



Bundesnetzagentur

# Aktuelle Entscheidungen der Bundesnetzagentur im Bereich der TK-Regulierung

Ernst-Ferdinand Wilmsmann

Bundesnetzagentur, Vorsitzender der Beschlusskammer 3

Workshop zum Telekommunikationsrecht

Institut für Energie- und Regulierungsrecht Berlin (enreg.)

Berlin, 3. November 2014



[www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)



- TAL-Überlassungsentgelte 2013
- Vectoring-Entscheidungen
- Zugang zur Anschlussinfrastruktur
- Festnetz-Zusammenschaltungsentgelte (IC-Entgelte)
- Mobilfunk-Terminierungsentgelte (MTR)
- UKW-Rundfunkübertragung
- Mitnutzung Eisenbahninfrastruktur
- Praktische Auswirkungen neuer Rechtsprechung

# TAL-Überlassungsentgelte



## Entgeltentscheidung vom 26. Juni 2013 – BK3c-13/002

- Das **monatliche TAL-Entgelt** liegt seit dem 1. Juli 2013 mit **10,19 Euro** um 11 Cent über dem zuvor geltenden Preis
- Das Entgelt für die **KVz-TAL** ist um 38 Cent auf **6,79 Euro** gesunken
- Entgelte sind – wie in der Vergangenheit – auf Basis aktueller **Wiederbeschaffungskosten** ermittelt worden
  - Auch nach Auffassung der Europäischen Kommission folgen hieraus die besten Anreize für Investitionen in moderne TK-Netze
  - Stabile und verlässliche Rahmenbedingungen erhöhen Planungssicherheit und fördern Investitionstätigkeit
- Erhöhte **Spreizung** zwischen dem Preis für die **HVt- und KVz-TAL** macht **KVz-Erschließung** für Wettbewerber **attraktiver**



- Seit der letzten Entscheidung vor zwei Jahren sind die **Tiefbau- und Kupferpreise**, die maßgeblich in die Kalkulation des Investitionswertes für die TAL eingehen, **gestiegen**. Darüber hinaus ist die **Beschaltung** des kupferbasierten Anschlussnetzes – u.A. wegen Mobilfunk-Substitution und Realisierung von Anschlüssen über Kabelnetze - weiter **zurückgegangen**, so dass sich auch die **Stückkosten erhöht** haben.
- Bei der Festlegung der **Abschreibungsdauern** ist der aktuelle Trend, **Technik** von den Hauptverteilern in die Kabelverzweiger **vorzuverlagern** und diese anstelle von Kupferkabeln mit Glasfaserleitungen anzubinden, berücksichtigt worden.



- Vorverlagerung der Technik, durch die sich **deutlich höhere Bandbreiten** realisieren lassen, führt zu einer tendenziell **kürzeren Nutzung** der derzeit noch ganz überwiegend kupferbasierten Kabel vom Hauptverteiler bis zum Kabelverzweiger („**Hauptkabel**“) und zu einer **längeren Nutzung** der Kupferkabel vom Kabelverzweiger bis zum Endkunden („**Verzweigerkabel**“). Infolgedessen wurde die bisher **einheitliche Abschreibungsdauer** von 20 Jahren für das **Hauptkabel** um fünf auf 15 Jahre **gesenkt** und für das **Verzweigerkabel** um fünf auf 25 Jahre **erhöht**.
- Dieser Effekt führt zusammen mit der niedrigeren Kapitalverzinsung daher nur bei der Kabelverzweiger-TAL zu einer **Überkompensation** der insgesamt höheren Investitionskosten



- Über die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung **hinausgehende Aufwendungen** für das Vivento-Defizit und Abfindungszahlungen wurden nicht berücksichtigt.
- Nach der **Entscheidungspraxis** der BK wird die Anerkennung neutraler Aufwendungen versagt, wenn die realen Aufwendungen (**Ist-Kosten**) **niedriger** sind als die **Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung**. Daran ist auch in Ansehung der im Rahmen der TKG-Novelle 2012 neugefassten Vorschrift zur Berücksichtigung neutralen Aufwands festzuhalten.

# Vectoring

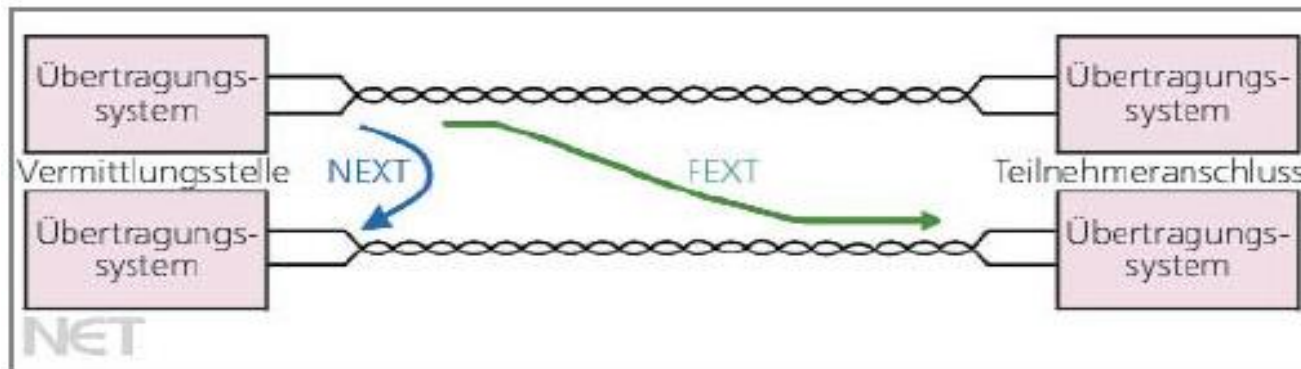




Das Thema „**Vectoring**“ beherrschte einige Zeit lang die Diskussion im Bereich der TK-Regulierung.

- Telekom beabsichtigt bzw. hat damit begonnen, das eigene VDSL-Netz mit der *Vectoring*-Technologie aufzurüsten um insgesamt mit dieser Anschlusstechnologie mehr Kunden mit **höherbitratigen Breitbandanschlüssen ab 25 Mbit/s** erreichen zu können.
- Mit dem Einsatz von *Vectoring* sollen unter günstigen Bedingungen **Download**-Kapazitäten von **bis zu 100 Mbit/s** und **Upload**-Kapazitäten von bis zu **40 Mbit/s** möglich werden.

- „Vectoring“ ist ein Verfahren, das dazu dient, das sogenannte „**Übersprechen am fernen Ende**“ (FEXT, Far-end-Crosstalk) einer Kupferdoppelader in einem Kabelleitungsbündel möglichst zu **eliminieren**.
- **Dazu ist die Herrschaft über alle TAL am KVz erforderlich**





- Der entbündelte Zugriff auf die Teilnehmeranschlussleitung (TAL, „letzte Meile“) bildet seit 15 Jahren den **Kern der Regulierung** im Telekommunikations-Festnetzmarkt.
- Auf dieser Grundlage sind aktuell ca. 9,3 Mio. TAL von Wettbewerbern bei der Telekom angemietet worden, davon bislang ein noch relativ kleiner Teil an TAL am Kabelverzweiger – mit allerdings **deutlich steigender Tendenz**.
- Darüber hinaus wurden auf Nachfrage von Wettbewerbern inzwischen zahlreiche sog. Schaltverteiler errichtet.
- ➔ **Die technischen Möglichkeiten von „Vectoring“ werden von allen Seiten grds. begrüßt**

Modifizierung der geltenden TAL-Regulierungsverfügung durch die „**Vectoring**“-Entscheidung vom **29.08.2013 (BK 3d-12-131)**:

- **Grundidee**: Ermöglichung des Vectoring-Einsatzes für alle Marktakteure – „Windhundprinzip“
- Die Telekom kann die **erstmalige Bereitstellung** des Zugangs zum vollständig entbündelten Teilnehmeranschluss an einem Kabelverzweiger (KVz) **verweigern**, wenn sie selbst oder ein anderes Unternehmen die Vectoring-Technik einsetzt oder dies plant.
- Die **Telekom** kann ihren Wettbewerbern den Zugang an einzelnen KVz **kündigen**, wenn sie im jeweiligen **Ortsnetz mehr KVz mit Vectoring erschlossen** hat als Wettbewerber und wenn in dem Anschlussbereich mindestens **75%** der Gebäude an eine **parallele Festnetzinfrastruktur** angeschlossen sind.
- jeweils Voraussetzung: Angebot eines **Bitstrom**-Produkts



## **Bestandsschutz** für Wettbewerber:

- KVz wurde zu einem Zeitpunkt ausgebaut, als es noch **keine zweite Festnetz-Infrastruktur** mit mindestens 75% gab und Wettbewerber setzt (auf Anfrage der Telekom) innerhalb eines Jahres Vectoring am KVz ein und bietet ein Bitstrom-Produkt an.
- Erschließung eines KVz bzw. Bestellung eines KVz-Zugangs **vor Bekanntgabe der Vectoring-Entscheidung** und Wettbewerber setzt (auf Anfrage der Telekom) innerhalb eines Jahres Vectoring am KVz ein und bietet ein Bitstrom-Produkt an.
- Wettbewerber hat **staatliche Förderung** erhalten und müsste diese bei Rückgabe des KVz ganz oder teilweise zurückgeben.

In einem nach Maßgabe und unter Aufsicht der Bundesnetzagentur von der Telekom zu führenden "Register" ("**Vectoring-Liste**") werden die **bestehenden** und innerhalb eines Jahres **beabsichtigten KVz-Erschließungen erfasst**, um die **Prioritäts- und Abwehrrechte** des "Ersterschließers" zuverlässig zu dokumentieren.

- Die „Vectoring-Liste“ soll **Rechtssicherheit** und **Chancengleichheit** für die Telekom und Wettbewerber bei der Reservierung von KVz-Erschließungen gewährleisten.
- Die Regelungen sehen **umfassende Informations- und Eingriffsrechte der Bundesnetzagentur** vor, um Missbrauch zu verhindern.
- Die Einzelheiten einer **Sanktionierung** im Falle des **Nicht-Ausbaus** sind im Standardangebot geregelt.

- **Die Vectoring-Liste wird von der Telekom nach Maßgabe und unter Aufsicht der Bundesnetzagentur geführt und unterliegt einem strengen Datenschutzkonzept**, nach dem andere Stellen der Telekom (z.B. Netzplanung, Endkundenvertrieb) die von den Wettbewerbern zur Eintragung in die Vectoring-Liste angemeldeten Erschließungsvorhaben nicht einsehen oder darauf zugreifen können.
  - Das Führen der Vectoring-Liste nach Maßgabe und unter Aufsicht der Bundesnetzagentur war **schneller realisierbar**.  
*So kann z.B. nur die Telekom feststellen, ob für den Kabelverzweiger, den ein Wettbewerber mit Vectoring ausbauen möchte, nicht schon bereits eine frühere Bestellung (KVz-Kollokation, KVz-TAL) eines anderen Wettbewerbers entgegensteht. Um alle diese erforderlichen Informationen beim Führen der Vectoring-Liste mitberücksichtigen zu können, hätten daher erst neue Schnittstellen zwischen der Bundesnetzagentur und der Telekom bzw. den Wettbewerbern eingerichtet und die dafür erforderlichen IT-Voraussetzungen geschaffen werden müssen.*
- ➔ Daher trägt die gewählte Verfahrensweise mit dazu bei, dass die Unternehmen ihren **Breitbandausbau** zügig **vorantreiben** können.



In dem am 4. Juni 2014 zunächst vorläufig und am 29. Juli 2014 endgültig in Kraft gesetzten „**Vectoring**“-**Standardangebot** ist geregelt, wie eine Anmeldung zur Vectoring-Liste erfolgt sowie unter welchen Bedingungen die Anmeldungen eingetragen oder abgelehnt werden.





- **Anmeldungen** zur Eintragung in die Vectoring-Liste sind **seit dem 30. Juli 2014 möglich**.
- Entsprechend einer Aufforderung der Beschlusskammer hatte die **Telekom** der Kammer bereits einen Tag vor dem Start der Vectoring-Liste auf Datenträger eine **Liste** mit allen von ihr selbst geplanten **Vectoring-Ausbauvorhaben** der nächsten zwölf Monate übergeben, die sie am Starttag zur Eintragung in die Vectoring-Liste anmelden wollte.
- ➔ Damit sollten **nachträglich Korrekturen** und Reaktionen auf Anmeldungen von Wettbewerbern **ausgeschlossen** werden.



- Die **Anmeldung** zur Eintragung in die Vectoring-Liste erfolgt in einem **formalisierten Verfahren** und über verschlüsselte E-Mail-Postfächer.
- Die listenführende Stelle bei der Telekom prüft, ob die eingegangenen Anmeldungen in **formaler und materieller Sicht mit den Vorgaben des Standardangebotes** bzw. der entsprechenden Änderungsvereinbarung **übereinstimmen** und nimmt dementsprechend eine Eintragung vor bzw. **unterrichtet** das Unternehmen von der **Ablehnung** unter Angabe des einschlägigen Ablehnungsgrundes.

- Sofern angemeldete KVz nicht in die Vectoring-Liste eingetragen werden können, wird zusätzlich die **Beschlusskammer** über die Ablehnung **unterrichtet**.
- Gegen die Ablehnung einer Eintragung kann anschließend innerhalb von zehn Werktagen die Durchführung eines **Nachweisverfahrens** bei der Bundesnetzagentur beantragt werden, in dem die **Einhaltung der Regelungen** und die **Richtigkeit der Ablehnung** noch einmal **überprüft** wird.
- Von einigen der von einer Ablehnung betroffenen Unternehmen werden z.Zt. Nachweisverfahren geführt.



- Innerhalb des ersten Monats ist von einer zweistelligen Anzahl von Unternehmen eine Vielzahl von Ortsnetzen benannt worden, für die ein oder mehrere Unternehmen eine **Ausbauabsicht mit Vectoring** angemeldet haben.
- Nach öffentlichen Angaben entfallen rund 36.000 KVz auf Ausbaupläne der Telekom, ca. 3.000 auf EWE TEL und z.B. einige Hundert auf DNS:NET.
- Die Zahl der Ortsnetze und konkret einzelner KVz, für die mehr als ein Unternehmen einen Ausbau angemeldet hat, ist vergleichsweise gering.
- **Die Beschlusskammer hat in der Einführungsphase die Bearbeitung der Anmeldungen durch die listenführende Stelle der Telekom auch vor Ort sehr intensiv überprüft.**

# Zugang zur Anschlussinfrastruktur





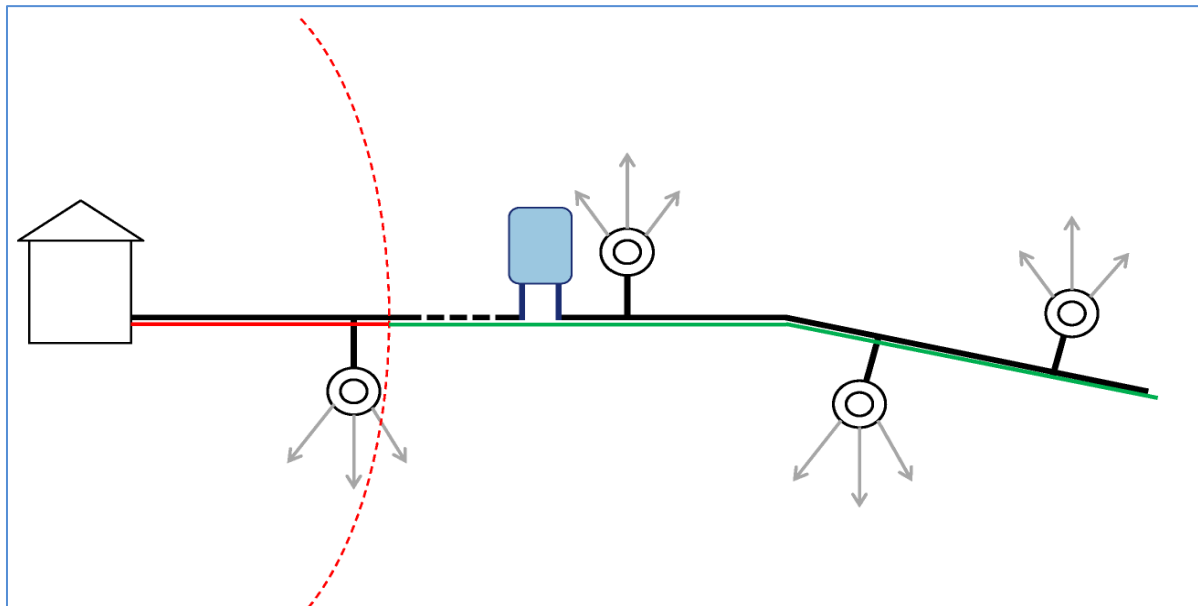
- In Rahmen eines **Anordnungsverfahren** gemäß § 25 TKG beschäftigte sich BK 3 im 1. Hj. 2014 eingehend damit, inwieweit die **regulatorischen Rahmenbedingungen** für den **Zugang zum Anschlussnetz** der Telekom **weiterzuentwickeln** sind, so dass zeitgemäße **Breitbandversorgung** auf- bzw. ausgebaut werden kann.
- Es ging um die Errichtung zusätzlicher **Schaltverteiler**, **Kabelverzweiger** auf dem Verzweigerkabel, das **Umlegen** von Kabeln und das „**Rückeinspeisen** von Signalen“



Anordnung gem. § 25 TKG im Verfahren EWE Tel ./.. Telekom

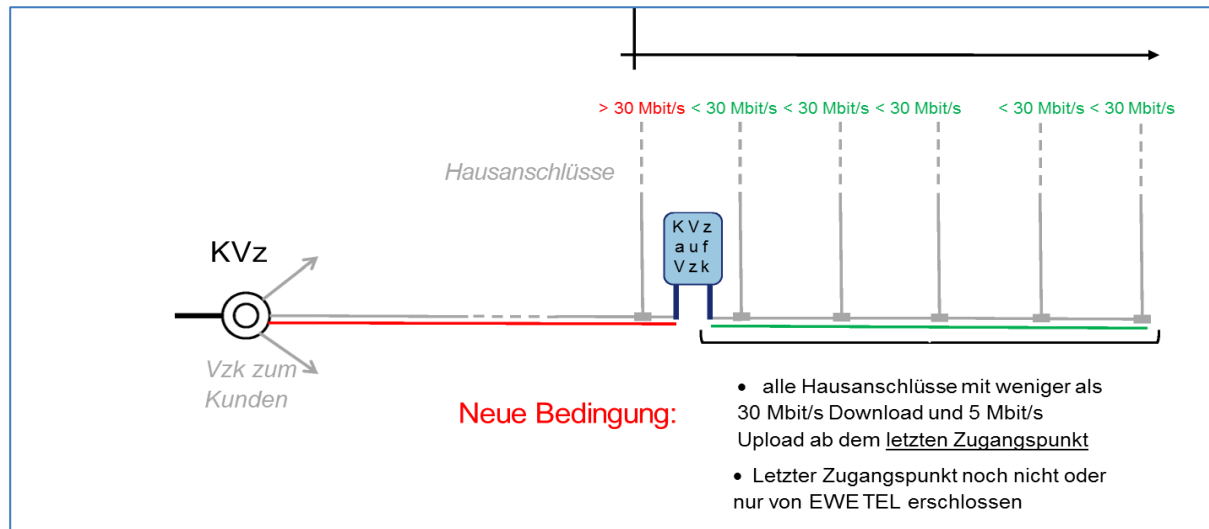
- Errichtung eines **Schaltverteilers** auf dem Hauptkabel bei Abstand von >550m vom HVt
- Errichtung **zusätzlicher KVz auf dem VzK** zur Ermöglichung einer 30 Mbit-Versorgung
- **Umlegen eines VzK** von einem entfernteren auf einen näheren KVz

## Schaltverteiler

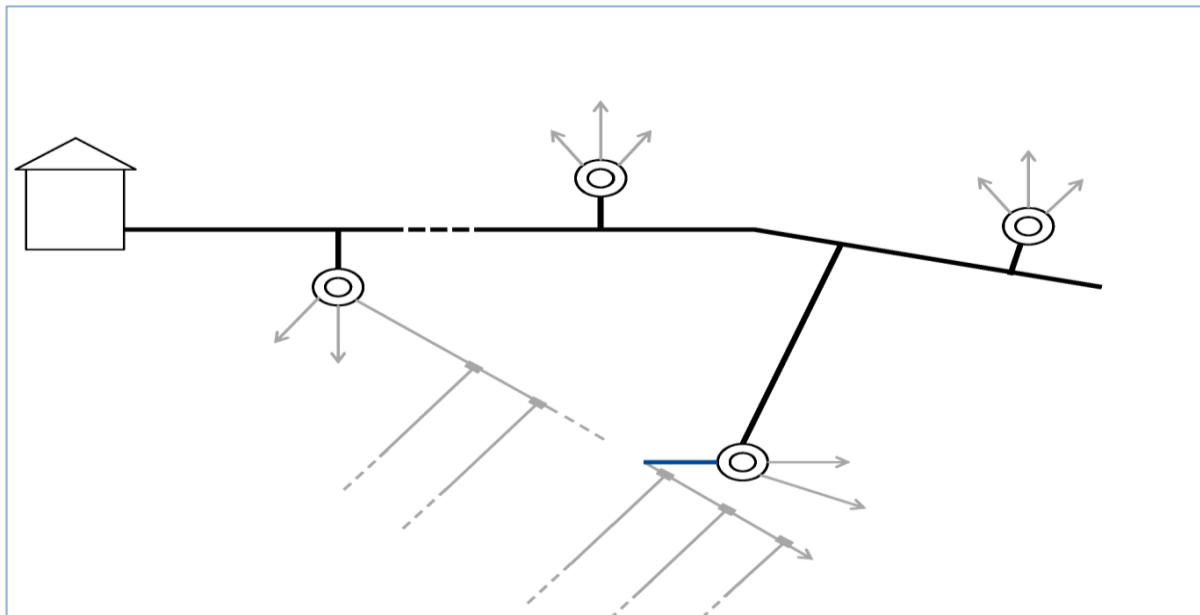




## Zusätzliche Kabelverzweiger auf dem Verzweigerkabel



## Umlegen eines Kabels



Ohne einen entsprechenden Zugangsanspruch stünde nur der Telekom diese im Einzelfall **effektive und Kosten sparende Option** beim Breitbandausbau offen.

→ Verpflichtung zur Einräumung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu Teilnehmeranschlussleitungen ist in einer Weise zu erfüllen, die den Wettbewerbern eine **vergleichbare unternehmerische Dispositionsfreiheit** bei der Ausgestaltung ihrer Telekommunikationsdienstleistungen für Endkunden eröffnet, s. *BVerwG, Urteil 6. C 6.00 vom 25.04.2001, S. 32*



- Alternative Anbieter erhalten künftig **bessere Zugangsmöglichkeiten** zur Teilnehmeranschlussleitung, um den Breitbandausbau insbesondere in **ländlichen Gebieten** vorantreiben zu können.
- Wettbewerber der Telekom erhalten zugleich bessere Möglichkeiten, sich an **Ausschreibungen** für den Breitbandausbau zu beteiligen und die **Versorgungsaufgaben** der Förderrichtlinien erfüllen zu können.

# IC-Entgelte



Die BK hat am 11.07.2014 ihren **Entgeltvorschlag** für neue **Festnetz-Zusammenschaltungsentgelte**, sog. „Durchleitungs-entgelte“, veröffentlicht.

Die neuen Entgelte liegen durchschnittlich rund 20 Prozent unter dem bisherigen Niveau.

		€/Min
Tarifzone I	Terminierung und Zuführung	0,0024
Tarifzone II	nur Zuführung	0,0035
Tarifzone III	nur Zuführung	0,0041



- Der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung liegt die Annahme zugrunde, dass **Sprach- und Datenverkehre** durchweg über ein **modernes, effizientes NGN** transportiert werden.
- Technische Einrichtungen des NGN weisen verglichen mit denen des PSTN vielfach ein **besseres „Preis-Leistungsverhältnis“** auf.
- Kosten werden in einem NGN – anders als im PSTN – nicht vorrangig vom Sprachdienst getragen.
- NGN ist ein **„Multiservice-Netz“**, über das nahezu alle Telekommunikationsdienste wie Internet, Mail, Sprache usw. abgewickelt werden.
- ➔ In einem derartigen Netz beansprucht die Sprachtelefonie im Vergleich zu anderen Diensten nur eine vergleichsweise geringe Bandbreite, so dass eine **verursachungsgerechte Kostenallokation** zu deutlich niedrigeren Sprachtelefondienstkosten und somit auch zu erheblich geringeren Verbindungsentgelten für entsprechende Zusammenschaltungsleistungen führt.



- Um diese Kostenverteilung zu ihren Gunsten zu verändern, hatte die Telekom eine Reihe alternativer Allokationsmechanismen (insb. den sog. Shapley-Ansatz) zur Diskussion gestellt.
- Für Terminierungsleistungen ist die Kostenverteilung entsprechend den Nutzungsanteilen allerdings bereits durch die Regulierungsverfügung BK3d-12/009 weitgehend vorgegeben, so dass diesbezüglich kein Entscheidungsspielraum mehr bestand.
- Hinsichtlich der Zuführungsleistung hat sich die BK nach dazu entschieden, an der bisherigen Kostenzuteilung nach Bandbreitenanteil festzuhalten. Sie bildet die tatsächliche Nutzungssituation in einem NGN realistischer ab als die von der Telekom vorgestellten Ansätze und ist damit verursachungsgerechter.



- Kapitalkosten des NGN wurden anhand des vom WIK, Bad Honnef, entwickelten analytischen Kostenmodells für das Breitbandnetz bestimmt, dessen Eingangsparameter unter Verwendung der Daten aus einer Marktabfrage festgelegt worden sind.
- Die dem internationalen Standard entsprechende Modelllogik folgt einem analytischen Bottom-up-Ansatz.
- Die über die reinen Kapitalkosten hinausgehenden Betriebs-, Miet- und Gemeinkosten eines NGN konnten anhand von Kostennachweisen der Telekom ermittelt werden.





- Bei der Entscheidung hat die BK berücksichtigt, dass im tatsächlichen Netz der Telekom der **überwiegende Teil** des Sprachverkehrs derzeit immer noch über das **PSTN** realisiert wird.
- Um eine nur **unvollständige Refinanzierung** des PSTN zu **vermeiden**, wurden über die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung hinausgehend noch **bestehende PSTN-Aufwendungen** der Telekom **berücksichtigt**.
- Durch diese Vorgehensweise wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Telekom ihr **PSTN nicht von heute auf morgen abschalten** und vollständig auf ein effizienteres NGN migrieren kann.
- Die Entscheidung bildet daher hinsichtlich der Entgelte den **Übergang** von der bisherigen PSTN-Technik auf die künftige, leistungsfähigere und kostengünstigere Netztechnik in einer für alle Marktakteure **verträglichen Weise** ab.



- Nationale Konsultation erfolgt
- Entscheidungen liegen bei der KOM
- Was wird die KOM machen? Wiederum Phase II?

# Mobilfunk-Terminierungsentgelte

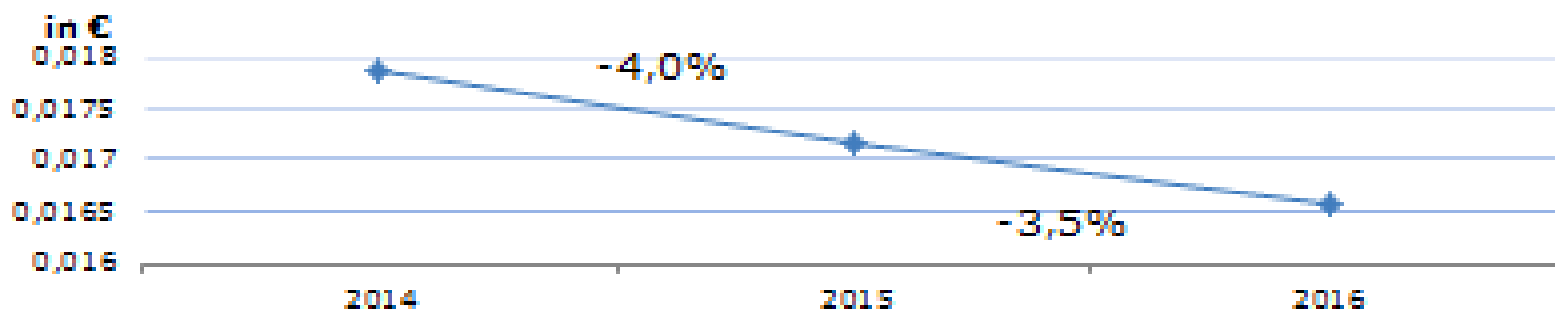
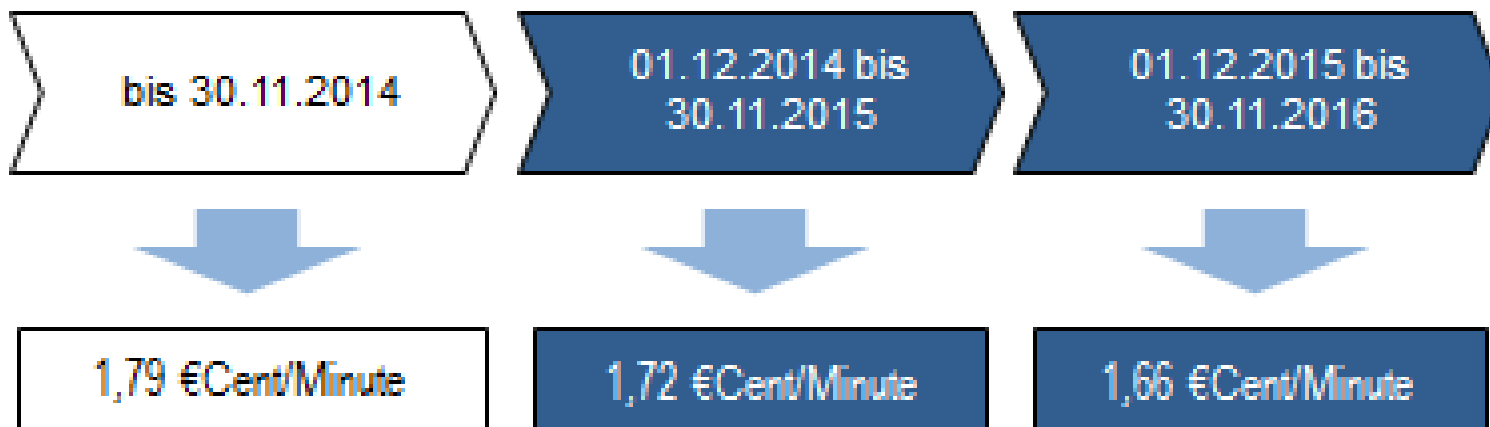




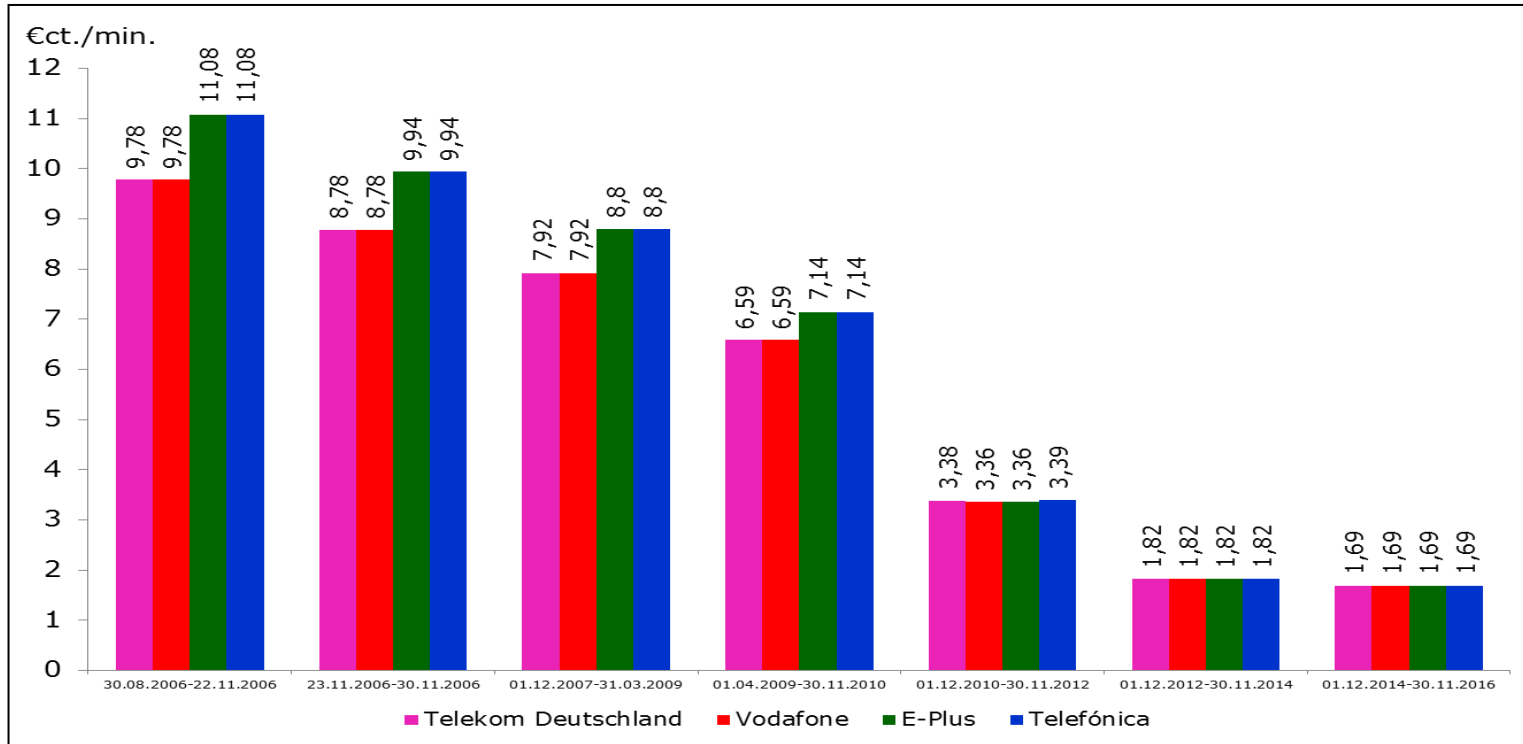
Entgeltvorschlag für neue Mobilfunk-Terminierungsentgelte, sog. „MTR“, in den Jahren 2015 und 2016 am 3.9.2014 veröffentlicht.

## Mobilfunkterminierungsentgelte

Das Verbindungsentgelt für die Terminierung im Mobilfunknetz der deutschen Mobilfunknetzbetreiber wird über den Genehmigungszeitraum von zwei Jahren in zwei Phasen genehmigt



Entwicklung der MTR in Deutschland seit dem Beginn der MTR-Regulierung im Jahr 2006



Im Vergleich zu der jetzt vorgenommenen moderaten Entgeltabsenkung sind die weitaus größeren Einschnitte sowohl in prozentualer als auch in absoluter Höhe und folglich auch umsatzmäßig bereits im Rahmen der vorangegangenen Entgeltgenehmigungsrunden erfolgt.



- Die Entgelte spiegeln die **Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung** eines **Mobilfunk-Referenznetzbetreibers** wieder.
- Dabei hat die Beschlusskammer an dem bewährten Ansatz festgehalten, die Entgelte auf der Basis aktueller **Wiederbeschaffungskosten** zu ermitteln.
- Die „Terminierungsempfehlung“ der EU-Kommission, die eine Ermittlung der MTR nach der sog. „**pure LRIC-Methode**“ vorsieht, wird in diesem Punkt, wie bereits in der letzten Genehmigungsrunde, auch in den jetzigen Entscheidungsentwürfen **nicht umgesetzt**.
- Im Vergleich zur Genehmigungspraxis der Bundesnetzagentur würde ein Vorgehen nach der Terminierungsempfehlung eine sehr viel deutlichere Absenkung der MTR bewirken.



## Gründe für

- Absenkungen von Terminierungsentgelten kommen beim Endkunden weniger in Form niedrigerer Verbindungsentgelte in (andere) Netze als vielmehr in Gestalt sonstiger Vergünstigungen, etwa bei den Preisen für Anschlussprodukte, an.
- In einer solchen Lage ist es nach unserer Ansicht nicht gerechtfertigt, den Unternehmen anhand der von der Kommission empfohlenen Kostenermittlungsmethode kostenunterdeckende Preise für die Terminierung aufzuzwingen, s. zur Gestaltungsfreiheit eines Unternehmens bzgl. seines Bezugs- und Absatzsystems auch BVerwG Urteil 6 C 18.09 v. 20.10.2010, Rdz. 30 („Homezone“)





- **Grundlage** für die Ermittlung der **MTR** sind entsprechend der in den Regulierungsverfügungen getroffenen Festlegung die **Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung** eines **effizienten Referenznetzbetreibers**, der 25 Prozent der Gesamtnachfrage nach Sprach-, SMS- und Datenverbindungsleistungen in Deutschland befriedigt. Dieser Annahme liegt zugrunde, dass in Deutschland die mobilen Verbindungsleistungen über die Luftschnittstellen der vier originären Mobilfunknetze (!) abgewickelt werden.
- Hieran wird sich während des bis zum 30.11.2016 dauernden Genehmigungszeitraums für die neuen MTR voraussichtlich nichts durch die Übernahme der E-Plus durch Telefónica ändern. Denn das tatsächliche Verschmelzen der beiden Mobilfunknetze wird schon allein aufgrund der IT-technischen Herausforderungen noch Jahre in Anspruch nehmen *(vgl. auch den wegen frequenzregulatorischer Aspekte des Zusammenschlussvorhabens ergangenen Beschluss BK 1-13/002 vom 04.07.2014, Rz. 240, wonach die vollständige Zusammenlegung beider Netze einen über den 31.12.2015 hinausreichenden Zeitraum in Anspruch nehmen mag).*

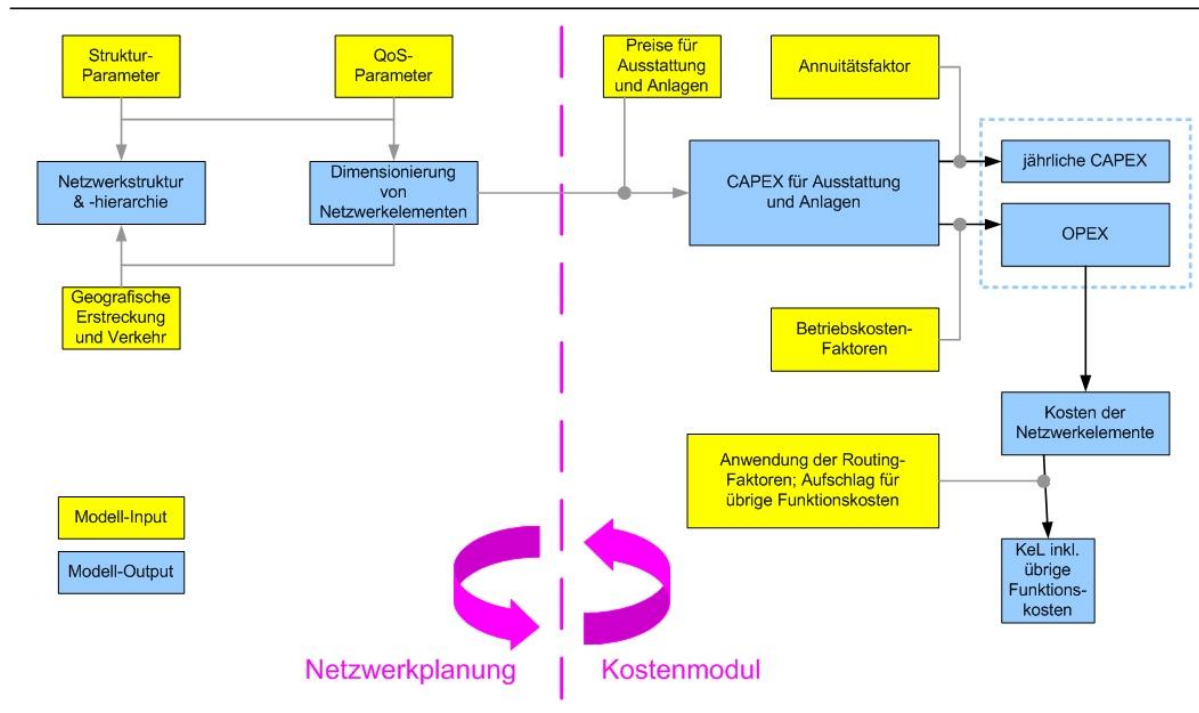


- Die **Kostenermittlung** selbst erfolgte anhand eines **analytischen Kostenmodells**. Die Beschlusskammer hat dazu – wie in der letzten Genehmigungsrunde – auf das „**Analytische Kostenmodell Mobilfunk**“ der **WIK-Consult GmbH** zurückgegriffen.
- Der Anspruch des Modells ist es, das in Deutschland betriebene Netz eines **effizienten Mobilfunknetzbetreibers** von Grund auf zu modellieren, aber gleichzeitig die Bedingungen, unter denen existierende Betreiber gegenwärtig operieren, in einem repräsentativen Sinne möglichst adäquat mit zu berücksichtigen.



- Das Analytische Kostenmodell Mobilfunk besteht aus **zwei Modulen**
  - Netzplanungsmodul
  - Kostenmodul
- in beiden Modulen sind **Parameter** einzustellen, die die Basis für die Modellierung und Kostenberechnung des Mobilfunknetzes des Referenznetzbetreibers bilden:
  - Netzplanungsmodul: ca. 1190 Parameter
  - Kostenmodul: ca. 500 Parameter

Die Modellierung beginnt mit der **Nachfrage der Nutzer**, die entsprechend der **regionalen Verteilung der Bevölkerung** in der Bundesrepublik Deutschland erfasst wird, wobei von einem **durchschnittlichen Nutzungsprofil** pro Teilnehmer ausgegangen wird. Das Modell plant sodann ein Netz, bestimmt anhand der **Preise** der Inputs die Gesamtkosten dieses Netzes und leitet daraus sodann den **Kostenanteil für die Terminierung** ab.





## ■ **Investitionswerte für Netzelemente**

- Einheitlicher Ansatz von Wiederbeschaffungskosten
- Umfang des Netzequipments – also die Menge an notwendigen Netzelementen -resultiert aus Output des Netzplanungsmoduls
- Preise der Investitionsgüter wurden anhand betreiberspezifischer Angaben für Bezugsjahr 2014 verifiziert
- Preisindizierung für die Folgejahre

## ■ **Investitionswerte für Lizenzen**

- Forderung der Antragsteller nach Anerkennung der vollen historischen Kosten für UMTS-Lizenz
- Demgegenüber einheitlicher Ansatz von (fiktiven) Wiederbeschaffungskosten für Gesamtlizenzspektrum
- Orientierung der Kosten an (LTE-)Frequenzauktion 2010
- Differenzierte ökonomische Bewertung nach Erst- respektive Ergänzungsausstattungen



## ■ **Ableitung der Kapitalkosten**

- aus Investitionswerten anhand von kalkulatorischem Zinssatz, ökonomischen Nutzungsdauern unter Zugrundelegung einer Annuitätenmethode
- Ermittlung des aktuellen Zinssatzes nach WACC/CAPM-Methode unter Berücksichtigung einer exponentiellen Glättungsfunktion
- Bei Wiederbeschaffungswerten Realzins geboten: Höhe 6,38 % (gegenüber zuletzt 7,15 %)

## ■ **Ableiten der OPEX**

- Verrechnung als Betriebskostenfaktor auf die Investitionswerte des Netzequipments
- Faktor generiert sich als Durchschnittswert der betreiberspezifischen Betriebskosten
- Rückgriff auf Vergangenheitswerte und deren prognostische Fortschreibung



- Nationale Konsultation erfolgt
- Entscheidungen liegen bei der KOM
- Was wird die KOM machen? Wiederum Phase II?

# UKW-Rundfunkübertragung





## Paradigmenwechsel im UKW-Bereich

- § 63 Abs. 5 S. 1 TKG<sup>2004</sup>: Die Bundesnetzagentur soll Frequenzzuteilungen für analoge Rundfunkübertragungen [...] für den UKW-Hörfunk bis spätestens 2015 widerrufen.
  - ➔ Auslaufende Technologie, keine weiteren Anstrengungen in Richtung Wettbewerb.
- Ersetzung durch § 63 Abs. 4 TKG<sup>2012</sup> : Die Inhalteanbieter können (erstmalig) zum Ablauf des 31.12.2015 bestimmen, ob sie an ihrem bisherigen Sendernetzbetreiber festhalten oder – auf Grundlage des § 57 Abs. 1 TKG – einen anderen Sendernetzbetreiber auswählen wollen. Je nach Entscheidung des Inhalteanbieters wird die bisherige Frequenzzuteilung um maximal 10 Jahre verlängert oder die Frequenz einem neuen Sendernetzbetreiber zugeteilt.

## Gesetzesmaterialien:

„Die neue Regelung [§ 57 Abs. 1] ermöglicht es dem Programmveranstalter, den für ihn wirtschaftlichsten Sendernetzbetreiber auszuwählen“ (Begründung zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 17/5707, 73). [Die Regelung in § 57 Abs. 1 verfolgt das] „Ziel, den Wettbewerb im Sendernetzbetrieb zu fördern und Inhalteanbietern eine möglichst preisgünstige Verbreitungsmöglichkeit zu eröffnen.“ (Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 17/5707, 107).

„Die Bundesregierung hält an dem bestehenden Widerrufsdatum 2015 [in § 63] fest, um deutlich zu machen, dass ein Vertrauensschutz nicht besteht. Eine Verlängerung ist nach Auffassung der Bundesregierung der einzig mögliche Weg, die Vorteile einer zeitlichen Abstimmung der [t]elekommunikations- und medienrechtlichen Genehmigung mit der Ausgestaltung verbesserter wettbewerblicher Rahmenbedingungen im Infrastrukturbereich zu verknüpfen.“ (Gegenäußerung der Bundesregierung, BT-Drs. 17/5707, 118).



- UKW wird auf unabsehbare Zeit erhalten bleiben. Wettbewerb beim Sendernetzbetrieb wird deshalb angestrebt.
- Entscheidend ist allerdings das Datum des 01.01.2016. Denn danach wird aufgrund der ab dann verlängerten bzw. neu laufenden Frequenzzuteilungen der Markt wieder auf Jahre hinaus für Neueinsteiger verschlossen sein.
- **Wie können die „wettbewerblichen Rahmenbedingungen im Infrastrukturbereich“ verbessert werden, und zwar so, dass die Inhalteanbieter rechtzeitig vor über einen Wechsel des Sendernetzbetreibers beraten können?**



- Endkundenmarkt
  - Ex-ante-Entgeltregulierung nach dem KeL-Maßstab
- Vorleistungsmarkt für die Antennen(mit)benutzung
  - Zugangs- und Kollokationsverpflichtung
  - Diskriminierungsverbot
  - Standardangebotsverpflichtung
  - Entgeltgenehmigungspflicht
    - Retail-Minus für die Überlassung der Antennen(mit)nutzung
    - Einmal-Entgelte für die Einrichtung der Antennen(mit)nutzung und die Kollokation nach KeL-Maßstab



## Herausforderung:

- Ermöglichung von Wettbewerb, d.h. des Einstiegs von neuen Wettbewerbern in den Markt
- Weiterhin Teilnahmemöglichkeit des regulierten Unternehmens am Wettbewerb

# Mitnutzung Eisenbahninfrastruktur





## § 77e TKG Mitnutzung von Eisenbahninfrastruktur

- Anspruchsinhaber:  
**Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze**
- Anspruchsgegner:  
**Eisenbahninfrastrukturunternehmen („EBIU“)**, die sich überwiegend in der Hand des Bundes befinden
- Mitnutzungsobjekt:  
**Eisenbahninfrastruktur**, die zum **Auf- und Ausbau von Netzen der nächsten Generation** genutzt werden kann



## Inhalt der **Entscheidung vom 21.03.2013**:

- DB Netz muss(te) innerhalb von **drei Monaten Angebote** für die Mitnutzung der Bahn-Infrastruktur auf den **vier konkreten Streckenabschnitten** unterbreiten.
- Angebote über die Mitnutzung müssen den Anforderungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie den anerkannten Regeln der Technik genügen.
- Soweit unklar war, ob tatsächlich durchgehende **freie Kapazitäten** vorhanden sind, wurde GlobalConnet das Recht eingeräumt, **Feinplanung** bei der DB Netz in Auftrag zu geben (**Kabeltröge**).
- DB Netz ist verpflichtet, an den ggf. für die Umsetzung der Mitnutzung notwendigen Verwaltungsverfahren mitzuwirken und **erforderliche Anträge unverzüglich** zu stellen.





- Hinsichtlich des Streckenabschnitts „Hindenburgdamm“ - diese Relation, die zuvor als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis zu behandeln war, konnte im Einvernehmen mit den Verfahrensbeteiligten schließlich offen gelegt werden - war die DB Netz AG in der Entscheidung vom 21.03.2103 dazu verpflichtet worden, dessen Mitnutzung in Form der Verlegung eines eigenen Glasfaserkabels der Fa. Global Connect auf dem Damm, an der seitlichen Dammwand oder auf dem seitlichen Grünstreifen zu gewähren bzw. zur Abwendung dieses Mitnutzungsanspruches der Global Connect die Mitnutzung eines von ihr, der DB Netz AG, selbst unverzüglich zu errichtenden Kabelführungssystem auf diesem Streckenabschnitt zu gewähren.
- Dieser Verpflichtung bzw. der ihr eingeräumten Abwendungsmöglichkeit kam die DB Netz AG in der Folge nicht hinreichend nach. Ein von ihr vorgelegtes Angebot gegenüber der GlobalConnect entsprach nicht den Vorgaben der Entscheidung vom 21. März 2013.
- Daher leitete die Beschlusskammer Mitte November 2013 ein Anordnungsverfahren gemäß § 126 TKG auf Umsetzung dieser Entscheidung betreffend die Relation „Hindenburgdamm“ ein.



- Die Bundesnetzagentur hat in der Folge am 28. Januar 2014 der DB Netz AG eine Anordnungsentscheidung bekannt gegeben, aufgrund derer sie der GlobalConnect innerhalb eines Monats ein Angebot für die Mitnutzung des Hindenburgdamms zwischen Sylt und dem Festland zur Verlegung eines Glasfaserkabels unterbreiten musste.
- Mit der Anordnung hat die Bundesnetzagentur ein klares Signal gesetzt: Sie achtet darauf, dass ihre Entscheidungen, die den Breitbandausbau in Deutschland voranbringen sollen, von allen Unternehmen vollständig umgesetzt werden.

# Prakt. Auswirkungen neuerer Rechtsprechung





- „**Klagefreude**“ der regulierten Unternehmen und der Wettbewerber war und ist **hoch**.  
Das führt oftmals zu
  - **lang andauernden (gerichtlichen) Auseinandersetzungen**,  
Bsp.: Auseinandersetzung über den „richtigen“ TAL-Preis dauert inzwischen fast 15 Jahre (!) an.
  - starrem Festhalten(müssen) an Rechtspositionen,
  - rechtlicher Unsicherheit, finanzieller Unsicherheit, **Investitionsunsicherheit**.
- Über 1400 gerichtliche Verfahren gegen Regulierungsentscheidungen der Beschlusskammern 3 und 4(TK alt) seit 1998
- Aktuell ca. 200 anhängige Klageverfahren



## Urteile BVerwG – 6 C 13/12 u. a. – vom 25.09.2013

- Aus dem Erfordernis der Gewährleistung eines **effektiven Rechtsschutzes** gem. Art. 19 Abs. 4 GG folgt, dass die Bewertung der Behörde darauf nachzuprüfen ist, ob sie im Hinblick auf die Kriterien, die in der Rechtsnorm ausdrücklich hervorgehoben oder doch in ihr angelegt sind, **plausibel und erschöpfend argumentiert** hat.
- **Maßgeblich soll allein die Begründung in der Behördenentscheidung sein.**
- In der Begründung sind die **tatsächlichen Erkenntnisse darzulegen**, auf die die Behörde ihre Annahmen stützt.



## Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

- **Urteile VG Köln – 21 K 2745/09 und 21 K 2807/09 – vom 22.01.2014**
  - Anwendung der Rechtsprechung des BVerwG zur Ausfüllung von Beurteilungsspielräumen
  - Beurteilungsspielraum mit Abwägungsprogramm und Begründungserfordernis nicht nur bei der Ermittlung der Investitionskosten, sondern auch bei der Bestimmung der Methodik für die Ermittlung des Kapitalzinssatzes
  - Quantifizierung des Ergebnisses der unterschiedlichen Kostenermittlungsmethoden erforderlich



## Folgen für die Praxis

- Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zu den Anforderungen an ein (rechtmäßiges) Ausfüllen von Gestaltungsspielräumen führt zu einem nochmals deutlich höheren Prüfungs- und Begründungsaufwand im Rahmen der Verfahren bzw. bei der Abfassung der Entscheidungsentwürfe.



## Folgen für die Praxis

- In den BK-Verfahren „stürzen“ sich die Beteiligten auf das Begründungserfordernis, ebenso die klagenden Unternehmen in Gerichtsverfahren auf Begründungsmängel.
- Wie kann ein solches Prüfprogramm mit vertretbarem Aufwand bewältigt werden?
- In welchem Umfang müssen Sachverhaltsermittlungen stattfinden?
- Müssen „Gutachtenschlachten“ in den Regulierungsverfahren geführt werden?
- Stehen „neutrale“ Gutachter zur Verfügung?
- Wer bezahlt den Aufwand? (Künftig über Gebühren?)
- Steht der regulierte Umsatz eines Entgeltverfahrens in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand dieses Regulierungsverfahrens?





## Neumann/Koch (TK-Recht, 2. A., S. 289)

- „In der praktischen Konsequenz ... nicht unproblematisch. Die Notwendigkeit einer erschöpfenden Argumentation führt dazu, dass die ohnehin nicht gerade knappen Begründungen ... noch umfangreicher werden. Dieser **Komplexitätszuwachs geht zulasten der Verständlichkeit**, die ihrerseits auch **Randbedingung eines effektiven Rechtsschutzes** ist.“
- BVerwG überträgt Grundsätze zum Planungsermessen aufgrund normstruktureller Gemeinsamkeiten, ohne Eigenheiten der TK Rechnung zu tragen (so **Hölscher** N&R 2014, 58, 61).
  - Planungen für Straßen und Flughäfen nehmen viele Jahre in Anspruch
  - Planungsrelevante Infrastrukturprojekte werden „für die Ewigkeit“ gebaut. Sind sie gebaut, lassen sich ihre Auswirkungen kaum noch korrigieren
  - TK-Sektor dynamisch, daher stark befristete Regulierungsentscheidungen: Kurzfristiges Eingehen auf Marktbewegungen, „Trial-and-Error“-Prinzip
  - Gesetzlich geforderte Aktualität der Kostenunterlagen: Jährlich neue Kalkulationsstände machen Vorüberlegungen in der Praxis weitgehend unmöglich



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Ernst-Ferdinand Wilmsmann  
Vorsitzender der Beschlusskammer 3

+49 (0) 228 14 4630