

Plusnet GmbH & Co. KG | Mathias-Brüggen-Str. 55 | D-50829 Köln

**Vorab per Fax 0228/14 6463**

Bundesnetzagentur  
-Beschlusskammer 3-  
Tulpenfeld 4

53113 Bonn

**Ansprechpartner:**  
Carina Panek

**Tel. Durchwahl:** - 174  
**Fax:** - 809

**Datum**  
Köln, 11. Juli 2012

**Entgeltgenehmigungsantrag der Telekom Deutschland GmbH für die einmaligen Entgelte im Zusammenhang mit dem Zugang zur TAL, BK3-12/070; Konsultationsentwurf**

**Stellungnahme der Plusnet GmbH & Co. KG (enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse)**

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die Plusnet GmbH & Co. KG möchte hiermit von der Möglichkeit Gebrauch machen, im Nachgang zu dem Genehmigungsverfahren auch zu dem Konsultationsentwurf Stellung zu nehmen.

#### 1. Genehmigte Entgelte

Die Entscheidung der Beschlusskammer ist unserer Ansicht nach sehr ambivalent zu bewerten.

Plusnet begrüßt die vorgenommene Absenkung, soweit es die Kündigungsentgelte und die für die Nutzungsänderung betrifft. Die Beschlusskammer hat hier zu recht erkannt, dass der Einsatz von WITA bei effizienter Inanspruchnahme zu deutlich geringeren Prozesszeiten führen muss.

Anders verhält es sich hingegen mit den vorgenommenen Steigerungen bei den Bereitstellungsentgelten, die zumindest in dieser signifikanten Höhe unserer Ansicht nach nicht nachvollziehbar sind bzw. in Zukunft einer erneuten Überprüfung auf Rechtfertigung bedürfen

Die Beschlusskammer hat zunächst zu Recht den Ansatz für die Vormieterdatenrecherche gestrichen, da eine unzureichende Datenlieferung einzelner Carrier nicht zu Lasten der anderen auf alle umgelegt werden darf. Auch waren die Zeiten für den Service- und Montagenachweis richtigerweise wegen fehlender vertraglicher Vereinbarung nicht zu berücksichtigen.

Allerdings begründet sie diese Kostensteigerungen mit den notwendigen Maßnahmen RMS 2.0

Reduzierung Manuelles Schalten. Durch diese werden die Prozesszeiten signifikant erhöht, was zu der Entgelterhöhung maßgeblich beiträgt. Nach Auffassung der Beschlusskammer sollen diese höheren Entgelte aber durch die hierdurch in Zukunft vermehrte Möglichkeit der Inanspruchnahme kostengünstigerer Schaltungen ohne Arbeiten beim Endkunden kompensiert werden.

Wie wir bereits in unserer zweiten Stellungnahme ausgeführt haben, sind RMS-Prozesse durchaus sinnvoll, wenn sie effizient ein- und angesetzt werden. Da ihre Berücksichtigung aber – wie nun durch den Beschluss feststeht- zu einer signifikanten Entgelterhöhung führt, muss gewährleistet sein, dass diese umgehend tatsächlich durch Einsparungen bei Endkundenarbeiten nivelliert wird.

Dementsprechend dürfen diese höheren Entgelte nur unter dem Vorbehalt genehmigt werden, dass die Anzahl der Schaltungen ohne Endkundenarbeiten tatsächlich im Verhältnis zu denen mit Endkundenarbeiten so stark steigen, dass im Endeffekt die Kosten für die Carrier tatsächlich absinken. Bereits ein Gleichbleiben der Kosten allein würde nicht ausreichen, da dann die Effizienz der Einführung der RMS-Prozesse zu verneinen wäre.

Der Antragstellerin ist demnach aufzugeben, die Anzahl der jeweiligen Schaltungen genau zu dokumentieren und der Beschlusskammer zum Nachweis der langfristigen Effizienz vorzulegen.

Wir bitten zudem, einen Passus in den Beschluss aufzunehmen, dass sich die Beschlusskammer eine Überprüfung der Marktentwicklung und eine gegebenenfalls notwendige Abänderung der Entgeltgenehmigung vorbehält.

## 2. Neutrale Aufwendungen

Wir bedauern, dass sich die Beschlusskammer weder im vorliegenden noch im CLS-Verfahren abschließend mit der Frage auseinandergesetzt hat, wie die Änderung des Wortlautes der §§ 31 I 2, 32 II TKG sich auf die Berücksichtigung neutraler Aufwendungen auswirkt.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

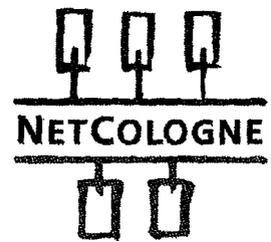
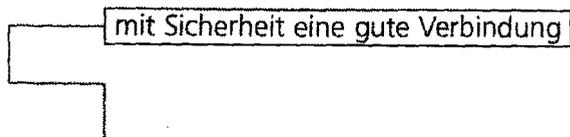
**Plusnet GmbH & Co KG**



Frank Thelen  
Geschäftsführer



Christof Sommerberg  
Leiter Regulierung



NETCOLOGNE GmbH – Am Coloneum 9 - 50829 Köln

Bundesnetzagentur  
Beschlusskammer 3  
Postfach 80 01

53105 Bonn

Per E-Mail: [BK3-Konsultation@bnetza.de](mailto:BK3-Konsultation@bnetza.de)

RAin Romy Förster  
Abteilungsleiterin  
Recht & Regulierung  
☎ 0221 / 22 22 – 819  
Fax 0221 / 22 22 – 5255  
[rfoerster@netcologne.de](mailto:rfoerster@netcologne.de)

Daniel Serbee  
Referent  
Recht & Regulierung  
☎: 0221 / 22 22 – 5212  
Fax: 0221 / 22 22 – 5255  
[dserbee@netcologne.de](mailto:dserbee@netcologne.de)

24. Juli 2012

**BK3c-12/070, Veröffentlichung eines Entwurfs der Entgeltgenehmigung in dem Verwaltungsverfahren auf Antrag der Telekom Deutschland GmbH wegen Genehmigung der einmaligen Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (Bereitstellungs- und Kündigungsentgelte, Schalten zu besonderen Zeiten; Nutzungsänderung; Portwechsel, zusätzliche Anfahrt)**

***Diese Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse***

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Möglichkeit, zum Entscheidungsentwurf im Rahmen der nationalen Konsultation Stellung nehmen zu können. Die nationale Konsultation von Entscheidungsentwürfen trägt aus unserer Sicht zu einem transparenten Verwaltungsverfahren bei. Wir nehmen die nationale Konsultation von Entscheidungsentwürfen ernst, weil dieser Verfahrensschritt die besondere Chance bietet, auf aktuelle Einschätzungen, Prognosen und Begründungen der BNetzA im vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahren konkret eingehen zu können. Erst der schriftlich ausformulierte Entscheidungsentwurf erlaubt eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Begründungen der BNetzA.

NETCOLOGNE  
Gesellschaft für  
Telekommunikation mbH

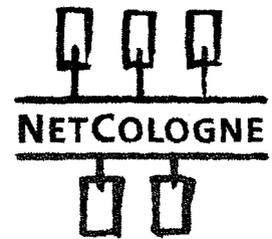
Am Coloneum 9  
50829 Köln  
Telefon 0221 2222 - 0  
Infoline 0800 2222 - 800  
Fax 0221 2222 - 390  
[www.netcologne.de](http://www.netcologne.de)

Sparkasse KölnBonn  
BLZ 370 501 98  
Konto-Nr. 2 462 950

Geschäftsführer  
Dr. Hans Konle, Sprecher  
Dipl.-Ing. Karl-Heinz Zankel

Vorsitzender des Aufsichtsrates  
Dr. Andreas Cerbe

HRB 25580  
AG Köln



Aus unserer Sicht sollte dieser Verfahrensschritt daher von keinem Beteiligten als „formale Pflichtübung“ verstanden werden, da er die Möglichkeit eröffnet, Positionen und Argumente zu Gehör zu bringen und ggf. auf Änderungsnotwendigkeiten aufmerksam zu machen. Nach der früheren Verfahrenspraxis ohne nationale Konsultation war es zunächst unumgänglich, innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung jedenfalls fristwährend Klage einzulegen, soweit Positionen und Argumente von der Entscheidung abschlägig beurteilt wurden. Die nationale Konsultation könnte somit einen Beitrag leisten, dass eine offene Diskussion des Entscheidungsentwurfs erfolgt und ggf. auch in wenigeren Fällen gerichtliche Rechtsbehelfe eingelegt werden.

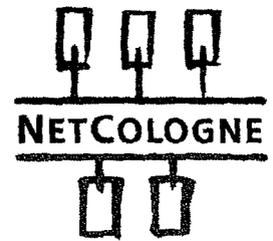
Zum Konsultationsentwurf nehmen wir somit wie folgt Stellung:

### 1. Formalrechtliche Anträge

Zunächst bitten wir, die zum Entgeltgenehmigungsantrag seitens unseres Unternehmens gestellten Anträge auch im Rahmen der nationalen Konsultation als unverändert gestellt zu betrachten. Da diese Anträge durch den Konsultationsentwurf derzeit abschlägig beschieden wurden, stellen wir zur Sicherung unserer formalrechtlichen Stellung im diesem Verfahrensschritt die Anträge aus unserem Schreiben vom 30.05.2012 erneut zur Berücksichtigung in der endgültigen Genehmigungsentscheidung.

### 2. Materieller Entscheidungsinhalt

Unser Unternehmen als Beigeladene des Verwaltungsverfahrens erkennt an, dass die Beschlusskammer sowie die beteiligten Fachabteilungen der BNetzA unter dem besonderen Zeitdruck der Verfahrensfrist vielfache Prüfarbeiten durchgeführt haben. Zum großen Teil kann dieser Aufwand seitens unseres Unternehmens leider nur erahnt werden, da aufgrund der von der Antragstellerin reklamierten und von der BNetzA anerkannten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ein Großteil der konkreten Überprüfungsarbeiten für unser Unternehmen in einer „black box“ stattfindet. Dennoch gehen wir davon aus, dass die Mitglieder der Beschlusskammer unter hohem beruflichen Einsatz bemüht sind, sachgerechte und den Vorgaben des TKG entsprechende Ergebnisse zu entwickeln. Unsere Kritik am Entscheidungsentwurf ist daher nicht als Vorwurf „schlechter Überprüfungsarbeit“ an die Beschlusskammer gerichtet, sondern zeigt die materiellen Bewertungen, die aus Sicht unseres Unternehmens zu einer anderen Entscheidung führen sollten.

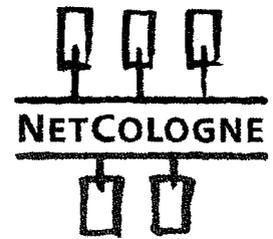


Bei einem generellen Überblick zum vorläufigen Entscheidungsergebnis sind wir enttäuscht darüber, dass es der Antragstellerin offensichtlich gelungen ist, die Beschlusskammer zur Anerkennungsfähigkeit weitere Kosten zu überzeugen, die zu Steigerungen bei den genehmigten Bereitstellungsentgelten führen. Selbstverständlich soll und muss die Antragstellerin Entgelte für ihre Leistungen erhalten, die unter Effizienzgesichtspunkten kostendeckend sind und eine angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals erhalten (§ 32 TKG). Allerdings galt der gleiche Maßstab auch im Rahmen der zum 30.06.2012 abgelaufenen Entgeltperiode. Wenn nun mit Wirkung ab dem 01.07.2012 durchgängig höhere Bereitstellungsentgelte (bei Neuschaltungen bis zu 15 % höher) gelten sollen, stellt sich die Frage, ob offensichtlich im Gegensatz zur bisherigen Praxis ineffizientere, da durchgängig zu höheren Bereitstellungsentgelten führende Prozesse überhaupt genehmigungsfähig sein können. Hier sehen wir auch einen Wertungswiderspruch zur bisherigen Entgeltgenehmigung, da ausweislich der Begründung des Konsultationsentwurfs die höheren Kosten nicht daraus resultieren, dass z.B. höhere Stundensätze für manuelle Arbeiten Berücksichtigung fanden, sondern die Maßnahmen „RMS 2.0 Reduzierung manuelles Schalten“ eine Erhöhung anerkannter Kosten bewirken.

#### a) Bereitstellungsentgelte

Die „verbesserte Dokumentation“ durch RMS 2.0 solle nach den Aussagen des Konsultationsentwurfs kostensteigernd die Inanspruchnahme der „teureren“ Bereitstellungsvarianten vermeiden helfen. Diese Prognose wäre - so sie zutreffend ist - aus unserer Sicht zumindest unter folgenden grundsätzlichen Erwägungen problematisch:

- Die Antragstellerin hätte dann über Jahre Bereitstellungsentgelte abgerechnet, die für die Leistungsbereitstellung nicht notwendig waren. Für die Kosten der Bereitstellung einer TAL gilt nach § 32 TKG, dass nur die für die Leistungsbereitstellung notwendigen Kosten auch in Rechnung gestellt werden dürfen. Wenn Arbeiten beim Endkunden durch bessere Dokumentation in der Vergangenheit vermeidbar gewesen wären, hätten diese (vermeidbaren) Arbeiten nicht als angeblich für die Leistungsbereitstellung „notwendige“ Kosten den Nachfragern in Rechnung gestellt werden dürfen.
- Die Antragstellerin würde mit der Anerkennung der „RMS 2.0“ als für die Leistungsbereitstellung notwendigen Kosten künftig einen Entgeltanteil dafür erhalten, dass sie effiziente Prozesse bisher nicht aufgebaut hat und nunmehr erst aufbauen wird. Die Nachfrager dürften somit nicht grundsätzlich gemäß § 32 TKG von einer

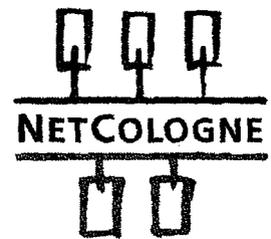


effizienten Leistungsbereitstellung ausgehen, sondern müssten den Aufbau dieser Effizienzen erst finanzieren. Wie der Konsultationsentwurf hier zugibt (S. 34), soll über die Zeit aufgrund der schrittweise verbesserten Dokumentation dann wieder ein verbesserter „Effizienz-zustand“ sich einstellen. Der Konsultationsentwurf räumt ebenfalls ein (S. 33), dass die verbesserte Dokumentation mit der eigentlichen TAL-Bereitstellung in keinem ursächlichen Zusammenhang steht und behandelt diese Kosten daher „entsprechend einer Gemeinkostenposition“ (S. 33). Aus Sicht unseres Unternehmens wird mit dieser Argumentation der Bereich des § 32 Abs. 1 TKG verlassen, da Gemeinkosten nur in Form leistungsmengenneutraler Gemeinkosten und nicht als „leistungsmengenabhängige Einzelkosten-Gemeinkostenpositionen“ anererkennungsfähig sind. Einzelkosten sind demgegenüber konkret zu bestimmen und den betroffenen Produkten zuzuordnen. Weitere Gemeinkosten-Aufschläge würden dem Prinzip der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für das jeweils betroffene Produkt zuwiderlaufen.

#### b) Kündigungsentgelte

Zur Thematik der Anerkennungsfähigkeit von Kosten im Zusammenhang mit der Kündigung einer TAL musste unser Unternehmen erwarten, dass der Konsultationsentwurf in der grundsätzlichen Betrachtung sich auf die bisherige Beschlusspraxis stützt und fortsetzt. Insoweit muss diese Frage einer letztgültigen Entscheidung den zuständigen Gerichten vorbehalten bleiben.

Darüber hinaus halten wir aber weitere Begründungsteile für nicht überzeugend: So enthält sich der Konsultationsentwurf leider einer genauen Beschreibung und Begründung des Vorgangs, was im Rahmen einer Kündigung unter einer „gleichzeitigen“ oder „nicht-gleichzeitigen“ Umschaltung des Endkunden zu verstehen sein soll (S. 23). Hier kann der pauschale Hinweis auf eigene Sachkunde des Nachfragers nicht eine präzise Beschreibung des Vorgangs ersetzen, die ggf. auch in zivilgerichtlichen Verfahren belastbar wäre. Es bleibt durch den Konsultationsentwurf der Definitionshoheit der Antragstellerin überlassen, zu welchem Zeitpunkt sie den Schaltdraht entfernt und damit - je nach Zeitpunkt - eine gleichzeitige Umschaltung ermöglicht oder dies nicht ermöglicht. Beispiel: Blicke der Schaltdraht über einen definierten Zeitraum zunächst verbunden, wäre innerhalb dieses Zeitraums eine gleichzeitige Umschaltung des Endkunden möglich, soweit in diesem Zeitraum ein Neuauftrag eingeht. Dagegen würde beispielsweise die Entfernung des Schaltdrahtes etwa in der angenommenen Uhrzeit 8:00 Uhr die gleichzeitige Umschaltung des Endkunden bereits dann verhindern, wenn noch am gleichen Tage etwa in der angenommenen

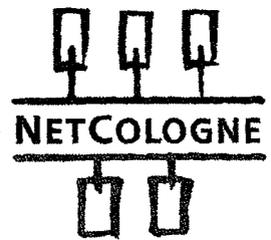


Uhrzeit 11:00 Uhr die Schaltung erfolgt. Zudem ist eine „Gleichzeitigkeit“ im naturwissenschaftlichen Sinne nicht möglich, da die Aufhebung einer Schaltung der neuen Schaltung zeitlich vorhergeht.

Aus Sicht unseres Unternehmens bejaht der Konsultationsentwurf die „derzeitige“ Anerkennung von Kündigungsentgelten bei NGA-Anschlussmigration mit nicht überzeugenden Begründungen: Auf das Argument, dass es sich bei der Kündigung im Rahmen einer Migration nicht um einen Regelprozess handeln würde, können wir nur darauf hinweisen, dass die Antragstellerin dies genau anders sieht und die Kündigungsentgelte aktuell abrechnet. Auch können wir das Argument und die Sorge des Konsultationsentwurfs nicht teilen, dass die Antragstellerin nicht erkennen könne, ob es sich um eine reguläre Kündigung oder eine Kündigung wegen Migration handelt. Die - im Falle eines Verstoßes vertragswidrige und mit Sanktionen belastete - Angabe des kündigenden Unternehmens über die NGA-Migration müsste dafür ausreichen. Der Bereitstellungs- und Kündigungsprozess verlangt an vielen Stellen den Nachfragern ein hohes Maß an Vertrauen ab, ob Leistungselemente durch die Antragstellerin konkret erbracht wurden. Neben den zuvor aufgezeigten Fällen der gleichzeitigen oder nicht gleichzeitigen Umschaltung bei Kündigung muss der Nachfrager in aller Regel ohne Überprüfungsmöglichkeit akzeptieren, ob eine konkrete Bereitstellung etwa mit Arbeiten beim Endkunden oder nicht oder Arbeiten am KVz oder nicht erbracht wurden u.a. Die BNetzA hatte bisher diese Praxis nicht beanstandet und im Streitfall auf den Zivilrechtsweg verwiesen.

Vor diesem Hintergrund muss die Sorge der BNetzA um die Überprüfungsmöglichkeit der Antragstellerin im Falle einer TAL-Kündigung überraschen. Es dürfte auf der Hand liegen, dass der vertragswidrig handelnde Zugangsnachfrager seine geschäftliche Existenz riskieren würde, da ihm der TAL-Zugang insgesamt gesperrt werden könnte. Es liegt abseits aller geschäftlichen Logik, dass ein Zugangsnachfrager sich Einsparungen bei Kündigungsentgelten dadurch erschleichen sollte, dass Kündigungen ohne Migration erfolgen. Die NGA-Migration ist aufgrund der Marktkenntnisse der Antragstellerin ohne weiteres transparent. Die Antragstellerin hätte bei vertragswidrigem Verhalten eines Zugangsnachfragers daher wirksame Reaktionsmöglichkeiten; umgekehrt wird kein Zugangsnachfrager es wagen, sich an dieser Stelle vertragswidrig (und ggf. strafrechtlich relevant) zu verhalten. Die Begründung des Konsultationsentwurfs ist in dieser Thematik aus unserer Sicht nicht sachgerecht.

Nicht überzeugend ist der Verweis des Konsultationsentwurfs auf einen zu verhandelnden und zu vereinbarenden „Sonderkündigungsprozess“. Dieses Prozesses bedarf es nicht - die Kündigung ist als Regelprozess beschrieben



und wird auch bei der Kündigung für eine NGA-Anschlussmigration praktiziert. Lediglich bezüglich der Entgelte bedarf es aus Sicht unseres Unternehmens aus den bereits im Verwaltungsverfahren dargestellten Gründen um eine Differenzierung, ob eine NGA-Migration eines Anschlusses erfolgt oder nicht. Für diese Entgeltdifferenzierung stehen der BNetzA die rechtlichen Befugnisse zu - insbesondere wird für eine Entgeltreduktion bei Kündigung für eine NGA-Migration keine „wesentlich andere Leistung“ zugrunde gelegt (vgl. BVerwG 6 C 19.08, Rn. 15).

Mit freundlichen Grüßen

NetCologne GmbH

i. A. Romy Förster  
Abteilungsleiterin  
Recht & Regulierung

i. A. Daniel Serbee  
Referent  
RechV & Regulierung



M-net Telekommunikations GmbH | Niederlassung Franken  
Spittlerortgraben 13 | 90429 Nürnberg

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und  
Eisenbahnen  
Beschlusskammer 3  
Postfach 80 01  
53105 Bonn

Datum: 24.07.2012

Ansprechpartner: Jörn Schoof

E-Mail: Joern.Schoof@m-net.de

Telefon: 0911/1808-5371

Telefax: 0911/1808-5374

Per E-Mail: [BK3-Konsultation@bnetza.de](mailto:BK3-Konsultation@bnetza.de)

**BK3c-12/070, Veröffentlichung eines Entwurfs der Entgeltgenehmigung in dem Verwaltungsverfahren auf Antrag der Telekom Deutschland GmbH wegen Genehmigung der einmaligen Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (Bereitstellungs- und Kündigungsentgelte, Schalten zu besonderen Zeiten; Nutzungsänderung; Portwechsel, zusätzliche Anfahrt)**

*- Diese Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -*

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Möglichkeit, zum Entscheidungsentwurf im Rahmen der nationalen Konsultation Stellung nehmen zu können. Die nationale Konsultation von Entscheidungsentwürfen trägt aus unserer Sicht zu einem transparenten Verwaltungsverfahren bei. Wir nehmen die nationale Konsultation von Entscheidungsentwürfen ernst, weil dieser Verfahrensschritt die besondere Chance bietet, auf aktuelle Einschätzungen, Prognosen und Begründungen der BNetzA im vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahren konkret eingehen zu können. Erst der schriftlich ausformulierte Entscheidungsentwurf erlaubt eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Begründungen der BNetzA.

Aus unserer Sicht sollte dieser Verfahrensschritt daher von keinem Beteiligten als „formale Pflichtübung“ verstanden werden, da er die Möglichkeit eröffnet, Positionen und Argumente zu Gehör zu bringen und ggf. auf Änderungsnotwendigkeiten aufmerksam zu machen. Nach der früheren Verfahrenspraxis ohne nationale Konsultation war es zunächst unumgänglich, innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung jedenfalls fristwährend Klage einzulegen, soweit Positionen und Argumente von der Entscheidung abschlägig beurteilt wurden. Die nationale Konsultation könnte somit einen Beitrag leisten, dass eine offene Diskussion des Entscheidungsentwurfs erfolgt und ggf. auch in wenigeren Fällen gerichtliche Rechtsbehelfe eingelegt werden.

Zum Konsultationsentwurf nehmen wir somit wie folgt Stellung:

### **1. Formalrechtliche Anträge**

Zunächst bitten wir, die zum Entgeltgenehmigungsantrag seitens unseres Unternehmens gestellten Anträge auch im Rahmen der nationalen Konsultation als unverändert gestellt zu betrachten. Da diese Anträge durch den Konsultationsentwurf derzeit abschlägig beschieden wurden, stellen wir zur Sicherung unserer formalrechtlichen Stellung in diesem Verfahrensschritt die Anträge aus unserem Schreiben vom 30.5.2012 erneut zur Berücksichtigung in der endgültigen Genehmigungsentscheidung.

### **2. Materieller Entscheidungsinhalt**

Unser Unternehmen als Beigeladene des Verwaltungsverfahrens erkennt an, dass die Beschlusskammer sowie die beteiligten Fachabteilungen der BNetzA unter dem besonderen Zeitdruck der Verfahrensfrist vielfache Prüfarbeiten durchgeführt haben. Zum großen Teil kann dieser Aufwand seitens unseres Unternehmens leider nur erahnt werden, da aufgrund der von der Antragstellerin reklamierten und von der BNetzA anerkannten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ein Großteil der konkreten Überprüfungsarbeiten für unser Unternehmen in einer „black box“ stattfindet. Dennoch gehen wir davon aus, dass die Mitglieder der Beschlusskammer unter hohem beruflichen Einsatz bemüht sind, sachgerechte und den Vorgaben des TKG entsprechende Ergebnisse zu entwickeln. Unsere Kritik am Entscheidungsentwurf ist daher nicht als Vorwurf „schlechter Überprüfungsarbeit“ an die Beschlusskammer gerichtet, sondern zeigt die materiellen Bewertungen, die aus Sicht unseres Unternehmens zu einer anderen Entscheidung führen sollten.

Bei einem generellen Überblick zum vorläufigen Entscheidungsergebnis sind wir enttäuscht darüber, dass es der Antragstellerin offensichtlich gelungen ist, die Beschlusskammer zur Anerkennungsfähigkeit weitere Kosten zu überzeugen, die zu Steigerungen bei den genehmigten Bereitstellungsentgelten führen. Selbstverständlich soll und muss die Antragstellerin Entgelte für ihre Leistungen erhalten, die unter Effizienzgesichtspunkten kostendeckend sind und eine angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals erhalten (§ 32 TKG). Allerdings galt der gleiche Maßstab auch im Rahmen der zum 30.06.2012 abgelaufenen Entgeltperiode. Wenn nun mit Wirkung ab dem 1.7.2012 durchgängig höhere Bereitstellungsentgelte (bei Neuschaltungen bis zu 15 % höher) gelten sollen, stellt sich die Frage, ob offensichtlich im Gegensatz zur bisherigen Praxis ineffizientere, da durchgängig zu höheren Bereitstellungsentgelten führende Prozesse überhaupt genehmigungsfähig sein können. Hier sehen wir auch einen Wertungswiderspruch zur bisherigen Entgeltgenehmigung, da ausweislich der Begründung des Konsultationsentwurfs die höheren Kosten nicht daraus resultieren, dass z.B. höhere Stundensätze für manuelle Arbeiten Berücksichtigung fanden, sondern die Maßnahmen „RMS 2.0 Reduzierung manuelles Schalten“ eine Erhöhung anerkannter Kosten bewirken.

#### **a) Bereitstellungsentgelte**

Die „verbesserte Dokumentation“ durch RMS 2.0 solle nach den Aussagen des Konsultationsentwurfs kostensteigernd die Inanspruchnahme der „teureren“ Bereitstellungsvarianten vermeiden helfen. Diese Prognose wäre - so sie zutreffend ist - aus unserer Sicht zumindest unter folgenden grundsätzlichen Erwägungen problematisch:

- Die Antragstellerin hätte dann über Jahre Bereitstellungsentgelte abgerechnet, die für die Leistungsbereitstellung nicht notwendig waren. Für die Kosten der Bereitstellung einer TAL gilt nach § 32 TKG, dass nur die für die Leistungsbereitstellung notwendigen Kosten auch in Rechnung gestellt werden dürfen. Wenn Arbeiten beim Endkunden durch bessere Dokumentation in der Vergangenheit vermeidbar gewesen wären, hätten diese (vermeidbaren) Arbeiten nicht als angeblich für die Leistungsbereitstellung „notwendige“ Kosten den Nachfragern in Rechnung gestellt werden dürfen.
- Die Antragstellerin würde mit der Anerkennung der „RMS 2.0“ als für die Leistungsbereitstellung notwendigen Kosten künftig einen Entgeltanteil dafür erhalten, dass sie effiziente Prozesse bisher nicht aufgebaut hat und nunmehr erst aufbauen wird. Die Nachfrager dürften somit nicht grundsätzlich gemäß § 32 TKG von einer effizienten Leistungsbereitstellung ausgehen, sondern müssten den Aufbau dieser Effizienzen erst finanzieren. Wie der Konsultationsentwurf hier zugibt (S. 34), soll über die Zeit aufgrund der schrittweise verbesserten Dokumentation dann wieder ein verbesserter „Effizienzzustand“ sich einstellen. Der Konsultationsentwurf räumt ebenfalls ein (S. 33), dass die verbesserte Dokumentation mit der eigentlichen TAL-Bereitstellung in keinem ursächlichen Zusammenhang steht und behandelt diese Kosten daher „entsprechend einer Gemeinkostenposition“ (S. 33). Aus Sicht unseres Unternehmens wird mit dieser Argumentation der Bereich des § 32 Abs. 1 TKG verlassen, da Gemeinkosten nur in Form leistungsmengenneutraler Gemeinkosten und nicht als „leistungsmengenabhängige Einzelkosten-Gemeinkostenpositionen“ anerkennungsfähig sind. Einzelkosten sind demgegenüber konkret zu bestimmen und den betroffenen Produkten zu allozieren. Weitere Gemeinkosten-Aufschläge würden dem Prinzip der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für das jeweils betroffene Produkt zuwiderlaufen.

#### b) Kündigungsentgelte

Zur Thematik der Anerkennungsfähigkeit von Kosten im Zusammenhang mit der Kündigung einer TAL musste unser Unternehmen erwarten, dass der Konsultationsentwurf in der grundsätzlichen Betrachtung sich auf die bisherige Beschlusspraxis stützt und fortsetzt. Insoweit muss diese Frage einer letztgültigen Entscheidung den zuständigen Gerichte vorbehalten bleiben.

Darüber hinaus halten wir aber weitere Begründungsteile für nicht überzeugend: So enthält sich der Konsultationsentwurf leider einer genauen Beschreibung und Begründung des Vorgangs, was im Rahmen einer Kündigung unter einer „gleichzeitigen“ oder „nicht-gleichzeitigen“ Umschaltung des Endkunden zu verstehen sein soll (S. 23). Hier kann der pauschale Hinweis auf eigene Sachkunde des Nachfragers nicht eine präzise Beschreibung des Vorgangs ersetzen, die ggf. auch in zivilgerichtlichen Verfahren belastbar wäre. Es bleibt durch den Konsultationsentwurf der Definitionshoheit der Antragstellerin überlassen, zu welchem Zeitpunkt sie den Schaltdraht entfernt und damit - je nach Zeitpunkt - eine gleichzeitige Umschaltung ermöglicht oder dies nicht ermöglicht. Beispiel: Blicke der Schaltdraht über einen definierten Zeitraum zunächst verbunden, wäre innerhalb dieses Zeitraums eine gleichzeitige Umschaltung des Endkunden möglich, soweit in diesem Zeitraum ein Neuauftrag eingeht. Dagegen würde beispielsweise die Entfernung des Schaltdrahtes etwa in der angenommenen Uhrzeit 8:00 Uhr die gleichzeitige Umschaltung des Endkunden bereits dann verhindern, wenn noch am gleichen Tage etwa in der angenommenen Uhrzeit 11:00 Uhr die Schaltung erfolgt. Zudem ist eine

„Gleichzeitigkeit“ im naturwissenschaftlichen Sinne nicht möglich, da die Aufhebung einer Schaltung der neuen Schaltung zeitlich vorhergeht.

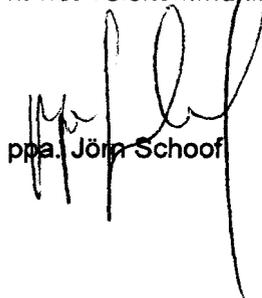
Aus Sicht unseres Unternehmens bejaht der Konsultationsentwurf die „derzeitige“ Anerkennung von Kündigungsentgelten bei NGA-Anschlussmigration mit nicht überzeugenden Begründungen: Auf das Argument, dass es sich bei der Kündigung im Rahmen einer Migration nicht um einen Regelprozess handeln würde, können wir nur darauf hinweisen, dass die Antragstellerin dies genau anders sieht und die Kündigungsentgelte aktuell abrechnet. Auch können wir das Argument und die Sorge des Konsultationsentwurfs nicht teilen, dass die Antragstellerin nicht erkennen könne, ob es sich um eine reguläre Kündigung oder eine Kündigung wegen Migration handelt. Die - im Falle eines Verstoßes vertragswidrige und mit Sanktionen belastete - Angabe des kündigenden Unternehmens über die NGA-Migration müsste dafür ausreichen. Der Bereitstellungs- und Kündigungsprozess verlangt an vielen Stellen den Nachfragern ein hohes Maß an Vertrauen ab, ob Leistungselemente durch die Antragstellerin konkret erbracht wurden. Neben den zuvor aufgezeigten Fällen der gleichzeitigen oder nicht gleichzeitigen Umschaltung bei Kündigung muss der Nachfrager in aller Regel ohne Überprüfungsmöglichkeit akzeptieren, ob eine konkrete Bereitstellung etwa mit Arbeiten beim Endkunden oder nicht oder Arbeiten am KVz oder nicht erbracht wurden u.a. Die BNetzA hatte bisher diese Praxis nicht beanstandet und im Streitfall auf den Zivilrechtsweg verwiesen.

Vor diesem Hintergrund muss die Sorge der BNetzA um die Überprüfungsmöglichkeit der Antragstellerin im Falle einer TAL-Kündigung überraschen. Es dürfte auf der Hand liegen, dass der vertragswidrig handelnde Zugangsnachfrager seine geschäftliche Existenz riskieren würde, da ihm der TAL-Zugang insgesamt gesperrt werden könnte. Es liegt abseits aller geschäftlichen Logik, dass ein Zugangsnachfrager sich Einsparungen bei Kündigungsentgelten dadurch erschleichen sollte, dass Kündigungen ohne Migration erfolgen. Die NGA-Migration ist aufgrund der Marktkennntnisse der Antragstellerin ohne weiteres transparent. Die Antragstellerin hätte bei vertragswidrigem Verhalten eines Zugangsnachfragers daher wirksame Reaktionsmöglichkeiten; umgekehrt wird kein Zugangsnachfrager es wagen, sich an dieser Stelle vertragswidrig (und ggf. strafrechtlich relevant) zu verhalten. Die Begründung des Konsultationsentwurfs ist in dieser Thematik aus unserer Sicht nicht sachgerecht.

Nicht überzeugend ist der Verweis des Konsultationsentwurfs auf einen zu verhandelnden und zu vereinbarenden „Sonderkündigungsprozess“. Dieses Prozesses bedarf es nicht - die Kündigung ist als Regelprozess beschrieben und wird auch bei der Kündigung für eine NGA-Anschlussmigration praktiziert. Lediglich bezüglich der Entgelte bedarf es aus Sicht unseres Unternehmens aus den bereits im Verwaltungsverfahren dargestellten Gründen um eine Differenzierung, ob eine NGA-Migration eines Anschlusses erfolgt oder nicht. Für diese Entgeltendifferenzierung stehen der BNetzA die rechtlichen Befugnisse zu - insbesondere wird für eine Entgeltreduktion bei Kündigung für eine NGA-Migration keine „wesentlich andere Leistung“ zugrunde gelegt (vgl. BVerwG 6 C 19.08, Rn. 15).

Mit freundlichen Grüßen

M-net Telekommunikations GmbH



ppa. Jörg Schoof



i. A. Tamara Noack

BREKO | Reuterstraße 159 | 53113 Bonn

**Per mail: BK3-Konsultationen@bnetza.de**

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Beschlusskammer 3

Herrn Vorsitzenden Ernst-Ferdinand Wilmsmann

Im Tulpenfeld 4

53113 Bonn

bonn.berlin

Reuterstraße 159

53113 Bonn

Tel.: +49 228 24999-70

Fax: +49 228 24999-72

Hauptstadtbüro

Invalidenstraße 91

10115 Berlin

Tel.: +49 30 58580-410

Fax: +49 30 58580-412

breko@brekoverband.de

25. Juli 2012

**BK 3c-12/70**

**Konsultation des Entwurfs der Entgeltgenehmigung wegen Bereitstellung des Zugangs zur Teilnehmeranschlussleitung**

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

im Amtsblatt 13/2012 hat die Beschlusskammer den Entwurf ihrer Entgeltentscheidung zu den Bereitstellungs- und Kündigungsentgelten der Telekom Deutschland für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung zur nationalen Konsultation gem. §§ 13 Abs.1, 12 Abs.1 TKG veröffentlicht. Der Bundesverband Breitbandkommunikation (BREKO e.V.) ist an dem Entgeltverfahren als Beigeladener beteiligt und hat in diesem Rahmen eine ausführliche Stellungnahme abgegeben, auf die wir in diesem Zusammenhang ausdrücklich verweisen möchten.

Ergänzend zu unserer Stellungnahme vom 30.05.2012 tragen wir nach Durchsicht der Entscheidungsgründe die folgenden zusätzlichen Aspekte vor:

**1. Anerkennung von Maßnahmen zur Reduzierung manueller Schaltungen (RMS)**

Im Ergebnis kommt die Beschlusskammer zu einer – abhängig von der jeweiligen produktvariante unterschiedlich hohen - Erhöhung der Bereitstellungsentgelte sowie zu einer deutlichen Absenkung der Kündigungsentgelte. Dabei wird die im Entwurf vorgenommene Erhöhung der Bereitstellungsentgelte vor allem mit zusätzlichen Aufwänden der Antragstellerin für die Dokumentation von APL und TAE begründet, die die Antragstellerin als Teil der Maßnahmen zur Reduzierung manueller Schaltungen (RMS) vornimmt. Zwar ist der Be-

schlusskammer zuzugeben, dass eine verbesserte Dokumentation der Lage von APL und TAE zu einer Reduzierung manueller Schaltungen beim Endkunden sowie der entsprechenden Anfahrten führen muss und daher den TAL-Nachfragern zu Gute kommen wird. Allerdings stellt sich die Frage, warum die TAL-Vertragspartner über eine Erhöhung der TAL-Bereitstellungsentgelte jetzt für eine Verbesserung der Dokumentation des Netzes der Antragstellerin in Anspruch genommen werden sollen, nachdem sie zuvor schon über Jahre hinweg Opfer der offenbar unzureichenden Dokumentation von APL und TAE durch die Antragstellerin waren und eine Vielzahl überflüssiger Anfahrten und unnötig verteuerter Bereitstellungsvarianten bezahlt haben. Eine effiziente Dokumentation des gesamten Netzes (also inklusive des APL) ist Teil der effizienten Leistungsbereitstellung, die Maßstab des regulierten Entgeltes ist. Ineffizienzen – auch und gerade in der Netzdokumentation – sowie die Maßnahmen zu deren Behebung gehen zu Lasten des regulierten Unternehmens. Die Kosten für entsprechende Maßnahmen sind ausschließlich von diesem zu tragen und können nicht über die Vorleistungsentgelte auf die Nachfrager abgewälzt werden. Insoweit sind die RMS-Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und gebotenen Qualitätsverbesserung zwar dringend erforderlich, die hierfür anfallenden Kosten können aber nicht den TAL-Nachfragern zugerechnet werden.

## **2. Berücksichtigung des Gutachtens des Fraunhofer-Instituts zur Ermittlung der Prozesszeiten**

Hinsichtlich der zu Grunde gelegten Prozesszeiten übernimmt die Beschlusskammer im Wesentlichen die Ansätze aus dem seitens der Antragstellerin vorgelegten Gutachten des Fraunhofer-Instituts. Das Gutachten war den Beigeladenen im Verfahren in keiner Weise zugänglich, nicht einmal in Form einer Zusammenfassung, einer Gliederung oder einer Darstellung der angewendeten Methodik. Den Beigeladenen war daher insoweit jede Möglichkeit einer inhaltlichen Auseinandersetzung zum Gutachten versagt. Durch die (offenbar kaum eingeschränkte) Übernahme der Ergebnisse des Gutachtens in die Entscheidung wird die Intransparenz des Gutachtens insoweit zu einer Intransparenz der Entscheidung selbst. Der BREKO sieht hierin eine erhebliche Verletzung des Grundsatzes rechtlichen Gehörs, der auch durch eine noch so weite Auslegung des „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses“ nicht gerechtfertigt ist.

Wir bitten die Beschlusskammer darum, eine derartige Praxis der Antragstellerin in Zukunft nicht mehr zu dulden und darauf zu drängen, das von der Antragstellerin eingereichte Gutachten zeitgleich mit dem Antrag den Beigeladenen zumindest in Form einer aussagekräftigen Zusammenfassung zugänglich zu machen.

tigen Zusammenfassung, Gliederung und einer Erläuterung der angewandten Methodik zugänglich gemacht werden. Sofern die Antragstellerin dies unterlässt, sollten entsprechende Gutachten nicht mehr bei der Entscheidungsfindung verwertet werden. Alternativ könnte auch darüber nachgedacht werden, einen Antrag ohne eine solche Offenlegung als unvollständig zurück zu weisen, mit der Folge eines ggf. zeitlich begrenzten Entgeltverlustes der Antragstellerin. Im konkreten Fall bitten wir die Beschlusskammer, durch eine Darlegung, anhand welcher eigenen Erkenntnisse und Ermittlungen die Ergebnisse des von der Antragstellerin vorgelegten Gutachtens verifiziert wurden, die Transparenz des Beschlussentwurfs zu erhöhen.

### **3. Berücksichtigung der WITA-Nutzung**

Unbeschadet unserer bekannten Position, nach der der BREKO die Kündigungsentgelte schon dem Grunde nach für nicht genehmigungsfähig hält, begrüßen wir die durch die Beschlusskammer hier vorgenommenen deutliche Entgeltabsenkungen. Diese tragen zu einer Kostenreduzierung insbesondere bei einer Migration vom HVt zum KVz und damit zum Glasfaserausbau bei, wobei für den Massenprozess ohnehin eine abweichende Kostentragungsregelung gefunden werden müsste.

Aus der Beschlussbegründung ergibt sich, dass die Absenkung der Kündigungsentgelte vor allem aus der Einführung der WITA resultiert. Allerdings stellt sich die Frage, warum die Umsetzung und Nutzung der WITA bei den Bereitstellungsentgelten nicht vergleichbar signifikante Effekte auslöst. Auch und gerade im Bereitstellungsprozess müsste die WITA-Nutzung zu erheblichen Effizienzgewinnen beitragen, was sich wiederum auf die Entgelte auswirken sollte. Dies gilt insbesondere für die Produkte und Prozesse, für die WITA zur Zeit noch nicht genutzt werden kann – wie z.B. die KVz-TAL – die aber im Laufe des vorgesehenen Genehmigungszeitraums in die WITA integriert sein werden. Natürlich ist dabei von einer korrekten und effizienten Implementierung und Prozessierung von WITA mit einer entsprechend geringen Zahl an „exceptions“ auszugehen.

### **4. Vormieterdaten – und Leitungsrecherche**

BREKO begrüßt ausdrücklich, dass die Beschlusskammer die von der Antragstellerin geltend gemachten Nachrecherchen zu den Vormieterdaten nicht berücksichtigt hat. Diese „Leistung“ der Antragstellerin ist nicht erforderlich, was schon die bescheidene Erfolgsquote der Nachrecherchen zeigt, und wird nicht im Interesse der TAL-Vertragspartner erbracht. Zu Recht weist die Beschlusskammer darauf hin, dass infolge einer verbesserten Dokumentation von APL und TAE auch die Bedeutung der Vormieterdaten abnehmen wird. Da-

her hat die Beschlusskammer hier zu Recht keinen Kostenansatz der Antragstellerin für die Nachrecherche der Vormieterdaten akzeptiert. Dieser Effekt würde noch verstärkt, wenn den TAL-Nachfragern ein effizientes Leitungsrecherchetool zur Verfügung stünde, was zur Zeit mit der Antragstellerin verhandelt wird.

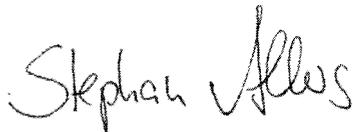
Allerdings hat die Beschlusskammer – außerhalb der Vormieterdatenrecherche - offenbar Zeitansätze für eine manuelle Leitungsrecherche der Antragstellerin berücksichtigt, was einen signifikant entgelterhöhenden Effekt hat. Dies ist aus unserer Sicht nicht gerechtfertigt, weil eine manuelle Leitungsrecherche nicht dem gesetzlichen Maßstab der effizienten Leistungsbereitstellung entspricht. Sofern die Antragstellerin hierzu ausführt, dass es aufgrund einer erhöhten Nachfrage nach hochbitratigen Leitungen für die IT-Systeme zunehmend schwierig werde, geeignete Leitungen zu identifizieren, kann dies nicht Rechtfertigung von Ineffizienzen dienen. Die erhöhte Nachfrage nach hochbitratigen Leitungen hat nicht schlagartig eingesetzt, sondern sich sukzessive über einen längeren Zeitraum aufgebaut. Es konnte daher von der Antragstellerin erwartet werden, die notwendigen IT-Systeme und –Ressourcen beizeiten aufzubauen.

#### 5. Service- und Montagenachweis

Schließlich begrüßt BREKO, dass die Beschlusskammer den Service- und Montagenachweis (SMN) nicht berücksichtigt hat. Eine Berücksichtigung des SMN im Rahmen der Entgeltregulierung scheitert schon daran, dass es sich beim SMN um keine vertraglich vereinbarte Leistung handelt. Zudem wird der SMN auch nicht im Interesse der TAL-Vertragspartner erbracht, sondern dient als Abrechnungsgrundlage zwischen der Telekom und den von ihr beauftragten externen Servicekräften sowie zu einem besseren Nachweis der durchgeführten Arbeiten gegenüber den TAL-Nachfragern. Dies ist aber für die Leistungserbringung selbst irrelevant und fällt allein in die Sphäre der Antragstellerin.

Für eine weitere Diskussion oder Rückfragen zu den angesprochenen Punkten stehen wir der Beschlusskammer gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Albers  
(Geschäftsführer)



Benedikt Kind  
(Regulierungsverfahren & Kommunikation)



Vodafone D2 GmbH, 40543 Düsseldorf

**Vorab per E-Mail: [BK3-Konsultation@bnetza.de](mailto:BK3-Konsultation@bnetza.de)**

Bundesnetzagentur  
-Beschlusskammer 3-  
Postfach 80 01

53105 Bonn

Ihr Zeichen BK3c-12/070

Ihre Nachricht vom  
02.07.2012

Unser Zeichen UB

Tel.: +49 (0) 211/533- 5180

Mobil: +49 (0) 173/6735870

E-Mail: [uwe.beyer@vodafone.com](mailto:uwe.beyer@vodafone.com)

Datum 25.07.2012

### **TKG §§ 13 Abs. 1, 12 Abs. 1 i. V. m. § 5;**

**Veröffentlichung eines Entwurfs der Entgeltgenehmigung in dem Verwaltungsverfahren auf Antrag der Telekom Deutschland GmbH wegen Genehmigung der einmaligen Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (Bereitstellungs- und Kündigungsentgelte, Schalten zu besonderen Zeiten; Nutzungsänderung; Portwechsel, zusätzliche Anfahrt)**

**Hier: Stellungnahme der Vodafone D2 GmbH im nationalen Konsultationsverfahren zum Entwurf einer Entgeltgenehmigung**

### **BK3c-12/070**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Ihrem Schreiben vom 02.07.2012 übersandten Sie der Vodafone den Entwurf einer Entgeltgenehmigung von einmaligen Entgelten für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung. Die Vodafone D2 GmbH (Vodafone) nimmt im Rahmen des hiermit eingeleiteten Konsultationsverfahrens nachfolgend Stellung:

### **I. Qualifizierte Analyse des Entwurfes der Entgeltgenehmigung nur eingeschränkt möglich**

Vorweg möchte Vodafone ausführen, dass eine qualifizierte Analyse des Entwurfes der Entgeltgenehmigung nur eingeschränkt möglich ist und somit infolgedessen die nachfolgenden Ausführungen der Vodafone vorwiegend nur auf allgemeinen Plausibilitätsüberlegungen beruhen können. Dies ist unter anderem auf folgende Sachverhalte zurückzuführen:

- ➔ Verkürzte Wiedergabe von Prüfungsergebnissen
- ➔ Zahlreiche Schwärzungen

### **Vodafone D2 GmbH**

Am Seestern 1, 40547 Düsseldorf, Postfach: 40543 Düsseldorf  
seldorf

Tel.: +49 (0) 211/533-0, Fax: +49 (0) 211/533-2200, [www.vodafone.de](http://www.vodafone.de)

Geschäftsführung: Friedrich Jousen (Vorsitzender), Jens Schulte-Bockum, Dirk Barnard,

Sebastian Ebel, Jan Geldmacher, Hartmut Kremling, Frank Rosenberger, Achim Weusthoff

Vorsitzender des Aufsichtsrats: Michel Combes, Sitz der Gesellschaft: Düsseldorf, Amtsgericht Düsseldorf, HRB 24644

Bankverbindung:  
Deutsche Bank AG, Düs-

(BLZ 300 700 10) 250 8000

UST-Nr.: 103/5700/1789

UST-IdNr.: DE 811140971

WEEE-Reg.-Nr.: DE 91435957

- ➔ Interne Begrifflichkeiten der Telekom Deutschland GmbH (Telekom), insbesondere System- und Organisationsbezeichnungen der Telekom, die nur für Telekom und die Beschlusskammer verständlich sind
- ➔ Unklare Bezugsgröße hinsichtlich der Änderungen zum Entgeltantrag, d.h. ob und wieweit sich Änderungen der BNetzA auf den Entgeltantrag der Telekom oder den letzten Beschluss im Vorgängerverfahren beziehen.

Insofern plädiert die Vodafone dafür, die Beschlusspraxis der Beschlusskammer (BK) grundlegend dergestalt zu ändern, dass die Beschlüsse der BK transparenter werden. Dies würde eine qualifiziertere Diskussion ermöglichen und zugleich effizienter gestalten, da die Beigeladenen bei ihren Analysen und Kommentierungen weniger spekulieren müssten. Anderenfalls ist die Werthaltigkeit von Konsultationsverfahren in Frage zu stellen.

## **II. Entgeltsteigernde Effekte nicht nachvollziehbar und implausibel**

Positiv nimmt die Vodafone die von der BK beabsichtigten Senkungen von Kündigungsentgelten gegenüber der letzten Entgeltgenehmigung zur Kenntnis. Allerdings sind für Vodafone die seitens der BK beabsichtigten Steigerungen von Bereitstellungsentgelten gegenüber der letzten Entgeltgenehmigung weder transparent noch plausibel. Hierdurch wird insbesondere die Gewinnung von Neukunden erschwert.

Soweit Vodafone den Beschlussentwurf richtig deutet, sind nach den Ausführungen der BK die Entgelterhöhungen der Bereitstellungsentgelte gegenüber dem letzten Beschluss in erster Linie auf eine Erhöhung von Prozesszeiten zurückzuführen. Insbesondere soll dies auf ein neu von der Antragstellerin eingereichtes Fraunhofer-Gutachten zurückzuführen sein, zum anderen soll dies auf eine Erhöhung des Anteils manueller Recherchearbeiten zurückzuführen sein. Weiterhin wird die Erhöhung der Prozesszeiten auf Aufwendungen im Zusammenhang mit Arbeiten zur Reduzierung manueller Schaltarbeiten zurückgeführt.

### **II.1. Fraunhofer Gutachten weitgehend intransparent, nicht plausibel und einer sachgerechten Diskussion entzogen**

Gemäß dem Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 28, seien Entgeltsteigerungen auf das seitens der Antragstellerin neu eingereichte Fraunhofer-Gutachten zurückzuführen:

*gegenläufige Kostenanpassungen zugrunde. So würden – auch nach den Kürzungen der Beschlusskammer – auf Basis der neuen Prozesszeitenerhebung durch das Fraunhofer Institut für die Arbeiten beim Endkunden sowie die Vor- und Nachbereitung der Montage bei den Prozessvarianten ohne Arbeiten beim Endkunden höhere Grundzeiten akzeptiert. Auch hat die Antrag-*

Die Ausführungen der BK des vorliegenden Beschlusses liefern allerdings weder plausible Begründungen dafür, warum die nun durch das Fraunhofer-Gutachten vorgelegten Prozesszeiten nach den von der BK vorgenommenen Kürzungen besser dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) entsprechen als die zuletzt genehmigten, niedrigeren Prozesszeiten, die offenbar auf früheren Gutachten des Fraunhofer-Institutes beruhen. Es finden sich im Beschluss nur allgemeine Hinweise ohne nachvollziehbare Erklärungen:

Die überwiegenden Prozesszeiten der CuDA 2 Dr und der CuDA 2 Dr hbr– alle Ansätze der Bereiche „Außendienst Technischer Service (ATS)–Disposition“, „Außendienst Technik“ sowie „Innendienst Technischer Service – Backoffice RMS“ - basieren auf einer aufwendigen Erhebung des Fraunhofer Instituts.

Bereits die Prozesszeitenermittlungen in früheren Entgeltverfahren beruhen auf einem Fraunhofer Gutachten, das erstmals im Jahr 2002 vorgelegt worden ist und dessen Ergebnisse in den Folgejahren fortgeschrieben worden sind. Das betreffende Fraunhofer Gutachten und die späteren Anpassungen waren von der Beschlusskammer jeweils als Grundlage für die Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung akzeptiert worden (siehe z. B. Entscheidung BK 4a-02-004/E31.01.2002 vom 11.04.2002 bzw. Neubescheidung BK 3c-10-111 vom 19.01.2011).

Das nunmehr vorgelegte Fraunhofer Gutachten beinhaltet eine umfassende Aktualisierung. Die Vorgehensweise zur Bestimmung der Prozesszeiten entspricht dabei im Wesentlichen der Methodik des ersten Gutachtens und beinhaltet wiederum etablierte Verfahren der REFA-Methodenlehre. Die Erstellung des Gutachtens erfolgte zwischen November 2011 und Februar 2012.

Weder die angeführte Aufwendigkeit der Erhebungen noch die umfassende Aktualisierung begründen (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 28), warum die Prozesszeitenerhöhungen nunmehr besser dem gesetzlichen Maßstab der effizienten Leistungsbereitstellung entsprechen sollen, als in den vorangegangenen Verfahren. Auch die seitens der BK auf S. 24 und 25 des Entwurfs der Entgeltgenehmigung dargestellte Zusammenfassung der Methodik des Fraunhofer-Instituts, die offensichtlich belegen soll, dass die Methodik weitgehend mängelfrei ist, begründet dies nicht. Umso mehr werden diese Begründungsmängel dadurch erhärtet, dass die BK immer wieder Ergebnisse des aktuellen Fraunhofer-Gutachtens durch die Ergebnisse von Vorgängergutachten des Fraunhofer-Institutes substituiert, die offenbar einen weitaus höheren Stichprobenumfang ausweisen, als das neueste Gutachten. Beispielhaft führen wir hierzu eine Passage der S. 41 des vorliegenden Beschlussentwurfes an:

Die Beschlusskammer geht davon aus, dass die zuletzt akzeptierte Anzahl der Schaltäquivalente (■), - da sie auf eine erheblich breitere Datenbasis zurückgeht -, eine gesichertere Größe zur Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung darstellt als der aktuelle Fraunhofer-Wert, dem ein deutlich kleinerer Stichprobenumfang zugrunde liegt und der deshalb nicht geeignet ist, eine Anhebung der Prozesszeiten zu rechtfertigen, die über den gemessenen Anstieg der Aktivitätszeiten hinausgeht.

Im höchsten Maße nicht plausibel ist zudem, dass einzelne Prozesszeiten gegenüber dem ersten Fraunhofer-Gutachten und seiner Fortschreibungen in den Folgejahren plötzlich gestiegen sein sollen. Zwischen dem ersten Fraunhofer-Gutachten (Jahr 2002) und dem neusten Fraunhofer Gutachten (Jahr 2012) liegen 10 Jahre – hinreichend Zeit für die Antragstellerin also, um Effizienzpotentiale zu realisieren (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 37):

zurückgegangen sein. Das aktuelle Fraunhofer-Gutachten weist eine Bündelung von nur ■ Aufträgen aus (paginierte Seite 1505), während in dem ersten Fraunhofer Gutachten – und folglich auch in späteren darauf aufbauenden Kostenkalkulationen – von einer Erledigung von durchschnittlich ■ Aufträgen am HVt ausgegangen worden ist (vgl. Neubescheidungsbeschluss BK 3c-10-111 vom 19.01.2011, S. 30 des amtl. Umdrucks, sowie Anlage zu den Schreiben der Antragstellerin im Entgeltgenehmigungsverfahren BK 4a-02-004/E31.01.02 vom 04.03.2002 (Antwort zu Frage 2) und 21.03.2002 (Antwort zu Frage 6)).

Auch die Ausführungen der BK auf den S. 36 und 37 des Beschlussentwurfes zu den Bereitstellungsvarianten ohne Arbeiten beim Endkunden vermögen nicht zu überzeugen:

Die Beschlusskammer akzeptiert, dass – trotz Einbezug des höheren Bündelungsfaktors - auf Basis der neuen Fraunhofer-Ermittlung für einzelne Aktivitäten Steigerungen zu verzeichnen

sind, weil insbesondere in den vorausgegangenen Prozesszeitendarstellungen der Antragstellerin die Arbeiten der Vor- und Nachbereitung (bei den Varianten ohne Arbeiten beim Endkunden) offensichtlich nicht hinreichend erfasst waren (siehe Schreiben RAP-8 vom 04.05.2012, Antwort zu Frage 2.8).

Es wird weder dargelegt, was konkret bislang nicht hinreichend erfasst war, noch welchen konkreten, verifizierbaren Effekt dies auf die Prozesszeiten der Bereitstellungsvarianten ohne Arbeiten beim Endkunden hat. Weiterhin ist vor dem Hintergrund der Erhöhung des Bündelfaktors und einer Vielzahl im Beschlussentwurf aufgeführten weiteren Korrekturen des Gutachten des Fraunhofer-Institutes, die eine entgegengesetzte, entgeltsenkende Prozesszeitenreduktion zur Folge haben, die summarische Erhöhung der Prozesszeiten Bereitstellungsvarianten ohne Arbeiten beim Endkunden infolge eines kleinen Teilprozesses, der Arbeiten der Vor- und Nachbereitungen, nicht nachvollziehbar.

Zum 2. Erhöhungsgrund, die nur die Bereitstellungsvarianten mit Arbeiten beim Endkunden betreffen, führt die Beschlusskammer lediglich an (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 41):

Die Beschlusskammer erkennt an, dass nach den Erhebungen des Fraunhofer Gutachtens die: bisher akzeptierte durchschnittliche Schaltzeit (■ Minuten je Schaltäquivalent) überschritten wird.

Erklärende Ausführungen bleibt die BK im zugrundeliegenden Kapitel des Beschlussentwurfes schuldig, so dass auch die Erhöhung der Prozesszeiten der Bereitstellungsvarianten mit Arbeiten beim Endkunden intransparent und nicht plausibel sind. Dies bestätigt ebenso die weiteren Ausführungen der BK an dieser Stelle im unmittelbaren Anschluss) Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 41), die den entgegengesetzten Effekt der Prozesszeitenreduktion hat:

Die Anzahl der Schaltäquivalente (■) wurde jedoch auf ■ reduziert. Laut Darstellung im Fraunhofer Gutachten fallen unter den Begriff „Schaltäquivalent“ die Tätigkeiten „Prüfen/Schalten APL“, „Prüfung TAE“, „Demontage TAE“ und „Montage TAE“.

Sofern die nunmehr seitens des Fraunhofer-Institutes strittigen Erhöhungen der Prozesszeiten auf Umorganisationen der Telekom zurückzuführen sein sollten, entspräche diese Umorganisation nicht dem Maßstab einer effizienten Leistungsbereitstellung.

Weiterhin ist es im höchsten Maße bedenklich, dass das neueste Fraunhofer-Gutachten infolge seiner kompletten Schwärzung einer Diskussion mit den Vorleistungsbeziehern entzogen wird. Umso weniger nachvollziehbar ist die seitens der BK angeführte Begründung hierfür, da die Antragstellerin das einzige Unternehmen ist, das auf Basis eines Kupferanschlussnetzes Teilnehmeranschlussleitungen produziert (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 28):

Das gilt vorliegend insbesondere im Hinblick auf das von der Antragstellerin vorgelegte Prozesszeitengutachten des Fraunhofer Instituts, dessen weitgehende Offenlegung die Beigeladenen im Verfahren gefordert hatten. Das Gutachten beschreibt im Detail interne Prozessschritte der Antragstellerin für die Bereitstellung bzw. Kündigung der TAL und die dafür ermittelten Zeiten. Die Beigeladenen hätten bei einer vollständigen oder auch nur teilweisen Offenlegung einen weiten Einblick in interne Betriebsabläufe 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 ih-

Darüber hinaus legt die BK in diesem Zusammenhang nicht dar, welche Optimierungserkenntnisse die Wettbewerber für andere Produktionsfelder als den Zugang zur Kupfer-TAL aus dem Fraunhofer-Gutachten ziehen könnten.

Zudem ist es nicht nachvollziehbar, dass die BK in diesem sensiblen Wettbewerbsumfeld nicht mit einem eigenen Gutachten, wie sie es bei den TAL-Monatsentgelten mit dem WIK praktiziert, aufwartet, sondern sich auf eine kleine Stichprobe beschränkt. Es erscheint höchst zweifelhaft, dass eine einzige seitens der BK vorgenommene Vor-Ort-Prüfung geeignet ist, repräsentativ die neuesten Erkenntnisse des Fraunhofer Institutes zu verifizieren. Jedenfalls sind dem Beschluss keine Ausführungen zu entnehmen, warum die Verifizierung valide sein soll.

An der negativen Bewertung der Darstellungen der BK zum neuen Gutachten des Fraunhofer Institutes ändert auch nichts, dass die BK auch Korrekturen an den Ergebnissen des Fraunhofer-Gutachtens zur eigenen Ermittlung der KeL vorgenommen hat. In Summe verbleibt eine unter anderem auf das Gutachten zurückzuführende Erhöhung der Bereitstellungsentgelte, die bei Betrachtung des vorliegenden Entwurfes der Entgeltgenehmigung intransparent und nicht plausibel ist und somit zu Lasten der Beigeladenen und des Wettbewerbs geht.

## **II.2. Manuelle Rechercharbeiten entsprechen nicht dem gesetzlichen Maßstab der effizienten Leistungsbereitstellung**

Offenbar hat die BK die seitens der Antragstellerin behaupteten gestiegenen Zeiten für manuelle Leistungsrecherche gestiegen und anerkannt. Hierbei lässt die BNetzA im Beschlussentwurf eine Begründung, warum dies einer kosteneffizienten Produktion entspricht, völlig vermissen (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 31):

### **Bewertung**

Die Häufigkeit der manuellen Leitungssuche hat laut Antragstellerin von bislang [REDACTED] auf [REDACTED] zugenommen (siehe paginierte Seite 1209). Die Antragstellerin erläuterte dazu in ihrem Schreiben RAP-8 vom 04.05.2012, Antwort zu Frage 2.2, dass es durch die verstärkte Nachfrage nach hochbitratigen Leitungen sowie der zunehmenden Auslastung des Netzes für die automatischen Systeme immer schwieriger werde, geeignete Leitungen zu identifizieren, und der Bedarf an einer manuellen Nachbearbeitung daher steige. Die Beschlusskammer hat die neuen Werte und die damit verbundene Zunahme der Ansätze (bislang [REDACTED] Minuten bzw. [REDACTED] Minuten) auf Grundlage der mit Schreiben RAP-8 vom 14.05.2012, Antwort zu Frage 2.1, nachgelieferten Jahresdaten für das Jahr 2011 akzeptiert.

Dies ist umso weniger nachvollziehbar, da diese Prozesszeitensteigerung offensichtlich maßgeblich zur Erhöhung der Bereitstellungsentgelte beiträgt. Weiterhin fehlt auch hier eine Begründung – stattdessen wird nur von einem erhöhten Nachweis der Häufigkeit gesprochen (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 28):

Im Vergleich zu den bislang genehmigten Entgelten liegen den Tarifen darüber hinaus mehrere gegenläufige Kostenanpassungen zugrunde. So wurden – auch nach den Kürzungen der Beschlusskammer – auf Basis der neuen Prozesszeiterhebung durch das Fraunhofer Institut für die Arbeiten beim Endkunden sowie die Vor- und Nachbereitung der Montage bei den Prozessvarianten ohne Arbeiten beim Endkunden höhere Grundzeiten akzeptiert. Auch hat die Antragstellerin eine Erhöhung der Häufigkeit für eine ggf. erforderliche manuelle Leistungsrecherche nachgewiesen.

Nach Auffassung der Vodafone sind hingegen jegliche Kosten für eine manuelle Leitungsrecherche zu streichen, da dies nicht dem gesetzlichen Maßstab einer kosteneffizienten Produktion entspricht. Die verstärkte Nachfrage nach hochbitratigen Leitungen hat bereits in der Mitte der letzten Dekade angesetzt. Somit war für die Antragstellerin hinreichend Zeit, sprich 7 Jahre, vorhanden, die IT zur Leitungsrecherche anzupassen, um Kostenineffizienzen durch manuelle Recherchen zu vermeiden.

### **II.3. Reduzierung Manuelles Schalten (RMS)**

Offensichtlich führt die Anerkennung der Beschlusskammer von Prozesszeiten in Zusammenhang mit der Dokumentation von TAE und APL zur Erhöhung der Bereitstellungsentgelte (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 33):

Die Prozesszeiten in Zusammenhang mit der Dokumentation von TAE und APL wurden demgegenüber dem Grunde nach akzeptiert. Nach Auffassung der Beschlusskammer stellt die betreffende Dokumentation eine sinnvolle Maßnahme dar, um die aufwendigeren Varianten mit Fahrten zum Endkunden zukünftig in zunehmendem Maße zu vermeiden. Angesichts des vergleichsweise geringen Zeitbedarfs für die Dokumentation einerseits und den deutlichen Tarifunterschieden zwischen den Prozessvarianten mit und ohne Arbeiten beim Endkunden andererseits (zwischen ca. 24 und 26 €) geht die Beschlusskammer davon aus, dass die Aktivitäten geeignet sind, im Sinne der Begründung der Antragstellerin eine Effizienzsteigerung herbeizuführen. Die Beschlusskammer wird in diesem Zusammenhang die Entwicklung der Stückzahlen der Bereitstellungen mit und ohne Arbeiten beim Endkunden beobachten.

Zwar soll dies nach nunmehr 13 Jahren seit Einführung der Leistung Zugang zur TAL endlich zu einer Reduktion der wesentlich entgeltintensiveren Bereitstellungsvarianten mit Arbeiten beim Endkunden führen, allerdings ist die Anerkennung dieser Kostenpositionen nicht gerechtfertigt:

Im Umkehrschluss heißt das, dass die Wettbewerber der Telekom 13 Jahre lang Ineffizienzen der Deutschen Telekom finanziert haben. Ein Großteil dieser Kostenüberhöhungen hätte vermieden werden können, sofern Telekom bereits frühzeitig eine solche Dokumentation begonnen hätte. Zudem geht diese ungerechtfertigte Finanzierung der Ineffizienzen der Telekom noch weiter: Offenbar wird der Aufbau des Dokumentationssystems zur Beseitigung von Ineffizienzen schrittweise auch zukünftig vorgenommen, so dass es weiterhin zu ungerechtfertigten, ineffizienten Anfahrten zu Lasten der Wettbewerber beim Endkunden kommt. Den Aufbau eines Dokumentationssystems hatten die Wettbewerber der Telekom seit Jahren gefordert. Nun soll durch eine Erhöhung der Bereitstellungsentgelte die Wettbewerber der Telekom ein zweites Mal, nunmehr zum Aufbau einer Dokumentation zur Kasse gebeten werden. Diese seitens der BK geplante Akzeptanz zusätzlicher Kosten spiegelt weder eine effiziente Vorgehensweise gemäß dem gesetzlichen Maßstab der KeL wieder, noch ist diese in Anbetracht der seit 13 Jahren geleisteten Überzahlungen der Wettbewerber verhältnismäßig. Diese Bewertung kann auch nicht dadurch zu geändert werden, dass nunmehr die Effizienzen zugunsten der Telekom aber auch der Wettbewerber zukünftig realisiert werden sollen.

### III. Fehlende, notwendige Berücksichtigung von weiteren Effizienzpotentialen

#### III.1. WITA

Vodafone begrüßt zunächst, dass offensichtlich die Effizienzsteigerungen durch WITA nunmehr weitgehender berücksichtigt werden (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 29):

WITA wurde im Jahr 2009 zunächst für IP-Bitstrom-Produkte genutzt und ab 2010 auch für die Bereitstellung und Kündigung der TAL eingeführt. Angesichts einer zunehmenden Migration der Carrier auf das neue System im Jahr 2012 geht die Antragstellerin in der Kalkulation „KeL 2012“ für die Basisvariante und die überwiegende Zahl der Produktvarianten der TAL (siehe auch Ziffer 5.2.3.3.2.1) von einem 100 %igen WITA-Anteil aus, während bei der Berechnung der „KoN 2011“ WITA lediglich zu [REDACTED] Berücksichtigung findet.

Vodafone kann allerdings dem Beschluss nicht entnehmen, mit welchem Prozentsatz nunmehr bezogen auf die Summe aller Produktvarianten die kostengünstigere WITA berücksichtigt wird. Weiterhin sind dem Beschluss keine Begründungen dafür zu entnehmen, dass ggf. einzelne Produktvarianten noch nicht kostengünstiger auf WITA-Basis genehmigt werden sollen. Insofern ist der WITA-Anteil auf 100% über alle Produktvarianten vor dem Hintergrund des gesetzlichen Maßstabs der KeL anzuwenden.

Weiterhin begrüßt die Vodafone, dass die BNetzA kostensteigernde Exceptions teilweise nicht genehmigen möchte. Leider ist dem Beschluss nicht entnehmbar, warum eine weiterhin teilweise eine Genehmigung von Exceptions gerechtfertigt sein soll. Dies ist umso unverständlicher, da auch diese voll automatisiert im Rahmen von WITA bearbeitet werden könnten. Insofern ist die Anerkennung von Exceptions voll umfänglich zu versagen.

Hilfsweise führt Vodafone an, dass ein einzelner Vororttermin nicht hinreichend ist, um die Kürzungen der Exceptions sachgerecht vorzunehmen (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 29):

Die Aktivitätszeiten für die Exception-Bearbeitungen wurden auf Grundlage der Erkenntnisse aus einem Vor-Ort-Termin am 24.05.2012 bei der Antragstellerin in Fulda um 30 % reduziert.

Im Rahmen dieses Termins wurde die Erledigung mehrerer, von der Bundesnetzagentur ausgewählter Exception-Fälle für die Bereitstellung, Kündigung, Nutzungsänderung sowie das Schalten zu besonderen Zeiten beobachtet und die jeweiligen Zeiten erfasst. Danach haben sich die von der Antragstellerin ausgewiesenen Bearbeitungszeiten als überhöht erwiesen. Die in dem Vor-Ort-Termin ersichtlichen Zeiten lagen um durchschnittlich ca. 30 % unter den gemäß Kostenunterlagen geltend gemachten Angaben.

In die Ermittlung der durchschnittlichen Absenkung wurden nur diejenigen Exceptions einbezogen, für die bei dem Vor-Ort-Termin eine regelgerechte und vollständige Beobachtung möglich war ([REDACTED]).

Diese Auffassung der Vodafone revidiert sich nicht durch folgende Ausführungen der BK (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 30):

Da die Beschlusskammer nicht in der Lage ist, innerhalb der knapp befristeten Genehmigungsverfahren intensive Überprüfungen zahlreicher Einzelprozesse durch repräsentative Vor-Ort-Beobachtungen bzw. spezielle Gutachten durchzuführen und dies auch bei eher selten anfallenden Aktivitäten gar nicht möglich wäre, stellen „stichprobenweise“ Untersuchungen einzelner Zeitangaben durch Vor-Ort-Prüfungen eine wesentliche Erkenntnisquelle zur Bewertung der Zeitansätze dar. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Daten der Antragstellerin ebenfalls nicht auf repräsentativen Zeitermittlungen, sondern auf „Expertenschätzungen“ beruhen.

Zum einen dürfte der BK die Einführung der WITA aus den verschiedensten Diskussionen zur Steigerung der Anschaltequalität bekannt sein. Insofern hatte ihr hinreichend Zeit für eine umfassendere Betrachtung zur Verfügung gestanden. Zum anderen ist eine solche umfassendere Betrachtung auch zwingend geboten, denn nach den Ausführungen der BK beruhen die Daten der Antragstellerin eben gerade auf ungenauen Schätzungen, die durchaus zu Ungunsten der Wettbewerber ausfallen können. Zusätzlich erhärtet werden die Argumente der Vodafone noch durch folgende Ausführungen der BK (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 29):

In die Ermittlung der durchschnittlichen Absenkung wurden nur diejenigen Exceptions einbezogen, für die bei dem Vor-Ort-Termin eine regelgerechte und vollständige Beobachtung möglich war ( [REDACTED] ).

An dieser Stelle bleibt unklar, welches Gewicht die nicht beobachtenden Exceptions haben.

### **III.2 Effizienzsteigerungen aus dem Wegfall von Korrekturschaltungen**

Die BK führt als Folge der Umkehr der Schaltreihenfolge aus (Entwurf der Entgeltgenehmigung, S. 34):

- Durch die modifizierte Prozessreihenfolge bei Prozessvarianten mit Arbeiten beim Endkunden können nach Auffassung der Beschlusskammer, wie die Antragstellerin zutreffend ausführt, Korrekturschaltungen am APL verhindert werden, die im Falle eines Beginns der Schaltung am HVT dadurch entstehen, dass dort eine Doppelader geschaltet wird, die nicht mit der zutreffenden Endleitung verbunden ist.

Dem Beschlussskizzenentwurf ist allerdings nicht zu entnehmen, ob und inwieweit dieser Wegfall von Korrekturschaltungen zu gebotenen Entgeltabsenkungen geführt hat.

### **III.3 Nicht plausible Nichtberücksichtigung von Effizienzsteigerungen aus der ersten Stellungnahme der Vodafone**

#### **III.3.1 Änderung des Vorabstimmungsprozesses**

In der bisherigen Prozesswelt wickelt Telekom - Wholesale im Vorabstimmungsprozess die notwendige Telekom interne Abstimmung mit Telekom - Retail als abgebender Netzbetreiber selbst ab. Im Zielprozess übernimmt der aufnehmende Carrier diesen Abstimmungsprozess mit Telekom - Retail selbst (siehe TAL ÄV, Ziffer 2.1.4 a in Anlage 3 der ersten Stellungnahme der Vodafone). Insofern wird ein Teil der Wertschöpfung hinsichtlich der Bereitstellung des Zugangs zur TAL von Telekom auf den Nachfrager der TAL ab spätestens 30.06.2013 verlagert, so dass zumindest für die Hälfte des vorliegend beantragten Genehmigungszeitraumes der kostenreduzierte Prozess berücksichtigt werden muss.

#### **III.3.2 Einsparung von Umbauarbeiten für die Steigerung hochbitratiger Leitungen**

Auf S. 25 des Beschlusses des Vorgängerverfahrens hat die Beschlusskammer der Telekom Kosten von Umbauarbeiten zugestanden, da hierdurch Interferenzen zwischen hochbitratigen Leitungen reduziert werden, so dass mehr Leitungen hochbitratig genutzt werden können. Vorsorglich möchten wir die Beschlusskammer darauf aufmerksam machen, dass eine Einführung von Vectoring-VDSLAM im Netz der Telekom, sei es durch Telekom selbst, sei es durch Wettbewerber, solche Um-

bauarbeiten überflüssig machen würden, da Interferenzen bereits auf elektronischem Weg beseitigt werden würden.

### **III.3.3 Vermeidung von Doppelabrechnung von Kosten durch die Einführung zusätzlicher Leistungen**

Die Telekom hat seit der letzten Entgeltgenehmigung eine Reihe von zusätzlichen Leistungen eingeführt (OSL, Service Calls, Courtesy Calls etc.). Mangels Einblick in die Kostenunterlagen der Telekom bitten wir die Beschlusskammer intensiv Ihr Augenmerk darauf zu richten, dass diesbezüglich Kosten im Rahmen des hier vorliegenden Entgeltgenehmigungsantrages nicht erneut verrechnet werden.

### **III.2.4 Historische Kosten und Kapitalverzinsung**

Im Rahmen der Einmalentgelte kommt es auch zur Verrechnung von Investitionen (z. B. Werkzeuge für Schaltarbeiten). Diesbezüglich sind zur Kapitalkostenbestimmung die Investitionen zu bestimmen. Der Beschlusskammer sind die Auffassungen der Vodafone zur Berücksichtigung bereits wiederverdienter Abschreibungen bezüglich Investitionen und eines leistungsdifferenzierten beta-Faktors hinlänglich aus anderen Beschlusskammerverfahren bekannt. Zur Vermeidung von Wiederholungen verweisen wir hierauf.

Weiterhin weist Vodafone darauf hin, dass zumindest hilfsweise der infolge des im Rahmen der monatlichen TAL-Überlassungsentgelte durch Anwendung der CAPM-Methode reduzierte Kapitalzinssatz (BK3c-11-003, u.a. Beschluss S. 30) anzuwenden ist.

Diese Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Bei Rückfragen der Beschlusskammer stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Vodafone D2 GmbH



(i.V. Markus Reinisch)



(i.V. Uwe Beyer)

**Vorab per Fax: 0228/14-6463**

VATM e. V. • Frankenwerft 35 • 50667 Köln

Bundesnetzagentur  
Beschlusskammer  
Postfach 80 01  
53105 Bonn

Ansprechpartner	Fax	Telefon	Datum
Dr. Frederic Ufer	02 21 / 3 76 77 26	02 21 / 3 76 77 25	25.07.2012

**BK 3-12/070**

**Entscheidungsentwurf zur Genehmigung der Entgelte für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung („Bereitstellungs- und Kündigungsentgelte, Schalten zu besonderen Zeiten; Nutzungsänderung; Portwechsel, zusätzliche Anfahrt“)**

**hier: Stellungnahme des VATM (ohne Betriebs- / Geschäftsgeheimnisse)**

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die BNetzA hat im Amtsblatt 13/2012 mit der Mitteilung 483/2012 den Entscheidungsentwurf in oben bezeichnetem Entgeltgenehmigungsverfahren veröffentlicht. Hierzu nimmt der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. (VATM) im Anschluss an die unter gleichlautendem Aktenzeichen abgegebene Stellungnahme vom 30.05.2012 für seine Mitgliedsunternehmen wie folgt Stellung:

Die Kritikpunkte im Einzelnen:

### **I. Umfang der Schwärzungen**

Der Umfang der Schwärzungen auch im Entwurf der Entgeltentscheidung verhindert an einigen Stellen genauso wie im Fall der Antragsunterlagen der DTAG eine detaillierte Auseinandersetzung mit den gefundenen Ergebnissen der Beschlusskammer. Eine valide Einschätzung zu der von der Antragstellerin vorgenommenen Preiskalkulation ist den beigeladenen Unternehmen damit stellenweise verwehrt. Diesbezüglich bitten wir die Beschlusskammer um eine nur sehr restriktive Schwärzung relevanter Stellen ihrer Entscheidungsgründe

### **II. Kündigungsentgelte**

Die fortgesetzte Genehmigung von Kündigungsentgelten sieht der VATM weiterhin als rechtlich unzulässig (hierzu bereits die Stellungnahme im Verfahren BK 3c-08/012 aus dem Jahr 2008), wenngleich die beabsichtigte Absenkung immerhin positiv zu bewerten ist.

### **III. Fehlende Berücksichtigung von effizienzsteigernden Maßnahmen**

#### **a. Wirkbetrieb der WITA-Schnittstelle**

Der Entwurf greift trotz einer umfangreicheren Berücksichtigung nicht ausreichend den Umstand auf, dass die Antragstellerin ausweislich des Vorbringens in der ömV vom 22.05.2012 zwischenzeitlich die Einführungsphase der neuen WITA-Schnittstelle in die TAL-Umgebung abgeschlossen hat. Insofern sind die Ausführungen in unserer Stellungnahme vom 30.05.2012 auch für den gegenständlichen Entscheidungsentwurf weiter maßgeblich:

Das Projekt Wholesale-IT-Architektur ist allein angestoßen worden, um signifikante Effizienzsteigerungen im Wholesale-Geschäft zu erzielen, beispielsweise durch den Verzicht auf die Fax-Schnittstelle oder jegliche händische Bearbeitung durch automatisierte, elektroni-

sche Bearbeitungsschritte. Der reguläre Wirkbetrieb der neuen Schnittstelle für den Bereich TAL fällt nun vollständig in den zu erwartenden Genehmigungszeitraum der beantragten Entgelte. Die dadurch zu generierenden Einsparungen müssen zwangsläufig auch Berücksichtigung in den Entgelten finden und zu einer spürbaren Senkung der Kosten führen. Entsprechende Verbesserungen haben sich so auch bereits bei verschiedenen Prozessen eingestellt. Die mit der neuen Schnittstelle erzielten Effizienzgewinne sind also messbar, so dass die Beschlusskammer im Gegensatz zum Vorgängerverfahren auch nicht mehr auf konservativ bemessene Prognosen zurückgreifen muss. Etwaige Verzögerungen bei der Implementierung von WITA oder Prozessverschlechterungen durch mangelnde Flexibilität von WITA sind dabei bei der Heranziehung des maßgeblichen KeL-Maßstabs nicht zu berücksichtigen. Nach objektiver Betrachtung war es der Antragstellerin möglich im Vergleich zum abgelaufenen Genehmigungszeitraum eine deutliche Verbesserung im Bereich des Ordermanagement herbeizuführen. Wenn organisatorische und technische Hindernisse Berücksichtigung fänden, läge es in der Hand der TD, notwendige Optimierungen zum Nachteil der Wettbewerber zu verzögern und Entgelte künstlich zu verteuern. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die TD bereits mit der zeitlich bereits früher initiierten Implementierung der Order-Schnittstelle im Kontext IP-Bitstrom Erfahrungen sammeln konnte, so dass weitere Verzögerungen auch im Bereich TAL jedenfalls nicht zu Lasten der Wettbewerbsunternehmen in Form überhöhter Entgelte gehen können.

Anzuerkennende Kostensteigerungen durch die Notwendigkeit manueller Bearbeitungen im Rahmen der WITA-Nutzung (sog. „exceptions“) sind abzulehnen, solange diese in der Verantwortungssphäre der TD liegen und daher zu längeren Prozesszeiten führen. Dies gilt allerdings für den überwiegenden Teil der in der Auftragsverarbeitung anfallenden Daten, also alle diejenigen Daten über die allein die Antragstellerin Kenntnis hat. Falsche Daten, die aus dem Verantwortungsbereich des Nachfragers kommen sind dann wiederum nicht über eine Pauschale und mit kostensteigernden Effekten zu sozialisieren, sondern verursachergerecht zuzuordnen. Grundsätzlich ist anzufügen, dass die Anzahl der „exceptions“ zurückgehen und die sich hieraus ergebenden Kosten sinken müssen, da ansonsten kein Effizienzgewinn durch die WITA erkennbar wäre und dies dem KeL-Ansatz zuwider läuft.

Im Rahmen einer Vor-Ort-Untersuchung der Beschlusskammer ergab sich zudem, dass die

von der Antragsstellerin angegebenen Aktivitätszeiten für die „exception“-Bearbeitungen im Schnitt 30% zu hoch angesetzt waren. Die Aktivitätszeiten wurden daraufhin durch die BK um den ermittelten Wert reduziert. Die Zeitangaben beruhen grundsätzlich auf Expertenschätzungen und werden lediglich stichprobenartig durch einzelne Vor-Ort-Untersuchungen überprüft. Derart grobe Schätzungen können aber durchaus zu Ungunsten der Wettbewerber ausfallen und Ineffizienzen hervorrufen bzw. aufrechterhalten. Eine Berechnung der Kosten entsprechend des KeL-Maßstabs bedarf daher einer genaueren Prüfung der Aktivitätszeiten.

#### **b. Gutachten des Fraunhofer Instituts**

Das von der Antragstellerin in das Verfahren eingebrachte und für die Beigeladenen nicht lesbare Gutachten des Fraunhofer Instituts weist im Ergebnis Kostensteigerungen aus, die in keinster Weise plausibel erscheinen. Wenn Anlass des Gutachtens die umfangreichen Restrukturierungen und Prozessveränderungen des Konzerns sind, dann ist es in keinster Weise nachvollziehbar, warum dies in der Gesamtheit zu einer schlechteren Effizienz und damit zu Kostensteigerungen führen soll. Denn primäres Ziel derartiger Maßnahmen ist in der Regel eine Effizienzsteigerung. Erhöhte Prozesszeiten, die auf vorgenommene Reformen zurückzuführen sind, als Begründung für die Notwendigkeit höherer Bereitstellungsentgelte zu verwenden widerspricht dem Maßstab der effizienten Leistungsbereitstellung und ist daher inakzeptabel. Zwischen dem ersten (Jahr 2002) und dem neuesten (Jahr 2012) Fraunhofer-Gutachten liegen insgesamt 10 Jahre. Die Antragstellerin hatte somit genug Zeit, im Rahmen der Restrukturierungen und Prozessveränderungen Effizienzsteigerungen zu erzielen. Auch die Ausführungen der BK des vorliegenden Beschlusses liefern keine plausiblen Begründungen dafür, warum die durch das neue Fraunhofer-Gutachten vorgelegten Prozesszeiten besser dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) entsprechen als die zuletzt genehmigten, niedrigeren Prozesszeiten, welche auf früheren Gutachten des Fraunhofer-Institutes beruhen. Aufgrund der Schwärzungen ist eine differenzierte Einschätzung des so in der öffentlichen mündlichen Verhandlung kommunizierten Ergebnisses nicht möglich (siehe dazu Punkt I.). Die Ausführungen mit Bezug auf das Gutachten des Fraunhofer-Instituts im Entwurf der Beschlusskammer bieten leider kaum Aufschluss über die diesbezüglichen Erwägungen der Behörde.

#### **IV. Ungerechtfertigte Berücksichtigung von Kostenpositionen**

Die Beschlusskammer wird gebeten, darauf zu achten, dass keine Doppelverrechnung von Leistungen erfolgt, die bereits mit anderen Entgelten abgegolten werden (vgl. das parallel laufende Entgeltgenehmigungsverfahren zum „Service Call“, Az. BK3-12/074). Eine diesbezügliche Überprüfung durch die Wettbewerbsunternehmen ist aufgrund des Grades der Schwärzungen nicht möglich.

#### **V. Ungerechtfertigte Berücksichtigung von Kosten manueller Rechercharbeiten**

Im Rahmen der vorläufigen Entgeltgenehmigung hat die BK die von der Antragstellerin angeführten Kosten aufgrund gestiegener Zeiten für die manuelle Leitungsrecherche als gerechtfertigten Kostenposten anerkannt. Laut Antragstellerin habe die Häufigkeit der manuellen Leitungssuche insbesondere dadurch zugenommen, da „es durch die verstärkte Nachfrage nach hochbitratigen Leitungen sowie der zunehmenden Auslastung des Netzes für die automatischen Systeme immer schwieriger werde, geeignete Leitungen zu identifizieren.“ Eine häufigere Notwendigkeit manueller Nachbearbeitungen aufgrund einer gesteigerten Nachfrage spricht jedoch für das Vorliegen von Ineffizienzen innerhalb der Prozesse der TD. Kostensteigerungen aufgrund ineffizienter Prozesse sind jedoch nicht den Wettbewerbern anzulasten und dürfen nicht zu Preissteigerungen auf der Vorleistungsebene führen.

#### **VI. Reduzierung Manuelles Schalten**

Um eine Reduzierung der aufwändigeren manuellen Schaltvorgänge zu erzielen hat die TD eine Dokumentation von TAE und APL eingeführt. Die BK stuft die Maßnahme als langfristig effizienzsteigernd ein und hat im Rahmen der vorläufigen Genehmigung einer Erhöhung der Bereitstellungsentgelte aufgrund der mit der Dokumentation verbundenen verlängerten Prozesszeiten implizit zugestimmt. Der VATM würde eine Reduktion der wesentlich entgeltintensiveren Bereitstellungsvariante mit Arbeiten beim Endkunden sehr begrüßen, sieht die

5

Anerkennung der durch die Dokumentation generierten zusätzlichen Kosten aber nicht gerechtfertigt. Denn die Einstufung der Dokumentation als effizienzfördernde Maßnahme bedeutet im Umkehrschluss, dass die Prozesse der TD Ineffizienzen in sich bergen, die jahrelang von den Wettbewerbern finanziert wurden. Erkennt die BK die durch die Dokumentation der TAE und APL verlängerten Prozesszeiten als Kostensteigerung an, würden die Wettbewerber auch noch zusätzlich für die Beseitigung der Ineffizienzen zur Kasse gebeten werden. Die Akzeptanz eines solchen Kostenpostens würde dem Maßstab der KeL widersprechen und ist den Wettbewerbern gegenüber nicht zu rechtfertigen.

## **VII. Bestimmung des Investitionswertes**

### **a. Anzuwendender Kostenmaßstab**

Die Bundesnetzagentur zieht bislang bei der Bestimmung des Investitionswerts ausschließlich die Wiederbeschaffungspreise für ein heute neu errichtetes Netz heran. Dieses Vorgehen ist nach wiederholt kund getaner Auffassung des VATM nicht zulässig. Wir verweisen hierzu auf die u. a. im Verfahren zu den TAL-Monatsentgelten dargelegte Auffassung des Verbandes, die nach unserer Auffassung durch die Rechtsprechung sowie wissenschaftliche Gutachten gestützt wird.

### **b. kalkulatorischer Zinssatz**

Seit den Genehmigungsverfahren für die Mobilfunkterminierungsentgelte aus dem Jahr 2010 (Az. BK3-10/098-101) wendet die Bundesnetzagentur hinsichtlich der Bestimmung des kalkulatorischen Kapitalzinssatzes als Standardmethode zur Zinssatzbestimmung die Kapitalwertmethode auf Basis des CAPM an. Diese Neuausrichtung bei der Methodenwahl geht auf die Empfehlungen eines Gutachtens von Prof. Stehle (*„Wissenschaftliches Gutachten zur Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatz, der den spezifischen Risiken des Breitbandausbaus Rechnung trägt“*). Das Gutachten legt eine Durchschnittsbildung über mehrere Unternehmen und Produkte bei der Kapitalverzinsung zugrunde, was nach Auffassung des Verbandes insbesondere im Fall der TAL zu Wettbewerbsverzerrungen und unerwünschten Marktimpulsen führt. Zwar ist die Beschlusskammer der Auffassung, dass die WACC/CAPM-

Methode in der Lage sei, produkt- und unternehmensspezifische Risiken abzubilden. Dazu bedarf es jedoch eines korrespondierenden Risikobewertungsfaktors („beta“), der im Gutachten von Prof. Stehle – bis auf die Glasfaser – keine weitere Ausdifferenzierung erfährt.

Wir verweisen daher erneut auf das vom VATM beauftragte und von Prof. Hans-Ulrich Küpper (LMU München) sowie Prof. Gunther Friedl (TU München) erstellte Gutachten, das sich mit der Entwicklung einer Methode zur Ermittlung eines leistungsspezifischen Risikomaßes (Beta) im Festnetz- und Mobilfunkbereich befasst, da die Ermittlung leistungsspezifischer Betas im Gutachten von Prof. Stehle vor dem Hintergrund der regulatorischen Zielsetzungen nicht hinreichend betrachtet wird. Die sich aus dem – der Beschlusskammer vorliegenden – Gutachten ergebenden Konsequenzen für eine notwendige Ausdifferenzierung des sog. beta-Faktors möchten wir auch in diesem Verfahren als Forderung des Verbandes aufrecht erhalten.

Wir bitten um Berücksichtigung der aufgezeigten Punkte.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Frederic Ufer

Leiter Recht & Regulierung