



Beschlusskammer 3

Öffentliche Fassung

BK3c-17/006

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

aufgrund des Antrages

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

Antragstellerin,

vom 29.03.2017 wegen Genehmigung von Entgelten für den lokal virtuell entbündelten Zugang
zur Teilnehmeranschlussleitung (KVz-AP),

Beigeladene:

1. EWE TEL GmbH, Cloppenburger Straße 310, 26133 Oldenburg,
vertreten durch die Geschäftsführung,
2. 1&1 Versatel GmbH, Niederkasseler Lohweg 181-183, 40547 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung,
3. VATM – Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V.,
Frankenwerft 35, 50667 Köln, vertreten durch den Vorstand,
4. Vodafone GmbH, Ferdinand-Braun-Platz 1, 40549 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung,
5. Bundesverband Glasfaseranschluss e.V. (BUGLAS), Bahnhofstraße 11, 51143 Köln,
vertreten durch den Vorstand,
6. NetCologne GmbH, Am Coloneum 9, 50829 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung,
7. QSC AG, Mathias-Brüggen-Straße 55, 50829 Köln,
vertreten durch den Vorstand,

...

8. BREKO – Bundesverband Breitbandkommunikation e.V., Menuhinstraße 6, 53113 Bonn, vertreten durch den Vorstand,
9. M-net Telekommunikations GmbH, Am Plärrer 35, 90443 Nürnberg, vertreten durch die Geschäftsführung,

– Verfahrensbevollmächtigte:

der Antragstellerin: Deutsche Telekom AG,
Friedrich-Ebert-Allee 140,
53113 Bonn,
vertreten durch den Vorstand

von dieser bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Dolde Mayen & Partner
Mildred-Scheel-Straße 1
53175 Bonn, –

hat die Beschlusskammer 3 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,

durch
den Vorsitzenden Ernst-Ferdinand Wilmsmann,
den Beisitzer Dr. jur. Ulrich Geers und
den Beisitzer Dipl.-Kfm. Axel Schug

auf die mündliche Verhandlung vom 18.05.2017 beschlossen:

1. Mit Wirkung ab dem 01.07.2017 werden folgende Entgelte für die Zugangsleistung KVz-AP genehmigt:

Nr.	Bezeichnung	Entgelte
1	KVz-AP-VDSL	
1.1	Standardleistung KVz-AP-VDSL	
1.1.1	Betriebsfähige Bereitstellung je KVz-AP-VDSL	36,90 €
1.1.2	Betriebsfähige Bereitstellung im Rahmen eines Anbieterwechsels	
1.1.2.1	von einem VDSL Stand Alone eines anderen Kunden oder von einem gleichartigen Endkundenanschlussprodukt der Telekom, je KVz-AP-VDSL	5,22 €
1.1.2.2	von einem ADSL Stand Alone eines anderen Kunden oder von einem nicht unter 1.1.2.1 fallenden Endkundenanschlussprodukt der Telekom oder einer TAL eines anderen Kunden, je KVz-AP-VDSL	36,90 €
	Sollte im Zuge der betriebsfähigen Bereitstellung im Rahmen eines Anbieterwechsels festgestellt werden, dass für die betriebsfähige Bereitstellung keine Schaltarbeiten notwendig sind, wird abweichend das Entgelt nach Nr. 1.1.2.1 berechnet.	

1.1.3	Betriebsfähige Bereitstellung im Rahmen eines Produktgruppenwechsels	
1.1.3.1	von einem VDSL Stand Alone aus einem anderen Vertragsverhältnis des beauftragenden Kunden, je KVz-AP-VDSL	5,22 €
1.1.3.2	von einem ADSL Stand Alone aus einem anderen Vertragsverhältnis des beauftragenden Kunden, oder einer TAL des beauftragenden Kunden, je KVz-AP-VDSL	36,90 €
	Sollte im Zuge der betriebsfähigen Bereitstellung im Rahmen eines Produktgruppenwechsels festgestellt werden, dass für die betriebsfähige Bereitstellung keine Schaltarbeiten notwendig sind, wird abweichend das Entgelt nach Nr. 1.1.3.1 berechnet.	
1.1.4	Überlassung KVz-AP-VDSL	
1.1.4.1	Überlassung KVz-AP-VDSL, monatlich, je KVz-AP-VDSL	7,48 €
1.1.4.2	Überlassung des xDSL-Access Node zur Mitnutzung,	
1.1.4.2.1	je KVz bei einem Nachfrager am KVz, jährlich	871,47 €
1.1.4.2.2	je KVz bei zwei Nachfragern am KVz, jährlich, je Nachfrager	653,60 €
1.1.5	Kündigung, je betriebsfähigem KVz-AP-VDSL	15,62 €
1.2	Einmalige Express-Entstörung je Express-Entstörung, je KVz-AP-VDSL Stand Alone	30,90 €
1.3	Zusätzliche Arbeitsleistungen und Anfahrten	
1.3.1	Arbeitsleistungen Grundpreis, je Arbeitskraft und je angefangene 15 Minuten Arbeitszeit für Prüf- und Konfigurationsarbeiten im Auftrag des Kunden	-
1.3.2	Fahrtspauschale, je Fahrzeug und Arbeitstag	-
1.4	KVz-Übergabeanschluss 1Gbit/s	
1.4.1	<u>Bereitstellung KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt/am MFG, inklusive SFP-Modul und Glasfaser vom MSAN-Port bis zum GF-Verteiler</u>	
1.4.1.1	KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s mit Standardanbindung am MFG (Outdoor) gemäß Ziffer 1.3 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss, je KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s, einmalig	320,70 €
1.4.1.2	zusätzlich für die Anbindung des Glasfaserzuführungskabels mit einer Glasfasererdmuffe vor dem MFG gemäß Ziffer 1.3.1/1.3.2 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss	
1.4.1.2.1	Bearbeitungspauschale für die Planung und Baubegleitung, je Anbindung, einmalig	300,36 €
1.4.1.2.2	Für anfallende Arbeiten, je Anbindung, einmalig	Nach Aufwand gemäß Preisliste Montage und Material

		(BK 3a-15-034)
1.4.1.3	KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt, je KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s (Indoor) gemäß Ziffer 1.4 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss, einmalig	-
1.4.1.4	zusätzlich für die Anbindung vom GF-Verteiler zur Kollokation gemäß Ziffer 1.4.1/1.4.2 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss, einmalig	-
1.4.2	<u>Überlassung</u> des KVz-AP-Übergabeanschlusses 1 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt/am MFG, je KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s, jährlich	67,04 €
1.5	KVz-AP-Übergabeanschluss 10 Gbit/s	
1.5.1	<u>Bereitstellung</u> KVz-AP-Übergabeanschluss 10 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt/am MFG, inklusive SFP-Modul und Glasfaser vom MSAN-Port bis zum GF-Verteiler	
1.5.1.1	KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s mit Standardanbindung am MFG gemäß Ziffer 1.3 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss, je KVz-AP-Übergabeanschluss 10 Gbit/s, einmalig	320,70 €
1.5.1.2	zusätzlich für die Anbindung des Glasfaserzuführungskabels mit einer Glasfasererdmuffe vor dem MFG gemäß Ziffer 1.3.1/1.3.2 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss	
1.5.1.2.1	Bearbeitungspauschale für die Planung und Baubegleitung, je Anbindung, einmalig	300,36 €
1.5.1.2.2	Für anfallende Arbeiten, je Anbindung, einmalig	Nach Aufwand gemäß Preisliste Montage und Material (BK 3a-15-034)
1.5.1.3	KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt, je KVz-AP-Übergabeanschluss 10 Gbit/s gemäß Ziffer 1.4 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss, einmalig	-
1.5.1.4	zusätzlich für die Anbindung vom GF-Verteiler zur Kollokation gemäß Ziffer 1.4.1/1.4.2 der Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss, einmalig	-
1.5.2	<u>Überlassung</u> des KVz-AP-Übergabeanschlusses 10 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt/am MFG, je KVz-AP-Übergabeanschluss 10 Gbit/s, jährlich	104,43 €
1.6	In Zusammenhang mit den nach Aufwand abzurechnenden Leistungsentgelte der Preispositionen 1.4.1.2.1 und 1.6.1.2.2 ist in Bezug auf die Erdmuffe für die Anbindung am Multifunktionsgehäuse der Preis für eine Gelmuffe Gr2 für Glasfaserkabel anzusetzen:	95,80 €

2. Die Genehmigungen für Entgeltpositionen, bei welchen eine Abrechnung nach der Preisliste Montage und der Preisliste Material (Ziffer 1.4.1.2.2 und 1.5.1.2.2), das Entgelt unter Ziffer 1.2 für die einmalige Express-Entstörung oder der Preis der Muffe unter Ziffer 1.6 zur Anwendung kommt, stehen unter dem Vorbehalt der Änderung für den Fall, dass in zukünftigen Verfahren geänderte TAL-Leistungsentgelte genehmigt werden.
3. Diese Genehmigung ist befristet bis zum 30.09.2019.
4. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

I. Sachverhalt

Die Antragstellerin betreibt ein bundesweites Teilnehmernetz. Aufgrund der Regulierungsverfügung BK3g-15/004 vom 01.09.2016 ist die Antragstellerin zwar weiterhin grundsätzlich dazu verpflichtet, vollständig entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss (auch Teilnehmeranschlussleitung, TAL) am Hauptverteiler (HVt) oder an einem näher an der Teilnehmeranschlusseinheit (TAE) gelegenen Netzknoten (insb. am Kabel- bzw. Endverzweiger) zu gewähren. Gleichzeitig wurde ihr aber auch die Berechtigung zugesprochen, einen solchen Zugang in den HVt-Nahbereichen unter näher spezifizierten Bedingungen zu verweigern, um einen Einsatz der VDSL2-Vectoring-Technik in den HVt-Nahbereichen zu ermöglichen.

Nach den Vorgaben der o.g. Regulierungsverfügung hat die Antragstellerin in Falle einer ausgeübten Zugangsverweigerung jedoch – als Ersatzprodukt – einen lokalen virtuell entbündelten Zugang zur TAL am HVt (sog. VULA, Virtual Unbundled Local Access) oder einem näher an der TAE gelegenen Netzknoten (sog. KVz-VULA) in Form des Zugangs zum ersten Konzentrationspunkt zu gewähren.

Die Entgelte für diese Ersatzprodukte wurden laut Festlegung in der o.g. Regulierungsverfügung einer ex-ante Genehmigungspflicht gem. § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 Satz 1 TKG – also dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung – unterworfen.

In Bezug hierauf hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 30.03.2017 – am selben Tage bei der Bundesnetzagentur eingegangen – die Genehmigung von Entgelten für das von ihr aufgelegte KVz-Alternativprodukt (KVz-AP) beantragt. Danach beinhaltet der KVz-VULA die KVz-TAL, das Multifunktionsgehäuse (MFG) und den Outdoor-MSAN, der HVt-VULA die HVt-TAL und den Indoor-MSAN. Hinzu tritt in beiden Konstellationen nach den Antragsunterlagen ein sog. Data Communication Network (DCN).

Die Antragstellerin beantragt,

die Genehmigung folgender Entgelte für die Zugangsleistung KVz-AP bis zum 30.11.2020:

1. für KVz-AP-VDSL die Entgelte gemäß der als Anlage 2a beigefügten Preisliste und
2. für die Leistungen im Zusammenhang mit dem KVz-AP-Übergabeanschluss die Entgelte gemäß der als Anlage 2b beigefügten Preisliste.

Die Antragsunterlagen umfassen neben der eigentlichen Antragsschrift eine Leistungsbeschreibung KVz-AP-VDSL als Anlage 1a, eine Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss als Anlage 1b, eine Preisliste KVz-AP-VDSL als Anlage 2a, eine Preisliste KVz-AP-Übergabeanschluss als Anlage 2b sowie Kostenunterlagen als Anlage 3. Neben einer elektronischen Ausfertigung der vorbezeichneten Kostenunterlagen hat die Antragstellerin auch um aus ihrer Sicht schützenswerte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bereinigte Fassungen

ihrer Antragschrift sowie der Kostenunterlagen zur Weitergabe an die Beigeladenen des Verfahrens übermittelt.

Im Verlauf des Verfahrens hat die Antragstellerin des Weiteren in mehreren Schreiben auf schriftliche Fragen der Beschlusskammer geantwortet bzw. ergänzend zu ihrem Antrag und dem Vortrag von Wettbewerberseite Stellung genommen sowie auf Anforderung der Beschlusskammer zusätzliche Unterlagen vorgelegt.

Zu Begründung ihres Antrags führt die Antragstellerin im Wesentlichen aus:

Das Produkt KVz-AP gliedere sich in drei technische Leistungsbereiche auf – nämlich die *Endkundenanbindung*, den (*xDSL-*) *Access Node* und die *Carrier-Anbindung*. Demzufolge gebe es auch drei Entgeltblöcke, wobei die beiden Entgeltblöcke *Endkundenanbindung* und *Mitnutzung Access Node* in einer Preisliste (KVz-AP-VDSL) zusammengefasst worden seien. Der Entgeltblock *Carrier-Anbindung* sei in der separaten Preisliste KVz-AP-Übergabeanschluss aufgeführt. Die Antragstellerin betont, dass die beantragten Entgelte weitgehend auf bereits bestehenden und regulierten Leistungen bzw. Entgelten aufsetzten.

Hinsichtlich des zum Entgeltblock *Endkundenanbindung* zugehörigen Produkts KVz-AP-VDSL sei im HVt-Nahbereich zu differenzieren zwischen den Ausprägungen Outdoor (dem eigentlichen KVz-AP) und Indoor (dem sog. A0-Anschluss). Etwa 87% der Endkundenanbindungen würden „*outdoor*“, nur etwa 13% „*indoor*“ realisiert. Dieses Mischungsverhältnis sei im Rahmen der beantragten Entgeltpositionen berücksichtigt worden. Die Entgelte für die Leistungen Bereitstellung und Kündigung der Endkundenanbindung entsprächen denen für vergleichbare Leistungen bei Layer-2-BSA, die eigentliche Endkundenanbindung der einer TAL – entweder am HVt oder am KVz. Das beantragte Entgelt korrespondiere demgemäß mit einer Mischung der beiden aktuell genehmigten Entgelte für die TAL-Nutzung.

Ein solches Mischentgelt sei auch aus abrechnungstechnischen Gründen geboten. Würde bezüglich der festzusetzenden Entgelte danach differenziert, ob es sich im Falle des KVz-AP jeweils um die Nutzung von A0-Anschlüssen am HVt oder um Anschlüsse am KVz handle, entstünde eine gesteigerte Preiskomplexität. Demgegenüber entstünden den KVz-AP-Nachfragern durch das avisierte Mischentgelt keine Nachteile, da etwaige Prognoseunsicherheiten ggfs. durch zukünftige Änderungen des Mischungsverhältnisses berücksichtigt werden könnten. Beachtlich sei zudem, dass ein Mischentgelt auch bereits bei WIA, IP-Bitstrom und Layer-2-Bitstrom zur Anwendung komme.

In diesem Kontext sei zu betonen, dass bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung der HVt-TAL sämtliche HVt-TAL berücksichtigt worden seien – also auch die A0-Anschlüsse. Würde man im Rahmen des hiesigen Verfahrens die HVt-TAL bei den A0-Anschlüssen anders bepreisen als die HVt-TAL im Allgemeinen, würden die Entgelte für die HVt-TAL bei den A0-Anschlüssen die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung unterschreiten. Die seitens der Wettbewerber erhobene Forderung, den Preis für die HVt-TAL bei A0-Anschlüssen auf das Entgelt für die KVz-TAL abzusenken, sei auch deshalb zurückzuweisen.

Der (*xDSL-*) *Access Node* setze sich zusammen aus den technischen Komponenten MSAN und MFG. Die insoweit erforderlichen Investitionen seien kalkuliert und auf einen jährlichen Investitionswert umgerechnet worden. Danach habe die Antragstellerin – als typischerweise erster Nutzer – den entsprechenden Investitionswert zu 100% zu tragen.

Sobald indes ein Carrier Zugang zu einem MSAN im Nahbereich begehre, werde der anfallende Jahresbetrag zu gleichen Teilen auf die beiden Nutzer verteilt. Entsprechendes gelte auch im Falle eines weiteren Nachfragers und die sich daraus ergebende Verteilung auf drei Nutzer. Diese Logik der Kostenteilung orientiere sich an derjenigen, die auch bei der Entgeltermittlung für die MFG-Mitnutzung zur Anwendung komme. Alle Nutzer teilten sich danach die Investitionskosten – wodurch Investitionsrisiken und -chancen ebenso gleichmäßig aufgeteilt

würden. Carrier würden auf diese Weise so gestellt, als ob sie an dem jeweiligen Standort des KVz in eigene Technik investiert hätten – verbunden mit dem Vorteil, dass die Basisinvestitionen auf alle Nutzer aufgeteilt würden.

Diese Methodik zur Kostenteilung sei gerecht und angemessen. Denn wesentliches Merkmal des KVz-AP-Produktes sei, dass Carrier so gestellt werden sollten, als ob sie eine KVz-TAL nachfragen würden. Hierbei sei ebenfalls die Errichtung eines MFG/MSAN am jeweiligen KVz-Standort erforderlich. Die anfallenden Basisinvestitionen seien auch in diesem Fall unabhängig von der Zahl der schlussendlich vermarkteten Endkundenanschlüsse. Der beantragte Abrechnungsmodus sei überdies auch verursachungsgerecht. Denn die jeweils am KVz-AP kollokierten Nachfrager teilten sich die Kosten, die für Errichtung und Betrieb des KVz-AP entstünden, gleichermaßen auf. Die gemeinsame Nutzung führe zu einer effizienten Nutzung des MSAN, die entsprechenden Vorteile kämen so auch den Carriern zugute.

Es führe daher zu einer Gleichstellung der Wettbewerber mit dem ausbauenden und investierenden Unternehmen, wenn die Kosten für Unterbringung/Kollokation sowie für DSLAM/MSAN nach einem pauschalen Prozentsatz aufgeteilt würden. Diese Tarifierung der Unterbringungskosten und des DSLAM/MSAN entspreche zudem der Logik derjenigen Vorleistungskonstellationen, die durch das KVz-AP ersetzt würden. Hierbei sei außerdem zu berücksichtigen, dass die im Produkt enthaltene TAL-Nutzung je tatsächlich in Anspruch genommener TAL abgerechnet werde.

Soweit im Laufe des Verfahrens seitens der Beschlusskammer angedeutet worden sei, dass eine Verteilung der Kosten für KVz und MSAN auch derart erfolgen könne, dass der Wettbewerber lediglich ein Drittel, die Antragstellerin aber zwei Drittel zu tragen habe, sei dies abzulehnen. Für die hieraus resultierende Privilegierung der Wettbewerber sei keine Grundlage ersichtlich. Denn es bliebe dabei, dass eine Kostenteilung nach Kopffzahl der Situation beim Zugang zum MFG entspräche, ein Wettbewerber in allen Konstellationen, für die das KVz-AP als Ersatzprodukt diene, ebenso in einen eigenen DSLAM hätte investieren müssen und daher die gewählte Kostenverteillogik auch verursachungsgerecht sei. Dem könne nicht entgegnet werden, dass die Antragstellerin eine zusätzliche Auslastung der Technik über ihr eigenes Wholesale-Geschäft erziele. Schließlich stünde es auch den Wettbewerbern offen, eigene Wholesale-Leistungen anzubieten.

In diesem Zusammenhang sei auch die Behauptung entschieden zurückzuweisen, dass die Antragstellerin nahezu die gesamte Wholesale-Nachfrage über ihre Kontingent-Verträge befriedige. Zutreffend sei hingegen, dass Nachfrager von Wholesale-VDSL-Anschlüssen regelmäßig eine höhere Nachfrage als die Mindestkontingentgröße hätten. Demnach sei eine freie Nachfrage verfügbar, um die auch die (nur) regional ausbauenden Carrier mit VDSL-Wholesale-Anschlüssen konkurrierend könnten.

Auch sei darauf hinzuweisen, dass das ausbauberechtigte Unternehmen stets verpflichtet sei, den jeweiligen Nahbereich vollständig auszubauen. Die Antragstellerin habe sich zudem verpflichtet, einen flächendeckenden Ausbau auch dort vorzunehmen, wo dieser nicht rentabel sei. Demgegenüber sei es Wettbewerbern aber möglich, sich dadurch zu optimieren, dass sie in erschlossenen Nahbereichen das KVz-AP nur an jenen KVz nachfragten, an denen dies wirtschaftlich besonders attraktiv erscheine. Daher werde eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung voraussichtlich ohnehin zugunsten der Wettbewerber ausfallen. Dieser Effekt dürfe nicht noch dadurch verstärkt werden, dass Wettbewerber einen geringeren Kostenanteil zu tragen hätten, als es einem Pro-Kopf-Anteil entspräche.

Die Carrier-Anbindung bestehe aus dem Übergabeport und der Verbindung von diesem Port zu einem Übergabepunkt in unmittelbarer Nähe zu diesem Port. Für die Verbindung von diesem Übergabepunkt zur carriereigenen Lokation könne dann auf die unterschiedlichen Varianten der HVt- bzw. KVz-Kollokation zurückgegriffen werden. Insoweit sei ausschlaggebend, ob der Nachfrager für diese Anbindung auf Leistungen der Antragstellerin zurückgreifen oder diese mittels eigener Infrastruktur realisieren wolle. Da verschiedene Übergabevarianten (etwa Zugang am KVz, HVt-Kollokation) bereits Gegenstand anderer Genehmigungsverfahren

(gewesen) seien, bezögen sich die nunmehr beantragten Entgeltpositionen ausschließlich auf Leistungen, die noch nicht Gegenstand anderer Verfahren waren.

Entgelte für die Kündigung eines Übergabeanschlusses würden gegenwärtig (noch) nicht beantragt, da die Produktentwicklung für das KVz-AP noch nicht abgeschlossen sei.

Soweit im Rahmen des Verfahrens die Effizienz der Übergabeanschlussrealisierung per Erdmuffe in Zweifel gezogen worden sei, könne dem nicht gefolgt werden. So sei insbesondere darauf hinzuweisen, dass in dem gegenwärtig verwendeten MFG-Typ der Platz für eine Spleiß-Kassette nicht vorhanden sei. Die Verwendung solch kleinerer MFG-Gehäuse steigere aber nicht nur die Akzeptanz der Gehäuseaufstellung, sondern sei – auch unter Berücksichtigung der erforderlichen Spleiß-Muffe – kostengünstiger als die Verwendung größerer MFG-Gehäuse. Auch bei den übrigen technischen Betriebsmitteln sei eine Überdimensionierung nicht zu erkennen.

Mit Blick auf etwaige Preis-Kosten- (PKS) bzw. Kosten-Kosten-Scheren (KKS) zeigt sich die Antragstellerin überzeugt, dass für eine diesbezügliche Prüfung kaum Veranlassung bestehe. Denn Ausgangspunkt hierfür sei stets, dass bezüglich der Kosten des nachfragenden Unternehmens die Kosten eines effizienten *Unternehmens* maßgeblich seien – nicht die eines effizienten *Wettbewerbers*. Daher seien bei der Frage nach möglichen PKS oder KKS weniger die Marktanteile eines „effizienten Wettbewerbers“ als vielmehr auch die Größenvorteile der Antragstellerin zu berücksichtigen.

Die Wettbewerber hätten des Weiteren ohnehin angedeutet, dass für sie eine KVz-AP-Nachfrage typischerweise nur in Frage käme, wenn sie über eine eigene Infrastruktur verfügten, die über die BNG und HVt-Standorte hinausreiche oder sie in solche investieren wollten. Selbst dann sei aber zu erwarten, dass sich die Nachfrage auf wirtschaftlich günstige Standorte beschränke. Zudem sei eine KVz-AP-Nutzung durch Wettbewerber voraussichtlich nur dort beabsichtigt, wo Glasfaser-Leerkapazität zur Verfügung stünde. Für die entsprechende Investitionsentscheidung wären aber die Kosten für bereits verlegte Glasfaser irrelevant.

Außerdem müsse man im Kontext der Scheren-Prüfung berücksichtigen, dass das KVz-AP-Produkt nur eine Ergänzung zur Inanspruchnahme von Layer-2-Bitstrom sein könne. Kein Wettbewerber werde in einem Anschlussbereich eine eigene Glasfaserinfrastruktur parallel zu derjenigen der Antragstellerin zu sämtlichen KVz errichten. Solange daher die Layer-2-Bitstrom-Entgelte reguliert seien und daher keine übermäßig große Marge für die Antragstellerin hergäben, würde ein Parallelausbau stets zu einer KKS führen. Ebenso sei bedeutend, dass es sich bei einer Nutzung des KVz-AP nur um eine punktuelle Beimischung im jeweiligen Vorleistungsbezug handeln könne, weshalb es sich verbiete, eine PKS-/KKS-Prüfung auf Grundlage bundesweiter Durchschnittsdaten durchzuführen.

Zu dem Antrag der Antragstellerin haben die Beigeladenen zu 1., 3., 4., 6. und 8. Stellung genommen.

Die Beigeladene zu 1. kritisiert die umfangreichen Schwärzungen, welche die Antragstellerin insbesondere bei den vorgelegten Kostenunterlagen vorgenommen habe. Dadurch sei eine konkrete Bewertung geltend gemachter Kosten kaum möglich. So könne etwa kaum nachvollzogen werden, warum die Beschreibungen der Kostenpositionen geschwärzt worden seien. Schließlich sei es zentrale Frage eines Entgeltgenehmigungsverfahrens, welche Leistungen berücksichtigungsfähig seien. Diese könnten offengelegt werden, ohne dass gleichzeitig die Kosten einzelner Positionen offenbart werden müssten.

Bei der verfahrensgegenständlichen Gestaltung der Entgelte für das KVz-AP-N seien dessen besondere Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Insbesondere müsse verhindert werden, dass das TAL-Ersatzprodukt durch ein ungeeignetes Entgeltmodell wirtschaftlich unattraktiv ausgestaltet werde. Andernfalls sei mit keiner relevanten Nachfrage zu rechnen. Die ökonomischen Risiken für potentielle Nachfrager ergäben sich zuvorderst aus dem Verhältnis des vertrieblichen Risikos des Nachfragers zu dessen Investitions- und Fixkosten, welche die

Antragstellerin beantragt habe. Diesbezüglich resultierten aus den aktuell beantragten Entgelten unangemessen hohe Markteintrittsbarrieren für das TAL-Ersatzprodukt. Das vorgelegte Entgeltmodell sei als prohibitiv zu werten.

So lägen die – seitens der Antragstellerin offenbar geschätzten – Entgelte für die Mitnutzung des MFG bzw. MSAN sowie für die Überlassung von Übergabeanschlüssen deutlich über den tatsächlichen Kosten inklusive einer angemessenen Verzinsung. Vergleichbares gelte für die angeführten kalkulatorischen Kosten.

Soweit die Antragstellerin hinsichtlich des Entgelts für die Überlassung des KVz-AP-VDSL-Anschlusses auf ein Mischungsverhältnis von 13% A0-Anschlüssen zu 87% FTTC-Anschlüssen und die entsprechenden TAL-Entgelte abstelle, könne die durchgeführte Rechnung und die Herleitung des Ergebnisses nicht nachvollzogen werden. Das angegebene pauschale Entgelt von 7,53 € lege vielmehr den Schluss nahe, dass weitere Kosten unterstellt worden seien – was jedoch aufgrund der vorgenommenen Schwärzungen nicht nachprüfbar sei.

Eine Pauschalierung der Entgelte stelle im verfahrensgegenständlichen Fall ohnehin eine erhebliche Benachteiligung der Wettbewerber dar. Denn schließlich müssten die Wettbewerber in ihren Ausbaugebieten eine dem KVz-AP-N im Wesentlichen gleiche Vorleistung anbieten. Während aber der Antragstellerin die hier unterstellten und genehmigten TAL-Entgelte nicht als tatsächliche Kosten für A0-Anschlüsse entstünden, müssten Wettbewerber in ihren Ausbaugebieten das Ersatzprodukt auf Basis von A0-Anschlüssen unter den Einkaufskosten einer HVt-TAL anbieten. Insoweit sei auch darauf aufmerksam zu machen, dass die Antragstellerin in den Ausbaugebieten der Wettbewerber als Nachfrager eines VULA-Produkts besonders profitieren würde, da sie einen Anschluss für 7,53 € einkaufen könnte, welchen sie einem Wettbewerber mit 10,02 € in Rechnung stellen könne.

Aus diesem Grund müsse das TAL-Entgelt für A0-Anschlüsse (im Kontext des Vectoring-Ausbaus im Nahbereich) auf das Entgelt der KVz-TAL abgesenkt werden. Dies wäre möglich, wenn das geringere Entgelt für einen A0-Anschluss an eine Nutzung des H20-Übertragungsverfahrens gekoppelt würde. Eine derartige Absenkung sei bereits deshalb angezeigt, weil die Nutzung der A0-Anschlüsse durch das Übertragungsverfahren Vectoring auf Leitungslängen mit einer Dämpfung von bis zu 24dB@1MHz beschränkt sei. Dies entspreche aber der Länge einer KVz-TAL und nicht der Länge einer typischen HVt-TAL.

Vor diesem Hintergrund beantrage sie, das einheitliche Entgelt für die monatliche Überlassung eines KVz-AP-VDSL-Anschlusses mindestens so abgesenkt zu genehmigen, dass für alle KVz-AP-VDSL-Anschlüsse eine KVz-TAL als Kostenbasis unterstellt werde. Hilfsweise seien differenzierte Entgelte für KVz-AP-VDSL-Anschlüsse zu genehmigen, die zwischen der Realisierung über A0- oder KVz-TAL unterschieden und deren abweichende TAL-Entgelte entsprechend berücksichtigten.

Bezüglich der Mitnutzung des Access Node gehe die Antragstellerin augenscheinlich von einer umfassenden Kosten- und Risikoteilung mit den VULA-Nachfragern aus. Das hierzu vorgesehene pauschale Jahresentgelt sei dabei gänzlich unabhängig von der konkreten Nachfrage von KVz-AP-VDSL-Anschlüssen. Die hieraus resultierenden hohen Fixkosten bedeuteten eine unangemessen hohe Markteintrittsbarriere, die im Falle ihrer Genehmigung eine tatsächliche Nachfrage unterbände. Ein vergleichbares Phänomen sei bereits im Falle der MFG-Mitnutzung zu beobachten gewesen.

Außerdem sei deutlich darauf hinzuweisen, dass ein potentieller KVz-AP-N-Nachfrager stets im Wettbewerb zur Antragstellerin stünde. Diese habe faktisch den kompletten Wholesale-Markt in den Nahbereichsstandorten an sich gezogen. Daher müsse ein KVz-AP-N-Nachfrager sowohl die Glasfasererschließung des jeweiligen KVz/MSAN als auch die nunmehr beantragten hälftigen Kosten der Antragstellerin aus den eigenen Endkundenmarktanteilen refinanzieren.

In diesem Kontext sei ferner zu beachten, dass auf Seiten der Antragstellerin kein relevantes Auslastungsrisiko entstünde, da ihre MFG/MSAN stets ausgelastet würden – sei es über eigene Endkunden oder KVz-AP-N- bzw. Vorleistungsnachfrager.

Demzufolge dürfe allein eine nachfragegerechte Beteiligung an den effizienten Kosten (der Mitnutzung) erfolgen. Zu erreichen sei dies über eine Umrechnung der Mitnutzungskosten auf einen einzelnen KVz-AP-VDSL-Anschluss, sodass aus den Fixkosten für den VULA-Nachfrager möglichst variable Kosten würden. Insofern erscheine es angebracht, die Kosten auf sämtliche potentiellen Breitbandanschlüsse zu verteilen. Denn nur so entstünde die ökonomisch realistische Möglichkeit, dass ein Nachfrager KVz-AP-N in den Ausbaugebieten der Antragstellerin nutzen könne. Ein solches Entgeltmodell sei auch gegenüber der Antragstellerin angemessen, da ihr keine Nachteile entstünden, die über eine parallele physikalische Entbündelung der TAL am KVz hinausgingen.

Sie beantrage daher, die Entgelte für die Überlassung des xDSL-Access Node zur Mitnutzung abweichend als monatliches Entgelt zu genehmigen, eine Anpassung der Abrechnungseinheit von „je KVz“ auf die tatsächlich genutzten Kostenanteile „je KVz-AP-VDSL“ vorzunehmen und folglich keine Unterscheidung der Entgelte nach der Anzahl der KVz-AP-Nachfrager vorzunehmen.

In diesem Zusammenhang dürfe die Beschlusskammer überdies nicht davon ausgehen, dass Wettbewerber an neuen Vectoring-Standorten der Antragstellerin vergleichbare VDSL-Marktanteile erzielen könnten, wie dies an KVz im Außenbereich möglich sei. Vielmehr bildeten die VDSL-Marktanteile der Wettbewerber an den HVt auf Basis einer TAL die Grundlage für eine realistische Abschätzung der erreichbaren durchschnittlichen VDSL-Marktanteile in den Nahbereichen. Insoweit könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass alle HVt-TAL-basierten ADSL-Kunden sofort auf ein KVz-AP-Produkt migrierten und so der Marktanteil signifikant steige. Deren proaktive Migration auf ein KVz-AP-Produkt auch bei fehlender Vermarktung entsprechender VDSL-Produkte könne nicht kostendeckend erfolgen.

Auch dieser Umstand trage dazu bei, dass eine relevante KVz-AP-Nachfrage durch Wettbewerber wohl ausbleiben werde.

Um dem entgegen zu wirken, müsse auch erwogen werden, das beantragte Kostenmodell im Wege eines Verfahrens nach § 29 Abs. 3 TKG abzuändern.

Die Kosten für die Mitnutzung eines MFG/MSAN erschienen überzogen. Insoweit sei zu vermuten, dass die Antragstellerin einen KVz-Überbau mit unnötig großen MFG unterstelle. Es habe sich aber gezeigt, dass eine Erschließung per Nebensteller wesentlich kostengünstiger möglich sei. Sofern allein eine Modernisierung alter KVz-Gehäuse beabsichtigt sei, seien diese Kosten jedenfalls nicht im Rahmen des hiesigen Verfahrens berücksichtigungsfähig. Außerdem habe die Antragstellerin bei den Mitnutzungskosten offensichtlich rein kalkulatorische Kosten aufgeschlagen, die wohl einen vermeintlichen Nachteil der Verpflichtung zur virtuellen Entbündelung an den wirtschaftlichen Standorten ausgleichen sollten. Diese kalkulatorischen Kosten seien nicht genehmigungsfähig.

Unter Verweis auf das von ihr skizzierte Modell einer anschlussbezogenen Entgeltbestimmung beantrage die Beigeladene zu 1., dass das monatliche Entgelt für die Mitnutzung des xDSL-Access Node je KVz-AP-Anschluss nach einem kosteneffizienten Maßstab bestimmt werde.

Sofern dies nicht möglich sei, beantrage sie hilfsweise, den unterstellten pauschalen Anteil der Mitnutzung auf maximal 15% festzusetzen bzw. mindestens so weit abzusenken, dass das Entgelt für die jährliche Überlassung des xDSL-Access Node maximal 390,00 € betrage.

Denn selbst eine seitens der Beschlusskammer erwogene Absenkung der pauschalen Mitnutzung auf ein Drittel ließe kaum erwarten, dass Wettbewerbern eine massenmarktfähige und wirtschaftliche Nutzung des KVz-AP möglich sei. Es sei vielmehr angezeigt, eine deutlich stärkere Absenkung dieses Anteils vorzunehmen. Zwar könnte im Zuge dessen nicht

ausgeschlossen werden, dass es zu einer Übervorteilung der Antragstellerin kommen könnte, wenn die tatsächlichen Mitnutzungsanteile höher ausfallen sollten als die in der vorliegenden Entgeltgenehmigung unterstellten Anteile. Dem könne aber mit entsprechenden Anpassungen in zukünftigen Folgegenehmigungen begegnet werden. Mit Verweis hierauf sei allerdings deutlich zu betonen, dass gerade der ersten Genehmigungsperiode in einem solchen Kostenmodell besondere Bedeutung zufalle. Denn wenn bereits zu Beginn eine Nachfrage faktisch unterbunden werde, könnten Erfahrungswerte für zukünftige Entscheidungen gerade nicht gesammelt werden.

Der Antragstellerin sei zuzustimmen, soweit sie die Bereitstellungsentgelte für KVz-AP-VDSL aus den Entgelten des Layer-2-BSA-VDSL Stand Alone herleite. Kritisch sei hingegen zu prüfen, ob durch die Übergabe am MSAN nicht auch im Rahmen der Bereitstellung geringere Kosten anzusetzen seien. Denn mit dem BNG sei zumindest ein Netzelement weniger betroffen.

Bezüglich der beantragten Entgelte für den KVz-AP-Übergabeanschluss sei zunächst hervorzuheben, dass eine entsprechende Nachfrage maßgeblich davon abhinge, ob die Antragstellerin im Kontext der Nahbereichsmigration auch die Bereitstellungsentgelte für die KVz-AP-Übergabeanschlüsse kompensiere. Selbstverständlich könnten hiervon nicht die Tiefbaukosten der VULA-Nachfrager umfasst sein, aber die einmaligen Entgelte für die Bereitstellung der KVz-AP-Übergabeanschlüsse müssten schon aus Gründen der Gleichbehandlung gegenüber den Layer-2-BSA-Nachfragern am BNG ebenfalls kompensiert werden.

Die beantragten Kosten für die Bereitstellung der Übergabeanschlüsse 1 und 10 Gbit/s (outdoor) seien als überhöht zu beurteilen. Denn im Gegensatz zum Layer-2-BSA-Übergabeanschluss veranschlage die Antragstellerin vorliegend eine zusätzliche Bearbeitungspauschale für die Planung und Baubegleitung der Übergabeanschlüsse sowie weitere Arbeiten nach Aufwand. Bei Projektierung und Realisierung der Anschlüsse müssten jedoch Synergiepotentiale bestehen, die angemessen zu berücksichtigen seien.

Die geltend gemachten Kosten für eine Glasfaseranbindung per Glasfasermuffe seien nicht genehmigungsfähig, da eine solche Anbindung zwar technisch möglich, aber mitnichten kosteneffizient sei. Eine effiziente Alternative bestünde etwa darin, dass die Antragstellerin die angelieferten Glasfaserkabel des Nachfragers direkt in den MGF einbringe und auf das dort vorhandene Patchpanel abschließe.

Daher beantrage die Beigeladene zu 1., die Entgelte für die Planung und Baubegleitung sowie die anfallenden Arbeiten auf das Maß zu kürzen, welches für die Realisierung mittels direkter Einführung der angelieferten Glasfaser in den MFG angemessen wäre.

Die Abrechnung anfallender Arbeiten nach Aufwand sei ohnehin abzulehnen. Denn bereits die pauschalen und damit seitens des Nachfragers noch kalkulierbaren Entgelte schmälerten die ökonomische Attraktivität des fraglichen Vorleitungsprodukts erheblich. Durch eine hinzutretende Abrechnung nach Aufwand und die damit einhergehende Unkalkulierbarkeit dieser Kosten würde diese Situation noch verschärft.

Insoweit erstaune ohnehin, dass für das Einziehen des Glasfaserkabels und den Abschluss auf das vorhandene Patchpanel keine pauschalen Kosten beantragt würden – schließlich fielen derlei Arbeiten bei der Antragstellerin täglich an.

Sie beantrage daher, den Antrag auf Abrechnung nach Aufwand gemäß Ziffer 1.1.2.[2] und Ziffer 2.1.2.2 abzulehnen, bis die Antragstellerin ein angemessenes pauschales Entgelt zur Genehmigung vorlege. Hilfsweise beantrage sie, das Entgelt für anfallende Arbeiten nur als Pauschale in Höhe einer Arbeitsstunde für Montagearbeiten nach Aufwand gemäß Preisliste zu genehmigen.

Die Herleitung der beantragten Entgelte für die Überlassung des KVz-AP-Übergabeanschlusses 1 und 10 Gbit/s sei aufgrund der vorgenommenen Schwärzungen nicht nachvollziehbar. Die

Kosten für Wartung und Betrieb eines SFP-Moduls lägen jedenfalls deutlich unter den beantragten Entgelten. Sollten auch die Anschaffungskosten dieser Module Bestandteil der Überlassungsentgelte sein, müsste insbesondere der 1 Gbit/s Übergabeanschluss preiswerter ausfallen. Denn entsprechende 1 Gbit/s SFP-Module seien bereits zu relativ niedrigen Preisen erhältlich. Der Stromverbrauch liege zudem unter 1W.

Daher beantrage die Beigeladene zu 1., die Entgelte für die Überlassung der Übergabeanschlüsse gemäß Ziffer 1.2 und 2.2 auf ein kosteneffizientes Niveau zu senken.

Auch hinsichtlich der Entgelte für die Bereitstellung eines KVz-AP-Übergabeanschlusses 1 und 10 Gbit/s (indoor) sei eine Nachprüfung wegen der vorgenommenen Schwärzungen nicht möglich. Es könne jedoch davon ausgegangen werden, dass eine Zusammenschaltung am HVT deutlich günstiger realisierbar sei – vor allem, wenn der VULA-Nachfrager bereits einen Layer-2-BSA-Übergabeanschluss am BNG bestellt habe.

Schließlich sei anzumerken, dass es sich im Falle der Bereitstellung eines 10 Gbit/s-Übergabeanschlusses typischerweise um das Upgrade eines vorhandenen 1 Gbit/s-Anschlusses handeln werde. Unangemessen sei daher die erneute Berechnung der vollständigen Bereitstellungskosten. Auch sei wegen der limitierten Anzahl freier Steckplätze für SFP-Module die Bestellung weiterer Übergabeanschlüsse keine Option. Sinnvoll sei es daher, ein separates Entgelt für ein Upgrade vorzusehen.

Die Beigeladene zu 3. betont zunächst die Bedeutung des Verfahrens. Aus ihrer Sicht müsse gewährleistet werden, dass die Antragstellerin einen Zugang nicht nur durch die theoretische und technische Möglichkeit einer Inanspruchnahme des Ersatzproduktes gewähre, sondern auch, dass dieser Zugang für die Wettbewerber wirtschaftlich attraktiv ausgestaltet werde. Hierfür seien die verfahrensgegenständlichen Entgelte von zentraler Bedeutung.

Daher sei zum einen darauf zu achten, dass das KVz-AP-Produkt hinsichtlich seines Leistungsumfanges eine gleichwertige TAL-Zugangsalternative darstelle, zum anderen aber auch sicherzustellen, dass dessen wirtschaftliche Ausrichtung an vergleichbaren Punkten orientiert sei.

Diesbezüglich dränge sich indes der Eindruck auf, dass die beantragten Entgelte in einer Weise ausgestaltet seien, die das Alternativprodukt für Wettbewerber wirtschaftlich möglichst unattraktiv erscheinen lasse. Insbesondere durch nicht nachvollziehbare Entgeltpauschalierungen würden unangebrachte Hemmnisse zulasten der Wettbewerber etabliert. Zur Herstellung eines fairen Wettbewerbs sei es daher angezeigt, die Entgelte für das KVz-AP auf die der KVz-TAL abzusenken.

Darüber hinaus könne kaum nachvollzogen werden, warum die Verteilung der Mitnutzungskosten nicht mittels einer Umlage auf die einzelnen KVz-AP-VDSL-Anschlüsse erfolge. In diesem Kontext sei beachtlich, dass die Antragstellerin offenbar einen Überbau der KVz mit MFG beabsichtige – obgleich sich das Vorgehen der Wettbewerber, namentlich die Errichtung von Nebenstellern, als effizienter und kostengünstiger erwiesen habe.

Die Entgelte für die Mitnutzung des xDSL-Access Node, die insoweit eine hälftige Kostenteilung vorsähen, seien als überhöht zu werten. Auch eine im Rahmen des Verfahrens skizzierte Drittelung dieser Kosten lasse eine Mitnutzung weiterhin als derart unattraktiv erscheinen, dass eine relevante Nachfrage nicht zu erwarten sei. Dies werde besonders deutlich in Konstellationen, in welchen am jeweiligen KVz nur ein einzelner Anschluss benötigt werde – wie es mitunter für die Versorgung von Geschäftskunden erforderlich sei. Auch in derlei Konstellationen müssten dann Entgelte für ein Drittel des KVz entrichtet werden. Dies sei nicht nur wirtschaftlich kaum vertretbar, sondern widerspreche auch den Intentionen der EU Kommission. Denn diese habe sich im Kontext des sog. Förder-VULAs für eine Einzelabrechnung ausgesprochen. Das nunmehr beantragte Entgeltmodell sähe hingegen die Entrichtung eines Sockelbetrages vor, der auch unabhängig von der tatsächlich über den jeweiligen xDSL-Access Node versorgten Kundenzahl stets gleich bleibe.

Auch die beantragten Entgelte für den KVz-AP-Übergabeanschluss zielten auf die Vermeidung einer wirtschaftlich attraktiven Zugangsalternative ab.

Die Beigeladene zu 4. kritisiert ebenfalls den Umfang der vorgenommenen Schwärzungen – diese würden eine qualifizierte Analyse der Antragsunterlagen unterbinden.

Sodann fordert sie, dass die Entgelte für KVz-AP-VDSL und KVz-AP-Übergabeanschluss einheitlich auf Basis des KeL-Maßstabes bestimmt würden. Die Antragstellerin rekurriere jedoch auf unterschiedliche Maßstäbe, wenn sie die Überlassungsentgelte auf Grundlage des KeL-Maßstabes ermittle, aber etwa hinsichtlich der Einmalentgelte des KVz-AP-VDSL allein auf den Maßstab der Missbrauchskontrolle gem. § 28 TKG abstelle. Für letztere werde damit vom KeL-Maßstab abgewichen. Dieses Vorgehen stelle ein inkonsistentes und unzulässiges Vorgehen der Antragstellerin dar. Maßgeblich für die Bestimmung der Entgelte des KVz-AP als Bestandteil des Marktes 3a der EU-Märkteempfehlung von 2014 könne – analog zu den TAL-Überlassungs- und Einmalentgelten – allein ein einheitlicher KeL-Maßstab sein.

Überdies sei hervorzuheben, dass das KVz-AP auf Basis der aktuell beantragten Entgelte kein wirtschaftlich tragfähiges Vorleistungsprodukt darstelle. In Anbetracht der bei Nachfragern anfallenden Kosten und realistischer Annahmen zu zukünftigen Marktanteilen sei es einem Vorleistungsnachfrager unmöglich, mit den Endkundenprodukten der Antragstellerin zu konkurrieren. Auch im Vergleich zu anderen Vorleistungsprodukten der Antragstellerin (etwa dem Layer-2-BSA) seien die entstehenden Kosten weder angemessen noch wettbewerbsfähig. Unter diesen Bedingungen sei eine Eignung des KVz-AP als Ersatzprodukt für den Wegfall der VDSL-HVt-TAL daher kaum gegeben.

Dies gelte auch unter Berücksichtigung der seitens der Beschlusskammer im Rahmen der öffentlichen mündlichen Verhandlung skizzierten Kürzungen. Sofern die Beschlusskammer im Rahmen der Entgeltermittlung für die Mitnutzung des xDSL-Access Nodes erwäge, für einen effizienten Wettbewerber einen durchschnittlichen Marktanteil vom einem Drittel anzusetzen, sei auch dies nicht zielführend. Denn ein solch unterstellter Marktanteil sei insbesondere für bundesweit agierende Wettbewerber – selbst bei einer Betrachtung über 10 Jahre – unrealistisch hoch angesetzt.

Die Beigeladene zu 6. zeigt sich skeptisch in Bezug auf das Mischungsverhältnis von 87% „outdoor“- zu 13% „indoor“-Realisierungen, welches die Antragstellerin für die Endkundenanbindungen veranschlagt. Zutreffender sei wohl ein im Verhältnis deutlich geringerer Anteil an A0-Anschlüssen.

Die Kosten für den xDSL-Access Node erschienen zudem deutlich zu hoch. Ausgehend von den insoweit beantragten Jahresentgelten und einer Abschreibungsdauer von 10 Jahren sei letztlich eine vollständige Tragung der Errichtungskosten durch den Wettbewerber zu befürchten.

Die Logik, nach der die Investitionskosten für den Access Node zu gleichen Teilen auf die Antragstellerin und nachfragende Wettbewerber verteilt würden, deute darauf hin, dass die Antragstellerin dergestalt unwirtschaftliche Nahbereiche gegenfinanzieren wolle. Insoweit sei aber zu berücksichtigen, dass der Antragstellerin nahezu das exklusive Ausbaurecht für die HVt-Nahbereiche zugesprochen worden sei. Daher sei es unangemessen, wenn die Wettbewerber, die gerade keine Möglichkeit erhielten, selbst in diese Nahbereiche zu investieren, über die Zugangsprodukte der Antragstellerin an deren Ausbau und den entsprechenden Risiken zu gleichen Teilen beteiligt würden. Vielmehr solle anstelle einer pauschalen Risikoverteilung ein angemessenes Miet-/Nutzungsentgelt für die jeweils genutzte Technik ermittelt werden, welches die Investitionskosten des ausbauenden Unternehmens angemessen berücksichtige.

Auch der Beigeladene zu 8. moniert den Umfang der seitens der Antragstellerin vorgenommenen Schwärzungen. Eine Bewertung des Entgeltantrages müsse sich daher vornehmlich auf Annahmen stützen.

In Anbetracht der inhaltlichen Ausgestaltung sowie der hierauf bezogenen und nunmehr beantragten Entgelte seien Wirtschaftlichkeit und Nachfragemöglichkeit des KVz-AP-Produktes als sehr gering einzuschätzen. Die beantragten Entgelte würden erhebliche wirtschaftliche Risiken für nachfragende Unternehmen provozieren, was zu einer Beeinträchtigung der Nachfragemöglichkeit führe.

Dies rühre u.a. daher, dass die vorgelegte Leistungsbeschreibung zwischen den Teilleistungen Access Node und Übergabeanschluss unterscheide und sich dies in den beantragten Entgelten widerspiegeln. Letztlich würden sich hierdurch hohe Fixkosten für einen Übergabeanschluss auf nur wenige Einzelanschlüsse (Access-Teilleistungen) verteilen. Hieraus resultiere eine Unwirtschaftlichkeit des KVz-AP-Produktes, weshalb eine relevante Nachfrage nicht zu erwarten sei.

Ferner ist sie der Ansicht, dass die beantragte pauschale Teilung der Kosten und Risiken die Nachfrager in unangemessener Weise benachteiligen werde, was letztlich einen fairen Wettbewerb unterbinde. Daher sei zu fordern, dass die Entgelte nicht pauschal je KVz, sondern auf Grundlage der tatsächlich genutzten Kostenanteile je KVz-AP-VDSL berechnet würden. Hierdurch würde auch eine erhöhte Flexibilität der Fixkosten erzielt.

Im Gegensatz zur KVz-TAL, bei der nur die Errichtung eines Zuführungskabels einmalig anfallt und die Kosten für eine einzelne KVz-TAL nur dann, wenn ein Kunde tatsächlich gewonnen worden sei, müsse der Übergabeanschluss vorliegend auch gezahlt werden, ohne dass ein Kunde gewonnen wurde.

Hinzu trete der Aspekt, dass aufgrund des aktuellen Vorgehens der Antragstellerin ein KVz-AP-Nachfrager nicht mit relevanten eigenen Wholesale-Marktanteilen auf Basis des KVz-AP rechnen könne. Er müsse daher nicht nur die erforderlichen Tiefbaukosten für die Anbindung des jeweiligen MSAN tragen, sondern trüge auch ein Absatzrisiko.

Dies würde den Nachfrager auch deshalb unangemessen benachteiligen, weil bei der Antragstellerin ein derartiges Risiko kaum anfielen. Denn diese könne davon ausgehen, dass der Endkunde stets über ihre Technik versorgt werde und somit entsprechende Einnahmen zu ihren Gunsten generiert würden. Denn schließlich werde ihre getätigte Investition stets ausgelastet – entweder durch eigene Retail-Kunden oder aber einen Wholesale-Kunden.

Vor diesem Hintergrund sei die Leistungsbeschreibung des KVz-AP dahingehend zu modifizieren, dass eine Access-Teilleistung auch die pauschalierten und anteiligen Betriebskosten für den Übergabeanschluss am MSAN enthält. Nur so könne eine Nachfrage ökonomisch ermöglicht werden.

Die beantragten Entgeltmaßnahmen der Antragstellerin sind im Amtsblatt Nr. 7 vom 12.04.2017 als Mitteilung Nr. 348/2017 sowie auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht worden.

Der Antragstellerin und den Beigeladenen ist in der öffentlichen mündlichen Verhandlung vom 18.05.2017 Gelegenheit auch zur Stellungnahme gegeben worden. Wegen der Einzelheiten wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

Der Entwurf der Entgeltgenehmigung ist am 08.06.2017 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht worden. Im Amtsblatt Nr. 10 vom 31.05.2017 hat die Beschlusskammer mit Mitteilung Nr. 418/2017 auf diese Veröffentlichung hingewiesen. Zugleich ist den interessierten Parteien Gelegenheit gegeben worden, innerhalb einer Frist von acht Tagen ab Veröffentlichung des Konsultationsentwurfs hierzu Stellung zu nehmen.

Innerhalb dieser Frist sind zwei schriftliche Stellungnahmen eingegangen.

Die Antragstellerin bemängelt die im Rahmen des Konsultationsverfahrens gewährte Stellungnahmefrist von acht Tagen. In Anbetracht eines am Sitz der Behörde, der Antragstellerin

und nahezu aller Beigeladenen geltenden gesetzlichen Feiertages habe sich diese Frist noch zusätzlich verkürzt. Eine so knapp bemessene Frist sei eine übergebührlige Verkürzung der Beteiligungsrechte aus § 12 TKG. So müsse die gewährte Frist für die Ausarbeitung einer substantiellen Stellungnahme ausreichend sein, dies gelte insbesondere im Falle der erstmaligen Genehmigung eines Produktes.

Bezüglich des Aufteilungsmaßstabes für die Entgelte zur Überlassung des xDSL-Access Nodes zur Mitnutzung wiederholt die Antragstellerin im Wesentlichen ihre vorangegangenen Stellungnahmen im Laufe des Verfahrens. So betont sie nochmals, dass es bei einer Kostenaufteilung nach Kopffzahl verbleiben müsse, dass derlei verursachungsgerecht sei und dass ein seitens der Beschlusskammer vorgeschlagenes Modell, wonach die Antragstellerin zwei Drittel der Kosten zu tragen habe, jeder Grundlage entbehre und darüber hinaus eine unangemessene Privilegierung der Wettbewerber darstelle.

Ebenso weist sie erneut darauf hin, dass auch den Wettbewerbern das Wholesale-Geschäft offen stehe und daher nicht der Einwand erhoben werden könne, dass die Antragstellerin mittels ihrer Kontingentverträge faktisch das gesamte Wholesale-Geschäft an sich gezogen habe und so stets eine zusätzliche Auslastung ihrer Technik generiere.

Die vorgetragene Befürchtung einer Doppelverrechnung sei überdies unbegründet. Zutreffend sei höchstens, dass derjenige, der mehr Nutzer gewinne, tendenziell niedrigere Durchschnittskosten zu tragen habe. Dieser Aspekt könne zu Gunsten sowohl der Antragstellerin als auch der Wettbewerber wirken.

Zu betonen sei abermals, dass sich die Antragstellerin zum Ausbau sämtlicher – auch unwirtschaftlicher – Nahbereiche verpflichtet habe. Da es Wettbewerbern hingegen möglich sei, eine Erschließung nur rentabler Nahbereiche vorzunehmen, gestalte sich auch deren Wirtschaftlichkeitsbetrachtung deutlich günstiger. Dies dürfe nicht noch dadurch verstärkt werden, dass sie einen geringeren Anteil der Kosten zu tragen hätten, als es einem Pro-Kopf-Anteil entspreche. Nochmals sei ebenso darauf hinzuweisen, dass eine bundesweite Durchschnittsbetrachtung der Nahbereiche an den voraussichtlichen Ausbauszenarien der regionalen Anbieter vorbeigehe. Denn diese würden das KVz-AP-Produkt wohl nur an wirtschaftlich besonders attraktiven KVz in Anspruch nehmen. Dies hätten entsprechende Äußerungen in der öffentlichen mündlichen Verhandlung bestätigt. Infolgedessen werde sich also der Business-Case für Wettbewerber bei einer realistischen Nutzung des KVz-AP-Produktes signifikant besser darstellen, als es bei einer Durchschnittsbetrachtung bundesweiter Werte der Fall wäre.

Die Beigeladene zu 8. bekundet zwar eine gewisse Offenheit für das avisierte Bereitstellungsentgelt sowie das monatliche Überlassungsentgelt für den KVz-AP-Einzelanschluss. Gleichwohl sei eine Nutzung des KVz-AP-N höchst unwahrscheinlich, sofern es nicht zu einer Korrektur der Entgeltstruktur für die Entgelte „Überlassung des xDSL-Nodes zur Mitnutzung“ sowie für den Übergabeanschluss komme. Selbst unter Berücksichtigung der durch die Beschlusskammer vorgesehenen Entgeltabsenkungen sei eine von der einzelnen Portnutzung losgelöste Entgeltstruktur für Nachfrager ökonomisch nicht umsetzbar. Insbesondere ließen sich beim KVz-Zugang wegen der geringeren Konzentration von potentiell versorgbaren Anschlüssen keine vergleichbaren Skaleneffekte abbilden wie etwa beim Layer-2 oder IP-Bitstrom. Auch der seitens der Beschlusskammer in diesem Kontext unterstellte Marktanteil von einem Drittel sei angesichts der Marktverhältnisse unrealistisch hoch angesetzt.

Abzulehnen sei weiterhin, dass Vorleistungsnachfragern aufgrund der pauschalen Kostenbeteiligung das Risiko der MSAN-Auslastung übertragen werde, obgleich dieses ausschließlich der Sphäre der Antragstellerin zuzuordnen sei. Denn hierbei sei zu beachten, dass den Wettbewerbern im Rahmen der Vectoring-Regulierung die Möglichkeit eines Ausweichens auf eigene MSAN genommen worden sei. Zumindest außerhalb der Nahbereiche hätten die Wettbewerber in der Vergangenheit aus ökonomischen Gründen zumeist einen KVz-Zugang über *eigene* Gehäuse und Technik hergestellt – wofür sie dann das entsprechende Auslastungsrisiko getragen hätten. Die Unternehmen nunmehr aber am Auslastungsrisiko der

Antragstellerin zu beteiligen, obgleich ein Ausweichen auf eigene Technik kaum mehr möglich sei, erscheine vor diesem Hintergrund unangemessen.

Es sei auch darauf hinzuweisen, dass das KVz-AP-N-Produkt nicht nur in technischer, sondern auch in ökonomischer Hinsicht als das zentrale Ersatzprodukt für den entfallenden VDSL-Zugang zur physisch entbündelten TAL konzipiert worden sei. Bei der entbündelten TAL fielen Herrichtungskosten nur für solche Anschlussleitungen an, die auch tatsächlich genutzt würden. Hier indes müssten anteilige Kosten für MFG/MSAN bzw. Übergabeanschluss bereits entrichtet werden, ohne dass auch nur ein einziger Kunde gewonnen sei. Auf diese Weise käme es nicht zur erwünschten Kompensationsfunktion des KVz-AP-Produktes, sondern vielmehr zu einer faktischen Verweisung auf den Layer-2- bzw. Layer-3-Zugang. Damit würde den Wettbewerbern schlussendlich eine Wertschöpfungsstufe entzogen.

Nicht nachvollziehbar sei der Hinweis der Beschlusskammer, an die beantragte Entgeltstruktur gebunden zu sein. Zwar könne die Beschlusskammer nicht ohne Weiteres die gesamte Entgeltstruktur ersetzen. Sehr wohl bestünde aber die Möglichkeit, den Antrag insoweit teilweise abzuweisen und der Antragstellerin die Beantragung portbezogener Entgelte aufzugeben. Die Vorleistungsnachfrager auf die Möglichkeit entsprechender Anordnungsanträge zu verweisen, erscheine kaum angemessen.

Insgesamt sei also keine relevante Nachfrage für das Ersatzprodukt zu erwarten – womit diese für den infrastrukturbasierten Wettbewerb bedeutsame Vorleistung voraussichtlich ins Leere laufen werde.

Die schriftlichen Stellungnahmen sind als Ergebnis des Konsultationsverfahrens am 19.06.2017 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht worden. Im Amtsblatt Nr. 12/2017 hat die Bundesnetzagentur mit Mitteilung 462/2017 hierauf hingewiesen.

Dem Bundeskartellamt ist mit Schreiben vom 20.06.2017 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Das Bundeskartellamt hat mit Schreiben vom 22.06.2017 mitgeteilt, dass es von einer Stellungnahme absieht.

Am 23.06.2017 hat die Bundesnetzagentur den Entscheidungsentwurf der Europäischen Kommission, dem GEREK und den nationalen Regulierungsbehörden der anderen EU-Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt und diese davon unterrichtet.

Mit Schreiben vom 13.07.2017 hat die Europäische Kommission zu der beabsichtigten Entscheidung wie folgt Stellung genommen:

Geeignete Annahmen für die Kostenverteilung

Die Kommission möchte bekräftigen, dass das KVz-AP, um als funktionales und wirtschaftliches Substitut für die vollständige physische Entbündelung gelten zu können, eine wirtschaftlich tragfähige Alternative für den bestehenden entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss (LLU) für all jene Zugangsnachfrager darstellen muss, die zum Kabelverzweiger migrieren möchten (oder im Falle des Vectorings im Nahbereich zur Migration weg vom Hauptverteiler gezwungen sind).

Darüber hinaus möchte die Kommission erneut betonen, dass ein solches Ersatzprodukt nicht nur geeignete Funktionsmerkmale aufweisen muss, sondern auch vom wirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen soweit wie möglich einen Ersatz für die physische Entbündelung darstellen muss.

In dieser Hinsicht stellt die Kommission fest, dass sich der Ansatz, der für die Verteilung der Zugangskosten bei der Mitbenutzung des xDSL-Access-Nodes vorgeschlagen wird, von dem für LLU und L2-BSA verwendeten Ansatz insofern unterscheidet, als er offenbar nicht auf dem Grundsatz der Kostenverursachung pro Anschlussleitung beruht, sondern

vielmehr dem für die Kostenverteilung beim sogenannten Multifunktionsgehäuse (MFG) gewählten Ansatz entspricht.

Bei dem von der BNetzA gewählten Ansatz wird angenommen, dass ein Anteil von einem Drittel aller DSL-Kunden an dem Kabelverzweiger auf den betreffenden Zugangsnachfrager entfällt. Da wahrscheinlich nicht nur der etablierte Betreiber, sondern auch dessen Wiederverkäufer und Bitstromkunden am Kabelverzweiger präsent sind, stünde ein Zugangsnachfrager vor der Notwendigkeit, einen solchen Anteil von einem Drittel am KVz erreichen.

Er müsste folglich eine Abschätzung vornehmen, ob eine Migration zum Kabelverzweiger unter den von der BNetzA vorgeschlagenen Bedingungen für ihn wirtschaftlich tragfähig ist, ohne aber im Voraus die Zahl der Teilnehmeranschlussleitungen zu kennen, die von der DT und anderen alternativen Betreibern bedient werden. Hieraus entsteht eine zusätzliche wirtschaftliche Unsicherheit im Vergleich zum Status quo der physischen Entbündelung.

Gleichzeitig erkennt die Kommission an, dass die von der BNetzA vorgeschlagene Kostenverteilungsmethode in gewissem Umfang die Ökonomie des Übergangs zur nächsten Stufe der Investitionsleiter nachbildet, bei dem die alternativen Betreiber gefordert sind, in ihre eigenen Netze zu investieren, z. B. in DSLAMs (im Zusammenhang mit der physischen Entbündelung) oder MSANs (im Netz der DT), und dass solche Investitionen nach dem vorliegenden Vorschlag gemeinsam getätigt werden würden. Gleichzeitig unterscheidet sich der Ansatz von demjenigen, der bei der Bereitstellung des Layer-2-Bitstromzugangs und des IP-(Layer-3-)Bitstromzugangs verfolgt wurde, bei dem die Kosten nach Anschlussleitungen verteilt werden und bei denen es sich um aktive Netzzugangsprodukte handelt, die mit KVz-AP vergleichbar sind.

Ohne die Kostenverteilungsmethode der BNetzA grundsätzlich infrage zu stellen, fordert die Kommission die BNetzA daher auf, ihren vorgeschlagenen Ansatz für die Mitnutzung des xDSL-Access-Nodes im Hinblick darauf zu überprüfen, dass der alternative Zugang mittels eines KVz-AP wirtschaftlich tragfähig sein muss und einen geeigneten wirtschaftlichen Ersatz für den Verlust der physischen Entbündelungsmöglichkeiten am Hauptverteiler darstellen muss.

In dieser Hinsicht fordert die Kommission die BNetzA auf, sich zu vergewissern, dass das angenommene Drittel der Anschlussleitungen, das auf den Zugangsnachfrager entfällt, tatsächlich den in der Praxis von ihm übernommenen durchschnittlichen Anteil widerspiegelt und nicht zu einer Über- oder Unterkompensierung der DT führt. Sollte eine solche „Realitätsprüfung“ in der geforderten Genauigkeit nicht durchführbar sein, so fordert die Kommission die BNetzA auf, die Zugangskosten bei der Mitnutzung des xDSL-Access-Nodes anhand der Zahl der Anschlussleitungen zu verteilen.

Dauer der nationalen Konsultation

Die Kommission stellt fest, dass die Konsultation im vorliegenden Fall nur sieben Arbeitstage gedauert hat (vom 8.–16. Juni 2017). Diesbezüglich möchte die Kommission der BNetzA ihre Verpflichtungen aus Artikel 6 der Rahmenrichtlinie in Erinnerung rufen, wonach die nationalen Regulierungsbehörden interessierten Kreisen „innerhalb einer angemessenen Frist“ Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf von Maßnahmen geben sollen, und fordert die BNetzA auf, in künftigen Verfahren dieser Verpflichtung bei der Festlegung der jeweiligen Konsultationsdauer Rechnung zu tragen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die nachfolgenden Ausführungen unter Ziffer. II. sowie den Inhalt der Verfahrensakten verwiesen.

II. Gründe

Die seitens der Antragstellerin beantragten Entgelte sind in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang zu genehmigen. Soweit die Antragstellerin darüber hinausgehende Entgelte begehrt, ist der Antrag abzulehnen.

Die Entscheidung über den Antrag beruht auf §§ 35 Abs. 3; 31 Abs. 1 Nr. 1 TKG. Danach sind Entgelte, die einer Genehmigungspflicht gem. § 31 TKG Abs.1 Satz 1 TKG unterliegen, zu genehmigen, soweit sie den Anforderungen der §§ 28 und 31 Abs. 1 Satz 2 TKG nach Maßgabe des § 35 Abs. 2 entsprechen und keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 Satz 2 oder 3 TKG vorliegen.

1. Zuständigkeit, Verfahren

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die vorliegende Entscheidung folgt aus §§116; 132 Abs. 1 Satz 1 TKG.

Die gesetzlichen Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden. Die Entscheidung ergeht nach vorheriger Anhörung der Beteiligten (§ 135 Abs.1 TKG) und aufgrund mündlicher Verhandlung (§ 135 Abs. 3 Satz 1 TKG).

Gemäß § 132 Abs. 5 TKG sind die im Telekommunikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen über die beabsichtigte Entscheidung informiert worden und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme. Darüber hinaus ist dem Bundeskartellamt Gelegenheit gegeben worden, sich zu dem Entscheidungsentwurf zu verhalten, § 123 Abs.1 Satz 2 TKG.

Ferner wurde der Entscheidungsentwurf gem. § 12 Abs. 1, 2 i. V. m. § 13 Abs. 1 Satz 1 TKG konsultiert und konsolidiert. Diese Verfahren sind nach § 13 Abs.1 Satz 1 TKG durchzuführen, wenn die Entscheidung beträchtliche Auswirkungen auf den betroffenen Markt haben wird (vgl. hierzu auch Art. 6 Abs. 1 Richtlinie 2002/21/EG – Rahmenrichtlinie) – also auch bei Entgeltgenehmigungen, sofern die Entgelte eine marktprägende Wirkung haben,

vgl. EuGH, Urteil C-395/14 v. 14.01.2016, Rz. 55f.

Eine solch marktprägende Wirkung ist hier gegeben. Denn das seitens der Antragstellerin aufgelegte KVz-AP-Produkt ermöglicht Wettbewerbern im Falle einer Verweigerung des TAL-Zugangs in HVt-Nahbereichen auf Basis der Regulierungsverfügung BK3g-15/004 ersatzweise einen virtuellen TAL-Zugang. Ebenso wie den (unstreitig) marktprägenden TAL-Entgelten ist daher konsequenterweise auch den hier verfahrensgegenständlichen Entgelten für das virtuelle Ersatzprodukt eine marktprägende Wirkung zuzusprechen.

Soweit die Antragstellerin die Länge der im Rahmen des Konsultationsverfahrens gewährten Stellungnahmefrist bemängelt, verfängt dies im Ergebnis nicht. Eine unangemessene Verkürzung der Beteiligungsrechte aus § 12 Abs. 1 Satz 1 TKG liegt nach Ansicht der Beschlusskammer nicht vor. Denn hinsichtlich der insoweit festzusetzenden Frist sieht § 12 Abs. 1 Satz 1 TKG keine spezifische Mindestdauer vor. Vielmehr folgt aus der dieser Vorschrift zugrundeliegenden Regelung in Art. 6 Satz 1 Rahmenrichtlinie (2002/21/EG), dass innerhalb einer angemessenen Frist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist. Bei der Bestimmung der Stellungnahmefrist war demnach sowohl das Interesse der Verfahrensbeteiligten an einer möglichst effektiven Verfahrensbeteiligung als auch der zeitliche Kontext des Gesamtverfahrens mit in den Blick zu nehmen.

Bezüglich des Letzteren war u. a. die dem KVz-AP-Produkt zugeordnete Funktion als Ersatzprodukt für den entfallenden HVt-VDSL-TAL-Zugang zu berücksichtigen. Diese sprach für eine möglichst baldige Markteinführung und somit für die Durchführung eines zeiteffizienten

Verfahrens. In Anbetracht dessen war einzurechnen, dass die Einleitung des noch ausstehenden Konsolidierungsverfahrens im Zeitraum vom 01.07.2017 bis zum 06.08.2017 nicht möglich gewesen wäre. Denn für diesen Zeitraum hatte die EU-Kommission mitgeteilt, dass von Notifizierungen gem. Art. 7 Abs. 3 Rahmenrichtlinie (2002/21/EG) nach Möglichkeit abgesehen werden solle. Eine längere Stellungnahmefrist im Rahmen des Konsultationsverfahrens hätte also zur Folge gehabt, dass das Konsolidierungsverfahren erst Mitte August hätte initiiert werden können – was die Gesamtdauer des Verfahrens erheblich verlängert hätte. Auf diesen Aspekt hatte die Beschlusskammer im Rahmen der öffentlichen Verhandlung auch besonders hingewiesen.

Dass die Beteiligten – auch angesichts der bereits im Rahmen der öffentlichen mündlichen Verhandlung ausgetauschten Argumente – durch die Länge der gewährten Stellungnahmefrist daran gehindert worden seien, sich in substantieller Weise mit dem vorgelegten Konsultationsentwurf auseinanderzusetzen, ist nicht ersichtlich. Denn die Beschlusskammer hatte sowohl die zentralen Streitpunkte als auch den insoweit intendierten Beschlussinhalt bereits im Rahmen der öffentlichen mündlichen Verhandlung vorab ausführlich skizziert.

2. Genehmigungspflichtigkeit

Die beantragten Entgelte sind genehmigungspflichtig.

Die Genehmigungspflichtigkeit ergibt sich aus der Regulierungsverfügung BK3g-15/004 vom 01.09.2016. In dieser Entscheidung ist die Antragstellerin dazu verpflichtet worden, einen lokalen virtuell entbündelten Zugang zur TAL am HVt oder einem anderen näher an der TAE gelegenen Netzpunkt in Form des Zugangs zum ersten Konzentrationspunkt in den von Anlage 2 zu Ziffer 1.1.1 des Entscheidungstenors erfassten Gebieten zu gewähren, sofern sie den Teilnehmeranschluss unter Einsatz der VDSL2-Vectoring-Technologie realisiert. Nach Ziffer 1.8 des Entscheidungstenors unterliegen die seitens der Antragstellerin hierfür verlangten Entgelte der Genehmigung nach Maßgabe des § 31 TKG.

Danach sind die Entgelte für die eigentliche Zugangsleistung sowie für alle Leistungen, die erforderlich sind, damit der eigentliche Zugangsanspruch realisiert werden kann, genehmigungspflichtig.

Die Entgelte für die in Punkt 3.1 letzter Aufzählungspunkt der Leistungsbeschreibung KVz-AP-VDSL beschriebene Beseitigung von Störungen, die nicht von der Antragstellerin zu vertreten sind, und für die in Punkt 1.3 der Anlage 2a nach tatsächlicher Inanspruchnahme abzurechnenden Arbeitsleistungen und Fahrtpauschalen unterliegen nicht der Genehmigungspflicht. Denn Entgelte für die Störungsbearbeitung außerhalb des Verantwortungsbereiches der Antragstellerin sind nicht genehmigungspflichtig, weil eine Störung, die nicht im Verantwortungsbereich der Antragstellerin liegt, auch nicht mit der regulierten Zugangsleistung der Antragstellerin in Zusammenhang stehen kann. Anlässe für besondere Fahrten, die aus Gründen erfolgen, die über die Beseitigung von nicht durch die Antragstellerin zu vertretenden Entstörungen hinausgehen, sind der Beschlusskammer nicht ersichtlich und wurden von der Antragstellerin auch nicht vorgetragen.

3. Art der Entgeltgenehmigung

Die Überprüfung der verfahrensgegenständlichen Entgelte erfolgt gemäß § 31 abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TKG auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Eine nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TKG grundsätzlich denkbare Regulierung im Rahmen eines Price-Cap-Verfahrens ist im konkreten Falle nicht einschlägig, da für die gegenständlichen Leistungen kein Entgeltkorb festgelegt wurde.

4. Genehmigungsfähigkeit

Die beantragten Entgelte sind im tenorierten Umfang genehmigungsfähig.

Die genehmigten Entgelte überschreiten nach Überzeugung der Beschlusskammer die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht, § 31 Abs.1 TKG (dazu Ziffer 4.1). Zudem liegen für diese Entgelte keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 S. 2 TKG vor (dazu Ziffer 4.2).

4.1 Vorliegen der Anforderungen nach § 31 TKG

Die unter Ziffer 1 tenorierten Entgelte entsprechen den nach § 35 Abs. 3 S. 1 TKG für die Erteilung der Genehmigung zugrunde zu legenden Anforderungen des § 31 TKG.

Nach § 31 Abs. 1 S. 2 TKG sind die Entgelte genehmigungsfähig, sofern diese die Summe der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG nicht überschreiten. Die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung 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.

Die Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ist in erster Linie auf Basis der vom beantragenden Unternehmen gemäß § 34 Abs. 1 TKG mit dem Entgeltantrag vorzulegenden Kostenunterlagen, die im Übrigen auch auf Datenträger vorzulegen sind (§ 34 Abs. 1 Nr. 1 TKG), vorzunehmen.

Der Vorrang der Kostenprüfung anhand der vom Unternehmen vorzulegenden Kostenunterlagen ergibt sich aus § 35 Abs. 1 S. 1 TKG. Danach können die anderen in dieser Vorschrift enthaltenen Prüfmethode zur Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung – eine Vergleichsmarktbetrachtung (§ 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG) und eine unabhängige Kostenrechnung unter Heranziehung eines Kostenmodells (§ 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG) – grundsätzlich nur „neben“ den vorliegenden Kosteninformationen, mithin einer Kostenprüfung anhand dieser Informationen, angestellt werden.

Gemäß § 34 Abs. 4 TKG müssen die Kostennachweise im Hinblick auf ihre Transparenz und die Aufbereitung der Daten eine Prüfung der Bundesnetzagentur sowie eine Quantifizierung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und eine Entscheidung innerhalb der Frist nach § 31 Abs. 4 S. 3 TKG, mithin in der Regel von maximal zehn Wochen, ermöglichen. Die vorgelegten Ist-Kostennachweise müssen die Beschlusskammer in die Lage versetzen, durch geeignete Modifizierungen die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu ermitteln. 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 Verfahrens durchführbar sein.

Eine Kostenkalkulation, die den Anforderungen des § 34 TKG gerecht wird, muss deshalb eine transparente Darlegung der Ermittlungsmethodik der Ist-Kosten beinhalten (§ 34 Abs. 2 Nr. 2 TKG). In den 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.

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 (§ 34 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 (§ 34 Abs. 3 TKG).

Sinn und Zweck der Entgeltgenehmigung und die Systematik des TKG gebieten nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts außerdem ausdrücklich eine vorrangige Beantragung und Genehmigung standardisierter Entgelte vor einer Abrechnung „nach Aufwand“. Eine Entgeltgenehmigung „nach Aufwand“ ist demnach gemäß § 31 TKG nur zulässig, wenn und soweit eine einheitliche standardisierte Festlegung der zur Leistungserbringung erforderlichen Tätigkeiten aufgrund fehlender Erfahrung oder von Fall zu Fall stark unterschiedlicher Produktionsprozesse nicht möglich ist,

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 34.08 vom 25.11.2009, Rz. 17.

Wird ausnahmsweise eine Genehmigung „nach Aufwand“ beantragt, obliegt dem regulierten Unternehmen die Darlegungslast dafür, dass und inwieweit ihm die Kalkulation standardisierter Entgelte bzw. Entgeltteile nicht möglich ist,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rz. 28.

Eine Präzisierung dieser Darlegungspflicht findet sich seit der letzten TKG-Novellierung nunmehr auch in § 34 Abs. 1 Nr. 4 TKG, wonach „soweit für bestimmte Leistungen oder Leistungsbestandteile keine Pauschaltarife beantragt werden, eine Begründung dafür (durch das beantragende Unternehmen) erforderlich ist, weshalb eine solche Beantragung ausnahmsweise nicht möglich ist“.

Nicht mit dem Antrag vorgelegte Unterlagen müssen gemäß § 34 Abs. 5 TKG nur berücksichtigt werden, wenn dadurch die Einhaltung der Verfahrensfristen nicht gefährdet wird. 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,

zur Präklusionswirkung nicht bzw. verspätet eingereichter Kostenunterlagen siehe VG Köln, Beschluss 21 L 1845/06 vom 18.06.2007, S. 4 f. des aml. Umdrucks.

Legt das beantragende Unternehmen die in § 34 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vor, kann eine Genehmigung der Entgelte gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 TKG versagt werden. Soweit die vorgelegten Kosteninformationen für eine Prüfung der genehmigungspflichtigen Entgelte nicht ausreichen, kann die Genehmigungsentscheidung jedoch auch auf der Grundlage einer Tarifvergleichsbetrachtung oder eines Kostenmodells beruhen, § 35 Abs. 1 TKG.

4.1.1 Bewertung der vorgelegten Kalkulationen

Die Antragstellerin hat mit ihrem Entgeltantrag vom 29.03.2017 bzgl. der laufenden Entgelte für die Überlassung des „xDSL-Access Node zur Mitnutzung“ sowie der Überlassung des Übergabeanschlusses neu erstellte Kalkulationen übersandt. Hinsichtlich der Überlassung des „KVz-AP-VDSL“ und sämtlicher Einmalentgelte nehmen die Berechnungen demgegenüber Bezug auf Entgelte oder auch Kostenbestandteile, die von der Beschlusskammer in anderen Verfahren überprüft worden sind.

Die Unterlagen entsprechen, ausgenommen im Hinblick auf die Einmalentgelte in Zusammenhang mit dem Übergabeanschluss am HVt, den Vorgaben des § 34 TKG.

4.1.1.1 Kalkulation der Überlassung des „xDSL-Access Node zur Mitnutzung“ und der Überlassung des Übergabeanschlusses

Kern der Nachweise für den „xDSL-Access Node zur Mitnutzung“ und die Überlassung des Übergabeanschlusses sind Investitionskalkulationen, die die erforderlichen technischen

Komponenten (MSAN mit Prozessorkarten und Linecards sowie Überspannungsschutz, MFG, Uplink) abbilden und dabei auch unterschiedliche Realisierungsvarianten darstellen (z. B. Indoor- und Outdoor-MSAN-Typen, MFG-Varianten und -gehäusetypen, Überbau und Nebensteller – siehe dazu auch ausführlich Ziffer 4.1.3.2.1.4).

Die betreffenden Kalkulationen umfassen ein detailliertes Preis- und Mengengerüst. Unterschiedliche Realisierungsalternativen werden mit differierenden Häufigkeiten gewichtet. Korrekturen der Berechnungen sind innerhalb der einzelnen Investitionskalkulationen durchführbar. Die Auswirkungen auf das Gesamtergebnis können durch Einsetzen der angepassten Investitionswerte in die Excel-Tabellen, die die Berechnung der Gesamtkosten beinhalten („Verformelungstool“), quantifiziert werden.

Im Gegensatz zu den mit dem Entgeltantrag vom 19.02.2016 übersandten Nachweisen zu L2-BSA, die hinsichtlich der Überlassung des L2-BSA-Anschlusses verworfen worden waren, ist es der Beschlusskammer also hier möglich, die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung anhand der Unterlagen der Antragstellerin zu bestimmen. Die Investitionskalkulationen zur Überlassung des L2 BSA-Anschlusses waren vorrangig deshalb nicht akzeptiert worden, weil Änderungen der Annahmen der Antragstellerin zur Anzahl der BNG und dem über die BNG geführten Verkehr nicht durchführbar waren (siehe Beschluss BK 3c-16-008 vom 21.12.2016, S. 49f. des amtl. Umdrucks). Diese Annahmen spielen für die KVz-AP-Kalkulation keine Rolle, weil bei diesem Zugangsprodukt der BNG nicht in Anspruch genommen wird. Insofern sind die diesbezüglichen Investitionskalkulationen und –nachweise – anders als beim L2 BSA – irrelevant.

Die Kalkulationen beinhalten über die Darstellung der Investitionen hinausgehend – entsprechend der Methodik in zahlreichen anderen Verfahren – eine Ermittlung der Kapitalkosten und eine Erhöhung dieser Kapitalkosten um Betriebs- und Mietkosten sowie Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG. Auch diese Berechnungsgrößen sind hinreichend nachgewiesen, wie für den Releasestand 2015/16, der auch den hier vorgelegten Kostenunterlagen noch zugrunde liegt, beispielsweise bereits in der Entscheidung zur TAL-Bereitstellung BK 3c-16-017 vom 27.09.2016; S. 27f. des amtl. Umdrucks, erörtert worden ist.

Zu den Miet- und Betriebskosten, die als Zuschläge der Investitionswerte kalkuliert werden, enthalten die antragsübergreifenden Kostennachweise hinreichende Preis-Mengengerüste (z. B. bzgl. der Mietkosten differenzierte Aufstellungen der Immobilien, qm-Angaben zu den insgesamt angemieteten Flächen, bzgl. der Betriebskosten Leistungsverbuchungen auf Anlagenklassen) bzw. Auflistungen der einfließenden Kostenarten, die eine Bewertung der ausgewiesenen Beträge zulassen. Hinsichtlich der Mietkosten wurden die von der Antragstellerin im Laufe des Release-Zeitraumes ergänzend an die Fachabteilung übersandten Unterlagen (mit E-Mail vom 24.11.2016), die eine gegenüber den vorausgegangenen Ermittlungen geänderte Gewichtung von qm-Preisen für eigene Flächen bzw. Fremdanmietungen belegen, berücksichtigt.

Im Hinblick auf die Gemeinkosten war es der Beschlusskammer aufgrund der Kostenartenrechnung und der detaillierten Beschreibungen der Kostenstellen anhand der vorgelegten Unterlagen möglich, die den einzelnen Dienstleistungen zugerechneten Beträge einer inhaltlichen Bewertung zu unterziehen, dabei zu überprüfen, welche Kostenarten auf die Kostenstellen und damit anschließend auf die Kostenträger (Dienstleistungen) verrechnet werden und ggf. gebotene Streichungen von Kostenstellen und Kostenarten vorzunehmen. Gleichzeitig liegt durch die antragsübergreifende Vorlage der Kostendaten zu sämtlichen Vorleistungsprodukten (Schreiben der Antragstellerin PRA-RAP12 vom 31.03.2016 an die Fachabteilung) auch eine umfassende Kostenträgerrechnung vor.

Die geltend gemachten Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG werden in der antragsübergreifenden Kostenkalkulation ebenfalls nachgewiesen. Die Aufwendungen gemäß § 32 Abs. 2 TKG setzen sich nach der Kalkulation der Antragstellerin aus „Vivento-Aufwendungen“ sowie „Aufwendungen für Abfindungen bzw. Rückstellungen für Vorruhestandsregelungen für T-Com-Kräfte“ zusammen. Die Ermittlung des Vivento-Zuschlags wird dabei über die Berechnung eines Vivento-Defizits und dessen Verteilung auf Produkte unter Einbezug der von den einzelnen

Konzernsegmenten entsandten Vivento-Kräfte dargelegt. Auch enthält die Kostenkalkulation ausführliche Darstellungen zu den Rückstellungen an Vorruhestandsbeamte, den Abfindungszahlungen der Antragstellerin und zur Bestimmung der von der Bundesnetzagentur definierten Obergrenze ihrer Verrechnung.

4.1.1.2 Kalkulationen der monatlichen Überlassung des „KVz-AP-VDSL“ und der Einmalentgelte

- **Monatliche Überlassung des KVz-AP-VDSL**

Wesentlicher Bestandteil der Kalkulation der Überlassung des KVz-AP-VDSL ist eine Gewichtung der derzeit geltenden KVz- und HVt-TAL-Tarife, durch die die Zuführung zum Outdoor MSAN am KVz bzw. zum Indoor-MSAN im HVt abgebildet wird. Die Mischkalkulation wird ergänzt durch einen Investitionsansatz für das Steuerungsnetzwerk „DCN“ (siehe im Einzelnen Ziffer 4.1.3.2.1.3).

- **Einmalentgelte für den KVz-AP-VDSL**

In Bezug auf die Tarife für die betriebsfähige Bereitstellung, die betriebsfähige Bereitstellung im Rahmen eines Anbieter- oder Produktgruppenwechsels, die Kündigung, zusätzliche Arbeitsleistungen und Anfahrten sowie die einmalige Express-Entstörung hat die Antragstellerin keine speziellen Kalkulationen vorgelegt, sondern die betreffenden, mit Beschluss BK 3c-16-008 vom 21.12.2016 genehmigten L2-BSA-Tarife (bzw. bzgl. der Express-Entstörung das jeweils aktuell genehmigte Entgelt für die Teilnehmeranschlussleitung (TAL)) beantragt. Grundlage der beantragten Tarife sind damit in allen Fällen die Kostenunterlagen aus dem Verfahren zu den TAL-Einmalentgelten BK 3c-16-017, auf deren Basis auch die L2-BSA-Entgelte für die Bereitstellung, die Bereitstellung im Rahmen eines Anbieter- oder Produktgruppenwechsels sowie die Kündigung ermittelt worden sind (siehe bereits Beschluss BK 3c-16/008 vom 21.12.2016).

- **Einmalentgelte für den KVz-AP-Übergabeanschluss**

Auch hinsichtlich der Bereitstellung des KVz-Übergabeanschlusses (am MFG oder HVt) sowie zusätzlicher Leistungen (Planung und Baubegleitung bei Anbindung des Glasfaserzuführungskabels am MFG über eine Glasfasererdmuffe und Anbindung vom Gf-Verteiler zur Kollokation im HVt) hat die Antragstellerin keine originäre Kostenkalkulation übersandt. Stattdessen wird in den unterschiedlichen Kalkulationen auf genehmigte Entgelte und Kostenkomponenten, die anderen Entgeltentscheidungen zugrunde lagen, zurückgegriffen. Konkret wird Bezug genommen auf die Verfahren zu den Entgelten für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung mittels eines neu zu errichtenden Schaltverteilers auf dem Hauptkabel und mittels eines zusätzlich zu errichtenden Kabelverzweigers auf dem Verzweigungskabel (BK 3a-15-010), für die HVt-Kollokation (BK 3a-15/034) und für den Zugang im Multifunktionsgehäuse und zu Kabelkanalanlagen sowie für den Zugang zur unbeschalteten Glasfaser (BK 3a-16-006).

Anhand dieser Darstellungen war es der Beschlusskammer grundsätzlich möglich zu überprüfen, inwieweit ein Rückgriff auf die Kalkulationsparameter, deren Höhe bereits in den betreffenden anderen Verfahren nach dem Maßstab der effizienten Leistungsbereitstellung festgelegt worden war, sowie der Ansatz etwaiger Häufigkeiten sachgerecht ist, gebotene Anpassungen vorzunehmen und damit letztlich die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für die hier gegenständlichen Leistungen zu bestimmen.

Speziell im Hinblick auf die Einmalentgelte für den Übergabeanschluss im HVt (einmaliges Entgelt für den KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s und 10 Gbit/s mit Standardanbindung im HVt sowie für die Anbindung vom Gf-Verteiler zur Kollokation) war jedoch eine abschließende Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung aufgrund der hier verwendeten besonderen Materialkomponenten ausgeschlossen. Denn die in den Kalkulationen angesetzten

Patch- und Spleiß-Baugruppen sind offensichtlich überdimensioniert und im Verlauf des Verfahrens hat sich gezeigt, dass trotz diverser Nachfragen der Beschlusskammer die Antragstellerin keine hinreichenden Daten zu einer gebotenen Korrektur dieser Ansätze lieferte (siehe dazu im Einzelnen Ziffer 4.1.3.2.2.4).

4.1.1.3 Tarifierung „nach Aufwand“ für anfallende Arbeiten in Zusammenhang mit der Anbindung des Glasfaserzuführungskabels mit einer Glasfasererdhülle vor dem MFG gemäß Material- und Montagepositionen gemäß der Preisliste für den Räumlichen Zugang (Kollokation) und Raumluftechnik

Der Rückgriff auf Preislisten für Material und Montage, deren Nachweis über die antragsübergreifenden Kostenunterlagen erfolgt, wurde bereits in mehreren anderen Entgeltgenehmigungsverfahren akzeptiert. Eine hierauf Bezug nehmende Genehmigung entspricht damit gängiger Beschlusskammerpraxis (siehe z. B. Entscheidung BK 3a-15/034 wegen der Genehmigung von Entgelten für Kollokationen und Raumluftechnik im Zusammenhang mit dem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (HVt-Kollokation) vom 30.11.2015).

4.1.2 Ermessensausübung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG

Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG kann – wie oben bereits erwähnt - die Bundesnetzagentur einen Entgeltantrag ablehnen, wenn das antragstellende Unternehmen die in § 34 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vorgelegt hat.

Die Entscheidung, ob und inwieweit ein Entgeltantrag ohne vollständige Kostenunterlagen abgelehnt wird, liegt danach im pflichtgemäßen Ermessen der Beschlusskammer. Die Eröffnung eines Ermessens für die Entscheidungsfindung soll der Behörde eine Lösung ermöglichen, die angesichts aller entscheidungserheblichen Umstände des konkreten Falles und nach Abwägung aller mit der jeweiligen Norm verfolgten Zwecke das Ziel des Gesetzes am besten verwirklicht,

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

Hiervon ausgehend ist die Beschlusskammer nach pflichtgemäßer Abwägung aller ihr zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannten Tatsachen und darauf gründenden maßgeblichen Gesichtspunkte zu dem Ergebnis gekommen, ihr durch § 35 Abs. 3 S.3 TKG eröffnetes Ermessen dahingehend auszuüben, den Entgeltantrag nicht insgesamt abzulehnen. Hierfür waren folgende Gründe maßgeblich:

Dem Entgeltantrag sind für wesentliche Tarifpositionen (Überlassung des „xDSL-Access Node und des Übergabeanschlusses in den Varianten 1 Gbit/s und 10 Gbit/s) verwertbare originäre Kostennachweise beigelegt.

Der Rückgriff zur Herleitung der anderen Entgelte auf aktuelle genehmigte kostenbasierte Tarife bzw. auf Kostenbestandteile, die anderen Genehmigungen zugrunde liegen, führt letztlich ebenfalls zu kostenbasierten Resultaten, die, soweit die Bezugnahmen nicht sachgerecht sind, durch gebotene Anpassungen korrigiert werden können.

Die Beschlusskammer geht davon aus, dass ihr Vorgehen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in stärkerem Maße gerecht wird als eine Ablehnung des Entgeltantrags.

Die Beschlusskammer hat in der Vergangenheit regelmäßig in pflichtgemäßer Ausübung ihres Ermessens gleichwohl über den Entgeltantrag entschieden, wenn sie auch ohne verwertbare Kostenunterlagen bzw. ohne den nicht nachgewiesenen Kalkulationsbestandteil auf Grund alternativer Erkenntnismöglichkeiten, etwa eigener Erkenntnisse über diese Kosten, einer Vergleichsmarktbetrachtung oder unter Zuhilfenahme eines analytischen Kostenmodells, ein dem gesetzlichen Genehmigungsmaßstab entsprechendes (niedrigeres) Entgelt ermitteln konnte,

vgl. Beschluss BK 4a-03-010/E19.02.03 sowie OVG Münster, Urteil 13 A1699/02 vom 27.05.2004, S. 10f des amtl. Umdrucks.

An dieser Praxis wird die Beschlusskammer künftig festhalten. Denn die Möglichkeit, dass eine Entscheidung der Bundesnetzagentur auch auf alternativen Erkenntnisquellen beruhen kann, wenn die vorliegenden Kosteninformationen für eine Prüfung der genehmigungspflichtigen Entgelte nicht ausreichen, ist durch § 35 Abs. 1 S. 2 TKG ausdrücklich eröffnet. Damit hat der TKG-Gesetzgeber selbst dem Umstand Rechnung getragen, dass aus Gründen der Planungssicherheit Entgeltgenehmigungen auch dann möglich sein sollen, wenn die Prüfungen nicht anhand der vorgelegten Kostenunterlagen durchführbar sind. Soweit es andere Möglichkeiten gibt, den vorgegebenen Genehmigungsmaßstab zu quantifizieren, wäre es schließlich nicht nur unverhältnismäßig, sondern würde den Regulierungszielen des § 2 TKG auch diametral zuwider laufen, die beantragte Genehmigung nicht zumindest teilweise zu erteilen. Dies gilt natürlich gerade auch dann, wenn auf schon genehmigte Entgelte bzw. bereits geprüfte Kostenkomponenten zurückgegriffen werden kann. So entspricht es der ständigen und vom Bundesverwaltungsgericht bestätigten Spruchpraxis der Beschlusskammer, bei vergleichbaren Leistungen auf in anderen Genehmigungsverfahren bereits vorgelegte Kostenunterlagen als alternative Erkenntnisquelle zurückzugreifen,

vgl. BVerwG 6 C 34.08 vom 25.11.2009, Rn. 29.

Zu beachten ist auch, dass das KVz AP gemäß Festlegung in der Regulierungsverfügung BK 3g-15-004 vom 01.09.2016 ein Ersatzprodukt für den Fall darstellt, dass die Antragstellerin den Zugang zum Teilnehmeranschluss innerhalb des Hauptverteiler-Nahbereichs verweigert. Damit hat die kurzfristige Festlegung eines Entgelts für KVz-AP eine besondere Bedeutung für Wettbewerber, die im Nahbereich nicht mehr auf das Vorleistungsprodukt KVz-TAL bzw. TAL zurückgreifen können. Wäre der Antragstellerin eine Genehmigung versagt worden, hätten diese Wettbewerber keine hinreichende Planungsgrundlage hinsichtlich der Kosten, die ihnen entstehen, wenn sie Endkundenprodukte über KVz-AP realisieren wollen - und damit letztlich auch keine hinreichende Planungssicherheit für die Gestaltung ihrer Endkundertarife.

Hinsichtlich der Einmalentgelte für den Übergabeanschluss im HVt ist die Beschlusskammer jedoch zu dem Ergebnis gekommen, ihr durch § 35 Abs. 3 S.3 TKG eröffnetes Ermessen dahingehend auszuüben, die Genehmigung abzulehnen. Für die betreffenden Einmalentgelte können, wie dargelegt, auf Grundlage der vorliegenden Informationen keine Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ermittelt werden. Ebenso wenig ist eine geeignete alternative Erkenntnisquelle ersichtlich. Die Ermessensvorschrift des § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG bezweckt, eine Versagung der Genehmigung trotz unzureichender Kostenunterlagen dann zu vermeiden, wenn sich die Behörde die erforderlichen Informationen selbst verschaffen kann. Der Zweck des Ermessens besteht demgegenüber nicht darin, die materiellen Anforderungen an die Genehmigungserteilung im jeweiligen Fall herabzusetzen. Zudem fallen diese Entgelte im Gesamtgefüge der KVz-AP-Entgelte nicht derart ins Gewicht, dass Zugangsnachfrager wegen der versagten Genehmigung keine hinreichende Kalkulations- und Planungsgrundlage mehr für eigene Endkundenangebote hätten.

4.1.3 Bewertung im Hinblick auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

Auf Basis der eingehenden Prüfungen der Beschlusskammer wird der Tarif für die Überlassung des „xDSL-Access Node“ um 45,4 % gekürzt. Die Reduzierung folgt dabei zum einen aus gebotenen Kostenkorrekturen, zum anderen aber auch aus einer Anpassung des Maßstabs für die Aufteilung der Kosten zwischen Antragstellerin und Carrier.

Das monatliche Entgelt für die Überlassung des Anschlusses, das sich vorrangig aus den genehmigten Tarifen für die KVz-TAL und die HVt-TAL zusammensetzt, wird demgegenüber im Wesentlichen akzeptiert.

Darüber hinaus beinhaltet die Genehmigung Kürzungen der Einmalentgelte um bis zu 58 % sowie der Überlassungsentgelte für den Übergabeanschluss um bis zu 33 %. Die Einmaltarife für den Übergabeanschluss im Falle einer Übergabe am HVt („A0-Leitung“) werden abgelehnt, da anhand der Unterlagen eine Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht möglich ist.

4.1.3.1 Kalkulationsbasis

Die den Entgelten zugrunde liegenden Investitionskosten sind weitgehend auf der Basis von Brutto-Wiederbeschaffungswerten ermittelt worden, die jedoch für wiederverwendbare bauliche Anlagen um die auf diese erfolgten Abschreibungen vermindert wurden. Dies bedeutet, dass vollständig abgeschriebene wiederverwendbare bauliche Anlagen nicht mehr in die Ermittlung des Investitionswertes eingeflossen sind. Diese Ermittlungsmethode entspricht den Kriterien der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung, die in deren Ziffern 30 bis 37 festgelegt sind.

Das dargelegte Vorgehen entspricht im Weiteren auch dem Vorgehen bei der Genehmigung der Überlassungsentgelte für die entbündelte (physische) TAL,

vgl. dazu Beschluss BK3c-16/005 vom 29.06.2016, Ziffer 5.1.3.1 ff..

Zwar mögen sich die technischen Komponenten, die zu einer entbündelten (physischen) TAL einerseits und zu einer virtuellen TAL andererseits gehören, voneinander unterscheiden; so umfasst das verfahrensgegenständliche KVz-AP-Produkt neben dem Verzweigerkabel (und – bei A0-Anschlüssen – dem Hauptkabel) auch ein Steuerungselement (DCN), den MSAN, das MFG und einen Übergabeanschluss. Sowohl bei der Betrachtung der verschiedenen betroffenen Belange als auch bei der Gesamtabwägung zeigt sich allerdings, dass trotz dieser technischen Unterschiede eine einheitliche Herangehensweise bei der Bestimmung der für die Investitionswertermittlung maßgeblichen Kalkulationsmethoden angezeigt ist. Letztlich sind diejenigen Erwägungen, die im Zusammenhang mit der Investitionswertermittlung bei der physischen TAL von Gewicht waren, auf die hiesige Betrachtung und Abwägung bei der virtuellen TAL übertragbar. Dementsprechend stimmen die folgenden Ausführungen auch weitgehend mit den bereits im o.g. Beschluss getroffenen Darlegungen überein.

4.1.3.1.1 Mögliche Wertansätze

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

Ist ein aktueller Errichtungszeitpunkt maßgeblich, so sind der Investitionswertbestimmung die aktuellen Investitionskosten (Bruttowiederbeschaffungswerte = Tagesneuwerte) für eine effiziente Anschaffungsmenge von Investitionsgütern zugrunde zu legen. Stellt man dagegen auf einen historischen Errichtungszeitpunkt ab, ergeben sich für das weitere Vorgehen zwei alternative Möglichkeiten. So können einerseits die buchhalterisch verbliebenen Investitionskosten (ursprüngliche Anschaffungs- und Herstellungskosten abzüglich Abschreibungen = Restbuchwerte) der tatsächlichen Anschaffungsmenge von Investitionsgütern zur Wertbestimmung herangezogen werden. Andererseits kann die Wertbestimmung aber auch auf die aktuellen Investitionskosten abzüglich Abschreibungen (Nettowiederbeschaffungswerte für nicht vollständig abgeschriebene Investitionsgüter = Tagesgebrauchtwerte) der tatsächlichen Anschaffungsmenge aufsetzen.

Die Investitionswerte des der Berechnung zugrunde gelegten Netzes werden grundsätzlich nach einem einheitlichen Wertansatz bestimmt. Je nach den Fallumständen kann es aber auch angezeigt sein, Mischansätze zu bilden bzw. die Gesamtinvestition in Teilinvestitionen aufzuspalten, welche jeweils nach verschiedenen Methoden bewertet werden,

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

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

siehe näher Schweitzer/Küpper, Systeme der Kosten- und Erlösrechnung, 11. Auflage 2015, S. 789ff.

4.1.3.1.2 Die Methode der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung

Am 11.09.2013 hat die Europäische Kommission gestützt auf die Rahmenrichtlinie 2002/21/EG, insbesondere auf deren Art. 19 Abs. 1, die „Empfehlung über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen (2013/466/EU)“ (im Weiteren: Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung) erlassen.

Diese Empfehlung ist gemäß ihrer Ziffer 5 u. a. sowohl auf die Entgelte für den entbündelten TAL-Zugang als auch auf solche für den virtuellen Netzzugang – um den es vorliegend geht – anwendbar.

In dieser Empfehlung finden sich u.a. auch Ausführungen dazu, nach welcher Kostenrechnungsmethode bei der Bestimmung der TAL-Investitionswerte – spätestens nach Ablauf des 31.12.2016 (vgl. Ziffer 40 der Empfehlung) – vorgegangen werden sollte. Empfohlen wird ein gemischter Ansatz, nach dem nicht-replizierbare, aber in einem NGA-Netz wiederverwendbare bauliche Anlagen auf der Grundlage von Nettowiederbeschaffungswerten und die sonstigen Investitionsgüter auf der Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten kalkuliert werden.

Mit dem skizzierten Ansatz verfolgt die Empfehlung – wie namentlich den Erwägungsgründen 7, 25 und 27 zu entnehmen ist – mehrere Zwecke. Der Ansatz soll erstens angesichts deutlich unterschiedlicher TAL-Preise in Europa zu einer Vereinheitlichung der Maßstäbe der Kostenermittlung führen. Zweitens soll er hypothetische Wettbewerbspreise ermitteln und drittens bei dieser Ermittlung dem Umstand Rechnung tragen, dass die Verlagerung der Nachfrage auf ganz oder teilweise glasfaserbasierte NGA-Netze zu einer Erhöhung der TAL-Entgelte führen kann, weil die Kosten etwa für bauliche Infrastrukturen auf eine abnehmende Anzahl von kupferbasierten TAL umgelegt werden. Das von der Kommission vorgeschlagene Kostenrechnungsmodell soll Ausschläge vermeiden und eine vorhersehbare und gleichmäßige Entwicklung der Entgelthöhe der Kupfer-TAL während der Umstellung auf NGA gewährleisten. Viertens sollen die so ermittelten Entgelte für kupferbasierte Vorleistungen als sogenannter Kupferanker für NGA-Dienste wirken. Kupferanker bedeutet nach Ziffer 6 lit. c) der Empfehlung, dass ein kupferbasiertes Vorleistungsprodukt mit kostenorientierten Entgelten die Preise für NGA-Dienste insofern beschränkt, als die Preisbildung bei NGA-Diensten von der Bereitschaft der Verbraucher abhängt, für die zusätzlichen Kapazitäten oder Funktionen zu bezahlen, die ein NGA-Produkt im Vergleich zu einem kupferleitungsgestützten Endkundenprodukt bietet. Schließlich soll die Methode die richtigen Anreize für Zugangsnachfrager bei der Entscheidung liefern, Infrastrukturen selbst zu errichten oder vom regulierten Unternehmen einzukaufen (build-or-buy).

Grundlage der Kostenermittlungsmethode der Empfehlung sind nach deren Ziffer 31 die durch eine Bottom-up Modellierung ermittelten langfristigen Zusatzkosten nebst einem Aufschlag für die Deckung von Gemeinkosten, die einem hypothetischen effizienten Betreiber aktuell beim Aufbau eines modernen und effizienten NGA-Netzes entstehen würden, das ganz oder teilweise aus optischen Komponenten besteht, und das gemäß Ziffer 32 die Ziele der Digitalen Agenda für Europa in Bezug auf Bandbreite, Versorgungsgrad und Verbreitungsgrad erfüllt. Als effiziente NGA-Netze kommen gemäß Ziffer 37 neben FTTB/H-Netzen auch FTTC-Netze in Betracht, wie sie gegenwärtig von der Antragstellerin errichtet werden.

Öffentliche Fassung!

Alternativ kann gemäß Ziffer 40 der Empfehlung die Nationale Regulierungsbehörde ihre zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Empfehlung verwendete Kostenrechnungsmethode weiter verwenden, wenn sie die in Empfehlungsgründen 25 bis 28 genannten Ziele der Empfehlung und vier weitere Anforderungen erfüllt.

Die Empfehlung geht grundsätzlich davon aus, dass die Netzbestandteile auf Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten berechnet werden. Für die Modellierung eines NGA-Netzes ergibt sich dies unmittelbar aus Ziffer 33 der Empfehlung. Für Netzbestandteile, die nicht Teil des modellierten NGA sind, also ganz auf Kupferleitungstechnik beruhender Vorleistungsprodukte, sollen die Kosten gemäß Ziffer 37 S. 2 und 3 der Empfehlung dadurch ermittelt werden, dass optische Komponenten durch effizient bepreiste Kupferleitungstechnik ersetzt werden. Auch hier sieht die Empfehlung also einen Bruttowiederbeschaffungsansatz vor und entspricht damit dem bisherigen Ansatz der Bundesnetzagentur bei der Ermittlung der TAL-Entgelte.

Anders sollen allerdings die nicht-replizierbaren, aber gleichzeitig für die Errichtung von NGA-Netzen wiederverwendbaren baulichen Anlagen behandelt werden. Die Kommission empfiehlt diesbezüglich die Anwendung eines Nettowiederbeschaffungswertansatzes. Bereits vollständig abgeschriebene bauliche Anlagen, die den vorgenannten Kriterien genügen, sollen bei der Kostenermittlung nicht mehr berücksichtigt werden. Sofern die Anlagen noch nicht vollständig abgeschlossen sind, soll ihr regulatorischer Buchwert abzüglich der kumulierten Abschreibungen ermittelt und mit einem geeigneten Preisindex wie dem Einzelhandelspreisindex indiziert werden (vergleiche Ziffer 34 der Empfehlung). Der so ermittelte regulatorische Wert soll nach Ziffer 35 der Empfehlung einmal festgelegt und dann in zukünftige Genehmigungszeiträume übertragen werden, sogenannte Indexierungsmethode.

Auf nicht-replizierbare Anlagen ist nach der Empfehlung die Indexierungsmethode anzuwenden, wenn sie für den Aufbau eines NGA wiederverwendbar sind. In Ziffer 6 (o) und (r) der Empfehlung finden sich Begriffsbestimmungen zu den nicht-wiederverwendbaren und den wiederverwendbaren baulichen Anlagen:

Ziffer 6 (o): „Nicht wiederverwendbare bauliche Anlagen sind für Kupferleitungsnetze genutzte bauliche Anlagen, die nicht für den Ausbau eines NGA-Netzes weitergenutzt werden können.“

Ziffer 6 (r): „Wiederverwendbare bauliche Anlagen sind für Kupferleitungsnetze genutzte bauliche Anlagen, die für den Ausbau eines NGA-Netzes weitergenutzt werden können.“

Nach den vorgenannten Kriterien scheint die Empfehlung Kabelschächte und Kabelkanäle zu den nicht-replizierbaren, aber gleichzeitig wiederverwendbaren Infrastrukturen zu zählen. Tiefbauarbeiten machen den überwiegenden Teil der Kosten der Errichtung eines Anschlussnetzes aus. Dementsprechend führt die EU-Richtlinie 2014/61/EU vom 15. Mai 2014 über „Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation“ (Kostenreduzierungsrichtlinie) in ihren Erwägungsgründen 7 und 8 aus, dass Ineffizienzen bei der Errichtung baulicher Infrastrukturen zu erheblichen Kosten bei der Errichtung neuer Netze führen und insbesondere für neue Anbieter eine erhebliche Hürde sein können. Für die Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze, insbesondere für neue Marktteilnehmer, könne es gemäß Empfehlungsgrund 13 der Richtlinie wesentlich effizienter sein, beim Ausbau elektronischer Kommunikationsnetze bestehende physische Infrastrukturen weiter zu nutzen, auch diejenigen anderer Versorgungsbereiche, vor allem in Gebieten, in denen keine geeigneten elektronischen Kommunikationsnetze vorhanden sind oder es aus wirtschaftlichen Gründen nicht möglich ist, neue physische Infrastrukturen zu errichten. Aus diesem Grunde wurden durch die Kostenreduzierungsrichtlinie Zugangsmöglichkeiten zu Infrastrukturen von Versorgern geschaffen. Die Richtlinie wurde durch das DigiNetzG umgesetzt.

Die dargestellte Bewertung von baulichen Anlagen gilt für den Hauptkabel- und Verzweigungskabel-Bereich gleichermaßen. Weil in die Kabelkanäle Übertragungsmedien von NGA-Netzen eingebracht werden können, ohne dass eine erneute Durchführung von Grabungsarbeiten erforderlich würde, handelt es sich insoweit um nicht-replizierbare, wiederverwendbare Infrastrukturen im Sinne der Empfehlung.

Im Gegensatz zu den Kabelschächten und Kabelkanälen sieht die Empfehlung indes Hauptkabel und Verzweigungskabel selbst offenbar als replizierbare – und damit nach Bruttowiederbeschaffungswerten zu berechnende – Anlage an. Hierauf weisen einmal die bereits oben genannten Ausführungen in Annex 7 (ii) des Impact Assessment zur Empfehlung hin. Im Falle der erdverlegten Kupferkabel im Verzweigerbereich sind zudem Kabel und Graben als funktionale Einheit zu verstehen und somit in ihrer Gesamtheit als replizierbare Anlage zu werten. So ist der Graben im Verzweigerkabelbereich gerade keine bauliche Anlage in dem Sinne, dass deren Vorhandensein die Verlegung eines anderen Transmissionsmediums (bspw. Glasfaser) kostengünstig ermöglicht. Die im Zuge der Kupferkabelverlegung erfolgten Grabungsarbeiten sind auch bereits von der Begrifflichkeit her schwerlich als bauliche Anlage zu erachten. Die Einheit von Graben und Kabel mag so in unveränderter Form unter Umständen für ein FTTC verwendbar bleiben; eine Wiederverwendbarkeit des Grabens allein, losgelöst von dem speziellen, dort bereits verlegten Kupferkabel, wäre hingegen nicht denkbar.

Darüber hinaus sollen nach Erwägungsgründen 25 und 62 der Empfehlung die Vorleistungsentgelte als „Kupferanker“ für die NGA-Entgelte dienen, indem sie für diese einen preisbeschränkenden Effekt haben. Würden die TAL-Preise hinsichtlich der Kupferkabel aber nicht nach Tagesneupreisen bestimmt, wären drastische Absenkungen dieses Ankerpreises die Folge, die die Rentabilität von Investitionen in NGA stark beeinträchtigen würden.

Bei den folgenden Ausführungen geht die Beschlusskammer davon aus, dass einerseits ein Ansatz durchgehender Tagesneuwerte zu moderat höheren und andererseits ein Ansatz durchgehender Restbuchwerte – aufgrund der in den Büchern bereits abbeschriebenen Netzelemente – zu deutlich niedrigeren TAL-Entgelten führen würden, als sie bei einem Vorgehen nach der von der Kommission empfohlenen gemischten Kostenrechnungsmethode zu erwarten sind. Ebenfalls zu niedrigeren Ergebnissen würden Ansätze führen, bei denen im Rahmen der historischen Vorgehensweise Restbuchwerte statt Tagesgebrauchtwerten verwendet würden.

4.1.3.1.3 Anforderungen an die Abwägungsentscheidung

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

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 11.10 vom 23.11.2011, Rz. 36f., und BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 18ff., 30ff.

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

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

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

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

Der Begründung, weshalb eine bestimmte Kalkulationsmethode zur Anwendung gekommen ist, muss daher zu entnehmen sein, dass die Regulierungsbehörde die konfligierenden Interessen zuvor abgewogen und geprüft hat, welcher Kostenmaßstab – erstens – den Nutzerinteressen, – zweitens – dem Ziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie – drittens – dem Ziel, effiziente Infrastrukturinvestitionen und Innovationen sicherzustellen, jeweils am

ehesten gerecht wird. Sodann muss die Behörde unter Bewertung der unterschiedlichen Belange im Einzelnen darlegen, dass und warum ihrer Ansicht nach im Ergebnis Überwiegendes für die gewählte Methode spricht,

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

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

VG Köln, Urteil 21 K 2807/09 vom 22.01.2014, Rz. 64 (juris) – das Urteil ist nach Klagerücknahme im Revisionsverfahren mittlerweile wirkungslos, siehe BVerwG, Beschluss 6 C 13.14 vom 10.06.2015 –, und Urteil 21 K 2941/09 vom 16.07.2014, S. 11f. des Urteilsumdrucks – mittlerweile ebenfalls wirkungslos, siehe BVerwG, Beschluss 6 C 49.14 vom 14.12.2015.

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

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rz. 103f., siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 56, sowie BVerwG, Urteil 6 C 1.16 vom 29.03.2017, Rz. 36,

mit in die Abwägung einzubeziehen.

Bei der Auslegung von § 31 und der Anwendung der Regulierungsgrundsätze zusätzlich zu berücksichtigen ist nun die unter Ziffer 4.3.1.2 bereits dargestellte Kostenrechnungsmethode nach Ziffern 30 bis 37 der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung. Gemäß Art. 288 Abs. 5 AEUV sind Empfehlungen für die Adressaten unverbindlich, können aber nach gefestigter Rechtsprechung zur Auslegung innerstaatlicher, Unionsrecht umsetzender Rechtsvorschriften oder zur Ergänzung verbindlicher unionsrechtlicher Vorgaben herangezogen werden,

siehe EuGH, Urteil in der Rechtsache C-322/88, Slg. 1989, S. 4407, Rn. 7, 16, 18 – Salvatore Grimaldi; vgl. auch BVerwG, Urteil 6 C 16/07 vom 02.04.2008, Rz. 24.

Zudem trägt die Bundesnetzagentur gemäß § 123a Abs. 3 S. 1 TKG bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weitestgehend den Empfehlungen Rechnung, die die Kommission – wie etwa die Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung – nach Artikel 19 Abs. 1 und 2 Rahmen-RL erlassen hat. Gleichwohl ist es letztlich in die Entscheidung der Bundesnetzagentur gestellt, ob sie einer Empfehlung folgt oder nicht. Beschließt die Bundesnetzagentur, sich nicht an eine Empfehlung zu halten, so teilt sie dies gemäß § 123a Abs. 3 S. 2 TKG der Kommission unter Angabe ihrer Gründe mit.

4.1.3.1.4 Wahrung der Nutzerinteressen, § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG

Zunächst sind die Auswirkungen der zur Auswahl stehenden unterschiedlichen Methoden der Investitionswertermittlung auf die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG genannten Interessen der Nutzer und Verbraucher in den Blick zu nehmen.

Diese Interessen werden gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 S. 2 TKG insbesondere gewahrt, wenn für die Nutzer, einschließlich behinderter Nutzer, älterer Menschen und Personen mit besonderen sozialen Bedürfnissen, der größtmögliche Nutzen in Bezug auf Auswahl, Preise und Qualität erbracht wird,

vgl. auch Ruthig, in: Arndt/Fetzer/Scherer/Graulich, TKG, 2. Aufl. 2015, § 2 Rz. 21f., und Säcker, in: ders., TKG, 3. Aufl. 2013, § 2 Rz. 2.

Nutzer sind gemäß § 3 Nr. 14 TKG natürliche oder juristische Personen, die einen öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdienst für private oder geschäftliche Zwecke in Anspruch

nehmen oder beantragen, ohne notwendigerweise Teilnehmer zu sein. Zu den Nutzern gehören insbesondere auch die – im Gesetz namentlich hervorgehobenen – Verbraucher, also gemäß Art. 2 lit. i) Rahmenrichtlinie diejenigen natürlichen Personen, die einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst in Anspruch nehmen oder beantragen.

Die verfahrensgegenständlichen Vorleistungsentgelte fließen in die auf den nachgelagerten Vorleistungs- und Endnutzermärkten verlangten Preise ein und setzen darüber hinaus Rahmenbedingungen für die Fortentwicklung der Anschlussnetze der Betroffenen und der Wettbewerber. Vor diesem Hintergrund sind die Nutzerinteressen während der Vorleistungsentgelte grundsätzlich Entgelte, die denjenigen entsprechen, die auf wettbewerblich verfassten Märkten verlangt werden, also wettbewerbsanaloge oder auch Als-Ob-Wettbewerbspreise. Denn im Wettbewerbsprozess entstandene Preise bilden u. a. Knappheitsverhältnisse ab, lenken die Produktionsfaktoren in die jeweils rentabelste Verwendungsrichtung und stimmen die Pläne auf den verschiedenen Märkten ab,

siehe Regulierungsverfügung BK 3g-15/004 vom 01.09.2016, Ziffer 8.4.2.1 m.w.N.

Es ist nicht ersichtlich, aus welchem legitimen Grund Nutzer und Verbraucher – soweit es um die Frage der angemessenen Kalkulationsmethode für die Investitionswerte geht (!) – geltend machen könnten, dass sie – als mittelbare Nutznießer der erbrachten Leistungen – im Rahmen der Entgeltregulierung gegenüber einem Wettbewerbspreis bessergestellt werden müssten,

so auch Regulierungsverfügung BK 3g-15/004 vom 01.09.2016, Ziffer 8.4.2.2.

Mit der Feststellung, dass die Nutzer ein berechtigtes Interesse an der Erhebung wettbewerbsanaloger Vorleistungsentgelte haben, ist indes noch nicht abschließend vorgezeichnet, welche Kalkulationsmethode für die Investitionswertermittlung letztlich heranzuziehen ist. Denn auch innerhalb eines Wettbewerbsmarktes können sich verschiedene Gleichgewichtspreise einstellen,

vgl. in diesem Zusammenhang auch VG Köln, Urteil 21 K 2941/09 vom 16.07.2014, S. 14 des Urteilsumdrucks (zur mittlerweile eingetretenen Unwirksamkeit des Urteils siehe BVerwG, Beschluss 6 C 49.14 vom 14.12.2015).

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

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

Entscheidend für die Festlegung der Kalkulationsmethode ist demgemäß, welche Art von Grenzanbieter der Investitionswertermittlung zugrunde gelegt wird. Vorliegend kommen grundsätzlich mindestens sieben verschiedene Grenzanbieter in Betracht, die als entsprechende Referenznetzbetreiber herangezogen werden könnten.

Referenznetzbetreiber (1) ist ein Unternehmen, welches ein Kupferanschlussnetz analog zu demjenigen der Antragstellerin bereits vollständig in der Vergangenheit erstellt hat. Als Referenznetzbetreiber (2) kann ein Unternehmen verstanden werden, welches ein FTTC-Netz grundsätzlich neu, aber unter Nutzung hergebrachter Kabelschächte, Kabelkanäle und Kupferverzweigungskabel aufbaut. Der Referenznetzbetreiber (3) erstellt unter Nutzung hergebrachter Kabelschächte und Kabelkanäle ein durchgängiges neues Glasfasernetz. Der Referenznetzbetreiber (4) schließlich ist ein Unternehmen, welches ein durchgängiges Glasfasernetz vollständig neu aufbaut. Als Referenznetzbetreiber (2a), (3a) und (4a) können solche Referenznetzbetreiber bezeichnet werden, die grundsätzlich den Netzbetreibern (2) bis (4) entsprechen, bei denen aber im Rahmen der Kostenrechnung und Netzmodellierung die neuen Glasfaserelemente jeweils kupferanalog bewertet und behandelt werden,

zur Einordnung: In der Vergangenheit wurde den Entgeltgenehmigungen der Beschlusskammer der Referenznetzbetreiber (4a) zugrunde gelegt; die unter Ziffer 4.1.3.1.2 dargelegte Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung favorisiert dagegen den Referenznetzbetreiber (3a).

Mit Blick auf die Nutzerinteressen hängt die Antwort auf die Frage, welches dieser sieben Referenzunternehmen für die Investitionswertermittlung herangezogen werden sollte, maßgeblich vom jeweils gewählten Zeithorizont ab. Denn die Interessen können je nach zeitlicher Perspektive variieren.

Bei einer kurz- bis mittelfristigen Betrachtung stehen für die Nutzerinteressen die unmittelbaren Preiseffekte der jeweils gewählten Kalkulationsmethode im Vordergrund. Nach den Erkenntnissen der Beschlusskammer dürften diesem Kriterium am Ehesten die Referenznetzbetreiber (1), (2a) und (3a) entsprechen, weil bei diesen Betreibern hergebrachte und mittlerweile vollständig abgeschriebene Netzelemente in entgeltlicher Hinsicht nicht weiter berücksichtigt würden. Bei den sonstigen Varianten wären dagegen gewisse Entgeltsteigerungen zu besorgen. Insbesondere Entgeltsteigerungen wären jedoch zumindest nicht im kurz- bis mittelfristigen Interesse der Endnutzer.

Wechselt man von der kurz- bis mittelfristigen auf eine mittel- bis langfristige Perspektive, stellen sich die verschiedenen Interessen in einem etwas anderen Licht dar. Zu den fortwährenden Effekten auf den nutzerseitigen Mittelabfluss kommen Überlegungen hinzu, die sich insbesondere auf die Qualität der angebotenen Leistungen beziehen.

Die Nutzer haben ein Interesse an dem Angebot hochleistungsfähiger glasfaserbasierter Anschlüsse, das sich mit zunehmendem Zeitablauf noch verstärken wird,

vgl. Regulierungsverfügung BK 3g-15/004 vom 01.09.2016, Ziffer 4.2.2.1.2.3.

Dabei besteht weitgehende Übereinstimmung zwischen allen Verfahrensbeteiligten, dass auf lange Sicht allein rein glasfaserbasierte Netze die Nachfrage der Kunden befriedigen können.

Auf die Entscheidung eines Netzbetreibers, ein auf lange Sicht wünschenswertes FTTH/B-Netz zu erstellen, nehmen unterschiedlichste Faktoren Einfluss. Im vorliegenden Rahmen der Investitionswertermittlung können nicht alle diese Faktoren berücksichtigt werden. Von Interesse sind vielmehr die folgenden drei Effekte auf das Ausbaukalkül von Wettbewerbern und Antragstellerin, die mit der Festsetzung der Überlassungspreise tendenziell einhergehen (können) und die deshalb vorliegend näher zu berücksichtigen und in ein angemessenes Verhältnis zu bringen sind. Eine genauere Quantifizierung dieser Effekte auf die Investitionsentscheidungen von Unternehmen ist der Kammer allerdings, weil es eben eine Vielzahl sonstiger Einflussfaktoren auf diese Entscheidungen gibt, nicht möglich.

Auf Seiten der Wettbewerber sind mit Blick auf die Build-or-buy-Entscheidung die sog. Replacementeffekte und Migrationseffekte zu berücksichtigen. Im Fall der Antragstellerin sind dagegen die Wholesale-Revenue-Effekte und – ebenfalls – die Migrationseffekte in die Betrachtung einzustellen. Der Wholesale-Revenue-Effekt bedeutet, dass die Antragstellerin desto zurückhaltender bei der Errichtung neuer Netze ist, desto mehr sie eine Kannibalisierung bisheriger kupferbasierter Gewinne befürchten muss. Der Migrationseffekt stellt sich dagegen für die Antragstellerin prinzipiell in gleichem Umfang wie für die Wettbewerber ein.

Mit Blick auf das Ziel, den status quo des Netzausbaus,

siehe dazu Regulierungsverfügung BK 3g-15/004 vom 01.09.2016, Ziffer 4.2.2.1.1,

nicht zu zementieren, sondern Perspektiven für eine Errichtung zukunftsfester FTTH-Netze zu bieten, spricht aus Nutzersicht vieles dafür, den Referenzbetreiber (3a) als maßgeblichen Grenzanbieter für die Investitionswertermittlung heranzuziehen – also einen solchen, der unter Nutzung hergebrachter Kabelschächte und Kabelkanäle ein durchgängiges Glasfasernetz errichtet, wobei jedoch im Rahmen der Kostenrechnung und Netzmodellierung die neuen Glasfaserelemente jeweils kupferanalog bewertet und behandelt werden.

Im Gegensatz zum Referenznetzbetreiber (4a) werden hier lediglich diejenigen Investitionen auf Tagesneuwertbasis berechnet, die auch ein FTTH-Betreiber zwingend neu tätigen müsste. Bei der Bewertung von Kabelschächten und Kabelanlagen kann dagegen davon ausgegangen werden, dass sowohl Wettbewerber als auch die Antragstellerin im Regelfall bei einem effizienten Ausbau hergebrachte bauliche Anlagen weiter nutzen werden. Unter den Aspekten des Replacement- und des Migrationseffekts würden damit einem FTTH-Ausbau keine Hindernisse in den Weg gelegt werden.

Stellt damit aus Nutzersicht der Referenznetzbetreiber (3a) den maßgeblichen Grenzanbieter dar, so sind die neu zu errichtenden Netzelemente auf Tagesneupreisbasis zu bewerten. Hinsichtlich der Kabelschächte und Kabelkanäle ist dagegen eine historisch orientierte Vorgehensweise zu wählen. Hierbei ist insbesondere im Blick zu behalten, dass es auch Wettbewerber geben wird, die bei einer Neuplanung ihres Netzes nicht auf bestehende bauliche

Anlagen zurückgreifen können und deshalb selbst in Kabelschächte und Kabelanlagen investieren müssen. Um diese mit Blick auf Replacement- und Migrationseffekt nicht zu stark zu benachteiligen, sollte im Rahmen des historischen Vorgehensweise allerdings nicht ein Restbuchwertansatz, sondern vielmehr ein – zu etwas höheren Ergebnissen führender – Tagesgebrauchtwertansatz zum Tragen kommen.

4.1.3.1.5 Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs, § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG

Ein weiteres Ziel der Regulierung ist gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und -netze sowie der zugehörigen Einrichtungen und Dienste, auch in der Fläche.

Derart sind bei der Wahl des Wertansatzes für die KVz-AP-Entgeltgenehmigung auch die jeweiligen wettbewerblichen Folgen im Blick zu behalten. Diese Folgen lassen sich an den Auswirkungen ablesen, die die Verwendung der verschiedenen in Betracht kommenden Referenznetze auf die derzeitigen Wettbewerbspositionen der jeweiligen Marktteilnehmer in den betroffenen Telekommunikationsmärkten haben könnten.

Als Marktteilnehmer sind dabei im Folgenden die KVz-AP-Nachfrager, die FTTB/H-Ausbauer, die Kabelnetzbetreiber und die Antragstellerin selbst zu betrachten.

Ein Wertansatz, der zu sinkenden Vorleistungspreisen und damit zu sinkenden Kosten führen würde, würde voraussichtlich die Wettbewerbsposition der KVz-AP-Nachfrager stärken.

Auf diese Weise würde es zwar nicht unbedingt zu einer Besserstellung der KVz-AP-Nachfrager gegenüber den (Bitstrom-)Produkten der Antragstellerin kommen. Denn diese würde vermutlich im Rahmen des von den Preis-Kosten- und Kosten-Kosten-Scherenprüfungen Erlaubten ihre Preispolitik entsprechend anpassen, um ihre eigenen Bitstrom-, Resale- und Endkundenmarktanteile zu verteidigen.

Sinkende Vorleistungspreise könnten aber möglicherweise die Position der KVz-AP-Nachfrager gegenüber den Kabelnetzbetreibern und den FTTB/H-Betreibern verbessern. Denn die KVz-Nachfrager haben im Vergleich zu diesen geringere im Anschlussnetz versunkene Kosten und profitieren von den effizienzangepassten Skalenvorteilen des Netzes der Antragstellerin.

Im Interesse eines Level-Playing-Field sollten aber die KVz-AP-Nachfrager bei der Investitionswertermittlung nicht besser gestellt werden, als wenn sie FTTB/H-Investitionen getätigt hätten. Hierfür ist der Ansatz von Bruttowiederbeschaffungskosten grundsätzlich geeigneter als ein Ansatz historischer Kosten, denn sowohl bei der KVz-Erschließung mit Glasfaser als auch einer FTTB/H-Erschließung handelt es sich grundsätzlich um replizierbare Infrastrukturen, die von den jeweiligen Netzbetreibern neu errichtet werden (müssen). Daher wäre es unbillig, KVz-AP-Nachfrager von diesen Kosten zu entlasten.

Sie stünden damit in der Kostenkalkulation in etwa so, wie jedenfalls die alternativen FTTx-Anbieter, in Teilen aber auch die Kabelnetzbetreiber stehen, die selbst gerade erst in (regelmäßig effiziente) Anschlussnetze investiert haben.

Es stellt insoweit auch keine widersprüchliche Abwägung dar, wenn einerseits in der vorliegenden Entscheidung davon ausgegangen wird, dass die Verwirklichung der Regulierungsziele am besten durch die Zugrundelegung eines glasfaserbasierten Referenznetzbetreibers umgesetzt wird, aber andererseits in der Regulierungsverfügung BK3g-15-004 davon ausgegangen wird, dass der Einsatz von Vectoring und damit von FTTC einen Beitrag zum Ausbau hochleistungsfähiger Netze der nächsten Generation leistet. Denn eine völlig konfliktfreie Wertung dieser unterschiedlichen Technologien wäre nur dann möglich, wenn sie als klar voneinander abgegrenzte Entwicklungsschritte nacheinander in den Markt eintreten würden. Dies ist aber nicht gegeben, sie sind nebeneinander im Markt vorhanden und verdanken ihre parallele Existenz nicht nur unterschiedlichen vorhandenen Infrastrukturen, technischen Möglichkeiten und Investitionsbereitschaften auf der Anbieterseite, sondern auch unterschiedlichen Nachfragearten auf Endkundenseite, die den Einsatz neuer Technologien erforderlich machen oder eben nicht. Eine Abwägungsentscheidung über den anzusetzenden Referenznetzbetreiber muss also dazwischen vermitteln, dass einerseits langfristig FTTB/H-Netze die Regulierungsziele am besten verwirklichen, kurz- und mittelfristig aber auch FTTC-

Netze einen Beitrag zur Verbesserung der Breitbandversorgung leisten. Ein ausschließliches Abstellen auf FTTC-Netze und damit eine Behandlung des HK/VzK als nicht replizierbare, wiederverwendbare Infrastruktur würde jedoch den bereits im Markt befindlichen FTTB/H-Ausbau behindern. Im Sinne eines chancengleichen Wettbewerbes ist es darum vorzugswürdig, für nicht replizierbare und wiederverwendbare Infrastrukturen von Wiederbeschaffungskosten auszugehen und damit das Referenznetz (3a) der Kalkulation der Investitionswerte zugrunde zu legen. Die Beschränkung der Entgeltanteile für Infrastrukturen, die ohnehin nicht replizierbar sind, auf die Abdeckung des Anbieterinteresses sorgt bereits deshalb für ausgeglichene Wettbewerbsverhältnisse, weil Entgelte auf Wiederbeschaffungsbasis für ohnehin nicht replizierbare Infrastrukturen keine geeigneten Investitionsanreize setzen können.

4.1.3.1.6 Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes der Europäischen Union, § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG

Die Beschlusskammer hat des Weiteren bei der Bestimmung des anzustrebenden Preisniveaus für die KVz-AP-Überlassungsentgelte Bedacht auf das in § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG niedergelegte Regulierungsziel zu nehmen, die Entwicklung des Binnenmarktes in der Europäischen Union zu fördern.

Die Vorschrift des § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG ist in erster Linie zur Umsetzung von Art. 8 Abs. 3 Rahmen-RL erlassen worden,

vgl. die Begründung zum TKG-Entwurf, BT-Drs. 15/2316, S. 56.

Maßgebend für das zutreffende Verständnis des Binnenmarktkriteriums ist somit die letztgenannte Norm. Hiernach tragen die nationalen Regulierungsbehörden zur Entwicklung des Binnenmarktes bei, indem sie unter anderem Hindernisse für die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste abbauen, den Aufbau und die Entwicklung transeuropäischer Netze fördern und untereinander sowie mit der Kommission und dem GEREK zusammenarbeiten, um die Entwicklung einer einheitlichen Regulierungspraxis und die einheitliche Anwendung dieser Richtlinie und der Einzelrichtlinien sicherzustellen.

Vorliegend von Interesse ist namentlich das Unterziel der Entwicklung einer einheitlichen Regulierungspraxis (Art. 8 Abs. 3 lit. d) Rahmen-RL). Die EU-Kommission hat ausweislich Erwägungsgrund 7 der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung diese mit dem Ziel einer Vereinheitlichung der Praxis bei der Entgeltfestsetzung erlassen, so dass die Anwendung der Kostenermittlungsmethode der Empfehlung und damit die Verwendung des Referenznetzbetreibers (3a) die Entwicklung des Binnenmarktes am besten fördert.

4.1.3.1.7 Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation, § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG

Ein weiteres Regulierungsziel ist es nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG, den Ausbau von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation zu beschleunigen. Aus der Gesetzeshistorie ergibt sich, dass darunter Anschlussnetze zu verstehen sind, die den Anforderungen der Breitbandinitiative der Bundesregierung für das Jahr 2018 genügen, also Anschlüsse mit einer Bandbreite von 50 MBit/s ermöglichen,

vgl. BR-Drs. 129/11, S. 77.

Eine zentrale Rolle bei der regulatorischen Unterstützung des Breitbandausbaus nimmt nach Erwägungsgrund 3 der NGA-Empfehlung das Prinzip der Investitionsleiter ein. Hinter diesem Prinzip verbirgt sich die Idee, dass sich die Wettbewerber des (integrierten) Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht für ihren Marktauftritt auf unterschiedlich stark entbündelte Vorleistungsprodukte dieses Unternehmens stützen können sollen. Nachdem der Wettbewerber zunächst, gestützt auf Vorleistungsprodukte der ihm passenden Stufe, hinreichend Kunden hat gewinnen können, soll er sich auf weitere, stärker entbündelte Vorleistungsstufen begeben können. Ziel ist es, dass leistungsfähige Wettbewerber nach und nach die verschiedenen Sprossen der Investitionsleiter erklimmen, um so am Ende mit möglichst unabhängigen effizienten Infrastrukturen im Wettbewerb gegeneinander agieren zu können.

Dem Gedanken der Investitionsleiter kommt auch bei der Frage nach dem zutreffenden Ansatz zur Ermittlung des Investitionswertes Relevanz zu. Denn er impliziert, dass die Regulierungsbehörde eine ausgewogene Balance zu finden hat zwischen der Ermöglichung des Marktauftritts für die Wettbewerber einerseits und der Setzung von Anreizen zu weiteren Wettbewerber-Investitionen andererseits. Diesen Anforderungen indes wird die Bemessung des Investitionswerts nach dem Tagesneuwert deutlich besser gerecht als eine Bemessung nach Restbuch- oder Gebrauchtwerten.

Der Marktauftritt für die Wettbewerber wird ermöglicht, indem ihnen nicht aufgezwungen wird, für die Erstellung möglichst performanter Endkundenprodukte unmittelbar in eine FTTB/H-Anbindung zu investieren und die damit versunkenen Kosten tragen zu müssen. Vielmehr wird es ihnen – gleichsam als Zwischenschritt – ermöglicht, auf das Anschlussnetz der Antragstellerin auf Ebene der ersten Aggregationsstufe (DSLAM/MSAN) zu Preisen zugreifen können, die effizienzangepasste Skalenvorteile berücksichtigen und zugleich Preis- und Kosten-Kosten-Scheren ausschließen. Der Anreiz für eigene Infrastrukturinvestitionen der Wettbewerber in das Anschlussnetz wird dagegen dadurch erhalten, dass die an die Antragstellerin zu entrichtenden Netzentgelte auf Neuwertbasis berechnet werden.

Mit einem derartigen Vorgehen wird vermieden, dass diejenigen Unternehmen, die sich auf Dauer an die Antragstellerin binden, den weitergehend investierenden Unternehmen unfaire Konkurrenz bereiten können. Zugleich wird so sichergestellt, dass es nicht zu einem technologischen „Lock-in“ in die von der Antragstellerin erstellte Infrastruktur kommt, sondern dass davon (weitgehend) unabhängige Investitionen dritter Netzbetreiber in zukunftssträchtige NGA-Infrastrukturen erfolgen können. Eine größere Unabhängigkeit dritter Unternehmen ist schließlich auch deshalb anzustreben, weil die Antragstellerin ihre Anschlussnetze gegenwärtig umbaut und Unternehmen, die nicht über die bisherige HVt-TAL hinausgehend in eigene Infrastrukturen investieren (wollen), sich zu einem Rückbau auf die Bitstrom- oder gar Resaleebene gezwungen sehen könnten und damit den an sich bereits erreichten Grad an selbsttragendem Wettbewerb wieder in Frage stellen würden.

Die vorstehende Beurteilung gilt auch mit Blick auf künftige NGA-Investitionen der Antragstellerin, weil auch für sie das Entgelt- und Ertragspotenzial für NGA-Endkundenanschlüsse voraussichtlich einigermaßen stabil bleiben und nicht deutlich sinken wird. Zudem müsste die Antragstellerin bei in etwa gleichbleibenden Rahmenbedingungen mit einem sich allmählich verstärkenden NGA-Ausbau Dritter rechnen. Auch dies wird eher zu einem weiteren NGA-Ausbau der Antragstellerin beitragen, der sich mit ihrem Vectoring-Ausbau ja auch verwirklicht. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass sie ihr ursprüngliches FTTH-Ausbauziel sehr stark zurückgefahren hat. Denn sie betreibt derzeit eine nun auch die Nahbereiche der HVt erfassende Aufrüstung und Ausweitung ihres FTTC-Netzes mit VDSL-Vectoring, wodurch die Breitbandziele der Bundesregierung gefördert werden sollen.

Das Regulierungsziel spricht also für eine Bestimmung der Kalkulationsmethode entsprechend der Empfehlung und damit anhand des Referenznetzbetreibers (3a), die zu einer besseren Wettbewerbsposition für die Investition in alternative Anschlussinfrastrukturen und FTTC-Erschließungen führt.

4.1.3.1.8 Anbieterinteresse der Antragstellerin

Die Antragstellerin als Zugangsverpflichtete und Eigentümerin des Zugangsobjekts hat ein berechtigtes Interesse, ihre Kosten zu decken und zugleich einen angemessenen Gewinn zu erzielen. In diesem Interesse kommt zum Ausdruck, dass die Antragstellerin – wie jedes Unternehmen – neben den Zielen von Liquidität und Unabhängigkeit namentlich auch die Ziele des Unternehmenserhalts und der Rentabilität verfolgt,

vgl. zu diesen vier Grundzielen Perridon/Steiner, Finanzwirtschaft der Unternehmung, 13. Aufl. 2004, S. 9 ff. (der Unternehmenserhalt wird dort als „Sicherheit“ bezeichnet, als potenziell fünftes Grundziel wird der Shareholder-Value genannt), sowie Erwägungsgrund 26 der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung.

Das Ziel des Unternehmenserhalts lässt sich in zwei komplementäre Unterziele aufspalten. Das Unternehmen muss bestrebt sein, sowohl das investierte Kapital als auch die eigene Produktionsfähigkeit zumindest zu erhalten. In der betriebswirtschaftlichen Literatur werden

diese Unterziele noch weiter differenziert danach, ob eine nominale oder reale Kapitalerhaltung und eine reproduktive oder qualifizierte Substanzerhaltung angestrebt werden sollte,

vgl. nur Wöhe/Döring, Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 22. Auflage 2005, S. 1072 ff.

Unter dem Gesichtspunkt der Kapital- und Substanzerhaltung muss die Kostenrechnung deshalb dafür Sorge tragen, dass nach Ablauf der Nutzungszeit einerseits zumindest wieder das ursprünglich investierte Kapital (ggf. zuzüglich eines Inflationsausgleichs) als auch andererseits ausreichende finanzielle Mittel für die Ersatzbeschaffung der Anlage zur Verfügung stehen. Dem Ziel der Rentabilität wird dagegen dadurch Rechnung getragen, dass als Bezugspunkt für die Ermittlung der an die Kapitalgeber zu leistenden Zinszahlungen das nach Abzug der Abschreibungen verbliebene gebundene Kapital zugrunde gelegt wird.

Bezogen auf die bereits vorhandenen passiven Infrastrukturen im Kupfer-Netz der Antragstellerin erscheint bei Sicht auf das Mindestinteresse der Antragstellerin ein Vorgehen gerechtfertigt, bei dem für diese Tagesgebrauchswerte zugrunde gelegt werden. Diese Kalkulation würde darauf Rücksicht nehmen, dass es der Antragstellerin um die Kapital- und Substanzerhaltung ihres derzeit tatsächlich vorhandenen Kupfernetzes gehen muss. Ein berechtigtes Anbieterinteresse, auch nach vollständigem Verzehr der Werte und Umwandlung derselben in Kapitalvermögen weiterhin Abschreibungen vornehmen zu können, besteht nach diesem Ansatz allerdings nicht. Damit aber die Antragstellerin in der Lage ist, während der Laufzeit der Genehmigung die bereits abgeschriebene Infrastruktur zu unterhalten und zu verbessern, sind die Abschreibungen, die aufgrund der in diesem Zeitraum getätigten Investitionen entstehen werden, auf jeden Fall in die Berechnungen einzustellen,

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

Tatsächlich ist das Kupfernetz der Antragstellerin bereits in weitem Umfang abgeschrieben. Unter dem Aspekt von „zufriedenstellenden“ und das kaufmännische Gesamtrisiko abbildenden Kapitalkosten müssen insoweit auch Investitionswerte unterhalb der Bruttowiederbeschaffungswerte dem Mindestinteresse der Antragstellerin genügen.

Das im hiesigen Zusammenhang maßgebliche Interesse der Antragstellerin beschränkt sich allerdings nicht allein auf den Erhalt von Mindestbeträgen. Vielmehr verfolgt die Antragstellerin als werbendes Unternehmen auch ein Gewinnmaximierungsziel,

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 1.16 vom 29.03.2017, Rz. 36.

Diesem Ziel würde vorliegend am Ehesten mit dem Ansatz von Tagesneuwerten entsprochen werden.

Nicht unter dem hier geprüften Aspekt des Anbieterinteresses zu beleuchten ist das darüber hinausgehende Interesse der Antragstellerin, eigene NGA-Investitionen geschützt zu wissen und tätigen zu können. Vorliegend geht es um diejenigen Interessen der Antragstellerin, die ihr daraus erwachsen, dass sie Anbieterin von (virtueller) Kupfer-TAL ist und einen Anspruch auf Deckung der dieser (!) Leistung zurechenbaren Kosten mitsamt einer angemessenen Verzinsung hat. Die Interessen der Antragstellerin, die sich auf NGA-Investitionen beziehen, sind dagegen im Rahmen der oben genannten Regulierungsziele zu berücksichtigen.

4.1.3.1.9 Abwägung

Die Beschlusskammer kommt nach Abwägung der Vor- und Nachteile der unterschiedlichen möglichen Kostenermittlungsmethoden für die KVz-AP-Entgelte zu dem Ergebnis, dass unter maßgeblicher Berücksichtigung der Regulierungsgrundsätze, insbesondere derjenigen in § 2 Abs. 3 Nrn. 3 und 4 TKG, eine Ermittlung entsprechend der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung (Referenznetzbetreiber (3a)) besser geeignet ist, die Regulierungsziele zu verfolgen, als eine Ermittlung der Kosten unter weitergehender Heranziehung historischer Kosten (Referenznetzbetreiber (1) oder (2a)) oder der Ansatz vollständiger Wiederbeschaffungswerte (Referenznetzbetreiber (4a)).

Wie ausgeführt, spricht das Regulierungsziel der Beschleunigung des Ausbaus hochleistungsfähiger Telekommunikationsnetze der nächsten Generation (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG) grundsätzlich für die Beibehaltung des Bruttowiederbeschaffungsansatzes, allerdings nicht für

nicht replizierbare, wiederwendbare Infrastrukturen. Ebenso sprechen die Ziele der Wahrung des Nutzer- und Verbraucherinteresses (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG) sowie das Ziel der Wettbewerbsförderung (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) für den Bruttowiederbeschaffungsansatz nach Maßgabe des Referenznetzes (3a).

Die Anwendung einer gegenüber dem gewählten Ansatz zu deutlich geringeren Kosten führenden Kostenbasis würde die Wettbewerbsposition der KVz-AP-Nachfrager gegenüber der Antragstellerin nicht stärken, aber zu einer Senkung der Preise für Endkunden führen. Damit würde die Wettbewerbsposition der Wettbewerber auf Grundlage von FTTB/H- und HFC-Netzen, also Wettbewerber mit einer größeren Wertschöpfung auf eigener Infrastruktur, verschlechtert. Der Wettbewerb auf Grundlage möglichst großer eigener Wertschöpfung, also unabhängig von der regulierten Vorleistung der Antragstellerin, bietet jedoch die beste Gewähr für die Entwicklung eines langfristigen und selbsttragenden Wettbewerbs. Diese Sicht liegt auch den Regulierungsgrundsätzen zugrunde. Nach dem Regulierungsgrundsatz in § 2 Abs. 3 Nrn. 3 und 4 TKG sind, soweit erforderlich, der infrastrukturbasierte Wettbewerb und effiziente Investitionen und Innovationen im Bereich neuer und verbesserter Infrastrukturen zu fördern.

Wie die Marktentwicklung zeigt, macht sich dies auch im Wettbewerb auf den nachgelagerten Endkundenmärkten deutlich bemerkbar. Insofern ist es sachgerecht, diesen Wettbewerb gegenüber einem Wettbewerb, der auf geringeren Investitionen fußt, zu fördern. Hinzu kommt, dass die FTTB/H- und HFC-Netze das Angebot auch höherwertigerer, vor allem breitbandigerer Anschlüsse ermöglichen. Das Wachstum dieser Netze im Wettbewerb spricht auch dafür, dass Investitionen im Grundsatz auch effizient sind.

Für die positiven Wirkungen des Bruttowiederbeschaffungsansatzes auf diese Regulierungsziele ist es allerdings nicht geboten, dass auch nicht replizierbare, aber für den Aufbau von NGA wiederverwendbare Infrastrukturen, also die bauliche Infrastruktur des Kupfernetzes der Antragstellerin, von ihm erfasst werden. Der Grundsatz der Investitionsleiter erfordert hier ebenfalls keinen Wiederbeschaffungsansatz, weil bei nicht replizierbaren Anlagen gerade nicht davon auszugehen ist, dass ein Wettbewerber eine entsprechende Infrastruktur errichten wird, wenn er sich auf die nächste Stufe dieser Leiter bewegt. Für den Ausbau von FTTC-Netzen verwirklicht die Kostenermittlungsmethode der Empfehlung das Regulierungsziel des chancengleichen Wettbewerbs damit besser als ein reiner Wiederbeschaffungsansatz für alle Infrastrukturen, weil die Bedingungen dadurch angeglichen werden, dass die Kosten für den Zugang zu Kabelkanälen unter Berücksichtigung getätigter Abschreibungen auf diese Infrastrukturen festgesetzt werden. Diese Methode ist darum auch besser geeignet, das Ziel der Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation zu fördern. Im Ergebnis führt der Ansatz der Empfehlung zu einer Eingrenzung des Wiederbeschaffungsansatzes auf diejenigen Infrastrukturen, die die Eigenschaften und die Leistungsfähigkeit der unterschiedlichen Netze bestimmen, nämlich diejenigen, die direkt der Signalübertragung dienen. Bauliche Infrastrukturen dagegen, die diesbezüglich indifferent sind und auch kein Potential für Innovationen besitzen, werden so nicht vom Wiederbeschaffungsansatz erfasst.

Hinter diesen positiven Auswirkungen des in der Empfehlung enthaltenen Mischansatzes muss das Gewinnmaximierungsziel der Antragstellerin letztlich zurückstehen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in der Hauptsache bei der Investitionswertermittlung ohnehin Tagesneuwerte zur Anwendung gelangen. Das Mindestinteresse der Antragstellerin wird dagegen mit der Verfolgung des Empfehlungsansatzes gewahrt.

In der Gesamtschau ist also der Bruttowiederbeschaffungsansatz in der von der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung vorgegebenen Form für die Bestimmung der Kapitalkosten des KVz-AP vorzugswürdig.

Indem die von der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung vorgegebene Kostenermittlungsmethode verwendet wird, ist auch sichergestellt, dass sie auch mit der NGA-Empfehlung vereinbar ist. Indem im Wesentlichen der Bruttowiederbeschaffungsansatz beibehalten wird, wird dem im Erwägungsgrund 6 der NGA-Empfehlung betonte Aspekt der Rechtssicherheit Genüge getan. Danach ist, wenn es darum geht, dass alle Betreiber effiziente Investitionen tätigen, Rechtssicherheit unabdingbar. Die dauerhafte Verfolgung eines einheitlichen Regulierungsansatzes ist wichtig, um den Investoren Vertrauen für die Gestaltung ihrer geschäftlichen Planungen zu geben. Dementsprechend hat die vorliegende grundsätzliche

Beibehaltung des seit Beginn der TAL-Regulierung, also seit mehr als 17 Jahren, verfolgten Bruttowiederbeschaffungsansatzes auch eine auf den Vertrauensschutz zielende Dimension. Dritte Netzbetreiber sollen sich bei der Entscheidung für ihre langfristigen Investitionen darauf verlassen können, dass sich die Ertragsseite ihrer Investitionsrechnung jedenfalls nicht aufgrund regulatorischer Entscheidungen deutlich verschlechtert.

Zusammenfassend ist daher hinsichtlich der Überlassung des xDSL-Access Nodes von einem reinen Bruttowiederbeschaffungsansatz auszugehen, während sich die Ermittlung des anzusetzenden Investitionswertes bezüglich des KVz-AP-VDSL nach der Methode der Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung richtet.

4.1.3.2 Konkrete Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für die verschiedenen Leistungen in Zusammenhang mit KVz-AP

4.1.3.2.1 Entgelte für KVz-AP-VDSL

4.1.3.2.1.1 Bereitstellungs- und Kündigungsentgelt

Der beantragte Bereitstellungstarif war von 44,38 € auf 36,90 € zu kürzen. Das Entgelt für die Kündigung (15,62 €) konnte akzeptiert werden.

Die beantragten Entgelte für die Bereitstellung und Kündigung des KVz-AP entsprechen den mit der Entscheidung BK 3c-16-008 vom 21.12.2016 genehmigten Werten für L2-BSA-VDSL. Zur Herleitung der L2-BSA-Einmalentgelte war in dem Verfahren BK 3c-16-008 zunächst eine Gewichtung der mit Beschluss vom 27.09.2016 genehmigten KVz-TAL-Einmalentgelte mit den Stückzahlen der verschiedenen Prozessvarianten vorgenommen worden. Soweit das beantragte Entgelt über diesem Wert gelegen hatte (betrifft den Bereitstellungstarif), war das Ergebnis dann aufgrund der laut Regulierungsverfügung BK3h-14/114 vom 28.10.2015 für ethernetbasierte Layer-2-Bitstromzugangprodukte geltenden besonderen Vorgabe - einer Entgeltregulierung gemäß § 31 TKG nach Maßstab des § 28 TKG – noch um einen Erheblichkeitszuschlag von 15 % erhöht worden (siehe dazu Darstellung im L2-BSA-Beschluss vom 21.12.2016, S. 92 des amtlichen Umdrucks). Soweit das beantragte Entgelt demgegenüber unter den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung gelegen hatte (betrifft den Kündigungstarif), war eine Dumping-Prüfung durchgeführt worden.

Das laut Tenor genehmigungsfähige Bereitstellungsentgelt für KVz-Ap ist ebenfalls aus den Entgelten gemäß Beschluss BK 3c-16-017 vom 27.09.2016 für die Bereitstellung und Kündigung der KVz-TAL hergeleitet. Der Erheblichkeitszuschlag war bei KVz-Ap, für die die „herkömmliche“ KeL-Entgeltregulierung nach § 31 Abs. 1 S. 2 TKG i. V. m. § 32 TKG gilt, jedoch nicht anzusetzen. Darüber hinaus erfolgte die Gewichtung der Tarife für die unterschiedlichen Prozessvarianten auf Grundlage der mit den von der Antragstellerin auf Nachfrage der Beschlusskammer gelieferten neusten verfügbaren Stückzahlen ihrer Inanspruchnahme (Ist 2016 statt Ist 2015, siehe Schreiben der Antragstellerin vom 08.05.2017, Antwort zu Frage 2). Daraus ergeben sich Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung von 36,90 € (Bereitstellung). Die Verwendung der aktuellen Stückzahlen führt dabei – angesichts eines Rückgangs der Bereitstellungen „mit Arbeiten beim Endkunden“ bzw. eines Anstiegs der „günstigeren“ Bereitstellungen „ohne Arbeiten beim Endkunden“ – tendenziell zu einem niedrigeren Resultat. Bzgl. der Kündigung hat eine Gewichtung der Prozessvarianten mit bzw. ohne gleichzeitige Umschaltung des Endkunden einen Wert von 16,98 € zur Folge (Kündigung). Der beantragte – und für L2-BSA genehmigte - Tarif (15,62 €) liegt unterhalb der KeL, aber oberhalb der Dumpingschwelle.

4.1.3.2.1.2 Einmalentgelt für die betriebsfähige Bereitstellung im Rahmen eines Anbieterwechsels / Produktgruppenwechsels

Die Antragstellerin unterscheidet sowohl beim Anbieter- als auch bei Produktgruppenwechsel – wie bei L2-BSA - zwischen zwei Fällen: Sofern keine Schaltungen anfallen, wird ein deutlich

reduziertes Entgelt geltend gemacht, das die Kosten für die auch dann notwendigen administrativen Prozesse abdecken soll. Wenn demgegenüber bei einem Anbieter- oder Produktgruppenwechsel Schaltungen erforderlich sind, soll derselbe Tarif wie bei einer erstmaligen betriebsfähigen Bereitstellung gelten.

Hinsichtlich des vollumfänglichen Entgelts für die betriebsfähige Bereitstellung wird auf Ziffer 4.1.3.2.1.1 verwiesen.

Der reduzierte Tarif (5,22 €) konnte antragsgemäß genehmigt werden.

Das beantragte Entgelt entspricht wiederum dem mit der Entscheidung BK 3c-16-008 vom 21.12.2016 für L2-BSA genehmigten Betrag.

Bereits in der Entscheidung zu L2-BSA BK 3c-16-008 vom 21.12.2016, S. 64f. des amtl. Umdrucks, hatte die Beschlusskammer dargelegt, dass der Anbieter- bzw. Produktgruppenwechsel im Hinblick auf den administrativen Aufwand im Bereich des Auftragsmanagements vergleichbar mit der Kündigung zzgl. der Bereitstellung einer TAL ist. Die demzufolge vorliegenden Kosten hatte sie ermittelt, indem die in den Kalkulationen der Bereitstellung und Kündigung enthaltenen Prozesseinzelkosten für die Exceptionbearbeitung (vgl. Beschluss BK 3c-16-017 vom 27.09.2016) um Fakturierungskosten, Gemeinkosten sowie Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG erhöht wurden.

Auf diese Art wurde ein Referenzwert von 5,78 € hergeleitet. Die daraus resultierende „Dumpingsschwelle“, die sich durch Abzug der Gemeinkosten und der Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG errechnet, beträgt, wie bereits in dem L2-BSA-Verfahren BK 3c-16-008 festgestellt worden ist und unverändert gilt, 5,22 €.

4.1.3.2.1.3 Überlassung KVz-Ap-VDSL, monatlich je KVz-AP-VDSL

Das beantragte Entgelt war von 7,53 € monatlich auf 7,48 € zu reduzieren.

4.1.3.2.1.3.1 Kalkulationsgrundlage

Der beantragte Tarif basiert auf einer Mischkalkulation, die – in Anlehnung an die beiden Varianten des Ersatzproduktes („VULA am HVt“ bzw. „KVz-VULA“) - die mit Beschluss BK 3c-16-005 vom 29.06.2016 zur TAL-Überlassung genehmigten Tarife für die HVt-TAL (10,02 € und die KVz-TAL (6,77 €) sowie darüber hinaus einen vergleichsweise geringen Ansatz für das Steuerungsnetzwerk DCN beinhaltet.

Die Gewichtung der Entgelte für die HVt- und KVz-TAL (13,35 % bzw. 86,65 %) erfolgt anhand von Daten zu den über A0-Anschlüsse bzw. KVz im Nahbereich angebotenen Haushalten aus dem Verfahren BK 3g-15-004.

Dem in der Kalkulation enthaltenen Kostenanteil für DCN (monatlich [BuGG]€ ([BuGG])) liegt eine Investitionskalkulation zugrunde, bei der die Investitionswerte über eine Top-down-Ermittlung hergeleitet werden (siehe kostenbegründende Unterlagen zu den Überlassungsentgelten S. 9/15): Von nach Anlagenklassen differenzierten Gesamtinvestitionen (in Summe [BuGG] €) wird ein bestimmter Anteil (in Summe [BuGG] €) den MSAN/ DSLAM zugeschlagen. [BuGG].

4.1.3.2.1.3.2 Bewertung

Die Bezugnahme auf die gemäß Beschluss BK 3c-16-005 vom 29.06.2016 genehmigten Preise für die KVz-TAL bzw. die HVt-TAL und ihre Gewichtung anhand einer – nach Einschätzung der Beschlusskammer stabilen - Verteilung der Kunden im Nahbereich auf Anschlüsse am KVz bzw. A0-Leitungen ist sachgerecht. Die Daten basieren auf einer bundesweiten Erhebung der Antrag-

stellerin, die durch eine regionale Betrachtung, wie sie in der Stellungnahme der Beigeladenen zu 6. vom 26.05.2017 vorgenommen wird, nicht widerlegt werden kann.

Den – nur von der Beigeladenen zu 1. in Frage gestellten - Mischansatz hält die Beschlusskammer für zulässig, zumal auch die L2-BSA-Kalkulation gemäß der Entscheidung vom 21.12.2016 hinsichtlich des Überlassungspreises auf einer Mischung von Outdoor- und Indoor-Realisierungen basiert. Im Übrigen hat die Antragstellerin in ihrem Schreiben vom 26.05.2017 vorgetragen, dass eine differenzierte Bepreisung „nur mit einem großen zeitlichen Vorlauf und nur mit erheblichen IV-Kosten möglich“ sei.

Die Beschlusskammer hat entgegen der Forderung der Beigeladenen zu 1. in ihrer Stellungnahme vom 28.04.2017 und der in der öffentlichen mündlichen Verhandlung diskutierten Vorgehensweise davon abgesehen, die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung einer A0-TAL im Rahmen der Mischkalkulation mit dem KVz-TAL-Preis gleichzusetzen. Denn sie stimmt dem Vortrag der Antragstellerin in der öffentlichen mündlichen Verhandlung und in ihrer Stellungnahme vom 26.05.2017 insoweit zu, dass sich dadurch Konsequenzen bzgl. der Entgelte für die TAL-Überlassung ergeben könnten, da die A0-Anschlüsse bei der Kalkulation des TAL-Tarifs Berücksichtigung finden. Dies wurde auch von der Beigeladenen zu 4. in der öffentlichen mündlichen Verhandlung bestätigt.

Soweit die Beigeladene zu 1. in ihrer Stellungnahme vom 28.04.2017 ausführt, durch den Mischansatz könnten ausbauberechtigte Wettbewerber benachteiligt werden, weil sie im Falle einer A0-Anbindung zwar 10,02 € monatlich für die HVt-TAL zahlen müssten, aber gezwungen wären, in ihren Ausbaubereichen einen VULA für den niedrigeren, gegenüber der Antragstellerin genehmigten Preis anzubieten, ist dem entgegenzuhalten, dass die Wettbewerber jedenfalls den hier verwendeten Mischansatz bei ihrer eigenen Preisbildung nicht zwingend nachvollziehen müssen.

Der in der Kalkulation enthaltene Anteil für das DCN war von [BuGG] € monatlich auf [BuGG] € zu kürzen.

Die Kalkulation des DCN wurde bereits im Rahmen der Bewertung der antragsübergreifenden Unterlagen durch die Fachabteilung überprüft. [BuGG] (siehe auch Schreiben der Antragstellerin vom 26.04.2017, Antwort zu Frage 2.3). Allerdings waren die in die Kalkulation einbezogenen, über die Kapitalkosten hinausgehenden Kostenbestandteile (Betriebs- und Mietkosten, Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG) zu verringern (siehe auch Ziffer 4.1.3.2.1.4.2).

4.1.3.2.1.4 Überlassung des xDSL-Access Node zur Mitbenutzung

Die beantragten Entgelte waren von 1.595,53 € (bei einem Nachfrager) auf 871,47 € bzw. von 1.063,69 € (bei zwei Nachfragern) auf 653,60 € zu reduzieren.

4.1.3.2.1.4.1 Kalkulationsgrundlage

Die Kostenunterlagen zum „xDSL-Access Node“ umfassen Kalkulationen zum MFG und MSAN. Hinsichtlich der Zuführung zum Nebensteller über Kabelkanalanlagen nehmen sie Bezug auf genehmigte Tarife aus der Entscheidung BK 3a-16-006 vom 29.06.2016.

Im Rahmen der Kalkulationen zu den MFG und MSAN werden – nach gängiger Verfahrensweise der Antragstellerin – Investitionswerte mittels Abschreibungsdauern und kalkulatorischem Zinssatz in Kapitalkosten umgerechnet und um Betriebs- und Mietkosten sowie Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG erhöht. Soweit Komponenten nur die Outdoor-Realisierung (Outdoor-MSAN, MFG, Nebensteller) bzw. nur die Indoor-Realisierung (Indoor-MSAN) betreffen, werden sie mit den unter Ziffer 4.1.3.2.1.3.1 genannten Prozentsätzen für A0-Anschlüsse bzw. Nahbereichs-KVz gewichtet (siehe im Einzelnen Darstellungen im „Verformelungstool“, Tabellenblatt 3_ASPK1).

Die Investitionswerte, die die Ausgangsgrößen der Kostenberechnungen im Verformelungstool darstellen, werden in separaten Dateien (für MSAN bzw. MFG) ermittelt. Diese enthalten ein umfangreiches Preis-Mengengerüst. Unterschiedliche Realisierungsvarianten sind mit entsprechenden Häufigkeiten abgebildet. So werden in der MSAN-Investitionskalkulation verschiedene outdoor-MSAN-Typen gewichtet. [BuGG]. Die Kalkulation enthält ebenso Werte für Überspannungsschutz, Vectoring-Prozessorkarten, zusätzliche Linecards sowie (beim A0-MSAN) ein Gestell. Bestandteil der Berechnung sind auch – mit sehr geringer Gewichtung – sogenannte Mini-MSAN.

Vergleichbar erfolgt in der Investitionskalkulation für MFG eine Differenzierung nach unterschiedlichen MFG-Varianten [BuGG], innerhalb der „Telekom-Bauweise“ wiederum eine Unterscheidung nach verschiedenen Gehäusetypen und darüber hinaus – bei beiden MFG-Varianten – eine Differenzierung nach Überbau oder Nebensteller mitsamt Zuführung über ein Kabelkanalrohr. Die Gewichtung erfolgt auch hier mittels entsprechender Häufigkeiten. Die MFG Kalkulation enthält ebenso Ansätze für den Tiefbau (bzgl. Überbau, Nebensteller und Zuführung zum Nebensteller), für die Stromversorgung (Fernspeisung oder Ortsspeisung) sowie für Schließsysteme.

Die Investitionswerte werden – in den separaten Dateien zu MSAN und MFG - um einen Materialgemeinkostenzuschlag ([BuGG] %), teilweise einen AEL-Zuschlag ([BuGG] %) sowie einen Investitionszuschlag ([BuGG]) erhöht.

Während der Antrag im Hinblick auf die monatliche Überlassung des KVz-AP-VDSL ein anschlussbezogenes Entgelt enthält, sind die beantragten Überlassungsentgelte hinsichtlich des „xDSL-Access Node“ - im Gegensatz beispielsweise auch zu den Tarifen der Leistungen L2-BSA und IP-BSA - nicht auf einen einzelnen Anschluss heruntergebrochen. Stattdessen beziehen sich die Entgelte auf eine „Mitnutzung“ der relevanten Investitionsbestandteile. Dabei wird der Gesamtkostenbetrag auf die Nutzer (regelmäßig die Antragstellerin, darüber hinaus ein oder zwei Nachfrager) verteilt. Der beantragte Tarif ist abhängig von der Anzahl der Nachfrager. Inwieweit der Wettbewerber über die mitgenutzten Komponenten Kunden anbinden kann, unterliegt also seinem eigenen Risiko. Das mit der Auslastung verbundene Investitionsrisiko soll somit teilweise auf den Wettbewerber übertragen werden. Die Tarifsystematik entspricht derjenigen beim Zugang zum Multifunktionsgehäuse (vgl. zuletzt Beschluss BK 3a-16-006 vom 29.06.2016, bei dem das zu zahlende Überlassungsentgelt ebenfalls über die Division eines Gesamtbetrages durch die Anzahl der Nutzer ermittelt wird).

Zur Berechnung des Tarifs, der gilt, sofern neben der Antragstellerin nur ein Nachfrager vorhanden ist, werden die Investitionswerte durch 2, bei zwei zusätzlichen Nachfragern durch 3 dividiert.

4.1.3.2.1.4.2 Bewertung

Die Investitionskalkulation wurde insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit der technischen Bestandteile, die Höhe der angesetzten Einkaufspreise und Häufigkeiten sowie der Zuschlagssätze einer eingehenden Überprüfung unterzogen.

Etwaige Unterschiede zur Kalkulation der MFG im Rahmen des „PIA“-Verfahrens BK 3a-16-006 – vorrangig zu den verwendeten Gehäusetypen - wurden von der Antragstellerin auf Nachfrage plausibilisiert (vgl. Schreiben der Antragstellerin vom 26.04.2017, Antwort zu Frage 2.2.3) und zu einzelnen Positionen der Investitionskalkulation eine noch weitergehende Aufgliederung bzw. Erklärungen vorgelegt (siehe zur Stromversorgung Schreiben der Antragstellerin vom 26.04.2017, Antwort zu Frage 2.2.4, 2.2.5 und 2.2.8).

Die Preise der verschiedenen Investitionsbestandteile wurden anhand von Kontrakten und zuletzt erfolgten Abrufen und Rechnungsvorgängen untersucht (vgl. Schreiben der Antragstellerin vom 26.04.2017, Antwort zu Frage 1).

Die Datengrundlagen bzw. Expertenschätzungen zu den Häufigkeiten wurden unter Rückgriff auf die bereits mit dem Entgeltantrag übersandten Angaben bewertet (insbesondere Häufigkeit der MFG- bzw. HVt-Anbindung auf Grundlage von versorgbaren Haushalten (Anlage 3 S. 11f.), siehe bereits Ziffer 4.1.3.2.1.3; Häufigkeiten der MFG-Gehäusetypen sowie der Realisierung durch Überbau bzw. Nebensteller- mangels verfügbarer Daten für den Nahbereichsausbaue - anhand von Daten zu den vectoringfähigen MFG der Antragstellerin im Rahmen des FTTC Eigenausbaus des Jahres 2016 (vgl. Anlage 3, S. 7), Häufigkeit der MSAN-Varianten im Nahbereich anhand von Planungsdaten der Antragstellerin (siehe Schreiben vom 26.04.2017, Antworten zu Frage 2.1.1 und 2.1.2).

Auch die o.g. Zuschläge, um die die Investitionen erhöht werden, wurden untersucht. Dabei konnte auf Erkenntnisse aus anderen Verfahren, die investitionsbasierte Kalkulationen enthalten, zurückgegriffen werden.

Ein Vergleich der in der Kalkulation enthaltenen MFG-Ansätze zu dem mit der Entscheidung BK 3a-16-006 vom 29.06.2016 genehmigten monatlichen Überlassungstarif für den Einbauplatz (90,14 €) zeigt, dass die hier geltend gemachten Ansätze für das MFG niedriger liegen und damit den geringeren Platzbedarf, der sich aus der alleinigen Verwendung eines MSAN der Antragstellerin ergibt, widerspiegeln.

Im Rahmen der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung wurden folgende Korrekturen vorgenommen:

Investitionskalkulation

- Soweit in den Rahmenverträgen vorgesehen, wurden die von der Antragstellerin angesetzten Anschaffungspreise der verschiedenen Investitionsgüter um 3 % Skonto reduziert. Einzelne darüber hinausgehende Korrekturen der Einkaufspreise ergaben sich vorrangig dadurch, dass anstelle der Angaben aus veralteten Rahmenverträgen, die die Antragstellerin teilweise mit nicht näher erläuterten Indizierungsfaktoren multipliziert, auf Preise für aktuelle Bestellungen zurückgegriffen worden ist. Darüber hinaus wurde beim unkonfektionierten Überspannungsschutz-Endverschluss ([BuGG]) der ausgewiesene Preis ([BuGG] €) durch 10 dividiert, da sich der von der Antragstellerin angesetzte Wert offensichtlich auf eine 10er Verpackungseinheit bezieht.
- Die Ansätze für die Montageleistungen in Zusammenhang mit der Zuführung zu Nebenstellern waren zu korrigieren. Denn die Montageleistungen zur Auflegung von Doppeladern sind inhaltlich mit den erforderlichen Leistungen bei der Zuführung zum KVz (Position „Schneidklemmen beschalten“) identisch. Demzufolge war der gewählte Kalkulationsansatz – Abrechnung gemäß OZ-10043070_Kabel anlegen_Bund je DA - für das Auflegen der 400 Doppeladern durch den bereits in der „Preisliste Montage“ enthaltenen und gemäß Beschluss BK 3a-15-034 vom 30.11.2015 (Entgelte für Kollokationen und Raumluftechnik im Zusammenhang mit dem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung) genehmigten Ansatz der OZ- 10085370_ Schneidklemmen beschalten (hier für 800 Kabeladern) zu ersetzen.
- Der PTI-Stundensatz für aktivierte Eigenleistungen, der ebenfalls in der Kalkulation der Montage bei der Zuführung zum Nebensteller eine Rolle spielt, war von [BuGG] € auf [BuGG] € zu reduzieren. Zur Begründung wird auf die im Beschluss zu den TAL-Einmalentgelten BK 3c-16-017 vom 27.09.2016 ausführlich erörterte Vorgehensweise verwiesen, wonach die von der Antragstellerin angegebenen Stundensätze durch Korrekturen der einfließenden kalkulatorischen Zinsen, der Mietkosten sowie der Überleitrechnung zu reduzieren sind.
- Der Investitionszuschlagsfaktor (IZF) in der Kalkulation des MFG war auf 10 % (gegenüber [BuGG] % laut Antragstellerin) zu begrenzen.

Die Antragstellerin selbst wendet den von der Beschlusskammer herangezogenen Zuschlag von 10 % gemäß § 52 Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) in der MSAN-Kalkulation an, erhöht diesen Zuschlag in der Kalkulation des MFG allerdings ohne weitere Begründung um [BuGG] Prozentpunkte. Die Beschlusskammer hatte bereits in vorausgegangenen Beschlüssen zur TAL-Überlassung ausgeführt (siehe zuletzt Beschluss BK 3c-16-005 vom 29.06.2016, S. 65 des amtl. Umdrucks), dass ein höherer IZF grundsätzlich nicht sachgerecht ist, weil der 10-prozentige Zuschlag nach HOAI einen über die Aufwendungen hinausgehenden Gewinnzuschlag enthält, der laut Prüfbericht der Fachabteilung einen Spielraum für die Abdeckung etwaiger besonderer Aufwendungen einzelner Technikgruppen belässt.

- Der AEL-Zuschlag, der die Anlagenklasse 6732 und damit die MSAN betrifft, war zu streichen. Denn die Antragstellerin hat hierzu auf Nachfrage der Beschlusskammer (Schreiben vom 10.05.2017, Antwort zu Frage 1.2.1) ausgeführt, dass die Ermittlung des Prozentsatzes ([BuGG] %) „fehlerhaft war“ und letztlich dargelegt, dass sie „diesen Wert nicht herleiten“ könne.
- Ferner wurde bei der herstellerübergreifenden Gewichtung der MFG-Varianten ein Übertragungsfehler, den die Antragstellerin mit Schreiben vom 26.04.2017, Antwort zu Frage 2.2.1, eingeräumt hat, korrigiert, so dass nunmehr die Addition der einzelnen Häufigkeiten 100% ergibt. Auch wurde der Materialgemeinkostenzuschlag aufgrund der Korrektur eines Berechnungsfehlers, der bei einem Vor-Ort-Termin der Fachabteilung zu den antragsübergreifenden Parametern am 07.06.2016 erörtert worden war, geringfügig von [BuGG] % auf [BuGG] % erhöht.

Kalkulatorischer Zinssatz und Abschreibungsdauern

In Anwendung eines anerkannten betriebswirtschaftlichen Verfahrens und entsprechend der Methodik der Antragstellerin wurden die Investitionswerte zur Ermittlung der Kapitalkosten mit einem Annuitätenfaktor multipliziert, dessen Höhe durch den kalkulatorischen Zinssatz und ferner durch die ökonomischen netzelementspezifischen Abschreibungsdauern bestimmt wird.

Der von der Antragstellerin angegebene kalkulatorische Zinssatz (nominal [BuGG] %) war dabei auf real 5,63 % zu kürzen. Hierzu wird auf die ausführliche Begründung im Beschluss BK3c-16-110 zu den Entgelten für Terminierungs- und Zuführungsleistungen im Festnetz der Antragstellerin im Rahmen von Netzzusammenschaltungen vom 21.07.2017, S. 56ff. des amtl. Umdrucks, verwiesen.

Die von der Antragstellerin ausgewiesene Nutzungsdauer für die unter der Anlageklasse 7455 geführten MFG-Geräteinvestitionen ([BuGG] Jahre) war entsprechend dem Vorgehen in der Entscheidung BK 3a-16-008 zu den Entgelten für den Zugang im Multifunktionsgehäuse und zu Kabelkanalanlagen sowie dem Zugang zur unbeschalteten Glasfaser vom 29.06.2016, S. 26 des amtl. Umdrucks, von [BuGG] auf 25 Jahre zu erhöhen (ausgenommen bzgl. der Stromversorgung und des Schließsystems).

Darüber hinaus waren – wiederum entsprechend der o. g. MFG-Entscheidung vom 29.06.2016 und auch der Entscheidung zur TAL-Überlassung BK 3c-16-005 vom 29.06.2016 - die Abschreibungsdauern für das Kupferkabel im Hauptkabelbereich von [BuGG] auf 15 Jahre sowie für Kabelkanalanlagen und Kabelschächte von [BuGG] bzw. [] Jahren auf 40 Jahre zu ändern (betrifft hier nur wenige Kalkulationsteile).

Die Nutzungsdauer des MSAN war wie bereits in dem Entgeltbeschluss zu L2-BSA BK 3c-16-008 vom 21.12.2016 und in Einklang mit der Angabe der Antragstellerin auf [BuGG] Jahre festzusetzen. Auf die diesbezüglichen Ausführungen in den o. g. Beschlüssen vom 29.06.2016 und 21.12.2016 wird verwiesen.

Über die Kapitalkosten hinausgehende (antragsübergreifende) Kalkulationsbestandteile

- Die von der Antragstellerin ausgewiesenen Mietkosten waren - vorrangig auf Basis einer Verringerung des Anlagenvermögens in Anlehnung an die Vorleistungsrelevanz der einzelnen Immobilien, der Nichtanerkennung der über die Instandhaltung und das kaufmännische Facility Management hinausgehenden Zusatzleistungen der GMG und der GREM, der Korrektur der Preise für fremd angemietete Flächen und der Kürzung der Leerflächen – um durchschnittlich 26,01 % zu verringern. Allerdings wurde in die betreffenden Berechnungen der Fachabteilung nicht dieser Durchschnittswert einbezogen, sondern nach Anlagentypen und Ressorts differenzierte Kürzungsfaktoren, die sich anhand des Kostennachweises bestimmen lassen.

Auf die ausführliche Begründung in dem Beschluss zu Entgelten für die Terminierungs- und Zuführungsleistungen im Festnetz der Antragstellerin im Rahmen von Netzzusammenschaltungen vom 21.07.2017, S. 90-92 des amtl. Umdrucks, , und den betreffenden Prüfbericht der Fachabteilung wird Bezug genommen.

- Die Betriebskosten waren aufgrund der Kürzung bestimmter Kostenarten, die in ihre Ermittlung einfließen (vorrangig Energiekosten, Personalkosten), ebenfalls zu korrigieren. Auch hierzu wird auf den Beschluss vom 21.07.2017, S. 92f. des amtl. Umdrucks, und den entsprechenden Prüfbericht der Fachabteilung verwiesen.
- Korrekturen der Gemeinkosten folgen zum einen daraus, dass die Antragstellerin wie bisher ein mehrstufiges Zuschlagsatzsystem anwendet, während die von der Beschlusskammer akzeptierten Beträge nach wie vor auf einer umsatzorientierten Allokation der berücksichtigungsfähigen vorleistungsrelevanten Gemeinkostensummen basieren. Da über die Entgelte für den KVZ-AP erstmalig zu entscheiden ist und deshalb noch keine produktbezogenen Umsätze vorliegen, wurden die Gemeinkosten dabei hilfsweise unter Verwendung der effizienten Einzelkosten hergeleitet (siehe dazu beispielsweise bereits Beschluss BK 3c-10-003 vom 26.03.2010, S. 39 des amtl. Umdrucks).

Darüber hinaus sind bei der Bestimmung des angemessenen Zuschlages für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten insbesondere diejenigen Kosten aus der Gemeinkostenermittlung herauszurechnen, die in keinem Zusammenhang zu nationalen Vorleistungen stehen, sondern den Endkundenprodukten bzw. internationalen Geschäftsfeldern der Antragstellerin zuzuordnen und deshalb auch allein von diesen zu tragen sind. Ebenso wirken sich hier die bereits erläuterten Anpassungen des kalkulatorischen Zinssatzes und der Mietkosten aus. Die Ermittlungen anhand der Kostenunterlagen werden durch die gerade aktualisierten Berechnungen des Branchenprozessmodells bestätigt. Hierzu wird ebenfalls auf den Beschluss zu den Festnetzterminierungstarifen vom 21.07.2017, S. 115-117 des amtl. Umdrucks,, Bezug genommen.

- Schließlich waren die Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 zu verringern: Zum einen waren sie ebenso wie die Gemeinkosten nicht prozentual zu den Einzelkosten, sondern anhand einer Umsatzschlüsselung zu verteilen.

Zum anderen waren die Gesamtansätze für das Vivento-Defizit als auch für Vorruhestandsregelungen und Abfindungszahlungen zu reduzieren - vorrangig wiederum aufgrund der Bereinigung der Kostenbasis um nicht vorleistungsrelevante Kostenarten, der Anpassung der Mietkosten, des kalkulatorischen Zinssatzes sowie der Nichtberücksichtigung von Mitarbeitern, die nach 1995 in den Konzern eingetreten sind (Vivento), und der Nichtberücksichtigung der Zahlungen an Mitarbeiter unter 40 Jahren (Personalabbauprogramm).

Auch waren nur die Aufwendungen für Abfindungen und Vorruhestandsmaßnahmen, die bis zum 31.12.2015 getätigt worden sind, berücksichtigungsfähig, während die Antragstellerin Daten über das Jahr 2015 hinaus bis zum 31.03.2016 in ihre Berech-

nungen einbezogen hat (siehe wiederum Entscheidung zu den Festnetzterminierungsentgelten vom 21.07.2017, S. 124f. des amtl. Umdrucks, sowie bereits Beschluss zu den TAL-Einmalentgelten BK 3c-16-017 vom 27.09.2016, S. 67 des amtl. Umdrucks).

Aufteilmaßstab

Neben den erörterten Korrekturen der Kostenhöhe war auch der von der Antragstellerin herangezogene Aufteilmaßstab zu ändern.

Wie dargelegt sieht die Tarifsystematik der Antragstellerin vor, dass für den Fall eines Nachfragers am KVz neben der Antragstellerin – das dürfte in der Praxis die häufigste Konstellation sein – dieser Nachfrager 50 % der Jahreskosten trägt. Eine verursachungsgerechte Kostenaufteilung sollte sich jedoch an der Menge bzw. dem Anteil an DSL-Anschlüssen orientieren, die die Antragstellerin einerseits und der KVZ-AP-Nachfrager andererseits bei objektiver Betrachtung an einem KVz realisieren werden. Von einem 50 %igen Anteil eines Wettbewerbers, die die von der Antragstellerin vorgesehene „Aufteilung nach Köpfen“ impliziert, ist aber nicht auszugehen.

- Bei der Prognose eines sachgerechten Kundenanteils für den Wettbewerber war einerseits zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin über die betreffende Infrastruktur nicht nur eigene Endkunden anbindet, sondern auch Vorleistungen für Wettbewerber realisiert, die auf andere Geschäftsmodelle (Resale, IP-BSA, L2-BSA) zurückgreifen. Dabei wird die Auslastung auch durch die Kontingentmodelle im Wholesale-Bereich begünstigt. Die Antragstellerin hat mit allen bundesweit agierenden Wettbewerbern von Relevanz, also namentlich mit den Beigeladenen zu 2., zu 4. und mit der Telefónica, entsprechende Verträge abgeschlossen. Für das vertraglich vereinbarte Anschlusskontingent besteht jeweils ein erheblicher Anreiz, vectorisierte VDSL-Anschlüsse über die Antragstellerin zu beziehen. Dieser Effekt wird auch nicht dadurch beseitigt, dass die Nachfrage der Carrier ggf. die Mindestkontingentgrößen übersteigt. Im Zusammenwirken mit ihrem eigenen beträchtlichen Kundenbestand dürfte die Antragstellerin mehr als 50 % der VDSL-Anschlüsse auf nachgelagerten Wertschöpfungsstufen vertreiben können. In diese Prognose spielt auch hinein, dass die Wettbewerber in den hier relevanten HVt-Nahbereichen kein Ausbaurecht genießen, weil sie in der Regel in den zugehörigen HVt-Außenbereichen nur geringere Ausbautzahlen als die Antragstellerin vorweisen können und dementsprechend in der Region auch weniger stark als die Antragstellerin selbst vertreten sind.

Des Weiteren ist bei der vorliegenden Prognose die besondere wettbewerbliche Bedeutung der hier vorgenommenen erstmaligen Entgeltgenehmigung zu berücksichtigen. Die Wettbewerber werden ihre Entscheidung, ob sie derzeit noch am HVt realisierte VDSL-Anschlüsse künftig über ein L2-BSA-Produkt oder aber über ein KVz-AP-Produkt abnehmen wollen, wesentlich von den vorliegend genehmigten Entgelten abhängig machen. Fällt diese Entscheidung gegen die Inanspruchnahme des KVz-AP-Produkts aus, dürfte es in späteren Jahren eher schwerer werden, einen nochmaligen Schwenk – der dann auch keine erneuten Kompensationsleistungen der Antragstellerin auslösen würde – vorzunehmen. Unter wettbewerblichen Gesichtspunkten sollte deshalb die Prognose des Umfangs künftiger Wettbewerberanschlüsse eher konservativ ausfallen.

Würde der auf die Antragstellerin entfallende Kostenanteil zu niedrig bemessen, bestünde im Übrigen die Gefahr einer „Doppelverrechnung“. Denn sofern jedenfalls die Hälfte der Kosten der betreffenden Infrastruktur (MSAN und MFG) bereits durch die Entgeltzahlung des KVz-AP-Nachfragers abgedeckt würden, so wäre es nicht auszuschließen, dass die Einnahmen durch eigene Endkunden und Wholesale-Anschlüsse letztlich zu einer Kostenüberdeckung führten, d. h. dass der Antragstellerin ein und dieselbe Infrastruktur zumindest in Teilen zweifach vergütet würde. Wenn, wie es die

Antragstellerin in ihrer Konsultationsstellungnahme vom 16.06.2017 formuliert, „mehr Nutzer“ zu „niedrigeren Durchschnittskosten“ führen und damit die Einnahmen aus den Entgelten die Durchschnittskosten überschreiten, so bedeutet dies im Ergebnis nichts anderes.

- Andererseits war bei der Schätzung zu beachten, dass für einen KVz-AP-Nachfrager sowohl die erforderlichen Investitionen in sein eigenes Netz als auch teilweise die an die Antragstellerin zu entrichtenden Vorleistungsentgelte Fixkostenbeträge darstellen, zu deren Refinanzierung von einer gewissen Kundenzahl auszugehen ist. Letztlich kann ein Geschäftsmodell, das auf Investitionen in der Fläche basiert, nur dann rentabel sein, wenn ein hinreichender Prozentsatz der potentiellen Kunden auch akquiriert wird.

Die Beschlusskammer geht aus den genannten Gründen davon aus, dass ein Wettbewerber-Kundenanteil von 1/3 einen realistischen Wert darstellt. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass damit kein bundesweiter Marktanteil eines effizienten Wettbewerbers von 33 % unterstellt wird. Denn zum einen ist die Beschlusskammer der Auffassung, dass gerade KVz-AP-Nutzer eine regional begrenzte Kundenkonzentration erzielen. Zum anderen ist die Bezugsgröße für die Drittelung die Anzahl der DSL-Kunden an Nahbereichs-KVz. Eine Marktanteilsberechnung bezieht sich demgegenüber auf sämtliche Breitbandanschlüsse und würde folglich zu einem niedrigeren Ergebnis führen (ca. 25 %).

Die Ausführungen in dem Beschluss BK 3c-10-036 vom 26.03.2010 zum Zugang im MFG stehen dem nunmehr festgelegten Aufteilmaßstab im Übrigen nicht entgegen. Denn dort wurde eine Aufteilung nach „Köpfen“ lediglich abgewogen gegenüber einer Aufteilung nach belegten Höheneinheiten – und dies auch allein in Bezug auf die Kosten des MFG.

Was dagegen die Verpflichtung der Antragstellerin zum flächendeckenden Ausbau anbelangt, der nach den Ausführungen im Schreiben vom 26.05.2017 eine gewisse Schutzbedürftigkeit der Antragstellerin begründen soll, ist darauf hinzuweisen, dass letztere ihre Ausbauzusage in Kenntnis der Verpflichtung zum Angebot eines KVz-AP-Produktes abgegeben hat. Sie kann sich im Nachhinein nicht darauf berufen, dass den Zugangsnachfragern der Zugang aus Gründen des Investitionsschutzes möglichst erschwert werden müsste. Im Übrigen geht die Beschlusskammer allerdings auch nicht davon aus, dass sich die Zugangsnachfrager auf ein „Rosinenpicken“ beschränken werden. Denn schon allein zur Rechtfertigung und Verteilung der mit dem Bezug eines neues Vorleistungsprodukts verbundenen Ausgaben für IT-Anpassungen und sonstigen internen und externen Kosten werden die Zugangsnachfrager auf eine möglichst breit angelegte Erschließung von KVz-AP angewiesen sein.

Die Antragstellerin hat in ihrer Konsultationsstellungnahme vom 16.06.2017 keine neuen Argumente vorgetragen, die die Berechtigung der von der Beschlusskammer vorgenommenen Anpassung des Aufteilmaßstabes widerlegen könnten, sondern im Wesentlichen ihre Argumente aus ihrem Schreiben vom 26.05.2017 (Ziffer 3) wiederholt.

Eine noch weitergehende Anpassung, die, wie von den Beigeladenen zu 1., 3. und 5. gefordert, eine portbezogene (anschlussbezogene) Tarifierung vorsehen würde, scheidet in dem anhängigen Entgeltgenehmigungsverfahren bereits deshalb aus, weil dadurch die grundlegende Tarifsystematik des Antrags im Hinblick auf das „xDSL-Access Node“ geändert würde („Antragsprinzip“) und eine solche Modifizierung allenfalls im Rahmen eines Anordnungsverfahrens nach § 29 Abs. 3 TKG erfolgen könnte.

Wenn die Beigeladene zu 8. in ihrer Konsultationsstellungnahme vom 14.06.2017 ausführt, dass eine Beteiligung am Auslastungsrisikos in Bezug auf den MSAN nicht gerechtfertigt sei, weil die KVz-AP-Nutzer nicht mehr auf eigene MSAN zurückgreifen können, ist dem entgegenzuhalten, dass der Beschlusskammer kein Grund ersichtlich ist, weshalb die teilweise Übernahme eines Risikos durch den Wettbewerber bei Rückgriff auf Vorleistungen der Antragstellerin jedenfalls generell ausgeschlossen sein sollte. Nach der genehmigten Tarifierung wird der Wettbewerber ähnlich einem TAL-Nachfrager unabhängig von der konkreten Anschlusszahl an den Kosten der Vectoring-Technik beteiligt, während die Kosten der KVz-TAL pro geschaltete Leitung abgerechnet wird.

Die Beschlusskammer wird die in der nun beginnenden ersten Entgeltgenehmigungsperiode gewonnenen praktischen Erfahrungen im Rahmen des nächsten Genehmigungsverfahrens berücksichtigen und – entsprechend dem Hinweis der Europäischen Kommission in ihrer Stellungnahme vom 13.07.2017 - prüfen, ob und inwieweit in der dann zu treffenden Entscheidung eine Korrektur des jetzt vorgesehenen Aufteilmaßstabes geboten ist (siehe dazu auch Ziffer 5).

Berechnung des genehmigungsfähigen Entgelts

Zur Ermittlung des gemäß Tenor genehmigten Entgelts bei einem Nachfrager wurden die reduzierten Jahreskosten des „xDSL-Access Node“ durch 3 dividiert. Das genehmigungsfähige Entgelt je Nachfrager für den Fall von zwei Nachfragern neben der Antragstellerin ergibt sich mittels Division der Jahreskosten durch 4.

Im Übrigen werden die anhand der Unterlagen der Antragstellerin ermittelten Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung des MSAN - als eine wesentliche Kalkulationskomponente des „xDSL-Access Node“ - durch Ermittlungen des WIK auf Basis des Breitbandkostenmodells näherungsweise bestätigt:

Das Versorgungsgebiet wurde bei den WIK-Berechnungen auf den Nahbereich begrenzt, d. h. es sind ausschließlich Nahbereichs-KVz und A0-Anschlüsse betrachtet worden. Analog zum Verfahren für den Zugang zum L2-BSA (BK3c-16-008) wurde pro Schnittstellenkarte eine Reserve von 14 % berücksichtigt. Die Nachfragewerte basieren auf den Busy-Hour-Werten aus dem Verfahren zur Genehmigung der Entgelte für Interconnection-Verbindungsleistungen (BK3c-16-110). Weitere notwendige Kostenbestandteile (wie z. B. für Plug-in-Unit (PIU), LineCards, Gestell, Überspannungsschutz etc.) wurden durch ein Auskunftsersuchen vom 11.04.2017 bei der Antragstellerin und 23 weiteren Unternehmen abgefragt und in der Kalkulation berücksichtigt.

Im Ergebnis errechnet sich über das WIK-Kostenmodell – bei Einbezug der Rückläufe der Marktabfrage, Berücksichtigung des o. g. kalkulatorischen Zinssatzes von 5,63 %, einer Nutzungsdauer von 5 Jahren und Einstellung der effizienten Miet- und Betriebskosten ein jährlicher Einzelkostenwert für den MSAN in Höhe von 1.819,57 €. Der betreffende, anhand der Kostenunterlagen der Antragstellerin ermittelte effiziente Kostenwert beträgt [BuGG] €.

4.1.3.2.1.5 Einmalige Expressentstörung

Der beantragte Tarif, das jeweils genehmigte Entgelt für die Carrier-Expressentstörung bei der TAL, konnte genehmigt werden.

Wie in der Entscheidung BK 3c-16-017 vom 27.09.2016, S. 81 des amtl. Umdrucks, dargestellt, deckt das Entgelt für die einmalige Express-Entstörung einzelne zusätzliche Prozesszeiten sowie eine Kostenpauschale bei Einsätzen von Kräften der Antragstellerin außerhalb der Regelarbeitszeit ab, die im Falle einer sehr kurzfristig durchzuführenden Entstörung – über die Regelentstörung hinausgehend - anfallen. Der Beschlusskammer sind keine Hinweise ersichtlich, dass die betreffenden Ansätze bei KVz-AP geringer ausfallen könnten als bei der herkömmlichen TAL bzw. KVz-TAL, zumal das KVz-AP eine komplexere Leistung darstellt.

Das Entgelt wurde zuletzt gemäß Beschluss BK 3c-16-017 vom 27.09.2016 auf 30,90 € festgelegt.

4.1.3.2.1.6 Zusätzliche Arbeitsleistungen und Anfahrten

Die Entgelte für die zusätzlichen Arbeitsleistungen und Anfahrten waren, da sie nicht der Genehmigungspflicht unterliegen (siehe unter Ziffer 2), nicht in die Untersuchungen einzubeziehen.

4.1.3.2.2 Entgelte für den KVz-AP-Übergabeanschluss

4.1.3.2.2.1 Bereitstellung KVz-AP-Übergabeanschluss mit Standardanbindung am MFG - 1 Gbit/s und 10 Gbit/s

Das Entgelt war von 351,58 € auf 320,70 € zu kürzen.

4.1.3.2.2.1.1 Kalkulationsgrundlage

Der Tarif deckt den Anschluss des Glasfaserzuführungskabels an die in den betreffenden Übergabeanschlüssen enthaltene Glasfaserbuchst ab.

Der beantragte Tarif basiert auf einer Prozesskostenkalkulation, die auf Berechnungen aus anderen Verfahren Bezug nimmt:

Die Prozesse des DTTS Innendienst entstammen der Kalkulation, die die Antragstellerin in dem Verfahren BK 3a-16-006 für die unbeschaltete Glasfaser vorgelegt hatte.

Für die Tätigkeiten zum Einbau des SFP-Moduls für das KVz-AP (DT Technik Außendienst) wird auf einen – im Hinblick auf administrative Tätigkeiten und Fahrten vergleichbaren - Auskundungsprozess des Ressorts PTI aus dem Entgeltverfahren BK 3a-15-010 für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung mittels eines neu zu errichtenden Schaltverteilers auf dem Hauptkabel und mittels eines zusätzlich zu errichtenden Kabelverzweigers auf dem Verzweigungskabel zurückgegriffen. Anstelle der Auskundungstätigkeiten werden dabei die hier relevanten Prozesse „Baugruppen einbauen“ und „Pegelmessung“ berücksichtigt (siehe auch Schreiben der Antragstellerin vom 26.04.2017, Antworten zu den Fragen 3.1.1 und 3.1.2).

Die Prozesse der Nebenleistungen des Ressort PTI (DT Technik Außendienst) entsprechen den betreffenden Angaben im Verfahren zu den CFV-Bereitstellungsentgelten SDH BK 2a-17-001.

Die aufgeführten Prozesszeiten beinhalten offensichtlich die in den Bezugsverfahren ausgewiesenen Grundzeiten, die um die im Release KeL 2016 erstmals neu geltend gemachten Verteilzeitzuschläge erhöht werden.

Darüber hinaus ist ein genehmigtes Entgelt für administrative Tätigkeiten der Auftragsabwicklung bei der Bereitstellung des Schaltverteilers einschließlich des Zuführungskabels aus dem Beschluss BK 3a-15-010 vom 30.06.2015 in die Berechnungen eingestellt.

4.1.3.2.2.1.2 Bewertung

Die sachlichen variablen Verteilzeiten und Rüstzeiten sämtlicher Aktivitäten waren gemäß der Vorgehensweise im Entgeltverfahren zu den TAL-Einmaltarifen über Korrekturfaktoren zu reduzieren. Der Korrekturfaktor für DTTS Innendienst beläuft sich auf 0,9880, der Korrekturfaktor für DT Technik auf 0,9586 (zur Begründung im Einzelnen siehe Beschluss zu den TAL-Einmalentgelten BK 3c-16-017 vom 27.09.2016, S. 55-58 des amtl. Umdrucks sowie betreffenden Prüfbericht der Fachabteilung).

Die Fahrzeit des PTI-Außendienstes war entsprechend der Anpassung der Beschlusskammer 2 in dem Entgeltverfahren zu der Bereitstellung, Expressentstörung und den Zusatzleistungen bzgl. Carrier-Festverbindungen) von [BuGG] auf [BuGG] Minuten zu verringern (siehe Beschluss BK 2a-17-002 vom 28.06.2017, Ziffer 4.2.2.1).

Ebenfalls waren die Stundensätze zu reduzieren (DT TS von [BuGG] € auf [BuGG] €, DT Technik von [BuGG] € auf [BuGG] € (siehe bereits Beschlüsse zu den TAL-Einmalentgelten BK 3c-16-017 vom 27.09.2016, S. 58 – 60 des amtl. Umdrucks, sowie zu den Terminierungs- und Zuführungsentgelten BK 3c-16-110 vom 21.07.2017, S. 94 des amtl. Umdrucks).

Darüber hinaus waren in die Berechnung korrigierte Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG (siehe bereits Ziffer 4.1.3.2.1.4) einzubeziehen.

4.1.3.2.2.2 „Aufwandsbezogene“ Entgelte für anfallende Arbeiten in Zusammenhang mit der Anbindung des Glasfaserzuführungskabels mit einer Glasfasererdmuffe vor dem MFG

Die Anbindung des Wettbewerbers an das MFG über eine Glasfasererdmuffe widerspricht, entgegen der Auffassung der Beigeladenen zu 1., nicht den Kriterien einer effizienten Leistungsbereitstellung. Zu Einzelheiten wird auf das Verfahren BK 3d-16-117 zur Überprüfung des Standardangebots der Antragstellerin in Zusammenhang mit der Einführung von Vectoring im Nahbereich verwiesen.

Die Abrechnung der diesbezüglichen Arbeiten der Antragstellerin unter Rückgriff auf die genehmigte Preisliste in dem Entgeltverfahren für Kollokationen und Raumluftechnik im Zusammenhang mit dem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (HVT-Kollokation) gewährleistet eine Tarifierung auf Grundlage der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung.

Allerdings enthält die aktuelle Preisliste Material noch keine Position für eine Glasfasermuffe. Auf entsprechende Nachfrage der Beschlusskammer hat die Antragstellerin am 08.05.2017 (Antwort zu Frage 4.4) Angaben über den zu erwartenden Montage- und Materialaufwand zur Herstellung einer Glasfasererdmuffe geliefert. Dabei hat sich gezeigt, dass die Antragstellerin zur Verbindung der maximal 12 Fasern in der „Gf-ÜP-Erdmuffe“ eine überdimensionierte und bereits mit [BuGG] vorbestückte Gf-Gelmuffe Größe 1 vorgesehen hat. Am 17.05.2017 räumte die Antragstellerin auf eine entsprechende Rückfrage ein (Antworten zum Fragenkomplex 2), dass auch eine kleinere Glasfasermuffe verwendet werden könne, um die maximal 12 erforderlichen Fasern zu verbinden (Gelmuffe Größe 2 für Glasfaserkabel, [BuGG]). Auf Basis des von der Antragstellerin bezifferten Netto-Einkaufspreises ([BuGG] €) wurde unter zusätzlicher Berücksichtigung der von der Beschlusskammer festgelegten Werte für den Materialgemeinkostenzuschlag und den Investitionszuschlagsfaktor Übertragungstechnik sowie von Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs. 2 TKG der unter Ziffer 1.6 tenorierte Materialpreis in Höhe von 95,80 € ermittelt. Die Antragstellerin wird im Übrigen aufgefordert, diese Materialposition in die neue Preisliste Material aufzunehmen, deren Genehmigung im November 2017 ansteht.

Die Beschlusskammer weist darüber hinaus darauf hin, dass nach dem aktuellen Standardangebot (Ziffer 1.3.1 des Anhang A - Leistungsbeschreibung KVz-AP-Übergabeanschluss) die Tiefbauarbeiten für die Verlegung des Telekom-Glasfaserkabels in die Glasfasererdmuffe und die Grube zur Aufnahme der Glasfasererdmuffe vom Wettbewerber übernommen werden (siehe dazu auch Stellungnahme der Antragstellerin vom 24.05.2017 im Verfahren BK 3d-16-117) und daher entsprechende Aufwendungen nicht über die o. g. Preisliste abzurechnen sind.

4.1.3.2.2.3 Zusätzliche Bearbeitungspauschale für Planung und Baubegleitung (je Anbindung des Glasfaserzuführungskabels mit einer Glasfasererdmuffe vor dem MFG) - 1 Gibt/s und 10 Gibt/s

Die Bearbeitungspauschale für Planung und Baubegleitung, die die Planungsleistungen in Zusammenhang mit der Realisierung der Anbindung über einer Glasfasererdmuffe abbildet, war von 708,19 € auf 300,36 € zu reduzieren.

4.1.3.2.2.3.1 Kalkulationsgrundlage

Die Antragstellerin verweist in den mit dem Antrag vorgelegten Unterlagen auf ein genehmigtes Entgelt aus dem Beschluss BK 3a-15-010 vom 30.06.2015, Ziffer 1.4.2, das sich auf entsprechende Arbeiten bei der Errichtung eines Schaltverteilers oder eines zusätzlichen KVz auf dem Verzweigerkabel bezieht.

4.1.3.2.2.3.2 Bewertung

Nach Auffassung der Beschlusskammer stellt dieser Tarif keinen geeigneten Referenzwert für die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung der hier durchzuführenden Planungs- und Baubegleitungsmaßnahmen dar. Im Verlauf des Verfahrens hat dies auch die Antragstellerin mit Schreiben vom 31.05.2017, Antwort zu Frage 4, eingeräumt. Denn wie unter Ziffer 4.1.3.2.2.2 bereits dargelegt, werden nach dem aktuellen Standardangebot – im Gegensatz zur Auffassung der Antragstellerin zum Zeitpunkt der Antragstellung – Tiefbauarbeiten bei Anbindung über eine Erdmuffe in den Verantwortungsbereich des Carriers übertragen. Tätigkeiten zur Projektierung und Baubegleitung aus Anlass dieser Tiefbauleistungen sind daher in der Kalkulation nicht zu erfassen, da sie durch den Carrier vorgenommen werden.

Die am 31.05.2017 von der Antragstellerin vorgelegte Excel-Darstellung zur Tarifposition „Bearbeitungspauschale für Planung und Baubegleitung“ trägt diesem Umstand Rechnung. Insbesondere wird nunmehr als Referenzvariante die Bereitstellung des KVz-Zuführungskabels (ebenfalls Gegenstand des Entgeltverfahrens BK 3a-15-010) herangezogen – und nicht mehr die Errichtung eines kompletten Schaltverteilers oder eines KVz. Dabei hat die Antragstellerin Prozesse der Referenzvariante, die hier nicht relevant sind, gestrichen - z. B. den Prozessschritt „Durchgangsprüfung vor Ort mit Carrier durchführen“ und die zugehörige Pauschale für „Fahrzeiten - Anfahrt und Rückfahrt zum Arbeitsort“. Denn eine Messung an Kupferkabeln ist in Zusammenhang mit dem Übergabeanschluss nicht erforderlich. Stattdessen wird eine „Pegelmessung“ vorgenommen, die aber schon durch das Bereitstellungsentgelt für den KVz-AP-Übergabeanschluss am MFG abgedeckt ist (siehe Ziffer 4.1.3.2.2.1 und Schreiben der Antragstellerin vom 26.04.2017, Antwort zu Frage 3.1.2).

Der Zeitansatz für die Anfahrt zur Montagestelle war von [BuGG] auf [BuGG] Minuten zu reduzieren. Auch waren die Verteilzeitzuschläge anzupassen (siehe jeweils Ziffer 4.1.3.2.2.1). Schließlich war das Ergebnis der Prozesszeitenkürzung (Kürzungsfaktor 0,7) auf Basis der Vor-Ort-Überprüfung in Düren am 02.06.2015 (siehe Beschluss BK3a-15-010, Ziffer 3.3.1.3.1) für die vom Ressort AMKo zu erbringenden Leistungen zu übertragen. Die korrigierten Prozesszeiten wurden mit dem aktuell akzeptierten Stundensatz für den Führungsbereich DT Technik ([BuGG] €, siehe bereits Beschluss zu den Terminierungs- und Zuführungsentgelten BK 3c-16-110 vom 21.07.2017, Seite 93 des amtl. Umdrucks) multipliziert und um aktuelle Ansätze für Gemeinkosten und Aufwendungen nach § 32 Abs.2 TKG erhöht.

4.1.3.2.2.4 Bereitstellung KVz-AP-Übergabeanschluss mit Standardanbindung im HVt sowie zusätzliches Entgelt für die Anbindung vom Glasfaser-Verteiler zur Kollokation – jeweils 1 Gibt/s und 10 Gibt/s

Die Entgelte werden abgelehnt.

Kalkulationsgrundlage

Das Entgelt für die Bereitstellung des KVz-AP-Übergabeanschlusses mit Standardanbindung im HVt bezieht sich auf die Anbindung des Indoor-MSAN mittels eines Glasfaserkabels an den Glasfaserverteiler. Das zusätzliche Entgelt für die Anbindung vom Glasfaser-Verteiler zur Kollokation bildet die etwaige Glasfaser-Verbindung zwischen dem Glasfaser-Verteiler und der Kollokationsfläche ab.

Die dazu erforderlichen Tätigkeiten und Materialpositionen werden überwiegend aus den Preislisten abgeleitet, die in Zusammenhang mit der HVt-Kollokation genehmigt wurden (Beschluss BK 3a-15/034 vom 30.11.2015). Dabei wird eine Multiplikation mit durchschnittlich zu erwartenden Häufigkeiten von Prozessen und Materialpositionen vorgenommen. Ebenso erfolgt eine Einberechnung von Planungspauschalen.

Bewertung

Die Unterlagen der Antragstellerin lassen trotz zahlreicher Rückfragen der Beschlusskammer im Rahmen des Entgeltgenehmigungsverfahrens eine abschließende Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für die Einmalentgelte des Übergabeanschlusses am HVt nicht zu.

Im Kern enthält die Kalkulation der Antragstellerin – bei lediglich 2 benötigten Fasern je KVz-AP-Übergabeanschluss - [BuGG] im Glasfaser-HVt mit erheblichen Überkapazitäten. Anhand der mit dem Antrag übersandten Unterlagen und der ergänzenden Vorträge der Antragstellerin im Laufe des Entgeltverfahrens war es der Beschlusskammer weder möglich, die Kalkulation im Hinblick auf eine 2-fasrige Anbindung noch aber wenigstens auf eine 12-fasrige Anbindung, die eine gängige Bündelgröße für die Kollokationszuführung und die Nutzung der eingesetzten E&MMS-Technologie der Antragstellerin darstellt, anzupassen. Selbst wenn bei der Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung den Ausführungen der Antragstellerin gefolgt würde, wonach in ihrem Netz lediglich die o. g. überdimensionierten Komponenten Verwendung finden, ergäben sich – auch unter Berücksichtigung des Schreibens der Antragstellerin vom 31.05.2016, Antwort zu Frage 5, - erhebliche Bedenken dahingehend, dass die überdimensionierten Anbindungen bereits durch die beantragten Entgelte refinanziert würden, aber ebenso für andere Leistungen nutzbar sind und insoweit Doppelverrechnungen entstünden. Auch sind die in der Kalkulation des Bereitstellungsentgelts für den „KVz-AP-Übergabeanschluss mit Standardanbindung im HVt“ enthaltenen Planungs- und Projektierungsleistungen nicht schlüssig, da sie sich vom Umfang her insbesondere auf die – nur optionale – neu zu errichtende Anbindung vom Glasfaser-Verteiler zur Kollokation (Kollokationszuführung) beziehen.

Insgesamt fehlt nach Auffassung der Beschlusskammer ein hinreichendes Konzept der Antragstellerin zur Bereitstellung von Übergabeanschlüssen am HVt bzw. BNG, das einer effizienten Leistungsbereitstellung (in Kombination mit unbeschalteter Glasfaser und auch zukünftigen CFV-Produkten) gerecht wird. Bereits in der L2-BSA Entscheidung BK 3c-16-008 vom 21.12.2016 hatte die Beschlusskammer aus vergleichbaren Gründen die Genehmigung der Entgelte für die Überlassung der Kollokationszuführung versagt.

4.1.3.2.2.5 Überlassung des KVz-AP-Übergabeanschlusses mit Standardanbindung am HVt / MFG - 1 Gbit/s und 10 Gbit/s

Das Überlassungsentgelt für den KVz-AP-Übergabeanschluss 1 Gbit/s war von 99,89 € jährlich auf 67,04 €, das Überlassungsentgelt für den KVz-AP-Übergabeanschluss 10 Gbit/s von 121,88 € auf 104,43 € zu kürzen.

4.1.3.2.2.5.1 Kalkulationsgrundlage

Der Übergabeanschluss deckt die Investitionen für das SFP-Modul (1 Gbit/s) bzw. das SFP+/XFP-Modul (10 Gbit/s), den GF-AB mini sowie das LWL-Patchkabel ab. Die Kalkulation umfasst folglich die betreffenden Einkaufspreise zzgl. der o. g. Zuschläge, die Betriebs-, Miet- und Gemeinkosten sowie die anteiligen Aufschläge nach § 32 Abs. 2 TKG.

4.1.3.2.2.5.2 Bewertung

Die gebotenen Kürzungen folgen zunächst aus den bereits im Hinblick auf die Überlassung des „xDSL-Access Node“ dargelegten Korrekturen der Einkaufspreise, des AEL-Zuschlags, des kalkulatorischen Zinssatzes sowie der über die Kapitalkosten hinausgehenden Kostenbestandteile. Auf Ebene der Investitionswerte war darüber hinaus bei der Kalkulation für die Überlassung des Übergabeanschlusses 1 Gbit/s der Ansatz für das SFP-Modul zu verringern. Denn die in der Berechnung der Antragstellerin enthaltenen SFP-Module (Stellungnahme vom 25.04.2017,

Antwort zur Frage 1.4, „Belegung UL-01“), die WDM-Technologie, d. h. eine Technologie zur Mehrfachnutzung von Glasfasern, unterstützen, sind hier nicht erforderlich. In der Auflistung der Antragstellerin wurden daher die betreffenden SFP-Module gestrichen und anhand der verbleibenden Module eine neue Gewichtung vorgenommen:

Berücksichtigungsfähige Module	Häufigkeit	Preis
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]
[BuGG]	[BuGG]	[BuGG]

Damit ergibt sich ein gewichteter Preis von [BuGG] €, der in die weitere Berechnung einzustellen war.

Die Nutzungsdauer für die technischen Komponenten, die den Übergabeanschlüssen zugrunde liegen, wurde wie im L2 BSA-Beschluss BK 3c-16-008 vom 21.12.2016 auf [BuGG] Jahre festgelegt.

4.2 Keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 Satz 2 TKG

4.2.1 Kein Preishöhenmissbrauch

Zwar waren die beantragten Entgelte in dem von der Antragstellerin geforderten Umfang teilweise überhöht, jedoch kann sie diese, soweit sie unangemessen sind, bereits aufgrund der vorliegenden Genehmigung nicht i. S. v. § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 TKG durchsetzen. Soweit die Entgelte genehmigt werden, beinhalten sie keine Aufschläge.

4.2.2 Keine erhebliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen

Für die Entgelte in der genehmigten Höhe ist auch nicht davon auszugehen, dass sie die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen auf einem Telekommunikationsmarkt entgegen § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 TKG i.V.m. § 28 Abs. 2 TKG in erheblicher Weise beeinträchtigen. Konkrete Anhaltspunkte für eine solche Beeinträchtigung liegen nicht vor. Die Vermutung des § 28 Abs. 2 Nr. 1 TKG ist tatbestandlich nicht erfüllt, weil die dortige Kostenuntergrenze, wie die Kostenprüfungen belegen, eingehalten ist.

Der Beschlusskammer liegen weiterhin keine Erkenntnisse über das Bestehen einer Preis-Kosten-Schere (PKS) bzw. einer Kosten-Kosten-Schere (KKS) vor.

Eine Preis-Kosten-Schere (PKS) wäre gegeben, wenn die Spanne zwischen dem Entgelt, welches die Antragstellerin den Wettbewerbern in Rechnung stellt, und dem entsprechenden Endnutzerpreis nicht ausreichend wäre, um einem effizienten Unternehmen die Erzielung einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals auf dem Endnutzermarkt zu ermöglichen (§ 28 Abs. 2 Nr. 2 TKG).

Eine Kosten-Kosten-Schere (KKS) läge vor, wenn die Spannen zwischen den Entgelten, die der Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes, der über beträchtliche Marktmacht auf einem Zugangsmarkt verfügt, für auf verschiedenen Wertschöpfungsstufen erbrachte Zugangsleistungen in Rechnung stellt, welche die Kosten der Wertschöpfungsdifferenz nicht angemessen widerspiegeln.

Die Beschlusskammer hat zur Durchführung der hier relevanten PKS- und KKS- Tests u. a. wieder auf Daten einer umfangreichen Marktabfrage zurückgegriffen, die sie bereits im Zuge der entsprechenden Prüfungen im L2-BSA-Verfahren BK 3c-16-008 verwendet hatte. Darüber hinaus lieferte die Antragstellerin auf Anforderung der Beschlusskammer mehrere ergänzende Angaben zur Erlös- und Kostenberechnung nach (Schreiben vom 08.05. und 10.05.2017, Antworten zum Fragenkomplex 4).

Im Gegensatz zur Behauptung der Beigeladenen zu 8. in ihrer Konsultationsstellungnahme vom 14.06.2017 zeigen die Berechnungen, dass ein Wettbewerber, dem es gelingt, in den betreffenden Nahbereichen eine gewisse Kundenzahl zu akquirieren, trotz der Abrechnungssystematik für das „XDSL-Access-Node“ und die Übergabeanschlüsse und des daraus resultierenden „Fixkostencharakters“ dieser Entgeltpositionen in der Lage ist, unter Rückgriff auf KVz-AP eigene VDSL-Produkte konkurrenzfähig gegenüber der Antragstellerin wie auch gegenüber Nutzern von Layer 2-Bitstrom bereitzustellen.

Im Einzelnen:

4.2.2.1 Preis-Kosten-Scheren-Betrachtungen

Bei der PKS-Betrachtung war zu untersuchen, ob ein Nutzer der Vorleistung KVz-AP in der Lage ist, adäquate Endkundenprodukte der Antragstellerin – also gebündelte Leistungen aus Telefonie und Internet per VDSL - konkurrenzfähig nachzubilden. Gegenübergestellt wurden folglich der durchschnittliche Preis für ein VDSL-basiertes Endkundenprodukt der Antragstellerin einerseits und die Kosten eines KVz-AP-Nachfragers zur Erstellung eines solchen Endkundenproduktes andererseits.

Zur Herstellung der Vergleichbarkeit einmaliger und laufender Beträge waren dabei alle Angaben auf der Erlös- und der Kostenseite in einen monatlichen Wert je Anschluss umzurechnen. Für die in diesem Zusammenhang nötige Annualisierung von Einmalbeträgen wurde durchweg der unter Ziffer 4.1.3.2.1.4 angegebene kalkulatorische Zinssatz von 5,63 Prozent verwendet. Bei den Berechnungen wurde berücksichtigt, ob die Zahlungen zu Beginn der Laufzeit (z. B. Bereitstellungsentgelte) oder nachschüssig (Kündigungsentgelte) erfolgen und dementsprechend eine Auf- bzw. Abzinsung durchgeführt.

Obwohl die Regelungen der Empfehlung der Kommission vom 11.09.2013 „über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen“ (2013/466/EU, im Folgenden „Nichtdiskriminierungs- und Kostenrechnungsempfehlung“) im Hinblick auf die wirtschaftliche Replizierbarkeit für das anhängige Verfahren nicht einschlägig sind, da diese Vorgaben nur dann gelten sollen, wenn ansonsten keine Regulierung der betroffenen Vorleistungsentgelte erfolgt (vgl. Ziffer 48, 49 und 56 der Empfehlung), berücksichtigen die durchgeführten Preis-Kosten-Scheren-Betrachtungen die wesentlichen „Parameter für die Vorabprüfung der wirtschaftlichen Replizierbarkeit“ gemäß Anhang II der Empfehlung.

Insbesondere umfassen die Ermittlungen

- einen EEO- (Equal Efficient Operator-) Test, d. h. eine Kostenbestimmung unter Einbezug von Daten des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht (Anhang II der Empfehlung Absatz (i)), der einzelne Anpassungen hinsichtlich der Kosten eines effizienten Wettbewerbers enthält; diese Art der Berücksichtigung der Wettbewerberperspektive bei der Ermittlung der nachgelagerten Kosten erfolgt jeweils vor dem Hintergrund der spezifischen Marktsituation und den zugrunde gelegten Anforderungen an den Effizienzgrad eines Wettbewerbers; im Sinne der BEREC-Diktion ist dies als „adjusted EEO (Equally Efficient Operator)-Test“ (BEREC (BoR 14 (190), S. 9)) zu charakterisieren und steht insoweit im Einklang mit der Empfehlung der Kommission,
- einen „BU-LRIC+Modell“-Ansatz (Anhang II der Empfehlung Absatz (ii)), d. h. den relevanten Kostenmaßstab bilden die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung einschließlich eines angemessenen Zuschlags für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, wobei wesentliche Bestandteile anhand einer Bottom-Up-Modellierung, die hier teilweise auf den Kostenunterlagen der Antragstellerin basiert, bestimmt worden sind,

- auf Erlösseite die Preise der relevanten VDSL-Endkundenprodukte des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht (Anhang II der Empfehlung Absatz (iv)).

Die Fachabteilung der Bundesnetzagentur teilt diese Einschätzung der Beschlusskammer.

4.2.2.1.1 Erlöse

Die Erlöse wurden anhand der aktuellen Endkundenpreise für die Produkte Magenta M und L der Antragstellerin ermittelt (39,95 € bzw. 44,95 € monatlich).

Bei den Berechnungen war der von der Antragstellerin für beide Leistungen gewährte Neukundenrabatt (Reduzierung des monatlichen Preises für 12 Monate auf 19,95 €) zu berücksichtigen. Da der Nachlass für einen Zeitraum von einem Jahr gewährt wird, wurde in die Erlösberechnung für 12 Monate der reduzierte Preis, für die restliche Zeit der durchschnittlichen Kundenverweildauer – laut letzter Marktabfrage (55,1 Monate) – der volle Preis einbezogen und daraus ein monatlicher Durchschnittswert bestimmt.

Als weitere Erlösminderung war der 10-prozentige „online-Rabatt“ einzubeziehen. Diesen erhalten Neu- und Bestandskunden der Antragstellerin, die eine online-Buchung des Produktes vorgenommen haben. Nach Mitteilung der Antragstellerin vom 10.05.2017 profitieren [BuGG] Prozent ihrer Kunden von dem Nachlass. Die Berechnung zur Erfassung des ebenfalls für 12 Monate gewährten online-Rabattes entspricht der Vorgehensweise in Bezug auf den Neukundenrabatt.

Die zu zahlenden Bereitstellungsentgelte (bei Magenta M und L jeweils 69,95 €) wurden annualisiert und in einen Monatsbetrag umgerechnet. Auch hierbei wurde die o. g. durchschnittliche Kundenbindungszeit von 55,1 Monaten zugrunde gelegt.

Die – aufgrund des Neukundenrabatts – unterschiedlichen Zwischenergebnisse für Neu- und Bestandskunden wurden zur Berechnung der Durchschnittspreise für Magenta M und L in Anlehnung an eine Angabe der Antragstellerin jeweils mit 50 Prozent gewichtet.

Die differierenden monatlichen Resultate für die beiden VDSL-Varianten Magenta M und L wurden schließlich anhand der von der Antragstellerin übermittelten Kundenzahlen (ebenfalls Schreiben vom 10.05.2017) zu einem gewogenen Durchschnittsbetrag aggregiert.

Das Resultat beläuft sich auf 33,13 €.

4.2.2.1.2 Kosten

Die Kosten eines Wettbewerbers, der ein Breitbandbündelprodukt auf Grundlage von KVz-AP realisiert, setzen sich zusammen aus den an die Antragstellerin für KVz-AP zu entrichtenden Vorleistungsentgelten, Kollokationskosten am HVt, den Kosten für den Transport im eigenen Netz (jenseits des MSAN) sowie aus darüber hinausgehenden Zusatzkosten (vorrangig für Vertrieb und Fakturierung gegenüber dem Endkunden sowie Gemeinkosten).

Vorleistungsentgelte

- Bereitstellungs- und Kündigungsentgelte

Die genehmigten Tarife für die Bereitstellung und Kündigung wurden - wie das Bereitstellungsentgelt bei der Erlösermittlung - unter Berücksichtigung des o. g. kalkulatorischen Zinssatzes von 5,63 Prozent und der erwähnten durchschnittlichen Kundenverweildauer in Monatsbeträge umgerechnet. Die geringeren Einmalentgelte im Rahmen eines Anbieter- oder Produktgruppenwechsels wurden im Sinne eines konservativen Ansatzes nicht berücksichtigt und die aus den Vorleistungsentgelten re-

sultierenden Kosten eines Wettbewerbers insoweit tendenziell überschätzt. Es ergaben sich monatliche Kosten von 1,03 €.

- Überlassung KVz-AP-VDSL

- Im Hinblick auf die Überlassung des KVz-AP-VDSL war zunächst der genehmigte monatliche Überlassungspreis je Anschluss in die Ermittlung einzustellen.
- Darüber hinaus war der Überlassungspreis für das „xDSL-Access Node“ bei der Kostenberechnung zu berücksichtigen. Da sich die genehmigten Tarife hier nicht auf den einzelnen Anschluss, sondern auf eine Mitnutzung von MSAN und MFG beziehen, war zur Bestimmung anschlussbezogener Kosten der Überlassungspreis für das „xDSL-Access Node“ durch die Anzahl der Kunden eines effizienten Wettbewerbers zu dividieren. Die Beschlusskammer ist dabei davon ausgegangen, dass neben der Antragstellerin nur ein Nachfrager am KVz zu verzeichnen ist und folglich der höhere Überlassungspreis zur Anwendung kommt.

Als Ausgangspunkt der Herleitung der Kundenzahl eines effizienten Wettbewerbers hat die Beschlusskammer die Menge der maximal im Nahbereich versorgbaren Haushalte, die, wie bereits dargelegt, von der Antragstellerin im Verfahren BK 3g-15-004 genannt worden war, verwendet (5.363.848 Haushalte an den Nahbereichs KVz, 826.153 Haushalte, die durch A0-Leitungen angebunden werden). Zur Berechnung der maximal je Standort versorgbaren Haushalte wurden diese Werte durch die Anzahl der ausgebauten KVz (also ohne die mitversorgten KVz, mithin 21.222 (Anlage 3 der Kostenunterlagen, S. 8)) bzw. die Anzahl der betroffenen HVt (7571, Anlage 3 der Kostenunterlagen, S. 15 bzw. Schreiben der Antragstellerin im Verfahren BK3g-15-004 vom 01.07.2015) dividiert. So ergeben sich 253 versorgbare Haushalte je KVz und 109 versorgbare Haushalte je HVt.

In einem nächsten Schritt war zu berücksichtigen, dass nicht alle versorgbaren Haushalte über die betreffenden Nahbereichs-KVz bzw. Indoor MSAN angebunden werden, sondern zum einen Kunden teilweise gar nicht auf einen Breitbandanschluss zurückgreifen sowie zum anderen nicht alle Breitbandanschlüsse DSL-Anschlüsse sind und stattdessen insbesondere durch Kabelnetzbetreiber bedient werden. Der Anteil der Breitbandanschlüsse (31,867 Mio.) bezogen auf sämtliche Haushalte (40,537 Mio.- siehe http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfst_hhnhtych&lang=en) beläuft sich auf 79 %. Der Anteil der mittels DSL realisierten Breitbandanschlüsse (23,867 Mio.) an sämtlichen Breitbandanschlüssen beträgt 75 %. Die o. g. Werte für die maximal je Nahbereichs-KVz bzw. HVt versorgbaren Haushalte waren folglich mit den Faktoren 0,79 und 0,75 zu multiplizieren ($253 * 0,79 * 0,75 = 149$; $109 * 0,79 * 0,75 = 64$; zu den Angaben, die den Reduzierungsfaktoren zugrunde liegen, wird auf den Jahresbericht 2016 der Bundesnetzagentur, S. 50 – 52 verwiesen). Entgegen dem Vortrag der Beigeladenen zu 8. in der Konsultationsstellungnahme vom 14.06.2017 wurde der Umstand, dass ein Teil der Breitbandkunden durch Kabelnetzbetreiber angebunden ist, also in dieser Ermittlung bereits berücksichtigt.

In einem weiteren Schritt waren die Resultate noch mit dem Anteil zu multiplizieren, der von diesen Anschlüssen auf einen effizienten Wettbewerber entfällt. Unter Ziffer 4.1.3.2.1.4.2 wurde in Zusammenhang mit der Erörterung des Aufteilmaßstabes für die Überlassungskosten des „xDSL-Access Node“ begründet, dass speziell für das Geschäftsmodell eines KVZ-AP-Nachfragers ein DSL-Kundenanteil von 1/3 anzunehmen ist. Unter Ziffer 4.1.3.2.1.4.2 wurde bereits darauf hingewiesen, dass dieser Kundenanteil – wiederum entgegen der Konsultationsstellungnahme der Beigeladenen zu 8. - keinesfalls einem „Marktanteil“ von 33 Prozent entspricht. Wie ebenfalls schon unter Ziffer 4.1.3.2.1.4.2 dargelegt, geht der DSL-Kundenanteil von 1/3 von einer regionalen

Kundenkonzentration des KVz-AP-Nachfragers aus und löst sich insoweit, im Gegensatz zur Behauptung der Antragstellerin in ihrer Konsultationsstellungnahme vom 16.06.2017, von einer „bundesweiten Durchschnittsbetrachtung“.

Demnach errechnen sich 50 DSL-Anschlüsse ($149 * 1/3$), die je Nahbereichs-KVz bzw. 21 DSL-Anschlüsse ($64 * 1/3$), die je HVt (bei Anbindung durch A0-Leitungen im Nahbereich) durchschnittlich zu erwarten sind.

Gewichtet ergeben sich daraus 46 Kunden eines effizienten Wettbewerbers im Nahbereich ($50 * 86,65\% + 21 * 13,35\%$; die Gewichtung folgt aus den o. g. Zahlen für die über KVz im Nahbereich bzw. A0-Leitungen versorgbaren Haushalte).

Die auf den einzelnen Anschluss umgelegten Überlassungskosten des xDSL-Access Node waren zur Umrechnung auf einen Monatswert noch durch 12 zu teilen ($871,47 \text{ €} / 46 / 12$).

- Kosten des KVz-AP Übergabeanschlusses

Bzgl. des Übergabeanschlusses waren zum einen die gemäß Tenor reduzierten Überlassungsentgelte zu erfassen. Die beiden Varianten 1 Gibt/s und 10 Gibt/s wurden dabei auf Basis von Erkenntnissen aus der Marktabfrage 2015 gewichtet. Das Ergebnis war wiederum durch die mittlere Kundenzahl und 12 zu dividieren.

Differenzierter stellt sich die Betrachtung für die einmaligen Entgelte dar:

Zunächst ist hier zu unterscheiden zwischen den Entgelten, die im Falle einer Standardanbindung am KVz (Bereitstellung KVz-AP-Übergabeanschluss mit Standardanbindung am MFG, „Aufwand“ für die Anbindung über einer Erdmuffe und zusätzliche Bearbeitungspauschale für Planung und Baubegleitung (je Anbindung des Glasfaserzuführungskabels mit einer Glasfasererdmuffe vor dem MFG)) bzw. am HVt (Bereitstellung KVz-AP-Übergabeanschluss mit Standardanbindung im HVt, ggf. zusätzliches Entgelt für die Anbindung vom Glasfaser-Verteiler zur Kollokation) anfallen können. Die Gewichtung der MFG- bzw. der HVt-bezogenen Tarife erfolgte entsprechend der bereits mehrfach erwähnten Angaben der Antragstellerin aus dem Verfahren BK 3g-15-004 zu Anschlüssen am KVz im Nahbereich sowie zu den A0-Anschlüssen im Nahbereich (mithin 86,65 % gegenüber 13,35 %).

Innerhalb der MFG (bzw. HVt-Anbindung) war nach den unterschiedlichen Realisierungsvarianten zu unterscheiden:

- Das bedeutet, dass bei MFG-Anbindungen eine Differenzierung danach erfolgte, ob die Realisierung durch Eigenleistung des Carriers und Nutzung einer Erdmuffe oder durch Rückgriff auf eine „unbeschaltete Glasfaser“ (Beschluss BK 3a-16-006 vom 29.06.2016) erfolgt. Mangels derzeit verfügbarer Daten wurde hier von einer 50:50-Gewichtung ausgegangen. Dabei waren im Falle der Anbindung über eine Erdmuffe neben der Bearbeitungspauschale für Planung und Baubegleitung die „nach Aufwand“ tarifierten relevanten Materialien und Montagepositionen gemäß der Preislisten zur HVt-Kollokation einzubeziehen (siehe zuletzt Beschluss BK 3a-15/034 vom 30.11.2015). Die Summe der nach Einschätzung der Beschlusskammer anzusetzenden Positionen beläuft sich auf 278,32 € (vgl. auch Darstellung der Antragstellerin in der Stellungnahme vom 08.05.2017, Antwort zu Frage 4.4). Dieser Betrag beinhaltet das hier genehmigte Entgelt für die „Gel-Muffe“ sowie für notwendige Montageleistungen wie „angeschnittene Bündelader öffnen“, „Glasfaser in E&MMS-Kassetten ablegen“, „Glasfaser vorbereiten und verbinden“ oder „Glasfaser-Muffe herstellen“.

- Für den Fall einer HVt-Anbindung des Carriers wurden im vorliegenden Verfahren keine Einmalkosten für den Übergabeanschluss berücksichtigt, da die beantragten Entgelte nicht genehmigungsfähig waren.

Der auf diese Weise ermittelte gewichtete Einmalbetrag war zu annualisieren und in einen Monatsbetrag zu überführen. Die dabei angenommene durchschnittliche Verwendungsdauer eines Übergabeanschlusses beläuft sich auf 5 Jahre, siehe bereits PKS-Betrachtung zu L2 BSA im Beschluss BK 3c-16-005 vom 21.12.2016.

Das Ergebnis war unter Verwendung der o. g. durchschnittlichen Kundenzahl eines effizienten Wettbewerbers in einen anschlussbezogenen Wert umzurechnen.

Kündigungsentgelte des Übergabeanschlusses wurden nicht miteinbezogen, da mangels Antragstellung noch keine Ansätze vorliegen.

Kosten der Kollokation am HVt

Zur Bestimmung der anschlussbezogenen Kosten der Kollokation am HVt waren die Gesamtkosten der betreffenden Kollokation durch die mittlere Kundenzahl des effizienten Wettbewerbers je Kollokationsstandort zu dividieren. Kollokationskosten für einen KVz-AP-Nachfrager entstehen, weil am HVt die Übergabe der Nahbereichskunden z. B. auf den Glasfaser-APL erfolgt, für den beispielsweise ein Wandverteilerschrank aufzustellen ist.

Wie oben erörtert hat ein effizienter KVz-AP-Nutzer im Nahbereich durchschnittlich 46 Kunden. Gemäß Angabe der Antragstellerin im Verfahren BK 3g-15-004 werden im Durchschnitt 6,08 Nahbereichs-KVz an einen HVt angebunden. Da sich die von der Beschlusskammer ermittelte Kundenzahl des effizienten Wettbewerbers auf die erschlossenen und nicht auf sämtliche KVz (einschließlich der mitversorgten) bezieht, waren auch lediglich die erschlossenen KVz (53% der gesamten Nahbereichs-KVz, mithin 3,23 KVz je HVt) in die Berechnung der durchschnittlichen Kundenzahl des effizienten Wettbewerbers je Kollokationsstandort einzustellen ($46 \times 3,23$). Darüber hinaus waren noch die über A0-Leitungen direkt am HVt angebotenen Kunden zu berücksichtigen. So errechnet sich eine Kundenzahl von 194 je HVt ($46 \times (3,23 + 1)$). Darüber hinaus wurde ein Flächenbedarf von 2 qm angenommen, um den Glasfaser-APL z. B. in einem Wandverteilerschrank aufbauen zu können.

Die zur Erstellung der Flächen notwendigen Kosten wurden aus Angaben der Marktabfrage des Jahres 2015 abgeleitet, die Mieten und geringfügige Kosten für mögliche RLT anhand der Genehmigung BK3a-15/034 vom 30.11.2015 bestimmt. So ergab sich ein Wert von 0,17 € je Monat und Anschluss.

Kosten für den Transport im Kernnetz ab dem MSAN

Zur Bestimmung der Kosten, die dem KVz-AP-Nachfrager für den Transport ab dem MSAN im eigenen Netz entstehen, wurde auf Berechnungen des WIK zurückgegriffen (Analytisches Kostenmodell für das Breitbandnetz, Version 2.2), dem ein mehrstufiges, ethernetbasiertes Konzentrationsnetz zu Grunde liegt. Danach belaufen sich die Transportkosten jenseits der MSAN bei VDSL 50 und VDSL 100 im Mittel auf 11,73 € monatlich.

Anders als bei einer Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung der Antragstellerin zielt die betreffende Kostenbestimmung im Kontext der Untersuchungen zu Preis-Kosten-Scheren und Kosten-Kosten-Scheren auf die Kosten eines effizienten Wettbewerbers ab.

Für die Berechnung der Transportkosten (€/Mbit/s) wurde auf die Übertragungswege des Modells zurückgegriffen (899 Standorte auf Ebene 1 und 73 IP-Kernnetz Standorte). Als Preis für die Bewertung der Trassen und Kabel wurden Angaben aus der aktuellen Entscheidung für die unbeschaltete Glasfaser verwendet (Verfahren BK3a-16-006) und in einen Preis pro Meter transformiert (siehe im Einzelnen Studie des WIK).

Die anhand der o. g. WIK-Modellierung hergeleiteten Transportkosten basieren auf einer bundesweiten Betrachtung. Aufgrund der regionalen Fokussierung von alternativen Netzbetreibern ist davon auszugehen, dass diese auch geringere Durchschnittskosten als die hier ausgewiesenen realisieren können. Insoweit stellen die WIK-Berechnungen und damit auch die Ergebnisse der Preis-Kosten- und Kosten-Kosten-Scheren-Untersuchungen ein konservatives Vorgehen dar.

Kosten für Telefonverbindungen

Die ggf. noch durch VoIP verursachten Kosten für Telefonie werden durch die Transportkosten mit abgedeckt.

Kosten für die Terminierung werden analog zum Vorgehen in den Verfahren BK 3c-16/005 (TAL-Überlassung) und BK 3c-16-008 (L2-BSA) nicht gesondert berechnet, da hier entsprechende Erlöse in vergleichbarer Höhe gegenüber stehen.

Zusatzkosten

Neben den durch die erforderliche Netzinfrastruktur bedingten Kosten ergeben sich für den KVz-AP-Nachfrager bei der Erstellung eines breitbandigen Bündelprodukts zusätzliche Kosten, die in direktem Bezug zum Endkunden stehen (insbesondere Vertriebskosten). Darüber hinaus waren Gemeinkosten zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Kosten für Endkundenakquisition und Marketing, Kundenservice, Störungsannahme, Forderungsausfälle und einen etwaigen Widerruf durch den Endkunden wurde wieder auf die Daten aus der o. g. Marktabfrage zurückgegriffen und aus den Rückläufen - unter Gewichtung mit den Kundenzahlen - gewogene Durchschnittswerte berechnet. Ausreißer nach oben und unten wurden über eine statistische Formel (25 Prozent/75 Prozent-Quartil) beseitigt. Im Hinblick auf das Billing wurden, angesichts der ganz erheblichen Schwankung der Werte aus der Marktabfrage, die effizienten Fakturierungskosten der Antragstellerin angesetzt. Diese sind von der Beschlusskammer antragsübergreifend anhand von Kostenunterlagen festgelegt worden ([BuGG] €, siehe z. B. Beschluss zu den TAL-Einmalentgelten BK 3c-16/017 vom 27.09.2016, S. 63 des amtl. Umdrucks). Insgesamt folgt aus der dargelegten Vorgehensweise zur Bestimmung der Zusatzkosten (ohne Gemeinkosten) ein Betrag von 4,87 €, der dem Wert aus der PKS-Betrachtung im L2-BSA Verfahren BK 3c-16-008 entspricht.

Die Gemeinkosten wurden in derselben prozentualen Höhe wie im letzten Verfahren zur TAL-Überlassung, bezogen auf die Einzelkosten der Basisleistung CuDA 2 Dr, in die Berechnungen eingestellt (7,84 Prozent - vgl. Beschluss BK 3c-16-005 vom 29.06.2016, S. 98 - 101 des amtl. Umdrucks).

4.2.2.1.3 Ergebnis

Die Ergebnisse der Preis-Kosten-Scheren-Betrachtung für KVz-AP sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

Monatliche Kosten eines KVz-AP-Nachfragers		Monatlicher Erlös eines Breitbandbündelproduktes	
Bereitstellung/Kündigung KVz-Ap	1,03 €	Endkundenerlöse Einmalzahlung	31,88 € 1,25 €
Überlassung KVz-AP VDSL	7,48 €		
Überlassung xDSL-Access Node	1,58 €		
Überlassung Übergabeanschluss	0,14 €		
Einmalentgelte Übergabeanschluss	0,15 €		
Kollokationskosten	0,17 €		

Transport jenseits des MSAN	11,73 €		
Telefonkosten	-		
Zusatzkosten	4,87 €		
Gemeinkosten	2,12 €		
Gesamt	29,27 €		33,13 €

Eine Preis-Kosten-Schere bzgl. L2-BSA VDSL ist damit zu verneinen. Ob über die einbezogenen Positionen hinausgehend bei einem PKS-Test noch Ansätze für Gespräche in die Mobilfunknetze zu erfassen sind, durch die die Spanne zwischen Erlösen und Kosten erhöht würde, kann angesichts des Ergebnisses dahingestellt bleiben.

Auch bei Ermittlung der Vorleistungskosten auf Basis der beantragten Entgelte ergibt sich keine PKS. Die beantragten Werte liegen auch hier oberhalb der genehmigten Werte. Allerdings verbliebe lediglich ein Delta von 1,60 €.

Soweit von den Beigeladenen bestritten wird, dass KVz-AP ein „wirtschaftlich tragfähiges Ersatzprodukt“ darstellen, erfolgt diese Einschätzung teilweise unter Betrachtung der beantragten Entgelte und durchweg nicht unter Offenlegung konkreter Berechnungen.

4.2.2.2 Kosten-Kosten-Scheren-Test-

Bei dem Kosten-Kosten-Scheren-Test waren die Kosten eines Nachfragers nach KVz-AP den Kosten von Wettbewerbern gegenüberzustellen, die zur Realisierung von VDSL-Leistungen auf das Geschäftsmodell zurückgreifen, das auf der Investitionsleiter die nächst niedrigere Stufe belegt. Konkret wurden dabei die Kosten der Nutzer von KVz-AP mit den Kosten der Nutzer entsprechender Layer-2-BSA-Produkte verglichen.

Ein noch weitergehender Kosten-Kosten-Scheren-Test im Hinblick auf Unternehmen, die einen FTTB/H -Ausbau betreiben - wie er von einzelnen Beigeladenen in dem L2-BSA-Verfahren BK 3c-16-008 gefordert wurde -, war nicht durchzuführen. Auf die ausführliche Erörterung im Beschluss BK 3c-16-008 vom 21.12.2017, S. 108f. des amtl. Umdrucks, wird verwiesen.

Ebenso wenig war eine Kosten-Kosten-Scheren-Betrachtung bzgl. der Nutzer von KVz-AP gegenüber Nutzern der KVz-TAL bzw. der HVt-TAL durchzuführen, da KVz-AP gemäß TAL Regulierungsverfügung BK 3g-15-004 vom 01.09.2016 gerade Ersatzleistungen für den Fall einer Zugangsverweigerung zum Teilnehmeranschluss innerhalb des Hauptverteiler-Nahbereichs darstellen.

Im Zuge der konkreten Berechnungen zu den durchzuführenden Kosten-Kosten-Scheren-Betrachtungen wurden Kostenbestandteile, die bei den verschiedenen Geschäftsmodellen in vergleichbarer Höhe auftreten (insbesondere Aufwendungen für den Transport jenseits der BNG und endkundenbezogene Zusatzkosten), nicht in die Betrachtung einbezogen. Die Gegenüberstellungen beschränken sich folglich auf die Ansätze für den Endkunden-Anschluss zzgl. MSAN und MFG, den Transport bis zum BNG, den Übergabeanschluss und die Kollokation.

4.2.2.2.1 Kosten des KVz-AP-Nutzers

Hinsichtlich der Kosten des KVz-AP-Nutzers wird auf die betreffenden Positionen aus der PKS-Betrachtung (Ziffer 4.2.2.1.2) verwiesen. Um die Vergleichbarkeit zum Produkt L2-BSA herzustellen, waren hier jedoch darüber hinaus noch Kosten für den Transport jenseits des MSAN (zwischen den MSAN und den BNG) - einzubeziehen. Diese betragen laut Ermittlungen des WIK 7,22 € monatlich (vgl. auch Ziffer 4.2.2.1.2).

4.2.2.2 Kosten des L2-BSA-VDSL-Nutzers

Vorleistungsentgelte

Zu den Kosten des L2-BSA-Nutzers wird auf die ausführliche Darstellung im Beschluss BK 3c-16-008 vom 21.12.2016, S. 102 ff. des amtlichen Umdrucks, verwiesen.

Danach bestehen auch die Kosten eines L2-BSA-Nutzers zunächst aus den jeweiligen Vorleistungstarifen. Das derzeit geltende Einmalentgelt für IP-BSA beläuft sich auf 44,38 €, das Kündigungsentgelt auf 15,62 €. Beide Tarife waren hier ebenfalls, wie oben dargestellt, unter Rückgriff auf den maßgeblichen kalkulatorischen Zinssatz und die Kundenbindungsdauer in Monatswerte zu transferieren. Es ergeben sich 1,19 € pro Monat. Die monatlichen Überlassungsentgelte (Kontingentpreise) für L2-BSA VDSL 50 Mbit/s (100 Mbit/s) betragen 16,55 € (19,10 €). Die beiden VDSL-Varianten wurden wiederum unter Rückgriff auf die Antwort der Antragstellerin vom 10.05.2017 gewichtet (anhand der Stückzahlen zu Magenta M und L). Darüber hinaus waren für den Vergleich mit dem KVz-AP-Nachfrager noch die Kosten für den Übergabeanschluss und für die Kollokation am BNG zu betrachten.

4.2.2.2.3 Ergebnis

	Monatliche Kosten eines KVz-AP-Nachfragers		Monatliche Kosten eines L2-BSA-VDSL-Nachfragers
Bereitstellung/Kündigung KVz-Ap	1,03 €	Bereitstellung/Kündigung L2-BSA	1,19 €
Überlassung KVz AP VDSL	7,48 €	Überlassung L2-BSA (Kontingent)	12,11 €
Überlassung xDSL-Access Node	1,58 €	Up front	4,80 €
Überlassung Übergabeanschluss	0,14 €	Überlassung und Einmalentgelte Übergabeanschluss	0,10 €
Einmalentgelte Übergabeanschluss	0,15 €		
Kollokationskosten am HVt	0,17 €	Kollokationskosten am BNG	0,14 €
Transport MSAN – BNG	7,22 €		
Summe	17,78 €	Summe	18,34 €

Eine Kosten-Kosten-Schere besteht folglich auf Grundlage der genehmigten Entgelte nicht. Bei dem Ergebnis ist zu berücksichtigen, dass die Berechnungen insbesondere im Hinblick auf die Tarnsporkosten eine eher konservative Vorgehensweise darstellen (siehe Ziffer 4.2.2.1.2).

Auf Basis der beantragten Werte wären die Kosten für den KVz-AP-Nutzer demgegenüber erheblich höher – vor allem wegen der deutlich höheren Beträge für die Überlassung des xDSL-Access Node und der Einmalentgelte des Übergabeanschlusses. Damit stehen die Ergebnisse der KKS-Prüfung einer vollumfänglichen Genehmigung der beantragten Werte entgegen.

4.2.3 Keine sonstigen Versagungsgründe

Die Entscheidung steht entsprechend § 27 Abs. 2 S. 2 TKG auch in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen des § 2 Abs. 2 TKG. Das Preisniveau ist so bemessen, dass dadurch insbesondere die Nutzerinteressen gewahrt werden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 Satz 1 TKG), ein chancengleicher und nachhaltiger Wettbewerb sichergestellt bzw. gefördert wird (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) sowie effiziente Infrastrukturinvestitionen gefördert und Innovationen unterstützt werden (§ 2 Abs. 3 Nr. 4 TKG).

Schließlich ist eine Diskriminierung nach § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 TKG, die dadurch eintreten könnte, dass die Konditionen für andere Produkte der Antragstellerin deren Nachfragern ungegerechtfertigte Vorteile einräumen, nicht erkennbar. Auch sind Verstöße gegen andere Rechtsvorschriften nicht ersichtlich.

5. Befristung der Genehmigung

Die unter Ziffer 3. des Tenors ausgesprochene Befristung bis zum 28.02.2019 erfolgte gemäß § 35 Abs. 4 TKG i.V.m. § 36 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG.

Bei der Bemessung der Genehmigungsdauer hat sich die Beschlusskammer davon leiten lassen, dass einerseits mit der vorliegenden Entscheidung erstmalig Entgelte für das neue KVz-AP-Produkt genehmigt werden und auch die entsprechende Leistungsbereitstellung erst jetzt beginnt. Dies spricht für eine relativ kurze Genehmigungsdauer. Andererseits ist auch das berechnete Interesse sowohl der Antragstellerin als auch der Wettbewerber an einer ökonomischen Planungssicherheit zu berücksichtigen, welches für eine eher längere Befristung spricht.

Die gewählte Frist gewährleistet diese Planungssicherheit im gebotenen Maße und ermöglicht es der Antragstellerin, im Rahmen ihres nächsten Antrags Erfahrungen aus der tatsächlichen Bereitstellung des Zugangs zu berücksichtigen.

Gegenüber dem Konsolidierungsbeschluss hat die Beschlusskammer die Befristung um einige Monate verlängert, damit die Möglichkeit besteht, der Bitte der Europäischen Kommission in ihrer Stellungnahme vom 13.07.2017, den Aufteilmaßstab für das XDSL-Access Node (Ziffer 4.1.3.2.1.4) auf Basis realer Gegebenheiten zu überprüfen, Rechnung zu tragen. Denn die zunächst vorgesehene Befristung (28.02.2019) hätte unter Berücksichtigung des Konsultations- und Konsolidierungsverfahrens bereits im September 2018 die Vorlage eines neuen Genehmigungsantrags durch die Antragstellerin erforderlich gemacht. Zu diesem Zeitpunkt dürfte es aber nach Einschätzung der Beschlusskammer noch keine derart hinreichenden Erfahrungen zur Kundenzahl von KVz-AP-Nutzern geben, um darauf aufsetzend die in dieser Genehmigung zugrunde gelegten Annahmen entsprechend der Bitte der Europäischen Kommission belastbar validieren zu können. Denn als Ersatzprodukt bei einer Verweigerung des Zugangs zur TAL im Nahbereich werden KVz-AP bis zu diesem Zeitpunkt kaum genutzt werden, da die Antragstellerin eine Verweigerung des entbündelten Zugangs zum VDSL-Teilnehmeranschluss dem Zugangsnachfrager 12 Monate im Voraus mitteilen muss. Darüber hinaus gewährleistet die nunmehr vorgenommene Befristung bis zum 30.09.2019, dass in die Kalkulation der nächsten KVz-AP-Tarife bereits die bis zum 30.06.2019 zu genehmigenden neuen Entgelte für die TAL bzw. KVz-TAL einbezogen werden können.

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte und bei ihrer gegenseitigen Abwägung hält die Beschlusskammer die ausgesprochene Befristung für sachgerecht und vertretbar.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden. Ein Vorverfahren findet nicht statt (§ 137 Abs. 2 TKG).

Die Klage ist schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG – vom 7.11.2012, GV. NRW. S. 548) zu erheben. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

Der Klage nebst Anlagen sollen so viele Abschriften beigefügt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung (§ 137 Abs. 1 TKG).

Bonn, den 31.07.2017

Vorsitzender	Beisitzer	Beisitzer
Wilmsmann	Dr. Geers	Schug