



Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 2

BK2a-23/003

Konsultationsentwurf

in dem Verwaltungsverfahren aufgrund des Antrages

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

– Antragstellerin –

vom 18.10.2023

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

Beigeladene

1. Vodafone GmbH,
Ferdinand-Braun-Platz 1, 40543 Düsseldorf
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 1 –
2. Verband der Anbieter von Telekommunikations- und
Mehrwertdiensten e.V. (VATM),
Frankenwerft 35, 50667 Köln,
vertreten durch den Vorstand
– Beigeladene zu 2 –
3. EWE TEL GmbH
Cloppenburg Str. 310,
26133 Oldenburg,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 3 –
4. BREKO Bundesverband Breitbandkommunikation e.V.
Breitbandkommunikation e.V.
Menuhinstr. 6, 53113 Bonn,
vertreten durch den Vorstand
– Beigeladene zu 4 –
5. 1&1 Versatel GmbH,
Wanheimer Str. 90
40468 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 5 –
6. NetCologne GmbH
Am Coloneum 9
50829 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung
– Beigeladene zu 6 –

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, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 20.11.2023

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

am ##.##.20##

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

1. Die jährlichen Überlassungsentgelte für Carrier-Festverbindungen CFV-SDH werden rückwirkend ab dem 01.01.2024 wie folgt genehmigt:

Entgelte für CFV-SDH 2MS/T2MS/MU

Anschlusslinie	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	740,96
Verbindungsline (Überlassung jährlich im Voraus)	
Beide CFV-Kundenstandorte im selben Ortsnetz (ON)	
Backbone-ON	158,96
Regio-ON	158,96
Country-ON	244,30
Beide CFV-Kundenstandorte in unterschiedl. ON	
- zwischen Backbone-ON und Regio-ON	129,78
Pauschale	8,12
zuzüglich je km*	
- zwischen Backbone-ON und Country-ON	129,78
Pauschale	8,12
zuzüglich je km*	
- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-Ortsnetzen	
Pauschale	90,93
zuzüglich je km*	28,08
- zwischen zwei Backbone-ON (nicht reguliert)	
Pauschale je Ende	63,19
Kollokationszuführung	
Überlassung (jährlich im Voraus)	162,84

* Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV mit einer Länge von 200 km in Rechnung gestellt.

Entgelte für CFV-SDH 34 M

Anschlusslinie	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1886,03
Verbindungsline (Überlassung jährlich im Voraus)	
Beide CFV-Kundenstandorte im selben Ortsnetz (ON)	
Backbone-ON	1312,81
Regio-ON	1312,81
Country-ON	1491,33
Beide CFV-Kundenstandorte in unterschiedl. ON	
- zwischen Backbone-ON und Regio-ON	702,55
Pauschale	93,04
zuzüglich je km*	
- zwischen Backbone-ON und Country-ON	702,55
Pauschale	93,04
zuzüglich je km*	
- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-Ortsnetzen	
Pauschale	492,44
zuzüglich je km*	321,76
- zwischen zwei Backbone-ON (nicht reguliert)	
Pauschale je Ende	467,56
Kollokationszuführung	
Überlassung (jährlich im Voraus)	1862,94

* Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV mit einer Länge von 200 km in Rechnung gestellt.

Entgelte für CFV-SDH 155M

Anschlusslinie	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	2050,85
Verbindungsline (Überlassung jährlich im Voraus)	
Beide CFV-Kundenstandorte im selben Ortsnetz (ON)	
Backbone-ON	1037,56
Regio-ON	1037,56
Country-ON	1861,90
Beide CFV-Kundenstandorte in unterschiedl. ON	
- zwischen Backbone-ON und Regio-ON	514,65
Pauschale	80,86
zuzüglich je km*	
- zwischen Backbone-ON und Country-ON	514,65
Pauschale	80,86
zuzüglich je km*	
- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-Ortsnetzen	
Pauschale	360,81
zuzüglich je km*	279,63
- zwischen zwei Backbone-ON (nicht reguliert)	
Pauschale je Ende	285,69
Kollokationszuführung	
Überlassung (jährlich im Voraus)	1164,15

* Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV mit einer Länge von 200 km in Rechnung gestellt.

Entgelte für CFV-SDH 16xT2MS/2MU

Anschlusslinie	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	1995,86
Verbindungsline (Überlassung jährlich im Voraus)	
Beide CFV-Kundenstandorte im selben Ortsnetz (ON)	
Backbone-ON	1465,73
Regio-ON	1465,73
Country-ON	1741,62
Beide CFV-Kundenstandorte in unterschiedl. ON	
- zwischen Backbone-ON und Regio-ON	702,55
Pauschale	93,04
zuzüglich je km*	
- zwischen Backbone-ON und Country-ON	702,55
Pauschale	93,04
zuzüglich je km*	
- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-Ortsnetzen	
Pauschale	492,44
zuzüglich je km*	321,76
- zwischen zwei Backbone-ON (nicht reguliert)	
Pauschale je Ende	422,00
Kollokationszuführung	
Überlassung (jährlich im Voraus)	2228,44

* Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV mit einer Länge von 200 km in Rechnung gestellt.

Entgelte für CFV-SDH 21xT2MS/2MU

Anschlusslinie	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	2896,08
Verbindungsline (Überlassung jährlich im Voraus)	
Beide CFV-Kundenstandorte im selben Ortsnetz (ON)	
Backbone-ON	661,12
Regio-ON	661,12
Country-ON	1385,51
Beide CFV-Kundenstandorte in unterschiedl. ON	
- zwischen Backbone-ON und Regio-ON	514,65
Pauschale	80,86
zuzüglich je km*	
- zwischen Backbone-ON und Country-ON	514,65
Pauschale	80,86
zuzüglich je km*	
- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-Ortsnetzen	
Pauschale	360,82
zuzüglich je km*	279,63
- zwischen zwei Backbone-ON (nicht reguliert)	
Pauschale je Ende	326,43
Kollokationszuführung	
Überlassung (jährlich im Voraus)	2343,62

* Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV mit einer Länge von 200 km in Rechnung gestellt.

Entgelte für CFV-SDH 63xT2MS/2MU

Anschlusslinie	Nettoentgelt in €
Überlassung (jährlich im Voraus)	3048,32
Verbindungsline (Überlassung jährlich im Voraus)	
Beide CFV-Kundenstandorte im selben Ortsnetz (ON)	
Backbone-ON	1354,42
Regio-ON	1354,42
Country-ON	1235,19
Beide CFV-Kundenstandorte in unterschiedl. ON	
- zwischen Backbone-ON und Regio-ON	514,65
Pauschale	80,86
zuzüglich je km*	
- zwischen Backbone-ON und Country-ON	514,65
Pauschale	80,86
zuzüglich je km*	
- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-Ortsnetzen	
Pauschale	360,82
zuzüglich je km*	279,63
- zwischen zwei Backbone-ON (nicht reguliert)	
Pauschale je Ende	239,39
Kollokationszuführung	
Überlassung (jährlich im Voraus)	3103,98

* Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV mit einer Länge von 200 km in Rechnung gestellt

2. Die Genehmigung der unter Tenorziffer 1 ausgewiesenen Entgelte wird befristet bis zum 30.06.2024.
3. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Zur besseren Übersichtlichkeit wird nachfolgendes Inhaltsverzeichnis vorangestellt:

...

Sachverhalt	12
Gründe	19
1 Zuständigkeit, Verfahren und Frist.....	20
1.1 Zuständigkeit	20
1.2 Verfahren	20
1.3 Frist	21
1.4 Konsultation und Konsolidierung	21
2 Genehmigungspflicht.....	23
2.1 Leistung im Sinne des Marktes Nr. 4	23
3 Art der Entgeltgenehmigung	24
3.1 Entgelte in dem tenorierten Umfang genehmigungsfähig	24
3.2 Neuregelung des § 39 TKG	25
3.3 Keine Missbrauchsprüfung nach § 37 TKG	26
3.4 Methodik der Kostenprüfung und den Anforderungen an die Kostenunterlagen	27
4 Genehmigungsfähigkeit.....	30
4.1 Bewertung der Kostenunterlagen	30
4.1.1 Anforderungen an den Netzbetrieb für den Restbestand im Jahr 2024	30
4.1.2 Ausführungen in den Kostenunterlagen zum Umfang des Weiterbetriebes.....	31
4.1.2.1 SDH-Plattform.....	31
4.1.2.2 1850er-Plattform.....	31
4.1.2.3 Anforderungen an ein effizient agierendes Unternehmen.....	32
4.1.2.3.1 Einsparpotential gerade im Anschlussnetz zu erwarten.....	32
4.1.2.3.2 SDH-Netzknoten	32
4.1.2.3.3 1850er-Plattform	32
4.1.2.3.4 Teilbarkeit des Netzes speziell im Bereich unterhalb der Kernnetzebene.....	33
4.1.2.4 Fiktiver „Phase-Out“-Faktor kann Mangel nicht beheben	34
4.1.2.5 Zudem: Nahezu keine Anlagen mehr in der aktiven Abschreibung.....	35
4.2 Ermessensausübung und Fortgeltung der bislang genehmigten Entgelte.....	36
4.2.1 Vergleichbare Leistungen	37
4.2.2 Rückgriff auf andere Genehmigungsverfahren.....	37
4.2.3 Gesamtabwägung.....	37
4.2.3.1 Kostenunterlagen 2021 bieten für 2024 eine valide Grundlage	38
4.2.3.2 Bei Kenntnis Genehmigung bis 2024	38
4.2.3.3 Abwägung mit den Interessen der Antragstellerin	39
4.2.3.3.1 Milderes Mittel gegenüber vollständiger Versagung der Entgelte.....	40
4.2.3.3.2 Deckung der Miet- und Betriebskosten.....	40
4.2.3.3.3 Sonderberechnung Energiekosten nicht anerkennungsfähig	40
4.2.3.4 Entgelte im Einklang mit den weiteren Regulierungszielen	43
4.2.3.4.1 Konnektivität und hohe Kapazität, § 2 Abs. 2 Nr. 1. TKG	43

4.2.3.4.2 Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG	44
4.2.3.4.3 Wahrung der Nutzerinteressen	46
4.2.4 Fazit der Gesamtabwägung.....	47
5 Rückwirkung.....	48
6 Ersetzung der vorläufigen Entscheidung	48
6 Befristung	49
Rechtsbehelfsbelehrung	50

Sachverhalt

1. Die Antragstellerin ist Betreiberin eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes und der hierzu gehörenden technischen Einrichtungen. Als solche bietet sie Carrier-Festverbindungen (CFV) an.
2. Mit der Regulierungsverfügung BK2b 16/002 vom 18.12.2018 wurde die Antragstellerin verpflichtet, Zugang zu Mietleitungen mit SDH-Schnittstellen sowie mit ethernetbasierten Schnittstellen mit einer Übertragungsrate von 2 Mbit/ bis 155 Mbit/s zu gewähren. Die Entgelte für die Zugangsleistungen wurden der Genehmigungspflicht nach Maßgabe des § 31 TKG 2004 unterworfen (Ziffer 8.1 des Tenors).
3. Die Leistungen erbringt die Antragstellerin auf ihrer sogenannten SDH-Classic-Plattform sowie auf ihrer sogenannten 1850er-Plattform.
4. Nach Ziffer 2.2 der Anlage des Tenors der Änderungsregulierungsverfügung vom 31.07.2023 ist die Antragstellerin letztmalig noch bis zum 30.06.2024 (SDH-Classic, SDH-Schnittstelle) bzw. bis zum 31.12.2024 (1850, Ethernet-over SDH) verpflichtet, Zugang zu den Leistungen auf den SDH-Altplattformen zu erbringen. Nach Ziffer 1.2 der Anlage endet die Verpflichtung zur Neubereitstellung dieser Produkte zum 30.11.2023, das bedeutet, dass die Antragstellerin ab dem 30.11.2023 nur noch den bis dahin verbleibenden Bestand bis zur endgültigen Außerbetriebnahme der Plattformen in 2024 abmanagen muss.
5. Die Entgelte für die entsprechenden Leistungen wurden zuletzt mit Beschluss BK2a-21/006 genehmigt. Bei der Wahl der Befristung auf den 31.12.2023 folgte die Beschlusskammer dem Antrag der Antragstellerin. In dem Vorgängerverfahren prognostizierte die Antragstellerin, dass Ende 2023 die beiden SDH-Plattformen leergeräumt sein würden. Mit der damals beantragten Befristung bis Ende 2023 wollte die Antragstellerin insoweit aus Gründen der Verfahrensökonomie einen Gleichlauf von Genehmigungsdauer und der Dauer des noch verbleibenden Plattformbetriebes erreichen.
6. Da sich zwischenzeitlich herausgestellt hat, dass auch noch im Jahr 2024 Restbestände an SDH-Altproduktleistungen zu überlassen sind, hat die Antragstellerin am 18.10.2023 einen (Folge-)Antrag zur Genehmigung der Entgelte ab dem 01.01.2024 bis zum 31.12.2024 für die CFV 1.0 mit SDH-Schnittstelle beantragt.
7. Die Antragstellerin beantragt,

die in Anlage 2 ausgewiesenen Überlassungsentgelte für Carrier-Festverbindungen SDH für den Zeitraum 01.01.2024 bis 31.12.2024 zu genehmigen.
8. Sie beantragt folgende Entgelte:

Preise für Überlassungsentgelte CFV SDH 2MS/T2MS/ 2MU, CFV 34M, CFV 155M, CFV 16 x T2MS/ 2MU, CFV 21 x T2MS/ 2MU und CFV 63 x T2MS/ 2MU

2MS/T2MS/ MU	34 M	155 M	16 x T2MS/ 2MU	21 x T2MS/ 2MU	63 x T2MS/ 2MU
-----------------	------	-------	-------------------	-------------------	-------------------

- Anschlusslinie**

Überlassungspreis, jährlich	2.416,37 €	3.831,51 €	4.105,77 €	4.381,35 €	6.894,54 €	6.985,81 €
--------------------------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

- Kollokationszuführung**

Überlassungspreis, jährlich	324,44 €	3.387,77 €	2.066,62 €	4.060,44 €	4.099,74 €	65.590,85 €
--------------------------------	----------	------------	------------	------------	------------	-------------

- Verbindungsline für Kundenstandorte in unterschiedlichen Ortsnetzen (ON) oder in unterschiedlichen Anschlussbereichen**

Backbone-ON und Regio-ON, jährlich	307,06 €	1.039,22 €	1.163,51 €	1.197,96 €	736,01 €	1.525,67 €
Country-ON, jährlich	441,60 €	954,92 €	2.245,63 €	1.463,46 €	1.460,26 €	1.404,18 €

Pauschale, jährlich	276,61 €	610,39 €	715,99 €	610,39 €	715,99 €	715,99 €
jährlich zuzüglich je km *)	13,17 €	75,99 €	84,01 €	75,99 €	84,01 €	84,01 €

- zwischen allen anderen ON außer zwischen Backbone-ON

Pauschale, jährlich	193,79 €	427,67 €	501,65 €	427,67 €	501,65 €	501,65 €
jährlich zuzüglich je km *)	45,56 €	262,77 €	290,50 €	262,77 €	290,50 €	290,50 €

- zwischen zwei Backbone-ON

Preis für VL zwischen BB-Ortsnetzen, jährlich	Nicht reguliert, daher hier nicht ausgewiesen					
jährlich zuzüglich einer Pauschale je Ende	129,06 €	400,47 €	369,02 €	362,60 €	415,74 €	320,56 €

*) Ab einer Länge von mehr als 200 km wird der Preis der jeweiligen CFV SDH mit einer Länge von 200km in Rechnung gestellt.

9. Dem Antrag wurden beigefügt:

- Anlage 1 Leistungsbeschreibung:
- Anlage 2: Preisliste

...

- Anlage 3: Deckungsbeitragsrechnung
 - Deckungsbeitragsrechnung Überlassung
 - Tarifikalkulation
- Anlage 4: Kostennachweis

10. Die Antragstellerin spricht sich für eine Genehmigung der Entgelte am Maßstab einer reinen Missbrauchskontrolle nach § 37 TKG aus. Zur Begründung verweist sie auf die nur vergleichsweise kurze Genehmigungsdauer von sechs bzw. zwölf Monaten. Wegen der bevorstehenden Abschaltung der beiden SDH-Altplattformen komme den Entgelten für die gegenständlichen CFV 1.0er-Leistungen keine Ankerfunktion mehr zu. Weiterhin hätten die Zugangsnachfrager die Möglichkeit auf ein Nachfolgeprodukt zu wechseln.
11. Zur Begründung für die gegenüber der Vorgängergenehmigung wie auch dem Vorgängerantrag höheren Entgelte verweist die Antragstellerin insbesondere auf höhere Energiekosten.
12. Aus Sicht der Antragstellerin sei auch für das Jahr 2024 der bundesweit umfängliche Weiterbetrieb der beiden Plattformen erforderlich. Vor diesem Hintergrund sei nicht nur die Zugrundelegung eines hypothetischen Netzes, sondern auch die „Korrektur“, Verkleinerung des Netzes, also der Netzstruktur des vorhandenen Netzes ausgeschlossen, weil dadurch ein Netz entstehe, auf dessen Basis die Zugangsleistung nicht bundesweit erbracht werden könne. Die Entscheidungen der Antragstellerin zur Netzgestaltung sei von der Beschlusskammer zu akzeptieren.
13. Weiter spricht sie sich auch für den Beibehalt des Ansatzes von Bruttowiederbeschaffungswerten aus. Sie habe einen sehr konservativen Ansatz gewählt, indem sie die Bruttowiederbeschaffungskosten nur für ein künstlich verkleinertes Netz berücksichtigt habe. Schon im Entgeltgenehmigungsantrag 2021 habe sie im Hinblick auf die bevorstehende Migration und die damit zurückgehende Auslastung des Netzes ein Verbindungsnetz zugrunde gelegt, das je nach Plattform linear reduziert worden sei, um eine extreme Steigerung der Entgelte zu verhindern, obwohl ein Rückbau aufgrund der Verpflichtung zur bundesweiten Erbringung der Leistung, welche den Betrieb sämtlicher Netzknoten voraussetze, nicht möglich gewesen sei.
14. Weiter seien die beantragten Entgelte in erheblichem Umfang durch die Betriebskosten, insbesondere die Stromkosten für den Betrieb der SDH-Plattform geprägt. Da es sich hierbei nicht um ein Invest handele, fielen diese Kosten unabhängig von der gewählten Kostenermittlungsmethode stets an und seien immer entgeltrelevant.
15. Die von der Antragstellerin beantragten Entgelte wurden auf der Internetseite der Bundesnetzagentur und im Amtsblatt Nr. 21/2023 vom 08.11.2023 veröffentlicht.
16. Das Verfahren wird unter dem Aktenzeichen BK2a-23/003 für die CFV SDH geführt.
17. Innerhalb der 10-wöchigen Verfahrensfrist haben

18. die Beigeladene zu 1 mit Schreiben vom 16.11.2023, vom 04.12.2023 und vom 21.12.2021 sowie
19. die Beigeladene zu 5 mit Schreiben vom 04.12.2023 und vom 24.01.2024
20. schriftliche Stellungnahmen eingereicht. Sie tragen darin im Wesentlichen zu folgenden Punkten vor:
21. Während die Antragstellerin in den Entgeltanträgen BK2a-21-006 und BK2a-21-007 noch partielle Absenkungen u.a. insbesondere aufgrund von Preisrückgängen bei der sich im „end of Lifecycle“ befindlichen SDH-Technik der bis dato genehmigten Entgelte beantragt habe, würden in den vorliegenden Entgeltgenehmigungsanträgen Aufschläge von bis zu 226,11 % bei SDH basierten CFVn und bis zu 308,42 % bei Ethernet-over-SDH basierten CFVn beantragt. Diese exorbitanten Steigerungen seien nicht nur nicht nachvollziehbar, sondern vor dem Hintergrund der geplanten zeitnahen Kündigungen und Einstellung dieser Leistungen sowie der Abschaltung der nach Angabe der Antragstellerin nicht länger betreibbaren Plattform völlig ungerechtfertigt und unangemessen.
22. In der Kalkulation nach dem Wiederbeschaffungsansatz zu Neupreisen seien vermutlich nur variable Kosten (Menge) niedriger, nicht jedoch die fixen Netzkosten. Dieser Kalkulationsansatz gehe in der Sache für eine demnächst abzuschaltende Infrastruktur und in Kürze einzustellenden Leistungen, völlig an der Realität vorbei und führe unweigerlich zu höheren Stückkosten. Auf dieser falschen Kalkulationsgrundlage würden dann vollkommen überhöhte Entgelte beantragt.
23. Dass ein derartiger Kalkulationsansatz in der letzten Phase einer von der Antragstellerin selbst gewünschten und gesteuerten Migration nicht zielführend sein könne, zeige die einfache Überlegung, dass dann im Zweifel die letzte verbleibende CFV-Verbindung die gesamten Kosten der Aufrechterhaltung der SDH-Plattform zu Neuwerten tragen müsse. Dies sei offensichtlich kein plausibler Kalkulationsansatz für kostenbasierte Entgelte in der Migrationsendphase.
24. Die öffentlich-mündliche Verhandlung in beiden Verfahren fand gemeinschaftlich am 20.11.2023 in hybrider Form statt.
25. Die Beschlusskammer stellte in der öffentlich-mündlichen Verhandlung eine Verlängerung der Entgeltgenehmigungen BK2a-21/006 und BK2a-21/007 vom 22.12.2021 offen zur Diskussion. Die an der öffentlich-mündlichen Verhandlung teilnehmenden Beigeladenen waren, soweit sie sich äußerten, grundsätzlich mit dieser Vorgehensweise einverstanden.
26. Die **BuGG BuGG**, trug vor, dass sie eine Fortschreibung der derzeit genehmigten Entgelte für den anstehenden Genehmigungszeitraum bis zum 31.12.2024 für denkbar halte. Auch die Beigeladene zu 5 befürwortet hinsichtlich der Entgelthöhe die Verlängerung des Genehmigungszeitraums der bis zum 31.12.2023 gültigen Entgelte bis zum 31.12.2024.

27. Die Antragstellerin kündigte eine Prüfung des Vorschlags im Nachgang der öffentlich-mündlichen Verhandlung an.
28. Mit Stellungnahme vom 05.12.2023 lehnte die Antragstellerin diese Vorgehensweise aber ab und bestand auf einer Entscheidung auf Basis der von ihr vorgelegten Kostenunterlagen, da eine Fortführung der Genehmigungen vom 22.12.2021 insbesondere aufgrund der hohen Betriebskosten nicht kostendeckend sei.
29. Mit Schreiben vom 14.12.2023 kündigte die Beschlusskammer an, die in den Beschlüssen BK2a-21/006 und BK2a-21/007 jeweils tenorierten Befristungen bis zum 31.12.2023 nach § 40 Abs. 4 TKG i. V. m. § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG widerrufen zu wollen, um diese Beschlüsse sodann bis zum 31.12.2024 zu befristen.
30. Die Antragstellerin trat dem mit einer Stellungnahme vom 20.12.2023 entgegen.
31. Mit Schreiben vom 17.01.2024 teilte die Beschlusskammer den Verfahrensbeteiligten mit, dass die hierzu auf den 19.01.2024 festgesetzte öffentliche mündliche Verhandlung nicht stattfinde, da von dem Vorhaben zum teilweisen Widerruf der Entgeltgenehmigungen mit den Aktenzeichen BK2a-21/006 bzw. BK2a-21/007 abgesehen werde und über die Genehmigung der Entgelte für die regulierte Leistung CFV 1.0 ab dem 01.01.2024 in den Verfahren BK2a-23-003 bzw. BK2a-23-004 entschieden werden solle.
32. Mit Schreiben vom 08.04.2024 beantragte die Antragstellerin den Erlass einer vorläufigen Genehmigung der Entgelte in der Höhe der bislang genehmigten Entgelte.
33. Konkret beantragt sie, die mit Beschluss BK 2a-21/006 vom 22.12.2021 genehmigten Überlassungsentgelte für die CFV SDH mit Wirkung ab dem 01.01.2024 vorläufig bis zum Erlass der endgültigen Genehmigung zu genehmigen.
34. Zur Begründung erklärte die Antragstellerin, dass sie einen Anspruch darauf habe, dass die Beschlusskammer jedenfalls die zuletzt genehmigten Entgelte vorläufig bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache genehmige.
35. Es sei davon auszugehen, dass die endgültige Entgeltgenehmigung mindestens das Entgeltniveau der Entgeltgenehmigung BK2a-21/006 erreichen würden.
36. Unabhängig davon, ob die Beschlusskammer für die Genehmigung der Entgelte den Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nach § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 42 TKG oder den allgemeinen Missbrauchsmaßstab nach § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 37 TKG anwende, stehe fest, dass die beantragten Entgelte dem Grunde nach auf Basis der vorgelegten Kostenunterlagen genehmigungsfähig seien. Bei einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage sei davon auszugehen, dass die zuletzt genehmigten Entgelte allenfalls die Entgeltuntergrenze im jetzigen Verfahren bildeten.
37. Dies beruhe darauf, dass durch den Betrieb der Altplattformen hohe Betriebskosten verursacht würden, die unabhängig von der konkret angewandten Kostenermittlungsmethode auch bei Anwendung des KeL-Maßstabs, also unter

Nichtberücksichtigung eines Erheblichkeitszuschlages zu deutlich höheren als den zuletzt genehmigten Entgelten führen würden. Eine vorläufige Genehmigung auf Basis der zuletzt genehmigten Entgelte sei auch in Anbetracht der Einlassungen der Beigeladenen, diese Entgelte in einer Verlängerungsgenehmigung fortzuschreiben, angemessen.

38. Der Erlass der vorläufigen Entgeltgenehmigungen diene hier dem überwiegenden Interesse Privater. Die Anordnung vorläufiger Entgelte sichere sowohl das Interesse der Antragstellerin als auch ihrer Zugangsnachfrager daran, dass Klarheit hinsichtlich des Leistungsaustauschs bestehe.
39. Die Beschlusskammer hat die ökonomische Grundsatzabteilung der Bundesnetzagentur mit Schreiben vom 28.11.2023 mit der Prüfung zu den Kostendokumentationen des Entgeltantrags beauftragt.
40. Mit Schreiben vom 15.04.2024 teilte die Fachabteilung mit, dass sie empfehle, die Kostenunterlagen bezogen auf die aktuelle Zielsetzung nämlich die unterjährige Abbildung des sukzessiven Rückbaus der SDH 1.0 Plattform als nicht prüffähig zurückzuweisen.
41. Die zur Prüfung vorgelegten Kostenunterlagen entsprechen demnach zwar der in Entgeltanträgen üblicherweise vorgelegten Kalkulationslogik, die von einem regulären bzw. unveränderten Weiterbetrieb des Gesamtnetzes ausgeht. Diese Kalkulationsweise ist aus Sicht der Fachseite jedoch nicht geeignet die vorliegenden Besonderheiten, nämlich die bereits zum Beginn des Jahres 2024 sowie während des Jahres 2024 mögliche Abschaltung von Teilbereichen des Netzes, abzubilden. Eine speziell auf dieses Ziel ausgerichtete Kalkulation hat die Antragstellerin nicht vorgelegt.
42. Aufgrund der Aufbereitung der Kostenunterlagen sieht sich die Fachseite außer Stande, abweichend von den vorgelegten Nachweisen, alternative Netzstrukturen (bspw. sprungfixe Rückgänge der Mengengerüste für Übertragungs- und Linientechnik, Software, etc.) zu bestimmen. Eine Quantifizierung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung, die infolge der Plattformabschaltung und den damit einhergehenden Netzveränderungen entstehen würden, sowie deren verursachungsgerechte Zuschlüsselung auf die Leistung CFV SDH 1.0 bzw. CFV Ethernet over SDH, ist damit vorliegend nicht möglich.
43. Die Fachseite empfiehlt daher, die Kostenunterlagen bezogen auf die aktuelle Zielsetzung nämlich die unterjährige Abbildung des sukzessiven Rückbaus der SDH 1.0 Plattform als nicht prüffähig zurückzuweisen.
44. Das Bundeskartellamt wurde informiert.
45. Am 06.05.2024 hat die Beschlusskammer eine Entgeltgenehmigung mit vorläufiger Wirkung erlassen.

46. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Verfahrensakte verwiesen.

47. A) Hausabstimmung

48. B) BKartA

49. C) nationale Konsultation

50. D) Notifizierung

51.

Gründe

52. 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.

1 Zuständigkeit, Verfahren und Frist

1.1 Zuständigkeit

53. Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus den §§ 191, 211 Abs. 1 S. 1 TKG. Danach entscheidet die Bundesnetzagentur in den Fällen des Teils 2 TKG durch Beschlusskammern. Die Entgeltgenehmigung für Mietleitungen erfolgt nach §§ 37ff. des TKG und somit nach den Regelungen des Teils 2 des TKG.

1.2 Verfahren

54. Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt. Insbesondere ergeht die Entscheidung nach Anhörung der Beteiligten gemäß § 215 Abs. 1 TKG und aufgrund öffentlich mündlicher Verhandlung gemäß § 215 Abs. 3 Satz 1 TKG. Die öffentlich mündliche Verhandlung fand in hybrider Form statt, sodass sowohl eine persönliche Teilnahme als auch eine Teilnahme per Telefon und Video möglich war (§ 215 Abs. 3 Satz 2 TKG).
55. Die den Beteiligten, sowohl der Antragstellerin als auch den Beigeladenen, im Beschlusskammerverfahren gemäß § 215 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. Mit Blick auf die Entscheidungspraxis des Bundesverwaltungsgerichtes,

vgl. BVerwG, Beschluss 20 F 1.06 vom 09.01.2007,

56. hält die Beschlusskammer grundsätzlich an der bisherigen Praxis der Beschlusskammern im Umgang mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Entgeltgenehmigungsverfahren fest.
57. Die Beschlusskammer hat die von der Antragstellerin vorgelegten Kostennachweise auf die Berechtigung der vorgenommenen Schwärzungen überprüft.
58. 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.

59. Die im Telekommunikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen der Bundesnetzagentur wurden vor dem Entscheidungsentwurf informiert und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß § 211 Abs. 5 TKG i.V.m. der Geschäftsordnung der Bundesnetzagentur.
60. Weil es sich hier um eine Entscheidung nach Teil 2 Abschnitt 3 des TKG handelt, war gemäß § 197 Abs. 2 Nr. 2 TKG auch dem Bundeskartellamt rechtzeitig vor Abschluss des Verfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Diesem Erfordernis wurde durch die Übersendung des Entscheidungsentwurfs genügt.

1.3 Frist

61. Nach § 40 Abs. 5 TKG 2021, der § 31 Abs. 4 Satz 3 TKG 2004 fortführt, veröffentlicht die Bundesnetzagentur in der Regel innerhalb von zehn Wochen nach Eingang eines Entgeltgenehmigungsantrages den Entwurf einer Entscheidung. Bei der 10 Wochenfrist handelt es sich um eine Regelfrist und keine Ausschlussfrist. Eine sich an die Prüfung anschließende Konsultation und Notifizierung ist von der Prüffrist nicht umfasst. Die 10 Wochenfrist nach § 40 Abs. 5 TKG 2021 konnte nicht eingehalten werden. Diese endete bereits am 27.12.2023. Ursprünglich hatte die Beschlusskammer einen Teilwiderruf der Befristung der Entgeltgenehmigungen BK2a-21/006 bzw. BK2a-21/007 verbunden mit der Verlängerung der Befristung erwogen. Nach Mitteilung dieser Erwägung an die Verfahrensbeteiligten durch ein Schreiben vom 14.12.2023, wurde diesen die Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt. Entsprechende Stellungnahmen gingen sodann bis einschließlich zum 21.12.2023 bei der Beschlusskammer ein. In der Stellungnahme der Antragstellerin vom 20.12.2023 verlangte diese die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung. Deshalb terminierte die Beschlusskammer zwischenzeitlich eine öffentlich mündliche Verhandlung auf den 19.01.2024. Nach weiteren internen Prüfungen der Beschlusskammer wurde jedoch von einem Vorgehen mittels Teilwiderrufs verbunden mit einer Verlängerung der Befristungen der Entgeltgenehmigungen BK2a-21/006 bzw. BK2a-21/007 Abstand genommen. In der Folge wurde auch die auf den 19.01.2024 terminierte öffentliche mündliche Verhandlung abgesagt. Aus den genannten Gründen konnte der Entwurf deshalb erst nach Ablauf der 10 Wochenfrist erstellt werden.

1.4 Konsultation und Konsolidierung

62. Der Entwurf dieser Entscheidung wurde gem. §§ 40 Abs. 5, 16, 12 Abs. 1 TKG national konsultiert und er ist gem. §§ 40 Abs. 5, 14 Abs. 3, 12 Abs. 2 TKG, 16 TKG konsolidiert worden,
63. vgl. BVerwG, Urteil 6 C 2.16 vom 30.01.2017, juris-Rn. 20.

64. Die hier zu genehmigenden verfahrensgegenständlichen Vorleistungsentgelte für Carrier-Festverbindungen haben Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Die alternativen Anbieter von Mietleitungen müssen nämlich die für den Auftritt im Endkundenbereich notwendigen Zugangs- und Kollokationsleistungen hauptsächlich von der Antragstellerin beziehen.

2 Genehmigungspflicht

65. Die im Tenor zu 1. genehmigten Entgelte sind genehmigungspflichtig.
66. Die Genehmigungspflicht ergibt sich aus Ziffer 1 i.V.m Ziffer 8 des Tenors der Regulierungsverfügung BK2a-16/002 vom 19.12.2018.
67. 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 nach Maßgabe des § 31 TKG 2004 und den diese konkretisierenden Bestimmungen der Regulierungsverfügung. Gemäß § 230 Abs. 2 TKG 2021 gelten Rechte und Verpflichtungen, die aufgrund des Telekommunikationsgesetzes vom 25. Juli 1996 oder vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190) erlassen worden sind, als Rechte und Verpflichtungen nach diesem Gesetz im Sinne der § 202. Die Genehmigungspflicht richtet sich dementsprechend auch nach dem Inkrafttreten des TKG 2021 nach Maßgabe der Vorschrift des § 31 TKG 2004 und den in dieser Vorschrift in Bezug genommenen weiteren Vorschriften des TKG 2004.
68. Soweit es nachfolgend um die Konkretisierung der Verpflichtung zur Genehmigung nach § 31 TKG 2004 in Bezug auf die Auswahl des nach § 31 TKG 2004 in dem vorliegenden Verfahren anzusetzenden Entgeltgenehmigungsmaßstab geht, sind auch hier die Rahmenvorgaben des § 31 TKG 2004 zu berücksichtigen. Unabhängig davon sind die jeweiligen Maßnahmen nach Auffassung der Beschlusskammer nunmehr auch an den weiteren Vorgaben des TKG 2021 zu messen, das bedeutet, das insbesondere die Regulierungsgrundsätze und Regulierungsziele nach § 2 TKG 2021 zu messen sind. Nach Prüfung durch die Beschlusskammer ergeben sich gleichwohl auch in der Sachentscheidung keine Unterschiede, sofern für die Entscheidung die entsprechenden Vorgaben aus dem TKG zugrunde gelegt werden. Aus diesem Grunde führt die Beschlusskammer nachfolgend jeweils beide Normen auf, und stützt die Entscheidung aus Gründen der Rechtssicherheit sowohl auf die Vorschriften nach dem TKG 2004 als auch nach den entsprechenden Normen des TKG 2021.

2.1 Leistung im Sinne des Marktes Nr. 4

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

3 Art der Entgeltgenehmigung

72. Die Überprüfung der verfahrensgegenständlichen Entgelte erfolgt gemäß § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG 2004 (§ 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG) auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Eine nach § 31 Abs. 1 TKG 2004 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 2004, § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 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 2004, § 39 Abs. 1 Satz 1, Nr. 2 TKG. Demzufolge ist im Einzelgenehmigungsverfahren im Sinne von § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG 2004 i. V. m. § 35 Abs. 1 TKG 2004 (§ 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG i.V.m. § 40 Abs. 3 S. 2 TKG) vorzugehen.

3.1 Entgelte in dem tenorierten Umfang genehmigungsfähig

73. Die genehmigten Entgelte erfüllen die Anforderungen der § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG 2004 bzw. § 39 Satz 1 Nr. 2 TKG und § 28 TKG 2004, § 37 TKG. Gleichzeitig fehlt es an Versagungsgründen i.S.v. § 35 Abs. 3 S. 2 und S. 3 TKG 2004, § 39 Abs. 1 Satz 2 TKG.
74. Die Beschlusskammer legt – insoweit ergänzend zur Verweisung in § 35 Abs. 3 Sätze 1 und 2 TKG 2004 (§ 40 Abs. 3 S. 1 und S. 3 TKG) auf den Maßstab des § 28 TKG 2004 (§ 37 TKG) – in konsistenter Fortführung der bisherigen Praxis fest, dass die zur Genehmigung beantragten Entgelte auch den Maßgaben des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 TKG 2004 (§ 39 Abs. 1 Nr. 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 (§ 42 Abs. 2 TKG) übersteigen. Die dabei anzuwendende Prüfungsmethodik folgt den Vorgaben des § 35 Abs. 1 TKG 2004 (§ 40 Abs. 3 S. 2 TKG).
75. Gemäß Ziffer 8. des Tenors der Regulierungsverfügung BK 2a-16/002 vom 19.12.2018 muss sich die Antragstellerin die Entgelte für die Gewährung des CFV-Zugangs nach Maßgabe des § 31 TKG 2004 genehmigen lassen.
76. 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.
77. 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.

78. Die derart zu treffende Festlegung hat darauf Rücksicht zu nehmen, dass nach der gesetzlichen Konzeption des Entgeltgenehmigungsverfahrens nach der in der Regulierungsverfügung in Bezug genommenen Vorschrift des § 31 Abs. 1 S. 1 TKG 2004 zumindest eine Vorprägung im Hinblick auf den Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) besteht. Andere Vorgehensweisen sind dagegen subsidiär. Letzteres folgt aus der in § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG 2004 genannten Voraussetzung, dass derartige Vorgehensweisen besser geeignet sein müssen, die Regulierungsziele nach § 2 TKG zu erreichen, sowie aus der in § 31 Abs. 2 Satz 3 TKG 2004 geregelten besonderen Begründungspflicht,

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

3.2 Neuregelung des § 39 TKG

79. Dass die mit der Aktualisierung des TKG in dem Jahr 2021 erfolgte Neuregelung des § 39 Abs. 1 Satz 1 TKG die in § 31 TKG 2004 noch vorhandene Vorprägung auf den KeL-Maßstab nicht mehr weiterführt, so dass die Maßstäbe der reinen Missbrauchskontrolle nach § 37 TKG und § 42 TKG nunmehr gleichberechtigt nebeneinanderstehen, führt entgegen dem Vortrag der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vom 05.12.2023 vorliegend zu keinem anderen Ergebnis. Die nachfolgende Änderung des TKG hat auf die fortgeltende Wirksamkeit der in Ziffer 8. der Regulierungsverfügung vom 18.12.2018 festgelegten Geltung der Maßgabe des § 31 TKG 2004 keinen Einfluss.
80. Unabhängig davon ist auch nicht erkennbar, dass es auf der Grundlage der Anwendung des § 37 TKG und § 42 TKG vorliegend zu anderen Ergebnissen kommen sollte.
81. Nach § 38 Abs. 2 Satz 1 TKG 2004 ist zwischen diesen beiden Maßstäben eine Abwägung anhand der Ziele nach § 2 TKG zu treffen.
82. Es liegt dabei nahe, dass sich die erwähnte Vorprägung nicht nur auf den KeL-Maßstab, sondern auch auf die Regelmethode nach § 35 Abs. 1 TKG 2004 erstreckt. Auch hier gilt, dass eine Abweichung nur unter den besonderen Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG 2004 möglich ist.
83. Sollte Anlass für die Prüfung bestehen, ob einer anderen Vorgehensweise im Sinne von § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG 2004 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.

84. 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.

85. Sie hat in dem Fall allein noch zu entscheiden, ob im Rahmen der KeL-Prüfung nach § 31 Abs. 1 Satz 2 TKG 2004 im Einzelgenehmigungs- (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG 2004) oder im Price-Cap-Verfahren (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TKG 2004) vorzugehen ist.
86. Unter Berücksichtigung dieser Maßgaben ist die Beschlusskammer zu dem Ergebnis gekommen, dass das hiesige Entgeltgenehmigungsverfahren dem gesetzlichen Regelmodell folgen sollte.
87. Es besteht namentlich kein Anlass, in eine Abwägung nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 TKG 2004 einzutreten. Denn vorliegend ist ein Bedürfnis nach einer von dem KeL-Maßstab des § 31 Abs. 1 TKG 2004 oder der Prüfmethodik des § 35 Abs. 1 TKG 2004 abweichenden Vorgehensweise nicht ersichtlich.
88. 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. Wegen der Einzelheiten und zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt die Beschlusskammer auf die entsprechenden Ausführungen in den Gründen der Regulierungsverfügung Bezug,

vgl. BK 2b-16/005 vom 19.12.2018, Ziffern 3.8.4.1.1.2 und 3.8.4.1.1.8.

89. Eine nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TKG 2004 grundsätzlich denkbare Regulierung im Rahmen eines Price-Cap-Verfahrens war im konkreten Fall nicht angezeigt, weil ein Entgeltkorb für die betreffenden Dienste bislang nicht festgelegt worden ist. Demzufolge ist im Einzelgenehmigungsverfahren im Sinne von § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG 2004 i. V. m. § 35 Abs. 1 2004 TKG vorzugehen.
90. Für die Einzelheiten zu der von der Beschlusskammer zu treffenden Abwägungsentscheidung wird zugleich auf die weitergehenden Ausführungen in dem Beschluss BK2a-21/006 verwiesen. In diesem hat die Beschlusskammer sich intensiv mit der Abwägung des Prüfungsmaßstabs betreffend der gegenständlichen Leistungen befasst. Die dort getroffenen Feststellungen sind auch auf das vorliegende (Folge-)Verfahren übertragbar.

3.3 Keine Missbrauchsprüfung nach § 37 TKG

91. Der Übertragbarkeit der Ergebnisse aus dem Vorgängerverfahren steht vorliegend auch nicht entgegen, dass sich der Genehmigungszeitraum lediglich auf sechs Monate für die Mietleitungen auf der SDH-Plattform erstrecken würde und, wie die Antragstellerin vorträgt, den genehmigten Entgelten damit keine Ankerentgeltfunktion mehr für die VPN 1.0er-Leistung zukomme. Die adressierte Funktionalität der CFV 1.0er-Entgelte als

Anker rechtfertigt ausweislich der Ausführungen in der Regulierungsverfügung die weniger strenge Regulierung der Entgelte für die Punkt-zu-Mehrpunkt-Produkte. Auf die Auswahl des Entgeltmaßstabes für das Ankerprodukt selber hat diese Funktionalität allerdings erkennbar keinerlei Einfluss. Dementsprechend kam der Funktionalität von CFV 1.0 als Ankerprodukt für VPN 1.0 auch in den vorhergehenden Genehmigungsverfahren der CFV-1.0er-Entgelte in den Erwägungen zu der Festlegung des KeL-Maßstabes bei den CFV 1.0er-Entgelten keine Rolle zu.

92. Entsprechendes gilt für den Vortrag der Antragstellerin, wonach die Nachfrager durch eine umgehende Migration auf die Nachfolgeprodukte für die CFV 1.0 ausweichen könnten, was eine weniger strenge Regulierung der CFV 1.0er Entgelte rechtfertigen würde. Auch hier bildet die Existenz eines Nachfolgeproduktes für ein reguliertes Produkt keine Rechtfertigung für die Anwendung eines weniger strengen Maßstabes und einer damit einhergehenden Erhöhung der Entgelte für das regulierte Ausgangsprodukt. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls zu beachten, dass auch zu Beginn des Jahres 2024 noch ein nicht unerheblicher Restbestand von rund **BuGG** SDH-Classic-Übertragungswegen zu überlassen sind. Schon geringe prozentuale Preisänderungen können sich folglich zu einem hohen Millionenbetrag aufsummieren.

3.4 Methodik der Kostenprüfung und den Anforderungen an die Kostenunterlagen

93. Nach § 31 Abs. 1 Nr. 1 TKG 2004 (§ 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG) genehmigt die Bundesnetzagentur Entgelte auf Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL). Die KeL ergeben sich aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, einschließlich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals, soweit diese Kosten jeweils für die Leistungsbereitstellung notwendig sind, § 32 Abs. 1 TKG 2004 (§ 42 Abs. 1 TKG).
94. Die Bestimmung der KeL ist in erster Linie auf Basis der vom beantragenden Unternehmen gemäß § 40 Abs. 1 TKG mit dem Entgeltantrag vorzulegenden Kostenunterlagen nach § 43 TKG vorzunehmen.
95. Der Vorrang der Kostenprüfung anhand der vom Unternehmen vorzulegenden Kostenunterlagen ergibt sich aus § 40 Abs. 3 Satz 2 TKG. Danach können die anderen in dieser Vorschrift enthaltenen Prüfmethoden zur Ermittlung der KeL – eine Vergleichsmarktbetrachtung (§ 40 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 TKG) und eine unabhängige Kostenrechnung unter Heranziehung eines Kostenmodells (§ 40 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 TKG) – grundsätzlich nur „zusätzlich“ zu den vorliegenden Kosteninformationen, mithin einer Kostenprüfung anhand dieser Informationen, angestellt werden.
96. Gemäß § 43 Abs. 4 TKG müssen die Kostennachweise im Hinblick auf ihre Transparenz und die Aufbereitung der Daten eine Prüfung durch die Bundesnetzagentur und eine Entscheidung innerhalb der Frist nach § 40 Abs. 5 TKG ermöglichen. Die vorgelegten Ist-Kostennachweise müssen die Beschlusskammer in die Lage versetzen, durch

geeignete Modifizierungen die KeL zu ermitteln, da dies zwingende Voraussetzung für eine abschließende Prüfung und Entscheidung ist. Korrekturen der wesentlichen Eingangsgrößen und eine Quantifizierung der Auswirkung dieser Korrekturen im Hinblick auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung der jeweiligen Dienstleistung müssen innerhalb des Verwaltungsverfahrens durchführbar sein. Dass § 43 Abs. 4 TKG – gegenüber § 34 Abs. 4 TKG in der bis zum 30.11.2021 geltenden Fassung – die Ermittlung der KeL nicht mehr gesondert erwähnt, hat keine materielle Bedeutung. Dies ergibt sich aus der Gesetzesbegründung, wonach die Streichung des Verweises auf eine Quantifizierung der KeL lediglich der Klarstellung dient. Denn „für den Fall, dass die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung als Prüfmaßstab festgelegt wurden, ist dies bereits von der Anforderung der Prüfbarkeit der Nachweise gedeckt“ (BT-Drs. 19/26108, S. 279).

97. Eine Kostenkalkulation, die den Anforderungen des § 43 TKG gerecht wird, muss deshalb eine transparente Darlegung der Ermittlungsmethodik der Kosten und der Investitionswerte beinhalten (§ 43 Abs. 2 Nr. 2 TKG). In den Kostenunterlagen ist auf eine verständliche Art und Weise zu erörtern, wie die Inputparameter miteinander verknüpft werden und wie sich aus ihnen das Endergebnis (die Gesamtkosten je Dienstleistung) ableiten lässt. Die Lieferung einer sog. „Black-Box“, die lediglich Dateneingabe und Datenausgabe ohne Darlegung des Rechenweges erkennen lässt, reicht nicht aus.
98. Das Mengengerüst gemäß Bestandssystemen der Antragstellerin und das Preisgerüst, das der Kostenberechnung zugrunde liegt, sowie die Kapazitätsauslastung sind offen zu legen. Dabei ist es erforderlich, dass wesentliche Parameter des Mengen- und Preisgerüsts nicht nur als Einzelangaben, sondern auch in aggregierter Form ausgewiesen sind und so eine Beurteilung anhand von Referenzwerten ermöglicht wird (§ 43 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 (§ 43 Abs. 3 TKG).
99. Die Kostenunterlagen müssen nach § 43 Abs. 1 Nr. 2 TKG eine detaillierte Leistungsbeschreibung einschließlich Angaben zur Qualität der Leistung enthalten. Die Leistungsbeschreibung verschafft der Beschlusskammer Kenntnis über die Leistung, ihre Bestandteile und ihre Qualität, die sie zur Prüfung der geltend gemachten Kosten benötigt. Diese Kenntnis versetzt sie in die Lage, zu bewerten, ob die Leistung diese Elemente beinhaltet und einzelne Kostenelemente für die Erstellung der Leistung erforderlich sind. Die Kostenunterlagen müssen nach § 43 Abs. 1 Nr. 3 TKG auch einen Entwurf der Allgemeinen Geschäftsbedingungen enthalten.
100. Sofern von der Beschlusskammer während des Verfahrens zusätzliche Unterlagen oder Auskünfte angefordert werden, müssen diese nur dann berücksichtigt werden, wenn sie innerhalb der gesetzten Frist vom beantragenden Unternehmen vorgelegt werden.
101. Legt das beantragende Unternehmen die in § 43 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vor, kann eine Genehmigung der Entgelte gemäß § 40 Abs. 4 Satz 3 TKG

versagt werden. Soweit die vorgelegten Kosteninformationen für eine Prüfung der genehmigungspflichtigen Entgelte nicht ausreichen, kann die Genehmigungsentscheidung auch auf der Grundlage einer Tarifvergleichsbetrachtung oder eines Kostenmodells erfolgen (§ 40 Abs. 3 Satz 3 TKG).

4 Genehmigungsfähigkeit

102. Die von der Antragstellerin beantragten Entgelte sind in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang genehmigungsfähig.
103. Die genehmigten Entgelte überschreiten die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht, § 42 TKG. Sofern höhere Entgelte beantragt wurden, waren diese entsprechend zu kürzen.

4.1 Bewertung der Kostenunterlagen

104. Die von der Antragstellerin übersandten Nachweise zur Kalkulation der Kosten für die vorgenannten Leistungspauschalen einschließlich der auf diesen Werten zu verrechnenden Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 42 Abs. 2 TKG genügten nicht den vorstehend aufgeführten Anforderungen, so dass diese als Entscheidungsgrundlage nicht herangezogen werden konnten.
105. Die für die Leistungen CFV-1.0 mit SDH-Schnittstelle sowie für CFV 1.0 mit Ethernet-Schnittstelle zusammen vorgelegten Kostenunterlagen lassen nicht erkennen, in welchem Umfang Teile der Netze bereits während des Runterlaufes der jeweiligen Restbestände für den letztmaligen Genehmigungszeitraum 2024 abgeschaltet bzw. aus dem Betrieb genommen werden können bzw. in dieser Sondersituation außer Betrieb genommen worden sind. Dies widerspricht der Vorgehensweise eines effizient handelnden Unternehmens. Insbesondere im Anschlussnetz sind durch die Abschaltung von teilbaren Netzelementen voraussichtlich nicht unerhebliche Einsparungen zu erwarten.
106. Im Einzelnen gilt das folgende:

4.1.1 Anforderungen an den Netzbetrieb für den Restbestand im Jahr 2024

107. Der gegenständliche, letztmalige Genehmigungszeitraum für die SDH-Altbestände zeichnet sich dadurch aus, dass nur noch ein Restbestand an SDH-Übertragungswegen zu versorgen ist und dieser Bestand zugleich kontinuierlich abnimmt, so dass innerhalb von sechs (SDH) bzw. zwölf Monaten (1850) Monaten alle Übertragungswege abgeschaltet sind und keine Leitung mehr auf den Plattformen geschaltet sein werden. Anders als bei den Vorgängergenehmigungszeiträumen besteht für die Wettbewerber für den Genehmigungszeitraum 2024 keine Möglichkeit mehr, auf den Plattformen neue Übertragungswege zu bestellen. Gemäß Ziffer 1.2 der Anlage zum Tenor der Regulierungsverfügung BK2b 21/004 ist die Antragstellerin nach dem 01.12.2023 nicht mehr zur Annahme neuer Bestellungen verpflichtet. Das führt dazu, dass die Antragstellerin ab dem 01.12.2023 einerseits genaue Kenntnis davon hat, welche Restbestandteile der Netze zu Beginn des Jahres 2024 überhaupt noch betrieben werden müssen. Weiter wächst mit jeder weiteren Abschaltung während des letztmaligen Genehmigungszeitraumes auch der Umfang der für einen

vertragskonformen Runterlauf bis zur letzten Mietleitung nicht mehr erforderlichen weiteren Netzbestandteile.

4.1.2 Ausführungen in den Kostenunterlagen zum Umfang des Weiterbetriebes

108. In dem Addendum A ihrer Kostenunterlagen trägt die Antragstellerin zur Sondersituation des Genehmigungsverfahrens für die Restlaufzeit wie folgt vor:
109. **BuGG** Zu der damit implizit benannten Möglichkeit zur Teilabschaltung führt die Antragstellerin zur Bemessung des Energieverbrauches weiter aus, dass

BuGG

4.1.2.1 Die weitergehenden Erläuterungen in den Kostenunterlagen zeigen allerdings, dass die Antragstellerin tatsächlich plant, die SDH-Plattform bis zum Runterlauf auf einen Bestand von Null Übertragungswegen Mitte 2024 **BuGG** SDH-Plattform

110. So leitet die Antragstellerin das unterjährige Einsparpotential bei der SDH-Plattform allein aus dem Zeitraum ab, der zwischen der Abschaltung der SDH-Plattform Mitte 2024 und Ende 2024 verbleibt:
111. **BuGG** Der von der Antragstellerin ermittelte Einsparungsfaktor unterstellt damit einen vollständigen Weiterbetrieb des bundesweiten SDH-Netzes bis zu dem Zeitpunkt ihrer Vollabschaltung Anfang Juli.

4.1.2.2 1850er-Plattform

112. Für die 1850er-Plattform gilt dem Grunde nach das gleiche. Auch hier zeigen die von der Antragstellerin in dem Addendum A verwendeten Tabellen, dass die Antragstellerin davon ausgeht, dass der Gerätebestand zum Ende des Jahres 2024 fast identisch zu dem Gerätebestand Ende des Jahres 2023 sein wird. Einzig bei den von der Antragstellerin als „1850 Klein“-Geräte bezeichneten Geräteklasse, erkennt die Antragstellerin für die Sonderkalkulation der Energiekosten auch unterjährig ein Einsparpotential von rund **BuGG** :

BuGG	BuGG							
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
		BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG
BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG	BuGG

4.1.2.3 Anforderungen an ein effizient agierendes Unternehmen

113. Der von der Antragstellerin in den Kostenunterlagen angelegte Plan zu einem vollständigen bzw. nahezu vollständigen Weiterbetrieb der jeweiligen Plattformen entspricht keinem Agieren eines effizient handelnden Unternehmens. Ein effizient handelndes Unternehmen würde während des Weiterbetriebes der Netze im Jahr 2024 in dieser Sondersituation diejenigen Netzteile abschalten, die für die Versorgung der jeweiligen Restmengen nicht mehr erforderlich sind.

4.1.2.3.1 Einsparpotential gerade im Anschlussnetz zu erwarten

114. Gerade im Anschlussbereich ist für ein effizient agierendes Unternehmen demgegenüber von einem nicht unerheblichen Einsparpotential auszugehen. Dies ergibt sich aus den nachfolgenden Erwägungen:

4.1.2.3.2 BuGG SDH-Netzknoten

115. Bei der SDH-Classic-Plattform, über die noch bis Mitte 2024 regulierte Mietleitungsrestbestände versorgt werden müssen, sind nach den Angaben der Antragstellerin bundesweit insgesamt rund BuGG Netzknoten im Einsatz,

vgl. Foliensatz der Antragstellerin zur Einführung und Zusammenhänge im Netzdesign vom 27.04.2021, Folienseite 6 (SDH-Plattform).

116. In den Kostenunterlagen für den voraussichtlichen Energieverbrauch geht die Antragstellerin für Ende des Jahres 2023 von rund BuGG SDH-Geräten aus, die sie dann weiter in sogenannte "Große-, Mittel- und Kleingeräte" einteilt. Dies allerdings ohne weitergehende Erläuterungen, um welche Arten von Geräten es sich hierbei handelt.
117. Die jeweiligen Kundenanschlüsse werden dabei auf die sogenannte BuGG geführt, auf der in jedem Fall mindestens ein SDH-Netzknoten vorhanden ist. Ausgehend von einem Bestand von rund BuGG Leitungen Ende Oktober (vgl. Deckungsbeitragsrechnung II des Antrages, Tabellenblatt „Mengen“) und einem kontinuierlichen Runterlauf der Menge an Übertragungswegen über die sechs verbleibenden Monate wäre davon auszugehen, dass beispielsweise in den Monaten Mai noch knapp BuGG und im Juni rund BuGG Leitungen zu bedienen sind. Damit ist zugleich offenkundig, dass der BuGG der Hauptverteilerstandorte zum Anschluss von Kunden nicht mehr benötigt wird. Das damit im Anschlussbereich zu erwartende Einsparpotential eines effizient agierenden Unternehmens ist in den Kostenunterlagen weder dargestellt noch lässt sich in anderer Weise aus den vorgelegten Unterlagen der Umfang eines effizienten Weiterbetriebes des Netzes überprüfen.

4.1.2.3.3 1850er-Plattform

118. Entsprechendes gilt für die Übertragungswege, die über die 1850er-Plattform realisiert werden. Die Antragstellerin geht diesbezüglich ausweislich der

Deckungsbeitragsrechnung Ende Oktober 2023 von rund **BuGG** Übertragungswegen auf der 1850er-Plattform aus. Aufgrund des Endtermins im Dezember 2024 ergibt dies für die letzten beiden Monate einen voraussichtlichen Leitungsbestand von rund **BuGG** für Anfang November 2024 und rund **BuGG** Leitungen Anfang Dezember 2024.

119. Bei der 1850er-Plattform ist der erste Netzkoppelungspunkt auf einer **BuGG** realisiert. Die Anzahl der Geräte, die bei dem von der Antragstellerin kontrolliert durchgeführten Runterlauf für den Beginn 2024 sowie den einzelnen weiter folgenden 12 Monaten jeweils abgeschaltet werden können, ist den Unterlagen nicht zu entnehmen. Soweit die Antragstellerin in ihrer Darstellung zu dem prognostizierten Energieverbrauch bei dem Netz, das über die 1850er-Plattform realisiert wird, bei den von ihr als "1850er-Kleingeräte" benannten Geräten einen Runterlauf von rund **BuGG** Geräte veranschlagt, so lässt diese Angaben weder erkennen, welche Geräte mit diesem Begriff bezeichnet werden, noch ist dargestellt, auf welchen Erwägungen ein solcher Runterlauf hier zu erwarten ist, so dass auch eine Effizienzprüfung bereits dem Grunde nach ausgeschlossen ist.

4.1.2.3.4 Teilbarkeit des Netzes speziell im Bereich unterhalb der Kernnetzebene

120. Dass speziell unterhalb der Kernnetzebene im Zusammenhang mit der Transformation tatsächlich bereits SDH-Geräte abgebaut werden, bestätigte die Antragstellerin bereits in ihrer Stellungnahme vom 17.04.2021 im Standardangebotsverfahren BK2c 20/023:
121. *„Auch der Wiedereinsatz von bestimmten Baugruppen wird bereits durch aktives Bergen und Freischalten von Systemen betrieben. Dennoch können z.B. keine oder nur sehr wenige Baugruppen aus Kernnetzelementen gewonnen werden, da diese bis zum Schluss stehenbleiben. Diese Kernnetzelemente werden gerade nicht aufgrund der Transformation sukzessiv freigesetzt, weil sie nicht „teilbar“ sind und daher bis zum Abschluss der Transformation nicht aus dem Netz ausgebaut werden können.“*
122. Entsprechendes ergibt sich auch aus den Planungs- und Projektierungsvorgaben der Antragstellerin **BuGG** (Stand 19.02.2021):
123. **BuGG** Aus Sicht der Beschlusskammer wird dies umso mehr für den gegenständlichen Genehmigungszeitraum gelten, in dem die Antragstellerin nicht mehr zur Neubereitstellung von SDH oder 1850er-Mietleitungen verpflichtet ist. Das bedeutet aber auch, dass die Antragstellerin seit dem 01.12.2023 genaue Kenntnis davon haben muss, welche Netzelemente insbesondere im Bereich unterhalb der Kernnetzebene nicht mehr erforderlich sind, da diese keine Verwendung mehr finden. All dies, also Auskünfte zu dem tatsächlich möglichen Abbauzustand, findet sich in den Kostenunterlagen gerade nicht wieder.
124. Anders als noch im Jahr 2023 sind derartige Einsparungen mit dem Ende der Verpflichtung zur Bereitstellung von neuen SDH-Übertragungswegen durch die Änderung der Regulierungsverfügung speziell für das Jahr 2024 für die Antragstellerin nahezu belastbar prognostizierbar.

125. Dieses Reduzierungspotential speziell im Anschlussnetz aber auch im Kernnetz in Bezug auf die Geräte für die Übertragungstechnologie als auch die Linientechnik findet sich in den Kostenunterlagen der Antragstellerin entweder überhaupt nicht (SDH) wider oder aber in einem nur sehr geringen Umfang (1850), der zudem auch nicht weiter erläutert oder hergeleitet wird.
126. Selbst wenn diese Übertragungswege nach Abschaltung einer oder mehrerer CFV SDH im Netz der Antragstellerin erhalten blieben, so könnten diese ab dem Zeitpunkt der erfolgten Kündigung nicht mehr als Kosten im Sinne der effizienten Leistungsbereitstellung für die Zugangsleistung CFV SDH berücksichtigt werden. Ein darüberhinausgehender Weiterbetrieb von nicht mehr für die Inanspruchnahme regulierungsbedürftiger Zugangsleistungen erforderlichen Netzelemente ist dann kein Bestandteil der unmittelbar zuordenbaren Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für die regulierungsbedürftige Zugangsleistung CFV SDH. Insofern bedürfte es im vorliegenden Fall, nämlich der Abwicklung der gesamten SDH-Plattform noch im laufenden Geschäftsjahr einer Kostenkalkulation, die den dynamischen Runterlauf berücksichtigt. Eine solche hat die Antragstellerin nicht vorgelegt.
127. Die Antragstellerin hat in ihren vorgelegten Kostenunterlagen weder dokumentiert noch nachgewiesen, ob und inwieweit die für die bisherige Leistungserbringung CFV SDH erforderlichen Netzbestandteile nach Abschaltung infolge der CFV-SDH Anschlusskunden für die Aufrechterhaltung des SDH-Netzes weiter erforderlich sein werden. Ebenso hat sie nicht vorgetragen, ob diese Infrastruktur oder Übertragungstechnik aus anderen Gründen ggf. weiterbetrieben werden müsste. Festzuhalten ist aber, dass für die Erfassung der Kosten der tatsächlich durch CFV-SDH in Anspruch genommenen Netzelemente infolge der umfassenden Migration entsprechend weniger Infrastruktur und Übertragungstechnik des Netzes der Antragstellerin verursachungsgerecht den CFV SDH zugeschlüsselt werden müssen. Dies hat Auswirkungen auf das für die CFV SDH zu berücksichtigende Mengen- und Kostengerüst. Deshalb können für die vorliegende Sondersituation, nämlich des unterjährigen Runterlaufs der CFV-SDH Bestands, anhand der vorgelegten Kostendokumentationen auch keine Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung verursachungsgerecht quantifiziert werden. Eine Variation der vorgelegten Kostenunterlagen durch die Beschlusskammer ist hier nicht möglich. Aufgrund der Aufbereitung der Daten ist keine Prüfung durch die Beschlusskammer und auch keine Entscheidung auf der Grundlage der Kostenunterlagen möglich.

4.1.2.4 Fiktiver „Phase-Out“-Faktor kann Mangel nicht beheben

128. Dieser Mangel der Kostenunterlagen kann vorliegend auch nicht durch den von der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme benannten Ansatz eines künstlich verkleinerten Netzes geheilt werden. Der Phase-Out-Faktor wurde von der Antragstellerin in den letzten Genehmigungsverfahren jeweils mit angesetzt, um bei einer Reduzierung der Produktmenge eine deutliche Erhöhung der Entgelte zu verhindern,

vgl. hierzu auch die Stellungnahme der Antragstellerin vom 05.12.2023, S. 5.

129. Hierbei unterstellte die Antragstellerin aber stets, dass die Netzplattform tatsächlich jeweils in nahezu vollem Umfang weiter betrieben werden müsse:

„Schon im Entgeltgenehmigungsantrag 2021 hat die Telekom im Hinblick auf die bevorstehende Migration und die damit zurückliegende Auslastung des Netzes ein Verbindungsnetz zugrunde gelegt, das je nach Plattform linear reduziert worden war, um eine extreme Steigerung der Entgelte zu verhindern, obwohl ein Rückbau aufgrund der Verpflichtung zur bundesweiten Erbringung der Leistung, welche den Betrieb sämtlicher Netzknoten voraussetzt, nicht möglich war.“

130. Angesetzt wurde dieser schließlich ausweislich der Stellungnahme gerade im sogenannten Verbindungsnetz und damit nicht in dem eigentlich relevanten Anschlussnetz. Tatsächlich handelt es sich, wie die Antragstellerin vorträgt, insoweit um einen rein fiktiven Faktor für die Ausphasung.
131. Der gegenständliche Sachverhalt zeichnet sich allerdings, wie bereits dargestellt, dadurch aus, dass die Antragstellerin in dem Genehmigungszeitraum nur noch eine ihr genau bekannte und zudem jeden Monat weiter kleiner werdende Restmenge an Übertragungswegen über ihr Netz versorgen muss. Neubereitstellungen von einmal abgeschalteten Leitungen sind - anders als noch in dem letzten Genehmigungszeitraum - im gegenständlich zur Genehmigung stehenden Zeitraum 2024 nicht mehr zu besorgen. Damit ist es aber auch nicht mehr erforderlich, das Netz mit all seinen Netzknoten bundesweit aufrecht zu erhalten. Ein effizient handelndes Unternehmen wird, wie oben dargestellt, die Teile seines Netzes, von denen es weiß, dass diese nicht mehr zum Einsatz kommen werden, nicht mehr weiter betreiben. Es ist insoweit nicht nachvollziehbar, weshalb in den Kostenunterlagen auch Geräte und Leitungen mit angesetzt werden, die sich in Anschlussregionen befinden, für die zu Beginn des Jahres 2024 keine Leitungen mehr zu versorgen sind. Aufgrund der weiteren kontinuierlichen Reduzierung des SDH-Altbestandes über die einzelnen Monate im Jahr 2024 jeweils bis auf null erweist sich das von der Antragstellerin tatsächlich noch weiter in Betrieb zu haltende Netz mit fortschreitender Zeitdauer in dem Jahr 2024 als weiter kontinuierlich schrumpfend.

4.1.2.5 Zudem: Nahezu keine Anlagen mehr in der aktiven Abschreibung

132. Der von der Antragstellerin vorgelegte KoN-Nachweis ist vorliegend auch deshalb abzulehnen, weil sich bei einer Effizienzbetrachtung unabhängig von den von der Antragstellerin tatsächlich ausgewiesenen Wertansätzen nahezu keine Anlagen mehr in der aktiven Abschreibung befinden. Vielmehr müsste sich der im Bestand befindliche Gerätebestand angesichts der Abschaltung im laufenden Jahr bereits ganz überwiegend refinanziert haben und damit bereits abgeschrieben sein, d.h. es dürften allenfalls sehr geringe Abschreibungen für das Antragsjahr ausgewiesen werden. Die von der Antragstellerin geltend gemachten Werte weisen diese Sondersituation aber nicht aus.

133. Der von der Antragstellerin vorgelegte KoN-Nachweis weist die Kapitalkosten (Abschreibungen, Zinsen) auf der Ebene aggregierter Anlagenklassen (Anlagetypen) aus. D.h., es werden nicht ausschließlich SDH-spezifische Werte ausgewiesen. Vielmehr werden Anlagegüter zusammengefasst – aggregiert- ausgewiesen, die einem vergleichbaren Zweck dienen. Dies zeigt ein Abgleich der in diesem Verfahren vorgelegten Antragsunterlagen im Vergleich zu den im Verfahren BK2a-23/005 CFV 2.0 (Realisierung nicht in SDH, sondern nativem Ethernet) vorgelegten Unterlagen. Dabei handelt es sich mithin um technisch unterschiedliche Realisierungsformen. Beide Entgeltgenehmigungsanträge beinhalten das sog. excelbasierte „Verformelungstool“. In beiden Verformelungstools werden in den jeweils enthaltenen Arbeitsblättern „3_ASPK1_Budget“ für den KoN-Nachweis identische Anlagenklassen (Anlagetypen) ausgewiesen. Weiter werden für die identischen Anlageklassen (Anlagetypen) aber auch in den Spalten I und J jeweils identische „Kapitalkosten des Anlagentypes DELKOS“ (Abschreibungen und Zinsen) ausgewiesen. Dieser Ansatz wird, der vorliegend besonderen Situation, nämlich der Abschaltung der SDH-Plattform im laufenden Jahr 2024 nicht gerecht. Denn infolge der aggregierten Anlagenklassen werden Anlagegüter mit in die Kalkulation einbezogen, die bereits in 2024 außer Betrieb genommen werden sollen.

4.2 Ermessensausübung und Fortgeltung der bislang genehmigten Entgelte

134. Nach § 40 Abs. 4 S. 3 TKG kann die Bundesnetzagentur einen Entgeltantrag ablehnen, wenn das antragstellende Unternehmen die in § 43 TKG genannten Kostenunterlagen nicht vollständig vorgelegt hat.
135. Die Entscheidung, ob und inwieweit ein Entgeltantrag ohne vollständige Kostenunterlagen abgelehnt wird, liegt demnach 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. Aufl. 2005, § 40 Rdnr. 23 und 52.

136. Bevor eine Entgeltgenehmigung wegen nicht oder nicht vollständig vorliegender Kostenunterlagen abgelehnt wird, ist nach § 40 Abs. 3 Satz 3 TKG im Rahmen der Ermessensausübung zu prüfen, ob zur Bestimmung der Kosten alternative Berechnungsmethoden nach § 40 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 und 2 TKG herangezogen werden können.
137. Die in § 40 Abs. 3 Satz 2 TKG angesprochenen Möglichkeiten einer Kostenberechnung waren nicht gegeben. Der Beschlusskammer liegt kein Vergleichsmarkt vor und die Antragstellerin hat keine Daten vorgelegt, die eine nationale oder internationale Vergleichsmarktbetrachtung hinsichtlich der gegenständlichen Kosten ermöglicht hätten.

138. Die Beschlusskammer hat darüber hinaus in der Vergangenheit in pflichtgemäßer Ausübung ihres Ermessens regelmäßig über Entgeltanträge entschieden und im Rahmen dessen beantragte Entgelte (jedenfalls teilweise) genehmigt, wenn sie auch ohne verwertbare Kostenunterlagen bzw. ohne einen nicht nachgewiesenen Kalkulationsbestandteil auf Grund alternativer Erkenntnismöglichkeiten, etwa eigener Erkenntnisse über diese Kosten, ein dem gesetzlichen Genehmigungsmaßstab § 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG entsprechendes (niedrigeres) Entgelt ermitteln konnte,

vgl. schon Beschluss BK4a-03-010/E19.02.03 sowie OVG Münster, Urteil 13 A1699/02 vom 27.05.2004.

139. Hiervon ausgehend ist die Beschlusskammer nach pflichtgemäßer Abwägung aller ihr zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannten Tatsachen und gründenden maßgeblichen Gesichtspunkte zu dem Ergebnis gekommen, ihr durch § 40 Abs. 4 S. 3 TKG eröffnetes Ermessen dahingehend auszuüben, den Entgeltantrag nicht insgesamt abzulehnen, denn hinsichtlich der beantragten Tarife konnte auf Erkenntnisse bzw. Ergebnisse aus dem Vorgängerverfahren BK2a-21-006 zurückgegriffen werden.

4.2.1 Vergleichbare Leistungen

140. Auch wenn die Service-Level-Agreements der gegenständlichen Leistungen für das Abschaltjahr 2024 in Teilen niedriger ausfallen als noch für das Jahr 2023 handelt es sich erkennbar um nahezu identische und damit vergleichbare Leistungen.

4.2.2 Rückgriff auf andere Genehmigungsverfahren

141. Dabei entspricht es der ständigen und vom Bundesverwaltungsgericht bestätigten Spruchpraxis der Beschlusskammer, bei vergleichbaren Leistungen auf in anderen Genehmigungsverfahren bereits vorgelegte Kostenunterlagen als alternative Erkenntnisquellen zurückzugreifen,

BVerwG 6 C 34.08 vom 25.11.2009, Rn. 29.

4.2.3 Gesamtabwägung

142. Angesichts aller entscheidungserheblichen Umstände des konkreten Falles und nach Abwägung aller mit der jeweiligen Norm verfolgten Zwecke wird nach Auffassung der Beschlusskammer das Ziel des Gesetzes dabei am besten verwirklicht, wenn die in der Vorgängerentscheidung genehmigten Entgelte für den verbleibenden Weiterlaufzeitraum von 6 Monaten noch auf den Altplattformen abzuschmelzenden Restleitungen in der bisherigen Höhe weiter fortgeschrieben werden.
143. Im Einzelnen gilt das Folgende:

4.2.3.1 Kostenunterlagen 2021 bieten für 2024 eine valide Grundlage

144. Zu beachten ist, dass die alten Kostenunterlagen aus dem Vorgängerverfahren grundsätzlich auch für die verlängerte Restlaufzeit 2024 zu tragen vermögen.
145. So ist die damals gewählte Befristung bis zum 31.12.2023 nicht dadurch vorbestimmt, dass die Kostenunterlagen des Ausgangsverfahrens von vorneherein inhaltlich nur für den Zeitraum bis zum 31.12.2023 noch als valide Grundlage für die Entgeltgenehmigung hätten dienen können.
146. Bei der Bemessung der Frist ist der Bundesnetzagentur ein Ermessen eingeräumt. Dies bedeutet, dass die vorzulegenden Kostenunterlagen grundsätzlich als belastbare Grundlage für unterschiedliche Genehmigungsdauern verwendet werden können. So ist es auch hier.
147. Gerade vor dem Hintergrund der Kalkulation der Kostenunterlagen auf einen Runterlauf der Leistung auf null zum Ende des beantragten Genehmigungszeitraumes erweisen sich die 2021 von der Antragstellerin vorgelegten Kostenunterlagen grundsätzlich auch für eine um sechs Monate oder ein Jahr verlängerte Fristsetzung unter Berücksichtigung der Regulierungsgrundsätze und –ziele des Telekommunikationsgesetzes als eine hinreichend valide und geeignete, erforderliche sowie angemessene Basis für die Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung auch für das Jahr 2024.

4.2.3.2 Bei Kenntnis Genehmigung bis 2024

148. Zu beachten ist hierbei, dass bei vollständiger Kenntnis der Sachlage die Befristung bereits zum Zeitpunkt der damaligen Entscheidung so gewählt worden wäre, dass diese die jeweiligen Restlaufzeiten für das Jahre 2024 mit abdeckt.
149. Dass es bei der seinerzeitigen Abwägungsentscheidung über die Befristung nicht dazu kam, lag insbesondere daran, dass aufgrund des damaligen Fehlens von Sondervereinbarungen über die Überlassung der SDH-Übertragungswege auch noch im Jahr 2024, wie sie die Antragstellerin schließlich im Juli 2022 (zunächst exklusiv) der **BuGG** angeboten hat, noch nicht berücksichtigt werden konnte, dass die Migration entgegen der von der Antragstellerin zunächst anvisierten Planung nicht schon in dem Jahr 2023, sondern in jedem Fall erst in dem Jahr 2024 abgeschlossen werden konnte.
150. Da die Dauer der Befristung einer Entgeltgenehmigung im Ermessen der Bundesnetzagentur liegt,

vgl. Jochum in: Geppert/Schütz, Beck'scher TKG-Kommentar, 5. Auflage, § 40 Rn. 64,
151. wäre der Beschlusskammer ein solches Vorgehen auch ohne weiteres möglich gewesen.
152. Insbesondere wäre eine Befristung, die sich bereits von Anfang an auf den Zeitraum für 2024 erstreckt hätte, auch ermessensfehlerfrei ergangen.

153. Hierbei ist zu beachten, dass die Antragstellerin in ihrem Entgeltantrag aus dem Jahr 2021 selbst aus Gründen der Verfahrensökonomie ein Zusammenfallen des Endes der Überlassung von SDH-Leistungen mit dem Ende der Entgeltgenehmigung gefordert hatte, um für sie eine unangemessene Belastung zu verhindern, die ihr mit der Einreichung neuer Kostenunterlagen für eine etwaige weitere Folgegenehmigung entstanden wäre.
154. Dem steht im Übrigen entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch nicht entgegen, dass Teile der Wettbewerber zum Zeitpunkt des Erlasses der Vorgängerentscheidung ein Fortbestehen der Verpflichtung zur Überlassung von SDH-Altprodukten noch bis 2026 bzw. Ende 2028 gefordert haben. Mit der Entscheidung der Beschlusskammer vom 31.07.2023 zum teilweisen Widerruf der Regulierungsverfügung (BK2b-21-004) ist nunmehr zugleich klar, dass die Verpflichtung zur Genehmigung von Entgelten für die SDH-Altprodukte in jedem Fall mit dem 31.12.2024 endet.
155. Hinzu kommt, dass der Zweck der Befristung der Genehmigung nach allgemeiner Ansicht in dem Umstand gesehen wird, dass durch zunehmende Produktivität von Telekommunikationsunternehmen und allgemeinem Wettbewerbsdruck die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung im Zeitablauf tendenziell sinken können und das in der Vergangenheit genehmigte Entgelte daher nicht mehr den aktuellen Kosten entsprechen. In erster Linie soll durch die Befristung und die hierdurch ermöglichte periodische Prüfung demnach verhindert werden, dass das regulierte Unternehmen die sich auf Grund der technologischen und ökonomischen Entwicklung ergebenden Kostensenkungen abschöpft, anstatt sie zeitnah an die Kunden weiterzugeben,
- vgl. BVerwG, Urteil vom 09.05.2012 – 6 C 3/11, NVwZ 2012, 1547, 1551.*
156. Die regelmäßige Vermutung spricht somit nach Ablauf der Befristung sogar für eine Senkung der Entgelte und nicht für deren Steigerung.
157. Zusammenfassend ist daher davon auszugehen, dass die Beschlusskammer bei Kenntnis des tatsächlichen Abschaltungsdatums der SDH-Plattformen zum Zeitpunkt der ursprünglichen Abwägungsentscheidung bereits damals eine Befristung der Entgeltgenehmigung gewählt hätte, die mit dem Datum der Abschaltung zusammenfällt.
158. Da der damaligen Entgeltgenehmigung BK2a 21-006 eine seinerzeit eingereichte Absatzprognose zugrunde gelegen hat, die einen Runterlauf der Bestandsmengen auf den SDH-Plattformen bis Ende 2023 auf null eingerechnet hatte, berücksichtigen die nunmehr genehmigten Entgelte zugleich bereits den vollständigen ökonomischen Abschreibungszeitraum.

4.2.3.3 Abwägung mit den Interessen der Antragstellerin

159. Die Fortschreibung der Entgelte für den verlängerten Restzeitraum erweist sich dabei auch in Abwägung mit den Interessen der Antragstellerin, die für die Auslaufzeit im Jahr 2024 nunmehr deutlich höhere Entgelte beantragt, als angemessen.

4.2.3.3.1 Milderer Mittel gegenüber vollständiger Versagung der Entgelte

160. Zunächst einmal ist die Teilgenehmigung für die Antragstellerin gegenüber einer vollständigen Versagung der Entgelte vorzugswürdig, da so entstehende Unsicherheiten für die Antragstellerin und insbesondere auch die Rechtsfolgen des § 44 Abs. 1 und Abs. 3 TKG vermieden werden können.

4.2.3.3.2 Deckung der Miet- und Betriebskosten

161. Die Höhe der tenorierten Entgelte deckt die Miet- und Betriebskosten und berücksichtigt die Interessen der Antragstellerin.
162. Wie sich aus der unionsrechtlichen Rechtsprechung ergibt, ist 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. 103f., siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 56,

163. mit in die Abwägung der Beschlusskammer einzubeziehen.
164. Die mittlerweile in Bestandskraft erwachsenen Entgeltgenehmigungen decken sämtliche anerkennungsfähigen Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ab. Es ist nicht ersichtlich, dass seit dem Zeitpunkt des Erlasses der vorangegangenen Entgeltgenehmigung die Miet- und Betriebskosten allgemein exorbitant angestiegen sind. Deshalb geht die Beschlusskammer davon aus, dass die gemäß Tenor genehmigten Entgelte die laufenden Kosten der Antragstellerin decken.

4.2.3.3.3 Sonderberechnung Energiekosten nicht anerkennungsfähig

165. So wäre die hier erstmals beantragte Sonderberechnung zur Ermittlung der Energiekosten auch dann nicht anerkennungsfähig, wenn diese den Runterlauf korrekt abbilden würde.
166. Aufgrund des antragsübergreifenden Charakters der Energiekosten sind die Erwägungen hierzu wie folgt:
167. Die Antragstellerin berechnet ihre Energiekosten für alle genehmigungspflichtigen Zugangsleistungen in jahrelanger Praxis bei ihren sonstigen Entgeltgenehmigungsanträgen ausschließlich antragsübergreifend nach einem einheitlichen Schema jahresbezogen im jährlich vorzulegenden elektronischen Kostennachweis (eKn). Dabei werden die gesamten Energiekosten top-down auf die einzelnen Netzelemente der Antragstellerin allokiert. Diese Vorgehensweise wendet die Antragstellerin im Übrigen auch für vergleichbare Sachverhalte, wie die sonstigen Miet- und Betriebskosten, an. Die Energiekosten sind dabei ein regelmäßiger Bestandteil der Betriebskosten.

168. Im vorliegenden Entgeltgenehmigungsantrag geht die Antragstellerin nun einen gänzlich anderen Weg und kalkuliert für ein einzelnes Produkt (bzw. Netzelement) die Energiekosten bottom-up auf Basis des Nenn-Energieverbrauchswerts. Dies stellt einen grundlegenden Methodenwechsel und somit ein inkonsistentes Vorgehen dar. Während die Energiekosten sonstiger Netzelemente antragsübergreifend weiterhin nach dem bewährten Vorgehen berechnet werden, würden die Energiekosten der SDH-Plattform nach einer abweichenden Vorgehensweise berechnet. Gegenüber der bislang für das gesamte Netz gewählten Vorgehensweise zur Verteilung der insgesamt bei der Antragstellerin anfallenden Energiekosten, würden sich dann allein die für die SDH-Plattform herausgebrochenen Energiekosten verändern. Nach Auffassung der Beschlusskammer wäre dies ein inkonsistentes Vorgehen. Zwar trägt die Antragstellerin vor, dass sie dieses Vorgehen wählt, um die besondere Situation der CFV 1.0 (auslaufendes Produkt und starker Anstieg der Energiekosten) abzubilden. Hierzu ist aber zu entgegnen, dass auch bei der klassischen Energiekostenkalkulation sämtliche tatsächlich anfallenden Energiekosten erlöst werden, da der top-down Ansatz gerade sämtliche Kosten berücksichtigt. Zudem hat die Antragstellerin in dem Entgeltgenehmigungsantrag, der Grundlage der vorausgegangenen Entgeltgenehmigung BK2a-21-006 war und in dem die Antragstellerin bis Anfang 2024 einen Runterlauf der Absatzmengen bis auf 0 prognostiziert hat, dort kein Bedürfnis für diese Sonderberechnung gesehen.
169. Bezüglich der Energiekostensteigerung lässt sich schließlich feststellen, dass laut EZB, *vgl. dort: Measuring Inflation – the Harmonised Index of Consumer Prices (HICP), Stand 17. November 2023,*
170. die Preissteigerung im Oktober 2022 ihren Höhepunkt mit 23,2% hatte. Bei Berücksichtigung der Energiekostenkalkulation der Antragstellerin käme es hingegen zu einer Kostensteigerung von 1740,11 %. Dies ist unplausibel und stellt zudem eine erhebliche Verzerrung der Tarifsystematik dar. Vor dem Hintergrund, dass bei der Anschlusslinie kaum aktive Technik angesetzt wird, lässt sich diese Energiekostenkalkulation in keiner Weise rechtfertigen.
171. Zusätzlich ist festzuhalten, dass die Antragstellerin die für die Energiekosten beabsichtigte Vereinzelung eben nicht gleichermaßen für die Kalkulation der Kapitalkosten berücksichtigt. Dies ist inkonsistent.

4.2.3.3.1 Keine Aufrechterhaltung des bundesweiten Netzes

172. Soweit die Antragstellerin schließlich vorträgt, dass die Kosten für die Einzelleistung im letzten Lebenszyklus der SDH-Plattformen insoweit steigen würden, da trotz einer rückläufigen Gesamtmenge weiterhin das gesamte bundesweite Netz aufrecht erhalten bleiben müsste, verkennt sie, dass während der Restlaufzeit in dem Jahr 2024 gerade keine neuen SDH-Leistungen mehr bestellt werden können. In Betrieb gehalten werden muss allein der Restleitungsbestand, der zum 01.01.2024 überhaupt noch auf dem Netz ist.

173. Ergänzend wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Antragstellerin mit Schreiben vom 30.09.2022 gegenüber dem Präsidium der Bundesnetzagentur selber mitgeteilt hat, dass **BuGG**:

BuGG 4.2.3.3.2 Verantwortungsbereich der Antragstellerin

Selbst wenn unterstellt wird, dass der Argumentation der Antragstellerin insoweit gefolgt werden könne wonach die niedrigere Abnahmemenge im Jahr 2024 den Kosten für ein gleichbleibend bundesweit aufrecht zu erhaltendes Netz gegenüberstehen würde, bliebe im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung mit einzubeziehen, dass eine derartig verursachte Kostensteigerung für den einzelnen Übertragungsweg gerade auch durch ein Verhalten der Antragstellerin mit verursacht worden ist.

4.2.3.3.2.1 Exklusive Sondervereinbarung zur Weiternutzung

174. Schließlich zeichnet die Antragstellerin selbst für die einseitige Mengenschlüsselung und die geringe Auslastung auf den SDH-Plattformen im Jahr 2024 mitverantwortlich, da sie zunächst ausschließlich mit der **BuGG** eine Zusatzvereinbarung zur Gestaltung der SDH-Migration angeboten und schließlich am 23.09.2022 vereinbart hat. In dieser Zusatzvereinbarung räumte sie ausschließlich dem einen Unternehmen freiwillig ein Recht zur Weiternutzung der Alt-Produkte auch noch für das Jahr 2024 ein. Es ist davon auszugehen, dass dann, wenn die Antragstellerin dasselbe Angebot auch zeitgleich den anderen Zugangsnachfragern gemacht hätte, die SDH-Plattformen im Jahr 2024 noch deutlich höher ausgelastet gewesen wären. Tatsächlich hat die Antragstellerin aber erst am 05.12.2022 nach Androhung der Einleitung eines Missbrauchsverfahrens ein Angebot zur teilweisen Weiternutzung der Altprodukte im Jahr 2024 auch für die anderen Zugangsnachfrager in ihrem Extranet veröffentlicht.

4.2.3.3.2.2 Missbräuchlicher Druck durch rechtsgrundlose Kündigungen

Weiter ist zu beachten, dass die Antragstellerin durch die von ihr in missbräuchlicher Weise ausgesprochenen Kündigungen der SDH-Produkte,

vgl. Urteil des VG Köln, 21 K 2629 / 21, vom 21.02.2024, S. 18 ff.,

gegenüber den Carriern erheblichen Druck auf die Wettbewerber ausgeübt hat, die Plattform möglichst zügig und ohne die Möglichkeit der Wahrnehmung eines Angebotes der nach der Regulierungsverfügung erforderlichen, von der Antragstellerin bereitzustellenden Alternativprodukte zu verlassen.

Unter Geltung der Regulierungsverfügung Az. BK2a-16/002R wurden der Antragstellerin Zugangsverpflichtungen auferlegt. Die insoweit maßgeblichen Zugangsprodukte (u.a. CFV 1.0 und VPN 1.0) erbrachte die Antragstellerin auf der streitgegenständlichen SDH-Plattform. Da die Plattform außer Betrieb genommen werden soll, kündigte die Antragstellerin einseitig, d.h. ohne vorher einen Antrag auf (teilweisen) Widerruf der Regulierungsverfügung zu stellen, die mit ihren Wettbewerbern geschlossenen

Einzelleistungen bezüglich der Übertragungswege auf der Basis der SDH-Plattformen. Dabei wurde den Wettbewerbern eine Einstellung des Betriebs der SDH-Plattformen in Aussicht gestellt, ohne dass zuvor einzelne Parameter bzgl. des Transformationsprozesses und der Nachfolgeprodukte festgelegt wurden,

vgl. VG Köln, Urteil vom 21.02.2024, Az. 21 K 2629/21.

Damit hat die Antragstellerin selbst in missbräuchlicher Weise dafür gesorgt, dass die SDH-Plattformen im Jahr 2024 weniger ausgelastet sein werden, als wenn sie sich rechtskonform verhalten hätte. Soweit die Antragstellerin nunmehr zugleich vorträgt, dass die vergleichsweise geringe Auslastung der Plattform im Restlaufzeitraum 2024 zu einer entsprechend deutlichen Erhöhung der Entgelte für die Unternehmen führen sollte, die auch 2024 noch ihr Recht zur Nutzung der Plattform in Anspruch nehmen, so würde dies dazu führen, dass die Unternehmen, die sich dem missbräuchlich erzeugten Migrationsdruck nicht gebeugt haben, nunmehr über entsprechend höhere Entgelte die Zahlungen der Antragstellerin im Rahmen von sogenannten Incentive-Vereinbarungen für eine schnellere Migration des Leitungsbestandes, wie sie von einem Großteil des Marktes in Anspruch genommen worden sind, zumindest in Teilen gegen zu finanzieren hätten.

4.2.3.3.2.3 Verspätetes Angebot eines adäquaten Ersatzproduktes

175. Erschwerend kommt hinzu, dass die Antragstellerin auch nicht bereit war zu Beginn der Einleitung des Verfahrens zum teilweisen Widerruf der Regulierungsverfügung, BK2b 21/004, oder des Standardangebotsverfahrens zur Migration den Wettbewerbern ein adäquates Ersatzprodukt für SDH auf ihrer hochqualitativen OTN-Plattform anzubieten. Dazu war sie erst bereit, nachdem die Beschlusskammer ein solches Angebot durch die Regulierungsverfügung BK2b-21-004 (auf Basis der mit der **BuGG** geschlossenen Vereinbarung vom 23.09.2022) adressiert hatte. Hätte die Antragstellerin dieses Angebot freiwillig deutlich früher unterbreitet, so wäre ein Weiterlaufen der streitgegenständlichen Plattformen in 2024 voraussichtlich nicht erforderlich gewesen. Die Antragstellerin hat so maßgeblich dazu beigetragen, dass Wettbewerber erst den Erlass der Regulierungsverfügung abzuwarten hatten, um so Klarheit über die Ersatzprodukte, die heftig umstrittenen Kosten, die sonstigen Bedingungen und den Ablauf der Migration zu haben.

4.2.3.4 Entgelte im Einklang mit den weiteren Regulierungszielen

176. Die tenorierten Entgelte stehen auch im Einklang mit den weiteren Regulierungszielen.

4.2.3.4.1 Konnektivität und hohe Kapazität, § 2 Abs. 2 Nr. 1. TKG

177. Durch die Sicherstellung eines stabilen Preisniveaus und der Vermeidung des Anreizes für die Antragstellerin bei höheren Entgelten, die Carrier erst zu einem spätmöglichen

Zeitraum zu migrieren, wird die Förderung des Zugangs zu und der Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität gefördert.

178. Insbesondere wird durch die gleichbleibenden Entgelte sichergestellt, dass die Carrier und auch die Antragstellerin nicht für die Abrechnung etwaiger geänderter Entgelte für die streitgegenständlichen Leistungen und für den vergleichsweise kurzen Abrechnungszeitraum, ihre Billingsysteme umstellen müssen. Da es sich bei dem Zeitraum der Migration um eine heikle Phase für die Wettbewerber und mithin um eine Sondersituation handelt, ist jeder zusätzliche Aufwand, der nicht notwendig ist, zu vermeiden.
179. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Carrier in der Migrationsphase ohnehin mit einem erhöhten Aufwand konfrontiert sehen, um die Migration als solche in dem hierfür vorgesehenen Zeitfenster bewerkstelligen zu können. Es ist insbesondere davon auszugehen, dass nicht nur die Klägerin, wie sie vorgetragen hat, ihre personellen Ressourcen für die Migration aufstocken muss, sondern auch die Carrier bzw. diese etwaige Ressourcen bei der Antragstellerin oder Drittunternehmen dazu kaufen müssen, um den Migrationsprozess bewerkstelligen zu können. Vor diesem Hintergrund ist es nicht gerechtfertigt, den Carriern zusätzlich höhere Entgelte für eine schlechtere Leistung in der ohnehin schon sehr belastenden Migrationsphase aufzubürden.
180. Demgegenüber haben die tenorierten Entgelte auch nicht zur Folge, dass die Carrier ihrerseits eine mögliche Migration auf Nachfolgeprodukte verzögern würden. Schließlich ist es Kern der vorliegenden Sondersituation, dass die SDH-Plattformen ohnehin spätestens Ende des Jahres 2024 abgeschaltet werden und die Carrier schon in ihrem eigenen Interesse, bzw. im Interesse ihrer Endkunden eine mögliche Abschaltung und damit Nichtmigration verhindern wollen.
181. Ferner liegt eine zügige Migration der Leitungen schon aufgrund der von der Antragstellerin angebotenen verminderten Service Level Agreements in Bezug auf den Weiterbetrieb der SDH-Plattform im Jahr 2024 im Interesse der Carrier und deren Endkunden. Auf der SDH-Plattform müssen die Carrier mit einer eingeschränkten Stabilität aufgrund reduzierter Herstellerwartung in Bezug auf die Funktionsfähigkeit und -sicherheit der SDH-Plattform im Jahr 2024 rechnen. Vielmehr dürfte die Verzögerung in einer großen Anzahl von Fällen nach dem Kenntnisstand der Beschlusskammer aus Gesprächen mit den Marktteilnehmern vielmehr eine Folge von Kapazitätsengpässen und z.T. auch optimierungsbedürftigen Prozessabläufen sowohl auf Seiten der Antragstellerin als auch auf Seiten der migrierenden Wettbewerber sein.

4.2.3.4.2 Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG

182. Die genehmigten Entgelte sind auch mit dem Regulierungsziel der Sicherstellung des chancengleichen Wettbewerbs zu vereinbaren. Insbesondere würden demgegenüber sowohl die von der Antragstellerin beantragten Entgelte als auch niedrigere Entgelte diese Zielsetzung konterkarieren.

183. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG verpflichtet zur Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und zur Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und -netze sowie der zugehörigen Einrichtungen und Dienste, auch in der Fläche.

184. Das Ziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und der Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation umfasst zwei Stufen: Erstens soll wirksamer Wettbewerb im Sinne einer Abwesenheit beträchtlicher Marktmacht erreicht werden, zweitens soll dieser Wettbewerb aber auch selbsttragend sowie unverzerrt in dem Sinne sein, dass namentlich regulatorische Eingriffe in Drittmärkte nicht zu Verwerfungen im Wettbewerbsgefüge führen,

vgl. auch Beschluss BK 3a-10/101 vom 24.02.2011, S. 67.

185. Diesem Regulierungsziel kommt vorliegend auch eine überragende Bedeutung zu, da dem streitgegenständlichen Verfahren die Sondersituation der bevorstehenden Abschaltung der SDH-Plattformen zugrunde liegt. Es handelt sich demnach, um den besonders sensiblen Zeitpunkt der Migration von herkömmlichen Infrastrukturen, in dem Marktverzerrungen besonders dringend vermieden werden sollen und vergleichbare Bedingungen unter den Wettbewerbern geschaffen werden sollen. Dass diese Situation eine besondere Stellung einnimmt, verdeutlicht insofern bereits die Regelung des § 34 TKG. Diese Vorschrift verleiht der Bundesnetzagentur die Befugnis und den Auftrag, die Außerbetriebnahme oder Ersetzung von Telekommunikationsnetzen zu gestalten und geordnet ablaufen zu lassen. Dabei hat sie den berechtigten Interessen der Endnutzer, Zugangsnachfrager und des marktmächtigen Unternehmens angemessen Rechnung zu tragen,

Wolfram in: Geppert/Schütz, 5. Aufl. 2023, TKG § 34 Rn. 1,

186. und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

4.2.3.4.2.1 Wirkung erhöhter Entgelte

187. Vor dem Hintergrund einer möglichen Verzerrung des Wettbewerbs gilt es zu beachten, dass Entgelte in der von der Antragstellerin beantragten oder vergleichbarer Höhe, einen Anreiz für diese darstellen, die Migration der noch auf den streitgegenständlichen Plattformen verbleibenden Leitungen, zu verzögern, da bei einer verzögerten Migration, diese erhöhten Entgelte dann konsequenterweise von der Antragstellerin für einen längeren Zeitraum abgerechnet werden könnten.

188. Eine solche Bevorteilung der Antragstellerin ist ungerechtfertigt, da sie eine ungerechtfertigte Benachteiligung für die **BuGG** darstellt.

4.2.3.4.2.2 Ungerechtfertigte Benachteiligung der **BuGG**

189. Zum Zeitpunkt des Ablaufs der Entgeltgenehmigung BK2a-21-006 am 31.12.2023 war der Anteil der Leitungen auf den streitgegenständlichen Plattformen weit überwiegend bei der **BuGG** zu verorten. Insgesamt befanden sich nach Angabe der Antragstellerin

am 01.01.2024 noch **BuGG** Leitungen auf den streitgegenständlichen Plattformen. Davon besaßen **BuGG** eine SDH-Schnittstelle, von denen **BuGG** der **BuGG** zugeordnet werden konnten. In der Folge würde eine Entgelterhöhung in diesem Bereich hauptsächlich zu Lasten **BuGG** erfolgen. Dies ist nicht gerechtfertigt.

190. Zunächst einmal hat die Antragstellerin mit ihrem Verhalten, nämlich einem exklusiven freiwilligen Vertragsschluss mit der **BuGG**, die verzerrte Auslastung der Plattformen maßgeblich herbeigeführt und zu verantworten. Da die Antragstellerin im Anschluss an die Entgeltgenehmigung BK2a-21-006 anfangs ausschließlich mit der **BuGG** eine Vereinbarung schloss, in der sie sich freiwillig verpflichtete, die Leistungen auf der SDH-Plattform noch in 2024 anzubieten und erst im Nachgang und aufgrund dieser Vereinbarung i.V.m. der Regulierungsverfügung BK2b-21-004 vom 31.07.2023 verpflichtet wurde, dies auch allen Zusammenschaltungspartnern anzubieten, hat sie maßgeblich dazu beigetragen, dass **BuGG** der am 31.12.2023 überwiegend verbleibende Carrier auf der streitgegenständlichen Plattform war.

4.2.3.4.3 Wahrung der Nutzerinteressen

191. Die tenorierten Entgelte entsprechen auch den Interessen der Wettbewerber als Nutzerinteressen.

4.2.3.4.3.1 Keine Weitergabe an Endkunden

192. Grundsätzlich steht die Höhe der Vorleistungsentgelte in einem kausalen Zusammenhang zur Höhe der Endkundenpreise, als die Zugangsnachfrager erfahrungsgemäß Kostenersparnisse an die Endkunden weiterleiten, um ihren Marktanteil gegenüber der Antragstellerin zu erhöhen. Dieser Kausalzusammenhang besteht grundsätzlich auch in umgekehrter Richtung, denn die Unternehmen werden bemüht sein, Kostensteigerungen auf die Endkunden abzuwälzen.
193. In der vorliegenden Sondersituation kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass die Zugangsnachfrager Kostensteigerungen noch an ihre Endkunden weitergeben würden. Gerade in dem derartig kurzen und sensiblen Zeitraum der Migration ist nicht davon auszugehen, dass die Carrier die erhöhten Vorleistungsentgelte an ihre Endkunden weitergeben würden. Vielmehr würden sie, um ihre Kunden an sich zu binden, deren Belastung möglichst gering halten und um deren Vertrauen nicht zu verlieren, erhöhte Entgelte nicht weiterreichen, sodass erhöhte Entgelte letztlich zu Lasten der Carrier gehen würden und damit nicht für Investitionen in neue Netzstrukturen zur Verfügung stehen.

4.2.3.4.3.2 Verminderte Service Level Agreements

194. Auch die von der Antragstellerin angebotenen verminderten Service Level Agreements auf den streitgegenständlichen Plattformen sprechen offenkundig gegen eine Erhöhung der Entgelte gegenüber den Entgelten der Vorgenehmigung BK2a-21-006.

195. So heißt es in der Vereinbarung zwischen der Antragstellerin und der **BuGG** vom 23.09.2022, dass der Vertrag in Kenntnis von einer möglichen eingeschränkten Stabilität aufgrund reduzierter Herstellerwartung in Bezug auf die Funktionsfähigkeit und -sicherheit der SDH-Plattform bei ihrem Weiterbetrieb über den kritischen Zeitpunkt 2023 hinaus, geschlossen werde. Aus diesem Grund würden hiervon betroffene Verträge zwischen der Antragstellerin und der **BuGG** ab 01.01.2024 hinsichtlich der Entstörungsfristen dahingehend abgeändert, dass für die Expressentstörung die maximale Frist von 10 Stunden und für die Standardentstörung die maximale Frist von 30 Stunden akzeptiert werde,

siehe: die Vereinbarung zur Gestaltung der SDH Migration vom 23.09.2022, S. 4f.

196. Hieraus ergibt sich, dass Carrier auf der SDH-Plattform im Jahr 2024 mit einer eingeschränkten Stabilität in Bezug auf die Funktionsfähigkeit und -sicherheit der SDH-Plattform zu rechnen haben. Es kann daher nicht überzeugen diesem Weniger an Leistung mit einer Entgelterhöhung zu begegnen.

4.2.3.3.4.3.3 Ausführungen der Beigeladenen

197. Im Übrigen haben sich die Beigeladene zu 1 mit Stellungnahme vom 16.11.2023, vom 04.12.2023 und vom 21.12.2024 sowie die Beigeladene zu 5 mit Stellungnahme vom 04.12.2023 und vom 24.01.2024 sowie auch jeweils in der öffentlichen mündlichen Verhandlung bezüglich einer Fortgeltung der bis zum 31.12.2023 gültigen Entgelte bzw. mit der Bescheidung von Entgelten, die nicht höher als die in dem Verfahren BK2a-21-006 festgesetzten Entgelte sind, zustimmend geäußert, so dass davon auszugehen ist, dass die tenorierten Entgelte den Interessen der Carrier entsprechen.

4.2.4 Fazit der Gesamtabwägung

198. Die Beschlusskammer geht insoweit davon aus, dass eine Genehmigung in Höhe der bisher geltenden Tarife auch für die unerwartet verlängerte Restlaufzeit bis Mitte bzw. Ende 2024 dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung trägt und die Antragstellerin nicht über Gebühr belastet und auch mit den weiteren Regulierungszielen und -grundsätzen im Einklang steht.

5 Rückwirkung

199. Die erteilten Genehmigungen entfalten Rückwirkung nach Maßgabe des § 41 Abs. 1 Satz 1 TKG (§ 35 Abs. 5 S. 1 TKG 2004).
200. Soweit ein Entgelt vertraglich bereits vereinbart wurde, wirkt die Entgeltgenehmigung gemäß § 41 Abs. 1 Satz 1 TKG (§ 35 Abs. 5 S. 1 TKG 2004) auf den Zeitpunkt der erstmaligen Leistungsbereitstellung/ auf den 01.01.2024 zurück.

6 Ersetzung der vorläufigen Entscheidung

201. Damit endet die Wirksamkeit der vorläufigen Entscheidung vom 06.05.2024 mit dem Erlass der Entscheidung im Hauptsacheverfahren.

6 Befristung

202. Die unter Ziffer 2 des Entscheidungstenors ausgesprochene Befristung der Entgelte bis zum 30.06.2024 erfolgte auf der Grundlage von § 35 Abs. 4 TKG 2004 bzw. § 40 Abs. 4 Satz 1 TKG i.V.m. § 36 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG.
203. Die Beschlusskammer hat sich dafür entscheiden, die hier Entgelte bis zum 30.06.2024 und damit bis zum Ablauf der noch geltenden Genehmigungspflicht nach Ziffer 8.1 der Regulierungsverfügung BK2a 16/002 zu genehmigen, vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Randziffer 4.

Rechtsbehelfsbelehrung

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

Vorsitzende

Beisitzer

Beisitzer

Schmitt-Kanthak

Lindhorst

Woesler

Hinweis zu Gebühren:

Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Beschlusskammer werden Gebühren nach der Besonderen Gebührenverordnung des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr für telekommunikationsrechtliche Tätigkeiten (BMDVTKGebV) erhoben. Weitere Informationen finden Sie unter „Aktuelles“ auf den Internetseiten der Beschlusskammern 2, 3, 5 und 11 unter www.bundesnetzagentur.de.