

Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

- Beschlußkammer 2 -

Entscheidung

in dem Verfahren wegen

Antrag der Deutschen Telekom AG auf Genehmigung von Entgelten für digitale Standard-Festverbindungen (SFV) / Carrier-Festverbindungen (CFV) vom 07.01.98

Az.: BK 2a 15/98

Verfahrensbeteiligte:

1. **Deutsche Telekom AG**
Friedrich-Ebert-Allee 140
53113 Bonn

vertreten durch ihren Vorstand, Dr. Ron Sommer (Vorsitzender), Detlev Buchal, Dr. rer. nat. Hagen Hultsch, Dr. Heinz Klinkhammer, Dr. Joachim Kröske, Dr. Herbert May, Dipl.-Ing. Gerd Tenzer,

- Antragstellerin -

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Gernot Lehr (Rechtsanwälte Prof. Redeker und Partner, Bonn)

2. **Mannesmann Arcor AG & Co.**
Kölner Straße 5
65760 Eschborn

vertreten durch die Mannesmann Arcor Verwaltungs-AG, diese vertreten durch den Vorstand, Dipl.-Ing. Harald Stöber (Vorsitzender), Dipl.-Wirtsch.-Ing Elmar Hülsmann (Stellv. Vorsitzender), Dr. Michael Hann, Dr. Patricia L. Harris, Dr. Volker Ruloff,

- Beigeladene 1 -

Verfahrensbevollmächtigte: Angela Stein (Mannesmann Arcor AG & Co.)

3. **o.tel.o communications GmbH & Co.** vertreten durch die o.tel.o communications Geschäftsführungs GmbH, diese vertreten durch die Geschäftsführer Ulf Bohla, Rüdiger Hellmich, Dr. Georg Kellinghusen, Alex Stadler, Peter Záboi,
Heerdter Lohweg 35
40549 Düsseldorf
- Beigeladene 2 -**
- Verfahrensbevollmächtigte: Karl-Michael Fuhr und Dr. Bärbel Kerhoff (o.tel.o communications GmbH & Co.)
4. **VIAG Interkom GmbH & Co.** vertreten durch Dr. Peter-M. Briese, Martin Furuseh, Werner G. Fraas, Lowry Stanage, Hans-Burghardt Ziermann
Elsenheimer Straße 11
80687 München
- Beigeladene 3 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwälte Paul A. von Hehn und Dr. Sven B. Völcker (WILMER, CUTLER & PICKERING, Berlin) (VIAG Interkom GmbH & Co.)
5. **debitel Kommunikationstechnik GmbH & Co KG** vertreten durch die Geschäftsführung
Schelmenwasserstraße 37
70567 Stuttgart
- Beigeladene 4 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
6. **Colt Telecom GmbH** vertreten durch die Geschäftsführung
Eschersheimer Landstraße 10
60322 Frankfurt/Main
- Beigeladene 5 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
7. **Teleglobe GmbH** vertreten durch die Geschäftsführung
Gutleutstraße 85
60329 Frankfurt/Main
- Beigeladene 6 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)

8. **TelePassport Service GmbH**
Schwindtstraße 3
60325 Frankfurt/Main
- vertreten durch die Geschäftsführung
- Beigeladene 7 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
9. **TeIDaFax Telefon- Daten und Fax- Transfer GmbH**
Rudolf-Breitscheid-Straße 1 - 5
35037 Marburg
- vertreten durch die Geschäftsführung
- Beigeladene 8 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
10. **Telegate Aktiengesellschaft für telefonische Informationsdienste**
Bahnhofstraße 26
82211 Herrsching
- vertreten durch die Geschäftsführung
- Beigeladene 9 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
11. **WorldCom Telecommunications Services GmbH**
Brönnerstraße 15
60313 Frankfurt/Main
- vertreten durch Stefan Hischer
- Beigeladene 10 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Konrad Hummel-Groß-Carzenburg (Clifford Chance, Frankfurt/Main)
12. **RSLCOM Deutschland GmbH**
Lyoner Straße 36
60528 Frankfurt/Main
- vertreten durch die Geschäftsführung
- Beigeladene 11 -**
- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Salomon Grünberg (WILKINSON, BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)

hat die Beschluskammer 2 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post aufgrund der mündlichen öffentlichen Verhandlung vom 11.03.1998, in der Besetzung

Ltd. RD Dipl.-Ing. Kuhmeyer (Vorsitzender),
RD Funk (Beisitzer 1) und
Ang Busch (Beisitzer 2),

am 18.03.98 entschieden:

1 Genehmigung:

- 1.1 Die Genehmigung der bisherigen Tarife für digitale SFV und CFV (Bescheid des BMPT (Az.: 212a B 3480 vom 30.09.97)) wird im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 78 TKG bis zum 30.04.98 verlängert.
- 1.2 Die Entgelte für folgende Leistungen der Antragstellerin werden unter Berücksichtigung des Bescheids (Az.:BK 2a 15/98) vom 25.02.98 im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 78 TKG vorläufig genehmigt:

Standard-Festverbindungen

- SFV digital 64U, 64S, 64S2
- SFV digital S01, TS01
- SFV digital S02, TS02
- SFV digital 2 MS, T2MS, 2MU
- SFV digital 34M
- SFV digital 140M
- SFV digital 155 M

Carrier-Festverbindungen

- CFV 64U, 64S
- CFV 64 S01, TS01
- CFV 64 S02, TS02
- CFV 2 MS, T2MS, 2MU
- CFV 34 M
- CFV 140 M/155 M

- CFV 155 M

Die vorläufig genehmigten Tarife treten zum 01.05.98 in Kraft.

2 Nebenbestimmungen:

- 2.1 Die vorläufige Genehmigung (Nr. 1.2) erfolgt befristet bis zum Erlass einer endgültigen Genehmigung, längstens jedoch bis zum 27.07.98.
- 2.2 Die abschließende Regelung der jeweiligen Entgelthöhe bleibt der endgültigen Genehmigung vorbehalten. Sofern die endgültige Genehmigung gegenüber der vorläufigen Genehmigung (Nr. 1.1 und 1.2) eine geringere Entgelthöhe feststellt, hat die Antragstellerin die Differenzbeträge ihren Kunden rückwirkend zu erstatten.
- 2.3 Die Antragstellerin wird aufgefordert, bis zum 18.05.98 einen neuen Entgeltantrag für digitale SFV und CFV vorzulegen. Dem Antrag sind aktualisierte und ergänzte Kostennachweise beizufügen. Hinweise zu der erforderlichen Anpassung der Entgelte sind der nachstehenden Begründung der Entscheidung zu entnehmen.

3 Hinweise:

- 3.1 Mit Bescheid (Az.: BK 2a 15/98) vom 25.02.98 wurde die Genehmigung der Entgelte für CFV insoweit abgelehnt, wie sie die Anwendung dieser Entgelte für die Bereitstellung von Übertragungswegen für die Betreiber der D1-, D2- und E-Plus- Mobilfunknetze betrifft.
- 3.2 Die von der Antragstellerin beigefügte Sonderrechnung wird in der vorgelegten Form nur bzgl. des vorliegenden Entgeltantrages für digitale SFV und CFV vom 07.01.98 als Kostennachweis anerkannt. Die Berücksichtigung von Kosten im Rahmen des Entgeltantrages für digitale SFV und CFV vom 07.01.98 schließt nicht aus, daß in zukünftigen Fällen mit fortschreitendem Kenntnisstand insbesondere zu den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung die entsprechenden Kosten nicht mehr anerkannt werden können.

I. Sachverhalt

Auf Antrag der Deutsche Telekom AG vom 07.01.98, eingegangen am 07.01.98, hat die Beschlußkammer am 08.01.98 ein Genehmigungsverfahren für Entgelte für Leistungen im Bereich der digitalen SFV und CFV eingeleitet. Die gemäß § 28 Abs. 2 TKG vorgeschriebene Entscheidungsfrist wurde mit Schreiben vom 17.02.98 bis zum 18.03.98 verlängert. Die Prüfung des Antrages erfolgte auf der Grundlage der von der Antragstellerin als Anlage zum Antrag vorgelegten Unterlagen. Im Rahmen der Prüfungsprozesses wurde am 03.02.98 eine Kostenprüfung vor Ort durchgeführt.

Den Beigeladenen zu 3., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. und 12. wurde antragsgemäß Einsicht in die Verfahrensakte gewährt. Soweit im Antrag bzw. in den vorgelegten Unterlagen Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der Antragstellerin enthalten waren, wurden entsprechende Daten "geschwärzt" bzw. herausgenommen.

Die Beigeladenen zu 2., 3. und 4. haben in schriftlichen Stellungnahmen vom 13.02.98 16.02.98 und 20.02.98 sowie in der am 11.03.98 durchgeführten öffentlichen mündlichen Verhandlung die Auffassung vertreten, daß die vorgelegten Entgelte die Genehmigungsvoraussetzung gemäß §§ 24 ff TKG nicht erfüllten. Die Auffassung wird im wesentlichen darauf gestützt, daß sich die Entgelte nicht an den objektiv zu ermittelnden Kosten einer effizienten Leistungserbringung orientieren würden und gegen die in den §§ 24 Abs. 2 Nr. 1 und 3 festgelegten Regulierungsmaßstäbe verstießen. So seien weder die unterschiedlichen Entgelte für die Nutzung "Haupt- und Nebentrassen", die längenabhängige Degression, noch die Höhe der Bereitstellungsentgelte sachlich gerechtfertigt. Diskriminierend sei für die im Wettbewerb zur Antragstellerin stehenden Beteiligten auch die im Vergleich zu den SFV schlechtere Qualität der im Bereich der CFV angebotenen Leistungen. In der mündlichen Verhandlung haben die Beigeladenen zu 2. und 3. eine unzulässige Einschränkung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der Akteneinsicht gerügt. Aufgrund der umfangreichen "Schwäzungen" sei es Ihnen nicht möglich gewesen, substantiell zu den tatsächlichen Kosten der Antragstellerin Stellung zu nehmen.

Die Antragstellerin hat hingegen die Auffassung vertreten, daß die von ihr vorgelegten Entgelte den Kosten einer effizienten Leistungserbringung entsprächen.

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sachverhalt wird auf den Inhalt der Verfahrensakte Bezug genommen.

II. Begründung

Die vorläufige Genehmigung erfolgt nach § 78 TKG. Die Entscheidung der Beschlußkammer resultiert aus einem Abwägungsprozeß. Dabei wurden insbesondere die von der Antragstellerin - entsprechend der Vorgabe im Bescheid des BMPT 212a B 3480 vom 30.09.97 - vorgenommenen ersten, z. T. deutlichen Reduzierungen der wettbewerbsrelevanten Bereitstellungsentgelte und deren schnellstmögliche Inanspruchnahme durch Endkunden und Wettbewerber in stärkerem Maße gewichtet als der weiterhin bestehende und im folgenden ausführlich erörterte Anpassungsbedarf der Entgelte. Dieser Anpassungsbedarf hat dazu geführt, daß die Entgelte nicht endgültig, sondern vorläufig genehmigt werden und die Genehmigung mit einer sehr kurzen Befristung versehen wird. Durch die vorläufige Genehmigung wird sichergestellt, daß Senkungen einzelner Tarifpositionen, deren Notwendigkeit sich bereits aus den aktuellen Kosten der Antragstellerin ergibt, die aber erst im Rahmen des bis zum 18.05.98 vorzulegenden Entgeltantrages umgesetzt werden sollen, den Kunden rückwirkend zugute kommen.

1.) Die Zuständigkeit der Beschlußkammer ergibt sich aus §§ 66, 73 Abs. 1 i.V.m §§ 27, 25 Abs. 1 TKG.

Die Entscheidung ist formell rechtmäßig.

Entgegen der Auffassung der Beigeladenen zu 2. und 3. liegt keine unzulässige Einschränkung des durch §§ 28, § 29 Abs. 1 VwVfG i.V.m. § 75 Abs. 1 TKG gewährleisteten rechtlichen Gehörs vor. Gemäß § 29 Abs. 2 VwVfG ist die Behörde zur Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit Vorgänge wegen berechtigter Interessen eines Beteiligten geheimgehalten werden müssen. Insoweit war vorliegend der sich aus § 30 VwVfG ergebende Anspruch der Beteiligten auf Geheimhaltung insbesondere ihrer Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zu beachten. Geheimnis im i.S. von § 30 VwVfG sind alle Tatsachen, Umstände und Vorgänge usw., die nur einem bestimmten Personenkreis bekannt sind und an deren Wahrung der Geheimnisträger ein schützenswertes Interesse hat und die aufgrund bestehender Rechtsvorschriften und nach allgemeiner Verkehrsauffassung Dritte nichts angehen (Kopp VwVfG § 30 Rz. 5). Die im Rahmen der Akteneinsicht geschwärzten bzw. aus der Akte entnommenen Blätter enthalten Infor-

mationen zu Verfahrensabläufen und Kostenkalkulationen der Antragstellerin und waren somit als Geschäfts- und Betriebsgeheimnis einzustufen (Kopp VwVfG § 30 Rz. 5). Unabhängig davon bestand für die Beteiligten auch ohne Kenntnis der tatsächlichen Kosten die Möglichkeit, auf der Grundlage der mit dem Antrag veröffentlichten Leistungsbeschreibungen und der Preislisten anhand eigener Kostenkalkulationen substantiell zu den Kosten einer effizienten Leistungserbringung Stellung zu nehmen.

Ungeachtet der in diesem Fall getroffenen Entscheidung über die Einordnung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wird in zukünftigen Fällen eine detaillierte Prüfung der betreffenden Angaben vorgenommen werden.

2.) Die Antragstellerin hat auf den maßgeblichen sachlich und räumlich relevanten Märkten eine marktbeherrschende Stellung i. S. v. § 22 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen inne. Die marktbeherrschende Stellung folgt im wesentlichen bereits aus der bis Oktober 1996 vorhandenen Monopolstellung und der flächendeckenden Netzinfrastruktur der Antragstellerin, die von den Wettbewerbern erst im Laufe der Zeit aufgeholt werden kann.

Der Entgeltantrag der Antragstellerin vom 07.01.98 ist prüffähig.

Der Umfang der vorzulegenden Unterlagen ergibt sich aus § 2 Abs. 1 und 2 TEntgV. Zwar wurden die dort genannten Unterlagen nicht vollständig vorgelegt. So sind die Angaben der Antragstellerin zur Entwicklung von Kosten und Deckungsbeiträgen, die sich auf die Vergangenheit und Zukunft beziehen, nicht dienstleistungs-, sondern produktgruppenbezogen. Aussagen zur Preiselastizität der Nachfrage und zur Entwicklung der Kapazitätsauslastung fehlen.

Von entscheidender Bedeutung für die Prüfung des vorgelegten Entgeltantrages sind jedoch die Angaben zu den Kosten nach § 2 Abs. 2 TEntgV, die nach Abstimmung der Sonderrechnung für die Kostenkalkulation von digitalen SFV und CFV dienstleistungsbezogen vorliegen. Dabei ist gegenüber den mit dem Entgeltantrag für digitale SFV und CFV vom 23.07.97 vorgelegten Kostennachweisen eine gewisse Weiterentwicklung feststellbar. Insbesondere sind die in starkem Maße kostenwirksamen Werte für die Durchschnittslängen im Anschlußbereich sowie die Beschaltungsgrade im Anschluß- und Verbindungsbereich jetzt größtenteils durch statistische Unterlagen belegt.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß die nunmehr vorgelegten Angaben zu den Kosten nach wie vor unvollständig sind. Insbesondere sind folgende Mängel anzuführen:

- Die Höhe der Zuschläge für aktivierte Eigenleistungen wird durch die Kalkulation nicht nachgewiesen.

Der Betriebskostenzuschlag wird aufgrund von Sonderabschreibungen und der damit verbundenen Reduzierung des Anlagevermögens sowie der Heraufsetzung der Sachkosten um 20 Prozentpunkte erhöht. Ein Berechnungsmodus, der allein durch eine buchhalterische Maßnahme zu einer deutlichen Erhöhung des Betriebskostenzuschlages führt, kann im Hinblick auf die Ermittlung von Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung keine geeignete Methode darstellen.

- Die Beschaltungsgrade von SFV/CFV > 2 Mbit/s im Anschlußbereich sowie SFV/CFV 64 kbit/s im Verbindungsbereich sind nicht statistisch belegt.
- Im Rahmen der Prüfungen wurden stichprobenweise die Anschaffungspreise einzelner Investitionswerte untersucht. Dabei hat sich gezeigt, daß in der Kostenkalkulation teilweise Wiederbeschaffungspreise, teilweise Durchschnittswerte aus Anschaffungspreisen verschiedener Jahre angesetzt sind. Eine einheitliche, nachvollziehbare Systematik fehlt, so daß ein gezieltes Ansetzen der jeweils höheren Werte nicht ausgeschlossen werden kann.
- Die Ermittlungsmethoden für Erlösminderungen sind nicht hinreichend erläutert. Die Angaben sind statistisch zu belegen. Die Erlösminderungen haben maßgebliche Bedeutung für die Ermittlung der Kostendeckungsgrade im Rahmen der Tarifikalkulationen für SFV und CFV. So ergeben sich für CFV 64 kbit/s und CFV 2 Mbit/s gegenüber den entsprechenden SFV bei identischen Vorleistungskosten der Netzinfrastruktur und geringeren "Overhead-Kosten" deutlich niedrigere Kostendeckungsgrade, obgleich die Tarife nicht entsprechend den Kosteneinsparungen abgesenkt sind. Dies ist vorrangig auf einen höheren Ansatz von Erlösminderungen zurückzuführen.
- Änderungen der Modellannahmen - wie beispielsweise die gegenüber dem Entgeltantrag vom 23.07.97 vorgenommene Modifizierung der Einteilung in Längenabschnitte im Verbindungsnetz sowie die geänderten Angaben zu der direkten Anschaltung in höherbitratigen Systemen bei Normaltrassen - sind nicht hinreichend erörtert.

Diese Mängel haben in Anbetracht der übrigen im Rahmen der Sonderrechnung vorgelegten Unterlagen und der Fortentwicklung in einzelnen Punkten nicht zu einer Ablehnung des Entgeltantrages geführt. Die Beschlußkammer geht allerdings davon aus, daß die Mängel bei der Weiterentwicklung des Kostenrechnungssystems der Antragstellerin abgestellt werden.

Im Rahmen der materiellen Prüfung des Entgeltantrages wurden die Kostenangaben wie folgt korrigiert:

- Wegen der hohen Kapitalintensität der Telekommunikationsindustrie sind die Kapitalkosten der wichtigste Kostenfaktor. Die Kapitalkosten wiederum werden entscheidend durch Abschreibungsdauer und kalkulatorischen Zinssatz bestimmt. Durch beide Parameter wird die Höhe des Kapitalwiedergewinnungsfaktors festgelegt, mit dem in den Kostennachweisen der Antragstellerin die Investitionswerte in Jahreskosten umgerechnet werden.

Die Antragstellerin berechnet die Kapitalkosten unter Rückgriff auf einen kalkulatorischen Zinssatz von 11 % sowie Abschreibungszeiträumen von 8 Jahren (Übertragungs-technik), 15 Jahren (Linientechnik Kupfer) und 20 Jahren (Linientechnik Glasfaser).

Zur Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatzes (11%) werden nach dem Berechnungsmodus der Antragstellerin Fremd- und Eigenkapitalverzinsung mit Fremd- und Eigenkapitalanteilen gewichtet. Die angesetzten Anteile stellen jedoch nicht die faktische Kapitalstruktur dar. Diese weist laut Geschäftsbericht '96 der Antragstellerin einen geringeren als den bei der Kalkulation berücksichtigten Eigenkapitalanteil auf. Die Antragstellerin legt ihren Berechnungen statt dessen eine zukünftig angestrebte Kapitalstruktur zugrunde. Dadurch wird der für das Eigenkapital angesetzte Zinssatz auf einen Teil des Fremdkapitals bezogen und somit der kalkulatorische Zinssatz erhöht. Auch bei Einbeziehung eines entsprechenden Schuldenabbaus p.a. liegt der tatsächliche Eigenkapitalanteil der Antragstellerin bei nicht mehr als 30 % (statt 40 %). Bei Berücksichtigung dieses Eigenkapitalanteils ergibt sich unter Beibehaltung der angestrebten Eigenkapitalverzinsung von 20 % sowie einer unterstellten Fremdkapitalverzinsung von 6,5 % ein kalkulatorischer Zinssatz von lediglich 9,25 %.

Bzgl. der Abschreibungszeiträume greift die Antragstellerin auf die handelsrechtlichen Ansätze zurück. Die handelsrechtlich akzeptierten Ansätze für Abschreibungen orientieren sich jedoch, bedingt durch die abweichenden Zielsetzungen der handelsrechtlichen Vorgaben,

nicht vorrangig an den Maßstäben zur Ermittlung von Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung i. S. v. § 24 Abs.1 Satz 1 TKG. Bzgl. der Kupferdoppelader führt dies zu einer nicht akzeptablen Kostenerhöhung: Der von der Antragstellerin angesetzte Abschreibungszeitraum von 15 Jahren liegt nach Angaben in der Fachliteratur sowie Erfahrungswerten deutlich unter der tatsächlichen durchschnittlichen Nutzungsdauer. Die Kalkulation der Antragstellerin basiert vorrangig auf der historischen Netzinfrastruktur und gerade nicht auf künftigen Entwicklungen. Demzufolge entspricht eine Orientierung an historischen Erfahrungswerten im Hinblick auf die Abschreibungszeiträume der Vorgehensweise im Rahmen der gesamten Kostenkalkulation. Aus diesem Grund wird der Kostenermittlung ein Abschreibungszeitraum von 20 Jahren für die linientechnischen Investitionen bei Kupferkabel zugrundegelegt.

Durch die Änderung des vorgenannten Abschreibungszeitraumes bzw. des kalkulatorischen Zinssatzes werden nahezu alle Kostenansätze im Anschluß- und Verbindungsbereich reduziert.

- In der Kostenkalkulation des Anschlußbereichs von SFV/CFV 2 Mbit/s werden für Zwischenregeneratoren (ZWR) und Leitungseinrichtungen mit Fernspeisung im Gegensatz zu den Angaben der Antragstellerin spezielle Durchschnittszahlen für Mietleitungen angesetzt, die keine Leitungen des Telefondienstes einbeziehen. Die Berechtigung dieser Änderung wurde von der Antragstellerin mit Schreiben VV 23-1 vom 16.02.98 eingeräumt.
- In der von der Antragstellerin vorgelegten Kostenkalkulation für Kollokationsverbindungen werden die Jahreskosten zunächst über Kapitalwiedergewinnungsfaktoren annualisiert, anschließend jedoch über bestimmte Rechenoperationen erhöht. So werden sie u. a. mit dem Abschreibungszeitraum multipliziert und dann durch die Jahreszahl der geschätzten Mietdauer dividiert. Ebenso werden Bereitstellungsentgelte, die gesetzt sind bzw. den bereits anderweitig erfaßten Gerätekosten entsprechen, in die Kostenkalkulation einbezogen. Diese Verfahrensweise weicht von den anderen Kalkulationen im Rahmen der von der Antragstellerin vorgelegten Kostennachweisen ab und führt zu einer nicht gerechtfertigten Kostenerhöhung. Die erforderliche Korrektur durch die alleinige Annualisierung der Investitionswerte unter Berücksichtigung der von der Antragstellerin angegebenen Zuschlagsätze wurde mit Schreiben VV 23-1 der Antragstellerin vom 16.02.98 bestätigt.

- In der Tarifikalkulation für CFV fließen in die Berechnung der Kosten und Erlöse Längenangaben ein, die auf mehrere Kommastellen exakt angegeben sind. Während diese Vorgehensweise für die - längenabhängigen - Kosten verursachungsgerecht ist, werden die Erlöse zu niedrig ausgewiesen, da die Entgelte pro angefangenem Kilometer berechnet werden. Die tatsächlichen Umsätze sind demzufolge höher als die Angaben in der Tarifikalkulation. Bei der Erlösberechnung wurden die Kilometerangaben daher auf volle Kilometer aufgerundet.
- Die Kalkulation des Verbindungsleitungsnetzes für SFV/CFV 2 Mbit/s (SDH) enthält mit einem Anteil von 5 % eine Kostenfunktion (K0_10_22), die Leitungen einer niedrigen Bitrate (2 Mbit/s) zu abgelegenen Standorten in Glasfasertechnologie abbildet und dadurch hohe Sockelkosten und längenabhängige Kosten beinhaltet, die sich trotz des vergleichsweise geringen Prozentsatzes in den Gesamtkosten des Verbindungsbereichs von SFV/CFV 2 Mbit/s deutlich niederschlagen. Die SDH-Technologie beginnt jedoch erst bei einer Bitrate von 155 Mbit/s. Eine Anerkennung des Kostenansatzes der Antragstellerin im Rahmen des bis zum 18.05.98 vorzulegenden Entgeltantrages wird nur dann möglich sein, wenn die genaue Anzahl der SFV Mbit/s auf DSGL 2 über Glasfaser durch das Bestandsführungssystem PLUDO nachgewiesen wird.

Ein Ansatz der o. g. Kostenfunktion in der PDH-Kalkulation - wie auch in den Kostennachweisen des Entgeltantrages vom 23.07.97 - würde aufgrund der geringeren Gewichtung der PDH-Technik zu deutlich geringeren Kosteneckwert-Mischungen und Verrechnungspreisen für Normal- und Haupttrassen führen.

Die Kostennachweise der Antragstellerin weisen vor den Kostenkorrekturen für SFV (CFV) ein Betriebsergebnis von 95,4 Mill. DM (23,5 Mill. DM) sowie einen Kostendeckungsgrad von 119% (104%) auf. Nach Berücksichtigung der o. g. Kostenkorrekturen - ausgenommen eines evtl. veränderten Ansatzes der Kostenfunktion K0_10_22 - erhöhen sich die Betriebsergebnisse nach einer näherungsweisen Berechnung für SFV (CFV) auf ca. 157 Mill. DM (80 Mill. DM). Die Kostendeckungsgrade steigen auf ca. 136% (114%). Zu beachten ist dabei, daß diese Daten auf der derzeitigen Netzinfrastruktur der Antragstellerin basieren und im Rahmen eines Annäherungsprozesses an die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung i. S. v. § 24 Abs. 1 Satz 1 TKG, § 3 Abs.2 TEntgV ermittelt wurden. Erst im weiteren Verlauf dieses Prozesses wird eine endgültige Quantifizierung der effizienten Kosten möglich sein.

Die vorstehenden Kostendeckungsgrade sind nur noch für einen sehr kurzen Zeitraum und

angesichts einer Kostenunterdeckung bei analogen SFV akzeptabel, wobei zu berücksichtigen ist, daß sich das in dem Entgeltantrag der Antragstellerin für analoge SFV vom 30.01.98 ausgewiesene Defizit in Höhe von 161 Mill. DM durch den Rückgriff auf den verringerten kalkulatorischen Zinssatz und den erhöhten Abschreibungszeitraum für die Kupferdoppelader noch reduzieren wird. Ein Ausgleich zwischen den defizitären analogen SFV und den kostenüberdeckenden digitalen SFV/CFV ist nur zulässig, weil zwischen beiden Bereichen deutliche Verbundvorteile bestehen und trotz des Defizits bei analogen SFV davon auszugehen ist, daß deren kurzfristige durchschnittliche Zusatzkosten als absolute Preisuntergrenze einer Dienstleistung gedeckt sind.

Die von der Beschlußkammer vorgenommenen Korrekturen sowie unabhängig hiervon vorliegende weitere Diskrepanzen zwischen Kostenangaben der Antragstellerin und Tarifen führen zu einem zwingend erforderlichen Anpassungsbedarf der Entgelte.

Die Genehmigung des Entgeltantrages ungeachtet dieses Anpassungsbedarfs erfolgte im Rahmen eines Abwägungsprozesses. Dabei wurde berücksichtigt, daß der Entgeltantrag nach der Genehmigung des BMPT mit Bescheid 212a B 3480 vom 30.09.97 eine weitere tendenzielle Entgeltsenkung und bereits erste - z. T. deutliche - der im Bescheid geforderten Reduzierungen der wettbewerblich relevanten Bereitstellungsentgelte beinhaltet, von der Endkunden und Wettbewerber möglichst umgehend profitieren sollen.

Die durch die Erhöhung der Kostendeckungsgrade und den noch weiter erforderlichen Anpassungsbedarf der Tarife begründeten Bedenken der Beschlußkammer gegen die Genehmigung des Entgeltantrages haben allerdings zu der sehr kurzen Befristung sowie der nur vorläufigen Genehmigung geführt. Im Rahmen des bis zum 18.05.98 vorzulegenden neuen Entgeltantrages für digitale SFV und CFV sind die vorgenommenen Korrekturen der Kostennachweise und ggf. weitere, durch neue Erkenntnisse gebotene Korrekturen zu berücksichtigen. Das bedeutet, daß durch entsprechende Entgeltsenkungen die Kostendeckungsgrade wieder auf die ursprünglich von der Antragstellerin angegebene Höhe zu reduzieren sind.

Zum Anpassungsbedarf der Entgelte ist im einzelnen folgendes auszuführen:

- Die Notwendigkeit einer Modifizierung der Tarife ergibt sich zunächst unmittelbar aus den vorgenommenen Kostenkorrekturen, die durch entsprechende Entgeltreduzierungen nachzuvollziehen sind. Die Kosten für SFV/CFV 2 Mbit/s in der Ortszone 1 verringern sich durch

die Berichtigung des ZWR-Ansatzes um ca. 20 %. Die laufenden Kosten der Kollokationsverbindungen gehen durch die Änderung der Kalkulation um bis zu ca. 40 % zurück. Durch die Änderung des Abschreibungszeitraumes für die Kupferdoppelader und des kalkulatorischen Zinssatzes errechnen sich zusätzliche durchschnittliche Kostensenkungen für alle SFV/CFV-Typen in Höhe von näherungsweise 8%. Sofern die Einordnung der Kostenfunktion K0_10_22 in die SDH-Technologie nicht nachgewiesen werden kann, sind die Entgelte für SFV/CFV 2 Mbit/s in der Ortszone 2 sowie der Fernzone um durchschnittlich mindestens weitere 10 % zu senken. Im Falle einer Verringerung des Anteils dieser Kostenfunktion in der SDH-Kalkulation sind ebenfalls an den Kostenreduzierungen orientierte Tarifsenkungen notwendig.

Überhöhte Kostenansätze sind im übrigen darüber hinaus in den Zuschlägen zu vermuten. Dabei ist darauf hinzuweisen, daß der "Top-down/bottom-up-Abgleich", der die in der bottom-up-Kalkulation nachgewiesenen Kosten korrigiert und letztlich auch bei evtl. Kürzungen von Zuschlägen stets zu einer Anerkennung der Vollkosten laut Managementerfolgsrechnung führt, keinen Kostennachweis i. S. v. § 2 TEntgV darstellt.

- Auch bzgl. der Bereitstellungsentgelte sind nach wie vor Anpassungen der Tarife erforderlich.

Ein Anhaltspunkt für die Berechtigung von Bereitstellungsentgelten sind die mit der Bereitstellung einmalig anfallenden Kosten.

Die Antragstellerin hat ihre diesbezüglichen Kostenangaben aufgrund der Hinweise im Bescheid des BMPT 212a B 3480 vom 30.09.97 korrigiert. Auf Ansätze für "verlorene Investitionen" wird in der Kalkulation nunmehr weitgehend verzichtet. Als einmalige Kosten werden aufgeführt die Kosten für Montage und Demontage, Vertrieb, Auftragsmanagement, Materialkosten für die Endleitung auf dem Grundstück des Kunden sowie Kosten für die in Zusammenhang mit der Bereitstellung auftretenden Tätigkeiten der Ressorts Service Netze und des Bezirksbüros Technischer Betrieb.

Jedoch sind unter Berücksichtigung dieser Kosten mit den von der Antragstellerin angegebenen Beträgen die Bereitstellungsentgelte für SFV/CFV > 2 Mbit/s auch nach der Tarifsenkung deutlich überhöht. Sofern bei SFV/CFV > 2 Mbit/s spezielle Risiken vorliegen, die ggf. durch gesonderte Baumaßnahmen für einzelne Kunden entstehen, sind diese, wie bereits in dem Bescheid des BMPT 212a B 3480 vom 30.09.97 dargelegt, zu quantifizieren, nachzu-

weisen und evtl. durch besondere vertragliche Vereinbarungen mit den betreffenden Kunden abzudecken. Ansonsten ist eine weitere deutliche Absenkung dieser Bereitstellungsentgelte vorzunehmen. Der alleinige Hinweis der Antragstellerin auf eine "Lückenbüßfunktion" gegenüber Wettbewerbern ist als Begründung für die Diskrepanz zwischen einmaligen Kosten und Bereitstellungsentgelten nicht akzeptabel. Dabei ist zu beachten, daß für die betreffenden CFV eine einjährige Mindestmietzeit besteht, die nach Angabe der Beteiligten zu 3. (Stellungnahme vom 24.02.98 und ergänzende Stellungnahme vom 13.03.98) faktisch auf 3 Jahre erhöht wird.

Auch bzgl. der Bereitstellungsentgelte für SFV/CFV 64 kbit/s und 2 Mbit/s ist die Notwendigkeit einer weiteren Senkung zu vermuten. So werden die angeführten Stundensätze aus den Gesamtkosten des jeweiligen Servicebereichs ermittelt und enthalten damit auch Gemeinkosten, die nicht unmittelbar mit der bereitstellungsbezogenen Tätigkeit in Zusammenhang stehen. Zu den einmalig anfallenden Kosten zählen Gemeinkosten aber gerade nicht, sondern ausschließlich prozeßbezogene Einzelkosten. Desweiteren können die angegebenen Zeitansätze nur kurzfristig als Kostennachweis anerkannt werden. Zukünftig werden hier "Vor-Ort-Prüfungen" erforderlich sein. Schließlich sind die geschätzten Ansätze (Materialkosten sowie Kosten für die in Zusammenhang mit der Bereitstellung auftretenden Tätigkeiten der Ressorts Service Netze und des Bezirksbüros Technischer Betrieb) auf geeignete Art und Weise zu belegen.

Auf überhöhte Bereitstellungskosten in den Kostennachweisen der Antragstellerin weisen auch deutlich niedrigere diesbezügliche Angaben in der Stellungnahme der Beteiligten zu 3. hin.

Während bei SFV mit zunehmender Anzahl von bereitgestellten Mietleitungen unter bestimmten Voraussetzungen Bündelpreisnachlässe gewährt werden, fehlen entsprechende Regelungen für CFV. Die Kostenvorteile, die durch die Bereitstellung mehrerer Mietleitungen entstehen, sind auch bei CFV auf geeignete Weise in den Tarifen nachzuvollziehen.

Der Argumentation in der Stellungnahme der Beteiligten zu 3. (einschließlich der ergänzenden Stellungnahme vom 13.03.98), wonach die Bereitstellung am Netzknoten des Carriers in einem Systemraum weitgehend einer Bereitstellung in einem Kollokationsraum entspricht, kann die Beschlußkammer zwar nicht durchweg folgen, da neben der Anfahrt zu einem betriebsfremden Standort bei einer Bereitstellung im Kollokationsraum u. a. das Einmessen der

Anschlußleitung, Schaltarbeiten am Kabelverzweiger und Endverzweiger sowie die Endleitung auf dem Grundstück des Kunden entfallen. Jedoch ist im Rahmen des bis zum 18.05.98 vorzulegenden Entgeltantrages von der Antragstellerin auf Grundlage der o. g. einmaligen Kosten ersichtlich zu machen, welche Kosten - im Vergleich zu einer herkömmlichen Bereitstellung - bei einer Bereitstellung im Kollokationsraum bzw. einer Bereitstellung am Netzknoten des Kunden anfallen. Unterschiede, die aus einem geringeren Betrag einzelner Bestandteile der einmaligen Kosten resultieren, sind in dem jeweiligen Bereitstellungsentgelt nachzuvollziehen.

Handlungsbedarf für die Antragstellerin besteht weiterhin, wie bereits in dem Bescheid des BMPT 212a B 3480 vom 30.09.97 dargelegt und in der Stellungnahme der Beteiligten zu 4. gefordert, hinsichtlich der Umwandlung von bereits gemieteten SFV in CFV. Auch in der mündlichen öffentlichen Verhandlung am 11.03.98 wurde ersichtlich, daß eine spezielle Tarifierung derartiger Fälle, die kostenorientiert zu gestalten ist und keinesfalls die vollen Bereitstellungsentgelte umfassen kann, für die Wettbewerber eine hohe Bedeutung hat.

- Ein weiterer zwingender Anpassungsbedarf der Entgelte besteht im Hinblick auf die CFV-Tarife. Nach eigenen Angaben der Antragstellerin sind bei der Bereitstellung von CFV gegenüber SFV Kostenvorteile zu verzeichnen, die sich durch Planungsabsprachen zwischen der Antragstellerin und den Carriern, geringere Marketingkosten sowie geringere Vertriebs- und Inkassokosten begründen.

Die Kostenvorteile werden nicht detailliert quantifiziert. Ein Anhaltspunkt liefert jedoch der geringere Zuschlag für "Overhead-Kosten" (6,7 % gegenüber 31,9 %). Nach Angabe in der Stellungnahme der Beteiligten zu 2. beläuft sich der Kostenvorteil auf ca.

20 - 25 %.

Bereits mit Bescheid des BMPT 212a B 3480 v. 30.09.97 wurde die Antragstellerin darauf hingewiesen, daß die CFV-Tarife durch eine gleichmäßige Absenkung aus den SFV-Tarifen abzuleiten sind, sofern keine sachlichen Gründe für eine andere Vorgehensweise bestehen. Die Antragstellerin ist dieser Aufforderung nicht nachgekommen.

Die CFV-Tarife liegen zwar ohne Berücksichtigung von Rabattierungen fast durchweg unter den SFV-Tarifen, die relative Differenz ist aber nach wie vor stark schwankend. Bzgl. Leitungen, die für Wettbewerber besonders relevant sind, (z. B. Normaltrasse 2 Mbit/s und Nor-

maltrasse 155 Mbit/s) liegt die relative Differenz im Verbindungsbereich bei den meisten Längen deutlich unter 10%. Hier ist zu vermuten, daß Kostenvorteile mit wettbewerbshemmender Zielsetzung nicht in ausreichendem Maße weitergegeben werden.

Unter Einbezug der Rabattierungskonditionen ist die Relation zwischen SFV- und CFV-Entgelten in noch geringerem Maße kostenorientiert. Trotz Einführung von Rabattierungsmöglichkeiten bei CFV für Bereitstellungsentgelte und laufende Entgelte im Anschlußbereich zeigen entsprechende Tarifvergleiche auf, daß die Entgelte für CFV bei Berücksichtigung der mietzeitgebundenen Rabatte sogar vielfach über den SFV-Tarifen liegen. Dies wird auch durch die Stellungnahmen der Beteiligten unter 2. und 3. belegt und widerspricht einer kostenorientierten Tarifierung.

Der von der Antragstellerin in der mündlichen öffentlichen Verhandlung am 11.03.98 und in der Stellungnahme vom 12.03.98 vorgebrachte Hinweis, daß sich für Kundennetze insgesamt auf Basis der CFV-Entgelte stets geringere Entgeltsummen ergäben als bei Zugrundelegen der SFV-Tarife, ist unerheblich, da nach § 27 Abs.1 Nr. 1 TKG eine dienstleistungsbezogene Genehmigung von Entgelten vorgesehen ist, der zwangsläufig eine dienstleistungsbezogene Prüfung vorausgehen muß.

Die CFV-Entgelte sind somit grundsätzlich durch lineare Absenkungen der Basistarife bzw. Angleichung des Rabattsystems zu reduzieren. Der bloße Hinweis der Antragstellerin auf eine vergangenheitsorientierte Konsistenz der Preisgestaltung und individuelle Nachfragebedingungen ist als sachliche Begründung für eine anderweitige Vorgehensweise angesichts der neuen, kostenbezogenen rechtlichen Vorgaben von TKG und TEntgV keinesfalls ausreichend.

Die Erfordernis einer Tarifsenkung gegenüber SFV ergibt sich zusätzlich aus dem Zahlungszeitpunkt - CFV jährlich zu Jahresbeginn, SFV monatlich. Auch dies wurde der Antragstellerin im Bescheid 212a B 3480 vom 30.09.97 bereits erörtert. Die Stellungnahmen der Beteiligten zu 3. und 4. enthalten ebenfalls entsprechende Hinweise.

- Die Unterteilung der Entgelte der Fernzonen nach Normal- und Haupttrassentarifen, die in den Stellungnahmen der Beteiligten zu 2. und 4. beanstandet wird, ist ebenso wie die längenabhängige Degression der Entgelte nach den von der Antragstellerin vorgelegten Kostennachweisen gerechtfertigt. Die Differenzierung beruht im wesentlichen auf einer verstärk-

ten direkten Anschaltung in höherbitratigen Systemen bei Haupttrassen, die in den entsprechenden Ortsnetzbereichen vorrangig auf die Lage der Weitverkehrsvermittlungsstellen der Antragstellerin zurückzuführen ist. Allerdings ist zu begründen, weshalb bei SFV 2 Mbit/s auch Verbindungen der Ortszone 2, die nicht über zwei Weitverkehrsvermittlungsstellen laufen, zu den Haupttrassen zählen, während es für andere SFV in der Ortszone 2 keine Haupttrassen gibt. Ebenso ist - wie in der ergänzenden Stellungnahme der Beteiligten zu 3. vom 13.03.98 angeführt - klarzustellen, welcher Tarifierung Verbindungen innerhalb der betreffenden Ortsnetze bei CFV unterliegen. Außerdem ist ausführlich zu begründen, weshalb auch 5 Orte, in denen sich keine Weitverkehrsvermittlungsstellen befinden, in die Haupttrassentarife einbezogen werden.

- Anpassungsbedarf besteht schließlich z. T. über die Entgelte hinausgehend bzgl. mehrerer entgeltrelevanter Bestandteile. Dieser Anpassungsbedarf ergibt sich durch Diskrepanzen zwischen den Bedingungen bei der Inanspruchnahme von SFV und CFV. Derartige Diskrepanzen zuungunsten der Carrier bestehen - auch unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Antragstellerin vom 12.03.98 - gemäß den Stellungnahmen der Beteiligten zu 2., 3. und 4. insbesondere im Hinblick auf das "up-grading" von bestehenden Leitungsverbindungen, die Mindestüberlassungsdauer (für SFV 3 Monate, für Carrier 1 Jahr), Kündigungsfristen, die Übertragungsqualität (Verfügbarkeit, Bitfehlerrate), die Bereitstellungsfristen, die Obergrenze von Terminbestätigungen und die Konditionen von Expressentstörungen, die nach Angabe in der Stellungnahme der Beteiligten zu 3. bei CFV an die Inanspruchnahme zusätzlicher Leistungen gekoppelt sind und dadurch teurer werden. Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Fristen für Standard-Entstörungen, die sich zum Vor- und Nachteil der Carrier auswirken können. Verschiedene Konditionen nach den Allgemeinen Geschäftsbedingungen für SFV einerseits und den Leistungsbeschreibungen für CFV bzw. den vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Carriern und der Antragstellerin andererseits sind grundsätzlich nicht akzeptabel und lassen eine wettbewerbshemmende Zielsetzung vermuten. Ein Verweis auf historisch bedingte Ursachen für bestehende Diskrepanzen ist auch in diesem Zusammenhang keinesfalls ausreichend. Ebenso können die Diskrepanzen nicht allein durch die Auflistung von Erfahrungswerten in der Stellungnahme der Antragstellerin vom 12.03.98, die eine faktische Gleichbehandlung von Endkunden und Carriern aufzeigen sollen, gerechtfertigt werden. Der Beschlußkammer ist nicht ersichtlich, weshalb angesichts der Hinweise der Antragstellerin auf eine faktische Gleichbehandlung von Endkunden und Carriern diese Gleichbehandlung nicht auch in der Leistungsbeschreibung der CFV bzw. in den Verträgen nachvollzogen wird.

Die neuen Tarife sollen entgegen dem Antrag nicht erst zum 01.06.98, sondern bereits zum 01.05.98 in Kraft treten. Auch bei diesem Termin ist sichergestellt, daß die Veröffentlichungsfrist nach § 29 TKV gewahrt werden kann. Ein zwingender Grund für ein späteres Inkrafttreten ist der Beschlußkammer nicht ersichtlich. In Anlehnung an das Inkrafttreten der neuen Entgelte zum 01.05.98 werden die bisherigen Tarife bis zum 30.04.98 vorläufig verlängert. Eine Abweichung von der Veröffentlichungsfrist gemäß § 29 Satz 4 TKV - entsprechend den Ausführungen in der ergänzenden Stellungnahme der Beteiligten zu 3. vom 13.03.98 -wird im vorliegenden Fall aus Gründen des Kundenschutzes nicht vorgenommen, da die vorläufige Genehmigung (Nr. 1.2 der Entscheidung) auch eine Erhöhung einzelner Tarifpositionen beinhaltet.

Bei der Festlegung der Befristung der vorläufigen Genehmigung und des Vorlagetermins für den neuen Entgeltantrag wurden die gesetzlichen Prüfungsfristen berücksichtigt.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht in Köln, Appellohofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Klage muß den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand 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.

Falls die Frist durch das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt werden sollte, würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet.

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Bonn, den 18.03.98

Kuhmeyer
(Vorsitzender)

Funk
(Beisitzer 1)

Busch
(Beisitzer 2)