betreiber von Mietleitungsnetzen nachhaltig entwerten. Schon heute sei für die Antragstellerin an den Absatzzahlen ablesbar, dass der rückläufige SDH-Bestand nicht 1:1 in einen Ethernet-over-SDH-Bestand umgewandelt werde. Dies bedeute, dass Carrier entweder zu den Angeboten von Wettbewerbsunternehmen abwanderten oder eigene Infrastruktur neu aufbauten. Darüber hinaus verfügten natürlich auch Wettbewerbsunternehmen über einen originären Bestand an Übertragungswegen. Müssten diese Wettbewerbsunternehmen nun ihre Vorleistungsentgelte oder Endkundenentgelte an ein erheblich abgesenktes Entgeltniveau der Antragstellerin anpassen, würden ihre Investitionen nachhaltig entwertet bzw. ihre Wettbewerbsposition auf dem Endkundenmarkt deutlich geschwächt. Sie wären nicht mehr im Stande, Angebote zu wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen bereitzustellen.
83. Der Antrag ist auf der Homepage der Bundesnetzagentur (www.bnetza.de: einheitliche Informationsstelle/ Entgeltregulierung/Mietleitungen) sowie im Amtsblatt der BNetzA Nr. 12 vom 08.07.2020 unter der Mitteilung Nr. 156 veröffentlicht worden.
84. Die abgegebenen schriftlichen Stellungnahmen sind an die Antragstellerin und die Beigeladenen, soweit sie keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, wechselseitig übersandt worden.
85. Die Beschlusskammer hat die ökonomische Grundsatzabteilung der Bundesnetzagentur mit Schreiben vom 02.07.2020 mit der Erstellung eines Prüfgutachtens zu den Kostendokumentationen des Entgeltantrags sowie mit der Erstellung eines internationalen Tarifvergleichs beauftragt. Auf das Prüfgutachten der Fachabteilung vom 11.09.2020 und das Ergebnis des Tarifvergleichs wird Bezug genommen.
86. Am 29.07.2020 hat mit Einverständnis der Antragstellerin und der übrigen Verfahrensbeteiligten eine öffentliche mündliche Verhandlung in Form einer Telefon- und Videokonferenz nach § 5 Abs. 5 PlanSiG aufgrund der andauernden Corona-Pandemie stattgefunden, in welcher der Antragstellerin und den Beigeladenen Gelegenheit zur mündlichen Stellungnahme gegeben wurde. Im Einzelnen wird auf das in der Akte befindliche Protokoll der öffentlichen mündlichen Verhandlung verwiesen.
87. Die im Telekommunikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen der Bundesnetzagentur wurden von dem Entscheidungsentwurf informiert und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme (§ 132 Abs. 4 TKG).
88. Der beabsichtigte Entscheidungsentwurf ist im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 18/2020 vom 30.09.2020 unter der Mitteilungsnummer 254 sowie auf den Internetseite
öffentliche Fassung

ten der Bundesnetzagentur zur nationalen Konsultation veröffentlicht worden. Zugleich ist interessierten Kreisen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden.

89. Während der eingeräumten Stellungnahmefrist, die am 28.10.2020 endete, haben die Beigeladene zu 1 mit Schreiben vom 28.10.2020, die Beigeladene zu 2 mit Schreiben vom 01.10.2020, die Beigeladene zu 7 mit Schreiben vom 28.10.2020, und die Antragstellerin mit Schreiben vom 28.10.2020 eine Stellungnahme eingereicht.
90. Die Beigeladene zu 2 begrüßt zwar die bereits erfolgte Entgeltabsenkung, allerdings entsprechen die beabsichtigten Entgelte immer noch nicht dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Wenn nun aufgrund der anstehenden Migration des SDH-Netzes richtigerweise nicht mehr der Bruttowiederbeschaffungsansatz berücksichtigt werde, sondern nur noch die historischen Kosten, seien die Entgelte entsprechend deutlich niedriger als bisher zu genehmigen.
91. Die beabsichtigte Entgeltgenehmigung führe gegenüber den aktuell genehmigten Entgelten für die Kollokationszuführung zu einer Absenkung um ca. 23 %. Nichtsdestotrotz lägen diese Entgelte immer noch über den zuvor mit Beschluss BK 2a-16/004 vom 15.12.2016 genehmigten Entgelten. Die entstandene massive Teuerung, werde durch den vorliegenden Entwurf nicht wieder nivelliert.
92. Der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten sei fehlerhaft. Die in dem Konsultationsentwurf enthaltenen Erwägungen zum Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten hielten einer Überprüfung nicht stand.
93. Die Einschätzung, dass die Antragstellerin im Laufe der vorgesehenen Genehmigungsperiode noch signifikant in das SDH-Netz investiere oder dass weiterhin Bereitstellungen nachgefragt würden, sei abwegig und daher zu revidieren.
94. Die Antragstellerin habe öffentlich angekündigt, ihr SDH-Netz spätestens zum 31. März 2023 abschalten zu wollen und Kündigungen in Kürze zu versenden. Soweit möglich sollen Abschaltungen aber schon 2022 erfolgen.
95. Demzufolge werde es wohl auch kaum noch Bereitstellungen geben. Die Nachfrager tätigten keine Neubestellungen auf der SDH-Plattform mehr, da sie diese Leitungen dann in naher Zukunft unter Aufwand und Kosten wieder migrieren müssten.
96. Die fehlende Migration von der Leistung CFV Ethernet over SDH hin zu der Leistung CFV Ethernet 2.0 könne nicht dahingehend ausgelegt werden, dass seitens der Endkunden und Wettbewerber auf lange Sicht eine hohe Zahlungsbereitschaft für die Leistung CFV Ethernet over SDH bestehe. Solange es dem CFV Ethernet 2.0-Produkt an den Qualitäten der CFV Ethernet over SDH fehle, sei ein Wechsel aufgrund schlechter Qualitätsparameter kaum möglich. Eine Zahlungsbereitschaft für

hohe Preise bestehe damit aber nicht. Vielmehr sei der Leistungsbezug CFV Ethernet over SDH eben kaum zu umgehen.

97. Bei der Abwägung zugunsten des Bruttowiederbeschaffungsansatzes sei im Konsultationsentwurf in Ansatz gebracht worden, dass höhere Entgelte im Hinblick auf das Interesse an einer Duplizierung der Infrastruktur höher zu bewerten sei. Hierdurch solle weiter Konkurrenz entstehen, die im Interesse der Wettbewerber liege. Niedrigere Entgelte hätten laut Konsultationsentwurf hingegen negative Auswirkungen, unter anderem auf Betreiber paralleler SDH-CFV-Plattformen.
98. Da es vorliegend allein um die Überlassungsentgelte für die Kollokation gehe, die oft nur den geringsten Teil einer Mietleitung ausmachten, hätte sich die Beschlusskammer vorab fragen sollen, inwieweit eine Absenkung, Stabilität oder Anhebung der Entgelte für die Kollokationszuführung insgesamt auf das CFV-Entgelt bzw. den Umsatz hieraus auswirke. Die These einer möglichen Duplizierung des Kern- und Konzentratornetzes verkenne, dass es vorliegend um ein SDH-Netz gehe. Tatsächlich würde aber heutzutage kein Unternehmen mehr in den Ausbau eines neuen SDH-Netzes investieren, da Ethernet der Maßstab sei. Der Ausbau anderer neuer Netze wiederum würde durch ein Absenken der Kollokationszuführungsentgelte nicht maßgeblich beeinflusst, da sie nur einen kleinen Teil des Umsatzes ausmachen.
99. Da die Antragstellerin bereits die Abschaltung des SDH-Netz angekündigt habe und damit zwangsläufig ein Wechsel auf natives Ethernet erfolgen müsse, könnten insoweit selbst niedrigere CFV-SDH Entgelte keinen negativen Einfluss auf die Wechselbereitschaft der bisherigen Abnehmer von SDH realisierten CFV hin zu nativem Ethernet haben. Demgegenüber würde ein Schwenk auf niedrigere Entgelte bei Anwendung historischer Kosten die Gewinne der Antragstellerin abschmelzen und ihr damit einen Anreiz zum schnelleren Ausbau von nativem Ethernet bieten.
100. Die Beigeladene zu 7 unterstützt die vorgesehene Entgeltabsenkung gegenüber den derzeit genehmigten Entgelten. Sie stimme der Beschlusskammer vollumfänglich in der Aussage zu, dass CFV 2.0 kein Substitut für die SDH basierten Vorleistungen sei. Jedoch sei die Frage der Effizienz des Netzes losgelöst von der Frage des Substituts zu betrachten. Die Entgelte seien auf KeL Grundlage, d.h. effizienzbezogen zu ermitteln. Natives Ethernet sei das effizientere Netz, auch wenn es kein Substitut für SDH-Leistungen darstelle. Die Entgelte seien deshalb auf Basis eines effizienten nativen Ethernets zu ermitteln.
101. Durch die Schwärzung läge keine Möglichkeit zu Ermittlung der Gründe für die Absenkung vor. Deshalb sei weiterhin - mit Verweis auf die Stellungnahme vom 20.07.2020 - eine Reduktion des Schwärzungsgrades sinnvoll.

102. Die Beigeladene zu 7 erachtet den Wiederbeschaffungsansatz als nicht mehr tragbar. Wesentliches Indiz seien die inzwischen von der Antragstellerin versandten Kündigungen der SDH basierten Leistungen zum 31.03.2023. Wettbewerbsunternehmen müssten nun innerhalb des Genehmigungszeitraumes mit der Migration beginnen, weshalb Teile der SDH Netzkapazitäten der Antragstellerin dadurch nicht länger erforderlich seien. Signifikante Netzinvestitionen einerseits und freiwerdende Netzkapazitäten andererseits stünden jedoch im starken, unerklärlichen Widerspruch zueinander. Deshalb seien ausschließlich die historischen Kosten für die Entgeltmittlung zu berücksichtigen.
103. Die Beschlusskammer setze als kalkulatorischen Zinssatz einen Wert 3,64 % an. Dieser Zinssatz sei das arithmetische Mittel aus dem Vorjahreszins in Höhe von 4,39 % und dem Zinssatz in Höhe von 2,90 %, den die Beschlusskammer nach Maßgabe der WACC-Mitteilung der Kommission ermittelt habe. Die Wahl eines Mittelwertes begründe die Beschlusskammer damit, dass es bei Anwendung des Zinssatzes nach der WACC-Mitteilung im Vergleich zum Vorjahreszins zu einer starken Absenkung in Höhe von 1,49 % käme, die einen „Zinssturz“ darstelle. Die Anwendung eines Übergangswerts sei aus Stabilitätsgründen erforderlich.
104. Die Beschlusskammer weise zutreffend darauf hin, dass im Grundsatz der WACC-Mitteilung und der darin enthaltenen Methode zur Zinssatzbestimmung zu folgen sei (BK2-20/019: Rn. 418 ff.; BK2-20/020: Rn. 439 ff.). Sie verkenne allerdings die Voraussetzungen einer Abweichungsmöglichkeit nach Ziff. 71 der WACC-Mitteilung. Ein Absehen von der Anwendung der Methodik sei dann möglich, wenn andernfalls die „regulatorische Stabilität und Vorhersehbarkeit“ beeinträchtigt wäre. Dieses Kriterium beziehe sich aber nicht allein auf den Zinssatz, sondern auf die Entgelte im Allgemeinen. Das ergebe sich schon daraus, dass ohne weiteres gegenläufige Entwicklungen vorliegen können, die im Ergebnis eine Absenkung des Zinssatzes aufheben könnten. Allein auf einen stabilen Zinssatz abzustellen sei daher nach Auffassung der Beigeladenen zu 7 nicht sinnvoll.
105. Die Beschlusskammer hätte zudem in dem Beschluss darlegen müssen, welche Auswirkungen auf die Entgelte bei Anwendung des Zinssatzes nach der WACC-Mitteilung bestehen. Nur in diesem Fall könne sie beurteilen, ob die Voraussetzungen der Abweichungsmöglichkeit nach Ziff. 71 der WACC-Mitteilung vorlägen.
106. Die Beigeladene zu 1 lehne das von der Antragstellerin geplante Vorhaben der Abschaltung ihrer SDH-Plattform weiterhin ab, weil es an einem entsprechenden Substitut und damit an der wettbewerbskonformen Rechtfertigung einer solchen Kündigung und Migration für bislang SDH-basierte Produkte fehle.
107. Unabhängig ihrer rechtlichen Zulässigkeit vor dem Hintergrund einer Verpflichtung der Antragstellerin ausweislich der geltenden Regulierungsverfügung müsse die öffentliche Fassung

plante Abschaltung der SDH-Plattform entsprechend bei der Genehmigungsentscheidung berücksichtigt werden, wenn sich hieraus bereits jetzt Auswirkungen auf die Entgeltregelungen der Kollokationszuführung ergeben.

108. Die Beigeladene zu 1 halte den in dem Konsultationsentwurf zugrunde gelegten Bewertungsansatz anhand der Bruttowiederbeschaffungskosten für verfehlt. Trotz Erläuterungen könne sie die Argumentation an vielen Stellen nicht nachvollziehen.
109. Angesichts des Vorhabens der Antragstellerin bis spätestens Ende März 2023 ihr SDH-Netz abzuschalten, ergäben sich deutliche Zweifel an der Aussage, erhebliche, zukünftige Investitionen in das Netz zu betreiben. Die Pläne einer zeitnahen Abschaltung des Netzes und (vermeintlich) gleichzeitiger erheblicher Investitionen in besagtes Netz, passten aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht zusammen. Aus wirtschaftlicher Betrachtung sei es daher naheliegender, dass die Antragstellerin bis zu ihrer gesetzten Abschaltung allenfalls nur noch äußerst geringe Investitionen in dem Umfang vornehme, die zum Erhalt des Netzes erforderlich seien, um ihre vertraglichen Verpflichtungen mit ihren (End-)Kunden zu erfüllen. Damit könne auch nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Antragstellerin Investitionen vornehme, die einem Ausbau geschweige denn der Errichtung des Netzes gleichkämen.
110. Ein (plötzlicher) Wechsel der Bewertungsgrundlage verstoße auch nicht gegen die Interessen an Planungssicherheit auf Seiten der Antragstellerin, da ein solches Interesse nur dort schützenswert sei, wo eine langfristige Planung – in das bestehende Netz – überhaupt vorgesehen sei. Wie jedoch dargelegt, sei dies gerade nicht länger der Fall.
111. Die Erwägung, der Antragstellerin nicht nur eine Kostendeckung, sondern auch einen angemessenen Gewinn zuzubilligen, sei nicht angemessen. Es handele sich um ein Auslaufprodukt, dem weiterhin Gewinne zugesprochen würden, während gleichzeitig die Kosten (aufgrund fehlender Investitionen) drastisch gesunken seien. Unter dieser Betrachtung wäre es unter normalen Wettbewerbsbedingungen auch „normal“, dass der zu erwartende Gewinn im Laufe des Lebenszyklus absinke. Die BNetzA gehe anhand der Angaben der Antragstellerin scheinbar von einer stabilen Inanspruchnahme aus. Hierfür dürften nicht allein Vergangenheitswerte zugrunde gelegt werden. Wenn die Antragstellerin selbst die Abschaltung des Netzes plane, mache es für sie nur Sinn, die Migration der Endkunden schrittweise auf die neuen Netze vorzunehmen und die Anzahl der Endkunden im weiteren Verlauf (voraussichtlich auch bereits im Genehmigungsjahr) zu reduzieren. Auch die Endkunden benötigten selbst Planungssicherheit und würden daher frühzeitig vor der drohenden Abschaltung anfangen, Alternativen zu beziehen. So könne für die Zukunft weder von einer stabilen, erst recht nicht von einer wachsenden Inanspruchnahme ausgegangen werden.

112. Laut Konsultationsentwurf habe die Antragstellerin ein ausreichendes Eigeninteresse in den Ausbau neuer Netze, weshalb es gerade nicht erforderlich sei, sie mit niedrigen Entgelten zu einem solchen Ausbau „zu zwingen“. Weiter werde ausgeführt, dass demgegenüber die Wettbewerber trotz niedriger Entgelte keinen Wechsel in neue Netze vornehmen würden. Diese Argumentation vernachlässige aber, dass die Antragstellerin bei hohen (auf Basis von Wiederbeschaffungswerten) ermittelten Entgelten einerseits ihr altes Netz zu niedrigen Erhaltungskosten und hohen Gewinnen weiter betreiben könne, und andererseits auch das neue Netz aufbauen könne.
113. In Bezug auf die Wettbewerber entzögen überhöhte Entgelte den Unternehmen die nötige Kapitalbasis, um überhaupt in andere Netze zu investieren. Den Wettbewerbern werde keinesfalls ein regulierungsbedingter Anreiz gegeben, aufgrund überhöhter Vorleistungsentgelte in neuere, eigene Netze zu investieren. Überhöhte Entgelte im Bestandsnetz seien für die Antragstellerin ein falsch gesetzter Anreiz, die hierauf im Wholesale generierbaren Margen weiterhin auszuschöpfen und Investitionen in neue Netze aufzuschieben. Ein Anreiz der Wettbewerber von der SDH-Plattform weg zu migrieren begründe sich bereits darin, dass das SDH-Netz allgemein als Auslaufmodell betrachtet werde und längerfristig nicht mehr zur Verfügung stehe. Mangels technischer Unterstützung der Hersteller sei das Ende der SDH-Plattform in der Zukunft für alle Carrier gleichermaßen besiegelt.
114. Dem Bundeskartellamt wurde gem. § 123 TKG mit Bekanntgabe vom 12.11.2020 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.
115. Der Entscheidungsentwurf ist am 20.11.2020 der EU-Kommission und gleichzeitig den nationalen Regulierungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten gemäß § 13 Abs. 1 S. 2, 12 Abs. 2 Nr. 1 TKG zur Verfügung gestellt worden. Die EU-Kommission hat die Notifizierung daraufhin unter der Nummer DE/2020/2292 registriert. Mit Schreiben vom 18.12.2020 hat die Kommission eine Stellungnahme nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie 2002/21/EG eingereicht:
- Die Kommission erkennt die von der BNetzA vorgeschlagene Übergangsfrist für die Festlegung des WACC-Wertes an. Wie schon in den vorherigen Sachen (z. B. DE/2020/2264) erinnert die Kommission die BNetzA in dieser Hinsicht daran, dass sie spätestens ab dem 1. Juli 2021 alle Notifizierungen einer WACC-Methode oder der Werte von Altinfrastrukturen auf der Grundlage der in der Mitteilung dargelegten Grundsätze prüfen wird. Daher sollte die BNetzA künftig die in der Mitteilung dargelegte Methode anwenden.*
116. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Akte verwiesen.

II. Gründe

117. Die von der Antragstellerin beantragten Entgelte sind in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang zu genehmigen. Soweit die Antragstellerin darüberhinausgehende Entgelte begehrt, ist der Antrag abzulehnen.

118. Zur besseren Übersichtlichkeit wird nachfolgendes Inhaltsverzeichnis vorangestellt:

1	Rechtsgrundlage	32
2	Zuständigkeit, Verfahren und Frist.....	33
2.1	Konsultations- und Konsolidierungsverfahren.....	34
3	Genehmigungspflicht.....	36
3.1	Leistung im Sinne des Marktes Nr. 4	36
4	Art der Entgeltgenehmigung.....	37
5	Genehmigungsfähigkeit.....	38
5.1	Prüffähiger Antrag	38
5.2	Höhe der Entgelte.....	40
5.2.1	Kostenunterlagen.....	40
5.2.2	Angaben zu Absatz und Umsatz.....	43
5.2.3	Bewertung der Kostenunterlagen.....	44
5.2.4	Ermessensausübung nach § 35 Abs. 3 S. 3 TKG	45
5.3	Anforderungen des § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG	46
5.3.1	Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung	46
5.3.1.1	Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte und Gewährleistung unverzerrten und unbeschränkten Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikation.....	48
5.3.1.2	Wahrung von Nutzer- und Verbraucherinteressen	51
5.3.1.3	Entwicklung des Binnenmarktes	52
5.3.1.4	Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen Telekommunikationsnetzen.....	52
5.3.1.5	Abwägung und Zwischenergebnis.....	53
5.3.1.6	Ermessensausübung hinsichtlich der Mittel zur Sicherstellung des angestrebten Preisniveaus.....	53
5.3.2	Prüfungsmaßstab bzw. Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne	53
5.3.2.1	Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne.....	54
5.3.3	Kalkulationsbasis	55
5.3.3.1	Ermittlung des Investitionswerts.....	55
5.3.3.2	Anforderungen an die Abwägungsentscheidung	58
5.3.3.3	Investitionszeitpunkt.....	59
5.3.3.3.1	Anbieterinteressen	60
5.3.3.3.2	Wahrung der Nutzerinteressen.....	60
5.3.3.3.3	Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte und Gewährleistung unverzerrten und unbeschränkten Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikation	69
5.3.3.3.4	Förderung von Infrastrukturinvestitionen und Unterstützung von Innovationen	73

5.3.3.3.5	Weitere Regulierungsziele und –grundsätze	75
5.3.3.3.6	Abwägung zur Kalkulation der Investitionswerte.....	76
5.3.3.3.7	Fazit zum Investitionszeitpunkt.....	81
5.3.3.4	Netzbasis	81
5.3.3.4.1	Bisherige Entwicklung	82
5.3.3.4.2	Neue Erkenntnisse.....	83
5.3.3.5	Gesamtergebnis zur Kalkulationsbasis	87
5.3.3.6	Vortrag im Rahmen des Konsultationsverfahrens	91
5.3.4	Kostennachweise.....	95
5.4	Bewertung der Kostenunterlagen	95
5.4.1	Elektronischer Kostennachweis und Kostenträgerrechnung.....	96
5.4.2	Investitionswerte	97
5.4.2.1	Produktübergreifende Investitionsberechnung	97
5.4.2.2	Produktspezifische Stückinvestitionen	99
5.4.3	Kapitalkostenermittlung.....	100
5.4.3.1	Abschreibungsdauern	101
5.4.3.2	Kalkulatorischer Kapitalzinssatz.....	101
5.4.3.2.1	Prüfprogramm und rechtliche Vorgaben.....	103
5.4.3.2.2	Konzeptioneller Ausgangspunkt der Zinsberechnung – WACC / CAPM	108
5.4.3.2.3	Bestimmung der einzelnen Parameter – Konkrete Berechnung des Kapitalzinssatzes nach WACC / CAPM	110
5.4.3.2.4	Weitere Stabilisierung der Zinsentwicklung	151
5.4.4	Miet- und Betriebskosten	162
5.4.4.1	Mietkosten	163
5.4.4.2	Betriebskosten	165
5.4.4.3	IT-Kosten	166
5.4.5	Produkt- und Angebotskosten.....	166
5.4.5.1	Produkt- und Angebotskosten antragsübergreifend	166
5.4.5.1.1	Stundensatzkalkulation	166
5.4.5.1.2	Fakturierung und Produktmanagement	168
5.4.5.1.3	Forderungsausfälle	168
5.4.5.1.4	Fahrzeiten Außendienst	168
5.4.5.2	Antragsspezifische Ansätze	169
5.4.5.2.1	Produkt- und Angebotskosten Technik.....	170
5.4.5.2.2	Produkt- und Angebotskosten Vertrieb.....	172
5.4.6	Gemeinkosten.....	173
5.4.7	Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG	174
5.4.8	Ergebnis Kollokationsentgelte.....	175
5.4.9	Gebühren.....	176
5.5	Alternative Erkenntnisquellen gem. § 35 Abs. 1 TKG	178
5.5.1	Kostenmodell.....	178

31 CFV Ethernet Beschluss

5.5.2	Internationaler Tarifvergleich (ITV).....	179
5.6	Keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 Satz 2 TKG.....	179
5.6.1	Prüfung auf Verletzung der Maßstäbe gem. § 28 TKG.....	179
6	Befristung.....	181
7	Rechtsbehelfsbelehrung.....	182

1 Rechtsgrundlage

119. Die Entscheidung beruht auf §§ 35 Abs. 3, 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG.
120. Die gegenständlichen Leistungen wurden einer Genehmigungspflicht nach Maßgabe des § 31 TKG unterworfen,
siehe Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018, Tenor Ziffer 8.
121. Im Rahmen ihres pflichtgemäß ausgeübten Ermessens kommt die Beschlusskammer vorliegend zu dem Ergebnis, die Genehmigung nach Maßgabe von § 31 TKG auf Grundlage der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG zu erteilen.
122. Nach dieser Vorschrift ist eine Genehmigung ganz oder teilweise zu erteilen, soweit die Entgelte den Anforderungen des § 28 TKG und im Fall einer Genehmigung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und S. 2 TKG den Anforderungen der §§ 28 und 31 Abs. 1 S. 2 TKG nach Maßgabe des § 35 Abs. 2 TKG entsprechen und keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 S. 2 und 3 TKG vorliegen.

2 Zuständigkeit, Verfahren und Frist

123. Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus den §§ 116 Abs. 1, 132 Abs. 1 S. 1 TKG.
124. Die Verfahrensvorschriften wurden gewahrt. Insbesondere ergeht die Entscheidung nach Anhörung der Beteiligten (§ 135 Abs. 1 TKG) und aufgrund öffentlicher mündlicher Verhandlung per Telefon- und Videokonferenz (§ 135 Abs. 3 Satz 1 TKG i.V.m. § 5 Abs. 5 PlanSiG).
125. Die den Beteiligten, sowohl der Antragstellerin als auch den Beigeladenen, im Beschlusskammerverfahren gemäß § 135 Abs. 1 TKG einzuräumenden Beteiligtenrechte sind nicht dadurch unzulässig verkürzt worden, dass ihnen im Rahmen des Verfahrens nur solche Unterlagen – Antragsunterlagen und Stellungnahmen der Antragstellerin bzw. der Beigeladenen – zur Verfügung gestellt worden sind, in denen Passagen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, entnommen bzw. geschwärzt wurden. Soweit in den Stellungnahmen gerügt wird, dass eine zu umfangreiche Schwärzung der Unterlagen der Antragstellerin erfolgt sei, ist anzumerken, dass es sich dabei ausschließlich um detaillierte Informationen zu den Kostennachweisen handelt, die sämtlich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Antragstellerin betreffen. Mit Blick auf die Entscheidungspraxis des Bundesverwaltungsgerichtes (vgl. BVerwG, Beschluss 20 F 1.06 vom 09.01.2007) hält die Beschlusskammer grundsätzlich an der bisherigen Praxis der Beschlusskammern im Umgang mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Entgeltgenehmigungsverfahren fest.
126. Die Beigeladenen hätten bei einer vollständigen oder auch nur teilweisen Offenlegung der Kostennachweise einen weiten Einblick in die interne Kalkulation der Antragstellerin bekommen und daraus ggf. wertvolle Erkenntnisse für eine eigene Optimierung und damit eine Verbesserung ihrer Konkurrenzposition zur Antragstellerin erhalten. Zwar ist die Antragstellerin verpflichtet, Zugang zu ihrem Netz zu Kosten, die eine effiziente Leistungsbereitstellung nicht überschreiten, zu gewähren. Damit einher geht indessen nicht die Pflicht, sämtliche internen Kosten, Kalkulationen, betrieblichen Abläufe und Prozesse ihren Mitbewerbern im Rahmen von Entgeltverfahren offenbaren zu müssen. Daran ändert nichts, dass von Seiten der Wettbewerber einzelne Kostenbestandteile als überhöht bzw. ineffizient angesehen werden. In solchen Fällen ist es gerade Zweck und Aufgabe der Regulierung, unter Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse korrigierend einzugreifen.
127. Die im Telekommunikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen der Bundesnetzagentur wurden vor dem Entscheidungsentwurf informiert und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme (§ 132 Abs. 4 TKG).

öffentliche Fassung

2.1 Konsultations- und Konsolidierungsverfahren

128. Zu der Entgeltgenehmigung wird ein Konsultations- und Konsolidierungsverfahren durchgeführt.
129. Die Verpflichtung zur Durchführung eines Konsultationsverfahrens ergibt sich aus § 15 TKG

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 2.16 vom 30.01.2017, juris-Rn. 20.

130. Die Verpflichtung zur Durchführung eines Konsolidierungsverfahrens folgt aus dem Unionsrecht und einer gebotenen richtlinienkonformen Auslegung des § 13 Abs. 1 Satz 1 TKG. Seinem Wortlaut nach verpflichtet § 13 Abs. 1 Satz 1 und 2 TKG die Bundesnetzagentur zwar nur dazu, die Entwürfe von Regulierungsverfügungen – bei Vorliegen verschiedener weiterer Voraussetzungen – einem Konsultations- und Konsolidierungsverfahren zu unterziehen. Mit Blick auf die unionsrechtlichen Vorgaben nach Art. 6 und Art. 7 Abs. 3 Rahmenrichtlinie in Verbindung mit Art. 8 und 13 Abs. 3 Satz 3 Zugangsrichtlinie ist allerdings § 13 Abs. 1 Satz 1 und 2 TKG richtlinienkonform ergänzend dahin auszulegen, dass diese Norm über ihren Wortlaut hinaus auch Anwendung auf Entwürfe von Entgeltgenehmigungen findet

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 2.17 vom 30.01.2017, juris-Rn. 22 ff.

131. Hierzu hatte das Bundesverwaltungsgericht in dem Verfahren 6 C 10.13 mit Beschluss vom 25.06.2014 (BVerwGE 150, 74) ein Vorabentscheidungsersuchen an den Europäischen Gerichtshof gerichtet und die (hier verkürzt wiedergegebene) Frage adressiert, ob eine nationale Regulierungsbehörde in ex ante - Entgeltgenehmigungsverfahren aufgrund von Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) verpflichtet ist, vor jeder Genehmigung konkret beantragter Entgelte erneut ein Konsolidierungsverfahren durchzuführen.
132. Mit Urteil vom 14. Januar 2016 (Rs. C-395/14, ECLI:EU:C:2016:9 -, Urteilstenor und Rn. 56 f. (juris)) hat der Gerichtshof der Europäischen Union die Vorlage wie folgt beschieden:

„Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) ist dahin auszulegen, dass eine nationale Regulierungsbehörde, wenn sie einen als Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht eingestuften Betreiber verpflichtet hat, Mobilfunkterminierungsleistungen zu erbringen, und die hierfür verlangten Entgelte nach Durchführung des in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahrens der Genehmigungspflicht unterworfen hat, verpflichtet ist, dieses Verfahren vor jeder Genehmigung solcher Entgelte dieses Betrei-

bers erneut durchzuführen, sofern die letztgenannte Genehmigung Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten im Sinne dieser Bestimmung haben kann.“

133. Wie der Gerichtshof der Europäischen Union in der Entscheidung (juris-Rn. 55) weiter ausführt, wirkt sich eine von einer nationalen Regulierungsbehörde beabsichtigte Maßnahme dann im Sinne von Art. 7 Abs. 3 Satz 1 Buchst. b der Rahmenrichtlinie auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten aus, wenn sie diesen Handel in nicht nur geringfügiger Weise unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell beeinflussen kann. Entsprechendes gilt für die hier verfahrensgegenständlichen Vorleistungsentgelte für Carrier-Festverbindungen. Die alternativen Anbieter von Mietleitungen müssen nämlich die für den Auftritt im Endkundenbereich notwendigen Zugangs- und Kollokationsleistungen hauptsächlich von der Antragstellerin beziehen. Bei den alternativen Anbietern als auch bei den Endkunden kann es sich durchaus auch um Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten handeln

(vgl. BVerwG, Urteil 6 C 2.17 vom 30.01.2017, juris-Rn. 25).

134. Nach § 31 Abs. 4 S. 3 TKG soll innerhalb von zehn Wochen nach Einleitung des Verfahrens entschieden werden. Aufgrund der in den vorgenannten Urteilen des Gerichtshofes der Europäischen Union und des Bundesverwaltungsgerichts festgestellten unionsrechtlichen Verpflichtung zur Durchführung des Konsolidierungsverfahrens war in dem gegenständlichen Verfahren von dieser Regel abzuweichen. Eine Genehmigungserteilung ist erst zum 01.01.2020 erforderlich, da die vorgängige Entgeltgenehmigung (BK2a-16/004 CFV Ethernet-over-SDH vom 15.12.2019) in Bezug auf die hier gegenständlichen Entgelte bis dahin fort gilt.

3 Genehmigungspflicht

135. Die im Tenor zu 1. genehmigten Entgelte sind genehmigungspflichtig.
136. Die grundsätzliche Genehmigungspflicht sämtlicher verfahrensgegenständlicher Entgelte ergibt sich aus Ziffer 1 i. V. m. Ziffer 2 des Tenors der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018.
137. In der Regulierungsverfügung ist die Antragstellerin dazu verpflichtet worden, Zugang zu Abschluss-Segmenten von Mietleitungen in den Bandbreiten von 2 bis 10 Mbit/s sowie von über 10 Mbit/s bis 155 Mbit/s sowie zu sonstigen etwaigen hochqualitativen Zugangsprodukten mit entsprechenden Bandbreiten zu gewähren. Die hierfür von der Antragstellerin verlangten Entgelte unterliegen, da es sich bei den zugrundeliegenden Leistungen um Punkt-zu-Punkt-Verbindungen handelt, gemäß Ziffer 8 des Tenors der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018 der Genehmigungspflicht.

3.1 Leistung im Sinne des Marktes Nr. 4

138. Es sind keine Anhaltspunkte dafür vorhanden, dass es sich nicht um ein Produkt des Marktes Nr. 4 handeln könnte.
139. Die Genehmigungspflicht bezieht sich auf alle Leistungen, die von der auferlegten Zugangsverpflichtung umfasst sind.
140. Die Leistung CFV-Ethernet-over-SDH setzt sich aus der Überlassung von zwei Anschluss- bzw. Kollokationszuführungsleistungen und ggf. einer Verbindungsleistung zusammen. Vorliegend sind nur die Kollokationszuführungsleistungen Verfahrensgegenstand

4 Art der Entgeltgenehmigung

141. Die Überprüfung der verfahrensgegenständlichen Entgelte erfolgt gemäß § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Eine nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TKG grundsätzlich denkbare Regulierung im Rahmen eines Price-Cap-Verfahrens war im konkreten Fall nicht geboten, weil ein Entgeltkorb für die betreffenden Dienste bislang nicht festgelegt worden ist. Ein Vorgehen nach § 31 Abs. 2 TKG kam vorliegend nicht in Betracht, weil die dort geregelten Verfahren nicht besser geeignet sind als das Verfahren § 31 Abs. 1 Satz 1 TKG.

5 Genehmigungsfähigkeit

142. Die beantragten Entgelte sind in dem tenorierten Umfang genehmigungsfähig.
143. Die genehmigten Entgelte erfüllen die Anforderungen der § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und § 28 TKG. Gleichzeitig fehlt es an Versagungsgründen i.S.v. § 35 Abs. 3 S. 2 und S. 3 TKG.

5.1 Prüffähiger Antrag

144. Der Vortrag einzelner Beigeladener, dass die beantragten Entgelte überhöht und deshalb nicht genehmigungsfähig seien, trifft insoweit zu, als die im Tenor enthaltenen Entgelte von den beantragten Entgelten nach unten abweichen.
145. Soweit darauf hingewiesen wird, dass eine Beurteilung der verfahrensgegenständlichen Entgelte durch die Beigeladenen aufgrund umfangreicher Schwärzungen der Antragsunterlagen nicht möglich ist, ist folgendes auszuführen.
146. Ungeachtet der von der Antragstellerin geltend gemachten Schwärzungen unterliegen die verfahrensgegenständlichen Entgelte für CFV-Ethernet, d.h. für SDH-basierte, regulierungsbedürftige Mietleitungen, bereits seit vielen Jahren der Entgeltgenehmigungspflicht. Bei den zur Genehmigung gestellten Entgeltanträgen handelt es sich um Folgegenehmigungen aufgrund auslaufender Genehmigungsfrist. Die zugrundeliegenden Leistungsausgestaltungen bleiben unverändert. Insofern bleibt das bisherige Kalkulationsobjekt bestehen, allerdings war eine Aktualisierung der Kosten sowie eine fortgeführte Effizienzbetrachtung zu beachten. Der Umfang der hier konkret vorgenommenen Schwärzungen betrifft vielmehr die tatsächlichen Kostendaten der Antragstellerin im Einzelnen, unternehmensinterne Aufbau- und Ablauforganisation sowie wettbewerbssensible Absatz- und Umsatzangaben. Dem hierzu gestellten Antrag der Beigeladenen zu 7 konnte insoweit nicht entsprochen werden.
147. Dem Ansinnen einiger Beigeladener, wonach die beantragten Entgelte nicht genehmigungsfähig seien, solange für die Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht auf eine reine Ethernet-Realisierung abgestellt werde, konnte nicht entsprochen werden. Soweit vorgetragen wird, dass eine SDH-basierte Realisierung die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung im Vergleich zu einer reinen Ethernet-Realisierung übersteige und der Antrag schon deshalb abzulehnen sei, ist dies vorliegend für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit nicht allein maßgeblich (hierzu ausführlicher unten unter Gliederungspunkt: Kalkulationsbasis). Die vorliegende Leistung CFV Ethernet over SDH wird tatsächlich technisch auf der SDH-Plattform der Antragstellerin realisiert. Die im Tenor ersichtlichen Entgelte spie-

geln die Kosten SDH-realisiertes CFV wider. Der Antrag ist ausschließlich auf diese Technik gerichtet. Lediglich an den beiden Enden des jeweiligen Übertragungsweges erfolgt ein Abschluss mittels Ethernet-Schnittstelle. Parallel bietet die Antragstellerin seit 2018 allerdings auch bereits regulierungsbedürftige Mietleitungen (CFV Ethernet 2.0, Vergleiche Beschluss BK2a-19/033) auf Basis nativen Ethernets über ihre BNG-Architektur an. Soweit der Bezug einer CFV auf Basis nativen Ethernets anstelle von SDH-basierten CFV begehrt wird, ist dies also möglich. Mit der Migration von den bisherigen CFV SDH auf die sogenannte CFV Ethernet 2.0 geht teilweise allerdings auch eine Änderung der für CFV erheblichen Produktparameter einher (z.B. Delay-Werte). Damit kann bezogen auf das Nachfrageverhalten nicht allein auf etwaige Kostenvorteile abgestellt werden. So hat beispielsweise die Beigeladene zu 6. ausgeführt, dass die CFV Ethernet 2.0 qualitativ kein vollwertiges Substitut zur CFV SDH sei. Auch zeigt ein Vergleich der Bestandszahlen bei der CFV Ethernet 2.0 gegenüber der CFV SDH, dass seit 2018 im Bestellverhalten der Beigeladenen keine einschlägige Migration von der CFV SDH auf die CFV Ethernet 2.0 stattgefunden hat.

148. Zum Vortrag der Beigeladenen zu 4. und 7., wonach die Anträge nicht genehmigungsfähig seien, weil nicht begründete Preissteigerungen gegenüber den aktuell genehmigten Entgelten festzustellen seien ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die beantragten Entgelte in der Regel nicht vollumfänglich, sondern je nach Prüfergebnis teilweise, also niedriger genehmigt werden. Dies ergibt sich unmittelbar auch hier aus einem Vergleich der beantragten- mit den genehmigten Entgelten.
149. Die in der Stellungnahme Beigeladenen zu 7. für kupferproduzierte Anschlusslinien 2 Mbit/s CFV enthaltene Bezugnahme auf die Entgelte der Teilnehmeranschlussleitung, wonach die höheren Entgelte der Kollokationszuführung im Vergleich zur Teilnehmeranschlussleitung nicht erklärbar seien, kann hier nicht herangezogen werden. Was die Linientechnik betrifft, kommt bei der Kollokationszuführung nicht die für die Teilnehmeranschlussleitung relevante Relation vom Kundenstandort zum Hauptverteiler, sondern vielmehr innerhalb des Betriebsgebäudes der Antragstellerin die Relation von der Kollokationsfläche zum Hauptverteiler zum Ansatz. Im Übrigen vernachlässigt die Beigeladene zu 7. mit Ihrem Vergleich die einzubeziehenden Kosten der aktiven Übertragungstechnik (SDH-Übertragungstechnik).
150. Zum Vortrag der Beigeladenen zu 4., wonach ein Vergleich zwischen Kupfer- und Glasfaser basierten Varianten des vorgelegten Produktes nicht nachvollziehbar höhere Preise bei solchen Varianten zeigten, die auf Glasfaser basieren ist zu erläutern, dass hier Unterschiede bei der aktiven Übertragungstechnik in Verbindung mit unterschiedlichen Nutzungsintensitäten, d.h. der Intensität, mit der die betreffenden Mietleitungen die im Netz der Antragstellerin vorhandene Übertragungstechnik in Anspruch nehmen, zu beachten sind.

5.2 Höhe der Entgelte

151. Hinsichtlich der Einzel- sowie Gemeinkosten weiterer Kalkulationsbestandteile (Betriebs- und Mietkosten, Kosten für Vertrieb und Entstörung, Stundensätze, Prozesszeiten) waren die Unterlagen der Antragstellerin aussagekräftig genug, so dass die Beschlusskammer sie als Entscheidungsgrundlage heranziehen konnte.

5.2.1 Kostenunterlagen

152. Im Ergebnis genügen die vorgelegten Unterlagen der Mehrzahl der in § 34 TKG genannten Anforderungen.
153. Der Antrag ist weitgehend vollständig im Sinne des § 34 Abs. 1 und 2 TKG.
154. Dem Antrag wurden gem. § 34 Abs. 1 Nr. 1 TKG nebst aktuellen Kostennachweisen – auch auf Datenträgern – eine Leistungsbeschreibung, Anlage 1 (§ 34 Abs. 1 Nr. 2 TKG) sowie gem. § 34 Abs. 1 Nr. 3 TKG Angaben über den Umsatz, Absatzmengen, die Höhe der einzelnen Kosten und der Deckungsbeiträge sowie prognostizierte Absatz- und Umsatzangaben beigefügt (Anlage 2). Darüber hinaus beinhaltet der Antrag die Tarifikalkulation (Anlage 3) sowie den Kostennachweis (Anlage 3).
155. Die Kostenunterlagen der Antragstellerin beinhalten insbesondere Kalkulationen zur Herleitung der Investitionswerte, der Miet- und Betriebskosten, der Produkt- und Angebotskosten, der Gemeinkosten und der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG.
156. Dem Entgeltantrag ist ein produktspezifischer Kostennachweis auf der Basis von Wiederbeschaffungspreisen für das Jahr 2020 (sog. „Telekom KeL“) beigefügt. Daneben legt die Antragstellerin für die Jahre 2019 2022 Kostennachweise auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten (sog. „KoN“) bei. Die beantragten Entgeltpositionen leiten sich aus den von der Antragstellerin dargelegten Kosten zu Wiederbeschaffungspreisen für das Jahr 2020 ab. Daneben legt die Antragstellerin die verknüpften und verformelten Teile 2 4 der produktbezogenen Kostennachweise im Excel-Format vor. Daher ist es möglich, antragsübergreifende Parameter aus dem elektronischen Kostennachweis in die produktspezifische Kalkulation zu übernehmen, um – ausgehend von der Kostenstellenbasis – die Gesamtkosten je Entgeltposition errechnen zu können. Anpassungen innerhalb des Kostennachweises und der Kostenkalkulation fließen dadurch in das Ergebnis ein.
157. Die Kostenkalkulationen der Antragstellerin zur Erbringung des Kostennachweises basieren im Wesentlichen auf dem internen Kostenrechnungssystem One.ERP, zu geringen Teilen noch auf dem alten Kostenrechnungssystem DELKOS, sowie für die

Mittelfristplanung (iPF) auf dem Planungssystem FINEX. Das Kostenrechnungssystem One.ERP bildet – wie DELKOS – Kosten nach Kostenarten bzw. Kostenstellen ab.

Vergleiche Kostenunterlagen, Teil 1, S. 4.

158. Die Antragstellerin unterscheidet verschiedene Kostenkategorien. Bei den direkten Einzelkosten handelt es sich um Kosten die sich i.d.R. der jeweiligen Leistung unmittelbar zurechnen lassen. Die anlagespezifischen Kosten umfassen die Kapital-, Miet- und Betriebskosten der Netze bzw. der Netzkomponenten der Antragstellerin. Diese Netzkomponenten werden im Rahmen der Kalkulation in Anlagentypen untergliedert. Ein Anlagentyp ist dabei die Zusammenfassung von Anlagegütern einer oder mehrerer Anlagenklassen, die dem gleichen Zweck dienen und die eindeutig einer Kostenstelle oder einer Gruppe von Kostenstellen zugeordnet werden können. Zur produktbezogenen Ermittlung der Netzkosten in den Kostennachweisen der Antragstellerin wird ein Kalkulationssystem herangezogen, mit welchem die von dem zu kalkulierenden Produkt (Kostenträger) bei der Leistungserbringung in Anspruch genommenen Anlagen und die Höhe der Beanspruchung bestimmt werden. Dieser produktspezifische Nutzungsanteil berechnet sich dabei jeweils durch Division der von dem zu kalkulierenden Produkt benötigten Stück-Investitionen (des jeweiligen Anlagentyps) durch die Gesamtinvestitionen (des jeweiligen Anlagentyps, bewertet zu Wiederbeschaffungspreisen) und gibt somit die Inanspruchnahme der Netzkomponente der Antragstellerin durch ein einzelnes Stück des zu kalkulierenden Produktes wieder. Dieser Nutzungsanteil dient der Zurechnung und Allokation der in der Kostenstellenrechnung der Antragstellerin verzeichneten anlagespezifischen Kosten auf das zu kalkulierende Produkt. Bei dem Kostennachweis auf Basis von Wiederbeschaffungspreisen („Telekom-KeL“) wird auf den expliziten Ausweis des Nutzungsanteils verzichtet, da dies lediglich einen zusätzlichen Verrechnungsschritt bei gleichem Ergebnis darstellen würde. Dort wird unmittelbar der produktspezifische Invest annualisiert. Mathematisch gesehen ist jedoch das Ergebnis der beiden Vorgehensweisen gleich, weil sich der Wert „Gesamtinvest des Anlagentyps“ herauskürzt.

Vergleiche Kostenunterlagen, Teil 1, S. 5.

159. Die von der Antragstellerin ausgewiesenen produkt- und angebotsspezifischen Kosten umfassen die Prozesskosten und produktbezogenen Aufwendungen. Unter den Prozesskosten und produktbezogenen Aufwendungen sind im Wesentlichen die Kosten für Vertrieb, Fakturierung und den technischen Kundendienst, ggf. zuzüglich des erforderlichen Materials, zu verstehen. Die prozessgetriebenen Produkt- und Angebotskosten sind personalgetriebene Kosten, die in Abhängigkeit der zeitlichen Inanspruchnahme auf das einzelne Stück des zu kalkulierenden Produktes allokiert werden. Die nicht prozessgetriebenen Produkt- und Angebotskosten (Fakturierung, Pro-

duktmanagement, Forderungsverluste, Provisionen, sonstige Kosten) sind ebenfalls regelmäßig einzelnen Kostenstellen, Kostenstellenbündeln oder COInnenaufträgen zugeordnet und werden jeweils in Abhängigkeit adäquater Allokationsschlüssel auf das einzelne Stück des zu kalkulierenden Produktes allokiert.

Vergleiche Kostenunterlagen, Teil 1, S. 6.

160. Die Ermittlung der Investitionen der Antragstellerin beinhaltet allgemein die Kalkulation der Netzabschnitte Anschlusslinie, Kollokation, Verbindungsnetz und DCN (Digital Communication Networks). Vorliegend geht es allein um die Kalkulation der Kollokationsentgelte. Eine nähere Beschreibung der Investitionskalkulation ist in Teil 4.2 der Kostenunterlagen enthalten.
161. Diejenigen Kostenstellen, die sich nicht durch die o.g. Allokationsmethoden Produkten zuordnen lassen, bilden in den Kalkulationsunterlagen der Antragstellerin die leistungsmengenneutralen Gemeinkosten. Diese Gemeinkosten lassen sich in Overheadkosten (Strategische Aufgaben) und Shared-Service-Leistungen (Operative übergreifende Aufgaben) unterteilen. Die Allokation der Gemeinkosten zu Produkten/Diensten erfolgt umsatzbasiert. Um eine möglichst verursachungsgerechte Zuordnung der Gemeinkosten sicher zu stellen, erfolgt die Gemeinkostenallokation bereichsbezogen. Dabei werden die dem Bereich Wholesale zuordenbaren Kosten nur auf Wholesale-Produkte allokiert während die nicht zuordenbaren Gemeinkosten (sogenannte Querschnittskosten) auf alle Produkte allokiert werden.

Vergleiche Kostenunterlagen, Teil 1, S. 6.

162. Soweit die Antragstellerin über die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung hinausgehende Aufwendungen, für die eine rechtliche Verpflichtung besteht (Kosten gem. § 32 Abs. 2 TKG), berücksichtigt, betrifft dies rechtliche Verpflichtungen aus dem Beamtenrecht und aus Tarifverträgen.

Vergleiche Kostenunterlagen, Teil 1, S.7.

163. Die Kalkulationen erstellt die Antragstellerin, indem jeweils alle von ihr für das Produkt als relevant identifizierten Kostenbestandteile ermittelt und ausgewiesen werden. Hierbei setzen sich die Gesamtkosten aus den Einzelkosten, den leistungsmengenneutralen Gemeinkosten und den Aufwendungen gem. § 32 Abs. 2 TKG zusammen.
164. Die Kostenunterlagen der Antragstellerin enthalten (je getrennt für KoN und KeL) in Teil 2 Dokumentationen und Angaben über die Ergebnisse des Kostennachweises, in Teil 3 die Herleitung der Gesamtkosten, in Teil 4 die produktindividuelle Vorkalkulation, in Teil 5 die Investitionskalkulation, in Teil 6 die Kalkulation Produktübergreifende Parameter und in Teil 7 Änderungsdocumentationen.

165. Aufgrund der Komplexität und des Umfangs des dem Entgeltantrag zugrundeliegenden Gesamtdatenbestandes, umfasst der in Papierform eingereichte Antrag Kostenkalkulationen für die jährlichen Überlassungsentgelte auf einer bereits aggregierten Ebene. Die Abbildung sämtlicher Bestandsdaten sowie die Aggregation dieser Daten sind auf der dem Entgeltantrag beigelegten CD oder auf separat (weil antragsübergreifend) der Bundesnetzagentur übergebenen Datenträgern enthalten.
166. Mit Schreiben vom 31.03.2020 legte die Antragstellerin gemäß § 34 Abs. 3 TKG eine Gesamtschau der Kosten sowie die Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung für das laufende Geschäftsjahr sowie das aktuelle Kostenstellenrelease 2019/2020 in elektronischer Form vor. Hier werden die produktübergreifenden Parameter wie Miet- und Betriebskostenfaktoren, Stundensätze etc. bestimmt, die sowohl für den aktuell vorliegenden Antrag als auch für die übrigen Entgeltanträge der Kalkulationsperiode herangezogen werden. Neben der Kostenstellen-/Kostenartenrechnung sind darin die Überleitrechnung und die Kostenträgerrechnung im Rahmen des Gesamtkostenabgleichs enthalten. Das in elektronisch verarbeitbarer Form vorgelegte Kostenstellenrelease mit der Herleitung der produktübergreifenden Parameter entspricht grundsätzlich den gesetzlichen Vorgaben des § 34 TKG. In den Dateien lassen sich durch die Bundesnetzagentur die verwendeten Formeln und Verknüpfungen überprüfen und – sofern erforderlich – korrigieren. Die Kostenträgerrechnung entspricht grundsätzlich den gesetzlichen Anforderungen des § 34 Abs. 3 TKG. Der Abgleich zwischen den Jahresabschlüssen und den handelsrechtlichen GuV-Werten des eKn kam zu einem übereinstimmenden Ergebnis. Ebenso entsprechen die kostenrechnerischen Ergebnisse der Überleitungsrechnung den vergleichbaren Beträgen der Kostenstellenliste.
167. Außerdem legte die Antragstellerin die verknüpften und verformelten Teile 2-4 der produktbezogenen Kostennachweise im Excel-Format vor. Daher ist es möglich, den elektronischen Kostennachweis mit den produktspezifischen Antragsunterlagen zu verknüpfen, um – ausgehend von der Kostenstellenbasis – die Gesamtkosten je Entgeltposition errechnen zu können. Anpassungen innerhalb des Kostennachweises und der Kostenkalkulation fließen dadurch direkt in das Ergebnis ein.

5.2.2 Angaben zu Absatz und Umsatz

168. Die Antragstellerin hat in 2019 über alle Produktvarianten hinweg [REDACTED] CFV Ethernet over SDH Kollokationszuführungen vermietet, wobei [REDACTED] Stück also rund [REDACTED]% auf die Variante 10M/10M entfallen. Insgesamt erzielte die Antragstellerin einen Umsatz von [REDACTED] Mio. €. Davon entfielen knapp [REDACTED]% ([REDACTED] Mio. €) auf die 100M/100M CFV, knapp [REDACTED]% ([REDACTED] Mio. €) auf die 10M/10M CFV und rund [REDACTED]% ([REDACTED] Mio. €) auf die 100M/50M CFV. Für die restlichen Varianten lag der Umsatz insgesamt bei [REDACTED]

Mio. €. Insgesamt sind die Mengen gegenüber dem Jahr 2018 um rund ■% und der Umsatz um fast ■% ■■■■■.

5.2.3 Bewertung der Kostenunterlagen

169. Die Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ist in erster Linie auf Basis der vom beantragenden Unternehmen gemäß § 34 Abs. 1 TKG mit dem Entgeltantrag vorzulegenden Kostenunterlagen, die im Übrigen auch auf Datenträger vorzulegen sind (§ 34 Abs. 1 Nr. 1 TKG), vorzunehmen.
170. Der Vorrang der Kostenprüfung anhand der vom Unternehmen vorzulegenden Kostenunterlagen ergibt sich aus § 35 Abs. 1 S. 1 TKG. Danach können die anderen in § 35 Abs. 1 TKG enthaltenen Prüfmethode zusätzlich zur Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung – eine Vergleichsmarktbetrachtung (§ 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG) und eine unabhängige Kostenrechnung unter Heranziehung eines Kostenmodells (§ 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG) – grundsätzlich nur „neben“ den vorliegenden Kosteninformationen, mithin einer Kostenprüfung anhand dieser Informationen, angestellt werden.
171. Gemäß § 34 Abs. 4 TKG müssen die Kostennachweise im Hinblick auf ihre Transparenz und die Aufbereitung der Daten eine Prüfung durch die Bundesnetzagentur sowie eine Quantifizierung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und eine Entscheidung innerhalb der Frist nach § 31 Absatz 4 ermöglichen. Das heißt, die vorgelegten Ist-Kostennachweise müssen die Beschlusskammer in die Lage versetzen, die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung abzuleiten. Modifikationen der wesentlichen Eingangsparameter sowie die Quantifizierung deren Auswirkungen auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung müssen innerhalb der Verfahrensfrist möglich sein.
172. Eine Kostenkalkulation, die den Anforderungen des § 34 TKG gerecht wird, muss deshalb eine transparente Darlegung der Ermittlungsmethodik der Ist-Kosten beinhalten (§ 34 Abs. 2 Nr. 2 TKG). In den Antragsunterlagen ist darzustellen, wie die Inputparameter miteinander verknüpft werden und wie sich aus ihnen das Endergebnis (die Gesamtkosten je Dienstleistung) ableiten lässt. Das Mengengerüst gemäß Bestandssystemen der Antragstellerin und das Preisgerüst, das der Kostenberechnung zugrunde liegt, sowie die Kapazitätsauslastung sind offen zu legen (§ 33 Abs. 2 Nr. 1 TKG). Darüber hinaus hat das beantragende Unternehmen eine Gesamtschau der Kosten sowie deren Aufteilung auf Kostenstellen und die einzelnen Leistungen (Kostenträger) nach Einzel- und Gemeinkosten zu liefern (§ 33 Abs. 3 TKG).
173. Soweit die der Bundesnetzagentur vorliegenden Kosteninformationen für eine Prüfung der genehmigungspflichtigen Entgelte nach § 32 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1

TKG in Verbindung mit § 34 TKG nicht ausreichen, kann die Entscheidung der Bundesnetzagentur zusätzlich auf einer Prüfung nach § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 TKG, also einer Vergleichsmarktbetrachtung oder einer unabhängigen Kostenrechnung unter Heranziehung eines Kostenmodells beruhen.

5.2.4 Ermessensausübung nach § 35 Abs. 3 S. 3 TKG

174. Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG kann die Bundesnetzagentur einen Entgeltantrag ablehnen, wenn das antragstellende Unternehmen die in § 34 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vorgelegt hat. Die Entscheidung, ob und inwieweit ein Entgeltantrag ohne vollständige Kostenunterlagen abgelehnt wird, liegt danach im pflichtgemäßen Ermessen der Beschlusskammer. Die Eröffnung eines Ermessens für die Entscheidungsfindung soll der Behörde eine Lösung ermöglichen, die angesichts aller entscheidungserheblichen Umstände des konkreten Falles und nach Abwägung aller mit der jeweiligen Norm verfolgten Zwecke das Ziel des Gesetzes am besten verwirklicht,

Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Auflage 2005, § 40 Rdnr. 23 und 52.

175. Hiervon ausgehend ist die Beschlusskammer nach pflichtgemäßer Abwägung aller ihr zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannten Tatsachen und darauf gründenden maßgeblichen Gesichtspunkte zu dem Ergebnis gekommen, ihr durch § 35 Abs. 3 S. 3 TKG eröffnetes Ermessen dahingehend auszuüben, den Entgeltantrag nicht insgesamt abzulehnen.
176. Denn einzelne noch festgestellte Mängel beziehen sich auf abgrenzbare Teile des Kostennachweises. Für den ganz überwiegenden Teil der Kostenkomponenten hat die Antragstellerin hinreichende Nachweise vorgelegt. So sind die Kosten der in dem Entgeltantrag enthaltenen Leistungen durch umfangreiche Unterlagen nachgewiesen worden. Deshalb war die Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung unter Bezugnahme auf die Kostenunterlagen möglich.
177. Die Beschlusskammer geht davon aus, dass eine Entscheidung auf Basis der nur in einzelnen Punkten unvollständigen Kostenunterlagen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in stärkerem Maße gerecht wird als eine Ablehnung des Entgeltantrags in Gänze.
178. Darüber hinaus würde eine Ablehnung des Entgeltantrags zu erheblichen Unsicherheiten am Markt führen. Insbesondere die Nachfrager nach CFV auf Vorleistungsebene benötigen Planungssicherheit für die Kalkulationen eigener Endkundenangebote bzw. Systemlösungen. Eine Versagung der Entgeltgenehmigung würde daher einerseits zu großen finanziellen Unsicherheiten auf Seiten der Vorleistungskunden führen. Andererseits müsste die Antragstellerin bei einer vollständigen Versagung

der Entgeltgenehmigung Leistungen von hohem wirtschaftlichem Wert ggf. sogar über einen mittelfristigen Zeitraum erbringen, ohne diese Leistungen zeitnah abrechnen zu können. Damit müsste die Antragstellerin bis zu einer rückwirkend ergehenden Entgeltgenehmigung auf der Grundlage aussagekräftiger Kostenunterlagen eine erhebliche Vorfinanzierung bereits erbrachter Leistungen vornehmen und würde allen damit verbundenen Risiken im vollen Umfang unterliegen.

5.3 Anforderungen des § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG

5.3.1 Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

179. Nach Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens verwendet die Beschlusskammer bei der Entgeltgenehmigung den Maßstab nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG unter gleichzeitiger Zugrundelegung von Bruttowiederbeschaffungswerten (BWW).
180. Die Beschlusskammer legt fest, dass die zur Genehmigung beantragten Entgelte auch den Maßgaben des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 TKG zu genügen haben. Die Entgelte dürfen damit weder missbräuchlich sein noch dürfen sie die Summe der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG übersteigen. Die dabei anzuwendende Prüfungsmethodik folgt den Vorgaben des § 35 Abs. 1 TKG.
181. Gemäß Ziffer 8.1 der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018 muss sich die Antragstellerin die Entgelte für die Gewährung des Zugangs zu (Ethernet-over-SDH) nach Maßgabe des § 31 TKG genehmigen lassen. Mit den vorstehenden Festlegungen konkretisiert die Beschlusskammer, welches diese Maßgaben sind. Die Festlegungen berücksichtigen alle der Beschlusskammer zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannten Tatsachen und darauf gründenden maßgeblichen Gesichtspunkte, soweit sie für die Festlegung der Maßstäbe und Methoden im Rahmen des vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahrens relevant sind.
182. Dass die Beschlusskammer gehalten ist, die Maßstäbe und Methoden einer Entgeltgenehmigung im Rahmen des jeweiligen Entgeltgenehmigungsverfahrens – und nicht bereits in der vorausgehenden Regulierungsverfügung – festzulegen, folgt namentlich aus dem Wortlaut, der Systematik und der historischen Auslegung des TKG; Sinn und Zweck unter Berücksichtigung des Unionsrechts stehen dem nicht entgegen,

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 4.17 vom 30.05.2018, Rz. 22 ff.
183. Die derart zu treffende Festlegung hat darauf Rücksicht zu nehmen, dass nach der gesetzlichen Konzeption des Entgeltgenehmigungsverfahrens zumindest eine Vorprägung im Hinblick auf den Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereit-

lung (KeL) besteht. Andere Vorgehensweisen sind dagegen subsidiär. Letzteres folgt aus der in § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG genannten Voraussetzung, dass derartige Vorgehensweisen besser geeignet sein müssen, die Regulierungsziele nach § 2 zu erreichen, sowie aus der in § 31 Abs. 2 Satz 3 TKG geregelten besonderen Begründungspflicht,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rz. 31 m. w. N.

184. Es liegt dabei nahe, dass sich die erwähnte Vorprägung nicht nur auf den KeL-Maßstab, sondern auch auf die Regelungsmethodik nach § 35 Abs. 1 TKG erstreckt. Auch hier gilt, dass eine Abweichung nur unter den besonderen Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG möglich ist.

185. Sollte Anlass für die Prüfung bestehen, ob einer anderen Vorgehensweise im Sinne von § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG der Vorzug zu geben ist, so hat die Bundesnetzagentur alle wesentlichen Parameter und Verfahrensschritte der in den Vergleich einzubeziehenden Vorgehensweisen im Wege einer gestaltenden Entscheidung selbst festzulegen. Anschließend hat sie zu bewerten, wie sich die Entgeltberechnungsmethoden jeweils auf die unterschiedlichen - ggf. zunächst zu konkretisierenden und zu gewichtenden - Regulierungsziele nach § 2 TKG auswirken. Dieses komplexe Prüfungsprogramm kann nur im Rahmen einer Abwägung bewältigt werden,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rz. 48.

186. Insbesondere, aber nicht ausschließlich dann, wenn kein Anlass für eine derartige Prüfung besteht, kann die Bundesnetzagentur in der Begründung der Entgeltgenehmigung grundsätzlich auf ihre Erwägungen in der zugrundeliegenden Regulierungsverfügung verweisen,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rz. 32.

187. Sie hat in dem Fall allein noch zu entscheiden, ob im Rahmen der KeL-Prüfung nach § 31 Abs. 1 Satz 2 TKG im Einzelgenehmigungs- (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG) oder im Price-Cap-Verfahren (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TKG) vorzugehen ist.

188. Unter Berücksichtigung dieser Maßgaben ist die Beschlusskammer zu dem Ergebnis gekommen, dass das hiesige Entgeltgenehmigungsverfahren dem gesetzlichen Regelmodell folgen sollte.

189. Von einer Genehmigung auf der Grundlage einer anderen, strengeren Vorgehensweise nach § 31 Abs. 2 Nr. 2 TKG, wie etwa nach Maßgabe eines reinen Grenzkostenansatzes, war vorliegend abzusehen, da es sich - anders etwa als bei der Terminierungsleistung - um kein strukturell zweiseitig ausgerichtetes Zugangsprodukt handelt,

vgl. hierzu auch Ziffern 3.8.4.1.1.2 und 3.8.4.1.1.8 der Regulierungsverfügung BK 2b-16/005 vom 14.12.2016.

190. Eine Genehmigung gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 1 TKG kommt vorliegend ebenfalls nicht in Betracht, weil es sich vorliegend um Zugangsleistungen handelt, die regelmäßig unter Verwendung weiterer (Netz-) Leistungen weitervertrieben werden.
191. Auch besteht kein Anlass, in eine Abwägung nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG einzutreten. Denn vorliegend ist ein Bedürfnis nach einer von dem KeL-Maßstab des § 31 Abs. 1 TKG oder der Prüfmethodik des § 35 Abs. 1 TKG abweichenden Vorgehensweise weder ersichtlich noch bislang im Verfahren vorgetragen worden. Vielmehr entspricht eine Prüfung anhand des Maßstabs der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung den jeweiligen Regulierungszielen in verhältnismäßiger Weise. Die Beschlusskammer legt diesen Maßstab deshalb den nachfolgenden Untersuchungen zu Grunde.

5.3.1.1 Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte und Gewährleistung unverzerrten und unbeschränkten Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikation

192. Die Festlegung von Vorleistungsentgelten, deren Höhe dem Preisniveau entsprechen, das sich aufgrund der Preismechanismen in einem wettbewerblichen Markt einstellen würden, stellen das Regulierungsziel eines chancengleichen, nachhaltigen und unverzerrten Wettbewerbs im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 2 TKG besser und wirksamer sicher als Entgelte, die in ihrer Höhe bis zur Missbrauchsschwelle getrieben werden können.
193. Wettbewerb im vorgenannten Sinne wird auf den vorliegenden Märkten für Abschluss-Segmente von Mietleitungen und substitutiven Ersatzprodukten und auf den ihnen nachgelagerten Endkundenmärkten angestrebt, weil ein derartiger Wettbewerb in der Regel verschiedene als vorteilhaft angesehene Funktionen erfüllt. So können namentlich in jeweils akzeptabler Weise Freiheit gewährt, Marktmacht kontrolliert, Preise gesetzt, Einkommen verteilt, Ressourcen alloziert, Anpassungen ermöglicht und technischer Fortschritt induziert werden,

vgl. zu den Wettbewerbsfunktionen Koenig/Vogelsang/Kühling/Loetz/Neumann, Funktionsfähiger Wettbewerb auf den Telekommunikationsmärkten: zum Begriff des „wirksamen Wettbewerbs“ im deutschen Wettbewerbsrecht, 2002, S. 44.

194. Die Entgeltregulierung wendet sich in diesem Zusammenhang dem marktlichen Preismechanismus zu. Dieser Mechanismus trägt wesentlich zur Erreichung der aufgeführten Wettbewerbsfunktionen bei. Gebildet im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage, zeigen Preise u.a. Knappheitsverhältnisse an, lenken die Produktionsfak-

toren in die jeweils rentabelste Verwendungsrichtung und stimmen die Pläne auf den verschiedenen Märkten ab,

vgl. Woll, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 14. Aufl. 2003, S. 91ff.

195. In der Regel sollte der Staat den Preismechanismus auf einem Markt möglichst ungestört bzw. allenfalls begrenzt durch die Anforderungen des allgemeinen Wettbewerbsrechts arbeiten lassen. Dies gilt grundsätzlich auch für Märkte, auf denen ein oder mehrere Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügen. Auf solchen Märkten können relativ hohe Preise des oder der marktmächtigen Unternehmen zu Marktexpansionen und Marktzutritten Dritter und damit nicht nur zu Mengenausweitungen und Preissenkungen, sondern insgesamt auch zu vorteilhaften Marktstrukturänderungen führen. Voraussetzung dafür ist allein, dass bestehende Marktzutrittschranken innerhalb absehbarer Zeit überwunden werden können. Aktiviert durch den Preismechanismus, würden die Selbstheilungskräfte des Wettbewerbs die bei einem oder mehreren Unternehmen vorhandene Marktmacht untergraben. Mit Rücksicht hierauf – und auch auf praktische Probleme des Bestimmens unfairer Preise und deren fortlaufender Kontrolle – ist etwa das allgemeine Kartellrecht zurückhaltend, was die Kontrolle absoluter Entgelthöhen anbelangt,

vgl. zur dargestellten Argumentation Möschel, in: Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht EG / Teil 1, 4. Aufl. 2007, Art. 82 Rz. 133f., Furse, "Excessive Prices, Unfair Prices and Economic Value: The Law of Excessive Pricing under Article 82 EC and the Chapter II Prohibition," in: European Competition Journal Vol. 4, Nr. 1 (2008) 59, S. 60 und 76ff., Heise, Das Verhältnis von Regulierung und Kartellrecht im Bereich der Netzwirtschaften, Berlin 2008, S. 182, jeweils m.w.N. In diesem Sinne auch BR-Drs. 755/03, S. 91 ("Zum Abschnitt 3").

196. Die vorstehend skizzierte Funktionsweise von Preisen und damit die Ratio einer zurückhaltenden Preisobergrenzenkontrolle sind dagegen auf einem von deutlichem Marktversagen gekennzeichneten Markt – wie dem verfahrensgegenständlichen Markt, vgl. § 10 Abs. 2 S. 1 TKG i.V.m. der Festlegung der Präsidentenkammer – nicht anzutreffen. Aufgrund der infrastrukturbedingten hohen Zutrittschranken werden auch bei weit über dem Wettbewerbspreis liegenden Entgelten keine Markteintritte erfolgen, die innerhalb absehbarer Zeit die Marktmacht der Betroffenen erodieren lassen würden,

vgl. zur ehemals analogen Situation in den sog. „Ausnahmebereichen“ des GWB Baur/Henk-Merten, Kartellbehördliche Preisaufsicht über den Netzzugang, 2002, S. 44; vgl. ferner die Beschlüsse des BGH vom 21.02.1995 in der Sache KVR 4/94, BGHZ 129, 37, S. 49ff., vom 06.05.1997 in der Sache KVR 9/96, BGHZ 135, 323, S. 328, und vom 22.07.1999 in der Sache

KVR 12/98, BGHZ 142, 239, S. 252; siehe außerdem Möschel, a.a.O., Rz. 135 (Wettbewerbsrecht EG) sowie Furse, a.a.O., S. 60.

197. Aus den vorgenannten Gründen besteht die konkrete Möglichkeit, dass der Preismechanismus auf dem gegenständlichen Zugangsmarkt für Abschluss-Segmente von 2 Mbit/s bis 155 Mbit/s und substitutiven Zugangsprodukten und Kollokationsleistungen seinen Allokations- und Planabstimmungsfunktionen nicht gerecht werden kann. Die mögliche Beeinträchtigung beschränkt sich freilich nicht allein auf diese Märkte.
198. Betroffen sind vielmehr auch die nachgelagerten Geschäfts- und Endkundenmärkte, wenn die alternativen Anbieter von Anschlussprodukten mit dedizierter Übertragungsbandbreite bzw. mit einer Übertragungsbandbreite, die den in der Marktdefinition identifizierten Qualitätsanforderungen gerecht wird, die für den Auftritt im Endkundenbereich notwendigen Zugangs- und Kollokationsleistungen eben nicht zu wettbewerbskonformen Preisen einkaufen können.
199. Letzteres jedoch könnte einmal dazu führen, dass der für den Auftritt auf den Endkundenmärkten unabdingbare Zugang nach § 21 TKG verwässert würde und ggf. sogar unterlaufen werden könnte. Sinn der auferlegten Zugangsgewährungsverpflichtung ist es namentlich, ein wettbewerbliches und flächendeckendes Angebot von Anschlussprodukten mit dedizierter Qualität sowie Effizienzgewinne für die Nachfrager durch den Rückgriff auf eigene Infrastrukturen zu ermöglichen. Durch Vorleistungsentgelte, die den Wettbewerbspreis überschritten und einen Zugang nicht mehr rentabel erscheinen ließen, könnten diese Ziele in Frage gestellt werden.
200. Darüber hinaus würden Vorleistungsentgelte, welche den Wettbewerbspreis überschritten, der Betroffenen ein wettbewerbsverzerrendes Quersubventionierungspotenzial erschließen. Auf den Zugangsmärkten erhobene Sonderrenten könnten von ihr als vertikal integriertem Unternehmen genutzt werden, um ihren Auftritt im Geschäfts- bzw. Endkundenbereich zu unterstützen.
201. Die Betroffene würde sich mithin einen von Mitwettbewerbern nicht erreichbaren Vorteil verschaffen. Zudem gingen den Nachfragern bei einem Einkauf zu Preisen, die den Wettbewerbspreis überschritten, Finanzmittel verloren, die ihnen ansonsten für das Agieren auf den Endkundenmärkten zur Verfügung stünden,
- vgl. zur Marktmachtübertragung (auch auf nicht beherrschte Märkte) Möschel, a.a.O., Art. 82 Rn. 102f.; ferner EuG, Urteil Rs. T-219/99 vom 17.12.2003, Rz. 127 – British Airways, mit Verweis auf EuGH, Urteil verb. Rs. 6/73 und 7/73 vom 06.03.1974, Rz. 22 – Commercial Solvents, und Urteil Rs. 311/84 vom 03.10.1985, Rz. 26 – CBEM.*
202. Den aufgeführten Beeinträchtigungen der Wettbewerbsmöglichkeiten und - damit einhergehend - des Wettbewerbs auf den Endkundenmärkten kann allerdings regulatorisch entgegengewirkt werden. Mit der hoheitlichen Vorgabe von Preisobergrenzen,
- öffentliche Fassung

welche die ansonsten erwartbaren Wettbewerbsergebnisse nachbilden, lassen sich das Versagen des Preismechanismus kompensieren und Wettbewerbsverzerrungen verhindern.

203. Der Gesichtspunkt der Gewährleistung chancengleichen, nachhaltigen und unverzerrten Wettbewerbs streitet deshalb dafür, dass im Rahmen der Festlegung der Verpflichtungen für die Regulierungsverfügung nach § 13 TKG, ein Entgeltniveau für die Zugangsentgelte angestrebt wird, das keine den wettbewerbsanalogen Preis überschreitenden Zugangs- und Kollokationsentgelte zulässt.

5.3.1.2 Wahrung von Nutzer- und Verbraucherinteressen

204. Die Festlegung von Vorleistungsentgelten, die nicht den wettbewerbsanalogen Preis überschreiten, wahren die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3 Nr. 3 TKG genannten Interessen der unmittelbaren und mittelbaren Nachfrager, namentlich der Verbraucher, besser und wirksamer als Entgelte, die in ihrer Höhe von vorneherein erst durch die Missbrauchsschwelle beschränkt werden,

vgl. zur Wahrung der Verbraucherinteressen auch Art. 13 Abs. 2 S. 1 Zugangs-RL, aus dem mittelbar entnommen werden kann, dass neben wirtschaftlicher Effizienz und der Förderung nachhaltigen Wettbewerbs die Belange der Verbraucher bei der Entgeltregulierung von vorrangiger Bedeutung sind, so die Urteile des BVerwG vom 02.04.2008 in den Sachen 6 C 14.07 (Rz. 63), 6 C 15.07 (Rz. 70), 6 C 16.07 (Rz. 60) und 6 C 17.07 (Rz. 63); siehe ferner auch Art. 8 Abs. 2 lit. a Rahmen-RL.

205. Die Höhe der Vorleistungsentgelte steht insofern in einem kausalen Zusammenhang zur Höhe der Endkundenpreise, als die Zugangsnachfrager erfahrungsgemäß Kostenersparnisse an die Endkunden weiterleiten, um ihren Marktanteil gegenüber der Betroffenen zu erhöhen.
206. Dieser Kausalzusammenhang besteht grundsätzlich auch in umgekehrter Richtung, denn die Unternehmen werden bemüht sein, Kostensteigerungen auf die Endkunden abzuwälzen. Dies wird ihnen aber nur soweit möglich sein, wie der Endkundenpreis nicht durch andere Faktoren restringiert wird.
207. Im Endergebnis hängt die Höhe der Endkundenentgelte plausibel von den Vorleistungsentgelten der Betroffenen ab. Es liegt deshalb im Interesse der Verbraucher, dass im Rahmen der Entgeltgenehmigung sichergestellt wird, dass die Vorleistungsentgelte für Abschluss-Segmente von Mietleitungen zwischen 2 Mbit/s und 155 Mbit/s- und substitutive Zugangsprodukte sowie Kollokationsentgelte das wettbewerbsanaloge Niveau nicht überschreiten.

5.3.1.3 Entwicklung des Binnenmarktes

208. Die Festlegung von wettbewerbsanalogen Entgelten, fördert auch die Entwicklung des Binnenmarktes in der Europäischen Union im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG besser als eine Vorfestlegung auf Vorleistungsentgelte, die erst von der Missbrauchsschwelle begrenzt würden.
209. Insofern gilt das oben Ausgeführte entsprechend, denn auch hier geht es um die Förderung eines chancengleichen Wettbewerbs. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die dort bezüglich des Entgeltniveaus dargestellten Argumente nicht auch auf die europäischen Wettbewerber gelten würden, so dass auch mit Blick auf die Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes ein wettbewerbsanaloges Entgeltniveau anzustreben ist.

5.3.1.4 Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen Telekommunikationsnetzen

210. Die Festlegung von wettbewerbsanalogen Entgelten fördert auch das in § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG enthaltene Regulierungsziel des Ausbaus hochleistungsfähiger öffentlicher Telekommunikationsnetze der nächsten Generation, indem sie Raum für die hierzu notwendigen Infrastrukturinvestitionen schafft und sowohl die Betroffene als auch die Wettbewerber in die Lage versetzt, ihrerseits in die Auf- und Ausrüstung von hochleistungsfähigen Telekommunikationsnetzen zu investieren.
211. Der Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen Telekommunikationsnetzen dienen Entgelte, die zum einen gewährleisten, dass sowohl der Betroffenen als auch den Zugangsnachfragern Mittel für die entsprechenden Infrastrukturinvestitionen zur Verfügung stehen und zum anderen Anreize zu einer entsprechenden Investition nicht unterbinden, sondern im Idealfall sogar fördern. In diesem Sinne läuft das Regulierungsziel des beschleunigten Ausbaus in Infrastrukturen ebenfalls parallel zu den Erwägungen hinsichtlich des Regulierungsziels aus § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG. Denn die Förderung eines nachhaltigen infrastruktur-basierten Wettbewerbs fördert zugleich die Investitionen in die Infrastrukturen, auf deren Basis der gesetzlich angestrebte Wettbewerb realisiert werden soll.
212. Zukünftige Entgelte, die den wettbewerbsanalogen Preis übersteigen, könnten zwar dazu führen, dass die Betroffene einseitig in größerem Umfang in den Ausbau hochleistungsfähiger Telekommunikationsnetze investieren könnte. Eine solche Investition ist dabei jedoch keineswegs gesichert. Denn die Betroffene wird hohe Anreize haben, zusätzliche Mittel vorrangig dort einzusetzen, wo sie sich einer größeren Konkurrenz durch bereits bestehende alternative NGA-Ausbauten ausgesetzt sieht. Dies könnte darin begründet sein, dass sie sich in diesen Gebieten einer größeren Wert-

schöpfung auf der Investitionsleiter und insbesondere eine größere Wirkung auf die Anzahl der vermarktbaren Anschlüsse erhofft.

213. Entgelte, die den wettbewerbsanalogen Preis übersteigen, würden dazu führen, dass den Zugangsnachfragern Investitionsspielräume genommen würden und damit Investitionsentscheidungen für eine Aufrüstung der eigenen Netze zur Realisierung einer höheren eigenen Wertschöpfung sowie Wettbewerbsvorteile durch das Angebot eines Dienstes mit selbstbestimmten Merkmalen unterlassen oder verschoben würden.

5.3.1.5 Abwägung und Zwischenergebnis

214. Im Ergebnis sprechen somit alle Regulierungsziele dafür, einen Maßstab zu wählen, der dazu führt, dass die von der Betroffenen geforderten Entgelte den wettbewerbsanalogen Preis nicht übersteigen, so dass eine Binnendifferenzierung zwischen den einzelnen Zielen hier nicht notwendig ist.
215. Auch in Abwägung zu den Anbieterinteressen der Betroffenen erweist sich die Festlegung von wettbewerbsanalogen Preisen nicht als unangemessen. Namentlich wird der Betroffenen angesichts der Auferlegung des Maßstabs der Kosten der effizienten Leistungserbringung oder eines anderen strengeren Entgeltmaßstabes nach § 31 Abs. 1 TKG im Rahmen eines späteren Entgeltgenehmigungsverfahrens kein finanzielles Sonderopfer zu Gunsten der Allgemeinheit auferlegt. Ihr wird lediglich ein möglicherweise lukratives Geschäft zu Lasten der Wettbewerber und deren Kunden unmöglich gemacht.

5.3.1.6 Ermessensausübung hinsichtlich der Mittel zur Sicherstellung des angestrebten Preisniveaus

216. Wie dargestellt stehen der Bundesnetzagentur zur Verfolgung dieses legitimen Preisniveaus sowohl verschiedene Mittel hinsichtlich des Prüfungsmaßstabs sowie der formellen Ausgestaltung des Prüfverfahrens zur Verfügung.

5.3.2 Prüfungsmaßstab bzw. Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne

217. Die Auferlegung einer Entgeltkontrolle gemäß § 30 Abs. 1 S. 1 TKG, wonach die Entgelte für die Zugangs- und Kollokationsleistungen nach Maßgabe des § 31 TKG genehmigt werden, entspricht dem vorgestellten Zweck. Dabei werden gleichzeitig die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten. Die Auferlegung ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne, um zu gewährleisten, dass die Zugangsentgelte das im Rahmen des Entgeltgenehmigungsverfahrens anzustrebende Preisniveau nicht überschreiten. Die Sicherstellung eines Preisniveaus nur knapp

unterhalb der Missbrauchsgrenze im Sinne des § 28 TKG erscheint hingegen nicht ausreichend geeignet, um die angeführten Ziele positiv zu beeinflussen.

5.3.2.1 Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne

218. Die Auferlegung des KeL-Maßstabes ist schließlich verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen der Option der Festlegung eines wettbewerbsanalogen Preises auf andere Rechtsgüter zu entdecken, die in der Abwägung eine solche Regulierung unzulässig erscheinen ließen.
219. In diesem Zusammenhang ist zwar durchaus zuzugestehen, dass eine auf eine KeL-Obergrenze zielende Entgeltregulierung einen massiven Eingriff in die unternehmerische Freiheit darstellt. Ein derartiger Eingriff bzw. die Möglichkeit zu einem solchen Eingriff darf deshalb nur vorgenommen werden, wenn es sich im Lichte der Regulierungsziele des § 2 Abs. 2 und 3 TKG nicht um einen Bagatellfall handelt.
220. Ob ein solcher Bagatellfall vorliegt, ist anhand des betroffenen absoluten Entgeltvolumens, der marktstrukturellen Bedeutung des Preises und der möglich erscheinenden Spanne zwischen den bei alleiniger Missbrauchs- und bei zusätzlicher KeL-Regulierung geltenden Preisen zu beurteilen. Je niedriger das Entgeltvolumen, die Bedeutung des Preises für die Entwicklung dieses und anderer Märkte sowie das Änderungspotenzial einer KeL-Regulierung sind, desto geringer sind die zu erwartenden positiven Auswirkungen einer KeL-Regulierung und desto eher können in Abwägung mit der Eingriffstiefe einer solchen Regulierung gewisse künftige Überschreitungen der KeL hingenommen werden. Sollte nach dieser Maßgabe eine KeL-Regulierung oder ein sonstiges strengeres Entgeltkontrollsystem unverhältnismäßig sein, müsste notgedrungen auf ein schwächeres Kontrollregime zurückgegriffen werden.
221. Im vorliegenden Fall handelt es sich indes um einen Markt für die Überlassung von CFV-Ethernet over SDH Kollokationszuführungen, für den die Antragstellerin allein für das Jahr 2019 für genehmigungspflichtige Leistungen Umsätze von rund [REDACTED] € beziffert. Schon geringe prozentuale Preisänderungen können sich folglich zu einem hohen Millionenbetrag aufsummieren.
222. Der Preis stellt sich außerdem als ein entscheidender Wettbewerbsparameter dar. Die Toleranzgrenze für „unwesentliche“ Überschreitungen der Kosten der effizienten Leistungserbringung, die als Bagatellfall noch keine KeL-Regulierung rechtfertigen würden, ist vor diesem Hintergrund sehr niedrig anzusetzen. Der Beschlusskammer ist nicht ersichtlich, dass eine derart definierte Toleranzgrenze im vorliegenden Fall bei einer bloßen Missbrauchsaufsicht noch eingehalten werden würde.

223. Auch mit Blick auf den Zeitpunkt, zu dem die Wirksamkeit eines wettbewerbsanalogen Preises sichergestellt ist, ist die nachträgliche Entgeltregulierung zwar milder, aber weniger geeignet. Eine privatrechtsgestaltende Preisvorgabe auf dem angestrebten Preisniveau gilt in diesem Falle erst nach Abschluss eines konsultierten und konsolidierten Anordnungsverfahrens nach § 38 Abs. 4 S. 2 TKG. Damit besteht keine Rückwirkung auf den Zeitpunkt der Entgeltanzeige, zudem hat die Betroffene die Möglichkeit, durch die Vorlage neu zu prüfender Vorschläge die Anordnung weiter zu verzögern. Da aber wie dargestellt ein relevantes Risiko besteht, dass die Betroffene aufgrund ihrer Marktmacht Preise auf einem anderen als dem angestrebten Niveau wird verhandeln können, ist eine solche zeitliche Verzögerung insbesondere mit Blick auf die erstmalige Wirksamkeit wettbewerbsanaloger Preise nur in geringerem Umfang geeignet, das angestrebte Preisniveau sicherzustellen.
224. Eine darüber hinaus mögliche Genehmigung auf Grundlage der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung gemäß §§ 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 33 TKG im Price-Cap-Verfahren kommt vorliegend nicht in Betracht, weil nach Überzeugung der Beschlusskammer keine die Regulierungsziele fördernde Zusammenfassung von Zugangsleistungen zu gemeinsamen Körben gemäß § 33 TKG möglich ist.

5.3.3 Kalkulationsbasis

225. Hinsichtlich der Bestimmung der Kalkulationsbasis steht der Beschlusskammer ein vollumfänglicher Beurteilungsspielraum zu.
226. Die Beschlusskammer hat sich nach Abwägung aller entscheidungserheblichen Belange entschieden, den für die Entgeltermittlung zu berücksichtigenden Investitionswert anhand der derzeit tatsächlich vorhandenen Infrastruktur und der darauf implementierten klassischen SDH-Übertragungstechnik, jeweils auf Basis von Bruttowiederbeschaffungskosten zu ermitteln.
227. Mit dem nativen Ethernet-Netz der Antragstellerin können die nach dem Standardangebot geschuldeten Qualitätsparameter nicht erbracht werden.

5.3.3.1 Ermittlung des Investitionswerts

228. Die Berechnung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für die Überlassung der CFV-Ethernet-over-SDH (Kollokationszuführung) war in Einklang mit der Vorgehensweise der Antragstellerin sowohl hinsichtlich der derzeit tatsächlich vorhandenen Infrastruktur und der hierauf implementierten klassischen SDH-Übertragungstechnik durchzuführen.
229. Mit dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung wäre es nicht vereinbar, entsprechend der Vorgehensweise der Antragstellerin mit in der Vergan-
- öffentliche Fassung

genheit gezahlten Preisen zu bewerten, d.h. insoweit von einer Neuerrichtung des vorhandenen Netzes mit alter Technik auszugehen und dabei jedwede effizienzbezogenen Korrekturen sowie Preissenkungen unberücksichtigt zu lassen.

230. Ebenso wenig wäre eine reine Ist-Kostenbetrachtung zulässig, denn hierdurch würden – im Falle bereits abgeschriebener Netzkomponenten – in der Phase des bestehenden Netzbbaus falsche Preissignale gesetzt und Netzinfrastrukturinvestitionen in die neue Technologie ggf. durch sehr niedrige Preise der alten Technologie vermindert. Auch wenn die Antragstellerin die Abschaltung der SDH-Plattform und eine Komplettmigration auf ihr neues Ethernet plant, ist davon auszugehen, dass sie aktuell und zumindest solange die Antragstellerin ihr bundesweites Angebot für CFV-Ethernet-over-SDH beibehält wird sie und damit zumindest für den Genehmigungszeitraum weiterhin in einem nicht unerheblichen Umfang in SDH-Technik investieren, um die Plattform funktionsfähig zu halten. Die Beschlusskammer hat aus den genannten Gründen bei der Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung das derzeit noch vorhandene SDH-Netz zu Wiederbeschaffungspreisen einbezogen und dabei effizienzorientierte Änderungen vorgenommen.
231. Die Antragstellerin betreibt derzeit parallel sowohl ein SDH-basiertes CFV-Ethernet-over-SDH Angebot, als auch das auf nativer Ethernetbasis realisierte CFV 2.0 Angebot. Da das SDH- und das rein ethernetbasierte CFV Angebot sich aufgrund technischer Unterschiede im Ergebnis insbesondere in qualitativer Hinsicht voneinander unterscheiden, investiert die Antragstellerin in beide Technologien.

Interessenabwägung

232. Diese Vorgehensweise beruht auf einer Abwägung der verschiedenen Interessen und Belange, die im Rahmen der vorliegenden Entgeltregulierung berührt werden und daher von der Kammer zu berücksichtigen sind.
233. Der Darstellung dieser verschiedenen Interessen und ihrer Abwägung stellt die Beschlusskammer einleitend zwei Überblicke voran. Sie geht darin einerseits auf die bei einer Investitionswertermittlung grundsätzlich denkbaren Bewertungsansätze und andererseits auf die von der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen an die zugehörige Abwägungsentscheidung ein.

Bewertungsansätze

234. Der Kalkulation eines Investitionswerts können verschiedene Methoden zugrunde gelegt werden. Diese Methoden unterscheiden sich im Grundsatz danach, ob sie von einem historischen oder einem aktuellen Investitionszeitpunkt für das jeweilige Telekommunikationsnetz ausgehen.

235. Ist ein aktueller Investitionszeitpunkt maßgeblich, so sind der Investitionswertbestimmung die aktuellen Investitionskosten (Bruttowiederbeschaffungswerte = Tagesneuwerte) für eine effiziente Anschaffungsmenge von Investitionsgütern zugrunde zu legen.
236. Stellt man dagegen auf einen historischen Investitionszeitpunkt und die seitdem getätigten Abschreibungen ab, so ergeben sich für das weitere Vorgehen zwei alternative Möglichkeiten. Einerseits können die buchhalterisch verbliebenen Investitionskosten (Anschaffungs- und Herstellungskosten abzüglich Abschreibungen = Restbuchwerte) der tatsächlichen Anschaffungsmenge von Investitionsgütern zur Wertbestimmung herangezogen werden. Andererseits kann die Wertbestimmung aber auch auf die aktuellen Investitionskosten (Nettowiederbeschaffungswerte für nicht vollständig abgeschriebene Investitionsgüter = Tagesgebrauchtwerte) der tatsächlichen Anschaffungsmenge aufsetzen.
237. Bei der Zugrundelegung eines aktuellen Investitionszeitpunktes kann weiterhin danach unterschieden werden, ob er auf das tatsächlich vorhandene Netz oder auf ein Netz gleicher Funktion bezogen wird, wie es zum Bewertungszeitpunkt nach dem Stand der Technik effizient aufgebaut würde.

Vgl. BVerwG, Urteil 6 C 11.10 vom 23. November 2011, Rz. 18 (juris).

238. Dem steht auch nicht das Urteil des EuGH vom 24.04.2008, C-55/06, Rn. 86, 128 entgegen. In Randziffer 134 finden sich Ausführungen des EuGH zu der Kostenberechnung auf der Grundlage eines sogenannten „Bottom-Up-Modells“. In diesem Zusammenhang führt der EuGH aus, dass dieses Modell „auf die Kosten, die einem Betreiber für den Erwerb und den Betrieb seines eigenen Netzes entstanden wären“ abstellt. Insoweit wird kein Ausschluss der Verwendung des Netzes des regulierten Unternehmens als Referenznetz postuliert.
239. Unabhängig davon können die Kosten für ein solches Referenznetz unter Berücksichtigung eines aktuellen Investitionszeitpunktes auch ohne die Verwendung eines Bottom-Up-Modells auf der Grundlage der Kostenunterlagen des regulierten Unternehmens ermittelt werden, bei denen die aktuellen Preise für die jeweiligen Investitionsgüter anzusetzen sind.
240. Die Investitionswerte des der Berechnung zugrunde gelegten Netzes werden grundsätzlich nach einem einheitlichen Wertansatz bestimmt. Je nach den Fallumständen kann es aber auch angezeigt sein, die Gesamtinvestition in Teilinvestitionen aufzuspalten, welche jeweils nach verschiedenen Methoden bewertet werden,

vgl. hierzu beispielsweise Ziffer 33 der Empfehlung 2013/466/EU der Kommission vom 11.09.2013 und Rz. 107 des Urteils C-55/06 des EuGH vom 24.04.2008.

241. Aus der Entscheidung für eine bestimmte Vorgehensweise bei der Investitionswertkalkulation folgen zugleich bestimmte Konsequenzen für die Zinssatzfestlegung (z. B. Realzins vs. Nominalzins) und die Wahl der Abschreibungsmethodik (z. B. ökonomische vs. buchhalterische Abschreibung). Diese Konsequenzen beruhen auf dem sog. „Gebot der kapitaltheoretischen Erfolgsneutralität“. Nach diesem Gebot muss im jeweiligen kalkulatorischen Gesamtsystem die Summe aus dem Barwert der Abschreibungen und der Zinsen auf das gebundene Kapital am Ende des Investitionszyklus genau dem ursprünglichen Anschaffungswert entsprechen. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die Abschreibungen und Zinsen keine zusätzliche Gewinnkomponente enthalten und in diesem Sinne als erfolgsneutral zu betrachten sind,

siehe näher Schweitzer/Küpper, Systeme der Kosten- und Erlösrechnung, 10. Auflage 2011, S. 798 ff.

5.3.3.2 Anforderungen an die Abwägungsentscheidung

242. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts steht der Bundesnetzagentur bei der Auswahl der bei der Investitionswertermittlung anzuwendenden Vorgehensweise ein Beurteilungsspielraum zu. Die Entscheidungsprärogative der Regulierungsbehörde ist durch das Unionsrecht unmittelbar vorgegeben,

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 11.10 vom 23.11.2011, Rz. 36 f. (juris); Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 18 ff., 30 ff. (juris).

243. Bei der Ausfüllung (und gerichtlichen Überprüfung) des Beurteilungsspielraums ist allerdings zu beachten, dass dieser Spielraum im Hinblick auf die unionsrechtlich vorgegebene Abwägung widerstreitender Regulierungsziele eine besondere Nähe zum Regulierungsermessen aufweist. Bei einem derartigen Entscheidungsspielraum, der gewissermaßen auf der Nahtstelle zum Regulierungsermessen steht, ist die eigentliche Bewertung der Behörde jedenfalls auch darauf nachzuprüfen, ob sie im Hinblick auf die Kriterien, die in der Rechtsnorm ausdrücklich hervorgehoben oder doch in ihr angelegt sind, plausibel und erschöpfend argumentiert hat,

BVerwG, Urteil 6 C 11.10 vom 23.11.2011, Rz. 38 (juris), unter Bezug auf BVerwG, Urteil 6 C 6.10 vom 23.03.2011, Rz. 38; BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 34 (juris).

244. Das Erfordernis einer plausiblen und erschöpfenden Begründung folgt aus der Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes gemäß Art. 19 Abs. 4 GG und muss schon wegen der hohen Grundrechtsrelevanz der Entscheidung ausnahmslos Geltung beanspruchen,

BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 38.

245. Der Begründung, weshalb eine bestimmte Kalkulationsmethode zur Anwendung gekommen ist, muss daher zu entnehmen sein, dass die Regulierungsbehörde die konfligierenden Interessen zuvor abgewogen und geprüft hat, welcher Kostenmaßstab - erstens - den Nutzerinteressen, - zweitens - dem Ziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie – drittens – dem Ziel, effiziente Infrastrukturinvestitionen und Innovationen sicherzustellen, jeweils am ehesten gerecht wird. Sodann muss die Behörde unter Bewertung der unterschiedlichen Belange im Einzelnen darlegen, dass und warum ihrer Ansicht nach im Ergebnis Überwiegendes für die gewählte Methode spricht,

BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 36, unter Bezug auf BVerwG, Urteil 6 C 11.10 vom 23.11.2011, Rz. 39.

246. Dies setzt voraus festzustellen, wie sich die Anwendung der zur Auswahl stehenden Methoden auf das Ergebnis des zu ermittelnden Investitionswerts auswirkt, und erfordert es, die Vor- bzw. Nachteile der einen oder anderen Berechnungsweise für die Erreichung der genannten Regulierungsziele zu bewerten,

VG Köln, Urteil 21 K 2807/09 vom 22.01.2014, Rz. 64 (juris), und Urteil 21 K 2941/09 vom 16.07.2014, Rz. 44 (juris).

247. Darüber hinaus sind zudem auch die sonstigen – sofern relevanten – Regulierungsziele (§ 2 Abs. 2 TKG), die mittlerweile ins TKG eingefügten Regulierungsgrundsätze (§ 2 Abs. 3 TKG) sowie – wie sich aus der unionsrechtlichen Rechtsprechung ergibt – das Interesse des regulierten Unternehmens, seine Kosten zu decken und einen angemessenen Gewinn zu erzielen

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rz. 103 f., siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 56,

248. mit in die Abwägung einzubeziehen.

249. Nach diesen Maßgaben erweist sich der hier gewählte Ansatz durchgehender Bruttowiederbeschaffungswerte für ein nach dem Stand der Technik effizient aufgebautes Verbindungsliniennetz als zutreffend und angemessen.

250. Nachfolgend wird zunächst der für die Investitionswertermittlung maßgebliche Investitionszeitpunkt bestimmt. Anschließend gilt es zu prüfen, ob auf das tatsächlich vorhandene Netz oder auf ein Netz gleicher Funktion, wie es zum Bewertungszeitpunkt nach dem Stand der Technik effizient aufgebaut würde, Bezug zu nehmen ist.

5.3.3.3 Investitionszeitpunkt

251. Unter Bezugnahme auf eine durchgeführte Vergleichsrechnung geht die Beschlusskammer bei den folgenden Ausführungen davon aus, dass die Berechnung der Kapitalkosten unter Einbeziehung der erforderlichen Investitionen bei einer Bewertung zu
öffentliche Fassung

Bruttowiederbeschaffungskosten zu dem höchsten Wert führt. Daran schließen sich in absteigender Reihenfolge die Nettowiederbeschaffungs- und die Restbuchwerte an. Die Nettowiederbeschaffungswerte betragen ■■■ % der Bruttowiederbeschaffungswerte. Die Anschaffungs- und Herstellungskosten betragen ■■■ % der Bruttowiederbeschaffungswerte.

252. Die vorgenannten Zahlen beruhen auf Erkenntnissen, die die Beschlusskammer bei einer – aufgrund der Datenlage notwendigerweise überschlägigen – Auswertung der von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen für die umsatzstärkste Variante 150Mbit/s gewonnen hat,

siehe eingehender zum gewählten Vorgehen das im Verwaltungsvorgang befindliche Prüfgutachten der Fachabteilung, Gliederungspunkt 3.6

5.3.3.3.1 Anbieterinteressen

253. Das subjektive Anbieterinteresse der Antragstellerin ist ausweislich ihres Antrages auf ein Entgelt gerichtet, das auf der Grundlage von Bruttowiederbeschaffungskosten zu bestimmen ist, denn die unter Zugrundelegung dieser Methode ermittelten Entgelthöhen kämen den beantragten Entgelten am nächsten.

5.3.3.3.2 Wahrung der Nutzerinteressen

254. Des Weiteren sind die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG genannten Interessen der Nutzer und Verbraucher in den Blick zu nehmen.
255. Diese Interessen werden gewahrt, wenn Nutzer und Verbraucher bei entsprechender Qualität eine Auswahl zwischen verschiedenen Diensten und Anbietern zu günstigen Preisen haben,

vgl. Schuster, in: Beckscher Kommentar, 3. Aufl. 2006, § 2 Rz. 5; ähnlich Säcker, in: ders., TKG, 3. Aufl. 2013, § 2 Rz. 2.

256. Nutzer sind gemäß § 3 Nr. 14 TKG natürliche oder juristische Personen, die einen öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdienst für private oder geschäftliche Zwecke in Anspruch nehmen oder beantragen, ohne notwendigerweise Teilnehmer zu sein.

Alternative Anbieter als Nutzer

257. Zur Gruppe der Nutzer und Verbraucher zählen die alternativen Anbieter von Telekommunikationsdiensten, die die hier relevanten Verbindungslinien nachfragen.
258. Ihre Auswahlmöglichkeiten werden insbesondere sichergestellt durch einen chancengleichen Wettbewerb, insbesondere auf den nachgelagerten Endnutzermärkten,

einerseits und durch die Vornahme effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen durch die Antragstellerin und deren Wettbewerber andererseits.

Verbraucher als Nutzer

259. Als Nutzer im Sinne des Gesetzes gelten darüber hinaus auch die – im Gesetz namentlich hervorgehobenen – Verbraucher, also gemäß Art. 2 lit. i) Rahmenrichtlinie diejenigen natürlichen Personen, die einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst in Anspruch nehmen oder beantragen.
260. Anders als die Nachfrager sind diese von den Entgelten auf der Vorleistungsebene nicht direkt, sondern indirekt betroffen. Änderungen bei den Überlassungsentgelten be- oder entlasten die Verbraucher nicht unmittelbar, weil sie weder mit den Nachfragern noch mit den von diesen ggf. zusätzlich herangezogenen Anbietern Dienstleistungsverträge abgeschlossen haben. Mittelbar könnten sie allerdings insofern betroffen sein, als Änderungen bei den Entgelten eventuell die Höhe der Endkundenangebote oder sogar – im Extremfall – die Angebotsvielfalt aufgrund von Markteintritten oder Marktaustritten von Wettbewerbern beeinflussen könnten. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist diese mittelbare Betroffenheit hinreichend, um die Interessen der Endnutzer und Verbraucher zu berücksichtigen, auch wenn die „Preisverpflichtung“ auf einem Vorleistungsmarkt erfolgt. Dies ergebe sich aus den sekundärrechtlichen Regelungen in Art. 8 Abs. 2 Buchst. A, Abs. 4 Rahmenrichtlinie i.V.m. Art. 1 Abs. 1, Art. 8 Abs. 4 Zugangsrichtlinie sowie Art. 13 Abs. 2 Zugangsrichtlinie,

vgl. EuGH; Urteil vom 15.09.2016 in der Rechtssache C-28/15 - „KPN u.a.“ -, Rz 53 f. (juris).

261. Das Interesse der Verbraucher an einem größtmöglichen Nutzen in Bezug auf Auswahl und Preise überschneidet sich mit den im vorliegenden Zusammenhang ebenfalls zu berücksichtigenden Belangen der Wettbewerber als Nutzer.

Günstige Entgelte im Sinne der alternativen Anbieter sowie Verbraucher?

262. Sowohl für alternative Anbieter als auch für die Verbraucher gilt, dass ihre Auswahlmöglichkeiten bei entsprechender Qualität insbesondere durch einen chancengleichen Wettbewerb auf dem Vorleistungsmarkt für Abschluss-Segmente von Mietleitungen nachgelagerten Endkundenmärkten einerseits und durch die Vornahme effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen durch die Antragstellerin und deren Wettbewerber andererseits sichergestellt werden.
263. Günstige Entgelte im o. g. Sinne sind damit grundsätzlich Entgelte, die denjenigen entsprechen, die auf wettbewerblich verfassten Märkten verlangt werden, also wettbewerbsanaloge oder auch Als-Ob-Wettbewerbspreise. Im Wettbewerbsprozess ent-

standene Preise bilden u. a. Knappheitsverhältnisse ab, lenken die Produktionsfaktoren in die jeweils rentabelste Verwendungsrichtung.

264. Es ist nicht ersichtlich, aus welchem legitimen Grund die Nutzer im Sinne von Nachfragern – soweit es um die Frage der angemessenen Kalkulationsmethode für die Investitionswerte geht – geltend machen könnten, dass sie gegenüber einem Wettbewerbspreis bessergestellt werden müssten.
265. Wie oben bereits dargelegt, besteht seit Jahren eine ungebrochene Absatzentwicklung bei den CFV-SDH inkl. der CFV-Ethernet-over-SDH. Damit besteht für dieses Angebot auch eine unveränderte gezielte Nachfrage durch die Abnehmer. Die Entgelte für diese CFV wurden in der Vergangenheit kontinuierlich auf Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten im Sinne von „als ob Wettbewerbspreisen“ genehmigt. Soweit sich die Nachfrage auf dem Markt für CFV-SDH nicht erkennbar verändert hat und auch für den Genehmigungszeitraum voraussichtlich nicht verändern wird, besteht auch keine Veranlassung von dieser Kalkulationsbasis abzuweichen. Wie die Absatzentwicklung belegt, hat selbst die Ankündigung der Antragstellerin einer technologischen Migration auf reines CFV-Ethernet keine Veränderung der Absatzmengen und damit spiegelbildlich auch nicht der Nachfrage bewirkt. Daraus kann geschlossen werden, dass die Zahlungsbereitschaft der CFV-Ethernet-over-SDH-Abnehmer auch weiterhin für Entgelte, die auf der Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten kalkuliert werden, fort gilt.

Rückschlüsse auf die Kalkulationsmethode

266. Mit der Feststellung, dass die Verbraucher als Nutzer ein berechtigtes Interesse an der Erhebung wettbewerbsanaloger Entgelte haben, die eine Auswahl an Diensten ermöglichen und unter Berücksichtigung dieser Belange dann möglichst niedrig ausfallen, ist indes noch nicht abschließend vorgezeichnet, welche Kalkulationsmethode für die Investitionswertermittlung denn letztlich heranzuziehen ist. Denn auch innerhalb eines Wettbewerbsmarktes können sich verschiedene Gleichgewichtspreise einstellen,

vgl. in diesem Zusammenhang auch VG Köln, Urteil 21 K 2941/09 vom 16.07.2014, Rz. 49 ff. (juris - zur mittlerweile eingetretenen Unwirksamkeit des Urteils siehe BVerwG, Beschluss 6 C 49.14 vom 14.12.2015).

267. Der Gleichgewichtspreis hängt von den Stückkosten des sog. Grenzanbieters ab, also desjenigen Anbieters, der zum aktuellen Leistungsentgelt gerade noch am Markt bestehen kann,

vgl. Bartling/Luzius, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, 11. Aufl. 1996, S. 82, 87 und 95.

268. Entscheidend für die Festlegung der Kalkulationsmethode ist derart, welche Art von Grenzanbieter der Investitionswertermittlung zugrunde gelegt wird.
269. Der Grenzanbieter kann dabei einerseits ein Unternehmen sein, welches analog zu der Antragstellerin seine Dienste insbesondere über eigene Netzinfrastruktur abwickelt und andererseits ein Unternehmen, welches bei der Bereitstellung seiner Telekommunikationsdienste Mietleitungskapazitäten insbesondere von dritter Seite bezieht.
270. Mit Blick auf die Nutzerinteressen hängt die Antwort auf die Frage, welches dieser Referenzunternehmen für die Investitionswertermittlung herangezogen wird, maßgeblich vom jeweils gewählten Zeithorizont ab. Denn die Interessen können je nach zeitlicher Perspektive variieren.

Kurz- bis mittelfristige Betrachtung der Nutzerinteressen im Sinne der Wettbewerber mit vergleichsweise wenig eigener Netzinfrastruktur sowie der Verbraucher

271. Bei einer kurz- bis mittelfristigen Betrachtung stehen für die Nutzerinteressen im Sinne der Wettbewerber mit vergleichsweise wenig eigener Netzinfrastruktur sowie der Endverbraucher die unmittelbaren Preiseffekte der jeweils gewählten Kalkulationsmethode im Vordergrund.
272. Diese Preiseffekte fallen besonders dann ins Gewicht, wenn sie zu unmittelbaren Entgeltsteigerungen gegenüber dem derzeitigen Zustand führen würden.
273. Solche Preissteigerungen wären desto unverträglicher, desto stärker sie in die finanzielle Leistungsfähigkeit und den Geschäftserfolg der einzelnen nicht infrastrukturbasierten Wettbewerber und damit letztlich auch in deren Beitrag zur telekommunikationsrechtlichen Angebotsvielfalt eingreifen würden. In Bezug auf die Endnutzer und Verbraucher wären die Preissteigerungen desto unverträglicher, desto stärker sie die Preise und die dafür erhaltenen Dienste verteuern bzw. aufgrund des Ausscheidens von vorleistungsabhängigen Wettbewerbern gar zu einer Schmälerung des den Endnutzern und Verbrauchern zur Verfügung stehenden Angebotes führen würden.
274. Im vorliegenden Fall lässt sich allerdings feststellen, dass das Gesamtentgeltvolumen, welches die Antragstellerin den Nachfragern in Rechnung stellen kann, unabhängig vom gewählten Grenzanbieter gegenüber dem jetzigen Zustand auf jeden Fall sinken wird.
275. Ein Wertansatz, der zu Vorleistungspreisen mit möglichst niedrigen Entgelten und damit zu möglichst sinkenden Kosten führen würde, wie es vorliegend insbesondere ein Wertansatz auf der Basis eines historischen Anschaffungszeitpunktes und der Berücksichtigung bereits erfolgter Abschreibungen schaffen würde, würde in einem

gewissen Umfang die Wettbewerbsposition der Nachfrager nach SDH-CFV auf der Vorleistungsebene stärken.

276. Auf diese Weise würde es zwar nicht unbedingt zu einer Besserstellung dieser Nachfrager gegenüber den SDH-CFV-Produkten der Antragstellerin kommen. Denn diese würde vermutlich im Rahmen des von den Preis-Kosten- und Kosten-Kosten-Scherenprüfungen Erlaubten ihre Preispolitik entsprechend anpassen, um ihre eigenen Vorleistungs- und Endkundenmarktanteile zu verteidigen. Sinkende Vorleistungspreise könnten aber möglicherweise die Position der Verbindungslinien-Nachfrager ohne bzw. nur wenig eigener Infrastruktur gegenüber den Betreibern mit vergleichsweise viel eigener Infrastruktur verbessern.
277. Auch wenn die oben genannten Nutzer (Verbraucher und nicht infrastrukturbasierte Wettbewerber) ein Interesse an möglichst stark fallenden Preisen und deshalb an der Wahl eines Grenzanbieters mit möglichst geringen Netzkosten, d.h. für den Fall des Ansatzes von Nettowiederbeschaffungskosten bzw. historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten einem insgesamt in der Vergangenheit aufgebauten Netz und bei der Annahme von Bruttowiederbeschaffungskosten haben, ist dieses Interesse aufgrund der vorgenannten Umstände nicht so stark ausgeprägt, wie es im Fall insgesamt steigender Gesamtentgelte der Fall wäre.

Mittel- bis langfristige Perspektive der Nutzerinteressen im Sinne der Wettbewerber mit vergleichsweise wenig eigener Netzinfrastruktur sowie der Verbraucher

278. Wechselt man von der kurz- bis mittelfristigen auf eine mittel- bis langfristige Perspektive, stellen sich die jeweiligen Interessen in einem etwas anderen Licht dar. Im Mittelpunkt stehen dabei folgende Überlegungen, die jede für sich ein eigenständiges Gewicht aufweisen.

Nutzen einer Duplizierung der Anlagen

279. Erstens ist aus Nutzersicht im Sinne der hier untersuchten Gruppe (Wettbewerber mit vergleichsweise wenig eigener Netzinfrastruktur sowie der Endverbraucher) zu entscheiden, inwieweit ein Interesse an einer Duplizierung von Infrastruktur für CFV und damit auch ein Interesse an einem selbsttragenden Wettbewerb besteht. Die Frage nach dem zutreffenden Referenznetzbetreiber ist mit dieser Entscheidung insofern eng verknüpft, als sich eine Duplizierung von Anlagen für Wettbewerber eher lohnen wird, wenn die entsprechenden Kostenpositionen auch beim regulierten Unternehmen mit Tagesneupreisen angesetzt werden und insofern chancengleiche Ausgangsbedingungen zwischen den verschiedenen, infrastrukturbasierten Marktakteuren herrschen.

Vorteilhaftigkeit einer Duplizierung aus Sicht der Nachfrager

280. Für die Berechnung des im Sinne der hier untersuchten Gruppe (Wettbewerber mit vergleichsweise wenig eigener Netzinfrastruktur sowie der Endverbraucher) maßgeblichen Wettbewerbspreises ist entscheidend, inwiefern es in mittel- bis langfristiger Perspektive technisch und rechtlich möglich sowie aus Nutzer- und Verbrauchersicht unterstützenswert ist, dass dritte Netzbetreiber eine funktional vergleichbare Leistung auf Basis eines (ganz oder teilweise) selbst errichteten Netzes erstellen.
281. Können und sollten dritte Netzbetreiber auf mittlere bis lange Sicht derartige eigene Netzleistungen erstellen, spricht dies aus Sicht der von einer solchen Duplizierung potenziell partizipierenden Nutzer für den Ansatz eines aktuellen Investitionszeitpunkts. Denn dadurch wird es dritten Netzbetreibern ermöglicht, mit der Antragstellerin auf Basis eigener Infrastruktur zu konkurrieren.
282. Liegen die vorgenannten Voraussetzungen dagegen nicht vor, dürfte für die Bestimmung des Wettbewerbspreises am Ehesten ein Günstigkeitsvergleich zwischen den Ergebnissen eines historischen und eines aktuellen Investitionszeitpunkts den Interessen von Nutzern und Verbrauchern entsprechen.
283. Nach diesen Maßgaben sind im vorliegenden Fall der Investitionswertermittlung ein aktueller Investitionszeitpunkt und damit ein Bruttowiederbeschaffungswertansatz auf der Basis von Tagesneuwerten zugrunde zu legen.
284. Denn eine Duplizierung von Kern- und Konzentrationsnetz ist auf mittlere bis lange Sicht technisch und wirtschaftlich möglich und zur Schaffung zusätzlichen Wettbewerbs aus mittel- bis langfristiger Nutzer- und Verbrauchersicht auch unterstützenswert. So haben eine Vielzahl an Wettbewerber zwischenzeitlich ihr Verbindungsliniennetz speziell im Bereich der Fernübertragungs-Segmente soweit ausbauen können, dass dieser Bereich keiner sektorspezifischen Regulierung mehr bedarf. Aber auch in dem Bereich der Verbindungslinien, die unterhalb der Fernübertragungs-Segmente angesiedelt sind, ist zu erwarten, dass sich für eine Anzahl effizienter Wettbewerber eine weitergehende Duplizierung als betriebswirtschaftlich sinnvoll erweist. Im Bereich des Kern- und Konzentrationsnetz kann der Verkehr aggregiert und damit kosteneffizient geführt werden.
285. Aber auch die Anschlusslinie sowie die Kollokationszuführung erweisen sich - trotz des im Verhältnis zur Verbindungslinie geringeren Aggregationsgrades - für eine Anzahl effizienter Wettbewerbermodelle als duplizierbar.
286. Dem steht auch nicht entgegen, dass in der Festlegung der Präsidentenkammer zu den Ergebnissen der Marktdefinition und -analyse für den gegenständlichen Markt das dritte Kriterium und damit die Kontrolle der Antragstellerin über eine nicht leicht zu duplizierende Infrastruktur bejaht worden ist. So ist auf Seite 174 der öffentlichen

Fassung festgehalten, dass im Anschlussbereich von bereits etablierten Betreibern von Teilnehmernetzen potenzieller Wettbewerb ausgeht, die ihre bereits vorhandene Infrastruktur (teilweise auch in die Fläche) ausbauen. Dass aufgrund ökonomischer Gegebenheiten (Größenvorteile und hohe versunkene Kosten) nicht davon auszugehen ist, dass im Anschlussnetz fixe Leitungen durch andere Wettbewerber flächendeckend dupliziert werden (so Festlegung der Präsidentenkammer, a.a.O., S. 174), steht der Rechtfertigung eines Kostenansatzes, der Anreize für den Aufbau konkurrierender Infrastrukturen auch im Anschlussbereich setzen soll, nicht entgegen, da auch eine nur teilweise Duplizierung den Regulierungszielen und -grundsätzen eher gerecht werden kann als ein gänzlich fehlender Ausbau konkurrierender Infrastrukturen.

287. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den Anschlusslinien und der Kollokationszuführung für Mietleitungen um ein Produkt handelt, das für den Geschäftskunden- und nicht für den Massenmarkt konzipiert ist. Mit diesen Spezialprodukten werden die Bedürfnisse von Geschäftskunden erfüllt, die besondere Qualitätsansprüche an die Datenübertragung stellen. Diese sind bereit, dafür einen im Vergleich zu den üblichen Massenmarktanschlüssen wesentlich höheren Preis zu zahlen.
288. Insoweit liegt die Situation hier auch anders als in dem Verfahren wegen der Genehmigung von Entgelten für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (monatliche Überlassungsentgelte, BK3c-16/005), in der die Beschlusskammer die Vorgaben der Empfehlung der EU-Kommission vom 11.03.2016 über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden (2013/466/EU) anwendet, wonach bei den wiederverwendbaren baulichen Anlagen wie Kabelkanalanlagen der Ansatz von kalkulatorischen Restwerten empfohlen wird.
289. Der durchgehende Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten stellt keinen dem im Rahmen einer Gesamtabwägung folgbaren Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten hindernden Verstoß gegen das Prinzip der kapitaltheoretischen Erfolgsneutralität dar. Auch bei Bruttowiederbeschaffungskosten ist zu gewährleisten, dass die Summe aus dem Barwert der Abschreibungen und der Zinsen auf das gebundene Kapital am Ende des Investitionszyklus dem ursprünglichen bzw. bei einem aktuellen Investitionszeitpunkt dem aktuellen Anschaffungswert entsprechen. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die Abschreibungen und Zinsen keine zusätzliche Gewinnkomponente enthalten und in diesem Sinne als erfolgsneutral zu betrachten sind.
290. Dass sich die Kostensituation in dem tatsächlich verwendeten Netz anders darstellt, das bedeutet insbesondere auch andere Preise für die Infrastrukturen gezahlt worden sind bzw. schon länger in Betrieb sind, liegt in der Natur der Sache, dass sich tatsächlicher und aktueller Investitionszeitpunkt unterscheiden.

291. Dies kann in Teilen, das bedeutet für die Ermittlung der Kapitalbasis für Infrastrukturen, bei denen entsprechend dem tatsächlichen Investitionszeitpunkt und unter Berücksichtigung der bereits abgelaufenen Nutzungsdauer, die Kosten von dem regulierten Unternehmen in Teilen bzw. ggf. nahezu vollständig wieder hereingeholt worden sein mögen, gleichwohl Bruttowiederbeschaffungskosten angesetzt werden könnten. Ob und inwieweit derartige mögliche Kompensationen in der Person des regulierten Unternehmens gerechtfertigt sind, ist dabei stets vor dem Hintergrund einer Gesamtabwägung aller Regulierungsziele und -grundsätze zu beurteilen. Diese sind aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen.
292. Weil der Umsatz mit einem Kunden, der einen Mietleitungsanschluss verwendet, regelmäßig wesentlich über dem Umsatz mit einem Kunden im Massenmarktbereich liegt, ist die Förderung von Infrastrukturwettbewerb durch das Setzen von Anreizen zur Duplizierung von Infrastruktur im Bereich der Kollokationszuführung für Geschäftskundenprodukte wie Mietleitungen betriebswirtschaftlich weiterhin sinnvoll.
293. Entsprechend hat auch eine Anzahl an Wettbewerbern bereits in alternative Anschlussinfrastrukturen investiert. Dies hat dazu geführt, dass derzeit der Bereich der Mietleitungen über 155 MBit/s nicht reguliert wird.

Vgl. Festlegung der Präsidentenkammer BK1-09/006 vom 03.01.2012, S. 140;

*abrufbar unter
http://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Marktregulierung/Marktanalysen/Festlegung_Markt6.pdf?__blob=publicationFile&v=1.*

294. Eine Preisregulierung, welche von den aktuellen Investitionskosten nach unten hin abweicht, könnte zugleich relativ rasch dazu führen, dass Investitionen reduziert und dadurch die Netzqualität abnehmen würden.

Fazit zur mittel- bis langfristigen Perspektive der Nutzerinteressen

295. Aus Nutzersicht spricht deshalb auch für die Endverbraucher sowie den nicht infrastrukturbasierten Wettbewerbern in mittel- bis langfristiger Perspektive viel dafür, die Verbindungslinien, Anschlusslinien und Kollokationszuführung zu Tagesneupreisen zu berechnen, um alternativen infrastrukturbasierten Wettbewerbern Anreize zur Duplizierung von CFV-Infrastruktur zu geben.

Kurz-, mittel- bis langfristige Perspektive der Nutzerinteressen im Sinne der Wettbewerber mit vergleichsweise viel eigener Netzinfrastruktur

296. Die Interessen der Nutzer, die als Anbieter von Telekommunikationsdiensten und Nutzer der regulierten Zugangsprodukte selber als infrastrukturbasierte Wettbewerber der Antragstellerin auftreten bzw. künftig ggf. vermehrt auftreten wollen, sind hinsichtlich der Anreize für Infrastrukturinvestitionen deckungsgleich mit den oben dargestellten mittel- bis langfristigen Interessen der Endverbraucher bzw. der Mitwettbewerber mit wenig eigener Infrastruktur.

Fazit zu den Nutzerinteressen

297. Als Fazit lässt sich festhalten, dass unter den Aspekten von Nutzerinteressen in kurz- bis mittelfristiger Perspektive aus Sicht der Verbraucher und Telekommunikationsdienstleister mit einem Geschäftskonzept, das verhältnismäßig wenig auf die Realisierung eigener Verbindungs- und Anschlusslinien- sowie Kollokationszuführungsinfrastruktur setzt, mehr für ein Abstellen auf einen Referenznetzbetreiber mit einem bereits vollständig in der Vergangenheit aufgebauten Netz spricht, während bei einer Betrachtung der mittel- bis langfristigen Entwicklungen bei diesen Nutzern mehr zugunsten eines Netzbetreibers mit einem aktuellen Investitionszeitpunkt spricht.
298. Die Interessen der Nutzer, die als Anbieter von Telekommunikationsdiensten und Nutzer der regulierten Zugangsprodukte auftreten und zugleich eigene Verbindungslinieninfrastruktur aufbaut bzw. aufbauen will, legen grundsätzlich, d.h. auch bei einer kurz- bis mittelfristigen Betrachtung eher die Setzung von Anreizen für Infrastrukturinvestitionen nahe und sind insoweit deckungsgleich mit den oben dargestellten mittel- bis langfristigen Interessen der Endverbraucher bzw. der Mitwettbewerber mit wenig eigener Infrastruktur.
299. Bezüglich der im nationalen Konsultationsverfahren eingereichten Stellungnahmen ist auszuführen, dass die Beschlusskammer eine weitergehende Öffnung des Marktes für Abschluss-Segmente von Mietleitungen für den Wettbewerb bei gleichzeitigem Schutz der Nutzerinteressen anstrebt. Investitionen der Wettbewerber in eigene CFV-Technologie ohne Wettbewerbsverzerrungen infolge unerreichbar günstiger Preise des marktbeherrschenden Unternehmens sind dafür Voraussetzung. Um einen Anreiz für solche Investitionen zu schaffen, hat die Beschlusskammer die Investitionen anhand von Tagesneupreise ermittelt.

5.3.3.3 Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte und Gewährleistung unverzerrten und unbeschränkten Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikation

300. Ein weiteres Regulierungsziel ist gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs, die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte und die Gewährleistung, dass es im Bereich der Telekommunikation keine Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen gibt.
301. Dementsprechend sind bei der Wahl des Wertansatzes für die Entgeltgenehmigung auch die jeweiligen wettbewerbsrechtlichen Folgen im Blick zu behalten.

Relativität der Vorteile eines historischen Wertansatzes für Wettbewerber mit vergleichsweise wenig eigener Netzinfrastruktur

302. Hinsichtlich der Berechnung der Investitionswerte für die CFV-Ethernet-over-SDH scheint aus Sicht der zugangsbegehrenden Wettbewerber, insbesondere, wenn sie eher verhältnismäßig wenig in eigene Verbindungslinieninfrastruktur investieren, zunächst viel dafür zu sprechen, einen Ansatz zu wählen, bei dem lediglich eine historische Bewertung der SDH-Infrastruktur bzw. eine solche auf der Grundlage von Tagesgebrauchtwerten erfolgt.

Gewinn der Antragstellerin nicht unmittelbar wettbewerbsgefährdend

303. Zutreffend ist zunächst, dass die Antragstellerin bei der Zugrundelegung von historischen Kosten oder von Tagesgebrauchtwerten einen nur geringeren Umsatz generiert. Die Erzielung von Überrenditen wäre für den Wettbewerb allerdings nur dann unmittelbar problematisch, wenn die Antragstellerin ihren Gewinn dazu nutzt, alternative Betreiber aus dem Geschäft mit der Überlassung von CFV-Ethernet-over-SDH zu verdrängen und von Investitionen abzuschrecken, indem sie mit sehr niedrigen Endkundenpreisen für Verbindungslinien operiert, mit denen alternative Betreiber aufgrund der hohen Vorleistungsentgelte nicht mithalten können.
304. Einschränkend ist indes anzumerken, dass auch bei einem Überschreiten des Wertes der tatsächlichen Kosten – wie es beim Ansatz reiner Wiederbeschaffungskosten der Fall sein könnte – die Wettbewerbsposition der Antragstellerin auf den nachgelagerten Märkten nicht entscheidend gestärkt würde. Die Wettbewerber müssten jedenfalls nicht fürchten, der Antragstellerin aufgrund intern quersubventionierter Endkundenpreise kein Paroli mehr bieten zu können. Denn die entsprechende Gefahr wäre durch die Verpflichtung der Beschlusskammer, bei entsprechenden Anzeichen nach § 28 Abs. 2 Nr. 2 TKG Preis-Kosten-Scheren bzw. Kosten-Kosten-Scheren zu prüfen, gebannt.

Niedrige Preise stärken die Wettbewerbsfähigkeit des Netzes der Antragstellerin

305. Hinzu kommt, dass aufgrund eines geänderten Regulierungsmaßstabs niedrigere Vorleistungspreis für die CFV-Ethernet-over-SDH (mit entsprechenden Auswirkungen im Endkundenmarkt) zu einer Erhöhung der Nachfrage und der Auslastung des Netzes der Antragstellerin führen würde.

Weniger Kosten für die Wettbewerber verbessert nicht die Wettbewerbsposition gegenüber der Antragstellerin

306. Für den Ansatz von niedrigeren historischen Kosten oder von Tagesgebrauchtwerten könnte sprechen, dass die Wettbewerber dann für die Nutzung der CFV-Ethernet-over-SDH auch nur geringere Entgelte an die Antragstellerin zahlen müssten, was die Position der Wettbewerber gegenüber der Antragstellerin zu verbessern scheint. Durch die methodenbedingte Senkung der Kostenbasis würden die Nachfrager aufwandsseitig entlastet. Da sie demzufolge in ihrer Kalkulation niedrigere Kosten für ihre Endkundenprodukte einstellen könnten, würden ihnen zusätzliche Möglichkeiten eröffnet, im Rahmen einer Expansionsstrategie durch vergleichsweise günstige Dienstleistungsangebote neue Geschäftskunden zu akquirieren und ihren Bestandskunden vergleichsweise günstige Entgeltkonditionen einzuräumen. Diese Konditionen könnten, von den infrastrukturbasierten Wettbewerbern mit ihrer höheren Wertschöpfung aufgrund ihrer Kostenstrukturen ökonomisch nicht nachgebildet werden, so dass die hier betrachteten Wettbewerber mit vergleichsweise geringer eigener Infrastruktur jenen gegenüber bessergestellt wären.
307. Auf der anderen Seite würde es nicht unbedingt zu einer Besserstellung dieser Nachfrager gegenüber der Antragstellerin kommen. Denn diese würde vermutlich im Rahmen des von den Preis-Kosten- und Kosten-Kosten-Scherenprüfungen Erlaubten ihre Preispolitik entsprechend anpassen, um ihre Marktanteile zu verteidigen. Hinzu kommt, dass die Wettbewerber aufgrund der Wettbewerbssituation mit der Antragstellerin den Endkunden ohnehin keine Angebote unterbreiten könnten, bei denen die verlangten Entgelte wesentlich über den der Antragstellerin genehmigten oder angeordneten Entgelten lägen. Entgeltabsenkungen, die sich vorliegend aus dem Ansatz wertmindernder Kalkulationsmethoden beim Investitionswert ergeben würden, müssten von den Zugangsnachfragern weitgehend an die Endkunden weitergereicht werden. Die absolute Höhe der Endnutzerentgelte erweist sich deshalb aus der hier betrachteten Sicht der Wettbewerber mit wenig eigener Infrastruktur als eher nachrangig. Von größerem Interesse für die Vorleistungsnachfrager erscheint der relative Abstand zwischen Endnutzer- und Vorleistungspreisen.

Verbesserung der Wettbewerbsposition in erster Linie von Wettbewerbern mit vergleichsweise wenig eigener Infrastruktur gegenüber infrastrukturbasierten Wettbewerbern

308. Sinkende Vorleistungspreise könnten aber möglicherweise die Position der Nachfrager gegenüber den Betreibern alternativer SDH-CFV-Plattformen verbessern. So würde sich eine Preisregulierung auf Basis der historischen Kosten oder der Tagesgebrauchtwerte - mit nicht unerheblichen Auswirkungen im Endkundenmarkt – auch auf die Betreiber konkurrierender Plattformen negativ auswirken (vgl. auch die nachfolgenden Aussagen).

Wettbewerber mit verhältnismäßig viel eigener Infrastruktur haben eher Interesse an einem aktuellen Investitionszeitpunkt

309. Soweit dagegen Wettbewerber CFV-Ethernet-over-SDH in einem verhältnismäßig großen Teil selber realisieren, wäre aus deren Sicht – wiederum zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen - auch diesbezüglich einem Bruttowiederbeschaffungsansatz der Vorzug zu geben.
310. So käme der Ansatz von historischen Kosten im Ergebnis einer regulatorisch angeordneten gezielten Preisunterbietung (bzw. einem angeordneten Verdrängungswettbewerb) gleich. Denn mit dem Ansatz von historischen Kosten oder Tagesgebrauchtwerten würde eine Preis-Kosten-Scheren-Problematik zu Lasten derjenigen Wettbewerber begründet, welche bereits in eine weitreichende durch hohe Fixkosten geprägte Leitungsinfrastruktur investiert haben. Gerade die Versunkenheit der Kosten zwingt indes die infrastrukturbasierten Netzbetreiber zum Reagieren.
311. Um deren Marktposition gegenüber den Mietleitungsnachfragern zu sichern, sind sie gehalten, ebenfalls ihre Preise auf dem Endkundenmarkt abzusenken. Im Ergebnis würden die Margen der Netzbetreiber mit der höheren Wertschöpfung weiter abgeschmolzen, welches sich negativ auf deren Wettbewerbsposition und deren Investitionskraft auswirken würde
312. Könnten die alternativen Plattformbetreiber aufgrund des geänderten Regulierungsansatzes das eingesetzte Kapital nicht mehr zurückverdienen, so würden weitere Investitionen ausbleiben. Eine Preisregulierung, welche von den aktuellen Kosten einer Neuerrichtung abweicht, könnte also relativ rasch dazu führen, dass Investitionen reduziert und dadurch die Netzqualität abnehmen würden.
313. Im Interesse eines Level-Playing-Fields sollten auch die Nachfrager bei der Investitionsermittlung nicht bessergestellt werden, als wenn sie gerade SDH-CFV-Investitionen getätigt hätten. Hierfür indes ist der Ansatz von Bruttowiederbeschaf-

funktionskosten geeigneter als ein Ansatz, bei dem auf den historischen Anschaffungszeitraum und das tatsächlich vorhandene Netz abgestellt wird.

Endnutzer und Verbraucher

314. Im Rahmen der TKG-Novelle 2012 wurden durch eine Ergänzung in § 2 Nr. 2 Satz 2 TKG die geänderten Art. 8 Abs. 2 Buchstabe a und b der Rahmenrichtlinie umgesetzt. Danach wird der Wettbewerb auch dadurch gefördert, dass für die Nutzer, einschließlich Personen mit besonderen Bedürfnissen, der größtmögliche Nutzen in Bezug auf Auswahl, Preise und Qualität erbracht wird. Nach Erwägungsgrund 22 der Änderungsrichtlinie 2009/140/EG soll hierdurch ein einfacher Zugang zu erschwinglichen Preisen, qualitativ hochwertigen Diensten gewährleistet werden,

BT-Drs. 15/5707, S. 47.

315. Die Regelung sollte sicherstellen, dass auch bei einer Abwägung zu einer Preismaßnahme auf dem Vorleistungsmarkt die Interessen der Endnutzer berücksichtigt werden,

vgl. EuGH, Urteil vom 15.09.2016, C-28/15, Rz. 56 (juris).

316. Eine solche Ermittlung und Berücksichtigung der Belange erfolgte bereits im Rahmen der Abwägung zu dem Regulierungsziel in § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG. Das dort aufgezeigte Gefüge aus kurzfristigen Interessen, bei der Preiseffekte eine starke Rolle spielen, und dem mittel- bis langfristigen Interesse an einem vielfältigen und qualitativ hochwertigen Leistungsangebot wird in der Gesetzesbegründung widergespiegelt. Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass über die bereits erfolgte Betrachtung hinaus weitere Belange der Endverbraucher und Nutzer in die Abwägung einzustellen wären; insbesondere sind keine besonderen abwägungserheblichen Belange von Personen mit besonderen Bedürfnissen ersichtlich.

Fazit zu den Wettbewerbsinteressen

317. Unter Wettbewerbsaspekten spricht Überwiegendes dafür, bei der Kalkulation der Investitionswerte für die Verbindungslinien eher von Bruttowiederbeschaffungswerten auszugehen.
318. Die Preisersparnisse für niedrigere Vorleistungspreise für die Wettbewerber relativieren sich vor dem Hintergrund der zu erwartenden Preisanpassungen seitens der Antragstellerin.
319. Eine gestärkte Wettbewerbsposition für alternative Anbieter ergibt sich bei niedrigen Vorleistungspreisen vornehmlich für solche Anbieter, die selber vergleichsweise wenig in eigene Infrastrukturplattformen investieren. Dies allerdings weniger zu Lasten

der marktdominanten Antragstellerin als vielmehr allein im Verhältnis und damit zu Lasten der vergleichsweise infrastrukturbasierten Wettbewerber.

320. Durch den Ansatz von Tagesneupreisen wird demgegenüber ein sog. Level-Playing-Field zwischen der Antragstellerin und den Wettbewerbern geschaffen.
321. Die Betrachtung der Interessen der Endkunden und Verbraucher, die bereits im Rahmen des Regulierungsziels in § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG berücksichtigt worden sind, führt zu keinem anderen Ergebnis.

5.3.3.3.4 Förderung von Infrastrukturinvestitionen und Unterstützung von Innovationen

322. Bis zur TKG-Novelle 2012 enthielt das TKG im damaligen § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG das Regulierungsziel der Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen und der Unterstützung von Innovationen. Dieses Gesamtziel wurde im Zuge der TKG-Novelle 2012 aufgehoben. Stattdessen fanden Teilaspekte dieses Ziels Eingang in das Regulierungsziel der Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG) und in die Regulierungsgrundsätze der Förderung infrastrukturbasierter Wettbewerbs (§ 2 Abs. 3 Nr. 3 TKG) und der Förderung effizienter Investitionen und Innovationen im Bereich neuer und verbesserter Infrastrukturen (§ 2 Abs. 3 Nr. 4 TKG).
323. Für die vorliegenden Zwecke bietet es sich allerdings an, die beiden zuletzt genannten Teilaspekte gleichwohl zusammen zu betrachten.
324. Im Zusammenhang mit den Investitionsanreizen, die sich aus der Zugrundelegung entweder eines Ansatzes von historischen Kosten oder von Wiederbeschaffungskosten mit der Option der Zugrundelegung der tatsächlich vorhandenen Infrastruktur oder aber eines neu aufgebauten Netzes ergeben, werden nachfolgend zunächst die Auswirkungen auf alternative Plattformbetreiber und dann die Konsequenzen für Investitionsanreize der Antragstellerin dargestellt.

Senkung der Entgelte würde zu Senkung Endkundenpreis führen

325. Auf der Ertragsseite ist in Rechnung zu stellen, dass eine deutliche Senkung des CFV-Preises zu einer Senkung der Endkundenmarktpreise für Mietleitungen sowie auch – wenn auch in niedrigerem Maße - auf anderen den CFV-Produkten nachgelagerten Telekommunikationsmärkten führen würde.
326. Mit einer Senkung des Endkundenmarktpreises aufgrund eines Wechsels von der bislang verwendeten Wiederbeschaffungsmethode auf einen historischen Kostenansatz würden allerdings auch die Erträge, die jedenfalls über die nächsten Jahre hin mit CFV erzielt werden können, entsprechend sinken.

öffentliche Fassung

327. Erheblich sinkende Preise für die regulierte CFV würden über die relative Preisrelation zu einer Senkung der Zahlungsbereitschaft für andere Zugangsarten führen, was deren Investitionserfolg schmälern würde. Langfristig würde dies zu einem erheblichen Investitionsrückgang und zu einer Verringerung der Qualität aller Infrastrukturen führen.
328. Für Anbieter, die sich am Bau von neuen Netzen beteiligen, könnte sich die erwartete Rentabilität durch ein mittels Wiederbeschaffungswerte erzeugtes höheres Niveau der Zugangspreise erhöhen und damit höhere Anreize in eine vermehrte Investition ergeben.
329. In einer dynamischen Betrachtungsweise würden somit Preise, die auf der Grundlage von Wiederbeschaffungskosten ermittelt werden, für die CFV zu (noch) mehr Investitionen in alternative Infrastrukturen und damit zu einem zunehmenden Wettbewerb zwischen diesen CFV-Plattformen führen. Dies wiederum würde sich, wie bereits oben dargestellt, auch auf die Endkundenpreise und die Qualität der Angebote, die gerade für die Nachfrager sehr wesentlich ist, günstig auswirken.

Positive Liquidität der Nachfrager und Investitionsbereitschaft

330. Eine weitergehende Preissenkung – durch ein Abstellen auf die historischen Kosten oder eine Mischung dieser mit den Kosten auf Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten – würde sich auch nicht positiv auf die Liquidität der Nachfrager und damit auf deren Investitionskraft auswirken. Denn die aufgrund einer Preissenkung kurzzeitig erhöhte Marge würde aller Voraussicht nach umgehend von den nachfolgenden Preissenkungen auf den nachgelagerten Märkten wieder beseitigt werden.
331. Das Regulierungsziel spricht also für eine Bestimmung der Kalkulationsmethode, die zu einer besseren Wettbewerbsposition für die Investition in alternative Anschlussinfrastrukturen führt.

Gefährdung von anderen Infrastrukturbetreibern

332. Der Ansatz eines historischen Investitionszeitpunktes mit der Berücksichtigung bereits amortisierter Anlagebestandteile würde insoweit die betriebswirtschaftliche Substanz bzw. die eigenwirtschaftliche Basis der anderen Plattformbetreiber gefährden.
333. Ein zu tiefer CFV-Preis reduziert die Erfolgsaussichten von Investitionen in neue Netze und ist im Interesse der Förderung von Netzinvestitionen daher abzulehnen. Auf Basis eines regulatorisch angeordneten, zu tiefen Preises werden die Betreiber konkurrierender Einrichtungen kaum in der Lage sein, Angebote zu wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen bereitzustellen.

Situation für die Antragstellerin

334. Wie bereits oben dargestellt würden erheblich sinkende Preise für die regulierte SDH-basierte CFV über die relative Preisrelation zu einer Senkung der Zahlungsbereitschaft für andere Zugangsarten und hierbei insbesondere auch für Zugangsarten führen, die auf neuen Netzinfrastrukturen realisiert werden, was deren Investitionserfolg schmälern würde. Das gilt vorliegend insbesondere auch deshalb, weil besondere qualitative Vorteile, die mit einem Wechsel auf ein CFV-Produkt auf der Basis von nativem Ethernet zu erzielen wären, für die Nachfrager zumindest derzeit nicht erkenntlich sind. Langfristig würde dies zu einem erheblichen Investitionsrückgang und zu einer Verringerung der Qualität aller Infrastrukturen führen.

Fazit zur Investitions- und Innovationsförderung

335. Unter dem Aspekt einer Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen und der Unterstützung von Innovationen sollte deshalb – in Übereinstimmung mit den entsprechenden Erwägungen im Rahmen der mittel- und langfristigen Nutzerinteressen – ein Ansatz von Bruttowiederbeschaffungswerten verfolgt werden.

Beschleunigung des Ausbaus hochleistungsfähiger NGN-Netze

336. Ein weiteres von der Beschlusskammer im Rahmen der Abwägung zu betrachtendes Regulierungsziel ist in § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG niedergelegt.
337. Das dort genannte Ziel, den Ausbau von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation zu beschleunigen, hat zu der Preissetzung für Carrier-Festverbindungen insoweit einen Bezug, als diese Vorleistungsprodukte im Verbindungsnetz über ein NGN-Netz geführt werden. Entsprechendes gilt für die von den Wettbewerbern aufgebauten Infrastrukturen. Die Festlegung eines höheren oder geringeren Entgeltes berührt den Ausbau hochleistungsfähiger NGN-Netze insoweit, als aus den Entgelten generierte Überschüsse für den weiteren Ausbau dieser Netze verwendet werden könnten.
338. Somit ist – aus Überlegungen, die gleichlaufen mit den gerade dargestellten Erwägungen zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen und Unterstützung von Innovationen – eine Investitionswertbestimmung auf Basis von Tagesneuwerten am besten geeignet, das in § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG verankerte Regulierungsziel umzusetzen.

5.3.3.3.5 Weitere Regulierungsziele und –grundsätze

339. Eine spezifische Betroffenheit weiterer Regulierungsziele und -grundsätze durch die Festlegung der Kalkulationsmethode bei der Investitionswertberechnung, so nament-

lich hinsichtlich der Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes der Europäischen Union (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG) ist nicht ersichtlich.

5.3.3.3.6 Abwägung zur Kalkulation der Investitionswerte

340. Nach Abwägung des Für und Wider bezüglich der verschiedenen Kalkulationsmethoden bei der Investitionswertbestimmung hat sich die Beschlusskammer vorliegend dazu entschieden, einen durchgehenden Ansatz von Bruttowiederbeschaffungswerten zu verfolgen.
341. Soweit damit auf SDH-Basis realisierte CFV auf Tagesneupreisbasis bewertet werden, stimmt dieses Ergebnis in ganz überwiegendem Maße mit denjenigen Ergebnissen überein, die bei den verschiedenen im Rahmen der Abwägungsentscheidung zu berücksichtigenden Regulierungszielen und -grundsätzen gefunden worden sind.
342. Das subjektive Anbieterinteresse der Antragstellerin ist ausweislich ihres Antrages und den oben erfolgten Ausführungen auf ein Entgelt, das auf der Grundlage von Bruttowiederbeschaffungskosten zu bestimmen ist, denn die unter Zugrundelegung dieser Methode ermittelten Entgelthöhen kämen den beantragten Entgelten am nächsten.
343. Das berechnete Mindestinteresse der Antragstellerin richtet sich auf den höheren Wert von Restbuch- oder Tagesgebrauchtwert. Da sich mit Blick auf andere berührte Belange und Interessen ein Ansatz auch von – noch höheren – Bruttowiederbeschaffungswerten rechtfertigen lässt, widerspricht aber auch das subjektive Anbieterinteresse der Antragstellerin nicht dem Ansatz von Bruttowiederbeschaffungswerten. Im Einzelnen gilt hier das Folgende:
344. Die Antragstellerin als Dienstleisterin und Eigentümerin von CFV-Ethernet-over-SDH hat ein berechtigtes Interesse, zumindest ihre Kosten zu decken und zugleich einen angemessenen Gewinn zu erzielen.
345. In diesem Interesse kommt zum Ausdruck, dass die Antragstellerin – wie jedes Unternehmen – neben den Zielen von Liquidität und Unabhängigkeit namentlich auch die Ziele des Unternehmenserhalts und der Rentabilität verfolgt,

vgl. zu diesen vier Grundzielen Perridon / Steiner, Finanzwirtschaft der Unternehmung, 13. Aufl. 2004, S. 9 ff. (der Unternehmenserhalt wird dort als „Sicherheit“ bezeichnet, als potenziell fünftes Grundziel wird der Shareholder-Value genannt).

Kapital- und Substanzerhaltung

346. Die Antragstellerin hat ein berechtigtes Interesse, ihre Kosten zu decken und zugleich einen angemessenen Gewinn zu erzielen. In diesem Interesse kommt zum Ausdruck, dass die Antragstellerin – wie jedes Unternehmen – neben den Zielen von Liquidität und Unabhängigkeit namentlich auch die Ziele des Unternehmenserhalts und der Rentabilität verfolgt,
- vgl. zu diesen vier Grundzielen Perridon/Steiner, Finanzwirtschaft der Unternehmung, 13. Aufl. 2004, S. 9 ff. (der Unternehmenserhalt wird dort als „Sicherheit“ bezeichnet, als potenziell fünftes Grundziel wird der Shareholder-Value genannt), sowie Erwägungsgrund 26 der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung.*
347. Das Ziel des Unternehmenserhalts lässt sich in zwei komplementäre Unterziele aufspalten. Das Unternehmen muss bestrebt sein, sowohl das investierte Kapital als auch die eigene Produktionsfähigkeit zumindest zu erhalten. In der betriebswirtschaftlichen Literatur werden diese Unterziele noch weiter differenziert danach, ob eine nominale oder reale Kapitalerhaltung und eine reproduktive oder qualifizierte Substanzerhaltung angestrebt werden sollte,
- vgl. nur Wöhe/Döring, Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 22. Auflage 2005, S. 1072 ff.*
348. Unter dem Gesichtspunkt der Kapital- und Substanzerhaltung muss die Kostenrechnung deshalb dafür Sorge tragen, dass nach Ablauf der Nutzungszeit einerseits zumindest wieder das ursprünglich investierte Kapital (ggf. zuzüglich eines Inflationsausgleichs) als auch andererseits ausreichende finanzielle Mittel für die Ersatzbeschaffung der Anlage zur Verfügung stehen. Dem Ziel der Rentabilität wird dagegen dadurch Rechnung getragen, dass als Bezugspunkt für die Ermittlung der an die Kapitalgeber zu leistenden Zinszahlungen das nach Abzug der Abschreibungen verbliebene gebundene Kapital zugrunde gelegt wird.
349. Auf Basis dieser Erwägungen erscheint bei Sicht auf das Anbieterinteresse jedenfalls ein Vorgehen gerechtfertigt, bei dem für die Überlassung der CFV-Infrastruktur jeweils ein historischer Anschaffungspunkt zugrunde gelegt und zu Gunsten der Antragstellerin letztlich der höhere Wert angesetzt wird, der sich bei der Kalkulation auf Basis von Restbuchwerten einerseits und auf Grundlage von Tagesgebrauchtwerten andererseits ergibt.
350. Eine Kalkulation im vorgestellten Sinne würde darauf Rücksicht nehmen, dass es der Antragstellerin um die Kapital- und Substanzerhaltung ihres derzeit tatsächlich vorhandenen Netzes gehen muss.

351. Dem steht im vorliegenden Fall auch nicht entgegen, dass die von der Antragstellerin verwendete SDH-Technologie perspektivisch von der Ethernet-Technologie abgelöst werden soll. Denn auch wenn die Antragstellerin ihr SDH-Netz letztlich abschalten lassen will, zeigt sich, dass sie weiterhin in nicht unerheblichem Umfang in das bestehende SDH-Netz investiert. Schließlich ist auch zu erwarten, dass sie für den Zeitraum des anstehenden Parallelbetriebes auch weiterhin in spürbarem Umfang in das bestehende SDH-Netz zu investieren hat, um das bundesweite Angebot weiter aufrechterhalten zu können.
352. So hat die Antragstellerin auf Nachfrage der Beschlusskammer dargelegt, dass sie auch nach dem Entschluss zur Migration auf eine native Ethernetplattform in den Jahren 2013 bis 2018 substantielle Beträge in SDH-Technologie investiert hat. Die entsprechenden Investitionen sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

353. Investitionen der Antragstellerin in SDH-Technik insgesamt in Mio € pro Jahr

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019

354. Diese nicht unerheblichen Investitionen beruhen u.a. auf einer weiterhin ungebrochenen Marktnachfrage nach CFV-SDH und CFV-Ethernet-over-SDH.
355. Der Bestand der CFV-Ethernet-over-SDH ist seit Jahren relativ stabil.

Absatzmengen CFV-Ethernet-over-SDH in den Jahren 2017 bis 2019

Mengen (Stück)	2017	2018	2019
CFV-Ethernet 10M/2,5M			
CFV-Ethernet 10M/5M			
CFV-Ethernet 10M/10M			
CFV-Ethernet 100M/12M			
CFV-Ethernet 100M/50M			
CFV-Ethernet 100M/100M			
CFV-Ethernet 1G/150M			

Quelle: Entgeltgenehmigungsantrag, Anlage 2

357. Eine umfangreiche Migration von der CFV-Ethernet-over-SDH auf das zwischenzeitlich seit Oktober 2018 alternativ von der Antragstellerin erhältliche Angebot der rein Ethernet-basierten CFV-Ethernet 2.0 hat bislang nicht stattgefunden. Die Leistung CFV-Ethernet 2.0 hat sich demnach bislang offensichtlich nicht als Nachfolgeprodukt für die CFV-Ethernet-over-SDH am Markt etabliert. Vielmehr existieren beide Produk-
- öffentliche Fassung

te nebeneinander und sind damit nach bisherigem Kenntnisstand bis auf weiteres als eigenständige Produkte zu bewerten. So führt auch die Beigeladene zu 6. aus, dass die auf dem inzwischen aufgebauten, BNG-basierte Ethernet-Netz der Antragstellerin realisierten 2.0 Produkte kein geeignetes Substitut der CFV-Ethernet-over-SDH Produkte darstelle.

358. Es ist darüber hinaus zu konstatieren, dass die Leistungen CFV-SDH und CFV-Ethernet-over-SDH nicht die einzigen Bestandsprodukte der Antragstellerin sind, die derzeit auf der SDH-Plattform produziert werden. Auch insoweit zeigt sich der derzeitige Bedarf für die Fortführung der Investitionen in die SDH-Plattform.

359. Mit Schreiben vom 13.09.2019 (Antworten zum 2. Fragenkatalog) hatte die Antragstellerin einen Auszug der Produktfamilien der auf SDH-Plattform produzierten Produkte (Bestand) mitgeteilt:

- [REDACTED]
- Standardfestverbindung (SFV)
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- Carrierfestverbindung (CFV-SDH-Familie)
- [REDACTED]
- [REDACTED]

360. Ein berechtigtes Anbieterinteresse, auch nach vollständigem Verzehr der Werte und Umwandlung derselben in Kapitalvermögen weiterhin Abschreibungen vornehmen zu können, besteht unter dem Aspekt der Kapital- und Substanzerhaltung nicht. Damit aber die Antragstellerin in der Lage ist, während der Laufzeit der Genehmigung die bereits abgeschriebene Infrastruktur zu unterhalten und zu verbessern, sind die Abschreibungen, die aufgrund der in diesem Zeitraum getätigten Investitionen entstehen werden, auf jeden Fall in die Berechnungen einzustellen,

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rz. 107.

361. Unabhängig davon ist zu beachten, dass durch den Wechsel der Methode bei der Berechnung des Anlagevermögens davon auszugehen ist, dass zumindest in Teilen - bezogen auf den gesamten Produktlebenszyklus der betroffenen Anlagegüter - nicht mehr ausgleichbare Kostenunterdeckungen verursacht werden. Dieser Aspekt ist vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerwG von Gewicht. Das BVerwG hat es als nicht unplausibel bezeichnet, dass ein Methodenwechsel von einem auf Wiederbeschaffungswerten zu einem auf historischen Kosten beruhenden Berechnungssys-

tem vor Ablauf des jeweiligen Investitionszyklus in einem durch fallende Preise für die betroffenen Anlagegüter gekennzeichneten Marktumfeld in der Regel zu einer unangemessenen Herabsetzung der ermittelten Kosten und folglich auch der hierauf gestützten Entgelte führt. Diesem Gesichtspunkt könne ein erhebliches Gewicht in der Abwägungsentscheidung zukommen

vgl. BVerwG, Urteil vom 25. September 2013 - 6 C 13.12 - BVerwGE 148, 48 Rn. 55 f.).

362. Es bedarf danach zwar keiner genauen Berechnung einer etwaigen Kostenunterdeckung. Aufgrund der weiterhin erfolgenden Investitionen seitens der Antragstellerin in SDH-Technik ist insoweit davon auszugehen, dass bei einem Methodenwechsel zumindest nicht grundsätzlich unerhebliche langfristige Kostenunterdeckungen entstehen können. So ist in diesem Zusammenhang auch zu beachten, dass ein Großteil der Kollokationszuführungen der CFV Ethernet-over-SDH in den Jahren ab 2015 bereitgestellt worden ist. Dabei hat die Antragstellerin [REDACTED] [REDACTED] insoweit zeigt sich, dass die übertragungstechnischen Geräte und Schnittstellen, die für diese Kollokationszuführungen bereitgestellt wurden, in einem relevanten Umfang noch nicht abgeschrieben sind. Weshalb dies von der Antragstellerin hinzunehmen sein sollte, ist nicht ersichtlich.

vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März .2017- 6 C 1.16 - Rn. 38.)

363. Richtet sich danach das Mindestinteresse der Antragstellerin auf den höheren Wert von Restbuch- oder Tagesgebrauchtwert, so entspricht nach den Erkenntnissen der Beschlusskammer vorliegend der Ansatz von Tagesgebrauchtwerten bei der Überlassung der CFV-Infrastruktur eher diesem Interesse.
364. Sollte sich allerdings mit Blick auf andere berührte Belange und Interessen ein Ansatz von – noch höheren – Bruttowiederbeschaffungswerten rechtfertigen, so würde dies dem Anbieterinteresse der Antragstellerin auch nicht widersprechen.
365. Denn im Rahmen ihrer allgemeinen Unternehmensziele verfolgt die Antragstellerin – wie jedes gewinnorientierte Unternehmen – auch ein allgemeines Gewinnmaximierungsziel. Dabei nimmt die Antragstellerin selbst offensichtlich nicht an, dass ein Ansatz relativ höherer Vorleistungsentgelte zu Wettbewerbsnachteilen und Marktanteilsverlusten führen könnte, der diesem Gewinnmaximierungsziel zuwiderlaufen würde. Denn die Antragstellerin selbst hat die Entgelte auf durchgehender Basis von Tagesneupreisen berechnet und beantragt. Sie geht also davon aus, mit Entgelten auf Bruttowiederbeschaffungsbasis wirtschaftlich erfolgreich agieren zu können.
366. Hierbei gilt es zu beachten, dass der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten keine Wiederbeschaffung der kompletten Netzinfrastruktur bzw. großer Teile hiervon voraussetzt. Grundsätzlich genügen auch Kosten für die Wiederbeschaffung von

Netzteilen, die zur Aufrechterhaltung des bundesweiten Angebotes erforderlich sind. Da die Antragstellerin verpflichtet ist, ihr SDH-Angebot aktuell bundesweit zur Verfügung zu stellen, ist auch nicht davon auszugehen, dass sie den Bedarf für die Instandhaltung durch anderweitig bereits abgebaute SDH-Infrastruktur und damit ohne Neuinvestitionen würde durchführen können.

367. Der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten für alle Netzelemente beinhaltet keinen Verstoß gegen die in Ziffer 4. der Regulierungsverfügung vom 11.12.2018 auferlegten Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung. Selbst wenn man der Auffassung folgen wollte, dass der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten wegen des tatsächlich anderen Investitionszeitpunktes bei der Antragstellerin aufgrund tatsächlich bereits erfolgter Abschreibungen zu einer entsprechenden unterschiedlichen Behandlung externer Nachfrager gegenüber dem eigenen Unternehmen führt, wäre eine solche unterschiedliche Behandlung durch die oben dargestellten Abwägungsgründe der unterschiedlichen streitenden Regulierungsziele und -grundsätze gerechtfertigt. Wäre dem nicht so, so würde die Auferlegung einer Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung nach § 19 TKG quasi automatisch auch die Art der Entgeltregulierung vorgegeben. Der Gesetzgeber hat die Entscheidung über die Art der Entgeltregulierung allerdings ersichtlich als eine eigenständige Entscheidung mit einem entsprechenden Entscheidungsspielraum versehen.

5.3.3.3.7 Fazit zum Investitionszeitpunkt

368. Auf Grundlage der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018 strebt die Beschlusskammer eine weitergehende Öffnung des Marktes für Abschluss-Segmente von Mietleitungen für den Wettbewerb bei gleichzeitigem Schutz der Nutzerinteressen an. Dafür ist es notwendig, dass Wettbewerber in eigene CFV-Technologie investieren können, ohne sich dabei Wettbewerbsverzerrungen infolge unerreichbar günstiger Preise des marktbeherrschenden Unternehmens ausgesetzt zu sehen.
369. Um die Investitionen und Innovationen anzureizen und damit auch die Nutzerinteressen jedenfalls in mittlerer bis langer Frist zu wahren, setzt die Beschlusskammer Tagesneupreise an.
- 370.

5.3.3.4 Netzbasis

371. Wie das Bundesverwaltungsgericht festgestellt hat, kann bei der Zugrundelegung eines aktuellen Investitionszeitpunktes weiterhin danach unterschieden werden, ob er auf das tatsächlich vorhandene Netz oder auf ein Netz gleicher Funktion bezogen

wird, wie es zum Bewertungszeitpunkt nach dem Stand der Technik effizient aufgebaut würde.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 23. November, 2011 – 6 C 11/10 –, Rz. 18 (juris).

372. Zum besseren Verständnis der Entwicklung seit der bisherigen Beschlusspraxis werden zunächst folgende Ausführungen vorangestellt.

5.3.3.4.1 Bisherige Entwicklung

373. Gegenüber dem Vorgehen in der mit Beschluss BK2a-16/004 vom 05.02.2016 in Bestandskraft erwachsenen Entgeltgenehmigung, kommt der darin von der Beschlusskammer gewählte Ansatz – wie bereits auch in der vorausgegangenen Entgeltgenehmigung BK2a-19/023 für die Überlassungsentgelte CFV Ethernet over SDH (darin enthalten auch die Kollokationszuführungen) vom 19.12.2019 - nicht mehr zum Tragen. Seinerzeit wurde für die Kalkulation der Entgelte CFV-SDH und CFV-Ethernet-over-SDH ein und dieselbe Infrastruktur zugrunde gelegt, aber für die Kalkulation der CFV-Ethernet-over-SDH Entgelte die klassische SDH-Übertragungstechnik durch native Ethernet-Technik substituiert.
374. Bereits in früheren Entgeltgenehmigungsverfahren hatten seinerzeit verfahrensbeteiligte Wettbewerber wiederholt die Migration von der SDH- auf eine reine Ethernet-Realisierung gefordert, weil damit eine kostensenkende Effizienz einhergehe und die SDH-Technik veraltet sei. Die Beschlusskammer war dieser Forderung für die Entgeltgenehmigungszeiträume der CFV-Ethernet-over-SDH bis einschließlich zum 31.12.2016 nicht nachgekommen und hatte für die Kosteneffizienz der Leistungsbereitstellung nicht auf ein reines Ethernet-, sondern weiterhin auf die SDH-Realisierung abgestellt.

Zuletzt für mit Entgeltgenehmigung CFV-Ethernet-over-SDH; BK 2a-15/002 vom 05.02.2016 für den Genehmigungszeitraum bis zum 31.12.2016.

375. Mit Urteil vom 17.08.2016 hat das Bundesverwaltungsgericht diese Beschlusspraxis bezüglich der Entgeltgenehmigung CFV-Ethernet-over-SDH BK2a-12/014 vom 19.03.2013 bestätigt, da der Antragstellerin in dem Geltungszeitraum der Entgeltgenehmigung BK2a-12/014 kein reines Ethernet-Netz zur Verfügung stand, so dass sie CFV-Ethernet jedenfalls flächendeckend nur als "Ethernet-over-SDH", das heißt auf der Grundlage des bestehenden SDH-Netzes unter Verwendung von Ethernet-Schnittstellen anbieten konnte. Für die Kosteneffizienz der Leistungsbereitstellung sei daher zu Recht nicht auf ein reines Ethernet-Netz abgestellt worden.

BVerwG, Urteil vom 17.08.2016 – BVerwG 6 C 50.15 –Rn. 17.

376. In dem vorausgegangenem Verfahren BK2a-16/004 hatte die Antragstellerin angekündigt, ab 2017 die bis dahin ausschließlich SDH basierten CFV-Ethernet-over-SDH auf rein ethernet-basierte CFV Realisierungen migrieren zu wollen.
377. Die Beschlusskammer hat jedoch unternehmerische Entscheidungen im Zusammenhang mit der Ausgestaltung einer regulierten Leistung im Grundsatz hinzunehmen, solange diese nicht offensichtlich unvertretbar sind.

BVerwG, Urteil vom 17.08.2016 – BVerwG 6 C 50.15 –Rn. 17.

378. Unter dieser Prämisse hatte die Beschlusskammer daraufhin die zwischenzeitlich in Bestandskraft erwachsene Entgeltgenehmigung vom 05.02.2016 erlassen, bei der für die Kalkulation der Entgelte CFV-SDH und CFV-Ethernet-over-SDH zwar ein und dieselbe Infrastruktur zugrunde gelegt wurde, aber für die Kalkulation der CFV-Ethernet-over-SDH Entgelte die klassische SDH-Übertragungstechnik durch native Ethernet-Technik substituiert wurde. Diese Entscheidung fußte auf dem Vortrag der Antragstellerin, dass das ab 2017 für den bundesweiten Wirkbetrieb von der Antragstellerin vorgesehene native Ethernet künftig als alleinige Grundlage für die Bereitstellung von CFV-Produkten (insbesondere der CFV-Ethernet-over-SDH) der Antragstellerin dienen sollte.

5.3.3.4.2 Neue Erkenntnisse

379. Die Entwicklung, von der die Kammer noch in der o.g. Entscheidung ausgegangen ist, ist jedoch faktisch anders verlaufen. Seit Oktober 2018 bietet die Antragstellerin neben CFV-Ethernet-over-SDH eine ethernet basierte sog. CFV-Ethernet 2.0 am Markt an. Diese neue Leistung ist keine Fortentwicklung der Leistung Ethernet over SDH, sondern eine andere Leistung mit anderen Leistungsparametern, die ebenfalls der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018 unterfällt. Dass es sich bei nativem Ethernet um eine andere Leistung handelt und dass das derzeitige native Ethernet keine Weiterentwicklung der CFV Ethernet over SDH ist, hat sich im Rahmen der nachfolgenden Verfahren, insbesondere aufgrund der Diskussionen um die Qualitätsparameter im Rahmen des Standardangebotsverfahrens für die Leistung CFV 2.0 (BK2c-18-004) herausgestellt. Auf der Netzstruktur, wie sie der Leistung natives Ethernet, das Gegenstand des Standardangebotsverfahrens BK2c-18-004 ist, zugrunde liegt, lassen sich die Leistungsmerkmale der CFV Ethernet over SDH nicht realisieren. So führte auch die Beigeladene zu 6. in ihrer Stellungnahme im Rahmen der Konsultation im Verfahren BK2a 19/023 aus, dass die Delaywerte weit über den im Geschäftskundenmarkt geforderten Qualitätsparametern lägen. Hierbei wies sie auch darauf hin, dass auch die CFV 2.0 in ihrem gegenwärtigen Design verglichen mit der CFV Ethernet over SDH faktisch kein Vorleistungsprodukt mehr sei, da eine Nachbildung der Endkundenprodukte der Antragstellerin unter Verwendung eigener

öffentliche Fassung

Kernnetz- und Verbindungslinieninfrastruktur nicht mehr möglich sei. Das Ethernet Frame Transfer Delay der CFV-Ethernet 2.0 belaufe sich längen- und bandbreitenunabhängig für die sog. nicht upgradefähigen Varianten auf Werte von kleiner gleich 49 ms und für die upgradefähigen Varianten auf Werte von kleiner gleich 21ms.

(Quelle: Standardangebot CFV Ethernet 2.0; Anlage 2, Stand 21.08.2018).

380. Aufgrund der technisch unterschiedlichen Leistungsausgestaltungen, aus denen wesentliche unterschiedliche Qualitätsparameter resultieren, ist derzeit für die Entgeltgenehmigung der Leistung CFV-Ethernet-over SDH nicht auf eine rein Ethernet-basierte Leistungsausgestaltung abzustellen. Vielmehr ist auf einen „Als-Ob-Wettbewerbspreis“ abzustellen, der sich in einem wirksamen Wettbewerbsumfeld bei gegebener SDH-Realisierung ergäbe. Die verschiedenen technischen Realisierungen (SDH oder reines Ethernet) bewirken unterschiedliche bzw. andere berücksichtigungsfähige Kosten.
381. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht der Sinn des Effizienzmaßstabs darin, einen Als-Ob-Wettbewerbspreis zu simulieren, d.h. mit dem regulierten Entgelt den Preis vorwegzunehmen, der sich in einem wirksamen Wettbewerbsumfeld durch den Zwang zur optimalen Nutzung der vorhandenen Ressourcen aufgrund der Marktkräfte einstellen würde.
- BVerwG, Urteil vom 03.09.2014 – BVerwG 6 C 19.13 –Rn. 21.*
382. Im vorliegenden Fall ist die technische Realisierung der Leistung CFV-Ethernet-over-SDH derzeit nur auf der SDH-Basis möglich.
383. Eine Realisierung auf der Grundlage des BNG-basierten nativen Ethernets der Antragstellerin, das diese für ihr Mietleitungsprodukt CFV 2.0 verwendet und dessen Entgelte im regulierten Bereich durch die Entscheidung BK2-19/033 der Beschlusskammer 2 auf der Grundlage eines solchen nativen Ethernet-Netzes bemessen sind, stellt mangels der Möglichkeit zur Bereitstellung der entsprechenden SDH-Qualitäten über das BNG-Netz der Antragstellerin keine tragfähige Option für die Herleitung der Kosten für das gegenständliche Ethernet-over-SDH-Produkt dar.
384. Die grundsätzliche Ausgestaltung des von der Antragstellerin neu aufgebauten nativen Ethernets auf der Basis einer BNG-Struktur stellt eine unternehmerische Entscheidung der Antragstellerin dar, die von der Beschlusskammer auch bei der Bemessung der effizienten Kosten hinzunehmen ist.
385. Etwas Anderes würde nur dann gelten, wenn sich diese Entscheidung als offensichtlich unvertretbar erweisen sollte (vgl. BVerwG 2016, a.a.O.). Hierfür gibt es allerdings keine entsprechenden Anhaltspunkte.

386. Selbst für den Fall, dass die Antragstellerin in ihrem Netz SHDSL in Verbindung mit einer größeren Framegröße verwenden würde, ergeben sich nach Erkenntnissen der Beschlusskammer substantielle Verzögerungen insbesondere durch den Durchlauf der BNGs. Auch eine Quervermaschung von BNGs führt noch nicht zur Verringerung des BNG-Durchlaufes. Auch bei der Annahme einer Neuerrichtung des Netzes ist insoweit bei dem Ethernet-over-SDH-Produkt auf die Kosten der Ethernet-over-SDH-Übertragungstechnik abzustellen und nicht auf eine reine native Ethernet-Technik. Anders liegt es bei den von der Antragstellerin ebenfalls angebotenen nativen Ethernet-Mietleitungsprodukten. Ein Kunde, für den die speziellen SDH-Eigenschaften des Produktes Ethernet-over-SDH mangels entsprechender Anwendungen keine relevante Bedeutung haben, kann dementsprechend auf ein Mietleitungsprodukt ausweichen, dessen Kosten sich nach einem nativen Ethernetnetz richten. Misst der Kunde den speziellen Eigenschaften des Produktes Ethernet-over-SDH allerdings eine relevante Bedeutung zu, dann ist es auch sachgerecht, dass für ein solches Produkt ein Netz zugrunde gelegt wird, das diese Eigenschaften erfüllt und damit ein (Ethernet-over)-SDH-Netz.
387. Unabhängig davon ergeben sich auch keine Anhaltspunkte, dass die entsprechende Grundentscheidung der Antragstellerin ihr natives Ethernetnetz auf der Grundlage einer BNG-Struktur zu gestalten, bei der zumindest keine weitreichende Quervermaschung vorgesehen ist, als unternehmerisch offensichtlich unvertretbar anzusehen wäre bzw. diese Grundentscheidung zum Aufbau ihres Netzes gerade vorsätzlich zu dem Zweck der Behinderung der Wettbewerber getroffen worden wäre. Die SDH-Plattform wird auch von der Antragstellerin selber für ihre Dienste verwendet. Dafür, dass sie es allein aus Gründen der Schädigung von Wettbewerbern vorziehen würde, auch für ihre eigenen Leistungen zwei Netze zu betreiben, statt - sofern dies für sich betrachtet ökonomisch sinnvoll wäre - kosteneffizient alle Dienste über nur ein einziges Netz zu realisieren, ergeben sich nach dem Kenntnisstand der Beschlusskammer keine tragfähigen Anhaltspunkte. Die von der Antragstellerin vorgelegten Planungsdokumente zeigen vielmehr, dass die Antragstellerin plant, das bestehende SDH-Netz mittelfristig abzuschalten, um damit Kosteneinsparungen zu generieren.
388. Der Beschlusskammer ist nicht bekannt, dass diese Leistung mit einer effizienteren nativen Ethernet-Technik realisiert werden könne und diese Technik in anderen europäischen Ländern verbreitet angewendet wird. Die Beschlusskammer weist darauf hin, dass ihr kein entsprechendes Netz mit einer effizienteren nativen Ethernet-Technik in anderen Ländern bekannt ist, welches die für das gegenständliche Produkt der CFV Ethernet-over-SDH vorgegebenen Leistungsparameter erfüllen würde. Bislang wurde auch von keinem Verfahrensbeteiligten ein entsprechendes Beispielnetz in einem anderen europäischen Mitgliedsstaat benannt. Da am Markt - soweit der Beschlusskammer ersichtlich - auch kein für die in dem Standardangebot festge-
- öffentliche Fassung

legten Anforderungen an die Leistungsparameter des CFV Ethernet-over-SDH geeignetes NG-SDH realisiert wird - ist als Netzbasis für die SDH-basierten CFV-Produkte der Antragstellerin das SDH-Netz der Antragstellerin zugrunde zu legen.

389. Auch kann zur Unterstützung der Forderung, wonach zur Berechnung der Kosten auf ein gegenüber der Netzkonzeption der Antragstellerin abweichend strukturiertes natives Ethernet-Netz abgestellt werden soll, nicht auf Vorgaben aus der Nichtdiskriminierungsempfehlung verwiesen werden.
390. Abgesehen davon, dass die Nichtdiskriminierungsempfehlung auf die Produkte des gegenständlichen Marktes Nr. 4 der Märkte-Empfehlung inhaltlich nicht anwendbar ist und die Empfehlung bei der Beschreibung des Referenznetzes weniger auf die Übertragungstechnik als vielmehr auf die Frage der Leitungstechnik im Anschlussbereich abzielt (FTTC bzw. FTTH), wird in Nummer 37 Satz 1 der Nichtdiskriminierungsempfehlung das Erfordernis der Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Gegebenheiten betont. Auch wären nach Nummer 37 Satz 2 der Nichtdiskriminierungsempfehlung Kosten für tatsächlich vorhandene (Kupfer-)Leitungselemente zu berücksichtigen.
391. Das Erfordernis zur Hinnahme der grundlegenden Ausgestaltung der Netzkonzeption, wie sie das regulierte Unternehmen verwendet, führt schließlich nicht dazu, dass eine weitergehende Effizienzprüfung der Kosten der Leistungsbereitstellung nicht mehr möglich wäre.
392. Nach der Rechtsprechung des BVerwG ist die Bundesnetzagentur was die Zuordnung von Kosten zu einer entgeltregulierten Leistung anbelangt, gerade nicht an organisatorische Entscheidungen des regulierten Unternehmens gebunden;
vgl. Urteil des BVerwG vom 17. August 2016 in Rn. 17.
393. Das würde im Übrigen auch dann gelten, wenn zur Berechnung der Kosten ein abstraktes Kostenmodell Verwendung finden würde. Aber auch hierbei gilt es jeweils die unternehmerischen Entscheidungen des regulierten Unternehmens zur Ausgestaltung des Netzes grundsätzlich zu tolerieren. So sind auch „bei der modellhaften Berechnung des unter Wettbewerbsbedingungen zu erwartenden Preises im Ausgangspunkt die unternehmerischen Bewertungen und Entscheidungen des zugangsgewährenden Unternehmens zugrunde zu legen, solange diese nicht offensichtlich unvertretbar sind“,
vgl. Urteil des VG Köln, 22.10.2015, 1 K 2736/13, Rn. 116 m.w.N.

5.3.3.5 Gesamtergebnis zur Kalkulationsbasis

394. Im Ergebnis dient eine Kalkulation auf Basis der derzeit aktuellen Wiederbeschaffungskosten dem Ziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und wird auch dem Interesse der Antragstellerin gerecht. Dagegen bestehen zumindest aktuell keine überwiegenden Gegeninteressen für eine Kalkulation auf Basis der historischen Kosten. Um die Wettbewerbschancen etablierter alternativer Teilnehmer-netzbetreiber nicht zu beeinträchtigen, sind die Wiederbeschaffungskosten auf Basis des vorhandenen SDH-Netzes zu bestimmen.
395. Zu beachten ist, dass es aus Sicht der Antragstellerin wenig Sinn macht, längerfristig in zwei parallele Netzstrukturen zu investieren. Allerdings muss die Antragstellerin das bestehende Netz bis auf Weiteres bundesweit erhalten. Auch nach Einführung von CFV 2.0 auf nativer Ethernet-Basis besteht am Markt nach wie vor eine anhaltend bewusste Inanspruchnahme von SDH-basierten CFV. Dementsprechend investiert die Antragstellerin weiterhin in ihre SDH-Plattform. Demgegenüber werden Investitionen in die bei der CFV 2.0 verwandte BNG-Architektur aber nicht verhindert. Vielmehr hat die Antragstellerin das neue native Ethernet-Netz bereits aufgebaut und nutzt es auch für eine Vielzahl an Diensten. Dass die Antragstellerin ein fundamentales Interesse hat, sämtliche Dienste auf nur eine einzige Netzstruktur zu migrieren ist insoweit offensichtlich. Dass für Produkte, die auf der Grundlage der bisherigen SDH-Plattform realisiert werden noch Entgelte auf der Grundlage von Bruttowiederbeschaffungswerten angesetzt werden, wird insoweit ersichtlich weder die Grundsatzentscheidung der Antragstellerin sämtliche Dienste auf das neue Netz zu migrieren beeinflussen noch deren Migrationszeitplan in einem relevanten Umfang tangieren.
396. Wie bereits dargestellt besteht für die Antragstellerin entgegen dem Vortrag der Beigeladenen zu 7. bereits grundsätzlich ein Anreiz, sämtliche Dienste über eine einzige Plattform zu realisieren und die SDH-Plattform möglichst bald abzuschalten. Anders sieht es allerdings für die Seite der Nachfrager aus. Sofern die Entgelte für die Inanspruchnahme der CFV-Leistung über die SDH-Plattform für diese massiv sinken sollten, dürfte sich für die Nachfrager von diesen Leistungen faktisch kaum noch ein Anreiz ergeben, auf die neue Plattform zu wechseln. Dies gilt insbesondere insoweit, als die CFV-Leistungen über die SDH-Plattform dann nicht nur – aller Voraussicht nach wesentlich günstiger wären als die entsprechenden Produkte über die neue IP-Plattform. Hinzu käme, dass die Mietleitungen auf der Basis der SDH-Plattform zugleich noch – zumindest auf der Grundlage der aktuellen Erkenntnisse – qualitativ höherwertiger ausfallen dürften als die entsprechenden Produkte auf der neuen Plattform. Da auch keine wesentlichen sonstigen Effizienzvorteile für die Nachfragerseite bei einem Wechsel auf die neue Plattform erkennbar sind, würde eine wesentliche

Absenkung der Entgelte für die SDH-basierten Produkte die Wechselbereitschaft der Nachfrager nahezu vollends beseitigen.

397. Zu beachten ist, dass die technische Realisierung der Leistung CFV-Ethernet-over-SDH derzeit nur auf der SDH-Basis möglich ist. Die derzeitige BNG-Realisierung der Antragstellerin, die im Verfahren BK2a-19/033 zugrunde gelegt wird, betrifft eine Realisierung von nativem Ethernet, die dem derzeitigen Netzausbau der Antragstellerin entspricht. In dieser Konstellation können die mit SDH erzielbaren Qualitäten (z.B. Delay) nicht erreicht werden.
398. Deshalb kann hier das WIK-Kostenmodell, welches ausschließlich natives Ethernet modelliert, nicht herangezogen werden.
399. Wie bereits oben dargestellt hat sich erst im Nachgang zu der vorhergehenden Entscheidung herausgestellt, dass die Funktionalitäten des gegenständlichen Produktes über ein natives Ethernet zumindest aktuell nicht nachgebildet werden können. Änderungen in der Entgelthöhe gegenüber der letzten Entscheidung sind insoweit Folge neuer Erkenntnisse, die zwingend im Rahmen des gesetzlich vorgesehenen Überprüfungsregimes zu berücksichtigen sind. So dass kein entsprechender Raum für Anpassungen der Entgelte unter dem Gesichtspunkt einer möglichst hohen Annäherung an die vorhergehende Entgeltgenehmigung vorhanden war. Bei allen Entgeltgenehmigungen ist zu beobachten, dass die Entgelte nicht exakt gleich zu den vorhergehend genehmigten Entgelten sind. Insbesondere ist nicht grundsätzlich ausgeschlossen, dass Entgeltpositionen vor dem Hintergrund neuer Umstände anders ausfallen können bzw. auch höher ausfallen können. Vorliegend sind jedenfalls nicht sämtliche Entgeltpositionen kontinuierlich angestiegen.
400. Bei der Bestimmung des Investitionszeitpunktes sind insbesondere die Auswirkungen der Entgeltentscheidungen auf die jeweiligen Interessen der Nutzer, des Anbieters sowie der weiteren relevanten Regulierungsziele zu berücksichtigen. Insoweit können Bruttowiederbeschaffungswerte auch dann gerechtfertigt sein, wenn ein historischer Ansatz den genannten Interessen entgegensteht.
401. Erheblich sinkende Preise für die regulierte SDH-basierte CFV Produkte würde über die relative Preisrelation zu einer Senkung der Zahlungsbereitschaft für andere Zugangsarten und hierbei insbesondere auch für Zugangsarten führen, die auf neuen Netzinfrastrukturen realisiert werden, was deren Investitionserfolg schmälern würde. Das gilt vorliegend insbesondere auch deshalb, weil besondere qualitative Vorteile, die mit einem Wechsel auf ein CFV-Produkt auf der Basis von nativem Ethernet zu erzielen wären, für die Nachfrager zumindest derzeit nicht erkenntlich sind. Langfristig könnte dies zu einem erheblichen Investitionsrückgang und zu einer Verringerung der Qualität aller Infrastrukturen führen. Durch einen alternativen Ansatz von historischen Anschaffungskosten hätte die Antragstellerin auch keinen erkennbaren Anreiz
- öffentliche Fassung

„schneller“ als bisher neue Produkte bereitzustellen. Wie bereits oben ausgeführt, muss die Antragstellerin aufgrund des parallelen Betriebs sowohl der SDH-, wie auch der BNG-Architektur die Kosten beider Realisierungsformen tragen. Allerdings ist das Ethernet-Netz der Antragstellerin bereits aufgebaut und im Wirkbetrieb. Der Bezug einer CFV Ethernet 2.0 ist deutlich günstiger, als der Bezug einer CFV Ethernet over SDH. Der Vergleich wäre nur statthaft, wenn die derzeit unstrittig vorhandenen Qualitätsunterschiede der CFV-Ethernet over SDH und der CFV-Ethernet 2.0 für die Kaufentscheidung jedes Abnehmers ohne jeglichen Belang wären. Auch sei nochmals angemerkt, dass die Antragstellerin derzeit zum bundesweiten Angebot von CFV SDH Angebot verpflichtet ist. Aufgrund des tatsächlichen Parallelbetriebs der SDH-Plattform und der BNG-Architektur ist die SDH-Plattform als Kalkulationsbasis nunmehr vorgegeben.

402. Nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 TKG ist bei der Verfolgung der Regulierungsziele die Vorhersehbarkeit der Regulierung dadurch zu fördern, dass über angemessene Zeiträume ein einheitliches Regulierungskonzept beibehalten wird. Die Bestimmung Entgelte für Ethernet-over-SDH erfolgten bislang stets auf Basis von Wiederbeschaffungskosten. Ein Schwenk auf die Genehmigung auf Basis von Anschaffungskosten würde in dieser Situation dem Ziel der Vorhersehbarkeit der Regulierung gerade widersprechen.
403. Im Übrigen sind auch keine eine Änderung der früheren Praxis rechtfertigenden Gründe im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dar, vgl. BVerwG, Urteil vom 25. September 2013, 6 C 13/12, Rn. 56., zu erkennen.
404. Ein Auslaufen der Nachfrage sowie der Bereitstellung von CFV auf der Basis von SDH ist vor dem Hintergrund der weiterhin stabilen Nachfrage für den Genehmigungszeitraum nicht zu erwarten. Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil die von der Antragstellerin ebenfalls angebotene CFV-Leistung auf der Basis von nativem Ethernet in relevanten Qualitätsfragen die über SDH realisierbaren Werte zumindest nach der aktuellen Leistungsbeschreibung nicht erreicht werden und auch nicht zu erwarten ist, dass sich dies während des anvisierten Genehmigungszeitraumes in einem relevanten Umfang ändern sollte.
405. Die Antragstellerin setzt mit ihrer derzeitigen BNG Plattform bewusst einen hierarchischen Netzaufbau um, die insoweit nach dem Kenntnisstand der Kammer zum Zeitpunkt der Entscheidung keine Quervermaschungen vorsehen. Darin unterscheidet sich diese Architektur grundlegend von der derzeitigen SDH-Plattform, bei der eine Vollvermaschung realisiert wurde. Mit dem Verzicht auf die Quervermaschung möchte die Antragstellerin Kostenvorteile realisieren.
406. Sollte die Antragstellerin jedoch zukünftig von ihrem derzeitigen Netzausbaukonzept des hierarchischen Aufbaus abweichen und innerhalb ihrer BNG-Architektur eine Vermaschung der BNG-Geräte innerhalb eines Standortes oder sogar zwischen
öffentliche Fassung

BNG-Standorten vorsehen, wäre dies in zukünftigen Entgeltgenehmigungsverfahren entsprechend zu würdigen. Dann wäre zu prüfen, ob und inwieweit eine derartige Realisierung eines nativen Ethernets SDH-Qualitäten erreichen könnte, was derzeit allerdings noch nicht möglich ist.

407. Eine etwaige Vermaschung von BNG-Standorten ist kein Gegenstand dieses Verfahrens, weil das SDH-realisierte CFV-Angebot auf der quervermaschten SDH-Plattform der Antragstellerin, aber eben nicht auf ihrer streng hierarchischen BNG-Architektur aufsetzt.
408. Im Übrigen sieht das derzeitige WIK-Kostenmodell auch keine Quervermaschung auf BNG-Ebene vor. Eine etwaige Quervermaschung auf der BNG-Ebene wurde von den Wettbewerbern weder in der Konsultation zum Kostenmodell noch in dem Antrag BK2a-18/003 vorgetragen.
409. Soweit die Beigeladenen zu 7. ausführt, dass es auf der Hand liege, dass durch überhöhte Entgelte keinerlei Anreize zu einer schnellen Migration gesetzt werden könnten, sondern der Antragstellerin ermöglicht werde, ihr lukratives Geschäft mit der Altinfrastruktur bis zum Zeitpunkt der von ihr selbst bestimmten bzw. gesteuerten Migration weiterhin auf Kosten der Wettbewerber auszunutzen, ist darauf hinzuweisen, dass gegenständlich keine überhöhten Entgelte festgesetzt werden, sondern solche, die dem hier zugrunde zu legenden Kostenmaßstab entsprechen. Entgegen der Auffassung der Beigeladenen zu 7. ist zumindest für den Geltungszeitraum der gegenständlichen Entgeltgenehmigung sichergestellt, dass es der Entscheidung des Nachfragers obliegt, ob er Produkte mit den Qualitäten eines SDH-Netzes oder denen eines nativen Ethernet-Netzes in Anspruch nehmen möchte.
410. Auch der Vortrag der Beigeladenen zu 2. und zu 3., wonach sich niedrigere Entgelte bei Anwendung historischer Kosten auch positiv auf Investitionen der Antragstellerin auswirken würden, denn wenn sie bei den vorliegenden SDH basierten Ethernet-CFV nicht mehr so überhöhte Gewinne einfahren würde, hätte sie einen stärkeren Anreiz, ihr natives Ethernet-Netz schneller auszubauen, wo der Bruttowiederbeschaffungsansatz gerechtfertigt sei, kann nicht überzeugen. Gleiches gilt für die Erwägung, dass die Antragstellerin dann auch einen Anreiz hätte, den Wettbewerbern schneller als bisher die neuen Produkte bereitzustellen.
411. So sind die Bereitstellungsfristen sowohl für das gegenständliche Produkt als auch für das Mietleitungsprodukt auf der Grundlage des nativen Ethernet-Netzes der Antragstellerin im Rahmen des Missbrauchsverfahrens BK2c 19-032 umfänglich überprüft und für beide Produkte entsprechend den rechtlichen Vorgaben bestimmt worden. Unabhängig davon ist das BNG-Netz der Antragstellerin nunmehr bereits seit 2016 ausgebaut und die Antragstellerin bietet seit 2018 deutschlandweit die nativen Ethernetprodukte an. Unabhängig davon führen niedrigere Entgelte für SDH-

Mietleitungen dazu, dass die Nachfrager entsprechend länger auf dem SDH-Netz verbleiben wollen, was den Zeitumfang für die Gesamtmigration zumindest nicht erhöhen wird.

5.3.3.6 Vortrag im Rahmen des Konsultationsverfahrens

412. Soweit die Beigeladene zu 2 die Entgelte als überhöht ansieht, weil sie die mit Beschluss BK2a-16/004 genehmigten Entgelte übersteigen, trägt dieser Ansatz nicht.
413. Hierzu, als auch zu sonstigen resultierenden Entgeltabweichungen gegenüber der Entgeltgenehmigung BK2a-16/004 wurde bereits umfassend im Konsultationsentwurf, aber auch bereits in der vorausgegangenen Entgeltgenehmigung BK2a-19/023 vorgetragen, im Konsultationsentwurf etwa unter Gliederungspunkt 5.1 „Prüffähiger Antrag“. Der vorliegende Entgeltgenehmigungsantrag ist ausschließlich auf eine Realisierung in SDH-Übertragungstechnik gerichtet.
414. Die mit Beschluss BK2a-16/004 genehmigten Entgelte basierten noch auf einer hypothetisch vorweggenommenen Migration der Übertragungstechnik SDH hin zu einer vollständigen Realisation in nativem Ethernet. Die Beschlusskammer war in der damaligen Genehmigung auf Basis des damaligen Kenntnisstandes noch davon ausgegangen, dass die Leistung CFV Ethernet over SDH zeitnah und vollständig durch ein CFV-Angebot in nativem Ethernet ersetzt wird, das die in dem Standardangebot festgelegten und der Entgeltgenehmigung zugrundeliegenden Qualitätsparameter erfüllen kann.
415. Aus der grundlegend unterschiedlichen technischen Realisierung resultieren unterschiedliche Leistungsausgestaltungen, insbesondere abweichende Leistungsqualitätsparameter. Die ursprüngliche Prognose einer qualitativ den Anforderungen der Leistungsbeschreibung für die sogenannte Ethernet-SDH entsprechenden Realisierung über das von der Beigeladenen neu aufgebaute native Ethernetnetz hat sich nicht bewahrheitet und wurde deshalb bereits mit der Entgeltgenehmigung BK2a-19/023 vom 31.07.2019 revidiert. Da sich diesbezüglich keine Änderungen ergeben haben, wäre es nicht sachgerecht, zu der Beschlusslage BK2a-16/004 zurückzukehren.
416. Vor diesem Hintergrund erscheint es allerdings dann auch unlauter für eine nach Auffassung der Wettbewerber Leistung besserer Qualität (nämlich einer SDH Qualität) die Ermittlung der Kosten für eine auf nativem Ethernet produzierte Leistung zu verlangen, die die von den Wettbewerbern geforderten SDH Qualitäten nicht liefern kann. Die Festlegung des Referenznetzes (SDH-Netz bzw. natives Ethernet) und Leistungsinhalt (insbesondere Qualität) können nicht isoliert voneinander betrachtet und gefordert werden.

417. Unabhängig davon kam es auch zu keiner massiven Teuerung. Dies belegt die folgende Tabelle:
418. Die Schlussfolgerung einzelner Beigeladener, wonach die von der Antragstellerin angekündigte Außerbetriebnahme der 1850er SDH-Plattform dazu führen würde, dass es abwegig sei, anzunehmen, dass es noch zu signifikanten Investitionen in diese Plattform kommen würde, verkennt, dass die Antragstellerin in jedem Fall über die gesamte Dauer der gegenständlichen Genehmigung die 1850er-SDH-Plattform deutschlandweit aufrechterhalten muss. Selbst wenn es während der Geltungsdauer der Genehmigung, wie von der Beigeladenen angenommen, zu keiner relevanten Anzahl an Neubereitstellungen kommen sollte und selbst dann, wenn aus dem derzeit noch stabilen Bestandsniveau eine Anzahl an Nachfragern vorzeitig zu anderen Produkten wechseln sollten, würde dies nichts daran ändern, dass die Antragstellerin das bestehende SDH-Netz in seiner Gesamtheit aufrechterhalten muss. Wegen des Erfordernisses zu einem weiterhin deutschlandweiten Angebot ist es insoweit insbesondere nicht möglich, das bestehende SDH-Netz sukzessive in einzelnen Gebieten abzubauen. Der Investitionsaufwand für die Erhaltung des SDH-Netzes wird durch die mögliche Entwicklung der Absatzmenge in dem Genehmigungszeitraum nicht wesentlich beeinflusst. Insbesondere mindert dies nicht das Erfordernis zu weitergehenden Investitionen. Die bundesweit vorhandene SDH-Plattform und die benötigte Infrastruktur sind betriebsfähig zu halten und zu diesem Zweck sind Investitionen, um dieses bundesweite Leistungsangebot weiterhin machen zu können, erforderlich.
419. Soweit von Seiten einzelner Beigeladener vorgetragen wird, dass es nicht nachzuvollziehen sei, wenn Anreize für den Neuaufbau von alternativen SDH-Netzinfrastrukturen gesetzt werden sollen, da heutzutage tatsächlich kein Unternehmen mehr in den Ausbau eines neuen SDH-Netzes investieren würde, wird verkannt, dass es bei der Setzung von Anreizen zum Aufbau von alternativen Netzinfrastrukturen nicht notwendigerweise darum geht, dass die alternativen Netzbetreiber speziell neue SDH-Plattform aufbauen. Maßgeblich ist vielmehr, dass Anreize gesetzt werden, damit der Aufbau von alternativen Netzstrukturen, die in der Lage sind, den Wettbewerb auf dem gegenständlichen Markt Nr. 4 zu fördern, gefördert wird. Die Errichtung von alternativen nativen Ethernet-Netzen würde ersichtlich bedroht bzw. gefährdet, wenn die potentiellen Nachfrager entsprechender Produkte des Marktes Nr. 4 die Leistungen von der Antragstellerin zu sehr niedrigen Preisen nutzen könnten. Das gilt insbesondere insoweit als die dann günstigen Übertragungswege über die SDH-Netzplattform der Antragstellerin zugleich den Übertragungswegen auf der Grundlage eines nativen BNG-basierten Ethernet-Netzes in wesentlichen Bereichen, wie dem Delay, in Hinsicht auf die Qualität wesentlich überlegen sind. Gerade vor dem Hintergrund der Qualität der SDH-Produkte würde bei einem niedrigen Bezugs-

preis kein Nachfrager vor der Abschaltung der entsprechenden SDH-Plattform ernsthaft in Erwägung ziehen, zu Netzplattformen alternativer Anbieter zu wechseln, wenn diese Angebote zugleich noch mit höheren Kosten verbunden wären als der Bezug der SDH-basierten Übertragungswege auf der 1850er SDH-Plattform der Antragstellerin.

420. Soweit von der Beigeladenen zu 2. vorgetragen wird, dass durch ein Absenken der Kollokationsentgelte der Ausbau anderer neuer Netze nicht maßgeblich beeinflusst werde, da diese nur einen kleinen Teil der Umsätze ausmachten, ist darauf hinzuweisen, dass dies für die gegenständlichen Produkte der SDH-Übertragungswege gerade nicht gilt. So ist für jeden Übertragungsweg, der nicht nur als reines Resale-Produkt verkauft wird, stets auch die Abnahme einer Kollokationszuführung erforderlich. Die Kosten für die Kollokation liegen zwar unter den Kosten für die Anbindung eines Geschäftskundenanschlusses, sie machen allerdings einen weiterhin maßgeblichen Teil einer Mietleitung aus. Unabhängig davon sind auch die entsprechenden Kollokationsanschlüsse von Wettbewerbern zu realisieren, sofern diese die entsprechenden Produkte über eigene Netze anbieten wollen, so dass letztlich auch unabhängig von dem konkreten Anteil dieser Leistung an der Gesamtleistung für diese ein Anreiz für einen alternativen Aufbau zu setzen ist.
421. Unabhängig davon, welche Produkte sich schließlich als Substitut für die Übertragungswege erweisen werden, die aktuell auf der 1850er Plattform der Antragstellerin erbracht werden, dürfte unstreitig sein, dass zumindest für den Zeitraum, der gegenständlich zur Genehmigung ansteht und für den auch die Antragstellerin selber von einem Weiterbetrieb der entsprechenden SDH-Plattform ausgeht, niedrige Entgelte für Übertragungswege mit SDH-Qualität keinen Nachfrager dazu veranlassen dürfte, vorzeitig auf alternative Netzplattformen zu wechseln. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Bestandskunden, die schließlich bereits Kosten für die Bereitstellung der Übertragungswege bei der Antragstellerin auf sich genommen haben, bei niedrigen Überlassungspreisen bemüht sein werden, so lange als irgend möglich die bisherige Netzplattform weiter in Anspruch zu nehmen und damit den Anfall neuer Bereitstellungskosten bei Wettbewerbern soweit als möglich hinauszuzögern.
422. Entgegen dem Vortrag der Beigeladenen 2 würde ein Schwenk auf niedrigere Entgelte bei Anwendung historischer Kosten vor dem Hintergrund eines damit verbundenen Abschmelzens der Gewinne der Antragstellerin bei dieser keinen relevanten Anreiz zum schnelleren Ausbau von nativem Ethernet bieten.
423. Hierbei ist, wie bereits oben ausgeführt, zum einen zu beachten, dass der Ausbau des BNG-basierten nativen Ethernet-Netzes bei der Antragstellerin bereits abgeschlossen ist, so dass auch niedrige Preise für die SDH-Übertragungswege keinen relevanten weiteren Druck zu einem möglichen schnelleren Ausbau des nativen

Ethernet-Netzes bewirken kann. Tatsächlich ist es, wie bereits oben dargestellt, zugleich so, dass es gerade die Antragstellerin ist, die möglichst schnell die bestehende SDH-Plattform abschalten möchte.

424. Die Auffassung der Beigeladenen zu 7, wonach vor dem Hintergrund der anstehenden Migration während des Genehmigungszeitraums Teile der SDH-Netzkapazitäten nicht mehr erforderlich seien, geht insoweit fehl, als auch für den Fall einer vermeintlichen Abnahme der Absatzmenge an SDH-Übertragungswegen während der Geltungsdauer der Genehmigung die Notwendigkeit einer weiteren flächendeckenden Aufrechterhaltung des SDH-Netzbetriebes fortbesteht, so dass ein auch nur sukzessiver Rückbau in diesem Zeitraum gerade nicht möglich ist (vgl. hierzu auch die weitergehenden Ausführungen weiter oben).
425. Soweit die Beigeladenen zu 1. darauf hinweist, dass vor dem Hintergrund der anstehenden Migration nicht mehr davon ausgegangen werden könne, dass die Antragstellerin Investitionen vornehme, die einem Ausbau geschweige denn der Errichtung des Netzes gleichkämen, ist darauf hinzuweisen, dass der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten nicht voraussetzt, dass das regulierte Unternehmen tatsächlich plant, ein neues Netz zu errichten. Maßgeblich ist vielmehr, inwieweit es vor dem Hintergrund der Gesamtschau der Regulierungsziele und -grundsätze sachgerecht ist, dass Anreize für den Aufbau von alternativen Wettbewerbernetsen nicht durch entsprechend niedrige Entgelte für Produkte, die auf der Grundlage des Netzes des regulierten Unternehmens, von vorneherein untergraben werden (vgl. hierzu auch die weitergehenden Ausführungen unter den Ziffern (5.3.1.4, 5.3.3.3.2 und 5.3.3.3.4).
426. Schließlich ist der Vortrag der Beigeladenen zu 1., wonach ein (plötzlicher) Wechsel der Bewertungsgrundlage nicht gegen die Interessen an Planungssicherheit auf Seiten der Antragstellerin verstoße, insoweit nicht maßgeblich, als sich die Beschlusskammer in ihrer Bewertung auf ein solches Argument nicht stützt.
427. Soweit von Seiten der Beigeladenen zu 1. darauf verwiesen wird, dass es nicht angemessen sei, der Antragstellerin mit dem Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten einen angemessenen Gewinn zuzusprechen, während gleichzeitig die Kosten aufgrund fehlender Investitionen drastisch gesunken seien, ist dem einerseits entgegenzuhalten, dass die Antragstellerin ausweislich der Feststellungen unter der Ziffer 5.3.3.3.6 weiterhin in einem nicht unerheblichen Maße investieren muss, um den deutschlandweiten Betrieb der SDH-Plattform sicherzustellen. Weiterhin werden der Antragstellerin auch kein angemessener Gewinn zugesprochen, sondern festgelegt, dass die Kosten auf der Grundlage der Methode der Bruttowiederbeschaffungskosten zu ermitteln sind. Dass es hierbei in der Person des regulierten Unternehmens zu Kostenüberdeckungen kommen kann, steht der Angemessenheit dieser Maßnahme aus den unter 5.3.3.3.2 benannten Gründen dabei gerade nicht entgegen.

428. Damit ist die bundesweit vorhandene SDH-Plattform und die benötigte Infrastruktur betriebsfähig zu halten und zu diesem Zweck sind Investitionen, um dieses bundesweite Leistungsangebot weiterhin machen zu können, erforderlich. Es sind die regulären Ersatzinvestitionen zu tätigen.
429. Die geforderten Qualitätsparameter können insoweit nur realisiert werden, wenn die CFV SDH (und damit auch die Kollokationszuführungen) zwischen beiden Endpunkten insgesamt in SDH Technik realisiert ist.
430. Der Vortrag der Beigeladenen zu 2, wonach niedrigere Entgelte infolge einer Anlagengüterbewertung zu historischen Anschaffungswerten angesichts der ohnehin angekündigten SDH-Abschaltung der Antragstellerin keinen negativen Effekt auf die Wechselbereitschaft hin zu nativem Ethernet hätte.
431. Eine sukzessive Abschaltung ist nicht möglich. Zweitens kann SDH nur insgesamt und flächendeckend angeboten werden.
432. Soweit vorgetragen wurde, dass etwaige Bündelungen nicht genutzt würden, ist dies bezogen auf den konkret gestellten Entgeltgenehmigungsantrag nicht zutreffend. Innerhalb eines Netzes werden viele Leistungen gleichzeitig erbracht. Dementsprechend werden die einzelnen Netzelemente gemeinsam für Bereitstellung verschiedener Dienste genutzt. Innerhalb der Entgeltkalkulation werden die Kosten je Dienst verursachungsgerecht und entsprechend des Nutzungsanteils allokiert. So wird eine entsprechend optimierte Auslastung der einzelnen Netzelemente realisiert und in die Quantifizierung der Entgelte einbezogen. So gesehen sind die möglichen Bündelungen gehoben. Sollte der Bündelungsgedanke hingegen auf eine Änderung bisheriger Leistungsausgestaltung gerichtet sein, würde es sich dann um eine andere Leistung handeln, die nicht Gegenstand des vorliegend konkret zu bescheidenden Entgeltgenehmigungsantrags wäre, sondern einem separaten Verfahren vorbehalten bleibe.

5.3.4 Kostennachweise

5.4 Bewertung der Kostenunterlagen

433. Die Antragstellerin beantragt die monatlichen Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung für CFV Ethernet-over-SDH der Bandbreiten 10M/2,5M, 10M/5M, 100M/12M, 100M/50M, 100M/100M und 1G/150M. Sie legt den beantragten Entgelten die in dem Kostennachweis kalkulierten Telekom Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung-(KeL) einschließlich eines Zuschlags für die Gebühren zugrunde.
434. Die nachfolgenden Ausführungen zu den Bewertungen der von der Antragstellerin vorgelegten Kostenunterlagen erfolgen getrennt nach den antragsspezifischen und den antragsübergreifenden Ansätzen.

435. Zu den antragsspezifischen Werten – dies sind die sogenannten produktspezifischen, d.h. speziell für die CFV Ethernet-over-SDH-Kollokation zu kalkulierenden Werte – zählen zum einen die für die laufenden Überlassungsentgelte in Ansatz zu bringenden Investitionswerte, zum anderen die produktspezifischen Prozesskosten.
436. Bei den sonstigen Werten – etwa dem Zinssatz oder den sonstigen Kosten (etwa Betriebs- und Mietkosten, Stundensätzen, Gemeinkosten) – handelt es sich im Wesentlichen um antragsübergreifende Parameter bzw. Kosten, die im Geltungszeitraum des jeweils aktuellen Kostenstellenreleases nach § 34 Abs. 3 TKG (derzeit Release 2019/2020) auf einer gemeinsamen Basis aufsetzen und demzufolge konsistent in der Bundesnetzagentur in sämtlichen von der Antragstellerin gestellten Entgeltanträgen zugrunde gelegt werden. So werden bspw. die Stundensätze der bei der Antragstellerin vorhandenen Arbeitseinheiten antragsübergreifend konsistent geprüft und fließen unter Ansatz der berücksichtigungsfähigen Arbeitszeiten in die Kalkulation ein.

5.4.1 Elektronischer Kostennachweis und Kostenträgerrechnung

437. Mit Schreiben vom 31.03.2020 legte die Antragstellerin das aktuelle Kostenstellenrelease 2019/2020 sowie die Kostenträgerrechnung gemäß § 34 Abs. 3 TKG vor. Auf dieser verfahrensübergreifenden geprüften Kostenbasis wurden die produktübergreifenden Parameter wie Miet- und Betriebskosten, Stundensätze etc. bestimmt, die für alle auf diesem Kostenrelease basierenden Entgeltanträge der Antragstellerin herangezogen werden.
438. Das vorgelegte Kostenstellenrelease mit der Herleitung der produktübergreifenden Parameter entspricht grundsätzlich den gesetzlichen Vorgaben des § 34 TKG. In den Dateien lassen sich die verwendeten Formeln und Verknüpfungen überprüfen und – sofern erforderlich – korrigieren.
439. Der Abgleich zwischen den geprüften Jahresabschlüssen und den handelsrechtlichen GuV-Werten des Kostenstellenreleases kam zu einem übereinstimmenden Ergebnis. Nicht anerkennungsfähig sind neutrale und nicht vorleistungsrelevante Sachverhalte wie die Kostenarten Marketing, Bezogene Waren und Aufwendungen bzw. Erträge aus Forderungsbewertungen, Kostenstellen der nicht vorleistungsrelevanten Führungsbereiche Privatkunden, Geschäftskunden sowie Europa, der frühere Führungsbereich Zentrum Mehrwertdienste, der Führungsbereich Vorstand Technology & Innovation und weitere Kostenstellen ohne Vorleistungsrelevanz bzw. mit europäischen bzw. internationalen Tätigkeitsfeldern.

5.4.2 Investitionswerte

440. Die Investitionskalkulation ist in einen antragsübergreifenden und einen produktspezifischen Teil untergliedert. Während der antragsübergreifende Teil unabhängig von konkreten Verfahren ist und im Wesentlichen die Ermittlung der Tagesneupreise (TNP) der Netzkomponenten des Telekommunikationsnetzes der Antragstellerin zum Gegenstand hat, ist der antragspezifische Teil mit dem aktuell vorliegenden Verfahren verknüpft und weist die relevanten Stückinveste aus.

5.4.2.1 Produktübergreifende Investitionsberechnung

441. Im Rahmen des antragsübergreifend vorgelegten Kostennachweises werden von der Antragstellerin produktübergreifende Parameter ermittelt. Diese fließen in die Entgeltberechnung der CFV 2.0 ein. So sind die produktübergreifenden Parameter Eingangsparameter in das Investitionstool der Antragstellerin und fließen somit direkt in die anhand der Kostenunterlagen ermittelten Entgelte ein.

In einem ersten Schritt der Investitionskalkulation wird das gesamte Netz der Antragstellerin auf Basis idealtypischer bzw. durchschnittlicher Netzkomponenten (Tagesneuwerte) dargestellt und investiv bewertet. Anschließend werden Netzkomponenten ohne direkten Produktbezug auf die produktbezogenen Netzabschnitte allokiert. Schließlich werden die TNP verursachungsgerecht auf die einzelnen Produkte verrechnet. Zu den Einzelheiten der Investitionsverrechnung wird auf das Prüfgutachten des Fachreferates verwiesen,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 2.2.

Ermittlung der Tagesneupreise (TNP)

442. Der Vergleich zum Vorrelease (KeL 2019) macht deutlich, dass sich die meisten TNP auf etwa demselben Niveau bewegen bzw. der Gesamtwert der Investitionen leicht anstieg (+█%). Anders als im Vorgängerrelease ist dies im Wesentlichen nicht mit steigenden Tiefbauinvesten begründet. Die größten Steigerungen im Vergleich zum Vorjahres-Release waren bei den folgenden Anlagentypen zu finden:

- █
- █ █
- █ █
- █ █
- █ █

▪ [REDACTED]

█ [REDACTED]

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, S. 141.

443. Für die CFV ist insbesondere der Anlagentyp MSAN-DSLAM GbE relevant. Der Anstieg des Invests wurde von der Antragstellerin mit der Aufnahme von GPON im Rahmen des FTTH-Ausbaus und dem Ausbau der MSAN im Rahmen des IP-Ausbaus begründet.

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, S. 147.

444. Vor dem Hintergrund der allgemeinen Tendenz, verursacht durch den Glasfasernetz-ausbau, den Ausbau von MSAN- und BNG-Geräten und dem damit verbundenen Umbau des Telekommunikationsnetzes, waren die Erläuterungen der Antragstellerin plausibel. Die Kalkulation der TNP wurde von der Antragstellerin insgesamt transparent und nachvollziehbar dargestellt. Abweichungen gegenüber dem Vorjahr wurden von der Antragstellerin begründet,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, S. 148.

445. Die Kalkulation der TNP wurde von der Beschlusskammer anerkannt und unter Berücksichtigung der produktspezifischen Preisprüfungen bei der Ermittlung der Stückinvestitionen zugrunde gelegt.

Materialgemeinkostenzuschlag

446. Mit Hilfe des Materialgemeinkostenzuschlagssatzes (MGKZ) fließen Logistikkosten für die Beschaffung von Wirtschaftsgütern anteilig in die Produktkalkulation ein. Der MGKZ wird als Zuschlagssatz aus dem Verhältnis der gesamten Kosten der Logistikleistungen DHL, die auf Investitionsvorhaben verbucht werden, zum Gesamtwert aller Lagerentnahmen, die auf Investitionsaufträge verbucht werden, gebildet.

447. Da die Lagerentnahmen stärker als die Logistikleistungen sanken, steigt der MGKZ im Vergleich zum Vorjahr (█%) auf █%. Dies konnte rechnerisch nachvollzogen werden. Die Herleitungsmethode wurde als sachgerecht erachtet und von der Beschlusskammer anerkannt,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 2.6.13.

Verrichtungszeiten

448. Bei den Verrichtungszeiten handelt es sich um Montagetätigkeiten des Ressorts PTI, welche sowohl im Rahmen der Investitionskalkulation als auch im Rahmen der Produkt- und Angebotskosten Technik herangezogen wurden.
449. Dem Grunde nach wurden die Verrichtungszeiten von der Beschlusskammer anerkannt, einzelne Zeitansätze waren aufgrund von verschiedenen Vor-Ort-Prüfungen in vorangegangenen Entgeltverfahren zu korrigieren,
- vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 2.6.15 sowie Tabelle 142.

Stundensätze der aktivierten Eigenleistungen (AEL-Stundensätze)

450. Mit dem AEL-Stundensatz bewertet die Antragstellerin eigene Montagetätigkeiten im Rahmen der Investitionsberechnung. Die Ermittlung des AEL-Stundensatzes erfolgte analog zu den übrigen im Rahmen des eKn ermittelten Stundensätzen. Bei der Berechnung des AEL-Stundensatzes waren die Inflation sowie die Gesamtkosten und die Jahresprozesskapazität,
- vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020 Abschnitt 4.9.5.1.1 "Stundensatzkalkulation".
451. entsprechend den Prüfungsergebnissen anzupassen. Es ergibt sich ein AEL-Stundensatz in Höhe von [REDACTED] €.

Fremdvergabeanteil

452. Die Darstellung des Fremdvergabeanteils als Auftragnehmerleistung (DT-Technik [REDACTED]%, DTTS [REDACTED]%) wurde als grundsätzlich schlüssig und nachvollziehbar von der Beschlusskammer anerkannt. Es ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass durch die von der Antragstellerin getroffene Entscheidung, Montageleistungen grundsätzlich durch eigenes Personal zu erstellen, eine effiziente Leistungsbereitstellung insgesamt zu verneinen wäre.
- Vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 2.6.19 sowie die Tabellen 143 und 144.

5.4.2.2 Produktspezifische Stückinvestitionen

453. Die Kollokationszuführung kann nach dem Vortrag der Antragstellerin auf verschiedene Arten realisiert sein.
454. Die Allokation der Netzstrukturkomponenten auf die Produktvariante erfolgt anschlussbezogen. Die Gesamtinvestitionen der jeweiligen Komponenten werden durch

die Gesamtmenge der dort anliegenden normierten Anschlüsse dividiert, um die Stückinvestitionen zu ermitteln.

455. Bezüglich der für die Kollokationsraumzuführung innerhalb des Kollokationsraumstandortes zusätzlich zu berücksichtigenden Kosten konnte eine Quantifizierung der KeL gem. § 34 Abs. 4 TKG erfolgen. Effizienzbezogene Anpassungen hinsichtlich der Trassenführung waren, abweichend zur Vorgehensweise im Rahmen der Anschlusslinie, aufgrund des standortinternen Charakters innerhalb des Kollokationsraums bzw. des Betriebsgeländes der Antragstellerin bei der Kollokation nicht zu berücksichtigen.
456. Die von der Antragstellerin unterstellte Preisentwicklung der SDH2000+-Technik wurde jedoch abgelehnt. Stattdessen wurde auch für die SDH2000+-Technik auf die Preisentwicklung der PDH/SDH-Technik abgestellt.
457. Die Antragstellerin betrachtet beide Techniken sowohl die PDH/SDH als auch die SDH2000+-Technik als auslaufende Technik. Gleichwohl führe dies zu einer unterschiedlichen Entwicklung der Preise. So gilt „der typische Preisverfall“, der bei Vorgängertechnologien allgemein zu beobachten ist, zwar aus Sicht der Antragstellerin bei der PDH/SDH Technik, nicht aber für die ebenfalls als Vorgängertechnologie zu charakterisierende SDH2000+-Technik. Bei letzterer negiert die Antragstellerin den ansonsten allgemein beobachtbaren Preisverfall. Eine sachliche Rechtfertigung bzw. eine statistische Zeitreihe des Statistischen Bundesamtes für die SDH2000+-Technik legte die Antragstellerin nicht vor.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 3.1.

458. Wie bereits im Vorgängerverfahren wurden die Investitionen für das DCN dem Grunde nach nicht anerkannt.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 3.1.

5.4.3 Kapitalkostenermittlung

459. Für die Ermittlung der effizienten Kapitalkosten waren die anhand der Kostenunterlagen ermittelten Investitionswerte unter Verwendung der von der Beschlusskammer als effizient erachteten Nutzungsdauern sowie der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals zu annualisieren.

5.4.3.1 Abschreibungsdauern

460. Als Abschreibungsdauern sind bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung grundsätzlich ökonomische Nutzungsdauern anzusetzen. Die ökonomische Nutzungsdauer ist in der Regel kürzer als die technisch mögliche

siehe auch VG Köln, Urteil vom 13.02.03, 1 K 8003/98, S. 41 des amtl. Umdrucks). So kann ein Anlagengut bereits vor Ablauf der technischen Nutzungsdauer verbraucht sein, wenn durch den technischen Fortschritt die Möglichkeit einer wirtschaftlich sinnvollen Weiterverwendung entfällt.

461. Konkret wurde für die Übertragungstechnik wie in der letzten Entscheidung und in Einklang mit der Nennung der Antragstellerin eine Nutzungsdauer von 8 Jahren einbezogen. Dieser Ansatz steht zugleich in Einklang mit den Angaben der meisten Wettbewerber im Rahmen einer Marktabfrage, auf die im Rahmen des Verfahrens BK 3c-14/015 erfolgt ist. Auf die dortige Begründung wird verwiesen. Anhaltspunkte dafür, dass diese aktuell nicht mehr gelten sollen, sind nicht erkennbar.

462. Für die Linientechnik (Glasfaserkabel) beträgt die Abschreibungsdauer, ebenfalls wie in der letzten Entscheidung und in Einklang mit der Nennung der Antragstellerin sowie der ganz überwiegenden Zahl der Wettbewerber, 20 Jahre, vgl. auch hier die Begründung BK 3c-14/015.

463. Für Kabelkanalanlagen und Kabelschächte wurden allerdings, wie bereits in der Entscheidung zur TAL-Überlassung BK 3c-13/002 vom 26.06.2013, S. 56 des amtl. Umdrucks, 40 Jahre statt 35 Jahre angesetzt. Auf die dortige Begründung wird verwiesen.

464. Im Ergebnis hat die Beschlusskammer zur Bestimmung der ökonomischen Nutzungsdauern wiederum auf die in ständiger Beschlusspraxis verfahrensübergreifend angesetzten bzw. in den zuletzt geführten Verfahren akzeptierten bzw. festgelegten Nutzungsdauern unverändert fortgeschrieben.

Vgl. BK2a-19/023; Genehmigung von Entgelten für Carrier-Festverbindungen (CFV)-Ethernet Überlassungsentgelte vom 19.12.2019.

465. Die Beschlusskammer übernimmt damit auch die im Prüfgutachten zu den Kostunterlagen empfohlenen Nutzungsdauern.

Vgl. Prüfgutachten, Gliederungspunkt 3.5.2 Nutzungsdauern

5.4.3.2 Kalkulatorischer Kapitalzinssatz

466. Zu den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung gehört gemäß § 32 Abs. 1 Satz 1 TKG die angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Das ist diejenige Rendite, die den Kapitalgebern geboten werden muss, damit ein Unternehmen, das sich in

der Lage der Antragstellerin befindet, Investitionskapital überlassen erhält. Die Beschlusskammer hat sich nach sorgsamer Abwägung aller hierfür maßgeblichen Gesichtspunkte dazu entschieden, einen Kapitalzinssatz in Höhe von real 3,64 % als angemessen zu berücksichtigen.

467. Die Zinssatzermittlung erfolgte nach dem WACC (Weighted Average Cost of Capital)-Ansatz. Dabei wurde zur Bestimmung der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung auf eine Berechnung gemäß dem CAPM (Capital Asset Pricing Model) zurückgegriffen. Die im Rahmen des WACC / CAPM berücksichtigten Parameter hat die Beschlusskammer erstmals nicht entsprechend den wissenschaftlichen Empfehlungen von Prof. Stehle,

siehe hierzu grundlegend Prof. Richard Stehle: „Wissenschaftliches Gutachten zur Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatzes, der den spezifischen Risiken des Breitbandausbaus Rechnung trägt“, Berlin, 24. Nov. 2010. (im Folgenden: Stehle-Gutachten 2010), Seite 91 ff., abrufbar unter:

https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Marktregulierung/massstaebe_methoden/Kapitalkostensatz/kapitalkostensatz-node.html,

468. sondern gemäß der am 06.11.2019 ergangenen Mitteilung der EU-Kommission

„Mitteilung der Kommission über die Berechnung der Kapitalkosten für Altinfrastrukturen im Zusammenhang mit der Prüfung nationaler Notifizierungen im Sektor der elektronischen Kommunikation in der EU durch die Kommission“, Az. C 375/1 (im Folgenden: WACC-Mitteilung),

469. ermittelt. Zudem wurde aufgrund der neuen WACC-Mitteilung erstmals seit dem Jahr 2009 auf die Durchführung einer exponentiellen Glättung verzichtet. Stattdessen wurde zur Sicherstellung einer stabilen Zinsentwicklung ein Mittelwert zwischen dem Vorjahreszinssatz und dem Zinssatz gemäß der WACC-Mitteilung gebildet, um während eines Übergangszeitraums einen gleitenden Wechsel zur vollständigen Anwendung der WACC-Mitteilung zu ermöglichen.

470. Das gewählte Vorgehen nach WACC / CAPM, die gemäß der WACC-Mitteilung eingestellten Parameter sowie die Bildung eines Mittelwerts während eines Übergangszeitraums stehen im Einklang mit den Vorgaben von § 32 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 TKG, den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG sowie den Stellungnahmen der EU-Kommission gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG. Insbesondere entspricht die hier verfolgte Vorgehensweise der bereits notifizierten und von der EU-Kommission akzeptierten Methodik in parallellaufenden Entgeltverfahren,

vgl. BK3c-20/013, Beschluss vom 29.09.2020, S. 66 ff. (Notifizierungsverfahren DE/2020/2264, Aktenzeichen der Stellungnahme der Kommission C(2020)6741).

471. Im Einzelnen:

5.4.3.2.1 Prüfprogramm und rechtliche Vorgaben

472. Das Tatbestandsmerkmal der „angemessenen Verzinsung“ in § 32 Abs. 1 S. 1 TKG ist weit gefasst und bedarf einer Ausfüllung durch Entscheidungen der Bundesnetzagentur, die gesetzlich nicht vollständig determiniert sind. Zur Ermittlung des Zinssatzes müssen nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts insbesondere die Fragen entschieden werden,

- von welcher Methode konzeptionell vorzugsweise auszugehen ist,
- wie die jeweils erforderlichen Parameter zu bestimmen sind und
- ob eine exponentielle Glättung durchzuführen ist,

BVerwG, Urteil vom 17.08.2016, Az. 6 C 50.15, Rn. 37, abgedruckt in der amtlichen Entscheidungssammlung BVerwGE 156, 75.

473. Zur Beantwortung dieser Fragestellungen hat die Bundesnetzagentur in einer komplexen Prüfung die folgenden Gesichtspunkte heranzuziehen:

5.4.3.2.1.1 Kriterien des § 32 Abs. 3 TKG

474. Gemäß § 32 Abs. 3 TKG sind bei der Bestimmung eines angemessenen Zinssatzes insbesondere zu berücksichtigen

- die Kapitalstruktur des regulierten Unternehmens (Nr. 1),
- die Verhältnisse auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten und die Bewertung des regulierten Unternehmens auf diesen Märkten (Nr. 2),
- die Erfordernisse hinsichtlich der Rendite für das eingesetzte Eigenkapital, wobei auch die leistungsspezifischen Risiken des eingesetzten Eigenkapitals gewürdigt werden sollen. Das kann auch etwaige spezifische Risiken in Zusammenhang mit der Errichtung von Netzen der nächsten Generation umfassen (Nr. 3),
- sowie die langfristige Stabilität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, auch im Hinblick auf die Wettbewerbssituation auf den Telekommunikationsmärkten (Nr. 4).

475. Das Maß an Vorstrukturierung, das durch diese Kriterien vorgegeben wird, ist jedoch eng begrenzt. Insbesondere umschreibt § 32 Abs. 3 TKG den Kreis der heranzuziehenden Kriterien nicht abschließend und belässt im Hinblick auf die Ausfüllung der benannten Begriffe große Wertungsspielräume,

öffentliche Fassung

BVerwG, a.a.O., Rn. 33 und 37.

5.4.3.2.1.2 Regulierungsziele und –grundsätze aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG

476. Zur Bestimmung eines angemessenen Kapitalzinssatzes muss sich die Bundesnetzagentur deshalb im Weiteren von den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG leiten lassen. Dabei sind die Auswirkungen zu bewerten, welche die zur Auswahl stehenden Vorgehensweisen auf die Ziele und Grundsätze aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG haben, insbesondere auf

- die Wahrung der Nutzerinteressen,
- die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie
- die Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rn. 27 m.w.N.

477. Soweit sie betroffen sind, müssen ebenso die weiteren Regulierungsziele und -grundsätze aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG sowie das Anbieterinteresse des regulierten Unternehmens in der Beurteilung berücksichtigt werden,

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rn. 103f (juris), siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rn. 56 (juris).

478. Es ist die Vorgehensweise zu wählen, die den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG am ehesten gerecht wird. Soweit die Ziele und Grundsätze miteinander in Konflikt stehen, muss die Bundesnetzagentur unter Bewertung der unterschiedlichen Interessen im Einzelnen darlegen, dass und warum ihrer Ansicht nach im Ergebnis Überwiegendes für die von ihr gewählte Vorgehensweise spricht,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rn. 27 m.w.N.

479. Dies erfordert eine abwägende Entscheidung, die sich nicht nur auf die Gegebenheiten in der Vergangenheit beziehen darf, sondern auch zukünftige Anforderungen prognostisch in den Blick nehmen muss, insgesamt von ökonomischen Einschätzungen bzw. Wertungen abhängt und auch gestaltende Elemente enthält. Diese Würdigung kann nicht allein durch die Kategorien von falsch und richtig erfasst werden, so dass der Bundesnetzagentur für ihre Entscheidung vielmehr ein Beurteilungsspielraum zuzubilligen ist,

BVerwG, a.a.O., Rn. 37.

5.4.3.2.1.3 Stellungnahmen nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 TKG inklusive WACC-Mitteilung

480. Schließlich folgt aus der Verpflichtung zur Durchführung eines Konsolidierungsverfahrens (siehe hierzu bereits unter Rn. 130), dass die Bundesnetzagentur den im Rahmen

öffentliche Fassung

der Konsolidierung eingehenden Stellungnahmen, darunter jenen der Kommission, gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG weitestgehend Rechnung zu tragen hat,

BVerwG, Urteil vom 31.01.2017, Az. 6 C 2.16, Rn. 22 ff. (juris); VG Köln, Urteil vom 15.06.2020, Az. 21 K 7279/18, S. 21 des amtlichen Umdrucks.

5.4.3.2.1.3.1 Einschränkung des Beurteilungsspielraums durch Stellungnahmen

Soweit Stellungnahmen im Sinne von § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG vorliegen, führt die Pflicht zu ihrer weitestgehenden Berücksichtigung zu einer Einschränkung des Beurteilungsspielraums der Bundesnetzagentur,

BVerwG, Beschluss vom 25.06.2014, Az. 6 C 10/13, Rn. 32.

Denn Erwägungen, die „weitestgehend“ zu berücksichtigen sind, kommt bei der Ausübung des Beurteilungsspielraums ein besonderes Gewicht zu. Aufgrund der in § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG enthaltenen Wertungsvorgabe können die in den Stellungnahmen von der Kommission geltend gemachten Belange grundsätzlich nur dann überwunden werden, wenn vom europäischen Standard abweichende nationale Besonderheiten vorliegen oder wenn gegenläufige öffentliche oder private Belange zu berücksichtigen sind, denen nach der besonders zu begründenden Einschätzung der Bundesnetzagentur im konkreten Einzelfall ein so hohes Gewicht zukommt, dass ihr Zurücktreten nicht gerechtfertigt erscheint,

BVerwG, a.a.O.

Damit wird der Beurteilungsspielraum der Bundesnetzagentur durch die gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG bestehende Berücksichtigungspflicht vorgeprägt.

5.4.3.2.1.3.2 Berücksichtigung der WACC-Mitteilung der Kommission

481. Entsprechend dem Rechtsgedanken des § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG besteht im vorliegenden Fall eine vergleichbare Berücksichtigungspflicht bezüglich der von der Kommission am 06.11.2019 veröffentlichten Mitteilung zur Ermittlung der Kapitalkosten für Altinfrastrukturen im Sektor der elektronischen Kommunikation (WACC-Mitteilung) mitsamt der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen,

Commission Staff Working Document, SWD(2019) 397 final, (im Folgenden: Begleitdokument zur WACC-Mitteilung),

482. in der die Kommission die von ihr bevorzugte Zinsermittlungsmethode im Einzelnen darlegt.

5.4.3.2.1.3.2.1 WACC-Mitteilung als eine Art „vorweggenommene Stellungnahme“

483. Die WACC-Mitteilung stellt letztlich eine Art „vorweggenommene Stellungnahme“ der Kommission dar. In der WACC-Mitteilung hat die Kommission angekündigt, dass sie die dort beschriebene Vorgehensweise ab dem 01.07.2020 für ihre Stellungnahmen zugrunde legt, indem sie diese als Bezugsrahmen bei der Prüfung von Maßnahmenentwürfen im Notifizierungs- bzw. Konsolidierungsverfahren verwendet,

siehe Ziffern 1, 10 und 71 der WACC-Mitteilung.

484. In ihrer Rechtsnatur ist die WACC-Mitteilung einer Verwaltungsvorschrift vergleichbar,

vgl. Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage 2018, Zweiter Teil (Kommentar Europäisches Verwaltungsrecht), Rn. 79,

485. mit der die Kommission ihre Prüfungsmaßstäbe für zukünftige Stellungnahmen im Konsolidierungsverfahren in allgemeiner Form festlegt und bekannt macht. Eine unmittelbare Außenwirkung kommt der WACC-Mitteilung dadurch zwar noch nicht zu. Allerdings hat sich die Kommission aufgrund der förmlichen Ankündigung ihrer zukünftigen Verwaltungspraxis an ein Vorgehen entsprechend der WACC-Mitteilung europarechtlich bereits selbst gebunden,

vgl. Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage 2018, Zweiter Teil (Kommentar Europäisches Verwaltungsrecht), Rn. 80 m.w.N.

486. Dabei wurde bereits in vorherigen Entgeltverfahren deutlich, dass die Kommission die WACC-Mitteilung in der Praxis für ihre Stellungnahmen tatsächlich zugrunde legt. So wurde die Beschlusskammer schon bezüglich der Entscheidungen BK2a-19/022 und BK2a-19/023 von der Kommission dazu aufgefordert, die damals gewählte Methodik vor dem Hintergrund der WACC-Mitteilung nochmals zu überprüfen, obwohl die Notifizierungsverfahren (DE/2019/2230-2231) noch deutlich vor dem 01.07.2020 durchgeführt wurden,

siehe Kommission, Stellungnahme vom 13.12.2019, C(2019)9251, S. 9.

487. Bestehen – wie vorliegend – keine anderweitigen Anhaltspunkte muss deshalb ab dem 01.07.2020 aufgrund der förmlichen Ankündigung und der rechtlichen Selbstbindung der Kommission erst recht davon ausgegangen werden, dass die zukünftigen Stellungnahmen der Kommission der WACC-Mitteilung entsprechen werden.

488. Vor diesem Hintergrund liefe es dem Rechtsgedanken des § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG zuwider, wenn die Bundesnetzagentur der WACC-Mitteilung vor dem Ergehen der Stellungnahmen der Kommission noch keine Rechnung trüge. Vielmehr folgt aus dem Rechtsgedanken des § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG, dass die Bundesnetzagentur nicht nur die Stellungnahmen selbst, sondern grundsätzlich auch die WACC-Mitteilung

öffentliche Fassung

als eine Art „vorweggenommene Stellungnahme“ bei der Ermittlung des Kapitalzinssatzes bereits berücksichtigen muss, wenn und soweit die WACC-Mitteilung für das gegenständliche Verfahren einschlägig ist,

vgl. zum Erfordernis der Berücksichtigung von Empfehlungen bzw. sog. „soft law“ der Kommission zudem auch allgemein EuGH, 13.12.1989, C-322/88 Rn. 18 – Grimaldi; EuGH, 11.9.2003, C-207/01 Rn. 41 – Altair Chimica; EuGH, 15.9.2016, C-28/15 Rn. 39 ff. – Koninklijke.

5.4.3.2.1.3.2.2 *Einschlägigkeit der WACC-Mitteilung im vorliegenden Fall*

489. Für das vorliegende Verfahren ist die WACC-Mitteilung – unter der Einschränkung eines einjährigen Übergangszeitraums – einschlägig. Die hier gegenständliche Entgeltgenehmigung ergeht nach dem 01.07.2020 und betrifft den Zugang zu Altinfrastrukturen im Sektor der elektronischen Telekommunikation.

490. Altinfrastrukturen im Sinne der WACC-Mitteilung sind solche, für die keine Next Generation Access (NGA)-Risikoprämie gewährt wird,

siehe Ziffer 6 der WACC-Mitteilung sowie S. 7 f. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

491. Dies ist hier der Fall. Das vorliegende Produkt der Carrier-Festverbindungen ist mit keiner NGA-Risikoprämie verbunden. Bei der zurzeit realisierten Netzstruktur sind besondere Risiken in Zusammenhang mit der Errichtung von Netzen der nächsten Generation nicht zu berücksichtigen. Das gilt für alle über diese Netzstruktur realisierten Vorleistungsprodukte, so dass es sich vorliegend um Altinfrastrukturen im Sinne der WACC-Mitteilung handelt.

492. Auch in zeitlicher Hinsicht ist die WACC-Mitteilung zu berücksichtigen. Eine Einschränkung besteht lediglich insoweit, als bei einer erheblichen Änderung des Kapitalzinssatzes aus Gründen der regulatorischen Stabilität und Vorhersehbarkeit für einen Übergangszeitraum von einem Jahr (ab dem 01.07.2020) von der in der WACC-Mitteilung beschriebenen Methodik noch abgewichen werden kann,

siehe Ziffer 71 der WACC-Mitteilung.

493. Wie im Einzelnen noch darzulegen sein wird, nimmt die Beschlusskammer diese Möglichkeit einer einjährigen Übergangsphase in Anspruch, soweit dies zur Stabilisierung der Zinsentwicklung erforderlich ist. Im Übrigen folgt die hier gewählte Vorgehensweise jedoch vollumfänglich der in der WACC-Mitteilung beschriebenen Methodik. Dies entspricht nicht nur dem Rechtsgedanken des § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG. Daneben – und davon unabhängig – folgt es auch aus den Kriterien des § 32 Abs. 3 TKG sowie aus einer Abwägung der Regulierungsziele und –grundsätze des § 2 Abs. 2 und 3 TKG.

5.4.3.2.1.4 Stellungnahme der Kommission im vorliegenden Fall

494. Die von der Beschlusskammer gewählte Vorgehensweise wurde im Notifizierungsverfahren zur vorliegenden Entgeltgenehmigung (DE/2020/2292) von der Kommission ohne Einwände akzeptiert. Insbesondere hat die Kommission die Inanspruchnahme des – von der WACC-Mitteilung selbst eingeräumten – Übergangszeitraums anerkannt. Zugleich hat sie jedoch für die Zeit nach der Übergangsphase daran erinnert, dass sie alle Notifizierungen einer WACC-Methode oder der Werte von Altinfrastrukturen auf der Grundlage der in der Mitteilung dargelegten Grundsätze prüfen werde. Insofern wurde die Bundesnetzagentur dazu aufgefordert, die von der Kommission gemäß der Mitteilung angewandte Methode zu berücksichtigen,

siehe Kommission, Stellungnahme in der Sache DE/2020/2264.

495. Damit hat die Kommission die obigen Ausführungen zur grundsätzlichen Berücksichtigung der WACC-Mitteilung auch in ihrer Stellungnahme im vorliegenden Fall nochmals bestätigt.

5.4.3.2.2 Konzeptioneller Ausgangspunkt der Zinsberechnung – WACC / CAPM

496. Gemessen an den vorstehend genannten Grundsätzen ist für den konzeptionellen Ausgangspunkt der Zinsberechnung im Sinne von § 32 Abs. 1 Satz 1 TKG der gewichtete durchschnittliche Kapitalzinssatz (Weighted Average Cost of Capital – WACC) zu ermitteln und hierzu auf ein Vorgehen nach dem CAPM-Ansatz (Capital Asset Pricing Model) zurückzugreifen.

5.4.3.2.2.1 Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen Kapitalzinssatzes (WACC)

497. Es entspricht der WACC-Mitteilung der Kommission – und ist im Übrigen auch allgemein anerkannt –, dass zur Ermittlung einer angemessenen Kapitalverzinsung der gewichtete durchschnittliche Kapitalzinssatz, der sich aus dem Eigen- und Fremdkapitalzinssatz zusammensetzt, zu schätzen ist,

vgl. Fußnote 1 der WACC-Mitteilung,

siehe im Weiteren Winzer, in: Beck'scher TKG-Kommentar (4. Aufl., 2013), § 32, Rn. 29; vgl. auch Andersen Business Consulting (2002): Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, p. 27, abrufbar unter <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-bo/gdi/02/costacc.pdf>.

498. Denn ein Unternehmen setzt zur Finanzierung der benötigten Anlagen sowohl Eigen- als auch Fremdkapital ein. Da für beide Kapitalformen jeweils unterschiedliche Kapital-

zinssätze zum Tragen kommen können, der angemessene Zinssatz im Sinne von § 32 Abs. 1 Satz 1 TKG allerdings ein einheitlicher ist, müssen für dessen Bestimmung der Eigen- sowie der Fremdkapitalzinssatz zusammengeführt werden. Hierzu sind die beiden Zinssätze jeweils entsprechend ihres Gewichts an der Gesamtfinanzierung anteilig zu berücksichtigen.

5.4.3.2.2 Ermittlung der Eigenkapitalrenditen nach CAPM

499. Von der WACC-Mitteilung wird zur Ermittlung der Eigenkapitalrenditen der CAPM-Ansatz befürwortet. In der aktuellen nationalen und europäischen Regulierungspraxis gelangt allein diese Ermittlungsmethode zur Anwendung. Dabei sieht die Kommission das Vorgehen nach CAPM insbesondere unter Hinweis auf die solide Erfolgsbilanz sowie die Verlässlichkeit der Methodologie als sinnvoll an,

siehe Ziffer 14 der WACC-Mitteilung.

500. Die Einschätzung der Kommission wird von der Beschlusskammer vollumfänglich geteilt; Gründe für ein Abweichen von der WACC-Mitteilung bzw. der CAPM-Methode sind nicht ersichtlich. Der CAPM-Ansatz stellt vielmehr sowohl aus wissenschaftlicher, regulierungspraktischer als auch aus rechtlicher Sicht die derzeit einzig zur Verfügung stehende Methode zur Schätzung der Eigenkapitalrenditen dar,

siehe die ausführlichen Erläuterungen bei BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 479 ff.

501. Zwar hat die Bundesnetzagentur in den Anfangsjahren der Regulierung zunächst noch eine andere Methode, nämlich die Bilanzwertmethode, zugrunde gelegt,

siehe zur Erläuterung BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 465 ff.

502. Die Bilanzwertmethode ist aus heutiger Sicht allerdings überholt. Seit dem Jahr 2010 wendet die Bundesnetzagentur zur Zinssatzbestimmung deshalb durchgehend den CAPM-Ansatz an. Nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft besteht kein Zweifel daran, dass der CAPM-Ansatz diejenige Methode ist, mit der sich der Kapitalzinssatz am zuverlässigsten und präzisesten schätzen lässt,

siehe dazu bereits BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 481 ff. sowie das wissenschaftliche Gutachten von Prof. Richard Stehle und Prof. André Betzer: „Kurzgutachten zur wissenschaftlichen Fundierung der Festlegung der angemessenen Verzinsung im Telekommunikationsbereich der Bundesnetzagentur“, Berlin/Wuppertal, August 2018 (im Folgenden: Stehle/Betzer-Gutachten 2018),

Das Gutachten ist abrufbar unter:

https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Marktregulierung/massstaebe_methoden/Kapitalkostensatz/kapitalkostensatz-node.html

503. Insbesondere führen die beträchtlichen Vorteile des CAPM-Ansatzes, nämlich seine im Vergleich zur Bilanzwertmethode deutlich höhere Zuverlässigkeit und Präzision, dazu, dass dieser Ansatz auch aus rechtlicher Sicht inzwischen die allein mögliche Vorgehensweise darstellt. Die Kriterien des § 32 Abs. 3 TKG werden vom CAPM-Ansatz aufgrund seiner konzeptionellen Stärken wesentlich besser erfüllt als von der Bilanzwertmethode. Ebenso wird der CAPM-Ansatz den Zielen und Grundsätzen des § 2 Abs. 2 und 3 TKG bedeutend besser gerecht, als ein Vorgehen nach der Bilanzwertmethode. Denn aufgrund der Vorteile der CAPM-Methode können alle in § 2 Abs. 2 und 3 TKG genannten Interessen berücksichtigt und zu einem angemessenen Ausgleich gebracht werden. Im Einzelnen wird insofern auf die ausführlichen Darlegungen unter

BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 511 ff.

504. verwiesen, die für das vorliegende Verfahren entsprechend gelten.

5.4.3.2.3 Bestimmung der einzelnen Parameter – Konkrete Berechnung des Kapitalzinssatzes nach WACC / CAPM

505. Allein mit der Entscheidung für den WACC / CAPM-Ansatz ist ein bestimmtes Ergebnis allerdings noch nicht verbunden. Vielmehr hängt die konkrete Höhe des Zinssatzes davon ab, wie die einzelnen Parameter der WACC / CAPM-Methode im jeweiligen Fall festgelegt werden. Dabei müssen zur konkreten Berechnung des Kapitalzinssatzes bei einer Anwendung der WACC / CAPM-Methode insgesamt zehn Eingangsparameter ermittelt werden, nämlich:

- die Vergleichsgruppe,
- der Beta-Faktor,
- die Marktrisikoprämie,
- der risikolose Zins,
- der Steuererhöhungsfaktor für Eigenkapital,
- der Steuererhöhungsfaktor für Fremdkapital,
- die Eigenkapitalquote,
- die Fremdkapitalquote,

- der unternehmensspezifische Risikozuschlag für Fremdkapital (Fremdkapital-Risikoprämie) sowie
 - die Inflationsrate.
506. Daneben sind im Rechenwerk der WACC / CAPM-Zinsschätzung noch weitere Werte enthalten, nämlich:
- die Eigenkapital-Risikoprämie,
 - die Eigen- und Fremdkapitalkostensätze nach Steuern,
 - die Eigen- und Fremdkapitalkostensätze vor Steuern,
 - die gewichteten Eigen- und Fremdkapitalkostensätze sowie
 - die nominalen und realen gewichteten Gesamtkapitalkostensätze.
507. Bei diesen Werten handelt es sich um bloße Rechenergebnisse, die sich als logische Folge der Eingangsparameter ergeben. Insofern bedarf es keiner gesonderten Festlegung, sondern lediglich einer rechnerischen Aktualisierung dieser Werte.

5.4.3.2.3.1 Parametersetzung durch die Bundesnetzagentur

508. Aufgrund der WACC-Mitteilung der Kommission hat die Beschlusskammer die einzelnen Eingangsparameter des WACC / CAPM-Ansatzes erstmals nicht entsprechend des wissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Stehle, sondern gemäß der in der WACC-Mitteilung beschriebenen Methodik bestimmt. Durchgreifende Gründe, die einer Parametersetzung entsprechend der WACC-Mitteilung entgegenstünden, bestehen nicht. Vielmehr folgt auch die in der WACC-Mitteilung dargelegte Methodik wie die Empfehlungen von Prof. Stehle – trotz partieller Abweichungen in Einzelfragen – wissenschaftlichen Standards, die in ihrer Gesamtschau eine präzise und zuverlässige Zinsermittlung erwarten lassen. Insbesondere werden durch eine Parametersetzung gemäß der WACC-Mitteilung sowohl die Kriterien des § 32 Abs. 3 TKG beachtet als auch die Regulierungsziele und -grundsätze des § 2 Abs. 2 und 3 TKG zu einem angemessenen Ausgleich gebracht.

5.4.3.2.3.1.1 Abstrakter Methodenvergleich zwischen WACC-Mitteilung und bisheriger Vorgehensweise

509. Zwischen einer Parametersetzung entsprechend der WACC-Mitteilung und den Empfehlungen von Prof. Stehle bestehen in vielerlei Hinsicht methodische Gemeinsamkeiten. Während sich die Empfehlungen von Prof. Stehle insbesondere nach den Kriterien der bestmöglichen statistischen Validität sowie der Objektivität und Transparenz der Parametersetzung richten,

siehe hierzu im Einzelnen BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 578 und 598 ff.

510. betont auch die WACC-Mitteilung die Notwendigkeit zu einem objektiven und transparenten Vorgehen bei der Zinssatzbestimmung,

siehe Ziffer 7 Satz 2 der WACC-Mitteilung sowie S. 21 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

511. Ein besonderes Gewicht legt die WACC-Mitteilung dabei lediglich auf das Regulierungsziel der Entwicklung des Binnenmarktes der EU. Zugunsten des Binnenmarktes soll die WACC-Mitteilung in erster Linie die Einheitlichkeit der WACC-Berechnungen zwischen den Mitgliedstaaten im Sinne einer kohärenten Regulierungspraxis verbessern,

siehe Ziffer 5 Satz 2 der WACC-Mitteilung sowie S. 20 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

512. Vor diesem Hintergrund kristallisiert die WACC-Mitteilung im Zusammenwirken mit den übrigen Regulierungszielen und -grundsätzen die folgenden vier Leitprinzipien heraus, auf denen die in ihr beschriebene Vorgehensweise basiert:

1. Kohärenz bei der zur Bestimmung der Parameter in der WACC-Formel herangezogenen Methodik;
2. Vorhersehbarkeit der Regulierung, um unerwartete Diskrepanzen bei der Regulierungsmethodik und im Wert der Parameter im Lauf der Zeit zu beschränken;
3. Förderung effizienter Investitionen und Innovationen in neue und verbesserte Infrastrukturen, unter Berücksichtigung der Risiken für die investierenden Unternehmen; und
4. Transparenz der Methode zur Ermittlung der angemessenen Rendite der Unternehmensinvestitionen, ohne unnötige Kompliziertheit,

siehe Ziffer 8 der WACC-Mitteilung sowie S. 21 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

513. Da diese Prinzipien auch von der Bundesnetzagentur in ihrer bisherigen Praxis berücksichtigt wurden, sind die methodischen Ausgangspunkte zur Parameterbestimmung gemäß der Methodik der WACC-Mitteilung weitgehend identisch oder vergleichbar. Im Näheren ergeben sich jedoch an einigen Stellen insbesondere aufgrund des Harmonisierungsziels gegenüber dem bisherigen Vorgehen ebenso Abweichungen, wobei Einzelfragen der Parameterermittlung von der WACC-Mitteilung zum Teil offengelassen werden. Im Vergleich zur bisherigen Praxis stellen sich die wesentlichen Gemeinsamkeiten, Unterschiede sowie die verbleibenden Spielräume für die einzelnen Parameter wie folgt dar:

öffentliche Fassung

5.4.3.2.3.1.1.1 Vergleichsgruppe (Peergroup)

514. Wie die Empfehlungen von Prof. Stehle befürwortet auch die WACC-Mitteilung die Bildung einer Vergleichsgruppe (in der Mitteilung Peergroup genannt) von Telekommunikationsunternehmen, um die Parameter Beta-Faktor, Fremdkapitalanteil und Fremdkapitalrisikoprämie zu ermitteln,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 16 ff. und S. 91 f. sowie Ziffer 39 ff. der WACC-Mitteilung und S. 67 ff. des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

515. Dabei lässt die WACC-Mitteilung – anders als Prof. Stehle – jedoch offen, wie mit den Werten der Vergleichsgruppe im Einzelnen zu verfahren ist, insbesondere ob zur Parameterermittlung aus der Vergleichsgruppe ein gleich- oder ein größengewichteter Mittelwert gewählt werden sollte.

516. Auch die Kriterien der Zusammensetzung der Vergleichsgruppe werden von der WACC-Mitteilung offener formuliert. Während Prof. Stehle die Vergleichsgruppe aus den aktuell zehn größten börsennotierten europäischen Unternehmen bildet, die dem europäischen Regulierungsrahmen unterliegen, sind die nach der WACC-Mitteilung maßgeblichen Kriterien zwar ähnlich, allerdings nicht auf eine bestimmte Anzahl von Unternehmen begrenzt. Nach der WACC-Mitteilung ist entscheidend, dass die ausgewählten Unternehmen börsennotiert sind, eigene elektronische Infrastruktur besitzen und ihre Geschäfte vornehmlich in der Europäischen Union tätigen. Zudem sollten die Unternehmen über ein Investment-Grade-Rating verfügen und nicht an größeren Fusionen beteiligt sein. Die von der Kommission beispielhaft gebildete Vergleichsgruppe beläuft sich auf insgesamt zwölf europäische Unternehmen,

siehe S. 78 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung,

517. so dass die Anzahl der Unternehmen gegenüber dem bisherigen Vorgehen geringfügig erweitert wird. Eine Aussage, ob dies strukturell zu einer Erhöhung oder Senkung des Zinses führt, ist nicht möglich. Sofern sich die geringfügige Erweiterung der Vergleichsgruppe – wenn überhaupt – marginal auf die Parametrisierung auswirkt, dürfte dies auf einer Erhöhung der statistischen Relevanz beruhen.

5.4.3.2.3.1.1.2 Beta-Faktor (Beta-Koeffizient)

518. Im Einklang mit den Empfehlungen von Prof. Stehle hält es auch die Kommission gemäß der WACC-Mitteilung für angebracht, das Aktien-Beta (in der Mitteilung Beta-Koeffizient genannt) per Regressionsanalyse auf Basis des europäischen Aktienindex „STOXX Europe Total Market Index (TMI)“ für die vergangenen fünf Jahre zu schätzen,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 19 und S. 153 f. sowie Ziffer 45 f. und Ziffer 26 f. der WACC-Mitteilung.

519. In Abweichung vom bisherigen Vorgehen wird im Rahmen der WACC-Mitteilung als zweite Variable der Regressionsanalyse allerdings nicht der Aktienindex des europäischen Telekommunikationsmarktes „STOXX Europe TMI Telecommunications“ herangezogen. Stattdessen erfolgt die Berechnung des Aktien-Betas explizit anhand der konkreten Unternehmen der Vergleichsgruppe. Die daraus resultierenden Differenzen dürften jedoch marginal sein, da das bisherige Vorgehen der Bundesnetzagentur insofern lediglich der Vereinfachung diene, als festgestellt worden war, dass der „STOXX Europe TMI Telecommunications“ den Werten der Vergleichsgruppe entsprach,

vgl. Stehle-Gutachten 2010, S. 168.

5.4.3.2.3.1.1.3 Marktrisikoprämie (Eigenkapitalrisikoprämie)

520. Im Ausgangspunkt entsprechend den Empfehlungen von Prof. Stehle erfolgt die Bestimmung der Marktrisikoprämie (in der Mitteilung Eigenkapitalrisikoprämie genannt) auch im Rahmen der WACC-Mitteilung anhand historischer Renditezeitreihen verschiedener Staaten,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 21 f. und S. 169 ff. sowie Ziffer 38 der WACC-Mitteilung sowie S. 62 ff. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

521. Ein wesentlicher Unterschied besteht jedoch darin, dass nach der WACC-Mitteilung eine unionsweit einheitliche Marktrisikoprämie ermittelt werden soll. Begründet wird dies mit der zunehmenden Integration der Finanzmärkte in der Europäischen Union. Aufgrund dieser Entwicklung erfolgt hinsichtlich der Marktrisikoprämie ein Wechsel hin zu einer stärkeren Betonung der europäischen Perspektive. Hierzu wird nicht mehr – wie im bisherigen Vorgehen – auf amerikanische, deutsche und britische Zeitreihen abgestellt, sondern auf die (verfügbaren) Zeitreihen für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union,

siehe Ziffer 38 der WACC-Mitteilung sowie S. 46 ff. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

522. Des Weiteren erfolgt die Festlegung der Marktrisikoprämie nach der WACC-Mitteilung – anders als bisher – nicht mehr als Durchschnitt aus arithmetischem und geometrischem Mittel. Vielmehr sieht die Kommission als Mittelungsmethode die Anwendung des arithmetischen Mittels vor. Insofern soll eine Angleichung an die unionsweit gängigste Methode erfolgen,

siehe Ziffer 29 der WACC-Mitteilung sowie S. 35 ff. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

523. Die Wahl des arithmetischen Mittels führt gegenüber der bisherigen Methodik strukturell zu einer höheren Festsetzung der Marktrisikoprämie,

vgl. Stehle-Gutachten 2010, S. 172.

5.4.3.2.3.1.1.4 Risikoloser Zins

524. Hinsichtlich des risikolosen Zinses greifen sowohl die Empfehlungen von Prof. Stehle als auch die Methodik der WACC-Mitteilung auf die Rendite inländischer Staatsanleihen mit einer Restlaufzeit von zehn Jahren zurück,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 22 f. sowie Ziffer 34 f. der WACC-Mitteilung.

525. Im Verhältnis zur vorherigen Vorgehensweise erfolgt bei der Berechnung des risikofreien Zinses gemäß der WACC-Mitteilung allerdings eine Kürzung des Mittelungszeitraums von zehn Jahre auf fünf Jahre. Ein Mittelungszeitraum von fünf Jahren wird unionsweit am häufigsten verwendet,

siehe Ziffer 26 f. der WACC-Mitteilung und S. 27 ff. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

526. Eine Kürzung des Mittelungszeitraums führt zwar nicht strukturell, wohl aber aktuell im Hinblick auf die Phase niedriger Zinsen in der jüngeren Vergangenheit zu einem zinsenkenden Effekt, da Zeiträume mit höheren Zinssätzen nicht mehr berücksichtigt werden.

5.4.3.2.3.1.1.5 Fremdkapitalkosten

527. Auch hinsichtlich der Ermittlung der Fremdkapitalkosten ist der Ausgangspunkt zwischen den Empfehlungen von Prof. Stehle und der Methodik der WACC-Mitteilung identisch. Beide Vorgehensweisen errechnen die Fremdkapitalkosten aus der Summe der Fremdkapital-Risikoprämie des Unternehmens und dem risikofreien Zinssatz,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 109 und Ziffer 57 der WACC-Mitteilung sowie S. 87 f. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

528. Während dabei die Fremdkapital-Risikoprämie gemäß den Empfehlungen von Prof. Stehle anhand der aktuell gehandelten Anleihen der Unternehmen der Vergleichsgruppe geschätzt wird, lässt die WACC-Mitteilung die konkrete Schätzmethode zwar offen. Entsprechend der bisherigen Vorgehensweise wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Risikoprämie in der Praxis meistens anhand der Renditen der Unternehmensanleihen von mehreren Betreibern in der EU abgeleitet werde,

siehe S. 87 und ebenso S. 29 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

529. Anders als bisher wird nach der WACC-Mitteilung zur Ermittlung der Anleiherenditen allerdings kein aktueller Stichtagswert mehr herangezogen, sondern auf den Durchschnittswert der vergangenen fünf Jahre zurückgegriffen,

siehe Ziffer 26 f. der WACC-Mitteilung und S. 27 ff. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

530. Eine strukturelle Erhöhung oder Senkung der Fremdkapitalkosten ist hiermit nicht verbunden.

5.4.3.2.3.1.1.6 Steuererhöhungsfaktoren

531. Kein Unterschied zwischen der bisherigen Vorgehensweise und der Methodik der WACC-Mitteilung besteht hinsichtlich der Berücksichtigung von Steuererhöhungsfaktoren. Nach beiden Ansätzen sind die Kosten des Eigen- und Fremdkapitals vor Steuern zu berechnen. Zur Herleitung dieser Kosten sind als Steuererhöhungsfaktoren die jeweiligen inländischen Unternehmenssteuersätze auf das Eigen- und Fremdkapital zu verwenden,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 55 sowie Ziffer 58 ff. der WACC-Mitteilung.

5.4.3.2.3.1.1.7 Kapitalquoten

532. Die Kapitalquoten bestimmen das jeweilige Gewicht des Eigen- und Fremdkapitals am Kapitalzinssatz. Auch insofern bestehen Gemeinsamkeiten zwischen der bisherigen Praxis der Beschlusskammer und der Methodik der WACC-Mitteilung. Beiden Vorgehensweisen liegt die Annahme zugrunde, dass die Kapitalquoten idealerweise anhand von Marktwerten ermittelt werden sollten. Während für das Eigenkapital deshalb auf den Preis der am Markt gehandelten Aktien zurückzugreifen ist, gestaltet sich für das Fremdkapital die Ermittlung des Marktwertes mangels Liquidität hingegen als schwierig. Sowohl nach der bisherigen Praxis als auch nach der Methode der WACC-Mitteilung wird für das Fremdkapital daher näherungsweise auf den Buchwert zurückgegriffen,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 95 sowie Ziffer 54 der WACC-Mitteilung und S. 86 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

533. Dabei entspricht es im Ausgangspunkt ebenfalls beiden Vorgehensweisen, dass in die Bewertung des zu verzinsenden Fremdkapitals nicht sämtliche Buchpositionen miteinfließen. Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der Auswahl der insofern miteinzubeziehenden Passivwerte. Während bislang berücksichtigt wurde, dass bestimmte Passivpositionen unverzinslich sind, weshalb deren Anteil an den Fremdkapitalkosten in der Zinsberechnung ausgeklammert wurde, geht die WACC-Mitteilung noch einen Schritt weiter. Nach letzterer sind als zu gewichtendes Fremdkapital von vornherein allein die Nettoschulden miteinzubeziehen, wobei insbesondere kurzfristige Verbindlichkeiten aus der Betrachtung herausgenommen werden,

siehe Ziffer 54 der WACC-Mitteilung und S. 86 f. des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

534. Gegenüber der bisherigen Vorgehensweise führt die Methodik der WACC-Mitteilung deshalb zu einer strukturellen Senkung des Gewichts der Fremdkapitalkosten und damit auf der Kehrseite zu einer Erhöhung des Gewichts der Eigenkapitalkosten. Hierdurch erfolgt eine Annäherung an die häufigste Praxis der nationalen Regulierungsbehörden.

5.4.3.2.3.1.1.8 Inflationsrate

535. Schließlich betont die Kommission im Einklang mit dem bisherigen Vorgehen, dass in der Schätzung des Kapitalzinssatzes die Inflation berücksichtigt werden müsse,

Ziffer 61 der WACC-Mitteilung und S. 14 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

536. Auf die hierzu anzuwendende Methode legt sich die Kommission in der WACC-Mitteilung nicht fest. Entsprechend der bisherigen Praxis der Beschlusskammer sieht es die Kommission jedoch als eine mögliche Vorgehensweise zur Inflationsbereinigung an, das Unternehmensvermögen jährlich zu indexieren und den nominellen Zinssatz mithilfe der sogenannten Fisher-Gleichung um die geschätzte Inflationsrate zu reduzieren,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 190 sowie Ziffer 61 f. der WACC-Mitteilung.

537. Anders als nach den Empfehlungen von Prof. Stehle wird die Inflationsrate allerdings im Rahmen der WACC-Mitteilung nicht mehr anhand des Mittels der nationalen Inflation über einen Zeitraum von 10 Jahren – also retrospektiv – bestimmt, sondern in Form einer Prognoseschätzung im Euro-Währungsgebiet. Die Kommission hält es insofern für zulässig auf die 5-Jahres-Prognose der Europäischen Zentralbank (EZB) zurückzugreifen,

siehe Ziffer 63 der WACC-Mitteilung.

538. Auch dies führt im Rahmen des Euro-Währungsgebietes zu einer Harmonisierung der Inflationswerte.

5.4.3.2.3.1.1.9 Fazit zu den methodischen Unterschieden

539. Insgesamt lässt sich festhalten, dass hinsichtlich des Ausgangspunktes der Parametersetzung weitgehende methodische Gemeinsamkeiten zwischen dem bisherigen Vorgehen und der Methodik der WACC-Mitteilung bestehen. Wie bisher wird auf eine Vergleichsgruppe von europäischen Unternehmen zurückgegriffen und werden der Beta-Faktor anhand des europäischen Aktienindex „STOXX Europe Total Market Index

(TMI)“, die Marktrisikoprämie anhand historischer Zeitreihen, der risikolose Zins anhand inländischer Staatsanleihen, die Fremdkapitalrisikoprämie anhand der Rendite langjähriger Unternehmensanleihen, das Eigenkapital anhand von Marktwerten und das Fremdkapital anhand von Buchwerten ermittelt. Die Methodik der WACC-Mitteilung folgt damit anerkannten wissenschaftlichen Standards.

540. Dort wo sich die Methode der WACC-Mitteilung von den wissenschaftlichen Empfehlungen Prof. Stehles hingegen unterscheidet, handelt es sich entweder um Detailfragen oder um die Folge des von der Kommission besonders gewichteten Ziels der Entwicklung des Binnenmarktes der EU. Die Auswirkungen dieser Abweichungen sind teilweise als gering anzusehen. Insbesondere stehen sich zinserhöhende und zinsenkende Effekte gegenüber, so dass sich diese Auswirkungen insgesamt betrachtet zu einem wesentlichen Teil wieder ausgleichen können. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die WACC-Mitteilung trotz des Harmonisierungsziels an einigen Stellen noch Spielräume belässt, die entsprechend der bisherigen Vorgehensweise ausgefüllt bzw. in denen den nationalen Begebenheiten Rechnung getragen werden kann.
541. Vor diesem Hintergrund lässt ein Vorgehen gemäß der WACC-Mitteilung nicht erwarten, dass sich das Gesamtergebnis der Parametersetzung grundlegend von dem Ergebnis unterscheidet, das nach der bisherigen Vorgehensweise ermittelt worden wäre. Zwar dürfte der deutsche Kapitalzinssatz in Annäherung an den höheren Durchschnittszinssatz der Mitgliedstaaten der Union bei einer Anwendung der WACC-Mitteilung tendenziell etwas höher liegen als bisher. Im Verhältnis zu den Änderungen in anderen Mitgliedstaaten sind die insofern zu erwartenden Abweichungen jedoch moderat,

vgl. die (auf Daten aus dem Jahr 2017 basierende) Prognose der Kommission auf S. 92 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

5.4.3.2.3.1.2 Konkrete Herleitung der Parameter nach bisheriger Vorgehensweise

542. Um diese Einschätzung zu überprüfen und die Unterschiede zwischen den Methoden auch anhand von konkreten Werte zu verdeutlichen, hat sich die Beschlusskammer dazu entschieden, für das Jahr 2020 die Eingangsparameter nach der bisherigen Vorgehensweise nochmals zu ermitteln und das entsprechende Gesamtergebnis jenem der WACC-Mitteilung gegenüberzustellen. Zum Stichtag 30.06.2020 führt die bisherige Vorgehensweise zu folgenden Ergebnissen:

Tabelle: Parametersetzung gemäß der bisherigen Vorgehensweise

	Parameter	Wert zum Stichtag 30.06.2020
	Beta	
X	Marktrisikoprämie	%

=	Eigenkapital-Risikoprämie		%
+	Risikofreier Zins		%
=	Eigenkapitalkostensatz nach Steuern		%
X	Steuererhöhungsfaktor		
=	Eigenkapitalkostensatz vor Steuern		%
X	Eigenkapitalquote		%
=	Gewichteter Eigenkapitalkostensatz		%
	Risikofreier Zins		%
+	Fremdkapital-Risikoprämie		%
=	Fremdkapitalkostensatz nach Steuern		%
X	Steuererhöhungsfaktor		
=	Fremdkapitalkostensatz vor Steuern		%
X	Fremdkapitalquote, verzinslich		%
=	Gewichteter Fremdkapitalkostensatz		%
	Gewichteter Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern - nominal		%
-	Inflationsrate		%
=	Gewichteter Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern - real		2,67 %

543. Auf das Wesentlichste zusammengefasst, liegen diesen Ergebnissen die folgenden Ermittlungsschritte zugrunde:

5.4.3.2.3.1.2.1 Vergleichsgruppe

544. Als Vergleichsgruppe wurden – wie bereits in zahlreichen früheren Entscheidungen zu Tarifen im Festnetz- und Mobilfunkbereich – die acht größten börsennotierten Telekommunikationsunternehmen (Deutsche Telekom, Telefónica, Orange, Telecom Italia, Telia Company, Kon. KPN N.V., Telenor, Proximus) der Europäischen Union sowie die beiden britischen Unternehmen Vodafone Group und British Telecom herangezogen. Die Gruppe, die in ihrer Zusammenstellung gegenüber den Entgeltentscheidungen im vorausgegangenen Kostenrelease weitgehend unverändert geblieben ist,

vgl. BK2a-19/033, Beschluss vom 22.06.2020, Rn. 569,

545. beinhaltet damit ausschließlich Unternehmen, die ein vergleichbares Tätigkeitsfeld wie die Antragstellerin abdecken und in den jeweiligen Ländern ebenso wie die Antragstellerin auf den Telekommunikationsmärkten als Großunternehmen agieren.

5.4.3.2.3.1.2.2 Eigenkapital-Rendite (Eigenkapitalkostensatz vor Steuern)

546. Die für die Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatzes maßgebliche aktuelle Eigenkapitalrendite beläuft sich nach der bisherigen Vorgehensweise auf 7,75 % vor Steuern. Dieser Wert beinhaltet neben dem risikolosen Zinssatz eine langfristige Risikoprämie

für das Eigenkapital (Beta x Marktrisikoprämie) sowie notwendige Zahlungen von Unternehmenssteuern aus der erwirtschafteten Eigenkapitalrendite.

547. Für die Bestimmung des Beta-Faktors wurden die täglichen Daten des Aktienindex für Telekommunikationsunternehmen „STOXX Europe TMI Telecommunications“ und des Aktienindex für Europa „STOXX Europe TMI“ über eine 5-Jahres-Regression zum Stichtag 30.06.2020 herangezogen. Es ergibt sich ein aktualisierter Beta-Faktor in Höhe von 0,92.
548. Dem Schätzwert für die Marktrisikoprämie von 4,75 % liegen die vier langjährigen Renditezeitreihen aus den USA, Großbritannien sowie Deutschland zugrunde. Für jede dieser Zeitreihen wurden entsprechende arithmetische und geometrische Mittel abgeleitet und daraus zunächst Mittelwerte je Zeitreihe und schließlich der Durchschnitt aus allen vier Mittelwerten gebildet.
549. Der risikolose Zinssatz (0,95 %) wurde als 10-Jahres-Durchschnittswert der Effektivverzinsung von Bundesanleihen mit einer Restlaufzeit zwischen 9 und 10 Jahren errechnet.
550. Der gegenüber dem vorangegangenen Verfahren unveränderte Steuererhöhungsfaktor von 1,46 resultiert aus den maßgeblichen Steuersätzen für die Körperschaftssteuer (inklusive Solidaritätszuschlag) sowie der Gewerbesteuer.

5.4.3.2.3.1.2.3 Fremdkapital-Rendite (Fremdkapitalkostensatz vor Steuern)

551. Der relevante Zinssatz für das langfristige (verzinsliche) Fremdkapital vor Steuern beträgt nach der bisherigen Vorgehensweise 2,63 %:
552. Der Fremdkapitalkostensatz nach Steuern beträgt 2,54 % und basiert zum einen auf dem bereits in die Bemessung der Eigenkapitalrendite eingehenden risikolosen Zinssatz von 0,95 % sowie zum anderen auf einem Fremdkapitalzuschlag (Fremdkapital-Risikoprämie) von 1,59 %. Zur Bestimmung des Fremdkapitalzuschlagssatzes wurden die aktuell gehandelten Anleihen der Unternehmen aus der o. g. Vergleichsgruppe mit einer Restlaufzeit von ca. 10 Jahren herangezogen (Stichtag 30.06.2020). Die unternehmensbezogenen Fremdkapitalzuschlagssätze ergeben sich als Differenz der Effektivverzinsungen der Anleihen der einzelnen Unternehmen und vergleichbaren Anleihen der Bundesrepublik Deutschland. Die verschiedenen Fremdkapitalzuschlagssätze wurden – unter Verwendung von Marktwerten der Unternehmen – zu einem größengewichteten Durchschnitt zusammengefasst.
553. Der Steuererhöhungsfaktor von 1,04 ist gegenüber den letzten Verfahren unverändert geblieben.

5.4.3.2.3.1.2.4 Eigen- und Fremdkapitalquoten

554. Die Kapitalquoten, also die in der WACC-Berechnung verwendeten Gewichte für die Eigen- und Fremdkapitalkosten, wurden nach der bisherigen Vorgehensweise auf Basis von Marktwerten des Eigenkapitals sowie von Buchwerten des Fremdkapitals für sämtliche Unternehmen der Vergleichsgruppe gebildet und die daraus resultierenden (gewichteten) Durchschnittswerte für die hiesige Parametrisierung abgeleitet. Im Ergebnis errechnen sich dabei eine Eigenkapitalquote von 31,81 % sowie eine Quote für das verzinsliche Fremdkapital von 63,47 % (auf das unverzinsliche Fremdkapital entfallen hingegen 4,72 %).

5.4.3.2.3.1.2.5 Inflationsrate

555. Die zu erwartende Inflationsrate wurde nach der bisherigen Vorgehensweise über den Durchschnittsbetrag der Inflationsraten des Bruttoinlandsprodukts in den vergangenen 10 Jahren bestimmt. Die auf diesem Wege ermittelte Inflationsrate beträgt 1,47 %.
556. Der nominale Zinssatz ist um die Inflationsrate zu kürzen. Denn angesichts der Bewertung der in der Kalkulation enthaltenen Investitionsgüter zu Wiederbeschaffungspreisen (siehe hierzu Rn. 234 ff.) ist hier ein realer statt ein nominaler Zinssatz einzubeziehen.

5.4.3.2.3.1.2.6 Gesamtergebnis nach bisheriger Vorgehensweise

557. Nach der bisherigen Vorgehensweise ergibt sich daher im Gesamtergebnis aus den vorstehend erläuterten Eingangsgrößen und Rechenschritten ein gewichteter durchschnittlicher Kapitalkostensatz in Höhe von real 2,67 %.

5.4.3.2.3.1.3 Konkrete Herleitung der Parameter gemäß WACC-Mitteilung

558. Demgegenüber bevorzugt die Beschlusskammer für die Ermittlung der Eingangsparameter ab dem 01.07.2020 ein Vorgehen gemäß der WACC-Mitteilung. Da die WACC-Mitteilung die anzuwendende Methodik allerdings nicht in jeder Einzelfrage beschreibt, waren an einigen Stellen der Berechnungen zur konkreten Herleitung der Parameter noch Folgeentscheidungen zu treffen.

5.4.3.2.3.1.3.1 Anwendung der WACC-Mitteilung entsprechend dem Vorgehen des GEREK

559. Hinsichtlich der konkreten Anwendung der WACC-Mitteilung hat sich die Beschlusskammer dazu entschieden, der Vorgehensweise des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK),

siehe „BEREC Report on WACC parameter calculations according to the European Commission's WACC Notice“, BoR (20) 116 (im Folgenden: GEREK-Report 2020),

560. zu folgen. Dort, wo auch der GEREK-Report noch Spielräume belässt, hält die Beschlusskammer hingegen an ihrer bisherigen Vorgehensweise entsprechend den Empfehlungen von Prof. Stehle fest.

5.4.3.2.3.1.3.1.1 Rolle des GEREK bei der Berechnung der Parameter

561. Zwischen der Kommission und dem GEREK wurde vereinbart, dass das GEREK die Parameter in enger Zusammenarbeit mit der Kommission und nach Maßgabe der in der WACC-Mitteilung dargelegten Methode alljährlich schätzt und in einem Report veröffentlicht,

siehe Ziffer 64 f. der WACC-Mitteilung.

562. Mit dem jährlichen GEREK-Report werden in erster Linie zwei Funktionen erfüllt: Zum einen soll die Methodik der WACC-Mitteilung im Report weiter konkretisiert werden, indem das GEREK insbesondere die Faktoren beschreibt, auf deren Grundlage die nationalen Regulierungsbehörden den jeweiligen nationalen Besonderheiten Rechnung tragen können,

siehe Ziffer 67 der WACC-Mitteilung.

563. Zum anderen sollen die nach der Methodik der WACC-Mitteilung jährlich berechneten und veröffentlichten Werte bei der Prüfung der Kommission als Bezugsrahmen für Stellungnahmen in den Notifizierungsverfahren verwendet werden,

siehe Ziffer 10 der WACC-Mitteilung.

564. Von der Kommission wurde somit bereits förmlich angekündigt, dass sie ihre Stellungnahmen an den im GEREK-Report vorgenommenen Berechnungen ausrichten wird. Auch aus Sicht der Beschlusskammer sind keine überzeugenden Gründe ersichtlich, die einer Parametersetzung entsprechend des GEREK-Reports entgegenstünden.

5.4.3.2.3.1.3.1.2 Hauptprinzipien der GEREK-Vorgehensweise

565. In seiner Vorgehensweise zur Ermittlung der Parameter hat sich das GEREK von den folgenden drei Hauptprinzipien leiten lassen, die den im Report veröffentlichten Ergebnissen zugrunde liegen:

1. Der WACC-Mitteilung soll so eng wie möglich gefolgt werden, um eine konsistente Anwendung des gemeinsamen Rechtsrahmens sowie die Entwicklung des Binnenmarktes zu fördern. In dieser Hinsicht sollen insbesondere die vier Leitprinzipien der WACC-Mitteilung, das heißt Kohärenz, Vorhersehbarkeit, Förderung effizienter Investitionen sowie Transparenz, beachtet werden.

2. Nur zuverlässige Daten sollen verwendet werden. Hierfür soll die Wahl der Datenquellen transparent gemacht und explizit begründet werden. Dabei sollen öffentlich verfügbare Daten nach Möglichkeit bevorzugt werden.
3. Jeder Schritt der Berechnungen soll detailliert und unkompliziert erklärt werden. Es soll herausgestellt werden, dass alle Ergebnisse robust sind und unter Anwendung der aktuellen fachlichen Standards gewonnen wurden. Um Fehler auszuschließen wurden alle Ergebnisse einer Gegenprobe unterzogen.

- siehe GEREK-Report 2020, S. 7 ff. -

566. Die Beschlusskammer hält die vom GEREK gewählte Vorgehensweise zur Parameterermittlung für sachgerecht. Insbesondere die Anwendung aktueller fachlicher Standards sowie die Verwendung zuverlässiger Daten entspricht den Prämissen, an denen sich die Beschlusskammer auch in ihrem bisherigen Vorgehen stets orientiert hat. Durch diese Prämissen wird gewährleistet, dass die WACC-Mitteilung in einer Weise umgesetzt wird, die präzise und zuverlässige Ergebnisse erwarten lässt. Eben durch eine präzise und zuverlässige Zinssatzbestimmung werden die Regulierungsziele und -grundsätze des § 2 Abs. 2 und 3 TKG zu einem angemessenen Ausgleich gebracht,

vgl. BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 511 ff.

567. Soweit der GEREK-Report den nationalen Regulierungsbehörden noch Spielräume bei den Berechnungen der Parameter belässt, ist es deshalb angemessen, die diesbezüglich erforderlichen Entscheidungen ebenfalls am Maßstab der Präzision und Zuverlässigkeit zu treffen und sich insofern an der bisherigen Vorgehensweise entsprechend den Empfehlungen von Prof. Stehle weiterhin zu orientieren. Dies soll nachstehend im Einzelnen erläutert werden.

5.4.3.2.3.1.3.2 Ergebnisse der Parameterermittlung

568. Um ein in sich konsistentes Vorgehen zu gewährleisten, legt das GEREK in seinen Berechnungen für sämtliche Parameter den 01.04.2020 als Stichtag zugrunde,

siehe GEREK-Report 2020, S. 6.

569. Hieraus ergeben sich für eine Parametersetzung nach der WACC-Mitteilung in Verbindung mit der von der Beschlusskammer bevorzugten Vorgehensweise die nachfolgend aufgeführten Ergebnisse:

570. Tabelle: Parametersetzung nach der Methodik der WACC-Mitteilung

	Parameter	Wert zum Stichtag 01.04.2020
	Beta	
X	Marktrisikoprämie	%
=	Eigenkapital-Risikoprämie	%

+	Risikofreier Zins		%
=	Eigenkapitalkostensatz nach Steuern		%
X	Steuererhöhungsfaktor		
=	Eigenkapitalkostensatz vor Steuern		%
X	Eigenkapitalquote		%
=	Gewichteter Eigenkapitalkostensatz		%
	Risikofreier Zins		%
+	Fremdkapital-Risikoprämie		%
=	Fremdkapitalkostensatz nach Steuern		
X	Steuererhöhungsfaktor		
=	Fremdkapitalkostensatz vor Steuern		%
X	Fremdkapitalquote, verzinslich		%
=	Gewichteter Fremdkapitalkostensatz		%
	Gewichteter Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern - nominal		%
-	Inflationsrate		%
=	Gewichteter Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern - real		2,90%

571. Diese Ergebnisse basieren auf den folgenden wesentlichen Ermittlungsschritten:

5.4.3.2.3.1.3.2.1 Vergleichsgruppe

572. Zur Bestimmung der Eingangsparameter werden auch gemäß der WACC-Mitteilung bei der Festlegung des Beta-Wertes, der Kapitalquoten sowie der Fremdkapitalkosten auf Daten einer Vergleichsgruppe zurückgegriffen,

siehe Ziffer 39 f. der WACC-Mitteilung.

573. Bei der Bildung der Vergleichsgruppe hat die Beschlusskammer die im GEREK-Report 2020 empfohlenen vierzehn Unternehmen übernommen. In einer Konkretisierung der WACC-Mitteilung hat das GEREK die nachstehenden Kriterien für die Auswahl der Unternehmen zugrunde gelegt. Danach müssen die Unternehmen der Vergleichsgruppe mindestens vier von den folgenden fünf Bedingungen erfüllen, wobei die erste Bedingung unverzichtbar ist:

- sie sind börsennotiert und verfügen über liquide Aktien,
- sie besitzen eine eigene elektronische Kommunikationsinfrastruktur und investieren in elektronische Kommunikationsinfrastruktur,
- sie tätigen ihre Geschäfte vornehmlich in der EU, d.h. der Hauptsitz des Unternehmens befindet sich in der EU und ein erheblicher Teil der Einnahmen des Unternehmens wird innerhalb der EU erzielt,
- sie verfügen über einen Zeitraum von mindestens vier von fünf Jahren über ein Investment-Grade-Rating (Kreditrating BBB/Baa3 oder besser) und

- sie sind nicht an größeren Fusionen und Unternehmenskäufen beteiligt (oder in jüngster Vergangenheit beteiligt gewesen).
 - siehe im Einzelnen GEREK-Report 2020, S. 16 ff. –

574. Ausgehend von diesen Grundsätzen wurde die Vergleichsgruppe für das Jahr 2020 wie folgt gebildet:

Tabelle: Vergleichsgruppe nach der Methodik der WACC-Mitteilung

Unternehmen	Land	S&P Bewertung	Letzte Überprüfung durch S&P	Stock Symbol
BT Group plc	UK	BBB	20.09.2019	BT/A LN
Deutsche Telekom AG	DE	BBB+	01.04.2020	DTE GR
Elisa Oyj	FI	BBB+	26.03.2020	ELISA FH
Koninklijke KPN N.V.	NL	BBB	13.03.2020	KPN NA
NOS	PT	BBB-	27.03.2020	NOS PT
Orange S.A.	FR	BBB+	27.09.2019	ORA FP
Proximus S.A.	BE	A	10.04.2020	PROX BB
Tele 2	SE	BBB	25.11.2019	TEL2B SS
Telecom Italia	IT	BB+	28.10.2019	TIT_MI
Telefónica	ES	BBB	01.04.2020	TEF SM
Telekom Austria	AT	BBB+	10.04.2020	TKA AV
Telenet	BE	BB-	29.07.2019	TNET BB
Telia Company AB	SE	BBB+	20.01.2020	TELIA SS
Vodafone Group plc	UK	BBB	01.08.2019	VOD LN

575. Die BT Group PLC (UK) ist in der Vergleichsgruppe enthalten, da Großbritannien während eines wesentlichen Teils des Fünfjahreszeitraums, auf dem die Parameter basieren, noch Mitglied der EU war. Darüber hinaus gibt es weiterhin Aktivitäten in Ländern, die Mitglieder der Europäischen Union sind. Die Vodafone Group PLC (UK) gehört ebenfalls zur Vergleichsgruppe. Während das Unternehmen seinen Hauptsitz derzeit in Großbritannien hat, ist es weiterhin in mehreren EU-Mitgliedstaaten umfangreich tätig und erzielt im Vergleich zu seinen Aktivitäten in Großbritannien das Vierfache der Erlöse aus Aktivitäten in der EU,

vgl. GEREK-Report 2020, S. 18.

576. Hinsichtlich der Zusammensetzung der Vergleichsgruppe weicht das GEREK nur geringfügig von der bisherigen Vergleichsgruppenbildung der Beschlusskammer ab. Bis auf Telenor sind alle bisherigen Unternehmen vertreten, jedoch kommen noch weitere zusätzlich hinzu. Durch die Erweiterung der Vergleichsgruppe dürfte sich die Präzision der Schätzung jedenfalls nicht verschlechtern. Insbesondere erfüllt auch für die vom GEREK gebildete Vergleichsgruppe die Kriterien, die bislang auf der Basis der Empfehlungen von Prof. Stehle für die Präzision der Schätzung angelegt worden sind. Dies sind im Einzelnen:

- Die Gruppe enthält – mit Ausnahme der United Internet AG – alle großen deutschen Telekommunikationsnetzbetreiber.
- Dadurch, dass es sich ausschließlich um Unternehmen handelt, deren Länder sich dem europäischen Regulierungsrahmen unterworfen haben oder deren Aktivitäten sich – wie in den Fällen der BT und Vodafone Group – in der EU auswirken, werden die in die Vergleichsgruppe einbezogenen Unternehmen auf relativ einheitliche Weise reguliert.
- Die Vergleichsgruppe beinhaltet mit vierzehn Unternehmen eine ausreichende Zahl an Vergleichsfällen. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine Größengewichtung bei den Inputdaten erfolgt. Denn als Folge der enormen Größenunterschiede zwischen den Unternehmen im Telekommunikationsbereich würde die zunehmend geringer zu gewichtende Einbeziehung weiterer Unternehmen die Ergebnisse kaum noch beeinflussen. So sind die größten Unternehmen der Vergleichsgruppe um ein Mehrfaches größer als die kleinsten Unternehmen und gehen um dieses Vielfache stärker in die Gewichtung ein. Gleichzeitig würden bei Einbeziehung vieler kleiner Unternehmen die Schätzprobleme steigen.

– vgl. *Stehle-Gutachten 2010, S. 17* –

577. Weder in der WACC-Mitteilung noch im GEREK-Report ist vorgegeben, in welchem Verfahren die unternehmensspezifischen Parameter auf Basis der Vergleichsgruppe geschätzt werden sollen. Aufgrund nationaler Besonderheiten gestattet die WACC-Mitteilung lediglich ein oder mehrere Unternehmen von der Liste zu entfernen,

siehe Ziffer 67 der WACC-Mitteilung.

578. Im GEREK-Report wird diesbezüglich ausgeführt, dass einzelne Unternehmen insbesondere aufgrund von Größenunterschieden im Verhältnis zum nationalen Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht (sog. SMP-Unternehmen) entfernt werden könnten, wobei zugleich allerdings betont wird, dass die Vergleichsgruppe so weit wie möglich erhalten bleiben sollte,

siehe GEREK-Report 2020, S. 20.

579. Vor diesem Hintergrund hat sich die Beschlusskammer dazu entschieden, die Vergleichsgruppe der Unternehmen unberührt zu lassen, jedoch aufgrund der im Verhältnis zum nationalen SMP-Unternehmen oftmals bestehenden enormen Größenunterschiede zur Schätzung der Parameter das größengewichtete Mittel der Werte der Vergleichsgruppe heranzuziehen. Ein solches Vorgehen entspricht nicht zuletzt dem bisherigen Verfahren der Beschlusskammer. Denn wie gerade ausgeführt wurde, fließen durch eine Größengewichtung die Werte der kleineren Unternehmen nur entsprechend ihrer Bedeutung in die Schätzergebnisse ein. Die Präzision der Schätzung wird hierdurch unter Beibehaltung einer ausreichenden Anzahl von Vergleichsfällen erhöht.

öffentliche Fassung

Demgegenüber ist es ökonomisch nicht sinnvoll, Daten von Unternehmen unterschiedlicher Größe gleichgewichtet in Analysedaten miteinfließen zu lassen,

vgl. Stehle-Gutachten 2010, S. 94.

580. Ebenfalls nicht sinnvoll ist es nach Überzeugung der Beschlusskammer, allein die Werte der Antragstellerin zu verwenden. Die Bildung einer Vergleichsgruppe wäre in diesem Falle überflüssig. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass die Berücksichtigung der Werte der gesamten Vergleichsgruppe zu einer höheren Stabilität der Werte insgesamt führt und zudem die Streubreite der Zinswerte innerhalb der EU verringert.

5.4.3.2.3.1.3.2.2 Beta-Faktor

581. Für die Bestimmung des Beta-Faktors entsprechend einem Vorgehen nach der WACC-Mitteilung wurden in wöchentlichen Zeiträumen die täglichen Daten der Vergleichsgruppe und des Aktienindexes für Europa „STOXX Europe TMI“ über eine 5-Jahres-Regression zum Stichtag 01.04.2020 herangezogen,

siehe Ziffer 45 f. der WACC-Mitteilung.

582. Um die sich hieraus ergebenden Aktien-Betas (auch Equity-Beta oder Eigenkapitalkoeffizient genannt) jedes Unternehmens vergleichen zu können, wurden die Aktien-Betas um das finanzielle Risiko, das sich aus dem individuellen Fremdkapitalanteil (auch gearing oder financial leverage genannt) des jeweiligen Unternehmens ergibt, bereinigt. Hieraus resultiert für jedes Unternehmen der Vergleichsgruppe das Asset-Beta (auch unlevered Beta oder Vermögenskoeffizient genannt),

siehe Ziffer 48 der WACC-Mitteilung und im Einzelnen S. 84 ff. des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung sowie GEREK-Report 2020, S. 26 ff.

583. Die Ergebnisse sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle: Aktien-Beta, Fremdkapitalanteil und Asset-Beta der Vergleichsgruppe

Unternehmen	Aktien-Beta	Fremdkapitalanteil	Asset-Beta
BT Group plc	0.65	33.14%	0.47
Deutsche Telekom AG	0.91	42.57%	0.57
Elisa Oyj	0.59	13.51%	0.52
Koninklijke KPN N.V.	0.72	38.75%	0.48
NOS	0.77	25.80%	0.60
Orange S.A.	0.85	43.99%	0.52
Proximus S.A.	0.74	19.48%	0.62
Tele 2	0.80	16.64%	0.69
Telecom Italia	1.12	63.80%	0.47

Telefónica	1.07	50.39%	0.58
Telekom Austria	0.69	41.82%	0.45
Telenet	0.63	47.55%	0.38
Telia Company AB	0.75	34.10%	0.53
Vodafone Group plc	0.80	45.77%	0.49

– siehe GEREK-Report 2020, S. 33 –

584. Um den in die WACC-Formel einzustellenden (Aktien)Beta-Faktor zu erhalten, muss das Asset-Beta über eine Hinzuaddierung der Auswirkungen des Fremdkapitalanteils in das Aktien-Beta wieder zurückkonvertiert werden (sog. re-levered Beta),

siehe Ziffer 50 der WACC-Mitteilung und S. 86 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

585. Während sowohl die WACC-Mitteilung als auch der GEREK-Report dabei jedoch offenlassen, von welchem Asset-Beta für die Rückkonvertierung auszugehen ist, hat sich die Beschlusskammer gemäß den obigen Ausführungen zur Vergleichsgruppe (Rn. 579 f.) dazu entschieden, insofern das größengewichtete Mittel der Asset-Betas der Vergleichsgruppe heranzuziehen (sog. Branchen-Asset-Beta). Zur Herleitung des für die WACC-Formel maßgeblichen Aktien-Betas wurde das Branchen-Asset-Beta um die Auswirkungen des größengewichteten Mittels des Fremdkapitalanteils der Vergleichsgruppe entsprechend ergänzt (sog. Branchen-Aktien-Beta),

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 103, vgl. auch a.a.O., S. 164, wonach sich das Branchen-Aktien-Beta präziser schätzen lässt als die Aktien-Betas einzelner Unternehmen.

586. Danach beläuft sich der in die WACC-Formel einzustellende Beta-Faktor im Ergebnis auf 0,88.

5.4.3.2.3.1.3.2.3 Marktrisikoprämie

587. Die Kommission geht in ihrer WACC-Mitteilung von einer unionsweit einheitlichen Marktrisikoprämie aus, die anhand der historischen Entwicklung der Marktrisikoprämien in den Mitgliedstaaten zu schätzen ist,

siehe Ziffer 38 der WACC-Mitteilung.

588. Zur Ermittlung der Marktrisikoprämie (equity risk premium) wird die Differenz zwischen den historischen Renditen auf das Eigenkapital (equity) und den Staatsanleihen (government bonds) in den Einzelstaaten berechnet. Hierfür greift das GEREK hinsichtlich der zwölf EU-Mitgliedsstaaten Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Niederlande, Portugal, Spanien und Schweden sowie bezüglich Großbritannien auf den Datensatz „DMS Global Return Data“ zurück, der für diese Staaten historische Zeitreihen zwischen 1900 und 2019 enthält,

öffentliche Fassung

siehe GEREK-Report 2020, S. 34 ff.; vgl. auch S. 66 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

589. Soweit die Antragstellerin mit Verweis auf die Empfehlungen von Prof. Stehle die Zuverlässigkeit des Datensatzes „DMS Global Returns Data“ anzweifelt, steht dies einer Heranziehung dieser Daten nicht entgegen. Richtig ist zwar, dass Prof. Stehle allein auf amerikanische, deutsche und britische Zeitreihen zurückgreift, da diese nachweislich die beste Qualität aufweisen und für die Ermittlung der Marktrisikoprämie als ausreichend angesehen wurden,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 106.

590. Aus Gründen einer zunehmenden Integration der europäischen Finanzmärkte sollen die Datenreihen vorliegend jedoch gerade nicht mehr auf drei Staaten beschränkt, sondern auf sämtliche EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet werden. Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, soweit wie möglich auf den Datensatz „DMS Global Returns Data“ zurückzugreifen; die Empfehlungen von Prof. Stehle stehen dem nicht entgegen. Vielmehr weist Prof. Stehle selbst darauf hin, dass die von ihm herangezogenen Datenreihen im Datensatz „DMS Global Return Data“ ebenfalls enthalten sind, während sich seine Kritik an den übrigen Datenreihen auf die bloße Möglichkeit einer zu geringen Qualität beschränkt,

siehe Stehle-Gutachten 2010, S. 106.

591. Diese Kritik bedeutet jedoch nicht, dass die übrigen Datenreihen zur Ermittlung der Marktrisikoprämie generell ungeeignet wären. Weder hat Prof. Stehle dies festgestellt noch hat die Antragstellerin dies vorgetragen oder ist es sonst erkennbar. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass eine zuverlässigere Datenquelle als der Datensatz „DMS Global Returns Data“ für die zwölf darin enthaltenen Mitgliedstaaten der Union nicht ersichtlich ist, während diese auch von anderen Institutionen wie Ofcom, Frontier Economics und NERA verwendet und von der Kommission ausdrücklich empfohlen wird,

siehe S. 66 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

592. Für die 15 übrigen Mitgliedsstaaten der Union existiert jedoch keine Datenquelle, die mit dem Datensatz „DMS Global Returns Data“ vergleichbar wäre. Hinsichtlich dieser Staaten hat das GEREK deshalb – soweit wie möglich – Datenreihen von Bloomberg herangezogen und eigenständige Berechnungen gemäß der Methodik des CFA (Chartered Financial Analysts)-Instituts vorgenommen. Die Länge der verfügbaren Datenreihen variierte je nach Mitgliedstaat und betrug im Durchschnitt 13 Jahre,

siehe GEREK-Report 2020, S. 38 ff.

593. Um anhand der Werte der einzelnen Mitgliedstaaten schließlich eine unionsweite Marktrisikoprämie zu schätzen, hat das GEREK einen Mittelwert unter Zugrundelegung einer doppelten Gewichtung berechnet, indem die Werte sowohl nach der Marktkapita-

lisierung (equity) bzw. dem Bruttoinlandsprodukt (bonds) als auch nach der Länge der verfügbaren Zeitreihen gewichtet wurden. Die Möglichkeit zur Gewichtung der Werte der Mitgliedstaaten ist in der WACC-Mitteilung angelegt,

vgl. S. 66 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

594. Wie das GEREK ausführt, stellt eine Gewichtung anhand der Marktkapitalisierung die optimale Methode dar, weil sie das Verhalten der Märkte tatsächlich widerspiegelt,

GEREK-Report 2020, S. 41.

595. Hinsichtlich der unterschiedlichen Verfügbarkeit von Daten wird durch Gewichtung sichergestellt, dass die verfügbaren Datenreihen weder über- noch unterbewertet werden,

GEREK-Report 2020, S. 43.

596. Zudem hat das GEREK zur Herleitung der unionsweiten Marktrisikoprämie – insoweit allerdings in Abweichung von der WACC-Mitteilung – nicht nur das arithmetische, sondern auch das geometrische Mittel errechnet. Anhand der beiden Mittelungsmethoden schätzt das GEREK letztlich keinen punktgenauen einheitlichen Wert, sondern eine Marge, innerhalb welcher sich die unionsweite Marktrisikoprämie befindet. Die Ergebnisse werden in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle: Mittelwerte der Marktrisikoprämie der EU-Mitgliedsländer inkl. Großbritannien

Land	Geometrisches Mittel	Arithmetisches Mittel	Gewichtung nach verfügbaren Jahren
Österreich	2.7	21.0	100% (120/120)
Belgien	2.1	4.1	100% (120/120)
Bulgarien	7.1	7.7	11.67% (14/120)
Kroatien	7.9	8.1	10% (12/120)
Zypern	25.3	26.5	4.17% (5/120)
Tschechien	4.6	5.0	9.17% (11/120)
Dänemark	3.4	5.1	100% (120/120)
Estland	keine Daten	keine Daten	
Finnland	3.4	5.1	100% (120/120)
Frankreich	3.1	5.3	100% (120/120)
Deutschland	4.9	8.2	98.3% (118/120)
Griechenland	7.2	8.5	15% (18/120)
Ungarn	0.7	0.9	9.17% (11/120)

Irland	2.6	4.6	100% (120/120)
Italien	3.1	6.4	100% (120/120)
Lettland	9.7	10.1	12.50% (15/120)
Litauen	3.8	4.2	12.50% (15/120)
Luxemburg	keine Daten	keine Daten	
Malta	keine Daten	keine Daten	
Niederlande	3.3	5.5	100% (120/120)
Polen	3.1	3.2	15.83% (19/120)
Portugal	5.0	9.1	100% (120/120)
Rumänien	7.1	7.2	5.% (6/120)
Slowakei	1.6	1.7	12.50% (15/120)
Slowenien	3.5	3.6	12.50% (15/120)
Spanien	1.6	3.5	100% (120/120)
Schweden	3.2	5.4	100% (120/120)
Vereinigtes Königreich	3.6	4.9	100% (120/120)
gewichtete unionsweite Marktrisikoprämie	4.18	5.31	

– siehe GEREK-Report 2020, S. 46 –

597. Zur Begründung für die Ermittlung einer Marge zwischen dem geometrischem (4,18 %) und dem arithmetischen (5,31 %) Mittel führt das GEREK an, dass die Verwirklichung eines einheitlichen europäischen Kapitalmarktes zum jetzigen Zeitpunkt tatsächlich noch nicht vollständig erreicht sei, während die unterschiedlichen Mittelungsmethoden als Ober- und Untergrenzen für die Berechnung der Marktrisikoprämie betrachtet werden können,

siehe GEREK-Report 2020, S. 44 und 47.

598. Weil in der WACC-Mitteilung allerdings eindeutig das arithmetische Mittel als Mittelungsmethode festgelegt wird,

siehe Ziffer 29 der WACC-Mitteilung sowie S. 66 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung,

599. muss eine Abweichung hiervon mit nationalen Besonderheiten begründet werden, selbst wenn sich die Abweichung noch innerhalb der Marge befindet,

siehe GEREK-Report 2020, S. 47.

600. Vor diesem Hintergrund hat sich die Beschlusskammer dazu entschieden, entsprechend der WACC-Mitteilung das arithmetische Mittel als unionsweite Marktrisikoprämie

zugrunde zu legen. Nationale Besonderheiten, die eine Absenkung im Rahmen der Marge rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich. Vielmehr geht aus den oben ersichtlichen Ergebnissen hervor, dass die nationalen Werte für Deutschland (4,9 % im geometrischen Mittel und 8,2 % im arithmetischen Mittel) höher als die entsprechenden unionsweiten Werte liegen, so dass gerade ein Ansetzen des oberen unionsweiten Mittelwertes von 5,31 % den nationalen Begebenheiten am besten entspricht.

5.4.3.2.3.1.3.2.4 Risikoloser Zins

601. Die Schätzung des risikofreien Zinssatzes erfolgte durch das GEREK für jeden Mitgliedsstaat anhand eines fünfjährigen, d.h. vom 1. April 2015 bis zum 31. März 2020, arithmetischen Durchschnitts der von Eurostat veröffentlichten Daten – basierend auf statistischen Daten der Europäischen Zentralbank (EZB) – über die Renditen langfristiger Staatsanleihen mit einer Restlaufzeit von zehn Jahren,

siehe GEREK-Report 2020, S. 10 ff.

602. Für Deutschland ergibt sich hieraus auf Basis der langfristigen Bundesanleihen ein risikofreier Zinssatz in Höhe von 0,17 %,

siehe GEREK-Report 2020, S. 15.

603. Die Beschlusskammer legt diesen Wert als risikofreien Zins in ihrer Berechnung eines angemessenen Kapitalzinssatzes gemäß der WACC-Formel zugrunde. Der risikofreie Zins in Höhe von 0,17 % wurde in konsequenter Anwendung der Vorgehensweise der WACC-Mitteilung ermittelt. Durchgreifende Gründe, um von dieser Methodik abzusehen, bestehen nicht. Die hiergegen gerichtete Kritik der Antragstellerin kann nicht überzeugen.

604. Soweit die Antragstellerin einwendet, dass ein risikoloser Zins in Höhe von 0,17 % im Verhältnis zum – nach der bisherigen Vorgehensweise ermittelten – Vorjahreswert (1,3 %) disruptiv wäre und ceteris paribus (also unter sonst gleichen Bedingungen) zu einer überproportionalen Absenkung des Kapitalzinssatzes führte, greift dies nicht durch. Eine ceteris paribus-Betrachtung geht vorliegend an der Sache vorbei, weil sich bei einer konsequenten Anwendung der WACC-Mitteilung nicht nur die Methode zur Ermittlung des risikolosen Zinses, sondern ebenfalls jene der übrigen Parameter im Vergleich zur bisherigen Vorgehensweise ändert. Während dieser Methodenwechsel bei einigen Parametern zinssenkende Effekte zeitigt, führt er bei anderen Parametern hingegen zu einer Zinssteigerung. Es wurde bereits erwähnt, dass sich diese gegenläufigen Effekte bezüglich der Höhe des Kapitalzinssatzes im Ergebnis ausgleichen können. Es wäre daher zu kurz gegriffen, ein Vorgehen nach der WACC-Mitteilung lediglich isoliert für einen einzelnen Parameter zu betrachten. Da es sich hierbei um eine in sich abgestimmte Methodik handelt, muss die WACC-Mitteilung vielmehr auch in ihrer Gesamtheit beurteilt werden. Anhand des Gesamtergebnisses zeigt sich jedoch, dass

bei einer Parametersetzung gemäß der WACC-Mitteilung (Gesamtergebnis: 2,90 %) der von der Antragstellerin befürchtete Zinssturz tatsächlich nicht eintritt. Im Gegenteil kommt es im Verhältnis zur bisherigen Vorgehensweise (Gesamtergebnis: 2,67 %) – wie erwartet – sogar zu einer leichten Zinssteigerung.

605. Doch auch soweit man die in der WACC-Mitteilung beschriebene Methode zur Ermittlung des risikofreien Zinssatzes für sich beurteilt, bestehen keine durchgreifenden Bedenken gegen die Stabilität der Ergebnisse. Der wesentliche Unterschied zwischen der Ermittlungsmethode gemäß der WACC-Mitteilung und der bisherigen Vorgehensweise besteht darin, dass zur Mittelung der Renditen der langfristigen Bundesanleihen auf einen Fünf- statt Zehnjahreszeitraum zurückgegriffen wird,

vgl. Ziffer 26 f. der WACC-Mitteilung einerseits und Stehle-Gutachten 2010, S. 22 andererseits.

606. Hierfür sprechen insbesondere Kohärenzgründe zum Mittelungszeitraum anderer Parameter sowie die statistische Effizienz der Zinsermittlung,

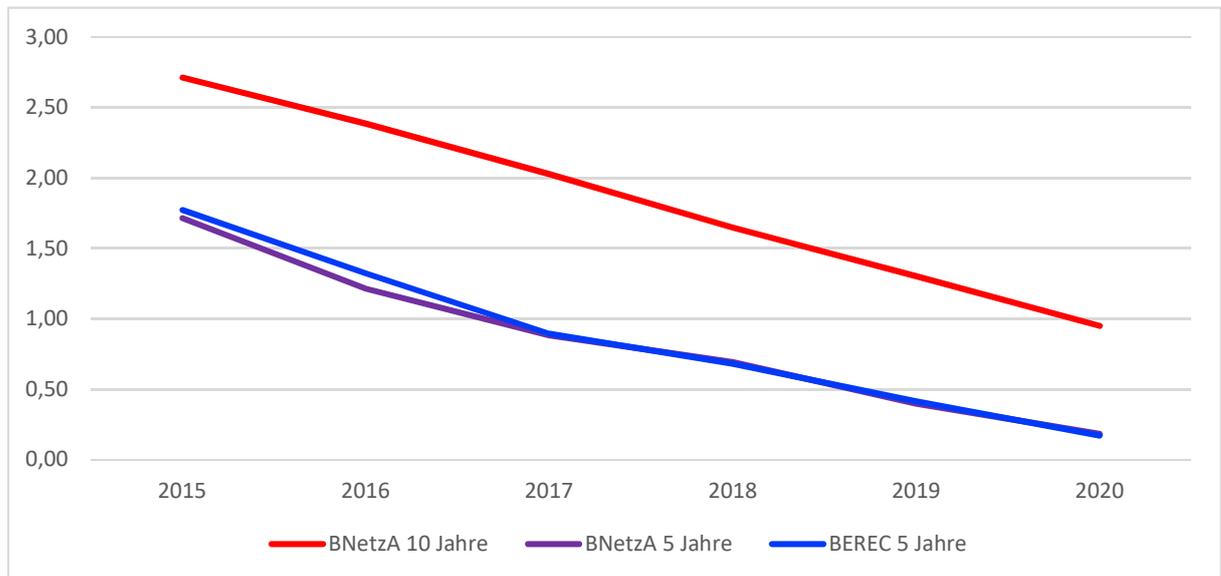
siehe im Einzelnen S. 33 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

607. Darüber hinaus wird aber auch das Kriterium der Stabilität der Zinsentwicklung durch einen Mittelungszeitraum von fünf Jahren noch ausreichend gewahrt. Zwar führt der Wechsel von einem Zehn- auf einen Fünfjahreszeitraum einmalig zu einer erheblichen Absenkung des risikolosen Zinses, da vor zehn Jahren die Rendite auf langfristige Bundesanleihen zum Teil noch deutlich höher lag als vor fünf Jahren. Für die Zukunft lässt die Methode der WACC-Mitteilung jedoch eine hinreichend stabile Entwicklung des risikolosen Zinses erwarten,

vgl. auch S. 33 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

608. Dies wird aus einem Vergleich zwischen (1.) dem risikofreien Zins ermittelt auf der Basis der bisherigen Mittelung der Tages- und Monatswerte langfristiger Anleihen über einen Zeitraum von zehn Jahren, (2.) einer Mittelung über einen Zeitraum von fünf Jahren und (3.) einer Mittelung langfristiger Staatsanleihen für Deutschland nach Eurostat über einen Zeitraum von fünf Jahren – entsprechend dem vom GEREK nach der WACC-Mitteilung gewählten Vorgehen – deutlich:

609.



610. Die Darstellung zeigt, dass alle Zeitverläufe eine gleichförmige Entwicklung mit gleichlaufender Tendenz und ohne disruptive Sprünge aufweisen. Einzig verbleibt es bei dem unterschiedlichen Zinsniveau, das sich jedoch aus den Ferneffekten der höheren Renditen aus der Vergangenheit ergibt und die methodenimmanente Stabilität der Ergebnisse der WACC-Mitteilung nicht in Frage stellt.
611. Sofern die Antragstellerin des Weiteren der Ansicht ist, dass nach der WACC-Mitteilung zur Ermittlung des risikolosen Zinses keine inländischen Staatsanleihen, sondern ein unionsweiter Mittelwert der Staatsanleihen aller Mitgliedstaaten heranzuziehen sei, kann dies nicht nachvollzogen werden.
612. Es besteht kein Zweifel daran, dass nach der WACC-Mitteilung zur Herleitung des risikofreien Zinssatzes auf inländische Staatsanleihen – das heißt vorliegend auf Bundesanleihen – zurückgegriffen werden sollte. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Bonität des Heimatlandes auf die Finanzierungsbedingungen des dort ansässigen Unternehmens Auswirkungen hat. Insofern heißt es in Ziffer 34 Satz 2 der WACC-Mitteilung zur Ermittlung des risikofreien Zinssatzes eindeutig:

„Die Kommission ist der Ansicht, dass durch die Verwendung inländischer Staatsanleihen als Näherungswert und durch eine einheitliche Methodologie sichergestellt werden kann, dass Unterschiede bei risikofreien Zinssätzen die tatsächlichen Unterschiede bei den Finanzierungsbedingungen verschiedener Mitgliedstaaten widerspiegeln.“

613. Die gegenteilige Ansicht der Antragstellerin gründet sich allein auf einem offenkundigen Übersetzungsfehler in der deutschen Fassung in Ziffer 66 der WACC-Mitteilung. Ziffer 66 befasst sich nicht mit der Ermittlungsmethode des risikofreien Zinses, sondern mit den Berichtspflichten des GEREK. Sofern es dort heißt, dass das GEREK neben

öffentliche Fassung

dem inländischen risikolosen Zinssatz auch den „EU-weiten risikolosen Zinssatz“ ermitteln solle, war hiermit tatsächlich die EU-weite Marktrisikoprämie gemeint. Durch einen Vergleich mit den englischen und französischen Fassungen der WACC-Mitteilung wird dies belegt. In der englischen Fassung lautet Ziffer 66 wie folgt:

„Regarding the parameters reflecting general economic conditions, BEREC will estimate the RFR for each Member State and a single Union-wide ERP.“

614. wobei ERP für „equity risk premium“ steht und somit die Marktrisikoprämie bezeichnet. In der französischen Fassung wird ebenfalls auf einen länderspezifischen risikofreien Zins sowie eine unionsweite Marktrisikoprämie verwiesen:

„En ce qui concerne les paramètres reflétant les conditions économiques générales, l'ORECE estimera le RFR pour chaque État membre et une prime de risque de marché pour l'ensemble de l'Union.“

615. Darüber hinaus ist es aber auch in der Sache gerechtfertigt, dass der risikofreie Zins – anders als die Marktrisikoprämie – gemäß der WACC-Mitteilung länderspezifisch bestimmt wird. Zum einen entspricht es dem bisherigen – und von der Antragstellerin bislang unbeanstandeten – Vorgehen der Beschlusskammer, für den risikolosen Zins die Rendite von inländischen Staatsanleihen heranzuziehen,

vgl. Stehle-Gutachten 2010, S. 22 und S. 186 ff.

616. Zum anderen hat sich auch die Kommission mit den Vor- und Nachteilen eines solchen Vorgehens im Einzelnen nochmals ausführlich auseinandergesetzt,

siehe S. 46 ff. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

617. Dabei hat die Kommission zu Recht herausgestellt, dass die Spannen („spreads“) zwischen den Renditen der Staatsanleihen der Mitgliedsländer mit dem Beginn der Staatsschuldenkrise im Jahr 2007 deutlich zugenommen haben und noch bis heute fortbestehen. Aufgrund der Deutlichkeit dieser Abweichungen wird argumentiert, dass ein inländischer risikoloser Zinssatz die Finanzierungsbedingungen in dem betreffenden Mitgliedsland besser widerspiegelt,

siehe S. 57 f. des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

618. Zwar würdigt die Kommission dabei ebenfalls die Vorteile eines unionsweiten risikolosen Zinssatzes. Insbesondere weist auch die Kommission – wie die Antragstellerin – darauf hin, dass es unter dem Gesichtspunkt der methodischen Kohärenz naheläge, den risikofreien Zins wie die Marktrisikoprämie unionsweit zu bestimmen. Gleichwohl hält die Kommission es aus Effizienzgründen im Ergebnis für angebrachter („preferable“), den risikofreien Zins – wie bisher – weiterhin unter Bezugnahme auf inländische Staatsanleihen zu schätzen, wenn dies mit einer unionsweit einheitlichen Methode entsprechend der WACC-Mitteilung verknüpft wird,

siehe S. 58 und 60 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

619. Die Beschlusskammer schließt sich dieser Einschätzung an. Die Einwände der Antragstellerin rechtfertigen keine andere Beurteilung.
620. Soweit die Antragstellerin darauf hinweist, dass es der Logik der WACC-Mitteilung entspräche, für den risikolosen Zins wie bei der Marktrisikoprämie einen europäischen Durchschnitt zugrunde zu legen, weil die Finanzmärkte der Union zunehmend integriert seien, fällt dieser Umstand nicht entscheidend ins Gewicht. Zwar trifft es zu, dass eine zunehmende Konvergenz der europäischen Finanzmärkte besteht. Genauso ist es jedoch zutreffend, dass zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin maßgebliche Unterschiede bestehen, weshalb ein einheitlicher Kapitalmarkt jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vollständig verwirklicht ist. Vielmehr hat das GEREK – wie bereits dargelegt – gerade aufgrund der fortbestehenden Unterschiede für die Marktrisikoprämie tatsächlich keinen einheitlichen Wert ermittelt, sondern eine Marge, innerhalb derer die nationalen Besonderheiten nach wie vor berücksichtigt werden können (siehe bereits unter Rn. 597). Zwar ist diese Marge das Ergebnis zweier Mittelungsmethoden zur Errechnung des europäischen Durchschnitts, so dass insoweit eine europäische Angleichung hinsichtlich der Marktrisikoprämie erfolgt. Indem jedoch für den risikolosen Zinssatz wie bisher nationale Werte herangezogen werden, wird damit im Zusammenspiel beider Parameter eine sachgerechte Balance zwischen nationaler und europäischer Ebene erreicht. Auf diesem Wege wird sowohl der empirischen Erkenntnis einer zunehmenden Integration der Kapitalmärkte als auch den fortbestehenden Unterschieden in den Finanzierungsbedingungen in den Mitgliedstaaten angemessen Rechnung getragen.
621. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass selbst wenn man der (unzutreffenden) These der Antragstellerin folgen sollte, dass die europäischen Kapitalmärkte zum jetzigen Zeitpunkt bereits soweit integriert wären, dass für die Anleger die nationalen risikolosen Zinssätze keine Rolle mehr spielten, diese Annahme – entgegen der Ansicht der Antragstellerin – nicht zur Bildung eines Durchschnitts der Rendite der europäischen Staatsanleihen führte. In einem einheitlichen Markt wird der risikolose Zins näherungsweise durch diejenige Anlage des Marktes bestimmt, die das geringste Ausfallrisiko besitzt. Insofern ergäbe sich vorliegend jedoch im Ergebnis keine Änderung, da sowohl bei einer nationalen als auch bei einer europäischen Betrachtung die Bundesanleihen das geringste Ausfallrisiko besitzen. In diesem Sinne weist nicht nur die Kommission darauf hin, dass deutsche Staatsanleihen einer risikofreien Anlage ohne länderspezifische Risikoprämie am nächsten kommen,

siehe S. 51 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

622. Vielmehr führt auch die Antragstellerin aus, dass gerade Bundesanleihen im internationalen Umfeld als „sicherer Hafen“ angesehen werden. Weshalb von dieser (richtigen)

Erkenntnis bei einer europäischen Bestimmung der risikofreien Anlage zugunsten eines Durchschnitts aller europäischen Staatsanleihen abgewichen werden sollte, erschließt sich nicht.

623. Stellt man demgegenüber aufgrund der nationalen Unterschiede – und entsprechend der Methodik der WACC-Mitteilung – in jedem Mitgliedsstaat auf den jeweiligen nationalen risikolosen Zinssatz ab, steht entgegen der Ansicht der Antragstellerin schließlich auch nicht zu erwarten, dass sich die Streubreite zwischen den Kapitalzinssätzen der Mitgliedsstaaten noch weiter vergrößert. Der Rückgriff auf inländische Staatsanleihen entspricht der Methodik der weit überwiegenden Mehrheit der Regulierungsbehörden aller Mitgliedstaaten der Union,

siehe S. 46 des Begleitdokuments zur WACC-Mitteilung.

624. Insofern wird durch die Heranziehung inländischer Staatsanleihen also lediglich an der bereits etablierten Methode zur Ermittlung des risikolosen Zinssatzes festgehalten. Weshalb dies die Gefahr einer weiteren Vergrößerung der Streubreite zwischen den nationalen Kapitalzinssätzen begründen soll, ist nicht nachvollziehbar.

625. Insgesamt gesehen gilt vielmehr im Gegenteil, dass bei einer konsequenten Anwendung der in der WACC-Mitteilung beschriebenen Methodik zu erwarten steht, dass sich die nationalen Kapitalzinssätze – zwar nicht unbedingt aufgrund des risikolosen Zinssatzes, aber doch über die anderen Parameter der WACC-Formel – europaweit annähern werden. Soweit dabei zwischen den Zinssätzen weiterhin eine Varianz verbleibt, ist dies ein Ausdruck der tatsächlich bestehenden Unterschiede in den länderspezifischen Risiken,

siehe die Prognose der Kommission auf S. 94. des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

626. Durchgreifende Gründe, die ein Abweichen von der Methodik der WACC-Mitteilung rechtfertigen könnten, sind daher nicht ersichtlich. Entgegenstehende nationale Besonderheiten bestehen – insbesondere hinsichtlich des risikolosen Zinssatzes – nicht. Durch die Heranziehung des inländischen risikolosen Zinssatzes wird den länderspezifischen Besonderheiten vielmehr gerade Rechnung getragen.

5.4.3.2.3.1.3.2.5 Eigenkapitalkostensatz nach Steuern

627. Der Eigenkapitalkostensatz nach Steuern beträgt gemäß der Methodik der WACC-Mitteilung 4,82 %. Es handelt sich um die Summe aus risikolosem Zins und dem Produkt aus Beta und Marktrisikoprämie. Insofern handelt es sich um einen reinen Rechenwert, der sich aus den vorherigen Parametern zusammensetzt.

5.4.3.2.3.1.3.2.6 Steuererhöhungsfaktoren für Eigen- und Fremdkapital

628. Der Steuererhöhungsfaktor wird zur Umrechnung der Fremd- bzw. Eigenkapitalkosten nach Steuern in Fremd- bzw. Eigenkapitalkosten vor Steuern herangezogen. Da der Steuererhöhungsfaktor allein von den jeweils gültigen Steuersätzen abhängt, handelt es sich ebenfalls um einen reinen Rechenwert.
629. Sowohl nach der bisherigen Vorgehensweise als auch nach der WACC-Mitteilung werden die Steuererhöhungsfaktoren nach derselben Methode berechnet. Die Steuererhöhungsfaktoren für das Fremdkapital (1,04) und für das Eigenkapital (1,46) sind gegenüber dem Vorjahr unverändert geblieben,

vgl. (für den Eigenkapitalsteuererhöhungsfaktor) den Geschäftsbericht der Antragstellerin für das Jahr 2019, S. 220.

5.4.3.2.3.1.3.2.7 Eigenkapitalkostensatz vor Steuern

630. Der Eigenkapitalkostensatz vor Steuern ist das Produkt aus dem Eigenkapitalkostensatz nach Steuern (4,82 %) und dem Steuererhöhungsfaktor für das Eigenkapital (1,46). Auch insofern handelt es sich um einen reinen Rechenwert, der sich aus den vorherigen Parametern zusammensetzt. Somit kommt ein Vorgehen nach der WACC-Mitteilung zu einem Eigenkapitalkostensatz vor Steuern in Höhe von 7,03 %.

5.4.3.2.3.1.3.2.8 Eigen- und Fremdkapitalquote

631. Zur Herleitung der Kapitalquoten wurde vom GEREK entsprechend der Methodik der WACC-Mitteilung für jedes Unternehmen der Vergleichsgruppe der Marktwert des Eigenkapitals sowie der Buchwert der Nettoschulden ermittelt, wobei für letztere nur die langfristigen Verbindlichkeiten plus Leasingverbindlichkeiten angesetzt wurden,

siehe Ziffer 54 der WACC-Mitteilung und S. 86 f. des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung sowie S. 31 des GEREK-Reports 2020.

632. Da die Fremdkapitalquoten bereits als Zwischenergebnisse zur Ermittlung der Asset-Betas (unlevered Beta) und zur Rückkonvertierung in das Branchen-Aktien-Beta (relevered Beta) berechnet werden mussten, kann hinsichtlich der diesbezüglichen Werte auf die obige Tabelle zum Beta-Faktor verwiesen werden (siehe Rn. 583).
633. Für die Herleitung der Kapitalquoten ist die im Rahmen des Beta-Faktors gewählte Vorgehensweise sowohl aus Konsistenz- als auch aus Präzisionsgründen zu übernehmen. Daher hat sich die Beschlusskammer entsprechend der obigen Ausführungen sowie im Einklang mit der bisherigen Vorgehensweise,

vgl. Stehle-Gutachten 2010, S. 17,

634. dazu entschieden, zur Ermittlung der Kapitalquoten das größengewichtete Mittel der Unternehmen der Vergleichsgruppe heranzuziehen (vgl. Rn. 579 f.). Für das Fremdkapital

pital ergibt sich hieraus ein Anteil von 43,73 %, während auf der Kehrseite die Quote des Eigenkapitals 56,27 % beträgt.

5.4.3.2.3.1.3.2.9 Gewichteter Eigenkapitalkostensatz

635. Der gewichtete Eigenkapitalkostensatz ergibt sich aus dem Produkt von Eigenkapitalkostensatz vor Steuern (7,03 %) und Eigenkapitalquote (56,27 %). Es handelt sich um einen reinen Rechenwert, der sich aus den vorherigen Parametern zusammensetzt und sich vorliegend auf 3,96 % beläuft.

5.4.3.2.3.1.3.2.10 Fremdkapital-Risikoprämie

636. Zur Festlegung der Risikoprämie für das Fremdkapital hat das GEREK unter Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung die Differenz zwischen der Rendite der langjährigen Anleihen der Unternehmen aus der Vergleichsgruppe und dem jeweiligen nationalen risikofreien Zinssatz als Durchschnitt der letzten fünf Jahre zum Stichtag des 01.04.2020 ermittelt,

siehe Ziffer 56 der WACC-Mitteilung.

637. Dabei wurden die Unternehmensanleihen, die von den 14 Unternehmen der Vergleichsgruppe mit einer Restlaufzeit von 7 bis 15 Jahren (Fälligkeitsjahr zwischen April 2026 und März 2034) in der Landeswährung ausgegeben wurden und am Sekundärmarkt gehandelt werden, in Bezug gesetzt zum Wert von Staatsanleihen des jeweiligen Sitzstaates mit entsprechender Laufzeit. Sofern keine Unternehmensanleihen in der Währung des Sitzstaates verfügbar waren, wurden die Anleihen mit Bundesanleihen in Bezug gesetzt,

siehe GEREK-Report 2020, S. 23 f.

638. Daraus ergeben sich die in der nachfolgenden Tabelle aufgelisteten Werte:

Tabelle: Fremdkapital-Risikoprämie der Unternehmen der Vergleichsgruppe

Unternehmen	Risikoprämie (Basispunkte)	Nationaler risikofreier Zinssatz	Fremdkapitalkostensatz (nach Steuern)
BT Group plc	167	1,25%	2,92%
Deutsche Telekom AG	131	0,17%	1,48%
Elisa Oyj	100	0,44%	1,44%
Koninklijke KPN N.V.	117	0,37%	1,54%
NOS	42	2,16%	2,58%
Orange	87	0,57%	1,44%

Proximus	89	0,57%	1,46%
Tele 2	178	0,49%	2,27%
Telecom Italia	161	1,96%	3,57%
Telefónica	45	1,30%	1,75%
Telekom Austria AG	81	0,46%	1,27%
Telenet	302	0,57%	3,59%
Telia Company AB	150	0,49%	1,99%
Vodafone Group plc	170	1,25%	2,95%

– siehe GEREK-Report 2020, S. 25 –

639. Sowohl aus Konsistenz- als auch aus Präzisionsgründen hat sich die Beschlusskammer auch insofern dazu entschieden, entsprechend den obigen Ausführungen sowie im Einklang mit der bisherigen Vorgehensweise,

vgl. Stehle-Gutachten 2010, S. 197,

640. den größengewichteten Mittelwert aus der Vergleichsgruppe heranzuziehen (vgl. Rn. 579 f.). Danach ergibt sich eine Fremdkapital-Risikoprämie in Höhe von 1,24 %.

5.4.3.2.3.1.3.2.11 Fremdkapitalkostensatz vor Steuern

641. Die Fremdkapitalkosten vor Steuern in Höhe von 1,47 % ergeben sich aus der Summe von risikolosem Zins (0,17 %) und der Fremdkapital-Risikoprämie (1,24 %) multipliziert mit dem Steuererhöhungsfaktor für das Fremdkapital (1,04). Es handelt sich um einen reinen Rechenwert, der sich aus den vorherigen Parametern zusammensetzt.

5.4.3.2.3.1.3.2.12 Gewichteter Fremdkapitalkostensatz vor Steuern

642. Der gewichtete Fremdkapitalkostensatz von 0,64 % ergibt sich aus dem Produkt von Fremdkapitalkostensatz vor Steuern (1,47 %) und Fremdkapitalquote (43,73 %). Es handelt sich um einen reinen Rechenwert, der sich aus den vorherigen Parametern zusammensetzt.

5.4.3.2.3.1.3.2.13 Nominaler gewichteter Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern

643. Der nominale gewichtete Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern beträgt bei einem Vorgehen nach der WACC-Mitteilung 4,60 %. Es handelt sich um einen reinen Rechenwert, der sich aus der Summe des gewichteten Fremdkapitalkostensatzes (0,64 %) und des gewichteten Eigenkapitalkostensatzes (3,96 %) zusammensetzt.

5.4.3.2.3.1.3.2.14 Inflationsrate

644. Für die Schätzung der Inflationsrate wurde entsprechend der Methode der WACC-Mitteilung eine europaweite Inflationsrate für die Mitgliedstaaten der Eurozone ermit-

telt. Hierfür wurde die Inflationsprognose der Europäischen Zentralbank (EZB) für fünf Jahre in Höhe von 1,70 % (Stand: 30.06.2020) herangezogen,

siehe Ziffer 63 der WACC-Mitteilung.

645. Da die Bewertung der in der Kalkulation enthaltenen Investitionsgüter zu Wiederbeschaffungspreisen (siehe hierzu Rn. 234 ff.) erfolgte, ist ein realer statt ein nominaler Kapitalzinssatz anzusetzen. Die Inflationsrate ist deshalb gemäß der sogenannten Fisher-Gleichung vom nominalen Zinssatz abzuziehen,

siehe Ziffer 62 der WACC-Mitteilung.

646. Die Zugrundelegung eines realen Kapitalzinssatzes entspricht der bisherigen Vorgehensweise und ist erforderlich, um eine mehrfache Berücksichtigung von Preisänderungen, die sowohl im Wiederbeschaffungspreis der Investitionsgüter als auch im nominalen Zinssatz enthalten sind, zu verhindern.

5.4.3.2.3.1.3.2.15 Gesamtergebnis nach der WACC-Mitteilung

647. Nach der Methodik der WACC-Mitteilung ergibt sich daher im Gesamtergebnis aus den vorstehend erläuterten Eingangsgrößen und Rechenschritten ein gewichteter durchschnittlicher Kapitalzinssatz in Höhe von real 2,90 % (gegenüber 2,67 % nach der bisherigen Vorgehensweise).

5.4.3.2.3.1.4 Prüfung anhand der Regulierungsziele und -grundsätze gemäß § 2 TKG

648. Während bereits die Einordnung der WACC-Mitteilung als „vorweggenommene Stellungnahme“ gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG dafür streitet, der darin beschriebenen Methodik zur Parametersetzung mangels entgegenstehender nationaler Besonderheiten zu folgen (siehe hierzu schon unter Rn. 481 ff.), führt unabhängig hiervon auch eine Prüfung anhand der Regulierungsziele und -grundsätze gemäß § 2 Abs. 2 und 3 TKG zu dem Ergebnis, dass ab dem 01.07.2020 eine Parametersetzung entsprechend der WACC-Mitteilung der bisherigen Vorgehensweise vorzuziehen ist.

5.4.3.2.3.1.4.1 Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes der EU

649. Eine Parametersetzung gemäß der Methodik der WACC-Mitteilung dient in erster Linie der Entwicklung des Binnenmarktes der EU. Das Binnenmarktziel wird gefördert, wenn die nationalen Regulierungsbehörden eine einheitliche Regulierungspraxis verfolgen und den gemeinsamen Rechtsrahmen einheitlich anwenden. Durch die WACC-Mitteilung der Kommission wird nun erstmals die Möglichkeit geschaffen, hinsichtlich der Setzung der Parameter eine solche gemeinsame Praxis zu etablieren.
650. Während bisher zwischen den Mitgliedstaaten zum Teil erhebliche Unterschiede in der Methodik der Parametersetzung bestanden, die durch die Entscheidungen einzelner

Regulierungsbehörden nicht beseitigt werden konnten, bietet die WACC-Mitteilung nunmehr eine in sich abgestimmte Vorgehensweise zwischen den europaweit gängigsten Methoden. Diese Vorgehensweise führt die verschiedenen nationalen Ansätze auf eine einheitliche europäische Methodik zurück, ohne dabei die nationalen Besonderheiten aus dem Blick zu verlieren. In diesem Sinne ist durch die Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung zugunsten der Verwirklichung des Binnenmarktziels von insbesondere zwei wichtigen Folgen auszugehen: Einerseits steht zu erwarten, dass durch eine nationale Umsetzung der harmonisierten Methodik eine Annäherung zwischen den Mitgliedstaaten auch in den konkreten Ergebnissen erreicht wird. Andererseits ist ebenso anzunehmen, dass die insofern noch verbleibenden nationalen Unterschiede die tatsächlich bestehenden Risiken und finanziellen Bedingungen der einzelnen Länder besser widerspiegeln werden,

siehe auch die Einschätzung der Kommission auf S. 92 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

5.4.3.2.3.1.4.2 Förderung effizienter Investitionen und Innovationen

651. Die Folgen einer europäischen Vereinheitlichung der Methodik zur Parametersetzung sind auch für das weitere Regulierungsziel effizienter Investitionen und Innovationen förderlich. Damit Investitionen effizient sind, sollte das Kapital dort investiert werden, wo es am meisten benötigt wird; der Ausgleich des Investors sollte den hierbei übernommenen Risiken entsprechen. Indem entsprechend der WACC-Mitteilung die Methodik der Zinsermittlung europaweit vereinheitlicht wird, können Fehlanreize für Investitionen durch Unterschiede in den Kapitalzinssätzen vermieden werden.
652. Unterschiede zwischen den Kapitalzinssätzen, die nicht auf den unterschiedlichen Finanzierungsbedingungen in den Mitgliedstaaten basieren, können zu Verzerrungen bei den Investitionsentscheidungen über elektronische Kommunikationsnetze führen. Zum Beispiel können Investitionen ineffizient nach bestimmten Ländern mit künstlich hohen Zinssätzen gelenkt werden. Kapital wird in diesen Fällen nicht da investiert, wo es am meisten benötigt wird; Investoren erhalten einen höheren Ausgleich, als es für die übernommenen Risiken angemessen wäre,

vgl. S. 20 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

653. Bei einer europaweiten einheitlichen Anwendung der Methodik zur Parametersetzung steht hingegen zu erwarten, dass solche Verzerrungen erheblich abgemildert werden, weil die verbleibende Varianz in der Höhe der nationalen Kapitalzinssätze die tatsächlich bestehenden Unterschiede in den länderspezifischen Finanzierungsbedingungen besser widerspiegelt. Insofern können über den Kapitalzinssatz zwischen den Mitgliedstaaten Investitionsanreize gesetzt werden, die dem jeweils bestehenden Kapitalbedarf

und Risiko gerecht werden. Die Förderung des Binnenmarktziels hat damit also positive Auswirkungen auf die Förderung effizienter Investitionen.

5.4.3.2.3.1.4.3 Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs

654. Gleiches gilt im Ergebnis für das Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs. Ein chancengleicher Wettbewerb erfordert es, dass die regulierten Telekommunikationsunternehmen gegenüber ihren Wettbewerbern keine Vor- oder Nachteile erhalten, sondern jeweils entsprechend der tatsächlich bestehenden Gegebenheiten reguliert werden. Zu dieser Chancengleichheit wird durch die Vermeidung von Verzerrungen zwischen den nationalen Kapitalzinssätzen beigetragen.
655. Unterschiede in den nationalen Kapitalzinssätzen, die allein auf Unterschieden in der Methodik der Zinsermittlung beruhen, können für die betroffenen Telekommunikationsunternehmen im Wettbewerb untereinander ungerechtfertigte Vor- oder Nachteile darstellen. Beispielsweise führen künstlich überhöhte Kapitalzinssätze zur Genehmigung höherer Entgelte, als dies aufgrund der tatsächlich bestehenden Finanzierungsbedingungen für das betroffene Unternehmen erforderlich ist. Dem Unternehmen wird damit im Ergebnis eine Gewinnerzielung ermöglicht, die seinen Wettbewerbern nicht zur Verfügung steht. Indem jedoch bei einer europaweiten Anwendung der WACC-Mitteilung die Methodik der Zinsermittlung weitgehend harmonisiert wird, können solche Wettbewerbsverzerrungen zwischen den regulierten Unternehmen erheblich reduziert werden. Auch insofern hat die Förderung des Binnenmarktziels also positive Auswirkungen auf ein weiteres Regulierungsziel.

5.4.3.2.3.1.4.4 Anbieterinteresse der Antragstellerin

656. Schließlich steht eine Parametersetzung gemäß der Methodik der WACC-Mitteilung im Vergleich zur bisherigen Vorgehensweise ebenso im Anbieterinteresse der Antragstellerin. Das Anbieterinteresse der Antragstellerin ist insbesondere auf einen höheren Kapitalzinssatz gerichtet, da dies zu höheren Entgelten und damit zu höheren Einnahmen führt. In dieser Hinsicht dürfte eine Parametersetzung gemäß der WACC-Mitteilung für die Antragstellerin positive Effekte haben.
657. Auf Basis der bisherigen Vorgehensweise ist der deutsche Kapitalzinssatz im Vergleich zur Mehrheit der anderen Mitgliedsländer der EU oftmals deutlich niedriger gewesen. Demgegenüber dürfte mit der Anwendung der WACC-Mitteilung eine Annäherung an den durchschnittlichen Zinssatz der Mitgliedsländer in der Form erfolgen, als dass der deutsche Kapitalzinssatz zukünftig tendenziell etwas höher liegen dürfte als nach der bisherigen Vorgehensweise. Denn während es aufgrund der methodischen Harmonisierung hinsichtlich der einzelnen Parameter sowohl zu zinssenkenden als auch zins-

erhöhenden Effekten kommt, ist insgesamt betrachtet jedoch davon auszugehen, dass die zinserhöhenden Effekte etwas überwiegen.

658. Dies wird durch eine Betrachtung der konkreten Werte für das Jahr 2020 bestätigt. Der nach der WACC-Mitteilung berechnete Zinssatz liegt im Ergebnis um 0,23 Prozentpunkte etwas höher als jener nach der bisherigen Vorgehensweise. Eine Parametersetzung gemäß der WACC-Mitteilung entspricht daher auch dem Anbieterinteresse der Antragstellerin.

5.4.3.2.3.1.4.5 Wahrung der Nutzer- und Verbraucherinteressen

659. Gleichsam spiegelbildlich geht eine Parametersetzung gemäß der Methodik der WACC-Mitteilung zulasten der unmittelbaren Interessen der Nutzer und Verbraucher. Denn das mit einem höheren Kapitalzinssatz verbundene höhere Entgelt wird durch die Nutzer und Verbraucher zu entrichten sein. In dieser Hinsicht wäre den unmittelbaren Nutzer- und Verbraucherinteressen also eher gedient, bezüglich der Parametersetzung nicht der Methodik der WACC-Mitteilung zu folgen, sondern an der bisherigen Vorgehensweise weiterhin festzuhalten.

5.4.3.2.3.1.4.6 Abwägung

660. Eine Abwägung zwischen den gegenläufig betroffenen Regulierungszielen und -grundsätzen, nämlich der Entwicklung des Binnenmarktes, der Förderung effizienter Investitionen, der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie dem Anbieterinteresse einerseits und den Nutzer- und Verbrauchinteressen andererseits, hat zur Folge, dass letztere zugunsten einer europaweit harmonisierten Parametersetzung gemäß der WACC-Mitteilung zurückzutreten haben.
661. Aufgrund der – zwar noch nicht vollendeten, aber doch zunehmenden – Integration der europäischen Kapital- wie auch Telekommunikationsmärkte kommt der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Regulierungspraxis im Sinne des Binnenmarktziels ein hohes Gewicht zu. Insbesondere stellt eine gemeinsame Methodik zur Parametersetzung aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union kein Selbstzweck dar, sondern ist sie mit der Erfüllung weiterer Regulierungsziele untrennbar verknüpft und gerade daher von besonderer Wichtigkeit. Denn nur über eine unionsweit abgestimmte Vorgehensweise, die sowohl den europäischen als auch den nationalen Gegebenheiten angemessenen Rechnung trägt, lassen sich Verzerrungen zwischen den Kapitalkostensätzen der Mitgliedstaaten vermeiden und damit sowohl effiziente Investitionen als auch einen chancengleichen Wettbewerb fördern.
662. Um diese Ziele zu erreichen, kann an der bisherigen Vorgehensweise nicht mehr festgehalten werden. Denn während die WACC-Mitteilung nun erstmals die Möglichkeit

zur Etablierung einer in sich abgestimmten Praxis schafft, fielen gerade vor dem Hintergrund, dass die Kommission ihre Stellungnahmen ab dem 01.07.2020 an der WACC-Mitteilung ausrichtet und sich an dieser deshalb auch die übrigen Mitgliedstaaten voraussichtlich orientieren werden, nationale Abweichungen von dieser Methodik besonders ins Gewicht. Trotz der vielen Parallelen wäre es deshalb für die Entwicklung des Binnenmarktes, die Förderung effizienter Investitionen sowie den chancengleichen Wettbewerb deutlich hinderlich, wenn die bisherige Vorgehensweise entgegen der WACC-Mitteilung fortgeführt würde. Insbesondere wäre die an die übrigen Mitgliedstaaten ausgehende Signalwirkung eines nationalen Alleinganges schwerwiegend. Vielmehr ist es zur Etablierung einer gemeinsamen Regulierungspraxis sowie zur Vermeidung von Verzerrungen zwischen den Kapitalkostensätzen erforderlich, die in der WACC-Mitteilung beschriebene Methodik ab dem 01.07.2020 (eingeschränkt durch eine einjährige Übergangsphase, siehe hierzu noch unter Rn. 690 ff.) möglichst konsequent anzuwenden und insoweit auf die bisherige Vorgehensweise zu verzichten.

663. Sofern hierdurch die Interessen der Nutzer und Verbraucher beeinträchtigt werden, sind die nachteiligen Folgen für diese Interessen als weniger gewichtig anzusehen, so dass ein Absehen von der WACC-Mitteilung nicht gerechtfertigt werden kann.
664. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die mit einer Parametersetzung nach der WACC-Mitteilung verbundene Zinssteigerung im Vergleich zur bisherigen Vorgehensweise im Ergebnis nur moderat ausfällt. Eine Parametersetzung nach der WACC-Mitteilung stellt insofern keine unzumutbare Belastung der Nutzer und Verbraucher dar. Vielmehr steht langfristig zu erwarten, dass auch für die Nutzer und Verbraucher insbesondere durch die Förderung effizienter Investitionen und die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs letztlich positive Auswirkungen bestehen. Denn indem sich die nationalen Kapitalkostensätze bei einer Parametersetzung entsprechend der WACC-Mitteilung annähern und in Deutschland deshalb mit leicht höheren Zinsen zu rechnen ist, dürften Investitionen in das deutsche Netz nicht künstlich in andere Länder umgeleitet werden, wodurch im Endeffekt auch die Nutzer dieses Netzes profitieren werden.
665. Insgesamt betrachtet führt eine Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange daher zu dem Ergebnis, dass ab dem 01.07.2020 (eingeschränkt durch eine einjährige Übergangsphase, siehe hierzu noch unter Rn. 690 ff.) von der durch die WACC-Mitteilung eröffneten Möglichkeit zur Etablierung einer einheitlichen europäischen Regulierungspraxis Gebrauch zu machen und in diesem Sinne die Parametersetzung möglichst konsequent entsprechend der Methodik der WACC-Mitteilung vorzunehmen ist.

5.4.3.2.3.2 Parametersetzung durch die Antragstellerin

- 666. Demgegenüber konnte die von der Antragstellerin gewählte Methode zur Parametersetzung von der Beschlusskammer nicht übernommen werden. Obwohl die Antragstellerin zur Erläuterung ihres Vorgehens angibt, sich ebenfalls an der in der WACC-Mitteilung beschriebenen Methodik zu orientieren, weicht sie von dieser jedoch an mehreren Stellen zugunsten höherer Werte deutlich ab, so dass sich im Gesamtergebnis ein erheblich höherer Kapitalzinssatz von **8,15** % ergibt.
- 667. Die von der Antragstellerin angesetzten Parameter sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle: Parametersetzung durch die Antragstellerin

	Parameter	Wert
	Beta	█
X	Marktrisikoprämie	█ █
+	Risikofreier Zins	█ %
=	Eigenkapitalkostensatz nach Steuern	█ %
X	Steuererhöhungsfaktor	█
=	Eigenkapitalkostensatz vor Steuern	█ %
X	Eigenkapitalquote	█ %
=	Gewichteter Eigenkapitalkostensatz	█ %
	Risikofreier Zins	█ %
+	Risikozuschlag	█ %
=	Fremdkapitalkostensatz nach Steuern	█ %
X	Steuererhöhungsfaktor	█
=	Fremdkapitalkostensatz vor Steuern	█ %
X	Fremdkapitalquote, verzinslich	█ %
=	Gewichteter Fremdkapitalkostensatz	█ %
=	Gewichteter Gesamtkapitalkostensatz vor Steuern - nominal	█ %

– siehe die von der Antragstellerin eingereichten „Begleitenden Unterlagen zum elektronischen Kostennachweis 2019/20“ vom 31.03.2020, Teil 6.6, S. 36 –

- 668. Das von der Antragstellerin zur Parametersetzung gewählte Vorgehen wird den tatsächlichen Gegebenheiten nicht gerecht; es entspricht weder der WACC-Mitteilung noch führt es zu einem angemessenen Ausgleich der Regulierungsziele und -grundsätze des § 2 TKG. Die Parameterwahl der Antragstellerin war daher durch die von der Beschlusskammer präferierten Parameter zu ersetzen.
- 669. Im Einzelnen:

5.4.3.2.3.2.1 Vergleichsgruppe

670. Die Vergleichsgruppe der Unternehmen bildet die Antragstellerin nicht gemäß der Methodik der WACC-Mitteilung, sondern weiterhin entsprechend den Empfehlungen von Prof. Stehle aus den zehn größten europäischen Telekommunikationsanbietern. Zwar sind die Unterschiede in der Zusammensetzung der Vergleichsgruppe – wie dargelegt (siehe Rn. 576) – nicht gravierend. Trotzdem führen sie im Rahmen der anhand der Vergleichsgruppe ermittelten Parameter (Beta-Faktor, Kapitalquoten, Fremdkapitalkosten) bereits zu Abweichungen gegenüber den gemäß der WACC-Mitteilung hergeleiteten Werten.

5.4.3.2.3.2.2 Beta-Faktor

671. Hinsichtlich des Beta-Faktors setzt die Antragstellerin statt 0,88 den höheren Wert von [REDACTED] an. Der höhere Wert der Antragstellerin ist nicht nur auf eine andere Zusammensetzung der Vergleichsgruppe zurückzuführen. Daneben hat die Antragstellerin – insofern ebenso entgegen der Methodik der WACC-Mitteilung – auf einen Mittelungszeitraum von fünf Jahren verzichtet und – insoweit wiederum entgegen den Empfehlungen von Prof. Stehle – anstelle des größengewichteten Mittels ein gleichgewichtetes Mittel der Vergleichsunternehmen gewählt. Gründe für diese Abweichungen sind nicht ersichtlich. Vielmehr führt die Gleichgewichtung dazu, dass trotz der im Verhältnis zur Antragstellerin oftmals enormen Größenunterschiede die zum Teil höheren Asset-Betas der kleineren Unternehmen über ihre Bedeutung hinaus in die Berechnung miteinfließen und den Beta-Faktor dadurch nach oben verzerren.

5.4.3.2.3.2.3 Marktrisikoprämie

672. Bezüglich der Berechnung der Marktrisikoprämie lehnt die Antragstellerin sowohl die Methodik der WACC-Mitteilung als auch die bisherige Vorgehensweise der Beschlusskammer bereits im Ausgangspunkt ab. Statt die Marktrisikoprämie anhand von historischen Renditezeitreihen zu bestimmen, stützt sich die Antragstellerin – wie im Vorjahr – auf ein Gutachten von Warth & Klein Grant Thornton,

Prof. Martin Jonas und Sebastian Rondorf: „Gutachterliche Stellungnahme zur methodischen Vorgehensweise bei der Ermittlung der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals gemäß § 32 TKG im Zusammenhang mit der Genehmigung von Entgelten für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung“ (im Folgenden: Warth & Klein-Gutachten),

673. welches aufgrund ergänzender Ansätze eine Marktrisikoprämie von über 6 % empfiehlt. Die Antragstellerin legt als Marktrisikoprämie daher statt 5,31 % einen spürbar höheren Wert von [REDACTED] % zugrunde.

674. In dem Warth & Klein-Gutachten wird gefordert, dass zur Ermittlung der Marktrisikoprämie ergänzende Ansätze aus dem Bereich der Unternehmensbewertung, wie der TMR-Ansatz (Total-Market-Return-Ansatz), Ex-Ante-Studien und das Zero-Beta CAPM, heranzuziehen seien. Eine Betrachtung allein historischer Marktrisikoprämien sei nicht mehr ausreichend, da das aktuelle Niedrigzinsumfeld neue Herausforderungen für die Ermittlung der Marktrisikoprämie hervorgebracht habe. Die ergänzenden Ansätze deuteten hingegen auf eine deutlich erhöhte Marktrisikoprämie hin.

675. Die Beschlusskammer hat bereits in früheren Entscheidungen ausführlich dargelegt, weshalb die im Warth & Klein-Gutachten dargelegten Ansätze für die Zwecke der TK-Regulierung nicht überzeugen können. Insbesondere wurde zur Überprüfung der vorgebrachten Argumente von der Bundesnetzagentur ein wissenschaftliches Gutachten

Prof. Richard Stehle und Prof. André Betzer: „Gutachten zur Schätzung der Risikoprämie von Aktien („Equity risk premium“) im Rahmen der Entgeltregulierung im Telekommunikationsbereich“, Berlin/Wuppertal, März 2019, (im Folgenden: Stehle/Betzer-Gutachten 2019),

das Gutachten ist abrufbar unter:

http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1411/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Marktregulierung/massstaebe_methoden/Kapitalkostensatz/kapitalkostensatz-node.html

676. eingeholt. Das Stehle/Betzer-Gutachten 2019 wendet sich jedoch eindeutig gegen die vom Warth & Klein-Gutachten vorgeschlagenen Anpassungen bezüglich der Methodik zur Herleitung der Marktrisikoprämie. Zudem hat zwischenzeitlich auch der Bundesgerichtshof bestätigt, dass die Heranziehung von historischen Datenreihen zur Ermittlung der Marktrisikoprämie selbst in Zeiten einer Niedrigzinsphase weiterhin geeignet ist,

vgl. BGH, Beschluss vom 09.07.2019 – EnVR 41/18 –, juris, Rn. 48 ff.

677. Dieser Einschätzung schließt sich die Beschlusskammer vollumfänglich an. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten der Diskussion wird auf die ausführlichen Darlegungen unter

BK2a-19/003, Beschluss vom 22.06.2020, Rn. 592 ff.,

678. verwiesen, die für das vorliegende Verfahren entsprechend gelten.

5.4.3.2.3.2.4 Risikofreier Zins

679. Als risikofreien Zins ermittelt die Antragstellerin – ebenfalls sowohl im Widerspruch zur Methodik der WACC-Mitteilung als auch entgegen den Empfehlungen von Prof. Stehle – einen Mittelwert der Renditen auf europäischen Staatsanleihen. Dazu legt sie in ihrem ursprünglich vorgelegten Kostennachweisen anhand ausgewählter Mitgliedstaaten

der EU einen zehnjährigen Betrachtungszeitraum zugrunde, wodurch sie als Mittelwert zu einem risikolosen Zinssatz von ■■■ % gelangt,

siehe die von der Antragstellerin eingereichten „Begleitenden Unterlagen zum elektronischen Kostennachweis 2019/20“ vom 31.03.2020, Teil 6.6, S. 36 und 39,

680. während sie in einem späteren Schreiben hingegen auf Basis sämtlicher Mitgliedstaaten der EU und eines fünfjährigen Betrachtungszeitraums einen Mittelwert in Höhe von ■■■ % – beziehungsweise ■■■ % unter Ausblendung negativer Zinsen – errechnet,

siehe das Schreiben der Antragstellerin vom 02.07.2020, S. 11f.

681. Die Methodik der Antragstellerin ist nicht nachvollziehbar; sachliche Gründe für die gewählte Vorgehensweise sind nicht ersichtlich. Wie dargelegt sind nach der WACC-Mitteilung sowie nach den Empfehlungen von Prof. Stehle die Renditen von Bundesanleihen zur Ermittlung des risikolosen Zinses heranzuziehen. Bei einem fünfjährigen Betrachtungszeitraum ergibt sich danach ein Wert von 0,17 %. Sofern die Antragstellerin hiergegen einwendet, dass dieser Wert eine disruptive Wirkung entfalte und die Logik der WACC-Mitteilung einen europäischen Mittelwert nahelege, kann dies aus den oben bereits ausgeführten Gründen nicht überzeugen (siehe hierzu Rn. 604 ff.). Im Gegenteil wohnt gerade der Vorgehensweise der Antragstellerin eine disruptive Wirkung inne, weil sie entgegen dem langjährigen Trend – auch im Vergleich zum diesjährigen Ergebnis der bisherigen Vorgehensweise (0,95 %, siehe Rn. 542) – und ohne erkennbaren Anlass plötzlich zu einer deutlichen Erhöhung des risikolosen Zinssatzes gelangt. Da der risikolose Zinssatz sowohl in die Berechnung der Eigenkapital- als auch der Fremdkapitalkosten einfließt, führt die Methodik der Antragstellerin daher insgesamt zu einer erheblichen Verzerrung des Kapitalzinssatzes nach oben.

5.4.3.2.3.2.5 Fremdkapital-Risikoprämie

682. Soweit die Antragstellerin auch hinsichtlich der Fremdkapital-Risikoprämie statt 1,24 % einen höheren Wert von ■■■ % ansetzt, resultiert dies insbesondere aus der abweichenden Zusammensetzung der Vergleichsgruppe sowie der Berechnung eines gleichgewichteten Mittelwertes. Wie bereits zum Beta-Faktor ausgeführt wurde, ist die Verwendung eines gleichgewichteten Mittelwertes aufgrund der im Verhältnis zur Antragstellerin oftmals enormen Größenunterschiede der Vergleichsunternehmen abzulehnen.

5.4.3.2.3.2.6 Eigen- und Fremdkapitalquote

683. Entsprechendes gilt für die Ermittlung der Kapitalquoten. Dabei sind die von der Antragstellerin in die Berechnung eingestellten Werte bereits unschlüssig, da sie mit einer Eigenkapitalquote in Höhe von ■■■ % sowie einer Fremdkapitalquote in Höhe

von [REDACTED] % in Summe zu einem Gesamtkapital von über 100 % führen. Soweit dem eine Rundung von Zwischenergebnissen oder ein Übertragungsfehler zugrunde liegt, ist jedoch auch die von der Antragstellerin beschriebene Methodik zur Ermittlung der Kapitalquoten aus den oben genannten Gründen abzulehnen. Denn wie bereits zur Herleitung des Beta-Faktors verzichtet die Antragstellerin – entgegen der WACC-Mitteilung – auf die Betrachtung eines fünfjährigen Mittelungszeitraums und legt sie – entgegen den Empfehlungen von Prof. Stehle – einen gleichgewichteten Mittelwert der Vergleichsunternehmen zugrunde. Die obigen Ausführungen gelten insoweit entsprechend.

5.4.3.2.3.2.7 Nominaler Kapitalzinssatz - keine Reduzierung um die Inflationsrate

684. Schließlich hält die Antragstellerin – wie in den Vorjahren – weiterhin an ihrer Auffassung fest, dass die Verwendung eines „realen“ Kapitalkostensatzes im Rahmen der Kapitalkostenermittlung nicht sachgerecht sei und stattdessen von einem nominalen Kapitalkostensatz auszugehen sei. Angesichts der Bewertung der Investitionsgüter zu Wiederbeschaffungspreisen (siehe bereits Rn. 234 ff.) ist eine solche Vorgehensweise jedoch abzulehnen.
685. Um Fehler bei der Kostenermittlung zu vermeiden, muss die Bestimmung des Zinssatzes konsistent zur Bewertung des zu verzinsenden Vermögens vorgenommen werden: Beim Nominalansatz werden Abschreibungen des Vermögens zu Anschaffungspreisen bewertet, die Verzinsung erfolgt deshalb über einen nominalen Zinssatz. Beim realen Ansatz werden demgegenüber Abschreibungen auf Wiederbeschaffungspreise und daher reale, das heißt um die allgemeine Inflationsrate bereinigte, Zinsen berechnet.
686. Weil vorliegend die Investitionsgüter zu Wiederbeschaffungspreisen bewertet wurden, ist ein realer Zinssatz zu berechnen. Demgegenüber führte die Ansetzung eines nominalen Zinssatzes zu einer mehrfachen Berücksichtigung von Preisänderungen, da diese sowohl im Wiederbeschaffungspreis als auch im nominalen Zinssatz enthalten sind. Ohne tatsächlichen Anlass würde der Kapitalzinssatz damit auch insoweit deutlich nach oben verzerrt.

5.4.3.2.3.2.8 Fazit zur Parametersetzung durch die Antragstellerin

687. Als Fazit lässt sich festhalten, dass die Antragstellerin an mehreren Stellen der Parametersetzung sowohl von der Methodik der WACC-Mitteilung als auch von den Empfehlungen Prof. Stehles in einer Weise abweicht, die die tatsächlich bestehenden Finanzierungsbedingungen der Antragstellerin nicht mehr abbildet. Vielmehr führt das Vorgehen der Antragstellerin zu einem insgesamt erheblich nach oben verzerrten Kapitalzinssatz. Ein angemessener Ausgleich zwischen den Regulierungszielen und -grundsätzen des § 2 Abs. 2 und 3 TKG kann hierdurch nicht erzielt werden.

688. Bereits in den Vorjahren hat die Antragstellerin im Rahmen der Parameterermittlung deutlich höhere Werte angesetzt als dies durch die tatsächlichen Gegebenheiten gerechtfertigt wäre. Insofern wurde in früheren Entscheidungen schon dargelegt, dass das Vorgehen der Antragstellerin zwar ihrem eigenen Interesse an möglichst hohen Entgelten entspricht, auf der Kehrseite allerdings zu einer unangemessenen Beeinträchtigung der Verbraucher- und Nutzerinteressen, des chancengleichen Wettbewerbs und der Förderung von effizienten Investitionen und Innovationen führt, welche in einer Abwägung deutlich überwiegen,

siehe hierzu ausführlich BK2a-18/003, Konsultationsentwurf vom 06.03.2019, Rn. 580 ff.

689. An dieser Einschätzung hält die Beschlusskammer auch im vorliegenden Fall fest. Dabei kommt vorliegend noch erschwerend hinzu, dass die von der Antragstellerin gewählte Parametersetzung aufgrund der Abweichungen von der Methodik der WACC-Mitteilung darüber hinaus auch gegen das Regulierungsziel der Entwicklung des europäischen Binnenmarktes sowie gegen den Rechtsgedanken des § 12 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 TKG verstößt. Wie dargelegt sind durchgreifende Gründe für diese Abweichungen nicht ersichtlich. Auch in Ansehung der Einwände der Antragstellerin bleibt es vielmehr dabei, dass die Parameter entsprechend der Methodik der WACC-Mitteilung zu ermitteln sind.

5.4.3.2.4 Weitere Stabilisierung der Zinsentwicklung

690. Nach der bisherigen Vorgehensweise der Beschlusskammer und entsprechend dem Prüfprogramm des Bundesverwaltungsgerichts,

siehe BVerwG, Urteil vom 17.08.2016, Az. 6 C 50.15, Rn. 37, abgedruckt in der amtlichen Entscheidungssammlung BVerwGE 156, 75,

691. ist nach der Parameterermittlung – insbesondere aus Gründen einer weiteren Stabilisierung der Zinsentwicklung (§ 32 Abs. 3 Nr. 4 TKG) – darüber zu entscheiden, ob der anhand der Parameter berechnete Wert einer exponentiellen Glättung zu unterziehen ist.

692. Im Sinne der WACC-Mitteilung hat sich die Beschlusskammer dazu entschieden, erstmals seit dem Jahr 2009 auf die Durchführung einer exponentiellen Glättung zu verzichten. Stattdessen hat die Beschlusskammer jedoch aufgrund des verhältnismäßig hohen Vorjahreswertes von 4,39 % auf den von der WACC-Mitteilung eingeräumten Übergangszeitraum zurückgegriffen, um über die Bildung eines Mittelwertes den Kriterien der Vorhersehbarkeit und Stabilität der Regulierung angemessene Rechnung zu tragen.

5.4.3.2.4.1 Keine Durchführung einer exponentiellen Glättung

693. Grundsätzlich entspricht es dem Sinn der WACC-Mitteilung bei der Ermittlung des Kapitalzinssatzes auf eine exponentielle Glättung nach Möglichkeit zu verzichten. Zwar bezieht sich die WACC-Mitteilung nach ihrem Wortlaut lediglich auf die Setzung der Parameter in der WACC-Formel. Aus den bisherigen Stellungnahmen der Kommission geht jedoch eindeutig hervor, dass die Kommission die anschließende Vornahme einer exponentiellen Glättung als Abweichung von der europäischen Praxis betrachtet und gerade vor dem Hintergrund der WACC-Mitteilung als besonders begründungspflichtig ansieht,

so die Stellungnahme der Kommission unter dem Aktenzeichen C(2019) 9251, die zu den Entgeltgenehmigungsverfahren BK2a-19/022 und BK2a-19/023 erging.

5.4.3.2.4.1.1 Exponentielle Glättung wäre weiterhin gerechtfertigt

694. Dabei wäre in diesem Jahr allerdings auch nach der WACC-Mitteilung die Durchführung einer exponentiellen Glättung noch nicht ausgeschlossen. Denn wie bereits ausgeführt wurde (siehe Rn. 492), ist es selbst gemäß der WACC-Mitteilung möglich, von der in ihr beschriebenen Methode für einen Übergangszeitraum von einem Jahr (ab 01.07.2020) noch abzuweichen, wenn es anderenfalls zu einer erheblichen Änderung des Kapitalzinssatzes käme, welche die regulatorische Stabilität und Vorhersehbarkeit beeinträchtigen würde,

siehe Ziffer 71 der WACC-Mitteilung.

695. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Denn obwohl der anhand einer Parametersetzung gemäß der WACC-Mitteilung ermittelte Kapitalzinssatz von 2,90 % etwas höher liegt, als derjenige nach der bisherigen Vorgehensweise, käme es bei einer Zugrundelegung dieses Wertes gegenüber dem relativ hohen Vorjahreszinssatz von 4,39 % trotzdem noch zu einer Zinssenkung um 1,49 Prozentpunkte. Ein Zinssturz in dieser Größenordnung wurde von der Bundesnetzagentur in der Vergangenheit stets vermieden; er fiel erheblich aus dem Rahmen der bisherigen Regulierungspraxis.
696. Die Entwicklung der in der Vergangenheit ermittelten Kapitalzinsen ist in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle: Entwicklung der Festnetzzinsen von 1999 bis 2019

	nicht geglättet	Geglättet
1999	8,75	
2000	8,75	8,75
2001	8,75	8,75
2002	8,75	8,75

2003	7,96	8,51
2004	7,96	8,35
2005	7,15	7,99
2006	7,15	7,74
2007	8,07	7,84
2008	8,07	7,91
2009	5,51	7,19
2010	6,92	7,11
2011	6,92	7,05
2012	6,12	6,77
2013	6,13	6,58
2014	5,30	6,20
2015	5,20	5,90
2016	5,02	5,63
2017	4,17	5,20
2018	4,11	4,87
2019	3,26	4,39

697. Während die Zinsentwicklung zwischen 1999 und 2008 ohne exponentiellen Glättung weitgehend stabil auf einem Niveau zwischen 7,15 % und 8,75 % lag, kam es zwar im Jahr 2009 aufgrund der Finanzkrise sowie einer Steuerreform zu einer rechnerischen Senkung um 2,56 Prozentpunkte. Durch die damalige Einführung der exponentiellen Glättung konnte dieser Zinssturz jedoch auf eine Senkung um 0,72 Prozentpunkte abgefedert werden. In den folgenden Jahren wäre es auch ohne Anwendung der exponentiellen Glättung nicht mehr zu einer vergleichbaren Zinsschwankung gekommen. Vielmehr variierten selbst die ungeglätteten Zinssätze zwischen 2010 und 2019 lediglich um 0,01 bis 0,85 Prozentpunkte. Berücksichtigt man zudem die – von der Bundesnetzagentur in diesem Zeitraum tatsächlich herangezogenen – geglätteten Zinssätze, reduzieren sich die maximalen Zinsbewegungen sogar auf 0,48 Prozentpunkte.
698. Diese Abweichung würde sich nunmehr allerdings bei einem um 1,49 Prozentpunkte gesenkten Zinssatz im Verhältnis zu den vergangenen zehn Jahren auf mehr als das Dreifache steigern und damit einen sowohl plötzlichen als auch drastischen Ausreißer bewirken. Eine solche Abkehr von der bisherigen Regulierungspraxis würde die regulatorische Stabilität und Vorhersehbarkeit ernsthaft infrage stellen. Um eine stabile Zinsentwicklung zu gewährleisten, wäre es deshalb auch nach der WACC-Mitteilung für eine Übergangszeit noch gerechtfertigt, an der Durchführung einer exponentiellen Glättung festzuhalten.
699. Soweit im nationalen Konsultationsverfahren die Beigeladene zu 7 gegen eine Inanspruchnahme des Übergangszeitraums vorgetragen hat, dass sich das Kriterium der regulatorischen Stabilität und Vorhersehbarkeit in Ziffer 71 der WACC-Mitteilung nicht

allein auf den Zinssatz, sondern auf die Entgelte im Allgemeinen beziehe und daher eine entsprechende Darlegung der Auswirkungen erfordere, kann dies nicht überzeugen. Weder hat die Kommission dies im Notifizierungsverfahren gefordert, noch folgt dies aus der WACC-Mitteilung selbst. Gegenstand der WACC-Mitteilung ist vielmehr allein die Ermittlung einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Insbesondere wird auch unter dem Gesichtspunkt der Stabilität und Vorhersehbarkeit in Ziffer 71 der WACC-Mitteilung ausdrücklich nur auf eine „erhebliche Änderung des WACC-Wertes“, also des Zinssatzes, Bezug genommen. Sofern die Beigeladene zu 7 demgegenüber anführt, dass eine Absenkung des Zinssatzes durch weitere gegenläufige Entwicklungen im Ergebnis aufgehoben werden könnte, rechtfertigt dies keine andere Beurteilung. Es steht außer Zweifel, dass sich eine Absenkung des Zinssatzes auch auf die Entgelthöhe absenkend auswirkt. Dieser Effekt wurde von der Beschlusskammer insbesondere im Rahmen der Abwägung der Regulierungsziele berücksichtigt und folgt bereits aus der Annuitätenformel, die der Entgeltberechnung zugrunde liegt. Hingegen könnten sich ausgleichende Entwicklungen allenfalls aufgrund der übrigen Kostenfaktoren ergeben. Soweit die Beigeladene zu 7 auf diese abheben möchte, verkennt sie jedoch, dass es sich bei der Verzinsung des eingesetzten Kapitals im Rahmen der Ermittlung der Entgelte um einen eigenständigen Kostenfaktor handelt. Zu dessen Ausfüllung ist derjenige Zinssatz zu ermitteln, der einem Kapitalgeber geboten werden muss, damit ein Unternehmen, das sich in der Lage der Antragstellerin befindet, Investitionskapital überlassen erhält. Dieser Zinssatz wird aber nicht deshalb niedriger sein, weil andere Kostenfaktoren steigen. Vielmehr ist aus Sicht eines Kapitalgebers gerade eine stabile Zinsentwicklung von besonderer Wichtigkeit.

5.4.3.2.4.1.2 Aber: Geglätteter Wert wäre als Übergangswert ungeeignet

700. Gleichwohl hat sich die Beschlusskammer vorliegend dazu entschieden, auf die Durchführung einer exponentiellen Glättung zu verzichten. Denn während der in der WACC-Mitteilung vorgesehene Übergangszeitraum lediglich ein Jahr beträgt und daher bei der nächsten Zinssatzbestimmung nicht mehr greift, ist die Vornahme einer exponentiellen Glättung nicht dazu geeignet, um für diese Zeitspanne einen angemessenen Übergangswert zu ermitteln.
701. Bei der Durchführung einer exponentiellen Glättung werden der aktuell ermittelte Kapitalkostensatz (hier: 2,90 %) üblicherweise mit dem Glättungsfaktor Alpha 0,3
- vgl. z. B. Bamberg / Baur / Krapp, Statistik, 15. Auflage 2009, S. 202,*
702. sowie der in der letzten Periode ermittelte Kapitalkostensatz (hier: 4,39 %) mit dem Faktor 1 minus Alpha (also: 0,7) multipliziert und die beiden Werte addiert. Im Ergebnis führte die Vornahme einer exponentiellen Glättung damit im vorliegenden Fall zu einem Kapitalkostensatz von 3,94 %.

703. Nach Ansicht der Beschlusskammer wäre ein geglätteter Wert von 3,94 % jedoch nicht ausreichend, um den von der WACC-Mitteilung eingeräumten Übergangszeitraum angemessen auszufüllen. Zwar würde hierdurch ein erheblicher Zinssturz für dieses Jahr vermieden, indem die Zinssenkung auf 0,45 Prozentpunkte begrenzt wäre. Auf der Kehrseite verbliebe zum ungeglätteten Wert von 2,90 % jedoch weiterhin eine beträchtliche Spanne von 1,04 Prozentpunkten. Käme es im nächsten Jahr nicht zu einem merklichen Anstieg des gemäß der WACC-Mitteilung ermittelten Wertes, wäre zur erneuten Vermeidung eines deutlichen Zinssturzes – und entgegen dem Sinn des Übergangszeitraums – deshalb auch im nächsten Jahr eine exponentielle Glättung nochmals erforderlich.

5.4.3.2.4.2 Stattdessen: Bildung eines Mittelwertes im Übergangszeitraum

704. Vor diesem Hintergrund ist die Beschlusskammer der Auffassung, dass auf eine exponentielle Glättung in diesem Jahr nicht mehr zurückgegriffen werden kann. Stattdessen bedarf es einer anderen Methode, um einen angemessenen Übergangswert zu ermitteln. Insofern hat sich die Beschlusskammer dazu entschieden, für den Übergangszeitraum das arithmetische Mittel aus dem Vorjahreswert und dem nach der WACC-Mitteilung ermittelten Kapitalkostensatz heranzuziehen. Der Übergangswert beträgt demnach 3,64 %.
705. Ein angemessener Übergangswert muss das Kriterium der Stabilität und Vorhersehbarkeit in zweierlei Hinsicht erfüllen: Einerseits darf sich der Übergangswert vom Vorjahreswert nicht derart weit entfernen, dass hierdurch das Vertrauen in ein stabiles Regulierungsumfeld ernsthaft gefährdet wäre. Andererseits muss er sich jedoch gerade deswegen dem Zielwert zumindest soweit annähern, dass auch im nächsten Jahr ein erheblicher Zinssturz nach Möglichkeit vermieden werden kann. Zwischen diesen beiden gegenläufigen Aspekten gilt es einen angemessenen Ausgleich zu finden.
706. Dabei hat die Beschlusskammer berücksichtigt, dass sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt seriöse Aussagen zur Höhe des nächstjährigen Zinssatzes nicht treffen lassen. So ist insbesondere ungeklärt, ob und in welcher Weise die aktuelle Covid-19-Pandemie die zukünftige Entwicklung des Kapitalkostensatzes beeinflussen wird. Der Telekommunikationssektor ist von der Krise weit weniger betroffen als andere Wirtschaftsbereiche und wird von dieser insgesamt betrachtet aufgrund der zunehmenden Inanspruchnahme alternativer digitaler Angebote voraussichtlich sogar profitieren können,

vgl. etwa die aktuellen Q2 und Q3/2020-Quartalsberichte der Antragstellerin sowie der Telefonica, wonach die Gesamtumsätze der Unternehmen trotz der Covid-19-Pandemie sowohl im zweiten als auch im dritten Quartal gestiegen sind,

<https://www.telekom.com/de/medien/medieninformationen/detail/bericht-zum-zweiten-quartal-2020-605284>

<https://www.telekom.com/de/medien/medieninformationen/detail/bericht-zum-dritten-quartal-2020-611902>

<https://www.telefonica.de/news/investor-relations-de/2020/07/dgap-news-telefonica-deutschland-holding-ag-geschaeftsdynamik-trotz-covid-19-intakt-sichtbare-anzeichen-von-erholung.html>

<https://www.telefonica.de/news/investor-relations-de/2020/10/dgap-news-telefonica-deutschland-holding-ag-solides-finanzergebnis-oibda-wieder-auf-wachstumskurs.html?cat=finanz-news>

707. Auch im Übrigen ist zu beobachten, dass sich die allgemeine wirtschaftliche Lage – nach einem anfänglichen Einbruch im Frühjahr – in den Sommermonaten wieder kräftig erholte und sich dabei schon an das Vorjahresniveau annäherte, wenngleich durch das aktuell zunehmende Infektionsgeschehen vorerst wieder mit einer Unterbrechung der allgemeinen wirtschaftlichen Erholung zu rechnen ist,

siehe Deutsche Bundesbank, Monatsbericht November 2020, 72. Jahrgang Nr. 11, S. 7 ff.

708. Wie stark die Wirtschaftslage durch das aktuelle Wiederaufflammen der Pandemie in den nächsten Monaten beeinflusst wird, hängt von den politisch zu treffenden Maßnahmen ab und lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vorhersehen. Aufgrund der langjährigen zur Zinssatzermittlung genutzten Zeitreihen könnten die vorgenannten Effekte im Rahmen der WACC-Formel letztlich jedoch moderat ausfallen. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es daher deutlich zu früh, um für den nächstjährigen Kapitalkostensatz eine belastbare Prognose zu treffen. Vielmehr erscheint es aufgrund der beträchtlichen Unsicherheiten derzeit am sachgerechtesten von einer neutralen Entwicklung in dem Sinne auszugehen, dass sich die teils positiven und teils negativen Effekte im Ergebnis ausgleichen könnten,

so auch schon die Einschätzung des GEREK-Reports 2020, S. 51.

709. Vor diesem Hintergrund hat die Beschlusskammer als Zielwert, an den sich der Übergangswert aus Stabilitätsgründen annähern muss, den diesjährigen Wert von 2,90 % fortgeschrieben. Da das Stabilitätskriterium jedoch ebenso stark für eine Annäherung an den Vorjahreswert von 4,39 % streitet, hält die Beschlusskammer es im Ergebnis für sachgerecht, als Übergangszins das arithmetische Mittel (3,64 %) zwischen diesen beiden Werten zugrunde zu legen. Hiermit wird das Stabilitätskriterium gleichermaßen berücksichtigt.

Ein Kapitalkostensatz von 3,64 % ist nach Ansicht der Beschlusskammer als Übergangswert am ehesten dazu geeignet, um für das nächste Jahr eine vollständige Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung zu ermöglichen und zugleich eine stabile

und vorhersehbare Zinsentwicklung zu gewährleisten. Die diesjährige Zinsbewegung wird hierdurch auf 0,75 Prozentpunkte begrenzt und damit deutlich unter einem Prozentpunkt gehalten. Insbesondere bewegt sich eine Zinssenkung von 0,75 Prozentpunkten noch in der Größenordnung, mit der aufgrund der bisherigen Regulierungspraxis der Bundesnetzagentur gerechnet werden musste. Denn wie dargelegt kam es auch im Jahr 2009 trotz Einführung der exponentiellen Glättung zu einer Zinssenkung um 0,72 Prozentpunkte, während ab dem Jahr 2010 zumindest die ungeglätteten Werte ebenfalls um bis zu 0,85 Prozentpunkte variierten (siehe Rn. 697). Indem nun auf eine exponentielle Glättung wieder verzichtet und stattdessen ein Übergangszins von 3,64 % herangezogen wird, bleiben die Schwankungen damit also im Ergebnis noch in dem Rahmen, der für diesen Fall erwartet werden konnte.

5.4.3.2.4.3 Prüfung anhand der Regulierungsziele und -grundsätze des § 2 TKG

710. Schließlich führt auch eine Beachtung und Abwägung der Regulierungsziele und -grundsätze des § 2 Abs. 2 und 3 TKG dazu, dass im vorliegenden Fall als angemessener Kapitalkostensatz ein Übergangswert in Höhe von 3,64 % anzusetzen ist.

5.4.3.2.4.3.1 Förderung von Investitionen in die Infrastruktur

711. Die Stabilisierung der Zinsentwicklung durch einen Übergangszins in Höhe von 3,64 % dient dem Ziel der Investitionsförderung. Denn für die Investitionsbereitschaft der Kapitalgeber ist die Stabilität der langfristigen Zinssatzentwicklung von entscheidender Bedeutung, weil stabile Zinsen ein grundsätzliches Vertrauen in die Rentabilität der Investition schaffen und den Kapitalgebern eine Planung ihrer Investition ermöglichen. Gerade die Planbarkeit ist für Investitionen in Netzinfrastrukturen wichtig, weil es sich hierbei um besonders langfristige Investitionen handelt, die nur getätigt werden, wenn die Rahmenbedingungen langfristig konstant bleiben,

so auch Hölscher in: Scheurle/Mayen, TKG, 3. Auflage 2018, § 32 Rn. 50.

712. Die Sicherstellung einer stabilen Zinsentwicklung ist dabei nicht zu verwechseln mit der Gewährung einer besonderen Risikoprämie für das gesteigerte Risiko bei NGA-Infrastrukturen im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Satz 2 Zugangsrichtlinie. Im Gegensatz zu einer Risikoprämie dient die Stabilisierung der allgemeinen Förderung eines positiven Investitionsklimas durch ein vorhersehbares Regulierungsumfeld. Insbesondere ist es deshalb unschädlich, dass das vorliegende Produkt auf Altinfrastrukturen basiert. Denn auch bei Altinfrastrukturen sind kontinuierliche Investitionen in Form von Instandhaltung und Ersatz erforderlich (siehe für das vorliegende Produkt schon unter Rn. 351 ff.). Auch wenn diesen Investitionen ein gesteigertes Risiko nicht anhaften mag, sind diese deshalb weder weniger wichtig noch weniger anfällig für ein disruptives Regulierungsumfeld. Vielmehr ist es auch insofern zur Förderung der Investitionsbereitschaft

der Kapitalgeber von großer Bedeutung, dass die Planbarkeit der Investition gestärkt wird, indem plötzliche und beträchtliche Ausschläge in der Zinssatzentwicklung nach Möglichkeit nicht auftreten.

713. Im vorliegenden Fall gilt dies im besonderen Maße, weil erhebliche Zinssatzausreißer aufgrund der bisherigen Regulierungspraxis der Bundesnetzagentur sogar gänzlich vermieden werden konnten. Denn diese beständige Regulierungspraxis dürfte dazu beigetragen haben, dass sich am Markt ein entsprechendes Vertrauen in die Stabilität der Zinsentwicklung gebildet hat, welches in die Planungen der Investitionen mit eingeflossen ist. Dieses Vertrauen – und damit auch die Investitionsbereitschaft der Kapitalgeber – würde jedoch einen nicht vernachlässigbaren Schaden erleiden, wenn die Bundesnetzagentur nunmehr binnen eines Jahres von ihrer langjährigen Praxis abweichen und im Ergebnis einen Zinssatz festlegen würde, dessen Abweichung vom Vorjahreswert mit 1,49 Prozentpunkte den Rahmen des Üblichen erheblich übersteigt. Hingegen wird durch die Heranziehung eines Übergangszinses das Vertrauen in stabile Zinssätze weitestgehend gewahrt, weil hierdurch die Abweichung auf 0,75 Prozentpunkte begrenzt werden kann.
714. Im konkreten Ergebnis führt diese Begrenzung dazu, dass der Zinssatz im Jahresvergleich von 4,39 % auf 3,64 % sinkt. Auch bei Betrachtung dieser konkreten Zinshöhe ist die Annahme gerechtfertigt, dass die Investitionsbereitschaft der Kapitalgeber durch den Übergangszins gefördert wird. Zwar wird die Grundtendenz sinkender Zinsen beibehalten; dies stellt jedoch keine Besonderheit der Telekommunikationsbranche dar. Vielmehr ist sie eingebettet in einem von Niedrigzinsen geprägten gesamtwirtschaftlichen Umfeld. Vor diesem Hintergrund dürfte ein Kapitalzinssatz von 3,64 % weiterhin eine attraktive Investitionsmöglichkeit darstellen.

5.4.3.2.4.3.2 Anbieterinteresse

715. Die mit dem Übergangszins erreichte Stabilisierung der Zinsentwicklung liegt darüber hinaus auch im allgemeinen Anbieterinteresse. Denn zur Planung seines Geschäftsbetriebs ist der Anbieter nicht weniger auf ein stabiles Zinsniveau angewiesen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im kapitalintensiven Telekommunikationsgewerbe die Kapitalzinsen für einen Großteil der Kosten des Anbieters verantwortlich sind. Diese Kosten fallen langfristig an und müssen deshalb durch Einnahmen gedeckt werden können, die auf längere Sicht planbar sind. Für den Anbieter ist es folglich von großer Bedeutung, dass sich der von der Bundesnetzagentur festgelegte Zinssatz in einem absehbaren Rahmen bewegt, der eine verlässliche Kostenkalkulation ermöglicht. Demgegenüber könnten starke Zinsschläge in kurzen Zeiträumen den Anbieter zu kurzfristigen Preisänderungen zwingen, die bereits für sich gesehen zu erhebli-

chen Mehraufwänden führten. Durch die Heranziehung eines Übergangszinses wird dies vermieden.

716. Im vorliegenden Fall führt der Übergangszins dazu, dass der Kapitalkostensatz im Vergleich zum Vorjahr statt um 1,49 Prozentpunkte um 0,75 Prozentpunkte sinkt. Auch dieses konkrete Ergebnis entspricht dem Anbieterinteresse, da hierdurch ebenfalls die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung im Sinne von § 32 Abs. 1 S. 1 TKG weniger stark fallen und damit das vom Anbieter zu fordernde Entgelt für die Nutzung seiner Infrastruktur höher liegt, als dies ohne den Übergangszins der Fall wäre.

5.4.3.2.4.3 Nutzer- und Verbraucherinteressen

717. Gleichsam spiegelbildlich geht die Heranziehung eines Übergangszinses in der konkret vorliegenden Konstellation umgekehrt allerdings zulasten der Nutzer und mittelbar auch der Verbraucher, weil das höhere Entgelt durch sie zu entrichten sein wird. Dem Nutzer- und Verbraucherinteresse an möglichst niedrigen Preisen würde es zumindest auf kurze Sicht also eher entsprechen, wenn auf die Bildung eines Übergangszinses verzichtet würde.
718. Geht man in der Beurteilung über das Jahr 2020 allerdings hinaus und betrachtet man den Übergangszins unter dem allgemeinen Aspekt der Zinsstabilisierung, ist er den Nutzer- und Verbraucherinteressen wiederum zuträglich. Denn indem ein stabiler Zinssatz auch auf die Nutzungsentgelte eine stabilisierende Wirkung entfaltet, schafft er für die Nutzer der Infrastruktur eine Planungssicherheit, die insbesondere für Wettbewerber des Anbieters von erheblicher Bedeutung ist. Wie der Anbieter selbst sind die Wettbewerber für eine verlässliche Kostenkalkulation auf konstante wirtschaftliche Rahmenbedingungen angewiesen. Letztere wären allerdings nicht gewährleistet, wenn die Entgelte für die Nutzung der Infrastruktur des regulierten Anbieters großen Schwankungen unterlägen, weil sich die Kapitalzinsen nicht stabil entwickelten. Durch die Bildung eines Übergangszinses wird dies vermieden.
719. Darüber hinaus gilt es im Interesse der Nutzer- und Verbraucher zu berücksichtigen, dass aufgrund der Stabilisierung der Zinsentwicklung langfristig mit einem insgesamt geringeren Zinsniveau – und damit zugunsten der Nutzer und Verbraucher ebenfalls mit geringeren Entgelten – zu rechnen ist. Denn durch die Stabilität der Zinsentwicklung wird das Vertrauen der Anleger in die Rentabilität der Investition gestärkt, so dass die am Kapitalmarkt geforderten Risikozuschläge insgesamt gesehen geringer ausfallen dürften, als im Falle starker Zinsschwankungen.

5.4.3.2.4.3.4 Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs

720. Zudem dient die Bildung eines Übergangszinses dem weiteren Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs in zweierlei Hinsicht: Zum einen
öffentliche Fassung

steht aufgrund der mit der Stabilisierung bewirkten Planungssicherheit zu erwarten, dass Anreize zu einem infrastrukturbasierten Wettbewerb gesetzt werden. Denn bei stabilen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen können Wettbewerber des regulierten Anbieters verlässlich beurteilen, ob es für sie rentabel wäre, alternativ zur Nutzung der regulierten Infrastruktur in den Auf- oder Ausbau einer eigenen Infrastruktur zu investieren. Insofern kann die marktbeherrschende Stellung des regulierten Anbieters durch Investitionen in eine alternative Infrastruktur gelockert werden, so dass sich das günstige Investitionsklima auch auf den infrastrukturbasierten Wettbewerb positiv auswirkt.

721. Doch selbst soweit die Wettbewerber weiterhin auf die Nutzung der regulierten Infrastruktur zurückgreifen, wird durch eine stabile Entwicklung der Kapitalzinssätze – und damit verbunden der Nutzungsentgelte – ein chancengleicher Wettbewerb gefördert. Denn indem die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Zeitablauf keinen starken Schwankungen unterliegen, findet ein neu in den Markt eintretendes Telekommunikationsunternehmen ähnliche Bedingungen vor, wie seine Wettbewerber. Insofern steht zu erwarten, dass Anreize für einen baldigen Marktzutritt geschaffen werden. Insbesondere muss ein neuer Marktteilnehmer weder befürchten, dass aufgrund starker Zinsschwankungen die Entgelte für die Nutzung der regulierten Infrastruktur plötzlich außergewöhnlich steigen, noch wird er in der Hoffnung auf einen kurzfristigen Zins- und Preisverfall einen anvisierten Marktzutritt hinausschieben.

5.4.3.2.4.3.5 Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes der EU

722. Bezüglich des Regulierungsziels der Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes verhält sich die Bildung eines Übergangszinses schließlich neutral bei positivem Ausblick. Zwar wird durch den Übergangszins von einer vollständigen Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung zugunsten einer stabilen Zinsentwicklung abgewichen. Da die Möglichkeit eines solchen Abweichens für einen Übergangszeitraum von der WACC-Mitteilung jedoch selbst eingeräumt wird, kann hierin ein Verstoß gegen eine gemeinsame europäische Regulierungspraxis nicht erkannt werden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass auch eine Reihe von weiteren Mitgliedstaaten der Europäischen Union den Übergangszeitraum beanspruchen und insofern von einer vollständigen Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung zugunsten einer stabilen Zinsentwicklung absehen werden. Hierfür spricht insbesondere, dass die aufgrund der WACC-Mitteilung erwarteten Änderungen in der Zinshöhe in anderen Mitgliedstaaten zum Teil noch deutlich höher ausfallen, als dies für Deutschland der Fall ist,

vgl. die Prognose der Kommission auf S. 92 des Begleitdokuments der WACC-Mitteilung.

723. Dabei trägt die Bundesnetzagentur der Methodik der WACC-Mitteilung durch die Bildung eines Übergangszinses bereits zum jetzigen Zeitpunkt soweit wie möglich

Rechnung. Denn der Zielwert, an den sich der Übergangszins annähert, wurde – wie dargelegt – gerade unter vollständiger Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung ermittelt. Da zwischen dem Übergangszins von 3,64 % und dem Wert der WACC-Mitteilung (2,90 %) zudem nur noch ein Abstand von 0,74 Prozentpunkten verbleibt, ist hierdurch die Wahrscheinlichkeit gegeben, dass im nächsten Jahr die Methodik der WACC-Mitteilung auch unter Stabilitätsgesichtspunkten ohne weitere Korrekturen angewandt werden kann. Auch insofern steht der Übergangszins also nicht etwa im Widerspruch mit der Anwendung der Methodik der WACC-Mitteilung. Vielmehr gilt im Gegenteil, dass der Übergangszins auf die vollständige Anwendung dieser Methodik gerade gerichtet ist. Zumindest für die Zukunft wird dem Ziel einer gemeinsamen Regulierungspraxis im Binnenmarkt der Europäischen Union durch die Bildung eines Übergangszinses also gedient.

5.4.3.2.4.3.6 Abwägung

724. Eine Abwägung zwischen den gegenläufigen Belangen, nämlich der Investitionsförderung, dem Anbieterinteresse und der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs einerseits sowie den – zumindest auf kurze Sicht konfligierenden – Interessen der Nutzer und Verbraucher andererseits, führt schließlich zu dem Ergebnis, dass letztere zugunsten der Bildung eines Übergangszinses zurückzutreten haben.
725. Vor dem Hintergrund der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung von Investitionen in die Netzinfrastruktur, ist der Förderung der Investitionsbereitschaft der Kapitalgeber bei der Abwägung der widerstreitenden Belange ein besonderes Gewicht beizumessen. Denn in der heutigen Informationsgesellschaft stellt eine gut funktionierende digitale Infrastruktur einen wichtigen strategischen Standortvorteil im internationalen Wettbewerb dar. Es muss sichergestellt sein, dass die Nachfrage nach Telekommunikationsleistungen durch ein entsprechendes funktionstüchtiges Angebot befriedigt werden kann. Dabei ist eine Anpassung an die sich stetig ändernden Herausforderungen nicht weniger wichtig als die bestehenden Netzinfrastrukturen durch kontinuierliche Investitionen aufrechtzuerhalten. Anderenfalls liefe die Bundesrepublik bereits in naher Zukunft Gefahr, international den Anschluss zu verlieren. Kontinuierliche Investitionen in die Netzinfrastruktur sind daher unerlässlich, weshalb die Bundesnetzagentur bei ihren Regulierungsentscheidungen großen Wert darauflegt, durch die Festlegung stabiler Kapitalzinsen das Vertrauen der Anleger zu stärken und dadurch günstige Rahmenbedingungen für weitere Investitionen zu schaffen.
726. Mit der Investitionsförderung in einem engen Zusammenhang stehen die Berücksichtigung des Anbieterinteresses sowie die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs. Denn während die Kapitalgeber die Finanzierung von Infrastrukturprojekten ermöglichen, wird der tatsächliche Ausbau der Netzinfrastruktur jedoch erst durch den

regulierten Anbieter sowie ggf. durch seine Wettbewerber vorgenommen. Auch für diese müssen Investitionen daher attraktiv sein. Insofern ist es ebenso von hoher Bedeutung, dass das festgesetzte Entgelt nicht zu niedrig angesetzt wird, damit einerseits der regulierte Anbieter die notwendigen Kosten für den Ausbau seiner Netzinfrastruktur erwirtschaften kann, während andererseits die Wettbewerber einen Anreiz dazu erhalten, alternativ zur Nutzung des regulierten Netzes in den Aufbau einer eigenen Infrastruktur zu investieren.

727. Im Verhältnis hierzu kommt den gegenläufigen Nutzer- und Verbraucherinteressen bei einer Abwägung kein derart entscheidendes Gewicht zu, dass es gerechtfertigt wäre, auf die Bildung eines Übergangszinses zu verzichten.
728. Erstens ist zu berücksichtigen, dass der Übergangszins an der Grundtendenz von fallenden Zinsen nichts ändert, so dass der für die diesjährige Periode ermittelte Wert immer noch um immerhin 0,75 Prozentpunkte niedriger liegt als der Vorjahreswert. Auch der Übergangszins kann sich daher auf das Entgelt mindernd auswirken, so dass weiterhin mit fallenden Preisen für die Nutzer und Verbraucher zu rechnen ist.
729. Zweitens fällt das Nutzer- und Verbraucherinteresse an einem noch geringeren Zinssatz auch deswegen weniger stark ins Gewicht, weil die Nutzer und Verbraucher ebenso von der durch die Stabilisierung gesteigerten Investitionsbereitschaft profitieren. Denn als Folge der Investitionen wird sichergestellt, dass Telekommunikationsprodukte auch in Zukunft nachfragegerecht angeboten werden können. Gerade auf das zuverlässige Angebot von nachfragegerechten Telekommunikationsprodukten sind die Nutzer und Verbraucher in Zeiten der Digitalisierung angewiesen, so dass es auch insofern zumindest indirekt in ihrem Interesse liegt, dass die Investitionsbereitschaft durch die Stabilität der Zinsentwicklung gesteigert wird.
730. Nach Ermittlung und Gewichtung aller abwägungserheblichen Belange gelangt die Beschlusskammer deshalb bei einer Gesamtschau zu dem Resultat, dass durch die Bildung eines Übergangszinses die Regulierungsziele des § 2 Abs. 2 TKG zu einem angemessenen Ausgleich gebracht werden. Für das Jahr 2020 beläuft sich der angemessene Kapitalkostensatz im Sinne von § 32 Abs. 1 Satz 1 TKG im Ergebnis demnach auf 3,64 %.

5.4.4 Miet- und Betriebskosten

731. Zur Quantifizierung der KeL sind bei der Bestimmung der Kapitalkosten berücksichtigungsfähige Miet- und Betriebskosten einzubeziehen. Die Festsetzung der Miet- und Betriebskosten resultiert aus den antragsübergreifenden Prüfungen mit Bezug auf die gem. § 34 Abs. 3 TKG vorzulegenden Unterlagen, die für die Geltungsdauer eines Kostenstellenreleases antragsübergreifend sicherstellen, dass die den nachfolgen-

den Anträgen zugrundeliegenden produktübergreifenden Parameter nach einer einheitlichen Methodik ermittelt werden und im zeitlichen Ablauf eine Stetigkeit bzw. Konsistenz aufweisen.

5.4.4.1 Mietkosten

732. Die Mietkosten setzen sich aus Kaltmieten und Nebenkosten zusammen und werden mittels Mietkostenfaktoren den einzelnen Kostenträgern (Anlagenklassen) zugechlüsselt. Diese kalkuliert die Antragstellerin als Quotient aus Mietkosten für Grundstücke und Gebäude der einzelnen Anlagenklassen und Tagesneupreisen der jeweiligen Anlagenklassen.
733. Im Kostennachweis sind für Ist 2019 ■■■ Mrd. € Mietkosten ausgewiesen.
734. Die Antragstellerin kalkuliert die Verrechnungspreise für die kalkulatorische Miete über das „Warmmietmodell“, das neben den üblichen Mietnebenkosten auch kalkulatorische Ansätze für die Büromöblierung enthält. Da die Antragstellerin zudem auch ■■■ Mrd. € Abschreibungen auf Sachanlagen, in denen ebenfalls Abschreibungen für die Büro- und Geschäftsausstattung enthalten sind, ausweist, kann eine Doppelverrechnung nicht ausgeschlossen werden. Das Warmmietmodell war demnach abzulehnen,
- vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.4.2.2.*
735. Das Warmmietmodell wurde in Bezug auf die Mietnebenkosten ebenfalls abgelehnt. Als Benchmark wurde der aktuelle Betriebskostenspiegel des Deutschen Mieterbundes (Datenerfassung 2018/2019) in Höhe von 2,95 €/m² herangezogen. Allerdings weist die Antragstellerin selbst durchschnittliche Nebenkosten von ■■■ €/m²/Monat aus,
- vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.4.2.2.*
736. Dieser Wert liegt deutlich unter dem Benchmark des Betriebskostenspiegels und wurde von der Beschlusskammer anerkannt.
737. Die Ansätze der Antragstellerin für konzerninterne Verrechnungspreise wurden aufgrund der darin enthaltenen Gewinnanteile nicht anerkannt und auf die KeL gekürzt.
738. Die Flächen für die gesicherte Energieversorgung und Raumlufttechnik (PASM) wurden von der Beschlusskammer akzeptiert.
739. Die von der Antragstellerin angesetzte Quadratmeterzahl berücksichtigt auch Leerstände für nicht kündbare Technikflächen und Dispositionsflächen. Der Anteil der von

der Antragstellerin ausgewiesenen Leerfläche (rund [REDACTED] %) wurde jedoch entsprechend des schrittweisen Abbaus dieser Flächen,

vgl. ICAs-Beschluss vom 30.11.2011, S. 24f. des amtl. Umdrucks,

740. auf 5,00 % der betriebsnotwendigen Fläche - das entspricht [REDACTED] Mio. m² - gekürzt.

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.4.2.2.

741. Um einen effizienten Kaltmietpreis zu ermitteln, wurden ausschließlich Immobilien berücksichtigt, die Vorleistungsbezug aufweisen. Die aktuellen AHK (IFRS) von [REDACTED] Mrd. € waren daher auf [REDACTED] Mrd. € zu kürzen. Aus den verbleibenden AHK werden unter Verwendung des effizienten Kalkulationszinssatzes und einer Nutzungsdauer von 33 Jahren, die gemäß § 7 Abs. 4 Nr. 1 EStG für nach dem Jahr 2001 erbaute Gebäude gilt und hier aufgrund der Kalkulation auf Basis von Wiederbeschaffungswerten zu berücksichtigen war, die Kapitalkosten berechnet. Zum anderen wurden die Aufwendungen für Instandhaltung und Bauunterhaltung (GMG) berücksichtigt, da diese vom Eigentümer zu tragen sind,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.4.2.2.

742. Es ergibt sich ein effizienter Kaltmietpreis für telekomeigene Flächen in Höhe von [REDACTED] €/m²/Monat inklusive Instandhaltung und kaufmännisches Flächenmanagement.

743. Für Flächen aus Fremdanmietungen kalkuliert die Antragstellerin [REDACTED] €/m²/Monat

744. Als vergleichende sachgerechte Referenzgröße wurde ein auf Basis des IVD Gewerbebepreispegels berechneter und nach Flächenanteil gewichteter Preis pro Quadratmeter mit einer Bandbreite von +/- 10 % herangezogen; dieser liegt bei 10,60 €/m²/Monat.

Zur Berechnung des größengewichteten IVD-Referenzpreis vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.4.2.2.

745. Ein Vergleich zeigt, dass die Kaltmiete für Fremdanmietungen deutlich über dem Marktpreis liegt und die Antragstellerin offensichtlich im bundesweiten Durchschnitt für ihre Fremdanmietungen keine dem IVD Gewerbebepreispegel vergleichbaren Marktpreise, sondern deutlich höhere Preise zahlt.

746. Um den spezifischen Besonderheiten der Antragstellerin gerecht zu werden, wurde bei der weiteren Berechnung einerseits der effiziente Kaltmietpreis für telekomeigene Flächen ([REDACTED] €/m²/Monat) und andererseits im Hinblick auf den marktgerechten

Einkauf von Flächen der größengewichtete IVD Gewerbemarktpreis anstelle der Fremdmietkosten (10,60 €/m²/Monat) berücksichtigt.

747. Nach Flächenanteilen (telekomeigene Flächen und Fremdanmietungen) ergibt sich ein effizienter Kaltmietpreis in Höhe von 10,30 €/m²/Monat, der auch die Bandbreite von rund +/- 10 % zum größengewichteten IVD Gewerbemarktpreis von ■■■ €/m² nicht überschreitet.

5.4.4.2 Betriebskosten

748. Die Betriebskosten setzen sich aus den Kosten zusammen, die beim Betrieb der Anlagen entstehen. Zu ihnen zählen beispielsweise Kosten für Energie, Reparaturmaterialien, Instandhaltungsleistungen von Fremdfirmen, anteilige IT-Kosten und personalgetriebene Prozesskosten.
749. Die Betriebskosten werden im Wesentlichen durch die Kostenarten „Energie“, „Instandhaltung“, „IT-Verrechnung“ sowie „Personalkosten“ bestimmt und lassen sich aus den vorgelegten konsolidierten GuV über die Überleitrechnung bis auf die Kostenstellen der Anlagentypen verfolgen. Insgesamt liegen die tatsächlichen bzw. geplanten anlagenspezifischen Betriebskosten für alle Anlagentypen bei rund ■■■ Mrd. Euro.
750. Als Preis für die Verrechnung der Energiekosten setzt die Antragstellerin genehmigte Entgelte an,
vgl. BK3f-18/020, Antrag auf Genehmigung von Entgelten für Kollokationsstrom im Zusammenhang mit dem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung.
751. Um eine Doppelverrechnung der Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG, die im genehmigten Entgelt bereits enthalten sind, auszuschließen war der Verrechnungspreis pro kWh auf die genehmigten Einzelkosten zu kürzen.
752. Im Rahmen des Konsultationsverfahrens waren die Einzelkosten auf Grundlage des Beschlusses BK3f-20/029 zu aktualisieren.
vgl. BK3f-20/029, vgl. BK3f-18/020, Genehmigung der Entgelte für Kollokationsstrom inkl. Smart Meter.
753. Die Kosten für Instandhaltung wurden von der Beschlusskammer anerkannt, da diese aufgrund gesetzlicher Vorgaben bzw. konzerninterner Richtlinien erfolgt und durch öffentliche Ausschreibung sowie kurze Laufzeiten der Rahmenverträge sichergestellt ist, dass die benötigten Leistungen effizient eingekauft werden.
754. Über die interne Leistungsverrechnung ist sichergestellt, dass Effizienz Anpassungen bei den Stundensätzen zu Anpassungen in der Kostenart „Personalkosten“ führen.

5.4.4.3 IT-Kosten

755. Bei den IT-Kosten handelt es sich um diejenigen Kosten, die durch die Bereitstellung von Leistungen durch das Profitcenter Informationstechnik (IT) entstehen.
756. Die primären IT-Kosten (IST und Plan) sind im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen (+■ %). Eine unmittelbare Verbindung zum eKn wurde hergestellt, geprüft und als sachgerecht erachtet.
757. Die IT-Kosten und die zugehörige IT-Verrechnung waren unter Berücksichtigung der ansonsten sachlich gebotenen Anpassungen in den Kostenarten genehmigungsfähig,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019 / Plan 2020, Abschnitt 1.4.4.

5.4.5 Produkt-und Angebotskosten

5.4.5.1 Produkt-und Angebotskosten antragsübergreifend

5.4.5.1.1 Stundensatzkalkulation

758. Die Antragstellerin weist im eKn antragsübergreifend gültige Stundensätze für die Führungsbereiche DT/DTA, DT Technik und ZW aus. Die Stundensätze werden ermittelt, indem die Gesamtsumme der dem Führungsbereich zugeordneten Kostenstellen durch die Anzahl der leistungsmengeninduziert (Imi) tätigen Mitarbeiter und deren Jahresprozesskapazität dividiert wird.
759. In den Stundensätzen sind neben den Personalkosten der Mitarbeiter auch die anteiligen Kapitalkosten für die Betriebs- und Geschäftsausstattung, die Sachkosten, wie z. B. Raummiete, Reisekosten und die Personalkosten der Imn-tätigen (leistungsmengenneutral) Mitarbeiter enthalten.
760. Bei der Berechnung der Gesamtkosten für die stundensatzrelevanten Ressorts der jeweiligen Führungsbereiche führen Anpassungen im Rahmen der Prüfung des eKn (Kostenartenrechnung, kalkulatorischer Zinssatzes, Mietkosten) zu Absenkungen.

Jahresprozesskapazität

761. Die Jahresprozesskapazität umfasst die jährlich nach Abzug von Ausfallzeiten verfügbare Stundenzahl eines Imi Mitarbeiters.
762. Die Herleitung der führungsspezifischen Jahresprozesskapazitäten sowie die einzelnen Eingangsparameter (Gesamtarbeitszeit, Ausfallzeiten etc.) wurde von der Antragstellerin nachvollziehbar dargestellt und entsprechend belegt bzw. begründet, so

öffentliche Fassung

dass sie von der Beschlusskammer in die Stundensatzberechnung übernommen wurde.

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.1.1.

Verteilzeiten

763. Die beantragten sachlich konstanten Verteilzeiten waren anzuerkennen. Innerhalb der sachlich variablen Verteilzeiten und Rüstzeiten wurden Ansätze nicht bzw. nur teilweise anerkannt,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.1.2.

764. Diese Anpassungen wurden durch führungsbereichsspezifische Anpassungsfaktoren auf die Aktivitätszeiten übertragen.

765. Innerhalb des Führungsbereichs ZW (Zentrum Wholesale) übernehmen die Ressorts ZW_AM (Auftragsmanagement) und ZW_V (Vertrieb) spezifische Aufgaben zur Bearbeitung von Kundenanliegen der Carrier sowie deren Betreuung. Das Ressort ZW_AM ist hierbei für die Bearbeitung neu eingehender Kundenaufträge zuständig, während im Ressort ZW_V die Kundenbetreuung sowie die Verwaltung der laufenden Vertragsverhältnisse erfolgt.

766. Im Führungsbereich ZW ist die Steigerung des Stundensatzes um ■■■% u.a. auf die unterschiedliche Entwicklung der beiden einfließenden Ressorts zurückzuführen. Aufgrund der differierenden Ressorts - speziell durch stark unterschiedliche Entlohnung der Mitarbeiter und der gegensätzlichen Entwicklung der Mitarbeiteranzahl - ergibt sich für das aktuelle Release eine vergleichsweise starke Steigerung des Stundensatzes, welche über die allgemeine Lohnentwicklung deutlich hinausgeht.

767. Die Kalkulation des Stundensatzes ZW war transparent und nachvollziehbar. Das Ressort ZW_Auftragsmanagement wird aufgrund der von der Antragstellerin in 2018 vorgenommenen organisatorischen Zuordnung sowie der inhaltlich vergleichbaren Tätigkeiten zum Führungsbereich DTS/DTA zugeordnet. Das Ressort ZW_Vertrieb verbleibt im Führungsbereich ZW_CS mit einem bereinigten Stundensatz von ■■■ €.

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.1.6.

Ergebnis

768. Unter Berücksichtigung der dargestellten Anpassungen ergeben sich folgende Stundensätze:

öffentliche Fassung

Stundensätze gemäß KeL 2020

Führungsbereich	Imi FTE	LMI Stunden	Kosten	Stundensatz genehmigt	Stundensatz beantragt
		[Std]	[Euro]	[Euro/ Std.]	[Euro/ Std.]
DT Technik	■	■	■	■	■
DTS/DTA (inkl. ZW_AM)	■	■	■	■	■
ZW	■	■	■	■	■

5.4.5.1.2 Fakturierung und Produktmanagement

769. Die Kalkulationen der Kosten für die Fakturierung und das Produktmanagement waren plausibel und entsprachen weitgehend dem Vorgehen aus dem Vorgänger-release. Die Kosten wurden nach Anpassung der Mietkosten sowie des kalkulatorischen Zinssatzes anerkannt,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.3.

5.4.5.1.3 Forderungsausfälle

770. Die Forderungsausfälle setzen sich aus den Sachkosten (Forderungsverluste) und den Zinsen auf Forderungen der jeweiligen Führungsbereiche, die originär im Bereich ZWCS (Zentrum Wholesale Carrier Service) gebucht werden zusammen.
771. Die Kalkulation der Forderungsausfälle war transparent und sachgerecht. Die in den Forderungsausfällen enthaltenen Zinsen wurden unter Zugrundelegung des effizienten kalkulatorischen Zinssatzes anerkannt. Nach erfolgter Anpassung der Einzelwertberichtigungen (Sachkosten Forderungsausfälle) wurden die ausgewiesenen Sachkosten ebenfalls anerkannt,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.5.

5.4.5.1.4 Fahrzeiten Außendienst

772. Im technischen Außendienstressort DTTechnik_AD (vorher: DTTechnik_PTI) wird im antragsübergreifenden Nachweis („Anlage 6 (o) Verrichtungszeiten_R1920" zu Teil 6 des elektronischen Gesamtkostennachweises Release 2019/2020) eine Grundzeit von ■ Minuten (bisher ■ Minuten) für die Anfahrt und Rückfahrt zum Aufbauort beantragt. Diese Grundzeit wurde von der Beschlusskammer anerkannt..
773. Die durch Neuerhebung geänderte Grundzeit zur Anfahrt und Rückfahrt zum Aufbauort im Ressort DTTechnik_AD wurde anhand von Ermittlungsnachweisen belegt.

Anhand dieser konnten die erhobenen Werte sowie deren rechnerische Verwendung nachvollzogen werden. Zudem ist das methodische Erhebungsvorgehen nach REFA valide. Auch der optimierte Dienstantritt des Monteurs als Begründung für den Zeitrückgang (-13,23 Minuten) ist plausibel.

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.2.

774. Hingegen legt die Antragstellerin für das andere Außendienstressort TS_DTA weder zum elektronischen Gesamtkostennachweis noch zum vorliegenden Antrag aktualisierte Daten bzw. Nachweise vor. Da bislang die Fahrzeiten der beiden Außendienstressorts auf vergleichbaren Strecken ermittelt wurden, wird die realisierte Absenkung im Ressort DT Technik AD auf die Fahrzeitenansätze TS Außendienst übertragen. Demnach ergibt sich ein Absenkungspotential von 24 Prozent bzw. ein Absenkungsfaktor von 0,7596.

vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.4.

5.4.5.2 Antragspezifische Ansätze

775. Die anzusetzenden antragspezifischen Produkt- und Angebotskosten (erforderliche Arbeitsschritte inklusive der jeweiligen Arbeitszeiten sowie Stundensatz) ergeben sich auf der Grundlage der von der Antragstellerin vorgelegten Antragsunterlagen unter Verwendung der nachfolgend dargestellten Modifizierungen:
776. Für die Entgeltkalkulation berechnet die Antragstellerin Einzelkosten Technik und Vertrieb. Die Kalkulation der Einzelkosten Technik setzt sich aus den multiplikativen Ergebnissen der endgewichteten Prozesszeiten mit dem jeweiligen Führungsbereichsstundensatz (bottom-up ermittelt) und den Richtfunkkosten zusammen. Bei den Richtfunkkosten handelt es sich um Kosten für die Anmietung der Richtfunkverbindungen (Entgelte für u. a. Infrastrukturmiete, Energiebedarf, Klimaanforderungen). Prozesskosten entstehen durch anfallende Entstörungsleistungen, welche jährlich abgerechnet werden.
777. Demgegenüber weist die Kalkulation der Einzelkosten Vertrieb top-down ermittelte Prozesszeiten multipliziert mit dem Führungsbereichsstundensatz als auch aus dem antragsübergreifenden jährlichen Kostennachweis top-down-ermittelte Prozesskosten auf.

5.4.5.2.1 Produkt- und Angebotskosten Technik

778. Im Rahmen der Überlassung werden Produkt- und Angebotskosten Technik im Wesentlichen für die Prozesse Störungsbearbeitung im Innen- und Außendienst und Disposition abgebildet.
779. Die Kalkulation der Einzelkosten Technik setzt sich aus den multiplikativen Ergebnissen der endgewichteten Prozesszeiten mit dem jeweiligen Führungsbereichsstundensatz und den direkten Einzelkosten zusammen. Die ermittelten Einzelkosten werden mit Gemeinkosten und Kosten gemäß § 32 Abs. 2 TKG beaufschlagt und gehen anschließend als Produkt- und Angebotskosten Technik in die Entgelte ein.

Prozessfaktoren

780. In der Kalkulation werden bis zu fünf Prozessfaktoren ausgewiesen. Sie geben an, mit welcher Häufigkeit einzelne Prozesse ausgeführt werden. Vorliegend werden die Prozessfaktoren "Störungshäufigkeit", „Ressortbeteiligung“ und "Sonstiges" (hier jeweils hälftige Aufteilung auf ein Leitungsende) der kalkulierten Prozesskosten auf die Tarifkomponente Kollokationszuführung ausgewiesen.
781. Die von der Antragstellerin ermittelten Prozessfaktoren wurden nach Prüfung von der Beschlusskammer anerkannt.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.2.

Aktivitätszeiten

782. Analog zu dem Genehmigungsvorgehen aus BK2a-19-023 konnten die Zeitansätze des Ressorts TS_DTS (Störungsbearbeitung Innendienst) für die Aktivität Ersatzschaltung durchführen bei den niedrigen Bitraten (inklusive dem Rückgriff auf den Vorgängerwert aus BK2a-16/004 für die Tel. Prüfhilfe), sowie für die Aktivitäten *Störungsmanagement, Ersatzschaltung, Tel. Prüfhilfe, Diagnose durchführen* und *Mitwirken in schwierigen Fällen* bei den höherbitratigen Varianten nicht anerkannt werden. Die Antragstellerin hat keinen Nachweis für die Tätigkeiten im Prozess Störungsbearbeitung vorgelegt, eine Überprüfung der Ansätze war somit nicht möglich.

vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.1.

783. Die übrigen Aktivitätszeiten und -häufigkeiten des Ressorts TS_DTS (Störungsbearbeitung) wurden nach Anpassung der sachlich variablen Verteilzeit und Rüstzeit

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitte 1.8.1.2 und 1.8.1.3.

784. grundsätzlich anerkannt. Die im Verfahren neu vorgelegten Ansätze waren sachlich und rechnerisch nachvollziehbar.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitte 2.2.3.1.

785. Die Aktivitätszeiten und -häufigkeiten des Ressorts TS_DTA_Dispo wurden nach Anpassung der sachlich variablen Verteilzeit und Rüstzeit

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.1.2 und 1.8.1.3

786. anerkannt.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.3.

787. Die Ansätze für das für die Störungsbearbeitung der Kupfer-Anschlusslinie und des Remote Device (Netzabschlusspunkt) zuständige Außendienstressort TS_DTA wurden mit Ausnahme der Fahrzeiten nach Vorlage eines geeigneten Nachweises

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.4.

788. sowie nach Anpassung der sachlich variablen Verteilzeit, der Rüstzeit

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.8.1.2 und 1.8.1.3

789. sowie der Fahrzeit

vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.4 sowie Beschlüsse BK2a-17-001 und 002.

790. anerkannt.

791. Die Aktivitätszeiten und -häufigkeiten des Ressorts TS_DTS (Kundenvorausinformation) wurden nach Anpassung der sachlich variablen Verteilzeit und Rüstzeit

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitte 1.8.1.2 und 1.8.1.3

792. grundsätzlich anerkannt. Die im Verfahren neu vorgelegten Ansätze waren sachlich und rechnerisch nachvollziehbar.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.2.

793. Im Außendienst-Ressort DT Technik_ AD (alt: DTTechnik_PTI) werden Entstörungsprozesse bearbeitet, die ausschließlich bei der Instandsetzung von Glasfaserleitungen anfallen. Die entsprechenden Aktivitätszeiten und -häufigkeiten des PTI-Ressorts wurden nach Anpassung der sachlich variablen Verteilzeit und Rüstzeit

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitte 1.8.1.2 und 1.8.1.3

794. und der Fahrzeiten

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.3.4 sowie Beschlüsse BK2a-17-001 und 002.

795. anerkannt.

Richtfunkkosten

796. Die von der Antragstellerin geltend gemachten Richtfunkkosten sind im Vergleich zum Vorjahr um ██████% zurückgegangen und wurden von der Beschlusskammer anerkannt. Die Antragstellerin konnte die Kostenentwicklungen begründen und die Gesamtkosten sowie deren antragspezifische Vereinzelnachweisen. Neben dem Vertrag mit Ericsson wurden außerdem eine Berechnungsdatei sowie die Allokationsmethode im Investitionstool vorgelegt.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.2.1.

5.4.5.2.2 Produkt- und Angebotskosten Vertrieb

797. Im Bereich PAK-Vertrieb wurden Kosten für Vertragsangelegenheiten, Kundenbetreuung, Beschwerde- und Forderungsmanagement, Produktmanagement, Fakturierung und Forderungsausfälle kalkuliert.

798. Die Prozesszeiten wurden grundsätzlich top-down ermittelt und auf die einzelnen Prozesse umgelegt. Dabei werden zur Allokation die Anzahl der am Prozess beteiligten Kräfte, die produktspezifische Menge oder der Umsatzanteil herangezogen. Die grundlegende Methodik wurde von der Antragstellerin nachvollziehbar dargestellt und von der Beschlusskammer anerkannt.

799. Anpassungen waren jedoch bei der Anzahl der beteiligten Personaleinheiten vorzunehmen. Die Antragstellerin hat einen stark erhöhten Personalbedarf für die Bearbeitung von Vertragsangelegenheiten geltend gemacht. Diesen hat sie mit zusätzlich anfallenden Aufgaben durch die anstehende Umstellung von SDH-Technik auf Ethernet-Technik begründet. Hierbei ist jedoch allenfalls von einem vorübergehenden Mehrbedarf auszugehen. Bisher wurden nur wenige Bereitstellungen auf der Ethernet-Technik vorgenommen, so dass aus Sicht der Beschlusskammer aktuell kein deutlicher Personalmehrbedarf besteht. Der Personalmehrbedarf wurde daher lediglich in der Höhe anerkannt, wie er sich durch den veränderten Absatz an Mietleitungen in den Jahren 2016 bis 2020 erklären lässt.

Vgl. Gutachten zu den Kostenunterlagen der TDG zum Antrag auf Genehmigung von Entgelten für die Überlassung von Kollokationszuführungen zu Carrier-Festverbindungen CFV Ethernet-over-SDH, Abschnitt 2.3.1.

5.4.6 Gemeinkosten

800. Gemeinkosten sind Bestandteile der Gesamtkosten, die sich einem Produkt/Dienst nicht direkt verursachungsgerecht zuordnen lassen. Bei den Gemeinkosten unterscheidet die Antragstellerin zwischen den Gemeinkosten der Führungsbereiche und denen des Konzerns (GHS, Group Headquarters Strategy). Die GHS-Gemeinkosten lassen sich in Overheadkosten (Strategische Aufgaben) und Shared-Service-Leistungen (Operative übergreifende Aufgaben) unterteilen.
801. Die Gemeinkosten werden von der Antragstellerin umsatzbasiert den einzelnen Produkten zugeschlüsselt. Damit hat sich die Antragstellerin grundsätzlich der Kalkulationslogik der Beschlusskammer angenähert. Jedoch wird von der Antragstellerin eine Unterscheidung der Gemeinkosten nach den Segmenten Wholesale, Retail und Querschnitt vorgenommen. Eine segmentspezifische Allokation ist jedoch nur sachgerecht, wenn es sich bei den Kosten auch um segmentspezifische Gemeinkosten handelt. Nach Auswertung der Antwortschreiben der Antragstellerin wurde festgestellt, dass die segmentspezifische Allokation für Gemeinkosten, die originär und somit ausschließlich im vorleistungsrelevanten Führungsbereich entstehen, eine höhere Genauigkeit aufweist und somit dem Verursachungsprinzip stärker Rechnung trägt als eine undifferenzierte Allokation aller Gemeinkosten auf Basis des Gesamtumsatzes. Vor diesem Hintergrund ist eine segmentdifferenzierte Umsatzallokation der Gemeinkosten grundsätzlich sachgerecht,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.6.1.

802. Die Allokation der Kosten für den GHS Overhead konnte aufgrund fehlender Verursachungsgerechtigkeit nicht anerkannt werden. Die von der Antragstellerin herange-

zogenen Allokationsschlüssel sind nicht geeignet, eine verursachungsgerechte Gemeinkostenverteilung zu gewährleisten. Sie basieren auf unternehmenseigenen für die Beschlusskammer nicht transparenten Expertenschätzungen. Eine willkürliche Belastung des vorleistungsrelevanten Konzernsegments Deutschland kann nicht ausgeschlossen werden.

Vgl. ausführlich dazu Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.6.2.

803. Infolge der Anpassungen bei der Überleitungsrechnung, den Kostenarten, den Kostenstellen, der Korrektur der Weitergabe von Primärkostenanpassungen der Eliminierung nicht vorleistungsrelevanter Gemeinkosten ergibt sich für das Ist ein vorleistungsrelevanter und effizienter Gemeinkostenblock in Höhe von [REDACTED] € (Antragswert [REDACTED] €). Dieser Betrag wurde anhand der umsatzbasierten Allokationslogik auf die beantragten Entgelte verteilt,

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.6.3.

5.4.7 Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG

804. Die Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG setzten sich zusammen aus Aufwendungen für Vivento (Personalauffanggesellschaft für Mitarbeiter, die für die Leistungsbereitstellung nicht erforderlich sind) und Aufwendungen im Rahmen eines Restrukturierungsprogramms zum tarifverträglichen Personalabbau von Arbeitnehmern und Beamten.
805. Das Vivento-Defizit wurde von der Beschlusskammer anerkannt. Die Herleitung der Aufwendungen und Erträge konnte im Rahmen des eKn nachvollzogen werden. Aufwendungen für Mitarbeiter, die nach der Privatisierung (Postreform II) in den Konzern eingetreten sind, wurden nicht berücksichtigt. Anpassungen des Defizits ergeben sich außerdem durch die Bereinigung der Kostenbasis um nicht vorleistungsrelevante Kostenarten, die Anpassung der Mietkosten und des kalkulatorischen Zinssatzes,
- vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 1.7.*
806. Die Aufwendungen für die Abfindungsprogramme für Arbeitnehmer und Beamte/Insichbeurlaubte Beamte, die in das Unternehmen vor dem Zeitpunkt der Privatisierung, also dem 01.01.1995, eingetreten sind, wurden unter den jeweils beschriebenen Voraussetzungen sowie der angegebenen Laufzeit von der Beschlusskammer anerkannt.
807. Die sachliche Rechtfertigung der Zahlungen im Rahmen des Abfindungsprogramms als Aufwand im Sinne des § 32 Abs. 2 TKG ist mit Kosteneinsparungen und der damit

verbundenen Effizienzsteigerung zu begründen. Nach kurzfristiger Beibehaltung des gegebenen Kostenniveaus werden langfristig Kosteneinsparungen erreicht, die sich zukünftig im Entgeltniveau der regulierten Produkte widerspiegeln. Daher bilden die eingesparten Personalkosten die Obergrenze der im Kalkulationszeitraum berücksichtigungsfähigen Abfindungszahlungen. Darüberhinausgehende Beträge werden in die Zukunft übertragen und mit den Einsparungen der Folgejahre, in denen der Antragstellerin keine zusätzlichen Personalkosten aufgrund des Personalabbauprogramms entstehen, saldiert.

808. Insgesamt wurden Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG in Höhe von [REDACTED] € anerkannt und umsatzbasiert auf die einzelnen Produkte allokiert

vgl. Gutachten zu den antragsübergreifenden Parametern, Release Ist 2019/Plan 2020, Abschnitt 3.2.9.

809. Ziel des § 32 Abs. 2 S. 1 TKG ist, dem regulierten Unternehmen eine Refinanzierung von Aufwendungen zu ermöglichen, die zwar nicht effizient, aber aufgrund rechtlicher Vorgaben oder anderer sachlicher Gründe notwendig sind. Eine Abweichung von den KeL wird in diesem Fall zugelassen, um eine Unterdeckung, die nicht auf mangelnde Effizienz des Unternehmens zurückzuführen ist, zu vermeiden. Eine Anerkennung neutraler Aufwendungen zu versagen, soweit die Ist-Kosten zuzüglich der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 (KoN) niedriger sind als die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KoN-KeL-Vergleich). In diesem Fall wären die die von der Beschlusskammer ermittelten KeL ausreichend um die Ist-Kosten inklusive der Aufwendungen für Abfindungszahlungen und Vivento zu decken. Die Refinanzierung der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 ist gewährleistet und bedarf keiner zusätzlichen Berücksichtigung.

5.4.8 Ergebnis Kollokationsentgelte

In der folgenden Tabelle ist die Berechnung der Entgeltpositionen beispielhaft für die Kollokation 10M/2,5 Mbit/s dargestellt:

	KeL in € (je Ende)
Access	██████████
Linientechnik	██████████
Software	██████████
Ü-Technik	██████████
NetwContr	██████████
Summe Anlagespezifische Kosten	██████████
Technik	██████████
Vertrieb	██████████
Summe Produkt- und Angebotskosten	██████████
Gemeinkosten	██████████
Vivento und Abfindungen	██████████
Gesamtsumme Kollokationszuführung 10M/2,5M	605,72

810. Die Entgeltposition "Kollokationszuführung 10M/2,5M" in Höhe von 605,72 € errechnet sich aus den anlagespezifischen Kapitalkosten (in Summe ██████████ €) zuzüglich der Produkt- und Angebotskosten (in Summe ██████████ €) sowie der Gemeinkosten (██████████ €) und der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG (██████████ €).

5.4.9 Gebühren

811. Die von der Antragstellerin in die Kalkulation einbezogenen voraussichtlichen Gebühren gemäß der Besonderen Gebührenverordnung der Beschlusskammern Post und Telekommunikation der Bundesnetzagentur (BKGebV) in Verbindung mit der Verwaltungsvorschrift zur Konkretisierung und Umsetzung der Rahmengebühren der Besonderen Gebührenverordnung der Beschlusskammern Post und Telekommunikation der Bundesnetzagentur (VwVBKGebV) waren im vorliegenden Fall nicht zu berücksichtigen.
812. Die Aufwendungen der Antragstellerin aus Anlass der BKGebV stellen aus Sicht der Beschlusskammer keine Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung dar. Denn die Gebühren werden zur eigentlichen Leistungserstellung nicht benötigt. Demgegenüber ist grundsätzlich eine Berücksichtigung als Aufwand nach § 32 Abs. 2 TKG möglich, da es sich um Aufwendungen handelt, die nicht in den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung enthalten sind, für die aber eine rechtliche Verpflichtung gemäß § 142 Abs. 1 Nr. 9 TKG i. V. m. der BKGebV durch einen entsprechenden Gebührenbescheid entstehen wird.
813. Gebühren nach der BKGebV erhöhen insoweit die Summe der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG. Die Allokation derartiger Aufwendungen erfolgt in den Kostenunterlagen der Antragstellerin – gemäß der von der Bundesnetzagentur in der Vergangenheit regelmäßig akzeptierten Vorgehensweise – anhand einer Umsatzschlüsse-

lung. Dabei werden die Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG nicht, wie hier von der Antragstellerin praktiziert, dienstleistungsspezifisch auf einzelne Vorleistungen allokiert, sondern unter Rückgriff auf den Gesamtumsatz der Antragstellerin (Segment Deutschland) auf alle Dienstleistungen der Antragstellerin – sowohl im Vorleistungs- als auch im Endkundenbereich – verteilt.

814. Eine Belastung sämtlicher Dienstleistungen mit den aus der BKGebV resultierenden Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG ist aber nicht allein deshalb gerechtfertigt, weil sie der „üblichen“ Vorgehensweise entspricht. Vielmehr wird eine derartige Schlüsselung auch am ehesten einer verursachungsgerechten Kostenverteilung gerecht, während dies für die von der Antragstellerin vorgenommene Verrechnung der Gebühren allein auf die einzelne Vorleistung gerade nicht zutrifft. Denn die Leistungen der Bundesnetzagentur, für die die Gebühren gemäß BKGebV zu entrichten sind, erfolgen, um eine Umsetzung der in § 2 TKG genannten Ziele der Regulierung zu erreichen, so die Wahrung der Nutzer- insbesondere der Verbraucherinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation und die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs. Es wäre aber nicht sachgerecht, wenn Aufwendungen, die für Tätigkeiten zur Umsetzung dieser Ziele anfallen, allein von den Wettbewerbern finanziert würden und die Antragstellerin, deren Marktbeherrschung letztlich ursächlich für die erforderlichen Leistungen der Bundesnetzagentur ist, demgegenüber keinerlei Anteil dieser Aufwendungen tragen müsste. Auch würden im Falle einer ausschließlichen Verteilung auf Vorleistungen bei einer anzunehmenden Finanzierung der Aufwendungen durch die Endkundentarife letztlich allein die Kunden der Wettbewerber mit den Gebühren gemäß BKGebV belastet, nicht aber die Endkunden der Antragstellerin. Jedoch profitieren beide Kundengruppen – die Kunden der Wettbewerber und der Antragstellerin - von der Förderung der Verbraucherinteressen und des Wettbewerbs sowie der weiteren in § 2 TKG genannten Ziele.

Eine Schlüsselung über den Gesamtumsatz wird diesem Umstand gerecht: Die Gebühren, die für die auf die Realisierung der Regulierungsziele gerichteten Tätigkeiten der Bundesnetzagentur anfallen, werden anteilig auf sämtliche Leistungen – im Vorleistungs- wie im Endkundenbereich der Antragstellerin – verteilt. Die Aufwendungen werden folglich von Antragstellerin und Wettbewerbern gemeinsam und im Ergebnis von allen Endkunden getragen.

Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG eines bestimmten Jahres werden von der Antragstellerin, wie von der Bundesnetzagentur – zugunsten einer Berücksichtigung gesicherter Werte – ebenfalls akzeptiert, erst im folgenden Release angesetzt. Beträge, die im Jahr 2020 anfallen, werden folglich nicht bereits im aktuellen Release KON 2019 / KeL 2020, sondern im nächsten Release KON 2020 / KeL 2021 erfasst.

Wegen der gebotenen Einordnung der Gebühren nach der BKGebV als Aufwendungen gemäß § 32 Abs. 2 TKG sind die betreffenden Ansätze im gegenständlichen Ver-

fahren (noch) nicht berücksichtigungsfähig. Der diesbezügliche Zuschlag auf die zunächst ermittelten Entgelte war folglich hier zu streichen.

Im Übrigen wird durch die gebotene Allokation der Gebühren auf sämtliche Dienstleistungen die Kostenerhöhung im Vorleistungsbereich deutlich gemindert werden. Sie würde im vorliegenden Fall auf Basis der von der Antragstellerin angesetzten Gebührenhöhe bei den einzelnen Leistungen lediglich ggf. eine Tarifierhöhung im Centbereich bewirken.

5.5 Alternative Erkenntnisquellen gem. § 35 Abs. 1 TKG

815. Die Beschlusskammer kann neben den der Bundesnetzagentur vorliegenden Kosteninformationen zusätzlich eine Vergleichsmarktbetrachtung gem. § 35 Abs. 1 Nr. 1 TKG heranziehen und zur Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung auch eine von der Kostenberechnung der Antragstellerin unabhängige Kostenrechnung anstellen und hierfür Kostenmodelle heranziehen (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 TKG). Soweit die vorliegenden Kosteninformationen für eine Prüfung der genehmigungspflichtigen Entgelte nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG in Verbindung mit § 34 TKG nicht ausreichen, kann die Entscheidung auf einer Prüfung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 TKG oder (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 TKG) beruhen.

5.5.1 Kostenmodell

816. Neben der Prüfung der vorgelegten Kostenunterlagen gem. § 34 Abs. 1 Nr. 2 TKG war der Beschlusskammer eine zusätzliche Heranziehung der Berechnung der Kosten von Mietleitungen CFV-SDH auf Basis eines Kostenmodells gem. § 35 Abs. 1, Nr. 2 TKG nicht möglich.

Ergänzend ist im Hinblick auf das sog. WIK-Kostenmodell darauf hinzuweisen, dass das derzeit auf der Homepage der BNetzA (Stand Oktober 2016) unter den Reitern:

Telekommunikation / Unternehmen / Marktregulierung / Maßstäbe Methoden / Kostenmodelle / Breitbandnetz

Veröffentlichte „Analytische Kostenmodell für das Breitbandnetz; Version 2.3“

817. sowie damit zusammenhängend

„Berechnung der Kosten von Mietleitungen; Analytisches Kostenmodell für das Breitbandnetz; Anlage 3 zum Referenzdokument Version 2.3“

818. trotz seines diensteintegrierenden Ansatzes derzeit nicht daraufhin ausgelegt worden ist, auch die Kosten ausschließlich auf klassischer SDH-Technik basierender CFV-SDH (hier Ethernet over SDH) Kollokationszuführungen zu bestimmen.

5.5.2 Internationaler Tarifvergleich (ITV)

819. Entsprechend der regelmäßigen Praxis vorausgegangener Entgeltgenehmigungsverfahren hat die Beschlusskammer auch für die vorliegend beantragten Entgelte, insbesondere für die Kollokationszuführung CFV Ethernet over SDH, die Erstellung eines auf aktuellen Daten beruhenden internationalen Tarifvergleichs beauftragt.
820. Anhand der vorliegenden Tarifrecherchen konnten keine Entgelte für die Kollokationszuführung ermittelt werden. Die Kollokationszuführung wird in den einbezogenen Vergleichsländern nicht aufgeführt. Eine Vergleichsmarktbetrachtung konnte daher für die aktuellen Verfahren nicht erstellt werden.

5.6 Keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 Satz 2 TKG

5.6.1 Prüfung auf Verletzung der Maßstäbe gem. § 28 TKG

821. Es liegen derzeit keine Anhaltspunkte für eine Missbräuchlichkeit der im Tenor enthaltenen Entgelte gem. § 28 TKG vor.
822. Aufgrund der hier vorgenommenen Kostenprüfung gem. § 32 Abs. 1 TKG ist ein Verstoß gegen § 28 Abs. 1 Nr. 1 TKG im Sinne missbräuchlich überhöhter Entgelte für jede einzelne beantragte Entgeltposition ausgeschlossen.
823. Aufgrund der hier erfolgten Kostenprüfungen kann ein Vermutungstatbestand gem. § 28 Abs.2 Nr. 1 TKG ausgeschlossen werden, d.h. es liegt kein Dumping vor.
824. Nach derzeitigem Kenntnisstand der Beschlusskammer liegt auch kein Verstoß gegen § 28 Abs. 2 Nr. 2 TKG (Preis-Kosten-Schere) vor.
825. Ein Abgleich der Überlassungsentgelte für CFV-Ethernet mit der korrespondierenden Endkundenleistung Ethernet Connect führt zu dem Ergebnis, dass die Endkundenpreise für Ethernet-Connect einen angemessenen Abstand zur CFV-Ethernet aufweisen. Daraus resultiert, dass keine Preis-Kosten-Schere vorliegt. Es wird auf den in der Verfahrensakte enthaltenen Abgleich verwiesen.
826. Es liegt auch keine erkennbare Vermutung gem. § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG vor.
- Keine sonstigen Versagungsgründe
827. Die Entscheidung steht entsprechend § 27 Abs. 2 S. 2 TKG auch in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen des § 2 Abs. 2 TKG. Das Preisniveau ist so bemessen, dass dadurch insbesondere die Nutzerinteressen gewahrt werden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG), ein chancengleicher und nachhaltiger Wettbewerb sichergestellt bzw. ge-
- öffentliche Fassung

fördert wird (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) sowie effiziente Infrastrukturinvestitionen gefördert und Innovationen unterstützt werden (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG).

828. Schließlich ist eine Diskriminierung nach § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 TKG, die dadurch eintreten könnte, dass die Konditionen für andere Produkte der Antragstellerin deren Nachfragern ungerechtfertigte Vorteile einräumen, nicht erkennbar. Auch sind Verstöße gegen andere Rechtsvorschriften nicht ersichtlich.

6 Befristung

829. Die unter Ziffer 2 des Entscheidungstenors ausgesprochene Befristung erfolgt auf Grundlage von § 35 Abs. 4 TKG i.V.m. § 36 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG.
830. Die Beschlusskammer hat sich nach umfassender Abwägung dafür entschieden, die Überlassungsentgelte für die Kollokationszuführung bis zum 31.12.2021 befristet zu genehmigen.
831. Bei der Festlegung des Zeitraums für die Befristung der verfahrensgegenständlichen Genehmigung hat sich die Beschlusskammer einerseits von der grundsätzlich bei allen Entgeltbefristungen in Betracht zu ziehenden Überlegung leiten lassen, dass für einen hinreichenden Zeitraum sowohl für die Antragstellerin als auch für die Wettbewerber ökonomische Planungssicherheit hinsichtlich des Vorleistungsniveaus bestehen muss. Dies auch deshalb, weil die Vorleistungsentgelte eine wichtige Grundlage für die darauf aufsetzende Kalkulation der Entgelte sind, die die Wettbewerber ihren Kunden in Rechnung stellen. Das gilt sowohl für die Wettbewerber als auch in Ansehung unzulässiger Preis-Kosten-Scheren für die Antragstellerin als reguliertem Unternehmen.
832. Zudem hat die Kammer aber auch berücksichtigt, dass die übrigen Überlassungsentgelte für die CFV Ethernet over SDH ebenfalls bis zum 31.12.2021 befristet sind. Durch die jetzige Befristung soll der Gleichlauf der Genehmigung der Anschluss-, Verbindungs- und Kollokationsentgelte wiederhergestellt werden.
833. Unter Zugrundelegung dieser Erwägungen und bei ihrer gegenseitigen Abwägung hält die Beschlusskammer eine Befristung der erteilten Genehmigungen bis zum 31.12.2021 für angemessen und vertretbar.

7 Rechtsbehelfsbelehrung

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

Vorsitzende
Schmitt-Kanthak

Beisitzer
Lindhorst

Beisitzer
Woesler

Hinweis zu Gebühren:

Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Beschlusskammer werden Gebühren nach der Besonderen Gebührenverordnung der Beschlusskammern Post und Telekommunikation der Bundesnetzagentur (BKGebV) erhoben. Weitere Informationen finden Sie unter „Aktuelles“ auf den Internetseiten der Beschlusskammern 2, 3, 5 und 11 unter www.bundesnetzagentur.de.