



Beschlusskammer 3

BK3c-25/005

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

aufgrund des Antrags

der GlasfaserPlus GmbH, Schanzenstraße 6-20, 1.14 Kupferhütte, 51063 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung

Antragstellerin,

wegen

Genehmigung von Entgelten für den Zugang zu baulichen Anlagen

Beigeladene:

1. 1&1 Versatel GmbH, Wanheimer Straße 90, 40468 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung,
2. 1&1 Versatel Deutschland GmbH, Wanheimer Straße 90, 40468 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung,
3. 1&1 Telecom GmbH, Elgendorfer Straße 57, 56410 Montabaur,
vertreten durch die Geschäftsführung,
4. Vodafone GmbH, Ferdinand-Braun-Platz 1, 40549 Düsseldorf,
vertreten durch die Geschäftsführung,
5. VATM - Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V.,
Frankenwerft 35, 50667 Köln, vertreten durch den Vorstand,
6. EWE TEL GmbH, Cloppenburg Straße 310, 26133 Oldenburg,
vertreten durch die Geschäftsführung,
7. NetCologne Gesellschaft für Telekommunikation mbH, Am Coloneum 9, 50829 Köln,
vertreten durch die Geschäftsführung,
8. M-net Telekommunikations GmbH, Am Plärrer 35, 90443 Nürnberg,
vertreten durch die Geschäftsführung,
9. GasLINE Telekommunikationsnetzgesellschaft deutscher Gasversorgungsunternehmen
mbH & Co. KG, Paesmühlenweg 12, 47638 Straelen, vertreten durch die GasLINE

Telekommunikationsnetz-Geschäftsführungsgesellschaft deutscher Gasversorgungsunternehmen mbH, diese vertreten durch die Geschäftsführung,

10. BREKO - Bundesverband Breitbandkommunikation e.V., Menuhinstr. 6, 53113 Bonn, vertreten durch den Vorstand,

11. Deutsche Glasfaser Holding GmbH, Am Kuhm 31, 46325 Borken, vertreten durch die Geschäftsführung,

12. BUGLAS e.V., Eduard-Pflüger-Straße 58, 53113 Bonn, vertreten durch den Vorstand,

13. Telekom Deutschland GmbH, Friedrich-Ebert-Allee 140 53113 Bonn, vertreten durch die Geschäftsführung,

– Verfahrensbevollmächtigte:

der Antragstellerin: Dentons Europe (Germany) GmbH & Co. KG,
Thurn-und-Taxis-Platz 6,
60313 Frankfurt am Main,

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

durch
die Vorsitzende Judith Schölzel,
die Beisitzerin Stephanie Holzwarth-Thilo und
den Beisitzer Axel Schug

auf die mündliche Verhandlung vom 13.03.2025 beschlossen:

1. Die folgenden Entgelte werden genehmigt:

1.1 Einmalentgelte

1.1.1 Angebotsphase

Position	Entgelt, netto
Bereitstellungsentgelt für die Auftragsabwicklung und Fakturierung im Rahmen der Angebotsphase für Rohre	83,06 €
Bereitstellungsentgelt für die Projektierung und Erstellung des Angebotes für Rohre der Größe SNR ¹⁾ , S ²⁾ , M ³⁾ und L ⁴⁾ , für die ersten 100 m	82,71 €
Bereitstellungsentgelt für die Projektierung und Erstellung des Angebotes für SNR ¹⁾ , S ²⁾ , M ³⁾ und L ⁴⁾ , Zuschlag für jede weitere 500 m	43,44 €

1.1.2 Bereitstellungsphase

Position	Entgelt, netto
Bereitstellungsentgelt für die Auftragsabwicklung und Fakturierung im Rahmen der Bereitstellungsphase für Rohre	88,83 €
Dokumentation der Bestandsführung für Rohre	42,27 €
Beauftragungspauschale für Sicherheitservices für die Bereitstellung	23,29 €
Technischer Sicherheitsservice beim Einziehen der Glasfaser durch den Kunden	nach Aufwand ⁷⁾

1.1.3 Betriebsphase

Position	Entgelt, netto
Beauftragungspauschale für Sicherheitservices in der Betriebsphase (auch Wartung und Entstörung)	23,29 €
Technischer Sicherheitservice bei der Wartung der Glasfaser durch den Kunden	nach Aufwand ⁷⁾

1.1.4 Kündigungs-/Rückbauphase

Position	Entgelt, netto
Auftragsabwicklung und Fakturierung im Rahmen der Kündigungsphase für Rohre	122,33 €
Kündigungsabwicklung inkl. technischer Dokumentation für Rohre der Größe SNR ¹⁾ , S ²⁾ , M ³⁾ und L ⁴⁾ , für die ersten 100 m	19,12 €
Kündigungsabwicklung inkl. technischer Dokumentation für Rohre der Größe SNR ¹⁾ , S ²⁾ , M ³⁾ und L ⁴⁾ , Zuschlag für jede weitere 500 m	2,66 €
Beauftragung des Sicherheitservices für die Kündigung	23,29 €
Technischer Sicherheitservice beim Ausziehen der Glasfaser durch den Kunden	nach Aufwand ⁷⁾

1.2. Monatliche Überlassungspreise

Position	Entgelt, netto
Rohre in der HK ¹²⁾ -Trasse, Größenklasse L ⁴⁾ : KKR ⁵⁾ (je Meter)	0,67 €
Rohre in der HK ¹²⁾ -Trasse, Größenklasse M ³⁾ : MFR / KR ⁶⁾ (je Meter)	0,17 €
Rohre in der HK ¹²⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ : SNR ¹⁾ (je Meter)	0,05 €
Rohre in der VzK ¹³⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ Pauschal: SNR ¹⁾ erdverlegt, EFH ⁹⁾ – 1 GE ⁸⁾ (je Rohr)	15,81 €
Rohre in der VzK ¹³⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ Pauschal: SNR ¹⁾ erdverlegt, ZFH ¹⁰⁾ – 2 GE ⁸⁾ (je Rohr)	15,81 €
Rohre in der VzK ¹³⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ Pauschal: SNR ¹⁾ erdverlegt, MFH ¹¹⁾ – 3-8 GE ⁸⁾ (je Rohr)	15,81 €
Rohre in der VzK ¹³⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ Pauschal: SNR ¹⁾ erdverlegt, MFH ¹¹⁾ – 9-12 GE ⁸⁾ (je Rohr)	15,81 €
Rohre in der VzK ¹³⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ Pauschal: SNR ¹⁾ erdverlegt, MFH ¹¹⁾ – 13-32 GE ⁸⁾ (je Rohr)	15,81 €
Rohre in der VzK ¹³⁾ -Trasse, Größenklasse S ²⁾ Pauschal: SNR ¹⁾ erdverlegt, MFH ¹¹⁾ – ab 33 GE ⁸⁾ (je Rohr)	26,29 €
Verwaltungspauschale (je Auftrag)	- €

- 1) Speednetrohre, Microrohre mit den Durchmessern 7,0x1,5 mm, 10,0x1,0 mm oder 12,0x2,0 mm
- 2) Größenklasse S: Speednetrohre (SNR), Microrohre mit den Durchmessern 7,0x1,5 mm, 10,0x1,0 mm oder 12,0x2,0 mm
- 3) Größenklasse M: Mehrfachrohre (MFR) / Kabelrohre (KR)
- 4) Größenklasse L: Kabelkanalrohre (KKR)
- 5) Kabelkanalrohr
- 6) Kabelrohr / Mehrfachrohr
- 7) gemäß der jeweils gültigen Preisliste „Technischer Service vor Ort“, letzter Stand 01.01.2025,
- 8) Gebäudeeinheit(en)
- 9) Einfamilienhaus
- 10) Zweifamilienhaus

- 11) Mehrfamilienhaus
- 12) Hauptkabel
- 13) Verzweigerkabel

2. Befristung

Die Entgelte unter Ziffer 1. sind bis zum 31.03.2027 befristet.

3. Ablehnung im Übrigen

Im Übrigen werden die Anträge abgelehnt.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	5
I. Sachverhalt.....	7
II. Gründe.....	26
1. Zuständigkeit, Zulässigkeit, Verfahren und Frist	27
1.1 Zuständigkeit.....	27
1.2 Zulässigkeit.....	27
1.3 Verfahren und Frist	27
2. Genehmigungspflichtigkeit der Entgelte	28
3. Maßstab der Entgeltgenehmigung.....	28
3.1 Entgeltmaßstab für die Überlassungsentgelte.....	28
3.1.1. Prüfprogramm hinsichtlich der Bestimmung des Entgeltmaßstabs	29
3.1.2. Keine Vorfestlegung.....	29
3.1.3. In Betracht kommende Maßstäbe.....	30
3.1.4 Anforderung an die Abwägungsentscheidung.....	30
3.1.5 Konkret abzuwägende Entgeltmaßstäbe.....	32
3.1.5.1 Übersicht über die (korrigierten) Entgelthöhen je nach Maßstab	32
3.1.5.2 Überlassungsentgelte im VzK-Bereich.....	33
3.1.5.3 Überlassungsentgelte im HK-Bereich	37
3.1.6 Stellungnahme der EU-Kommission im Konsolidierungsverfahren	39
3.1.7 Keine weitere Entgeltdifferenzierung.....	40
3.2 Entgeltmaßstab für die Einmalentgelte	41
4 Bewertung der Kostenunterlagen	41
4.1 Investitionskalkulation	43
4.2 Stundensatzkalkulation.....	45
4.3 Kalkulation zur Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Geschäftsplan (AGP)	46
4.4 Ermessensausübung	47
5 Genehmigungsfähige Überlassungsentgelte.....	50
5.1 Rohre.....	50
5.1.1 Ermittlung der KeL	50
5.1.1.1 Abwägung der Kalkulationsbasis.....	50
5.1.1.1.1 Mögliche Kalkulationsgrundlagen.....	50
5.1.1.1.2 Anforderungen an die Abwägungsentscheidung	52
5.1.1.1.3 Annähernde Bestimmung der alternativen Entgelthöhen.....	54
5.1.1.1.4 Abwägung	54
5.1.1.2 Ermittlung des Investitionswertes für bauliche Anlagen anhand des „WIK-Modells“	58
5.1.1.2.1 Gegenstand des Modells.....	59
5.1.1.2.2 Befüllung des Modells.....	60
5.1.1.2.3 Berechnungen des Modells auf Grundlage der Befüllung	64
5.1.1.2.4 Umsetzung der besonderen Bewertungsmethode für bauliche Anlagen gemäß Gigabit-Empfehlung	66
5.1.1.2.5 Analyse der Investitionswerte	68
5.1.1.3 Umrechnung der Investitionswerte in Kapitalkosten.....	69
5.1.1.3.1 Kalkulatorischer Zinssatz.....	69
5.1.1.3.2 Abschreibungsdauern	81
5.1.1.4 Über die Kapitalkosten hinausgehende Kostenbestandteile.....	81
5.1.1.4.1 OPEX	81
5.1.1.4.2 Gemeinkosten	81
5.1.1.2 Ermittlung von Zuschlägen zur Berücksichtigung der AGP	85
5.1.2.1 Darstellung der AGP-Kalkulation der Antragstellerin	85
5.1.2.1.1 Grundlegende Vorgehensweise	85
5.1.2.1.2 Konkrete Bestimmung des verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde (Tabellenblätter „ARPA Kosten“ und „NPV je Kunde“)	85
5.1.2.1.3 Aufteilung des AGP auf HK- und VzK-Bereich (Tabellenblätter AGP-HK und „NPV je Kunde“)	86

5.1.2.1.4 Herleitung der AGP für die VzK-Produktvarianten (Tabellenblatt „AGP VzK“)	86
5.1.2.1.5 Herleitung der AGP für die Produktvariante SNR (Rohrgröße S) im HK-Bereich (Tabellenblatt „AGP-HK“)	87
5.1.2.1.6 Herleitung der AGP für die HK-Produktvarianten Rohre Typ M und Typ L (Tabellenblatt „AGP-HK“)	87
5.1.2.2 Gebotene Anpassung der AGP-Kalkulation der Antragstellerin	87
5.1.2.2.1 Bewertung der grundlegenden Vorgehensweise und der damit verbundenen Tarifstruktur	87
5.1.2.2.2 Bewertung und Anpassung der Vorgehensweise im Detail sowie der konkreten Eingangsparameter der AGP-Kalkulation	88
5.1.3 Genehmigungsfähige Tarife	99
5.2 Verwaltungspauschale	100
5.3 Querung von Gewässern	101
6 Genehmigungsfähige Einmalentgelte	101
6.1 Pauschalisierte Entgelte	101
6.1.1 Kalkulationsgrundlage	101
6.1.2 Ermittlung der KeL	101
6.1.2.1 Prozesszeiten	101
6.1.2.2 Stundensätze	102
6.1.2.3 Weitere Kostenbestandteile	102
6.1.2.4 Berechnung der berücksichtigungsfähigen KeL	102
6.2 Aufwandsbezogene Entgelte	103
7. Internationaler Tarifvergleich	104
8. Keine Versagungsgründe nach §§ 40 Abs.4 S. 1, 39 Abs. 1 S. 2, 37 TKG	104
8.1 Preishöhenmissbrauch / Preisdumping	104
8.2 Kosten-Kosten-Scheren-Untersuchung	104
8.2.1 Kosten des „BNG Glasfaser VULA“-Nachfragers	106
8.2.2 Kosten des Nutzers baulicher Anlagen (Szenario 1)	107
8.2.3 Kosten des Nutzers baulicher Anlagen (Szenario 2)	108
8.2.4 Ergebnisse	109
8.3 Keine anderen Versagungsgründe nach §§ 40 Abs.1 S. 1, 39 Abs. 1 S. 2, 37 TKG	110
9. Keine Versagungsgründe nach § 40 Abs. 4 S. 2 TKG	111
10. Rückwirkung und Befristung der Genehmigung	111

I. Sachverhalt

Mit den Regulierungsverfügungen BK3h-21/010 bzw. BK3h-22/005 vom 16.07.2024 wurden die mit der Beigeladenen zu 13. zusammengeschlossene Antragstellerin und die Glasfaser NordWest GmbH & Co. KG verpflichtet, ab dem 16.10.2024 Zugang zu zum Zeitpunkt der Nachfrage bestehenden Kabelkanalanlagen zum Zweck des Aufbaus und Betriebs von Netzen mit sehr hoher Kapazität an festen Standorten im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten zu gewähren. Die Verpflichtung bezieht sich sowohl auf den Hauptkabel (HK)- als auch auf den Verzweigerkabel (VzK)-Bereich.

Außerdem wurden die beiden Unternehmen verpflichtet, Entgelte für den Zugang zu baulichen Anlagen gemäß § 38 Abs. 1 TKG i. V. m. §§ 40, 3 Nr. 69 TKG zur Genehmigung vorzulegen. Der genaue Maßstab der Entgeltgenehmigung wird im Rahmen der Regulierungsverfügungen nicht bestimmt. Allerdings wird ausgeführt, dass gemäß § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG bei der Regulierung von Entgelten auch die Auswirkungen einer Zugangsgewährung auf den Geschäftsplan des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht (AGP) zu berücksichtigen sind. Die Anwendung dieser Vorschrift ist in der Entscheidung zur Genehmigung der Entgelte für den Zugang zu baulichen Anlagen der Beigeladenen zu 13. (BK3c-23/079 vom 17.07.2024) erstmalig umgesetzt worden.

Die Antragstellerin hat den Antrag auf Genehmigung der Entgelte für den Zugang zu baulichen Anlagen am 14.02.2025 gestellt.

Aktuell sind bei der Beschlusskammer auch Verfahren zur Überprüfung der Standardangebote für den Zugang zu baulichen Anlagen der Antragstellerin und der Glasfaser NordWest GmbH & Co. KG anhängig (BK3b-25/001 und BK3b-25/002).

Im Hinblick auf die Struktur der Entgelte orientieren sich die Entgeltanträge an dem entsprechenden Antrag der Beigeladenen zu 13. vom 10.10.2023 im o.g. Verfahren BK3c-23-079, gehen aber in der Höhe über diesen hinaus.

Die Antragsunterlagen enthalten neben dem Antragsschreiben eine Preisliste mit den beantragten Entgelten (Anlage A), die Berechnung der Einmalentgelte (Anlage B) und die Berechnung der Überlassungsentgelte (Anlage C). Die Antragstellerin hat eine um die aus ihrer Sicht zu schützenden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bereinigte Fassung zur Weitergabe an die Beigeladenen des Verfahrens vorgelegt.

Die beantragten Entgeltmaßnahmen wurden als Mitteilung Nr. 49/2025 im Amtsblatt Nr. 5 der Bundesnetzagentur vom 05.03.2025 sowie auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht.

In der Sache enthält der Antrag Entgelte für den Zugang zum HK- wie zum VzK-Bereich. Beantragt sind Einmalentgelte für verschiedene Phasen der Vertragsabwicklung (Angebots-, Bereitstellungs-, Betriebs- und Kündigungsphase) und monatliche Überlassungsentgelte für Rohrtypen der Größen S, M und L. Der Antrag sieht im VzK-Bereich eine längenunabhängige Tarifierung je Rohr vor, wobei eine weitere Unterteilung nach Clustern vorgenommen wird, die sich auf die Anzahl der Gebäudeeinheiten bezieht, die über die Rohre erschlossen werden können. Im HK-Bereich ist eine Tarifierung je Meter vorgesehen.

Die Antragstellerin beantragt, folgende Entgelte zu genehmigen:

1.1 Einmalentgelte

1 Angebotsphase

Einmalentgelte	Preis in Euro, (ohne USt)
Bereitstellungsentgelt für die Auftragsabwicklung und Fakturierung im Rahmen der Angebotsphase für Rohre	151,56
Bereitstellungsentgelt für die Projektierung und Erstellung des Angebots für Rohre der Größe SNR ¹ , S2, M ³ und L ⁴), für die ersten 100 m	129,56
Bereitstellungsentgelt für die Projektierung und Erstellung des Angebots für Rohre der Größe SNR, S, M und L, für jede weitere 500 m	68,04

2 Bereitstellungsphase

Einmalentgelte	Preis in Euro, (ohne USt)
Bereitstellungsentgelt für die Auftragsabwicklung und Fakturierung im Rahmen der Bereitstellungsphase für Rohre	159,12
Dokumentation der Bestandsführung der Rohre	66,21
Beauftragungspauschale für Sicherheitservice für die Bereitstellung	37,79
Technischer Sicherheitservice beim Einziehen der Glasfaser durch den Kunden	Nach Aufwand ⁵⁾

3 Betriebsphase

Einmalentgelte	Preis in Euro, (ohne USt)
Beauftragungspauschale für Sicherheitservice in der Betriebsphase (auch Wartung und Entstörung)	37,79
Technischer Sicherheitservice bei der Wartung der Glasfaser durch den Kunden	Nach Aufwand ⁶⁾

Monatliche Überlassungsentgelte

Rohre in der HK-Trasse

	Preis je Meter in Euro (ohne USt)
Größenklasse L: KKR ⁷⁾ 100 (je Meter)	4,60
Größenklasse M: MFR / KR ⁸⁾ (je Meter)	1,11
Größenklasse S: SNR rohr-/erdverlegt (je Meter)	0,62

Rohre in der VzK Trasse

	Preis in Euro je Rohr (ohne USt)
Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, EFH ⁹⁾ – 1 WE ¹⁰⁾ (je Rohr)	29,09
Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, ZFH ¹¹⁾ – 2 WE (je Rohr)	31,33
Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, MFH ¹²⁾ – 3-8 WE/GE ¹³⁾ (je Rohr)	34,68

Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, MFH – 9-12 WE/GE (je Rohr)	46,60
Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, MFH – 13-32 WE/GE (je Rohr)	75,22
Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, MFH – mehr als 33 WE/GE (je Rohr)	120,53

Querung von Gewässern, Sonderausführungen

Position	Preis in Euro, (ohne USt)
Querungen von Gewässern, Sonderausführung Rohr (je Meter)	14,82

Verwaltungspauschale (je Auftrag)

Position	Preis in Euro, (ohne USt)
Verwaltungspauschale je Auftrag	7,62

4 Kündigungs-/ Rückbauphase

Einmalentgelte	Preis in Euro, (ohne USt)
Auftragsabwicklung und Fakturierung im Rahmen der Kündigungsphase für Rohre	159,07
Kündigungsabwicklung inkl. technischer Dokumentation für Rohre der Größe SNR, S, M und L, für die ersten 100 m	29,95
Kündigungsabwicklung inkl. technischer Dokumentation für Rohre der Größe SNR, S, M und L, Zuschlag für jede weitere 500 m	4,17
Beauftragungspauschale des Sicherheitsservices für die Kündigung	37,79
Technischer Sicherheitsservice beim Ausziehen der Glasfaser durch den Kunden	Nach Aufwand ¹⁴⁾

- 1) Speednetrohre, Microrohre mit den Durchmessern 7,0x1,5 mm, 10,0x1,0 mm oder 12,0x2,0 mm
- 2) Größenklasse S: Speednetrohre (SNR), Microrohre mit den Durchmessern 7,0x1,5 mm, 10,0x1,0 mm oder 12,0x2,0 mm
- 3) Größenklasse M: Mehrfachrohre (MFR) / Kabelrohre (KR)
- 4) Größenklasse L: Kabelkanalrohre (KKR)
- 5) gem. der jeweils gültigen Preisliste „Technischer Service nach Aufwand“, letzter Stand 01.01.2025, nach „Technischer Service vor Ort“ von GlasfaserPlus GmbH
- 6) gem. der jeweils gültigen Preisliste „Technischer Service nach Aufwand“, letzter Stand 01.01.2025, nach „Technischer Service vor Ort“ von GlasfaserPlus GmbH
- 7) Kabelkanalrohr
- 8) Mehrfachrohr / Kabelrohr
- 9) Einfamilienhaus
- 10) Wohneinheit
- 11) Zweifamilienhaus
- 12) Mehrfamilienhaus
- 13) Gebäudeeinheit
- 14) gem. der jeweils gültigen Preisliste „Technischer Service nach Aufwand“, letzter Stand 01.01.2025, nach „Technischer Service vor Ort“ von GlasfaserPlus GmbH

Die Antragstellerin fordert unter Verweis auf die dynamische Kostenentwicklung einen Genehmigungszeitraum von eineinhalb Jahren.

Die Antragstellerin trägt zur Entgeltbestimmung im Wesentlichen vor:

Bei der Berechnung der Überlassungsentgelte unterscheide sie zwischen HK- und VzK-Bereich. Im HK-Bereich werde das Überlassungsentgelt durch eine Addition der Investitionskosten je belegtem Rohrmeter und der Auswirkungen auf den Geschäftsplan („AGP“) berechnet. Demgegenüber würden im VzK-Bereich die Investitionskosten je gebautem Building Connected und der AGP ermittelt. Zudem werde danach unterschieden, welcher Rohrtyp (S,M oder L) verwendet werde.

Vor dem Hintergrund, dass die Antragstellerin als neu gegründetes Gemeinschaftsunternehmen der Beigeladenen zu 13. keine Altinfrastruktur nutze, weder eigene noch Dritter, sei im Entgeltgenehmigungsverfahren der Entgeltmaßstab der „anderen Vorgehensweise“ nach § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG sowohl im VzK-Bereich als auch im HK-Bereich anzuwenden. Konkret seien die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung („KeL“) zu ermitteln und auf diese sei ein Zuschlag für die AGP zu gewähren (§ 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG).

Ohne die Berücksichtigung der AGP würde die zu treffende Entscheidung den Zielen des Europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Richtlinie (EU) 2018/1972, EKEK), den Regulierungszielen des § 2 TKG und auch der Wertung des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG zuwiderlaufen, da sich zu niedrige Entgelte negativ auf die weitere Ausbauaktivität der Antragstellerin auswirken würde, wodurch die Sicherstellung der Konnektivität gefährdet würde.

Die beantragten, im Vergleich zur Beigeladenen zu 13. höheren Entgelte seien aufgrund der unternehmerischen Besonderheiten, namentlich der höheren Ausbaukosten aufgrund des Ausbaus überwiegend in ländlichen Regionen, der fehlenden Altinfrastruktur und dem geringen Belegungsgrad aufgrund der frühen Ausbauphase, gerechtfertigt und nicht missbräuchlich. Zum einen sei keine marktbeherrschende Stellung der Antragstellerin auf dem Markt für den Zugang zu Kabelkanalanlagen festgestellt worden und zum anderen würden die Entgelte lediglich die Kosten abbilden, die einem neu gegründeten Unternehmen im derzeitigen Marktumfeld entstehen.

Die Beigeladenen zu 1., 2., 3., 4., 5., 7., 10., 11. und 13. haben vor und nach der öffentlich mündlichen Verhandlung wie folgt Stellung genommen:

Allgemeine Erwägungen zum Entgeltantrag und zur Nutzung von baulichen Anlagen

Die Beigeladenen zu 1. bis 5. kritisieren, dass der Entgeltantrag der Antragstellerin in seiner derzeitigen Struktur und Höhe die tatsächliche Nutzbarkeit der baulichen Anlagen faktisch verhindere. Die beantragten Entgelte seien im Vergleich zu den im Verfahren BK3c-23/079 genehmigten Entgelten unangemessen überhöht und würden – auch nach Effizienz Kürzungen – voraussichtlich weder die PKS- noch die KKS-Prüfung bestehen. Dies verstoße gegen die Ziele der Regulierungsverfügungen, sei mit nationalem wie europäischem Recht unvereinbar und behindere die Umsetzung der politischen Zielvorgaben zum flächendeckenden Glasfaserausbau.

Die Beigeladene zu 4. und 5. halten die beantragten Entgelte zudem für prohibitiv und fordern eine Absenkung mindestens auf das Niveau der bereits für die Beigeladene zu 13. genehmigten Entgelte. Andernfalls bestehe die Gefahr, dass überhöhte Preisforderungen und taktische Verzögerungen einen wirksamen Zugang faktisch vereiteln würden. Die Beigeladene zu 5. weist darauf hin, dass ein vergleichbarer Entgeltantrag der Beigeladenen zu 13. schon im Verfahren BK3c-23/079 abgelehnt worden sei, wesentliche Ergebnisse des Verfahrens unberücksichtigt geblieben seien und dass das Verhalten der Antragstellerin eine zügige Einigung über angemessene Entgelte erheblich verzögern und faire Wettbewerbsbedingungen gefährden würde.

Die Beigeladenen zu 4. und 5. beanstanden ferner, dass der Entgeltantrag verspätet eingereicht wurde und die genehmigten Entgelte somit erst nach Inkrafttreten der Zugangsverpflich-

tung vorlägen. Dies erschwere nicht nur die Nutzung der Leistungen durch Zugangsnachfrager, sondern verzögere durch das Fehlen verhandelter Standardangebote den Markteintritt insgesamt. Besonders gravierend sei zudem, dass relevante Unterlagen – insbesondere zur WACC-Berechnung – fehlten oder zu Unrecht geschwärzt worden seien, was eine sachgerechte Bewertung unmöglich machen würde.

Die Beigeladene zu 4. begrüßt die in der mündlichen Anhörung geäußerte kritische Haltung der Beschlusskammer zum Antrag. Sie fordert die Beschlusskammer auf, zeitnah eine Entscheidung zu treffen und die beantragten Entgelte auf ein für Zugangsnachfrager akzeptables Niveau abzusenken, um die beabsichtigte Wirkung der Zugangsverpflichtung nicht zu unterlaufen.

Die Beigeladene zu 7. weist darauf hin, dass der Zugang zu baulichen Anlagen in der derzeit vorgesehenen Ausgestaltung faktisch verhindert werde – sowohl durch die fehlende Leistungsbeschreibung im Entgeltantrag als auch durch die strukturellen und preislichen Konditionen.]

Die Beigeladene zu 10. hebt hervor, dass sie eine zügige Verfahrensführung im Entgeltverfahren grundsätzlich begrüße, allerdings eine abschließende und effiziente Bewertung des vorgelegten Entgeltantrages ohne eine finale, klare Leistungsdefinition nicht möglich sei. Sie betont die untrennbare Verknüpfung zwischen dem Entgeltantrag und dem noch laufenden Standardangebotsverfahren (BK3b-25-001). Andernfalls würden zentrale Ziele wie Rechts- und Planungssicherheit verfehlt. Eine sachgerechte Entgeltregulierung sei essenziell, um faire Marktbedingungen zu schaffen; andernfalls drohten willkürliche Preise, die zu Wettbewerbsverzerrungen zulasten ausbauender Unternehmen führten. Auch müsse gewährleistet sein, dass der Zugang zu Leerrohren ausschließlich der Erschließung bislang unversorgter Gebiete diene und nicht zu einem Überbau bestehender Netze führe.

Nutzung baulicher Anlagen

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. sind der Ansicht, dass der Zugang zu baulichen Anlagen – insbesondere zu Leerrohren – entscheidend für die Anbindung von mehrheitlich bewohnten Mehrfamilienhäusern sei. Der Zugang ermögliche, Glasfaserleitungen effizient bis in den Keller zu führen und dort über vorhandene Netzverteiler an die Inhausverkabelung anzuschließen. Diese Form der Anbindung könne die FTTH-Verfügbarkeit in dicht besiedelten Gebieten erheblich steigern. Ein Beispiel aus Frankreich zeige, dass der Zugang zu bestehenden Leerrohrinfrastrukturen einen entscheidenden Beitrag zur erfolgreichen Glasfaseranbindung von Mehrfamilienhäusern leisten könne. Eine vergleichbare Nutzung in Deutschland sei daher ebenso sachgerecht wie zielführend.

Die Beigeladene zu 4. kritisiert, dass der parallele Glasfaserausbau unter Nutzung baulicher Anlagen im VzK-Bereich für Wettbewerber wirtschaftlich nicht tragfähig sei. Dies gelte umso mehr während der Laufzeit bestehender Commitment-Verträge, da Wettbewerber dadurch zur Abnahme aktiver Vorleistungen verpflichtet seien. Ein gleichzeitiger Ausbau eigener Netze sei unter diesen Bedingungen kaum vorstellbar. Auch unter Marktgesichtspunkten erscheine ein Doppelausbau als Ausnahmefall. Die Beigeladene zu 13. könne als Pionierunternehmen (First Mover) nahezu ihren gesamten Endnutzerbestand aus dem Kupfernetz migrieren. Ein Markteintritt konkurrierender Netzbetreiber sei mit hohen Kosten und ungewisser Nachfrage verbunden. Die geringe Wechselbereitschaft der Endkunden verstärke diese Problematik zusätzlich.

Tatsächliche Anwendungsfälle für den Zugang zu baulichen Anlagen im VzK-Bereich bestünden vor allem in der Erschließung bislang nicht versorgter Gebiete, in der Modernisierung bestehender eigener Netze (z. B. Koaxialnetze) oder in der gezielten Geschäftskundenanbindung. Die Nutzung der baulichen Anlagen zur Geschäftskundenanbindung werde bislang allerdings durch die Regelungen im Standardangebot ausgeschlossen. Eine solche Begrenzung würde den Zugang in wirtschaftlich relevanten Fällen unterbinden und sei daher ebenfalls kritisch zu bewerten.

Die Beigeladene zu 11. ist der Ansicht, dass sich der regulierte Zugang zur HK-Trasse insbesondere dafür eigne, bislang unversorgte Gebiete zu erschließen, die in unmittelbarer Nähe

bereits angebundener Versorgungsgebiete liegen. Die Mitnutzung vorhandener Leerrohre ermögliche eine kosteneffiziente Anbindung angrenzender Polygone und vermeide zusätzlichen Tiefbauaufwand. Gerade im fortschreitenden Ausbauprozess seien solche Verbindungen entscheidend, um neue Glasfaseranschlüsse wirtschaftlich sinnvoll zu realisieren.

Entgelthöhe

Die Beigeladenen zu 1. bis 4. kritisieren, dass die von der Antragstellerin beantragten Entgelte für den Zugang zu baulichen Anlagen in Struktur und Höhe überzogen und in ihrer Wirkung prohibitiv seien. In der HK-Trasse lägen diese Entgelte zwischen 17 % und 200 % über den im Verfahren BK3c-23/079 beantragten und bis zu 2.360 % über den dort genehmigten Werten. In der VzK-Trasse betrügen die Aufschläge zwischen 6 % und 92 % im Vergleich zu den beantragten sowie zwischen 161 % und 235 % im Vergleich zu den dort genehmigten Entgelten.

Nach Auffassung der Beigeladenen zu 1. bis 3. ließen sich diese Abweichungen nicht durch Faktoren wie etwa eine geringere Siedlungsdichte erklären. Vielmehr sei zu erwarten, dass bei einem „Wholesale-only“-Modell – wie es bei der Antragstellerin vorliege – etwaige Zuschläge zur Berücksichtigung eines Geschäftsplanrisikos (AGP) geringer ausfallen müssten als bei einem vertikal integrierten Anbieter mit eigenem Endkundengeschäft.

Die Beigeladene zu 4. ist der Ansicht, dass die Antragstellerin die Entgeltkonditionen bewusst so wähle, dass eine Nachfrage nach den Zugangsleistungen verhindert werde. Sie beantrage Entgelte, die ursprünglich bereits als überhöht bewerteten Entgelte der Beigeladenen zu 13. aus dem Verfahren BK3c-23/079 nochmals um bis zu 200 % überstiegen.

Zudem bestehe eine deutliche Schieflage im Vergleich zur symmetrischen Regulierung der BK11. Im dortigen Verfahren seien Mitnutzungsentgelte für vergleichbare Leistungen nach Meter und Monat genehmigt worden – und zwar zu deutlich niedrigeren Konditionen. Diese seien auch mit Blick auf geförderte Netze, bei denen auf Basis des WIK-Kostenmodells transparente Preise veröffentlicht worden seien, als sachgerechte Referenz heranzuziehen. Es müsse vermieden werden, dass Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht bessere Konditionen und Preise zugebilligt werden als Unternehmen ohne beträchtliche Marktmacht. Vor diesem Hintergrund könne eine Entgeltentscheidung ohne klare Leistungsbeschreibung und differenzierte Preisgestaltung keine tragfähige Grundlage für effektiven Zugang darstellen.]

Sie beantragt,

dass die monatlichen Überlassungsentgelte maximal in der Höhe der gegenüber der Beigeladenen zu 13. mit Beschluss BK3a-22/003 genehmigten Entgelte für vergleichbare Rohrgrößen zu genehmigen sind.

Die Beigeladene zu 11. vertritt demgegenüber die Auffassung, dass das Entgeltniveau für bauliche Anlagen der Antragstellerin über dem der Beigeladenen zu 13. liegen müsse. Grund dafür sei, dass die Antragstellerin ausschließlich neue, nicht abgeschriebene Infrastrukturen betreibe, deren Aufbau unter aktuell herausfordernden Rahmenbedingungen (hohe Tiefbau-, Energie- und Personalkosten) erfolgen würde. Die Antragstellerin könne sich anders als die Beigeladene zu 13. nicht auf Altbestände stützen.

Zudem kritisiert sie die Absenkung des WACC auf 7,29 % für die Antragstellerin. Dieser liege unter dem für die Beigeladene zu 13. festgesetzten Wert von 7,54 %, obwohl letztere über abgeschriebene Altinfrastruktur verfüge. In einem sich wandelnden Marktumfeld mit steigenden Kosten und Zinsschwankungen müsse der Kapitalverzinsung jedoch angemessene Rechnung getragen werden. Vor diesem Hintergrund fordert sie eine klare und marktgerechte Entgeltfestsetzung. Eine unterbliebene oder verzögerte Regulierung führe zu erheblicher Unsicherheit, schwäche die Investitionsbereitschaft privater Akteure und könne den Zugang zu baulichen Anlagen faktisch verhindern. Eine solche Unsicherheit gefährde den wettbewerblichen Glasfaserausbau in Deutschland.

Genehmigungsmaßstab

Nach Auffassung der Beigeladenen zu 1. bis 5. sind die KeL mithilfe eines analytischen Kostenmodells nach der Methode BULRIC+, insbesondere unter Anwendung des WIK-Kostenmodells, zu bestimmen.

Die Beigeladenen zu 1. bis 4. vertreten die Auffassung, dass § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG keinen eigenständigen Entgeltmaßstab im Sinne von § 39 Abs. 1 Nr. 3 TKG darstelle, sondern lediglich der ergänzenden Prüfung einer etwaigen Risikoprämie diene. Der von der Antragstellerin beantragte alternative Maßstab gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 3 TKG sei abzulehnen. Ein solcher sei unionsrechtswidrig und allenfalls im Rahmen einer symmetrischen Regulierung zulässig. Das Wort „auch“ in § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG würde keine neue Maßstabsabwägung rechtfertigen. Dieses beziehe sich auf zusätzliche Erwägungen innerhalb des bereits bestehenden Maßstabs gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG. Insbesondere das Konsistenzgebot sowie die ausgeprägte Marktmacht der Antragstellerin im Bereich der baulichen Anlagen würden gegen einen abweichenden Maßstab sprechen. Hätte der Gesetzgeber einen gesonderten Maßstab einführen wollen, hätte er § 39 Abs. 1 TKG entsprechend ergänzen müssen. Ziel sei vielmehr, eine differenzierte Bewertung des eingesetzten Kapitals unter Beachtung von Wirtschaftlichkeit und Investitionsrisiken zu ermöglichen.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. verweisen in diesem Zusammenhang auf die bisherige Anwendung des Modells in den Verfahren BK3c-22/002, BK3a-22/003 und BK3c-23/079. Eine verfahrensübergreifende Kohärenz sei erforderlich, um Fehlanreize beim Glasfaserausbau zu vermeiden.

Sie beantragen,

für den Zugang zu baulichen Anlagen – sowohl im HK- als auch im VzK-Bereich – die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) gemäß § 42 TKG als Entgeltmaßstab anzusetzen.

Auch die Beigeladenen zu 4. und 5. verweisen auf die Entscheidung im Verfahren BK3c-23/079, wonach zwischen Altinfrastruktur und neu errichteten baulichen Anlagen zu differenzieren sei. Sofern ausschließlich neue bauliche Anlagen genutzt würden, sei ein einheitlicher, kostenbasierter Maßstab anzuwenden. Aus Sicht der Beigeladenen zu 5. sei ein konsistenter, modellgestützter Kostenansatz erforderlich. Sie vertreten die Auffassung, dass eine Entgeltfestsetzung für bestehende wiederverwendbare bauliche Anlagen ausschließlich kostenorientiert nach § 39 Abs. 1 S.1 Nr. 2 TKG erfolgen müsse. Dies ergebe sich zwingend aus Art. 72 i.V.m. Erwägungsgrund 172 des EKEK sowie aus der Empfehlung zur regulatorischen Förderung der Gigabit-Konnektivität vom 06.02.2024, (EU) 2024/539 (Gigabit-Empfehlung). § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG ändere daran nichts. Zudem betont die Beigeladene zu 4., dass ein AGP-Zuschlag bei bestehenden baulichen Anlagen ausgeschlossen sei. Für neue bauliche Anlagen komme ein solcher Zuschlag allenfalls im Rahmen der WACC-Ermittlung in Betracht – und nur dann, wenn er sachlich gerechtfertigt sei. Eine Doppelberücksichtigung von Investitionsrisiken über AGP- und VHCN-Zuschläge sei unzulässig.

Schließlich weist die Beigeladene zu 5. darauf hin, dass die Antragstellerin in der mündlichen Verhandlung auf ein „Open-Access“-Angebot verwiesen habe. Diese Darstellung sei jedoch irreführend. „Open Access“ im engeren Sinne sei eine freiwillige, diskriminierungsfreie vertragliche Zugangsvereinbarung. Ein regulierter oder gesetzlich erzwungener Zugang – wie im vorliegenden Fall – erfülle diese Bedingungen nicht. Zudem handele es sich bei der Antragstellerin nicht um einen kleinen, unabhängigen Marktakteur, sondern um ein mit der Beigeladenen zu 13. verbundenes Unternehmen, das operativ eng an diese gebunden sei. Dementsprechend sei sie als regulierungsbedürftig einzuordnen und könne nicht wie ein klassischer Open-Access-Anbieter behandelt werden.

Investitionskalkulation

In Bezug auf die Investitionskalkulation fordern die Beigeladenen zu 1. bis 3. sowie die Beigeladene zu 5. aus Gründen der Konsistenz mit dem Verfahren BK3c-23/079 eine Quasi-Vollauslastung bei der Kalkulation zu berücksichtigen. Ein mittlerer Auslastungsgrad – etwa 63 %

– sei weder mit dem dort verwendeten Maßstab noch mit den Anforderungen des Nachbildbarkeitstests vereinbar. Die Endkundenpreise basierten auf einer Vollauslastung und müssten sich daher auch in den Vorleistungsentgelten, insbesondere den Zugangsentgelten zu baulichen Anlagen, widerspiegeln.

Zudem machen sie geltend, dass DSL-Endkunden der Beigeladenen zu 13. und mangels Alternativen auch die deren Wholesale-Partner künftig ohnehin auf die Glasfasernetze der Antragstellerin migrieren würden und mithin als „geborene“ Vorleistungskunden zu betrachten seien. Insofern sei die Glasfaserinfrastruktur der Antragstellerin keine echte alternative Infrastruktur, sondern lediglich eine andere Form der Finanzierung. Hinzu komme, dass der Zugang Dritter zu den baulichen Anlagen die Netzauslastung zusätzlich erhöhe. Daher sei der reale Auslastungsgrad deutlich höher anzusetzen als der von der Antragstellerin angenommene mittlere Wert.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. beantragen,

die KeL-Kalkulation der Entgelte für die Leerrohre unter Verwendung eines Auslastungsgrades von 100 % durchzuführen.

Die Beigeladenen zu 4. und 5. kritisieren die von der Antragstellerin gewählte Methode zur Berechnung der Investitionswerte als grundsätzlich verfehlt. Diese beruhe auf einer selektiv gewählten, nicht repräsentativen Stichprobe von Ausbaugebieten, was weder nachvollziehbar noch plausibel sei. Die Ermittlung müsse entweder auf vollständigen Buchhaltungsdaten aller Ausbaugebiete oder einem anerkannten Kostenmodell basieren. Eine stichprobenartige Kalkulation sei im TKG nicht vorgesehen, weshalb die vorgelegten Unterlagen unvollständig und nicht verwertbar seien.

Die Beigeladene zu 4. beantragt,

dass der Investitionswert strikt kostenbasiert unter Heranziehung eines analytischen Kostenmodells nach der Methode BU LRIC+ unter Zugrundelegung der Restbuchwerte ermittelt wird.

Die Beigeladene zu 10. regt an, die Antragstellerin zur detaillierten Offenlegung ihrer Tiefbaukosten zu verpflichten. Anders als in früheren Verfahren gegenüber der Beigeladenen zu 13. fehlten im aktuellen Antrag entsprechende Angaben. Auch wenn regionale Unterschiede wie Bodenklassen unter Umständen eine untergeordnete Rolle spielten, seien klare und nachvollziehbare Kostenangaben für Nachfrager unerlässlich. Nur auf dieser Basis seien fundierte Investitionsentscheidungen und faire Wettbewerbsbedingungen möglich.

Die Beigeladene zu 11. ergänzt, dass neue Leerrohre naturgemäß zunächst einen geringeren Auslastungsgrad aufweisen würden als die bereits vorhandene, abgeschriebene Infrastruktur der Beigeladenen zu 13. Dies liege einerseits daran, dass alte Leerrohre oft auch Kupferleitungen enthalten würden, die mehr Platz beanspruchten, und andererseits daran, dass sich die Nutzung neuer Netze erst im Zeitverlauf mit steigender Nachfrage entwickle. Ferner sei aufgrund längerer Verlegestrecken pro Anschluss und einer geringeren Haushaltsdichte der Ausbau im ländlichen Gebiet deutlich kostenintensiver. Während im urbanen Raum durch die Erschließung eines Gebäudes viele Haushalte erreicht würden, seien die Pro-Haushalt-Kosten im ländlichen Raum erheblich höher.

Die Beigeladene zu 13. kritisiert die Annahme eines Point-to-Point-Netzes (PtP) in der WIK-Modellierung, obwohl in der Praxis überwiegend GPON-Architekturen (Point-to-Multipoint, PtMP) verwendet würden. Diese Annahme führe zu systematisch niedrigeren modellierten Kosten und bilde die tatsächlichen Investitionsbedingungen nicht sachgerecht ab. Zudem seien in der Anfangsphase die Stückkosten wegen niedriger Auslastung hoch. Bei einfacher Berechnung eines mittleren Auslastungsgrades würde die geringere Wertigkeit späterer Einnahmen nur unzureichend erfasst. Dies könne zu Refinanzierungslücken führen.

Entgeltstruktur

In Bezug auf die Entgeltstruktur tragen die Beigeladenen zu 1. bis 3. vor, dass, würde man der Interpretation der Antragstellerin folgen, die Nutzung der baulichen Anlagen entgegen der Vorgaben der Regulierungsverfügung und der europäischen Vorgaben auf das Privatkundensegment beschränkt bliebe, womit deren Nutzung je nach Netzsegment für einen Zugangsnachfrager wirtschaftlich unattraktiver werde.

Sie kritisieren, dass die Antragstellerin – mit wenigen Ausnahmen – die gesamte physische Infrastruktur neu errichte, obwohl bereits vor Gründung der Antragstellerin die Haushalte und Unternehmensstandorte (HHUStO) im Ausbaugebiet mehrheitlich mit FTTC erschlossen gewesen seien. Die Beigeladene zu 13. habe rund zwei Drittel, die Beigeladene zu 6. etwa ein Drittel der HHUStO versorgt. Es sei daher aus Effizienzgründen naheliegend, dass die Antragstellerin beim Glasfaserausbau insbesondere im HK-Bereich auf bestehende bauliche Anlagen ihrer Mütter zurückgreife. Es bestehe die Sorge, dass konkurrierende Preise für dieselbe Leistung im Raum stehen würden. So könne ein Zugangsnachfrager von der Beigeladenen zu 13. mit Verweis auf eine exklusive Kapazitätsreserve der Antragstellerin abgewiesen werden. Sollte die Antragstellerin die Reserve sodann nicht vollständig selbst nutzen, stelle sich die Frage, ob der Zugang über den Vertrag der Beigeladenen zu 13. oder jenen der Antragstellerin zu gewähren wäre. Im Fall eines Zugangs über die Antragstellerin könnte es zu der Konstellation kommen, dass, wenn die Entgelte der Antragstellerin als Kosten vollständig neu errichteter Infrastruktur bewertet würden, die Entgelte höher lägen als die im Verfahren BK3c-23/079 genehmigten Entgelte. Es müsse in dieser Konstellation sichergestellt werden, dass die Antragstellerin für über die Beigeladene zu 13. angemietete Leerrohre lediglich die dort genehmigten Entgelte ohne weiteren Aufschlag veranschlagen dürfe.

Sie seien daher der Auffassung, dass sich die Beschlusskammer die Verträge zwischen den Müttern und der Antragstellerin gemäß den Transparenzverpflichtungen aus Ziffer 10 des Tenors der Regulierungsverfügung (BK3-21/010) vorlegen lassen sollte. Die darin festgelegten Leistungen und Konditionen seien nach den Gleichbehandlungsverpflichtungen aus Ziffer 2 der Regulierungsverfügung (BK3-21/010) diskriminierungsfrei Dritten anzubieten und müssten hinsichtlich Funktionsumfang und Preis mindestens den internen Konditionen der Antragstellerin oder ihrer Muttergesellschaften entsprechen sowie den Grundsätzen der Chancengleichheit und Billigkeit genügen.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. beantragen,

eine Reduzierung der Entgelte für den Fall, dass die Nutzung der Leerrohre eingeschränkt bleibt.

Nach Ansicht der Beigeladenen zu 4. müsse die Abgrenzung zwischen bestehenden wiederverwendbaren baulichen Anlagen und neuen baulichen Anlagen anhand des Zwecks ihrer Errichtung zur Nutzung für ein VHC-Netz erfolgen. Dabei sei eine Mischkalkulation mit einheitlichen Entgelthöhen für bestehende wiederverwendbare und neue bauliche Anlagen zu vermeiden. Die von der Antragstellerin gewählte Entgeltberechnung sei widersprüchlich und intransparent, da für die HK- und die VzK-Trasse unterschiedliche Berechnungslogiken angewendet würden. In einem Fall solle die Entgeltberechnung längenabhängig mit einem AGP-Zuschlag erfolgen, im anderen Fall werde der Zuschlag an die Anzahl der angeschlossenen Wohneinheiten geknüpft. Eine uneinheitliche Methodik sei sachlich nicht gerechtfertigt. Sie fordert daher, dass bei der Entgeltgenehmigung im vorliegenden Verfahren – analog zur Entscheidung im Verfahren BK3c-23/079 – eine Differenzierung zwischen bestehenden, wiederverwendbaren und neu errichteten baulichen Anlagen vorgenommen werde. Maßgeblich sei, ob die betreffenden Anlagen bereits zum Zeitpunkt der Errichtung des VHC-Netzes bestanden oder eigens hierfür neu gebaut wurden. Sofern – was durch die Beschlusskammer noch zu prüfen ist – sowohl in der HK- als auch in der VzK-Trasse ausschließlich neu errichtete bauliche Anlagen genutzt würden, sei zwingend ein einheitlicher, kostenbasierter Entgeltmaßstab anzuwenden.

Sie beantragt,

dass die monatlichen Überlassungsentgelte für die Nutzung von baulichen Anlagen differenziert für bestehende wiederverwendbare bauliche Anlagen – sofern bei der Antragstellerin vorhanden – und für neue bauliche Anlagen ermittelt und genehmigt werden, und

die Genehmigung der monatlichen Überlassungsentgelte für die Nutzung von baulichen Anlagen sowohl für die HK-Trasse als auch für die VzK-Trasse längenabhängig (Preis pro Meter) erfolgt.

Die Beigeladenen zu 5. und 11. lehnen eine Vorabfestlegung von Entgelten für die Rohrkategorien M und L als rechtlich unzulässig und wirtschaftlich nicht gerechtfertigt ab. Die Antragstellerin habe im Rahmen der Standardangebotsverfahren erklärt, bislang ausschließlich SNR – also Rohre der Kategorie S – zu verlegen. Für die Kategorien M und L lägen derzeit weder Nachweise einer tatsächlichen Verlegung noch belastbare Angaben zu den Gestehungs- und Betriebskosten vor. Die von der Antragstellerin geäußerte Absicht, künftig auch diese Kategorien einzusetzen, sei nicht hinreichend konkretisiert und erscheine vage. Eine Entgeltregulierung sei nur dann zulässig, wenn die entsprechende Infrastruktur tatsächlich vorhanden sei und belastbare Daten existieren würden.

Die Beigeladene zu 7. vertritt die Auffassung, dass wegen der Nutzungsbegrenzung eine Entgeltdifferenzierung vorzunehmen sei. Eine solche Differenzierung sei auch verwaltungsgerichtlich anerkannt (mit Verweis auf BK3c-23-079, S. 47 des aml. Umdrucks), da sie nicht die Angebotsseite, sondern allein die wirtschaftliche Nutzbarkeit für den Nachfrager betreffe.

Der Entgeltantrag enthalte – entgegen § 43 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 TKG – keine hinreichende Leistungsbeschreibung und verweise auch nicht auf das parallel laufende Standardangebotsverfahren. Sollte die Beschlusskammer auf das dort vorgelegte Dokument im Verfahren BK3b-25-002 zurückgreifen, seien die dort geregelten Nutzungskonditionen zwingend bei der Entgeltprüfung zu berücksichtigen. Insbesondere wirkten sich dort vorgesehene Nutzungsbegrenzungen erheblich auf die wirtschaftliche Nutzbarkeit der Zugangsleistung aus. Solange der Zugangsnachfrager derart beschränkt würde, könne nur ein reduziertes Entgelt in Betracht kommen. In Anlehnung an die erste Teilentscheidung der Beschlusskammer im Verfahren BK3b-23-006 (Tenor 1.9), in der eine vergleichbare Begrenzung abgelehnt worden sei, sei bei fortbestehender Einschränkung ein um zwei Drittel reduzierter Preis sachgerecht.

Sie beantragt,

eine Entgeltdifferenzierung vorzunehmen, wonach im Fall einer Nutzungsbegrenzung maximal ein Drittel des Entgelts zulässig sei, das für eine uneingeschränkte Nutzung genehmigt werde.

Kostenunterlagen

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. und 5. tragen vor, dass eine Genehmigung von Miet- und Betriebskosten auf Basis der vorliegenden Angaben nicht tragfähig sei. Die Antragstellerin sei verpflichtet, etwaige Kostenpositionen transparent und nachvollziehbar aufzuschlüsseln, was bislang nicht erfolgt sei. Zudem könnten für Leerrohre grundsätzlich weder Miet- noch laufende Betriebskosten angesetzt werden.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. beantragen,

dass keine Miet- und Betriebskosten bei Leerrohren anzusetzen sind.

Die Beigeladene zu 13. betont, dass auch Pauschalpreise, wie sie gegenüber Generalunternehmen vereinbart würden, einen vollwertigen Kostennachweis im Sinne des § 43 Abs. 1 TKG darstellen würden. Diese seien geeignet, die Anforderungen an Effizienz, Nachvollziehbarkeit und Plausibilität zu erfüllen – unabhängig davon, ob sie als Pauschale oder anhand von Einzelpositionen abgerechnet würden. Pauschalpreise seien in der Baupraxis branchenüblich, ermöglichten eine Planungssicherheit für Auftraggeber und berücksichtigten alle real anfallenden Kosten, inklusive unvorhersehbarer Aufwände, Risikozuschläge oder örtlicher Besonderheiten. Die Prüfung allein anhand von Einzelpositionen sei in diesem Zusammenhang

realitätsfern und unvollständig. Die Praxis zeige, dass die Addition standardisierter Einzelpreise regelmäßig unter den tatsächlich marktüblichen Kosten liege. Zudem würden wettbewerbliche Auswahlverfahren unter Generalunternehmen sicherstellen, dass die vereinbarten Pauschal festpreise marktgerecht, angemessen und transparent kalkuliert seien. Vor diesem Hintergrund sei es sachgerecht, wenn die Beschlusskammer Pauschal festpreise als prüffähigen und effizienten Kostennachweis anerkenne.

AGP

Unter Verweis auf die Stellungnahme der EU-Kommission vom 15.07.2024 im Verfahren BK3c-23/079 (Sache DE/2024/2515, K(2024)5144) sei nach Ansicht der Beigeladenen zu 1. bis 3., 4. und 5. der AGP-Zuschlag insbesondere in Kombination mit einem VHCN-Zuschlag nicht gerechtfertigt. Ein zusätzlicher Risikoausgleich – etwa für potenzielle Kundenverluste – sei unionsrechtlich nicht vorgesehen. Dies unterscheide sich deutlich von der symmetrischen Regulierung nach §§ 138 ff. TKG bzw. der Verordnung (EU) 2024/1309. Die Kommission habe die Preissteigerungen von 20 % bis 510 % gegenüber kostenorientierten Entgelten im Verfahren BK3c-23/079 zurecht kritisiert und habe die Bundesnetzagentur zur Streichung des Zuschlags wegen möglicher erheblicher negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb aufgefordert. Die Beigeladene zu 5. betont, dass AGP-Zuschlag, VHCN-Prämie und WACC vergleichbare oder identische Risiken adressieren würden. Deshalb sei ein zusätzlicher AGP-Zuschlag unionsrechtlich nicht zulässig und daher zu streichen. Auch die Kombination beider Prämien sei unzulässig, da sie zu einer Überkompensation führe.

Die Beigeladenen zu 4. und 5. sind der Auffassung, dass die Berücksichtigung von AGP gemäß § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG unionsrechtskonform zu erfolgen habe. Ein AGP-Zuschlag sei ausschließlich für neu errichtete bauliche Anlagen zulässig und dürfe nur als Risikoprämie im Kapitalkostensatz (WACC) berücksichtigt werden – und auch nur, sofern dies nach Prüfung der Marktbedingungen erforderlich erscheine (vgl. Ziff. 67 der Gigabit-Empfehlung). Andere Formen der Aufschlagserhebung, wie sie durch die Antragstellerin vorgesehen seien, seien weder vom EKEK noch von der Gigabit-Empfehlung gedeckt und damit unionsrechtswidrig. Darüber hinaus verweisen sie auf Ziffer 58 der Gigabit-Empfehlung, wonach Investitionsanreize zu erhalten seien, und auf Erwägungsgrund 54, wonach Entgelte auf tatsächlichen Kosten basieren müssten. Die Ziffern 68 ff. enthielten zudem methodische Hinweise zur Prüfung eines zulässigen Risikoaufschlags.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. beantragen

die Streichung der AGP bei der Kalkulation der Entgelte.

Sie beantragen hilfsweise,

dass AGP nur berücksichtigt werden, soweit der Zugang durch Anbieter erfolgt, die keine Commitment-Verträge mit der Antragstellerin abgeschlossen haben, und

dass bei der Berechnung der entgangenen Deckungsbeiträge im Wholesale-Geschäft die Differenz zwischen der Glasfaser-TAL ab FVz / MSAN und der Vermietung der baulichen Anlagen für die entsprechenden Streckenabschnitte herangezogen wird.

Die Beigeladene zu 4. beantragt, dass

eine Berücksichtigung von AGP im Sinne eines AGP-Zuschlags nicht erfolgt und

bei der Entgeltbestimmung die Berücksichtigung von AGP nur durch einen gesondert auszuweisenden Aufschlag auf den Kapitalkostensatz erfolgt, jedoch nur dann, wenn ein solcher aufgrund der Marktsituation konkret gerechtfertigt ist und soweit damit ggf. bestehende höhere Investitionsrisiken nicht mehrfach abgebildet werden.

Die Commitment-Verträge würden nach Auffassung der Beigeladenen zu 1. bis 3. und 5. das Risiko, für das der AGP gewährt würde, erheblich reduzieren. Sie weisen darauf hin, dass bestehende Commitment-Verträge unabhängig von der tatsächlichen Nutzung zu stabilen Einnahmen führen würden. Diese Verträge enthielten keine Öffnungsklauseln für alternative

Netze und führten somit zu einem Lock-in-Effekt. Zudem sei nur der Access-Bereich als neue Infrastruktur zu werten – Aggregations- und Kernnetze seien davon ausgenommen.

Der Zugang zu baulichen Anlagen führe hauptsächlich zu einer Verschiebung der Wholesale-Nachfrage von Bitstrom zu baulichen Anlagen. Demnach bezögen sich die AGP auch nur auf die Verschiebung der Wholesale-Nachfrage. Innerhalb der Wholesale-Nachfrage dürften die AGP aber nicht gegenüber einem Layer2- oder Layer3-Bitromzugang (BNG Glasfaser VULA) gerechnet werden, sondern nur gegenüber der in den Bitromzugängen enthaltenen Glasfaser-TAL.

Ferner kritisieren die Beigeladenen zu 1. bis 3., dass die Kalkulation unterstelle, dass der Glasfaserausbau automatisch zu einem lokalen Netzmonopol („Windhundrennen“) und zum vollständigen Verlust aller Ertragsmöglichkeiten führe. Diese Annahme sei realitätsfern.

Sie warnen zudem, dass überhöhte Vorleistungspreise im Rahmen von Joint Ventures durch Rückflüsse an beteiligte Unternehmen kompensiert würden – während außenstehende Wettbewerber diese vollständig tragen müssten. Dies führe zu systematischen Wettbewerbsverzerrungen. Die bloße Gleichbehandlungsverpflichtung schaffe keine wettbewerbsanalogen Bedingungen. Vielmehr bestünden Anreize, im Vorleistungsbereich höhere Margen zu erzielen als im Endkundengeschäft – und diese überhöhten Margen würden durch einen AGP-Zuschlag zusätzlich abgesichert.

Die Beigeladenen zu 1. bis 4. sind der Auffassung, dass eine Umrechnung auf Wohneinheitencluster weder geboten noch sachgerecht sei. Die Kalkulationen basierten auf fiktiven Standardlängen und Durchschnittskosten.

Da weder eine nachvollziehbare Methodik noch konkrete Berechnungen vorgelegt worden seien, seien aus Sicht der Beigeladenen zu 4. die Durchschnittswerte nicht verlässlich.

Auch die Beigeladenen zu 1. bis 3. führen aus, dass die Entgeltdifferenzierung nach Wohneinheitenclustern mit einem kostenbasierten Ansatz unvereinbar sei, da sich die kalkulatorischen Entgelte (KeL) bei baulichen Anlagen – insbesondere in der VzK-Trasse – nach der verlegten Strecke und nicht nach der Anzahl der Wohneinheiten richten würden. Die Cluster-Umrechnung sei methodisch unsicher und führe zu nicht plausiblen Durchschnittswerten. Der Ansatz der Antragstellerin zur HK-Trasse zeige, dass eine AGP-Bewertung auch längenbasiert erfolgen könne.

Die Beigeladene zu 4. kritisiert, dass die von der Antragstellerin vorgelegten Berechnungen zur Entgeltermittlung ungeeignet und aus Rechtsgründen nicht anwendbar seien. Die konkreten Annahmen (Marktanteile, Ausbaugeschwindigkeit, Kündigungsquoten, Preisgefüge etc.) seien weder überprüfbar noch nachvollziehbar. Die Entgeltermittlung beruhe damit auf einer unsicheren Tatsachengrundlage. Auch die Beigeladene zu 5. kritisiert die Annahme „verlorener Kunden“ in den Kalkulationen der Antragstellerin, da diese selbst keine Endkunden anschließen würde.

Nach Auffassung der Beigeladenen zu 7. ist der von der Antragstellerin gewählte Ansatz zur Ermittlung und Bewertung der AGP grundsätzlich abzulehnen. Die Bewertung der Auswirkungen auf Investitionsanreize müsse im Rahmen eines Vergleichs zwischen einer Situation mit und ohne Entgeltregulierung erfolgen. Nur so lasse sich feststellen, ob die Regulierung tatsächlich negative Auswirkungen auf Investitionsentscheidungen habe. Ferner würde eine vollständige Absicherung von Investitionsrisiken im Rahmen der Entgeltgenehmigung zu einer wettbewerbsverzerrenden Bevorzugung marktmächtiger Unternehmen führen. Eine solche Praxis widerspreche dem Ziel fairer Marktbedingungen. Die Festsetzung regulierter Entgelte müsse sich daher an tatsächlich am Markt erzielbaren Preisen orientieren, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und die Tragfähigkeit bestehender Geschäftsmodelle nicht zu untergraben.

Angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals

Die Beigeladenen zu 1. bis 3., 4. und 5. sind der Ansicht, dass der angesetzte WACC unangemessen hoch sei. Sie kritisieren die Methodik der WACC-Ermittlung. Insbesondere sei die Übertragung des sogenannten „spanischen Modells“ auf Deutschland problematisch, da dieses Modell von der Praxis der EU-Kommission abweiche. Die Schätzung des risikolosen Zinssatzes auf Grundlage eines 60-Monats- und eines 3-Monatsmittels, wobei letzteres mit 1/3 gewichtet werde, führe zu einer unangemessenen Übergewichtung des kurzfristigen Zeitraums. Dies sei angesichts der stabilen makroökonomischen Lage – insbesondere einer Inflationsrate von 2,2 % im Jahr 2024 und mehrfachen Zinssenkungen der EZB – sachlich nicht gerechtfertigt. Die Berechnung verletze das Kohärenzkriterium. Die Beigeladenen sehen hierin eine strukturelle Bevorzugung des regulierten Unternehmens zulasten der Nachfrageseite und halten den festgelegten WACC für unions- und nationalrechtswidrig.

Ferner seien aus Sicht der Beigeladenen zu 1. bis 3. Leerrohrinvestitionen – insbesondere bei paralleler Nutzung durch mehrere Anbieter – nahezu risikofrei. Ein „Wholesale-Only“-Anbieter mit Ankermietern und faktischem Monopol habe ein deutlich geringeres Risiko als ein vertikal integriertes Unternehmen, das Endkundenwettbewerb ausgesetzt sei, sodass der VHCN-Zuschlag abzulehnen sei.

Ein VHCN-Zuschlag ist auch aus Sicht der Beigeladenen zu 4. und 5. nur zulässig, sofern er auf einer konkreten Prüfung der Marktsituation beruhe und im Einklang mit den methodischen Vorgaben der Gigabit-Empfehlung stehe. Dies sei im vorliegenden Fall jedoch nicht erkennbar. Ferner dürfe die gesonderte Berücksichtigung eines AGP-Zuschlags, sollte dieser überhaupt zulässig sein, allenfalls in Form eines Aufschlags auf den Kapitalkostensatz – jedoch nicht kumulativ neben einem VHCN-Zuschlag erfolgen, da dies zu einer doppelten Erfassung desselben Risikos führen würde.

Die Beigeladene zu 4. teilt die Einschätzung der Beigeladenen zu 1. bis 3. und betont, dass die Antragstellerin im Verbund mit der Beigeladenen zu 13. durch ihre marktmächtige Stellung sowie das damit verbundene Kundenpotenzial eher ein geringeres Risiko als andere neue VHCN-Marktteilnehmer aufweisen würde. Vor diesem Hintergrund sei ein zusätzlicher VHCN-Zuschlag nicht gerechtfertigt. Nach Erwägungsgrund 54 und Ziffer 69 der Gigabit-Empfehlung dürfe ein Risikoaufschlag nur erfolgen, wenn ein höheres, quantifizierbares Investitionsrisiko vorliege. Zudem bilde der im Verfahren BK3a-23/005 ermittelte WACC von 5,06 % das Glasfaser-Ausbaurisiko bereits ab, da der verwendete Beta-Faktor auf einer Vergleichsgruppe großer europäischer Telekommunikationsunternehmen mit Glasfaserausbau basiere.

Zudem monieren die Beigeladenen zu 4. und 5., dass aus den vorgelegten Unterlagen der Antragstellerin nicht ersichtlich sei, welcher Kapitalkostensatz der Kalkulation zugrunde liegt und wie dieser ermittelt wurde. Die in Bezug genommene Anlage C.II.6 fehle. Eine fundierte Prüfung sei daher nicht möglich.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. beantragen,

den WACC unter das im Verfahren BK3-24/012 festgelegte Niveau abzusenken.

Die Beigeladene zu 4. beantragt,

den WACC strikt im Einklang mit der EU-WACC-Mitteilung (2019/C 375/01) zu ermitteln.

Hilfsweise beantragt sie,

dass maximal der im Verfahren BK3a-23/005 festgelegte Wert von 5,06 % anzusetzen ist.

Die Beigeladene zu 4. beantragt ferner,

dass kein VHCN-Aufschlag erfolgt.

Die Beigeladene zu 10. kritisiert, dass der im Verfahren angesetzte WACC von 7,29 % unter dem Wert für die Beigeladene zu 13. liege und damit nicht geeignet sei, ausreichend Anreize

für private Investitionen in den eigenwirtschaftlichen Glasfaserausbau zu setzen. Um die Attraktivität solcher Investitionen zu erhöhen und den flächendeckenden Ausbau zu beschleunigen, ist es aus ihrer Sicht angebracht, eine Erhöhung des WACC auf einen zweistelligen Prozentwert in Betracht zu ziehen.

Die Beigeladene zu 11. kritisiert, dass der von der Beschlusskammer angesetzte WACC im internationalen Vergleich zu niedrig sei und damit negative Abstrahlwirkungen auf unregulierte Marktsegmente entfalten könnte. Die Festlegung wirke als Referenz auch in Vorleistungsverhandlungen und beeinflusse die Investitionsentscheidungen privater Kapitalgeber, die zwischen unterschiedlichen Sektoren und Ländern wählen könnten. Ein WACC von lediglich 7,29 % – ein niedrigerer Wert als der für die Beigeladene zu 13. festgesetzte Wert von 7,54 % – sei insbesondere vor dem Hintergrund steigender Bau-, Energie- und Personalkosten sowie volatiler Zinsen nicht nachvollziehbar. Zwar sei zu berücksichtigen, dass die Anteilseigner der Antragstellerin einen Großteil der ausgebauten Strecken abnehmen würden, dennoch bestehe weiterhin ein erhebliches Investitions- und Kostenrisiko. Angesichts dessen sei ein höherer, mindestens jedoch gleichwertiger WACC anzusetzen, um Investitionsanreize nicht weiter zu schwächen.

Die Beigeladene zu 13. betont, dass selbst bei marktüblichen Commitments weiterhin wesentliche Risiken beim Ausbau der VHCN-Infrastruktur bestünden. Insbesondere das Nachfrageisiko bleibe bestehen, da die Nachfrage der Endkunden nach höheren Bandbreiten nur langsam steige und damit auch die Wholesale-Umsätze verzögert einträfen. Darüber hinaus sei weiterhin mit Kostensteigerungen zu rechnen – insbesondere im Bereich des Hauptkabelausbaus. Auch die regulatorischen Abwägungskriterien unterschieden sich nicht von denen im Verfahren BK3c-23/079. Es gebe daher keinen sachlichen Grund, in diesem Verfahren von einem VHCN-Zuschlag abzusehen.

Einmalentgelte

Die Beigeladene zu 4. beanstandet die im Standardangebot vorgenommene Aufspaltung und Replizierung von Einzelleistungen als sachlich nicht gerechtfertigt. Diese diene offenbar dem Zweck, die bislang im Rahmen der Mitnutzung nach §§ 138 ff. TKG angebotenen Einmalentgelte der Beigeladenen zu 13. als nicht mehr vergleichbar erscheinen zu lassen (mit Verweis auf S. 131 der öffentlichen Fassung des Beschlusses BK3c-23/079). Aufgrund der engen Abhängigkeit zu den im Standardangebot enthaltenen Leistungen könne eine Korrektur nicht isoliert im vorliegenden Verfahren erfolgen.

Bei der Genehmigung sei zu berücksichtigen, dass die Einmalentgelte weder die bisher von der Beigeladenen zu 13. für Mitnutzungen nach §§ 138 ff. TKG angebotenen noch die gegenüber der Beigeladenen zu 13. genehmigten Entgelte übersteigen dürften. Eine Genehmigung dürfe zudem weder längenabhängig noch nach Aufwand erfolgen, da die dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht vorlägen.

Sie beantragt,

die Genehmigung der Einmalentgelte auf Basis des Entgeltantrags abzulehnen.

Hilfsweise,

dass bei der Genehmigung der Entgelte zu berücksichtigen ist, dass die bisher von der Beigeladenen zu 13. für Mitnutzungen nach §§ 138 ff. TKG angebotenen Entgelte nicht überstiegen werden,

dass die gegenüber der Beigeladenen zu 13. genehmigten Entgelte nicht überstiegen werden,

dass diese nicht längenabhängig genehmigt werden, und

dass sie nicht nach Aufwand genehmigt werden dürfen.

Weiterhin ist aus Sicht der Beigeladenen zu 4. die Übertragung der Prozesszeiten der Beigeladenen zu 13. auf die Antragstellerin nicht gerechtfertigt, da sich deren Netzgröße, interne

Abläufe und Anfragevolumina wesentlich unterscheiden würden. Auch aus diesem Grund fehle es an einer belastbaren Kalkulationsgrundlage.

Die Beigeladene zu 10. kritisiert, dass im Entgeltantrag der Antragstellerin keine nachvollziehbare Kostenbasis für den Sicherheitsservice vorgelegt worden und kein Stundenlohn angegeben worden sei. Eine transparente Beurteilung der Entgeltstruktur sei damit nicht möglich. Die Abrechnung „nach Aufwand“ erscheine in dieser Form ungeeignet. Stattdessen sei ein pauschales, festgelegtes Entgelt auf Basis belastbarer und nachvollziehbarer Kalkulationsgrundlagen zu bestimmen. Nur so ließen sich Planungssicherheit und Kostenstabilität für Zugangsnachfrager gewährleisten.

PKS - KKS

Aus Sicht der Beigeladenen zu 1. bis 3. ist trotz des „Wholesale-only“-Geschäftsmodells der Antragstellerin sowohl ein PKS- als auch ein KKS-Test bei der Genehmigung der Entgelte für den Zugang zu baulichen Anlagen zwingend durchzuführen. Mit diesen Tests sei zu prüfen, ob ein effizienter Wettbewerber in der Lage wäre, auf Vorleistungsebene eine konkurrenzfähige FTTH-Vorleistung nachzubilden – insbesondere dann, wenn die Entgelte unter Berücksichtigung eines AGP bestimmt würden.

Die PKS sei dabei gegenüber der FTTH-Vorleistung der Antragstellerin (BNG-Glasfaser-VULA) durchzuführen. Maßgeblich für die KKS sei die Glasfaser-TAL als Ankerprodukt. Für den geförderten Bereich habe das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) entsprechende Bedingungen und Preise veröffentlicht. Die dort genannten Entgelte für die Glasfaser-TAL am ODF beliefen sich – auf Basis des WIK-Kostenmodells – auf höchstens 22,82 € monatlich.

Genehmigungsdauer

Die Beigeladene zu 4. fordert eine laufende Überprüfung der Entgelte und einen Genehmigungszeitraum von maximal zwei Jahren.

Fortgang des Verfahrens

Der Sach- und Streitstand wurde im Parallelverfahren – die Glasfaser NordWest GmbH & Co. KG betreffend - im Rahmen einer öffentlichen mündlichen Verhandlung am 13.03.2025 erörtert. Auf eine weitere öffentliche mündliche Verhandlung die Antragstellerin betreffend wurde verzichtet. Die weiteren Beschlusskammern und Abteilungen wurden am 29.04.2025 über die beabsichtigte Entscheidung informiert und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Konsultation

Der Entwurf der Entscheidung ist wurde konsultiert . Der Konsultationsentwurf Wurde auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur am 07.05.2025 veröffentlicht . Im Amtsblatt wurde auf diese Veröffentlichung aufmerksam gemacht.

Die schriftlichen Stellungnahmen wurden als Ergebnis des Konsultationsverfahrens am 16.06.2025 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Im Amtsblatt Nr. 12/2025 vom 25.06.2025 hat die Beschlusskammer auf die Veröffentlichung hingewiesen.

Stellungnahmen im Rahmen der Konsultation

Stellungnahme der Antragstellerin

Kostenunterlagen

Die **Antragstellerin** rügt, dass ihre eingereichten Kostenunterlagen im Verfahren zu Unrecht nicht berücksichtigt würden. Sie verweist darauf, dass der Ausbau im Turnkey-Verfahren auf

dem Markt Standard sei. Dementsprechend erfolge die Vergabe der Bauleistungen auf Basis von Festpreisverträgen. Demgegenüber würden in der Praxis keine umfangreichen Glasfaserausbauprojekte auf Basis einer Einheitspreisstruktur abgewickelt, wie sie im WIK-Modell unterstellt werde.

Die Antragstellerin betont, dass ihre vorgelegten Pauschalverträge transparent, nachvollziehbar und plausibel seien und im Wettbewerb vergeben würden. Die Beschlusskammer hätte daher prüfen müssen, ob die festgelegten Pauschalpreise als wettbewerbsfähig einzustufen seien, statt sie zu verwerfen und durch Modellwerte aus dem WIK-Modell zu ersetzen. Auch hätte die Beschlusskammer die Differenz zwischen den Festpreisen und den Ergebnissen des WIK-Modells kritisch hinterfragen müssen.

Berücksichtigung des realen Netzes

Die Antragstellerin kritisiert ferner, dass die Bundesnetzagentur bei der Ermittlung der Entgelte nicht auf das reale Netz der Antragstellerin, sondern auf ein ideelles Referenznetz abgestellt hat. Die Antragstellerin habe ihr Netz nach einem Greenfield-Ansatz aufgebaut und dabei eine optimale Netzplanung vorgenommen. Eine solche bedarfsgerechte Ausbauplanung sei effizient und berücksichtige auch die Renditeerwartungen der Gesellschafter und Finanzierer. Vor diesem Hintergrund sei der Rückgriff auf ein Referenznetz methodisch nicht gerechtfertigt.

WIK-Modell

Die Antragstellerin bemängelt methodische Fehler in der Modellierung der Rohrtypen. Im WIK-Modell würden Kosten für Viertel- und Vollrohre ausgewiesen, obwohl das Modell ausschließlich Mikrorohre (SNR) erfasse. Die Rechenwege zur Ermittlung der Investitionswerte der M- und L-Rohre aus denjenigen der SNR seien unlogisch und methodisch nicht vertretbar.

AGP

Die Antragstellerin widerspricht der von der Beschlusskammer vorgenommenen Streichung der Upfront-Zahlungen bei der AGP-Ermittlung. Diese Zahlungen würden im Rahmen einer dynamischen Situation sehr wohl von Kundenverlusten in Zusammenhang mit der Nutzung von bA beeinflusst. In einem Marktumfeld mit steigenden Absatzzahlen würden Mengenzunahmen um die Anzahl der verlorenen Kunden geringer ausfallen. Die entgangene Commitment-Zahlung sei deshalb mindestens durch eine Multiplikation mit dem Faktor 0,5 zu berücksichtigen. Darüber hinaus sei die angenommene Kundenverlustwahrscheinlichkeit bei Clustern ab 3 Wohneinheiten zu gering angesetzt. Denn tatsächlich könne —aus einem Kundenverlust von 20 % — rechnerisch weniger als ein verlorener Kunde je Gebäude resultieren, was unrealistisch sei.

Verwaltungspauschale

Die Antragstellerin moniert die Ablehnung der beantragten Verwaltungspauschale. Angesichts fehlender Skaleneffekte und geringerer Automatisierung bei der Antragstellerin sei es sachgerecht, die Verwaltungspauschale auf Basis der Benchmark-Werte der Beigeladenen zu 13. heranzuziehen. Eine Ablehnung führe zu einer Verzerrung zulasten der Antragstellerin.

Stellungnahmen der Beigeladenen

Entgelthöhe

Die Beigeladenen zu 5. und 11. tragen vor, dass nicht hinreichend berücksichtigt werde, dass wesentliche Teile der von der Antragstellerin errichteten Infrastruktur noch nicht beschrieben seien. Eine Bewertung dieser Infrastruktur als vollständig beschrieben entziehe den getätigten Investitionen die wirtschaftliche Grundlage und stehe zudem im Widerspruch zu einer konsistenten und sachgerechten Bewertungsmethodik.

Die Beigeladene zu 4. kritisiert hingegen, dass die im Konsultationsentwurf vorgesehenen Entgelte deutlich überhöht seien und viele berechtigte Einwände der Zugangsnachfrager unberücksichtigt blieben. Insbesondere sei nicht nachvollziehbar, dass die Entgelte der Antragstellerin teilweise deutlich über den ohnehin schon hohen Entgelten der Beigeladenen zu 13. liegen würden. So enthalte der Konsultationsentwurf zwar in Teilen richtige Weichenstellungen, doch stehe die Entgeltermittlung in vielen Punkten weiterhin den Regulierungszielen, insbesondere chancengleichem Wettbewerb und Verbraucherinteressen entgegen.

Die Beigeladene zu 11. kritisiert, dass die festgelegten Entgelte im Vergleich zu den genehmigten Entgelten der Beigeladenen zu 13. einerseits sowie gegenüber den Entgelten der Glasfaser NordWest GmbH & Co. KG andererseits in nicht nachvollziehbarer Weise abweichen würden. Insbesondere seien die im vorliegenden Verfahren vorgesehenen Entgelte gegenüber den entsprechenden Entgelten der Beigeladenen zu 13. spürbar geringer angesetzt, obwohl diese vielfach auf Bestandsinfrastruktur zurückgreife, während die Antragstellerin nahezu ausschließlich neue Infrastruktur errichte.

Genehmigungsmaßstab

Die Beigeladenen zu 1. bis 5. sprechen sich gegen die Berücksichtigung des AGP-Zuschlags aus. Aus Sicht der Beigeladenen verstößt dieser gegen das EU-Recht.

Die Beigeladene zu 4. ist der Ansicht, dass das EU-Recht ausschließlich die Berücksichtigung von Investitionsrisiken in Form eines Kapitalkostenzuschlags vorsieht. Das im Konsultationsentwurf hierzu angeführte Argument, ein "Zusatzwert" von § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sei zwingend abzubilden, greife nicht.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. begrüßen, dass der AGP-Zuschlag in den meisten Fällen mit "0" angesetzt werde und damit faktisch "ins Leere läuft".

Aus Sicht der Beigeladenen zu 5. ist nicht nachgewiesen, dass überhaupt ein kompensationsfähiger wirtschaftlicher Nachteil entsteht. Die Methodik zur Berechnung des AGP-Zuschlags basiere auf einem hypothetischen und empirisch nicht tragfähigen Konzept entgehender Gewinne. Insbesondere die Annahme, der "Zusatzwert" von § 38 Abs. 5 TKG müsse zwingend eingepreist werden, sei in dieser Absolutheit nicht überzeugend.

WIK-Modellierung

Die Beigeladenen zu 1. bis 5. und 11. kritisieren die im Konsultationsentwurf vorgenommene Anwendung und Parametrisierung des WIK-Kostenmodells sowie die Wahl der Referenznetzarchitektur.

Die Beigeladenen zu 1. bis 5. und 11. beanstanden, dass die im WIK-Kostenmodell zugrunde gelegte PtP-Referenzarchitektur nicht der tatsächlichen PtMP-Netzstruktur der Antragstellerin entspreche, was zu überhöhten Entgelten führe. Die Beigeladene zu 5. weist zudem darauf hin, dass die angenommene Kostenersparnis von 25 % bei PtMP-Netzen im Vergleich zu PTP-Netzen empirisch nicht belegt sei. Die Beigeladenen zu 4. und 11. fordern ebenfalls eine stärkere Orientierung der Modellierung an der realen Netzarchitektur.

Nach Auffassung der Beigeladenen zu 11. sind nicht die Glasfaser-TAL, sondern Layer-2-Produkte als Ankerprodukt im Entgeltverfahren maßgeblich.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. sind der Ansicht, dass die aus der PtP-Modellierung resultierenden höheren Entgelte Übergewinne generieren würden, die Wettbewerbern Mittel entzögen und letztlich zu höheren Preisen für Endverbraucher führen würden.

Weitere Kritik der Beigeladenen zu 1. bis 5. und 11. richtet sich gegen die im WIK-Kostenmodell angesetzten Auslastungswerte. Die Beigeladene zu 11. hält das zugrunde gelegte Kundenpotenzial von 63,29 % für deutlich zu hoch und führt aus, dass bei Erstnetzen realistisch lediglich mit einer Auslastung von 15 % bis 40 % zu rechnen sei. Die Beigeladene zu 4. hält demgegenüber eine höhere Auslastung für gerechtfertigt und fordert eine stärkere Berücksichtigung der Marktentwicklung, insbesondere im Hinblick auf die bevorstehende Kupferabschal-

tung. Die Beigeladenen zu 1. bis 3. sind der Ansicht, dass die tatsächlich zu erwartende Auslastung der Antragstellerin – bedingt durch vorhandene Bestandskunden der Gesellschafter und Wholesale-Partner sowie durch die Bindungswirkung bestehender Commitment-Verträge – deutlich über dem Marktdurchschnitt liegt. Nach Auffassung der Beigeladenen zu 1. bis 4. darf die Netzauslastung nicht geringer ausfallen als in Modellierungen der Netzinfrastruktur der Beigeladenen zu 13. Die Beigeladene zu 5. hält ebenfalls die unterstellte mittlere Auslastung von 63 % über einen Zeitraum von 40 Jahren für unrealistisch.

Darüber hinaus kritisieren die Beigeladenen zu 5. und 11., dass die Kosten für die Hauszuführung (Hausanschluss und Innenhausverkabelung) in der Kalkulation unberücksichtigt geblieben sind, obwohl diese als integraler Bestandteil des Netzaufbaus zwingend zu berücksichtigen seien.

WACC / VHCN-Zuschlag

Die Beigeladenen zu 1. bis 5. und 11. kritisieren die vorgesehene Höhe und Ausgestaltung des VHCN-Zuschlags sowie die zugrundeliegende Berechnungsmethodik.

Während die Beigeladene zu 11. den angesetzten VHCN-Zuschlag für zu gering erachtet, weil dadurch kein ausreichender Anreiz zur Förderung von Investitionen in neue Glasfasernetze bestehe und die tatsächliche Risikosituation nicht angemessen berücksichtigt werde, halten die Beigeladenen zu 1. bis 5. den angesetzten VHCN-Zuschlag für zu hoch.

Die Beigeladene zu 5. ist der Ansicht, dass die Berechnung der Zuschläge fehlerhaft sei, da in den Vergleichsszenarien mit und ohne Zugangsverpflichtung die Rolle der KeL unzureichend berücksichtigt werde. Zudem erfolge die Bewertung lediglich auf abstrakter Ebene. Eine langfristige Perspektive von 20 bis 30 Jahren, die für Investitionsentscheidungen maßgeblich sei, werde vernachlässigt.

Die Beigeladene zu 4. trägt vor, dass der VHCN-Zuschlag nicht auf Grundlage der Vorgaben der WACC-Mitteilung der Europäischen Kommission ermittelt worden und daher nicht gerechtfertigt sei. Die Begründung, mit höheren genehmigten Entgelten solle ein Anreiz zur Eigenrealisierung von passiver Infrastruktur geschaffen werden, verfehle die gesetzlichen und regulatorischen Ziele vollständig, da gerade der erleichterte Zugang zu bestehender passiver Infrastruktur gefördert werden solle und nicht deren Duplizierung.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. lehnen die Anwendung eines VHCN-Zuschlags ab. Bei der Antragstellerin handle es sich um einen Wholesale-Only-Anbieter, bei dem wesentliche Risiken durch langfristige Commitment-Verträge bereits erheblich reduziert seien.

AGP

Die Beigeladenen zu 1. bis 5. und 11. kritisieren die im Rahmen der AGP-Berechnung unterstellte Zweckbestimmung und Nutzung von baulichen Anlagen sowie die Konzeption und Anwendung des AGP-Zuschlags.

Die Beigeladenen zu 4. und 5. sind der Ansicht, dass die Darstellung des Nutzungszwecks der baulichen Anlagen insbesondere im VzK-Bereich unzutreffend ist. Nach Auffassung der Beigeladenen zu 4. und 5. ist die pauschale Aussage, VzK-Rohre würden nur in Ausnahmefällen zur Überbrückung angrenzender Bereiche genutzt, nicht belegt. Die Darstellung blende die tatsächlichen technischen Nutzungsmöglichkeiten aus und könne den angesetzten AGP-Zuschlag unangemessen verzerren. Demgegenüber begrüßt die Beigeladene zu 4., dass im Konsultationsentwurf die Einnahmen aus der Vermietung von baulichen Anlagen bei der Ermittlung des AGP-Zuschlags berücksichtigt würden. Sofern keine Kundenverluste eintreten, handele es sich bei diesen Einnahmen um rein zusätzliche Erträge für die Antragstellerin.

Die Beigeladene zu 4. ist der Ansicht, dass der wesentliche Zweck der Nutzung der baulichen Anlagen nicht im parallelen Ausbau bestehender Netzinfrastrukturen liege. Vielmehr dienten die baulichen Anlagen überwiegend der Modernisierung bestehender Netze sowie der Erschließung bislang unversorgter oder angrenzender Gebiete. Dies gelte insbesondere bei Vorliegen von Commitment-Modellen, weil dann ein paralleler Ausbau ökonomisch nicht sinnvoll

sei, da bestehende langfristige vertragliche Verpflichtungen fortbeständen. Nach Auffassung der Beigeladenen zu 4. ist von einer Kundenverlustquote nahe Null auszugehen.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. kritisieren, dass der Ansatz eines AGP-Zuschlags im Kontext von Commitment-Verträgen grundsätzlich unzutreffend sei. Aufgrund der vertraglichen Struktur entfielen bei einem Zugang zu den baulichen Anlagen lediglich die monatlichen Commitment-Entgelte, während Upfront- und Infrastrukturentgelte vollständig weiter vereinnahmt würden. Daraus ergebe sich in der Berechnung häufig ein negativer AGP-Wert. Der Ansatz eines Werts von „0“ bei negativen AGP sei korrekt, um eine unzulässige Quersubventionierung der -Entgelte für die baulichen Anlagen zu vermeiden.

Die Beigeladene zu 11. ist der Ansicht, dass bei der Ermittlung des AGP-Zuschlags die KeL und die AGP-Risiken systematisch zu trennen seien. Während die KeL die betriebswirtschaftlich ermittelten Kosten abbildeten, diene der AGP-Zuschlag der Berücksichtigung von Marktrisiken.

KKS

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. kritisieren die Kosten-Kosten-Scheren-Prüfung sowie die Behandlung der Transportkosten.

Sie halten den Ansatz eines Auslastungsgrades von 50 % dem Grunde nach für korrekt, weisen jedoch auf die Inkonsistenz gegenüber der ERT-Prüfung im Verfahren BK3-21/010 hin, in der bei einer isolierten Betrachtung dieses Auslastungsgrades die Nachbildbarkeit des Flaggschiffproduktes der Beigeladenen zu 13. nicht gegeben gewesen sei. Die Beschlusskammer weiche insofern von ihrer bisherigen Praxis im Verfahren BK3-21/010 ab. Im dortigen Verfahren sei zur Nachbildung der Endkundenangebote der Beigeladenen zu 13. ein gemittelter Kostenwert über die drei Commitment-Verträge der Antragstellerin sowie der Beigeladenen zu 13. und 14. zugrunde gelegt worden. Diese methodische Abweichung führe zu einer inkonsistenten Entgeltgestaltung. Im vorliegenden Verfahren habe die Beschlusskammer nun ausschließlich den Auslastungsgrad von 50 % aus dem Commitment-Vertrag der Antragstellerin berücksichtigt. Nur durch diese Abweichung und durch das Weglassen der Gemeinkosten sei die Kosten-Kosten-Scheren-Prüfung bestanden worden.

Die Beigeladenen zu 1. bis 3. kritisieren darüber hinaus, dass im Konsultationsentwurf für die Antragstellerin niedrigere Transportkosten angesetzt worden seien als für die Glasfaser Nord-West GmbH & Co. KG im Parallelverfahren BK3c-25/004. Dies sei nicht schlüssig, da eher höhere Transportkosten für die Antragstellerin zu erwarten seien.

Stellungnahme des Bundeskartellamts

Dem Bundeskartellamt ist mit Schreiben vom 16.06.2025 der Beschlussentwurf übermittelt und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Daraufhin hat das Bundeskartellamt mit E-Mail vom 17.06.2025 mitgeteilt, dass es von einer Stellungnahme absieht.

Konsolidierungsverfahren

Am 18.06.2025 hat die Bundesnetzagentur den Entwurf der Entgeltgenehmigung der Europäischen Kommission, dem Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und den nationalen Regulierungsbehörden der übrigen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt und diese davon unterrichtet.

Am 17.07.2025 hat die EU-Kommission der Bundesnetzagentur unter dem Aktenzeichen C(2025) 5112 folgende Stellungnahme¹ übersandt:

¹ Nach Artikel 32 Absatz 3 des Kodex.

„2.1 Berechnung der Investitionskosten

Die Kommission stellt fest, dass die BNetzA anstelle der tatsächlichen Kosten ein BU-LRIC+-Modell verwendet, um die effizienten Investitionskosten für die baulichen Anlagen der Gemeinschaftsunternehmen zu ermitteln. Die Kommission erkennt das Argument der BNetzA an, dass die Kostenunterlagen der Gemeinschaftsunternehmen in hohem Maße aggregiert seien und daher nicht ausreichen, um die detaillierten Kosten zu ermitteln. In der Gigabit-Empfehlung heißt es jedoch, dass bauliche Anlagen vom allgemeinen Ansatz der Bewertung von Anlagen auf der Grundlage eines modellierten Netzes ausgenommen sind². Darin heißt es: „Grundsätzlich sollten die NRB bestehende bauliche Anlagen und die entsprechenden RAB auf der Grundlage der Indexierungsmethode bewerten ... [und] die RAB bei dieser Art von Anlagen mit dem regulatorischen Buchwert abzüglich der kumulierten Abschreibungen ... ansetzen.“³ Alternativ wird in der Gigabit-Empfehlung vorgeschlagen, „wiederverwendbare bauliche Altanlagen und deren RAB auf der Grundlage der aktuellen Kosten, bereinigt um die Abschreibung ..., zu bewerten“⁴; dies gilt jedoch nicht für neu errichtete bauliche Anlagen⁵. Da die baulichen Anlagen der Gemeinschaftsunternehmen neu errichtet wurden, ist im Einklang mit der Gigabit-Empfehlung die Indexierungsmethode als Bewertungsmethode angezeigt. Diese Methode beruht auf dem „regulatorischen Buchwert abzüglich der kumulierten Abschreibungen“. Die Kommission fordert die BNetzA nachdrücklich auf, bei der Genehmigung der Zugangsentgelte die tatsächlichen Kosten der baulichen Anlagen der Gemeinschaftsunternehmens zugrunde zu legen. Ist dies nicht möglich und werden andere Methoden angewandt, sollte die BNetzA die Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Aufbau von VHC-Netzen überwachen.

2.2 Auf den Geschäftsplan bezogener Zuschlag (AGP-Zuschlag)

Die Kommission stellt fest, dass die BNetzA in einige der Zugangsentgelte einen AGP-Zuschlag aufgenommen hat. Wie bereits in der Sache DE/2024/2515 dargelegt, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Gesamtauswirkungen des AGP-Zuschlags auf den Wettbewerb und den Aufbau von VHC-Netzen wahrscheinlich negativ sein werden. Daher fordert die Kommission die BNetzA auf, sie aus der Berechnung der Zugangsentgelte zu streichen. Sollte der Zuschlag nicht gestrichen werden, fordert die Kommission die BNetzA nachdrücklich auf, die Auswirkungen des AGP-Zuschlags, insbesondere auf den Wettbewerb und den Aufbau von VHC-Netzen, zu überwachen. Die Kommission fordert die BNetzA auf, die Ergebnisse der Überwachung in ihrem nächsten Preisgenehmigungsbeschluss zu berücksichtigen. Für den Fall, dass dabei negative Auswirkungen festgestellt werden, fordert die Kommission die BNetzA auf, im Rahmen ihrer Regulierungsbefugnisse und im Einklang mit dem EU-Recht rasch einzugreifen.

Wegen der weiteren Einzelheiten, insbesondere hinsichtlich des Vortrags der Antragstellerin und von Beigeladenen zu einzelnen Fragen und Aspekten des Entgeltantrages, die im Verlauf des Verfahrens aufgeworfen bzw. vertiefter erörtert wurden, wird auf die darauf Bezug nehmenden Ausführungen unter Ziffer II. sowie im Übrigen auf den Inhalt der Verfahrensakten Bezug genommen.

II. Gründe

Die beantragten Entgelte sind in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang zu genehmigen. Im Übrigen waren die Anträge abzulehnen.

Die Entscheidung über die Anträge beruht auf §§ 40, 39 Abs. 1 Nr. 2 und 3 TKG.

² Nummer 51 der Gigabit-Empfehlung.

³ Nummer 52 der Gigabit-Empfehlung.

⁴ Nummer 54 der Gigabit-Empfehlung.

⁵ Siehe Nummer 59 der Gigabit-Empfehlung.

Für die beantragten Entgelte ist nach § 40 Abs. 4 S. 1 TKG eine teilweise Genehmigung zu erteilen, da sie insoweit dem in der Entscheidung gemäß § 39 Abs. 1 TKG festgesetzten Maßstab entsprechen und keine zwingenden Versagungsgründe nach § 40 Abs. 4 S. 2 TKG vorliegen.

1. Zuständigkeit, Zulässigkeit, Verfahren und Frist

1.1 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus den §§ 191, 211 Abs. 1 TKG.

1.2 Zulässigkeit

Der Antrag ist zulässig.

Er ist insbesondere hinreichend bestimmt. Die dem Antrag zugrundeliegenden Leistungen sind in den Antragsunterlagen derart beschrieben, dass eine Bescheidung möglich war. Zudem liegt der Beschlusskammer und dem Markt das korrespondierende Standardangebot der Antragstellerin über den Zugang zu baulichen Anlagen (Az. BK3b-25/002) vor. Dies wurde auch bereits öffentlich mündlich verhandelt. Dass dieses noch nicht abschließend geprüft wurde, steht der Tatsache nicht entgegen, dass sowohl die Beschlusskammer als auch die Zugangsnachfrager in der Lage sind, den Verfahrensgegenstand zu bestimmen. Es liegt daher keine Unsicherheit über den Leistungsumfang vor. Zudem hat die Beschlusskammer auch in der Vergangenheit regelmäßig Entgeltanträge beschieden, bevor das zugehörige Standardangebotsverfahren abgeschlossen war, da für eine Entgeltgenehmigung ein geprüftes Standardangebot keine Voraussetzung ist, soweit dem Entgeltgenehmigungsantrag eine adäquate Leistungsbeschreibung beigelegt ist (vgl. Beschluss BK3c-18/013, S. 16, BK3c-23/079 S. 38).

1.3 Verfahren und Frist

Eine öffentliche mündliche Verhandlung (§ 215 Abs. 3 S. 1 TKG) war nicht erforderlich. Nach § 215 Abs. 3 S. 2 kann mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden. Zudem kann nach § 215 Abs. 4 TKG abweichend von Absatz 3 ohne mündliche Verhandlung entscheiden werden, wenn die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist. Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Der Sach- und Streitstand ist im Parallelverfahren der Glasfaser Nord-West GmbH & Co. KG abschließend erörtert worden, sodass die Verfahrensbeteiligten einstimmig auf eine weitere öffentliche mündliche Verhandlung – ausschließlich die Antragstellerin betreffend – verzichtet haben.

Die den Beigeladenen im Beschlusskammerverfahren gemäß § 215 Abs. 1 TKG einzuräumenden Beteiligtenrechte sind nicht dadurch unzulässig verkürzt worden, dass ihnen im Rahmen des Verfahrens nur solche Unterlagen – Antragsunterlagen und Stellungnahmen der Antragstellerin bzw. der Beigeladenen – zur Verfügung gestellt worden sind, in denen Passagen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, entnommen bzw. geschwärzt wurden. Die Beschlusskammer hat die von der Antragstellerin vorgelegten Kostennachweise auf die Berechtigung der vorgenommenen Schwärzungen überprüft und diese für gerechtfertigt erachtet. Aus den bereits in anderem Zusammenhang dargelegten und den Verfahrensbeteiligten daher bekannten Gründen sowie mit Blick auf die Entscheidungspraxis des Bundesverwaltungsgerichtes,

vgl. BVerwG, Beschluss 20 F 1.06 vom 09.01.2007,

hält die erkennende Beschlusskammer an der bisherigen Praxis der Beschlusskammern im Umgang mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Entgeltregulierungsverfahren fest.

Die Entscheidung wurde zur Wahrung einer einheitlichen Spruchpraxis gemäß § 211 Abs. 5 S. 1 TKG behördenintern mit den im Telekommunikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen abgestimmt.

2. Genehmigungspflichtigkeit der Entgelte

Die Genehmigungspflichtigkeit der beantragten Entgelte ergibt sich aus §§ 40 Abs. 1, 38 TKG i.V.m. Ziffern I.12. und I.1. der Regulierungsverfügung BK3h-22/005 vom 16.07.2024 (Regulierungsverfügung 2024). Danach ist die Antragstellerin seit dem 16.10.2024 verpflichtet, Zugang zu zum Zeitpunkt der Nachfrage bestehenden Kabelkanalanlagen zum Zweck des Aufbaus und Betriebs von Netzen mit sehr hoher Kapazität an festen Standorten zu gewähren. Die Entgelte für diese Zugangsleistungen muss sie sich nach Maßgabe der § 39 ff. TKG genehmigen lassen.

Die Verpflichtung zur Zugangsgewährung in Ziffer I.1. der Regulierungsverfügung 2024 bezieht sich nicht nur auf Kabelkanalanlagen zwischen HVt und KVz / MSAN im Hauptkabel (HK)-Bereich, sondern auch auf solche im Verzweigerkabel (VzK)-Bereich. Darüber hinaus beinhaltet sie auch den Zugang zu Mikrorohren (SNR). Hieraus ergibt sich, dass die Antragstellerin sowohl Überlassungsentgelte für den HK- als auch für den VzK-Bereich nebst den korrespondierenden Einmalentgelten beantragt. Das korrespondierende Standardangebotsverfahren ist bei der Beschlusskammer unter dem Aktenzeichen BK3b-25/002 anhängig.

3. Maßstab der Entgeltgenehmigung

Die Beschlusskammer erteilt nach § 40 Abs. 4 S. 1 TKG ganz oder teilweise eine befristete Entgeltgenehmigung, soweit sie im Rahmen der Prüfung des § 40 Abs. 3 TKG zum Ergebnis kommt, dass die Entgelte den festgelegten Maßstäben der Entgeltgenehmigung entsprechen. Gemäß § 39 Abs. 1 S. 1 TKG kommen als festzulegender Entgeltgenehmigungsmaßstab grundsätzlich der Missbrauchsmaßstab des § 37 TKG (§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG), der Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL, § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG) oder eine andere Vorgehensweise (§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG) in Betracht. Die Beschlusskammer prüft sodann gem. § 40 Abs. 3 TKG für jedes einzelne Entgelt die Einhaltung des von ihr nach § 39 Abs. 1 TKG bestimmten Maßstabs der Entgeltgenehmigung.

3.1 Entgeltmaßstab für die Überlassungsentgelte

Die Beschlusskammer hat in Ausübung des ihr zustehenden Auswahlermessens entschieden, hinsichtlich des Entgeltgenehmigungsmaßstabs für die beantragten Überlassungsentgelte sowohl im HK- als auch im VzK-Bereich unter Berücksichtigung der Folgen der Zugangsgewährung für den Geschäftsplan der Antragstellerin (§ 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG) gemäß § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG eine „andere Vorgehensweise“ bei der Entgeltbestimmung anzuwenden.

Dabei sind die Entgelte grundsätzlich kostenbasiert auf Grundlage der KeL zu ermitteln. Zusätzlich wird unter Anwendung des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG ein Aufschlag für die Folgen der Zugangsgewährung auf den Geschäftsplan der zugangsverpflichteten Antragstellerin (Aufschlag für die Auswirkungen auf den Geschäftsplan, AGP-Aufschlag) gewährt. Denn die Gewährung des Zugangs zu neuen baulichen Anlagen, die zum Aufbau eines VHC-Netzes errichtet wurden, ist grundsätzlich sowohl im HK- als auch im VzK-Bereich potentiell geeignet, bei der Antragstellerin den Verlust von Wholesale-Kunden zu bewirken. Die konkreten, prognostisch zu ermittelnden Einnahmeneinbußen sollen durch den AGP-Aufschlag angemessen kompensiert werden.

Eine Regulierung unter Berücksichtigung der Folgen der Zugangsgewährung für den Geschäftsplan des regulierten Unternehmens unterscheidet sich grundsätzlich von einer klassischen Regulierung am KeL-Maßstab und von einer Regulierung nach Maßstab des §§ 39 Abs.1 S. 1 Nr. 1 i.V.m. 37 TKG. Es handelt sich bei der Bestimmung der Entgelte unter Berücksichtigung des Geschäftsplans des regulierten Unternehmens um eine andere Vorgehensweise der Entgeltgenehmigung im Sinne des § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG,

so bereits Regulierungsverfügung BK3i-19/020 vom 21.07.2022, S. 277 f. der öffentlichen Fassung.

Die angewandte andere Vorgehensweise beim Entgeltmaßstab, bei der zusätzlich zu den KeL ein Aufschlag gewährt wird, der die Folgen der Zugangsgewährung für den Geschäftsplan monetär berücksichtigt, ist sachgerecht und erforderlich, denn weder der Missbrauchsmaßstab noch der reine KeL-Maßstab sind hinsichtlich der Überlassung von neuer, zur Errichtung eines VHC-Netzes verlegter Infrastruktur geeignet, die berechtigten Investitionsinteressen der Antragstellerin angemessen zu berücksichtigen. Eine Entgeltmittlung ausschließlich auf Basis der AGP als anderer Vorgehensweise i.S.d. § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG würde demgegenüber dem Grundsatz der Gigabit-Empfehlung widersprechen, dass Entgelte grundsätzlich kostenbasiert zu ermitteln sind. Stattdessen würde der Geschäftsplan der Antragstellerin zum eigentlichen Entgeltmaßstab erhoben werden. Die Antragstellerin hat demgemäß anders als die Beigeladene zu 13. im Verfahren BK3c-23/079 auch davon abgesehen, ihren Entgeltantrag allein auf mögliche Auswirkungen auf den Geschäftsplan zu stützen.

Dazu im Einzelnen:

3.1.1. Prüfprogramm hinsichtlich der Bestimmung des Entgeltmaßstabs

Das Prüfprogramm hinsichtlich der Bestimmung des Entgeltmaßstabs ergibt sich aus § 40 Abs. 4 i.V.m Abs. 3, § 39 TKG unter Berücksichtigung der europarechtlichen Vorgaben.

Nach § 40 Abs. 3 TKG prüft die Bundesnetzagentur für jedes einzelne Entgelt die Einhaltung des nach § 39 Abs. 1 TKG bestimmten Maßstabs der Entgeltgenehmigung. Demnach sind die beantragten Entgelte an den gemäß § 39 Abs. 1 TKG verfügbaren Maßstäben zu prüfen und anhand einer Abwägung sodann zu bestimmen, welcher Maßstab am besten geeignet ist, die Regulierungsziele und -grundsätze nach § 2 TKG zu erreichen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind auch die in den Leitlinien der Europäischen Kommission enthaltenen Grundsätze regelmäßig als Belange mit besonderem Gewicht in die im Rahmen des regulierungsbehördlichen Beurteilungsspielraums vorzunehmende Abwägung einzustellen,

vgl. BVerwG, Urt. v. 29.03.2023, 6 C 21.21 (3. Leitsatz und Rdnr. 45).

Soweit die Bundesnetzagentur im Rahmen der Prüfung nach §§ 40 Abs. 3 i.V.m. 39 TKG zu dem Ergebnis kommt, dass Entgelte den festgelegten Maßstäben der Entgeltgenehmigung entsprechen, erteilt sie ganz oder teilweise eine befristete Genehmigung.

3.1.2. Keine Vorfestlegung

Die Beschlusskammer ist bei der Wahl des Entgeltgenehmigungsmaßstabs nicht wegen einer Vorfestlegung gebunden. Denn eine nach § 39 Abs. 2 S. 3 TKG grundsätzlich mögliche Bestimmung des Maßstabs der Entgeltgenehmigung bereits in der Regulierungsverfügung 2024 erfolgte nicht.

Die Beschlusskammer war darüber hinaus auch nicht durch die Bestimmung der Entgeltmaßstäbe in der Entscheidung BK3c-23/079 vorfestgelegt. Zwar handelt es sich bei der Antragstellerin um ein mit der Beigeladenen zu 13., die im Verfahren BK3c-23/079 Antragstellerin war, zusammengeschlossenes Unternehmen. Gleichwohl hält die Beschlusskammer es für sachgerecht, die im Verfahren BK3c-23/079 herausgearbeitete Vorgehensweise nicht ohne weitere Prüfung auf die Antragstellerin zu übertragen. Insbesondere sprechen anders als im Verfahren BK3c-23/079 keine überzeugenden Argumente dafür, auch bei den Entgelten der Antragstellerin hinsichtlich des Entgeltmaßstabs zwischen HK- und VzK-Bereich zu differenzieren.

Die Differenzierung bei den Überlassungsentgelten für Infrastruktur im HK-Bereich und solcher im VzK-Bereich fußte im Verfahren BK3c-23/079 auf der Überlegung, dass die Vorschrift des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG nur Anwendung auf „neue“ bauliche Anlagen findet, die allein zum Zwecke des Aufbaus eines VHC-Netzes errichtet wurden. Da es sich bei den im Eigentum der

Beigeladenen zu 13. stehenden, im HK-Bereich installierten baulichen Anlagen (weit) überwiegend um Altinfrastruktur handelt, für die nach Ansicht der Beschlusskammer kein AGP-Aufschlag zu gewähren ist,

vgl. ausführlich hierzu BK3c-23/079, Ziffer 3.1.2,

hat die Beschlusskammer in diesem Trassenabschnitt pauschal für alle baulichen Anlagen den KeL-Maßstab nach § 42 TKG (§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG) festgelegt.

Für die baulichen Anlagen der Beigeladenen zu 13. im VzK-Bereich hat sie indes pauschal angenommen, dass dort ausschließlich Neuanlagen zum Aufbau eines VHC-Netzes verlegt sind, zu denen Zugang gewährt werden muss. Die Beschlusskammer hat deshalb für den VzK-Bereich nicht den reinen KeL-Maßstab für angemessen erachtet, sondern den Maßstab der „anderen Vorgehensweise“ (vgl. §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG) angewandt, wobei hierbei zusätzlich zu den KeL noch ein Aufschlag für verlorene Deckungsbeiträge als Ausfluss der prognostizierten Folgen für den Geschäftsplan der Beigeladenen zu 13. gewährt wurde.

Die im Verfahren BK3c-23/079 verfolgte Logik trägt indes im hiesigen Verfahren nicht. Denn der Zugangsanspruch gegenüber der Antragstellerin bezieht sich fast ausschließlich auf neue bauliche Anlagen zur Errichtung eines VHC-Netzes, und zwar sowohl im HK- als auch im VzK-Bereich.

Die Antragstellerin errichtete zum Stichtag ein neues Glasfasernetz mit einer Gesamtstrecke von 6.899.165,78 Trassenmeter und 118.438.637,23 Rohrmeter (vgl. Anlage C.I.1, Rohrmeter, Spalte D, Zeile 1). Im Verhältnis zur neu errichteten Infrastruktur erfolgt eine Anmietung vorhandener Infrastrukturen lediglich in Einzelfällen und beträgt in Relation zu den verlegten Rohrmeter nur unter 0,3 %. Die Anmietung erfolgt nach Angabe der Antragstellerin nur in Einzelfällen, beispielsweise zur Unterquerung eines Gewässers oder von Bahnschienen.

Die Beschlusskammer hat daher für die Antragstellerin erneut die anzuwendenden Entgeltmaßstäbe geprüft.

3.1.3. In Betracht kommende Maßstäbe

Für die Abwägung waren gemäß § 39 Abs. 1 S. 1 TKG grundsätzlich die folgenden Entgeltmaßstäbe in Betracht zu ziehen:

- nach § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG der Missbrauchsmaßstab des § 37 TKG;
- nach § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG der Maßstab der KeL nach § 42 TKG;
- nach § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG i.V.m. § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG unter Berücksichtigung der Folgen der Zugangsgewährung auf den Geschäftsplan der Antragstellerin als Aufschlag auf die KeL als eine andere Vorgehensweise, die besonders zu begründen ist.

Nach Ansicht der Beschlusskammer verbietet sich demgegenüber eine andere Vorgehensweise bei der Entgeltermittlung gem. § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG, bei der die Entgelte ausschließlich auf Basis der prognostizierten AGP des marktbeherrschenden Unternehmens kalkuliert wird. Denn hierdurch würde die Beschlusskammer vom Grundsatz der kostenorientierten Ermittlung der Preise, der in Nummer 34 der Gigabit-Empfehlung angelegt ist, unnötigerweise vollständig abweichen,

vgl. bereits BK3c-23/079, Ziffer 3.1.7.2.

Die Antragstellerin hat dies anders noch als die Beigeladene zu 13. im Verfahren BK3c-23/079 so auch nicht beantragt.

3.1.4 Anforderung an die Abwägungsentscheidung

Nach § 39 Abs. 2 TKG sowie der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts steht der Bundesnetzagentur bei der Auswahl des für eine Entgeltgenehmigung anzuwendenden Entgeltmaßstabs ein umfassender 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., BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 18 ff., 30 ff.

Bei der Ausfüllung des Beurteilungsspielraums ist 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 daraufhin zu überprüfen, ob sie im Hinblick auf die Kriterien, die in der Rechtsnorm ausdrücklich hervorgehoben oder doch in ihr angelegt sind, plausibel und erschöpfend argumentiert hat,

vgl. 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.

Die Bundesnetzagentur hat nach § 39 Abs. 2 Satz 1 TKG zu bestimmen, welcher Entgeltmaßstab am besten geeignet ist, die Ziele nach § 2 TKG zu erreichen.

Gemäß § 38 Abs. 5 Nr. 2 TKG berücksichtigt die Bundesnetzagentur im Falle der Regulierung von Entgelten insbesondere, dass die Maßnahmen in ihrer Gesamtheit, einschließlich in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht, aufeinander abgestimmt sind (Konsistenzgebot) sowie die Anreize für den Ausbau neuer und verbesserter Telekommunikationsnetze, die wirtschaftliche Effizienz und einen nachhaltigen Wettbewerb fördern und dem langfristigen Endnutzerinteresse dienen; sie berücksichtigt hierfür die zugrunde liegenden Investitionen und ermöglicht eine angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals, wobei sie etwaigen spezifischen Investitionsrisiken unter weitestgehender Beachtung vereinbarter kommerzieller Zugangsvereinbarungen Rechnung trägt.

Zuletzt berücksichtigt die Bundesnetzagentur gemäß § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG im Falle der Regulierung von Entgelten betreffend den Zugang zu neuen baulichen Anlagen nach § 26 Abs. 3 Nr. 10 TKG insbesondere auch die Folgen einer Zugangsgewährung für den Geschäftsplan des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht.

Der Begründung, weshalb ein bestimmter Entgeltmaßstab zur Anwendung gekommen ist, muss zu entnehmen sein, dass die Regulierungsbehörde die gegenläufigen Interessen zuvor abgewogen und geprüft hat, welcher Entgeltmaßstab all diesen Aspekten 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 den gewählten Maßstab 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.

Über diese vorgenannten unterschiedlichen Belange hinaus sind – sofern relevant – auch die sonstigen Regulierungsziele (§ 2 Abs. 2 TKG), die Regulierungsgrundsätze (§ 2 Abs. 3 TKG) sowie – wie sich aus der unionsrechtlichen Rechtsprechung und auch dem EKEK ergibt – das Anbieterinteresse des regulierten Unternehmens, seine Kosten zu decken und einen angemessenen Gewinn zu erzielen, mit in die Abwägung einzubeziehen,

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

Zudem trägt die Bundesnetzagentur gemäß § 198 Abs. 4 Satz 1 TKG bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weitestgehend den Empfehlungen Rechnung, die die Kommission erlassen hat, hier insbesondere der Empfehlung der Kommission vom 06.02.2024 zur regulatorischen Förderung der Gigabit-Konnektivität (Gigabit-Empfehlung). Die Bundesnetzagentur hat die da-

rin enthaltenen Grundsätze regelmäßig als Belange mit besonderem Gewicht in die im Rahmen des regulierungsbehördlichen Beurteilungsspielraums vorzunehmende Abwägung einzustellen,

vgl. BVerwG, Urt. v. 29.03.2023 -6 C 21.21 (3. Leitsatz und Rdnr. 45).

Die Bundesnetzagentur kann sich schließlich nicht auf eine abstrakte Bewertung der verschiedenen denkbaren Vorgehensweisen und deren Auswirkungen auf die zu berücksichtigenden Interessen beschränken. Vielmehr hat sie im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung auch die konkreten Entgelthöhen, die sich bei der Anwendung der unterschiedlichen Maßstäbe ergeben würden, zumindest annähernd zu ermitteln und ihrerseits in die Erwägungen mit einzustellen. Auf diese Weise hat die Bundesnetzagentur mit zu bewerten, welchen spezifischen Einfluss die jeweils denkbaren, konkreten Entgelthöhen auf die jeweiligen Regulierungsziele zeigen würden,

BVerwG, Urteil 6 C 4/17 vom 30.05.2018, Rz. 48, 49.

3.1.5 Konkret abzuwägende Entgeltmaßstäbe

Nach Ansicht der Beschlusskammer kamen im Rahmen der Abwägung ebenso wie im Verfahren BK3c-23/079 konkret lediglich der KeL-Maßstab gem. §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 42 TKG sowie eine andere Vorgehensweise der Entgeltbestimmung i.S.d. § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG in Betracht, bei der aufgrund von § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG die AGP durch einen entsprechenden Aufschlag auf die KeL angemessen berücksichtigt werden,

vgl. ausführlich zu dieser Art der anderen Vorgehensweise bereits BK3c-23/079, Ziffer 3.1.7.

Denn der Missbrauchsmaßstab nach § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG i.V.m. § 37 TKG erwies sich für die Genehmigung der Überlassungsentgelte im Zusammenhang mit dem hier in Rede stehenden Zugangsprodukt als ungeeignet und war deshalb nicht heranzuziehen,

vgl. hierzu BK3c-23/079, Ziffern 3.1.7.2. und 3.1.8.

Bei den wesentlichen Vorüberlegungen zur europarechtskonformen Anwendung des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sowie dessen differenzierter Anwendung in Bezug auf Neu- und Altanlagen konnte die Beschlusskammer im Wesentlichen auf ihre Erkenntnisse im Beschluss BK3c-23/079 zurückgreifen,

vgl. ebenda, Ziffern 3.1.2 und 3.1.7.1.

Da die Antragstellerin, anders als die Beigeladene zu 13., im HK-Bereich ebenfalls fast ausschließlich neue Infrastruktur verbaut, war der Maßstab des §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG, bei dem die Entgelte grundsätzlich kostenbasiert zu ermitteln sind, aber zur Berücksichtigung der Folgen der Zugangsgewährung auf den Geschäftsplan der Antragstellerin gegebenenfalls ein AGP-Aufschlag zu gewähren ist, als andere Vorgehensweise auch für die Überlassungsentgelte in diesem Trassenabschnitt zu prüfen.

Dazu im Einzelnen:

3.1.5.1 Übersicht über die (korrigierten) Entgelthöhen je nach Maßstab

Die von der Beschlusskammer – im Vergleich zu den von der Antragstellerin beantragten bereits korrigierten – Entgelte, die sich bei der Anwendung der unterschiedlichen in Betracht kommenden Maßstäbe nach Ansicht der Beschlusskammer ergeben, lassen sich der folgenden Tabelle entnehmen:

Rohre in der HK-Trasse	Abrechnung	KeL	AGP	Entgelt
L: KKR 100	Meter / Monat	0,67 €	-0,64 € [gewertet als 0]	0,67 €
M: MFR / KR	Meter / Monat	0,17 €	-0,15 € [gewertet als 0]	0,17 €
S: SNR rohr-/ erdverlegt	Meter / Monat	0,05 €	-0,04 € [gewertet als 0]	0,05 €
Rohre in der VzK-Trasse, Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt	Abrechnung			
EFH – 1 GE ¹¹⁾ (je Rohr)	Stück / Monat	15,81 €	-5,80 € [gewertet als 0]	15,81 €
ZFH – 2 GE (je Rohr)	Stück / Monat	15,81 €	-5,17 € [gewertet als 0]	15,81 €
MFH – 3-8 GE ¹⁴⁾ (je Rohr)	Stück / Monat	15,81 €	-12,33 € [gewertet als 0]	15,81 €
MFH – 9-12 GE (je Rohr)	Stück / Monat	15,81 €	-9,16 € [gewertet als 0]	15,81 €
MFH – 13-32 GE (je Rohr)	Stück / Monat	15,81 €	-1,56 € [gewertet als 0]	15,81 €
MFH – ab 33 GE (je Rohr)	Stück / Monat	15,81 €	10,48 €	26,29 €

Eine eingehende Erläuterung, wie die Beschlusskammer zu diesen Ergebnissen gekommen ist, findet sich unter Ziffer 5.1.2.2.

3.1.5.2 Überlassungsentgelte im VzK-Bereich

Nach Ausübung ihres Auswahlermessens gelangt die Beschlusskammer zur Überzeugung, dass die Genehmigung der Entgelte im VzK-Bereich auf Grundlage einer anderen Vorgehensweise im Sinne des § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG i.V.m. § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG zu erfolgen hat.

Besondere Begründung gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 3, 2. Hs. TKG

Nach § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG, der mit dem TKModG 2021 neu gefasst wurde, kann die Bundesnetzagentur vorgelegte Entgelte auf der Grundlage einer anderen Vorgehensweise genehmigen. Nach § 39 Abs. 1 Nr. 3, 2. Hs. TKG ist ein solches Vorgehen besonders zu begründen.

Zur Begründung ist anzuführen, dass bei der Verpflichtung zur Zugangsgewährung zu Neuanlagen, die zum Aufbau eines VHC-Netzes errichtet wurden, die AGP nach dem Willen des Gesetzgebers, wie er in § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG zum Ausdruck kommt, zu *berücksichtigen* sind.

Nach der Gesetzesbegründung ist die Errichtung neuer baulicher Anlagen von zentraler Bedeutung für den beschleunigten Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität. Zudem besteht mit Blick auf den Infrastrukturwettbewerb und somit auch die Endnutzerinteressen an deren Errichtung besonderes Interesse. Durch eine angemessene Ausgestaltung der Entgeltregulierung sollen „in jedem Falle negative Anreizwirkungen für das marktmächtige Unternehmen bezüglich der Investition in neue bauliche Anlagen vermieden werden.“,

vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 276.

Eine solche tatsächliche Berücksichtigung erfolgt – soweit von der Beschlusskammer als angemessen anerkannt – durch einen Aufschlag, der zusätzlich zu den KeL gewährt wird und mithin nicht dem reinen KeL-Maßstab gem. §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 42 TKG entspricht.

Die zugangsverpflichtete Antragstellerin hat in großem Umfang bereits Investitionen in neue bauliche Anlagen zum Ausbau und Betrieb von VHC-Netzen getätigt, während Wettbewerber mithilfe des Zugangs zu diesen baulichen Anlagen ein eigenes FTTH/B-Netz aufbauen bzw. ergänzen können, was bei einer Zugangsgewährung mit einiger Wahrscheinlichkeit adäquat kausal zu Einnahmeneinbußen der Antragstellerin führt.

AGP entstehen nach Darstellung der Antragstellerin durch den Verlust von Wholesale-Kunden an die Wettbewerber, die den Zugang zu baulichen Anlagen in Anspruch nehmen. Die AGP entsprechen mithin dem Delta zwischen dem Geschäftsplan ohne die Zugangsverpflichtung zu baulichen Anlagen und dem Geschäftsplan mit der entsprechenden Zugangsverpflichtung. Sie basieren im Kern auf der Differenz zwischen dem Umsatz, der durch die Abwanderung zu

den betreffenden Wettbewerbern entfällt, und den gleichzeitig eingesparten (variablen) Kosten (verlorener Deckungsbeitrag),

siehe ausführlich unter Ziffer 5.1.2.

Diese Folgen der Zugangsgewährung für den Geschäftsplan der Antragstellerin sollen ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG berücksichtigt und gegebenenfalls angemessen kompensiert werden, um Anreize des regulierten Unternehmens zum weiteren VHCN-Ausbau aufrecht zu erhalten, jedenfalls aber nicht zu konterkarieren. In diese Richtung geht auch EG (54) der Gigabit-Empfehlung, der außerhalb des Kontextes „VHCN-WACC“ in den EG (60) ff. von einem (höheren) Risikoaufschlag spricht, der die Risiken in Bezug auf die entstandenen Kosten und die erwarteten Einnahmen beinhaltet.

Auf der anderen Seite führt die Zugangsgewährung auch zu Einnahmen in Form von Überlassungsentgelten, die bei der Berücksichtigung von AGP mit in die Bewertung einzustellen und gegenzurechnen sind.

Die Beschlusskammer hält die Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Geschäftsplan vor dem Hintergrund des klaren Wortlauts von § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG auch für erforderlich.

Prüfung

Der Entscheidung der Beschlusskammer ging eine umfassende Abwägung der unterschiedlichen Regulierungsziele und -grundsätze unter Berücksichtigung der Gigabit-Empfehlung voraus. Bei ihrer Entscheidung hat die Beschlusskammer auch die kritischen Stellungnahmen der EU-Kommission im Verfahren BK3c-23/079 vom 15.07.2024 sowie auch im hiesigen Verfahren (siehe sogleich unter 3.1.6) einbezogen, ist aber nach intensiver Prüfung letztlich zum Ergebnis gelangt, dass auch hier überwiegende Gründe für die Anwendung von §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sprechen.

Im Einzelnen:

Wie bereits im Verfahren BK3c-23/079 unter Ziffer 3.1.8.2 ausgeführt ist die Beschlusskammer im Falle der Zugangsgewährung zu baulichen Anlagen nicht zwingend dazu angehalten, §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG bei der Entgeltgenehmigung zur Anwendung zu bringen. Ihr verbleibt insoweit stets noch ein Ermessen, denn nach § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sind die AGP lediglich zu *berücksichtigen*. Insbesondere muss somit zunächst festgestellt werden, wie erheblich die Auswirkungen sind und auch, ob diese rechtfertigen können, von einer reinen KeL-Betrachtung abzuweichen.

Denn sowohl nach dem Willen des deutschen Gesetzgebers als auch nach europäischen Vorgaben ist grundsätzlich vom Prinzip der Kostendeckung auszugehen,

vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 277: KeL als „zentraler Maßstab der Entgeltentscheidung“; Gigabit-Empfehlung EG (40): Kostendeckung als ein „Schlüsselprinzip bei Preiskontrollverpflichtungen“ sowie Ziffer 48, nach der grundsätzlich eine Bottom-up-Methode zur Berechnung der langfristigen Zusatzkosten (BU-LRIC+) anzuwenden ist, die den KeL entspricht.

Die Kosten für die Anmietung eines SNR im VzK-Bereich beliefen sich unter Anwendung des reinen KeL-Maßstabs nach §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 42 TKG auf 15,81€ € pro Rohr, unabhängig davon, wie viele GE mit diesem Rohr ans Netz angebunden werden könnten. Unter Anwendung eines AGP-Aufschlags ergibt sich dann, wenn an das anzumietende Rohr mehr als 32 GE angeschlossen sind, ein Preis von 26,29 €.

Die Auswirkungen auf den Geschäftsplan eines marktmächtigen Unternehmens dürfte dann am größten sein, wenn der Zugangsnachfrager unter Inanspruchnahme von neu für den Aufbau eines VHC-Netzes errichteter Infrastruktur des marktmächtigen Unternehmens ein eigenes VHC-Netz errichtet und dabei das Netz des marktmächtigen Unternehmens gegebenenfalls inklusive eigener Ausbauleistungen, die notwendig sind, jedenfalls teilweise nachbaut, und so potentielle Kunden des marktmächtigen Unternehmens für sich gewinnt. In diesem Fall

betrifft die Zugangsgewährung unmittelbar den Business-Case des zugangsverpflichteten Unternehmens.

Der Vortrag der Beigeladenen zu 4., dass ein genereller oder flächendeckender Überbau von VHC-Netzen durch die Nutzung von baulichen Anlagen in der VzK-Trasse tatsächlich nicht stattfinden werde und daher Kundenverluste aufgrund der Nutzung von Leerrohren der Antragstellerin faktisch nicht oder jedenfalls nur in einem sehr geringen Umfang erfolgen würden, hält die Beschlusskammer nicht für plausibel. Möglicherweise trifft für die Beigeladene zu 4. der Fall zu, dass sie den Zugang zum VzK-Bereich der Antragstellerin vorrangig nutzen möchte, um ihr eigenes, bereits bis zum Endnutzer bestehendes Koaxialnetz, das parallel zum Kupfernetz der Beigeladenen zu 13. und 6. besteht, zu modernisieren. Die Beschlusskammer hält dieses Szenario aber jedenfalls im VzK-Bereich für einen Sonderfall und nicht repräsentativ.

Der von den Beigeladenen zu 1. bis 3. angeführte Fall der Anbindung von Mehrfamilienhäusern durch die Nutzung der Leerrohre der Antragstellerin dürfte hingegen der häufigste und für die Wettbewerber lukrativste Nutzungsfall im VzK-Bereich sein, der aber zugleich mit den höchsten potentiellen Wholesale-Kundenverlusten für die Antragstellerin verbunden ist.

Das **Anbieterinteresse** der Antragstellerin streitet somit für einen die AGP berücksichtigenden Aufschlag auf die KeL und mithin eine Genehmigung auf Grundlage einer anderen Vorgehensweise im VzK-Bereich.

Das Regulierungsziel der Sicherstellung der **Konnektivität** sowie die Förderung des Zugangs zu und der Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität durch alle Bürger und Unternehmen nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG sowie der Regulierungsgrundsatz der Förderung effizienter Investitionen und Innovationen im Bereich neuer und verbesserter Infrastrukturen gemäß Abs. 3 Nr. 4 TKG verhalten sich demgegenüber eher neutral und sprechen weder für den einen noch den anderen Maßstab. Während die EU-Kommission in ihrer Stellungnahme im Verfahren BK3c-23/079 davon auszugehen scheint, dass höhere Preise für Neuanlagen sich insgesamt negativ auf die Investitionsbereitschaft in Glasfasernetze in Deutschland auswirken, hält die Beschlusskammer diese Annahme in ihrer Absolutheit nicht für richtig. Zwar erscheint es auf den ersten Blick naheliegend, dass für Wettbewerber günstigere Zugangsbedingungen attraktiv sind und kurzfristig zu mehr Ausbau von FTTH/B-Netzen durch die Wettbewerber führen werden. Allerdings haben mehrere Beigeladene, insbesondere die Beigeladene zu 11. angemahnt, dass die Genehmigung zu niedriger Entgelte für neue bauliche Infrastruktur mittelbar die Gefahr einer Entwertung ihrer eigenen, ohne Nutzung baulicher Anlagen anderer errichteten Glasfaserinvestitionen birgt und mithin für sie investitionshemmend wirken würde.

Zudem ist damit zu rechnen, dass die Antragstellerin ihre Ausbauaktivität im Falle eines auf ihre Kosten ermöglichten Infrastrukturwettbewerbs auf der letzten Meile möglicherweise reduzieren wird, weil ein solcher Ausbau sich für sie gegebenenfalls nicht mehr lohnt. Denkbar ist auch, dass die Beigeladene zu 13. dadurch Anreize hat, die Migration von ihrem Kupfer- auf ein Glasfasernetz hinauszuzögern, um ihre Wettbewerber nicht zu stärken.

Das Regulierungsziel der Sicherstellung eines **chancengleichen Wettbewerbs** und der Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und -netze sowie der zugehörigen Einrichtungen und Dienste, auch in der Fläche, gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG streitet für die Anwendung des reinen KeL-Maßstabs. Der Zugang zu den neuen Anlagen im VzK-Bereich zu kostenorientierten Preisen wirkt dem festgestellten Marktversagen auf Markt 1 in besonderer Weise entgegen und behebt das bestehende Ungleichgewicht zwischen der Antragstellerin und ihren Wettbewerbern. Der Zugang zu baulichen Anlagen zu angemessenen Preisen mit der Möglichkeit der größtmöglichen Wertschöpfung ermöglicht den Wettbewerbern eine weitgehende Unabhängigkeit vom Netz und den Produkten der Antragstellerin. Unangemessen hohe Preise könnten hingegen den Zugang zu dieser zentralen Grundlage des Glasfaserausbaus vereiteln,

vgl. bereits Regulierungsverfügung 2022, S. 275 f. der öffentlichen Fassung.

Neutral verhalten sich indes die in § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG genannten Interessen der **Nutzer und Verbraucher**. Nutzer ist gemäß § 3 Nr. 41 TKG jede natürliche oder juristische Person, die einen öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdienst für private oder geschäftliche Zwecke in Anspruch nimmt oder beantragt, ohne notwendigerweise Teilnehmer zu sein. Zu den Nutzern gehören insbesondere auch die – im Gesetz namentlich hervorgehobenen – Verbraucher, also gemäß Art. 2 Nr. 15 EKEK diejenigen natürlichen Personen, die einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst in Anspruch nehmen oder beantragen. Zudem zählen zu den Nutzern im Sinne dieser gesetzlichen Definition nicht nur Endkunden, sondern auch die Nachfrager der regulierten Zugangsleistungen,

vgl. Scheurle/Mayen, TKG 3. Aufl. 2018, § 2 Rdz. 23 m.w.N.

Die Nutzerinteressen werden gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. b) TKG insbesondere gewahrt, wenn für die Nutzer der größtmögliche Nutzen in Bezug auf Preise, Auswahl und Qualität erbracht wird. Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass die verfahrensgegenständlichen Vorleistungsentgelte Einfluss auf die Preise auf den nachgelagerten Endnutzermärkten haben. Die Eröffnung der Möglichkeit für Wettbewerber, zu niedrigen Preisen Zugang zu baulicher Infrastruktur im VzK-Bereich zu erlangen, wird zu mehr Infrastrukturwettbewerb und damit letztlich auch zu mehr Angebotsvielfalt führen, die sich auch auf die Qualität der angebotenen Leistungen auswirken wird. Insbesondere der wachsenden Nachfrage der Nutzer nach hochleistungsfähigen glasfaserbasierten Anschlüssen wird durch angemessen niedrige Entgelte beim Zugang zu baulichen Anlagen der Antragstellerin im VzK-Bereich entgegengekommen. Allerdings ist dies nur die kurzfristige Perspektive. Denn mittel- bis langfristig wäre bei zu niedrigen Preisen mit negativen Auswirkungen auf die Ausbauambitionen der Antragstellerin zu rechnen, was wiederum negative Auswirkungen auf die Nutzerinteressen haben kann. Zudem ist wie bereits weiter oben dargestellt festzuhalten, dass es durchaus auch Wettbewerber der Antragstellerin gibt, die zu niedrige Entgelte als Investitionshemmnis in alternative Infrastruktur erachten.

Im Hinblick auf das Regulierungsziel der Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes der Europäischen Union gem. § 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG ist im Hinblick auf den Zugang zu neuen Anlagen der anderen Vorgehensweise bei der Entgeltermittlung i.S. eines AGP-Aufschlags zusätzlich zu den KeL der Vorzug zu geben. Die Vorschrift des § 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG dient der Umsetzung von Art. 3 Absatz 2 lit. c) EKEK,

vgl. BT-Drs.19/26108, S. 227.

Maßgebend für das zutreffende Verständnis des Binnenmarktkriteriums ist somit Art. 3 Abs. 2 lit. c) EKEK. Hiernach tragen die nationalen Regulierungsbehörden zur Entwicklung des Binnenmarktes bei, indem sie unter anderem verbleibende Hindernisse für Investitionen in elektronischer Kommunikationsnetze, zugehörige Einrichtungen und zugehörige Dienste sowie für deren Bereitstellung abbauen helfen und die Schaffung konvergierender Bedingungen hierfür erleichtern, gemeinsame Regeln und vorhersehbare Regulierungskonzepte entwickeln und ferner die wirksame, effiziente und koordinierte Nutzung von Funkfrequenzen, offene Innovationen, den Aufbau und die Entwicklung transeuropäischer Netze, die Bereitstellung, Verfügbarkeit und Interoperabilität europaweiter Dienste und die durchgehende Konnektivität fördern.

Vorliegend kommt insbesondere das Unterziel der Entwicklung einer einheitlichen Regulierungspraxis zum Tragen. Gemäß Nr. 48 der Gigabit-Empfehlung ist grundsätzlich eine Bottom-up-Methode zur Berechnung der langfristigen Zusatzkosten (BU-LRIC+) anzuwenden, die den KeL entspricht. Eine Kostenüberdeckung ist grundsätzlich zu vermeiden. Allerdings anerkennen sowohl der EKEK als auch die neue Gigabit-Empfehlung, dass der Zugang zu neuer baulicher Infrastruktur des Marktbeherrschers mit erheblichen Einschnitten in dessen Eigentumsfreiheit verbunden ist und sich stark negativ auf dessen künftige Investitionsbereitschaft in VHC-Netze auswirken kann. Das Investitionsrisiko des regulierten Unternehmens bei Neuanlagen wird dabei mehrfach hervorgehoben. EG (54) der Gigabit-Empfehlung, der Bezug auf die Entgeltregulierung von neuen Anlagen nimmt, legt zudem fest, dass bei der Entgeltregulierung auch Risiken in Bezug auf erwartete Einnahmen zu berücksichtigen sind. Der Erwägungsgrund findet sich vor den Ausführungen zum Zins, die sich erst in EG (60) ff. finden. Dies

spricht dafür, dass in EG (54) die besonderen Risiken für die erwarteten Renditen des regulierten Unternehmens infolge der Zugangsgewährung gemeint sind, die bei der Preisgestaltung ebenfalls zu berücksichtigen sind.

Gesamtabwägung

Gesamtabwägend ist zu konstatieren, dass das Anbieterinteresse im VzK-Bereich überwiegt. Es ist zu berücksichtigen, dass sich auch die Beigeladene zu 11. für höhere Entgelte ausspricht. Sie befürchtet, dass zu niedrige Entgelte auch ihre Investitionen in den Glasfaserausbau entwerten. Die Beschlusskammer kommt daher wie auch im Verfahren BK3c-23/079 zu dem Schluss, dass es mit Blick auf den deutschen Markt nicht sachgerecht wäre, den AGP-Aufschlag nicht anzuwenden. Sowohl das Anbieterinteresse der Antragstellerin als auch das Interesse anderer glasfaserausbauender Unternehmen am Schutz deren Glasfaserinvestitionen wiegt hier schwer. Anders als in anderen europäischen Staaten sind gerade in Deutschland für einen zügigen und flächendeckenden VHCN-Ausbau bis zum Jahr 2030 noch erhebliche Ausbauaktivitäten notwendig. Zu niedrige Überlassungsentgelte würden sich nach Ansicht der Beschlusskammer in erheblichem Maß auf die laufende und künftige Investitionsbereitschaft der Antragstellerin, aber auch anderer Glasfaserinfrastruktur ausbauender Unternehmen auswirken und somit direkt die Ziele sowohl des EKEK als auch des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG, Investitionsanreize des marktbeherrschenden Unternehmens in den FTTH-Ausbau durch Regulierungsmaßnahmen nicht zu torpedieren, betreffen. Nach Auffassung der Beschlusskammer sind die für den reinen KeL-Maßstab sprechenden Argumente nicht geeignet, diese Aspekte aufzuwiegen. Der AGP-Aufschlag kommt nur dann zum Tragen, wenn Rohre mit mehr als 32 angeschlossenen Gebäudeeinheiten angemietet werden. In diesen Fällen erscheint der Ausschlag gerechtfertigt. Insgesamt ist zu berücksichtigen, dass der in Rede stehende AGP-Aufschlag nicht zu unangemessen hohen Entgelten führen. Ganz im Gegenteil bleiben diese erheblich hinter den Tarifen zurück, die die EU Kommission im Verfahren BK3c-23/079 beanstandet hat, so dass die Bedenken gegen die AGP-Berücksichtigung deutlich weniger ins Gewicht fallen.

3.1.5.3 Überlassungsentgelte im HK-Bereich

Die Überlassungsentgelte im HK-Bereich sind – anders als im Beschluss BK3c-23/079 bestimmt – ebenfalls nach §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG unter Ansatz der KeL und Berechnung eines AGP-Aufschlags zu ermitteln.

Dazu im Einzelnen:

Wie im VzK-Bereich bot nach Ansicht der Beschlusskammer auch im HK-Bereich der Missbrauchsmaßstab nach §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 37 TKG keine taugliche Grundlage für die vorzunehmende Entgeltprüfung,

vgl. oben unter 3.1.5 mit Verweis auf BK3c-23/079, Ziffer 3.1.7.2. und 3.1.8.

Die Beschlusskammer hatte sodann zu entscheiden, ob offengelassen werden kann, ob der KeL-Maßstab gem. §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 42 TKG oder der Maßstab der anderen Vorgehensweise gem. §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG heranzuziehen war, weil die konkreten Entgeltwerte letztlich sowohl nach dem einen als auch nach dem anderen Maßstab identisch ausfallen.

Gegen ein Offenlassen der Maßstabsbestimmung spricht indes, dass § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 TKG als Auffangstatsbestand formuliert ist,

ausführlich hierzu BK3c-23/079, Ziffer 3.1.7.3,

so dass eine Abwägung und Entscheidung erforderlich war, die letztlich aus Transparenzgründen zu Gunsten der „anderen Vorgehensweise“ ausfiel.

§ 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG führt – wie bereits oben unter 3.1.5.1 ausgeführt – zwar nicht zwangsläufig dazu, dass bei einer Zugangsgewährung zu baulichen Anlagen auf Grundlage des § 26 Abs. 3 Nr. 10 TKG ausnahmslos der Entgeltmaßstab der „anderen Vorgehensweise“ gem.

§§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG zur Anwendung kommt. Der Beschlusskammer verbleibt insoweit stets noch ein Ermessen, denn nach § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sind die AGP lediglich zu *berücksichtigen*. Dennoch spricht nach konkreter Abwägung überwiegend viel dafür, im Fall der Zugangsgewährung zu (fast) ausschließlich neu errichteter Infrastruktur auch im HK-Bereich den Entgeltmaßstab der anderen Vorgehensweise gem. §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG anzuwenden. Dafür streitet bereits die Gesetzesbegründung zu § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG. Dort heißt es: „Da die Errichtung neuer baulicher Anlagen von zentraler Bedeutung für den beschleunigten Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität ist und zudem mit Blick auf den Infrastrukturwettbewerb und somit auch die Endnutzerinteressen an deren Errichtung besonderes Interesse besteht (vgl. auch Erwägungsgrund 187 Richtlinie (EU) 2018/1972), soll mit Satz 4 Nummer 3 hervorgehoben werden, dass durch eine angemessene Ausgestaltung der Entgeltregulierung in jedem Falle negative Anreizwirkungen für das marktmächtige Unternehmen bezüglich der Investition in neue bauliche Anlagen vermieden werden sollten“,

vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 276.

Würde aber pauschal im HK-Bereich selbst dann kein AGP-Aufschlag möglich sein, wenn dort ausschließlich neue Infrastruktur zum Aufbau eines VHCN verlegt ist bzw. wird, stünde dies gegebenenfalls im Widerspruch zu den Zielen des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG.

Die Beschlusskammer hatte nach dieser Feststellung indes aufgrund der Besonderheiten des Einzelfalles zu eruieren, ob auch in einer Konstellation, in der der AGP-Aufschlag infolge der Gegenrechnung der Überlassungsentgelte negativ ausfällt und sodann infolge von Wertungsgesichtspunkten auf 0 gesetzt wird, tatsächlich noch Überwiegendes für die Anwendung des §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG streitet. Im Ergebnis war die Frage zu bejahen. Denn durch die Berechnung der KeL und die zusätzliche konkrete Untersuchung der AGP werden die Umstände des Einzelfalles in besonderem Maße in den Blick genommen. Vor dem Hintergrund, dass jedenfalls keine Verschlechterung im Vergleich zur Heranziehung des reinen KeL-Maßstabs erfolgt, ist die Beschlusskammer der Ansicht, dass die so hergestellte Transparenz den Interessen der Antragstellerin und auch denen der Wettbewerber letztlich besser Rechnung trägt.

Das Regulierungsziel der Sicherstellung der Konnektivität sowie die Förderung des Zugangs zu und der Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität durch alle Bürger und Unternehmen nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG sowie der Regulierungsgrundsatz der Förderung effizienter Investitionen und Innovationen im Bereich neuer und verbesserter Infrastrukturen gemäß Abs. 3 Nr. 4 TKG verhalten sich dagegen neutral, weil beide Maßstäbe vorliegend zum gleichen Ergebnis führen. Gleiches gilt für das Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und der Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und -netze sowie der zugehörigen Einrichtungen und Dienste, auch in der Fläche gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG .

Auch die in § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG genannten Interessen der Nutzer und Verbraucher sprechen im konkreten Fall weder für die eine noch die andere Vorgehensweise. Im Hinblick auf das Regulierungsziel der Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes der Europäischen Union gem. § 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG erscheint die Anwendung des reinen KeL-Maßstabs vorzugswürdig. Denn nach der Gigabit-Empfehlung ist Kostendeckung ein Schlüsselprinzip bei Preiskontrollverpflichtungen,

vgl. EG (40) Gigabit-Empfehlung.

Gemäß Nr. 48 der Gigabit-Empfehlung ist grundsätzlich eine Bottom-up-Methode zur Berechnung der langfristigen Zusatzkosten (BU-LRIC+) anzuwenden, die den KeL entspricht. Da im Ergebnis aber letztlich die Entgelte die KeL nicht überschreiten, überwiegen nach Ansicht der Beschlusskammer die Gründe für den Entgeltmaßstab nach §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG.

3.1.6 Stellungnahme der EU-Kommission im Konsolidierungsverfahren

Die EU-Kommission fordert die Beschlusskammer in ihrer Stellungnahme nach Art. 32 Abs. 3 des EKEK vom 17.07.2025 auf, den AGP-Zuschlag aus der Berechnung der Zugangsentgelte zu streichen. Dabei bezieht sie sich auch auf ihre Stellungnahme gemäß Art. 32 Abs. 3 des EKEK vom 15.07.2024 im Verfahren BK3c-23/079, in welcher sie zusätzlich wie folgt ausführte:

„Die Kommission wird möglicherweise in Erwägung ziehen, genauer zu prüfen, ob die oben genannte Ausweitung durch die deutschen Rechtsvorschriften von 2021 mit dem EU-Recht vereinbar ist — sowohl im Hinblick auf die Gigabit-Infrastrukturverordnung, die am 11. Mai 2024 in Kraft trat, als auch den Kodex.“

In beiden genannten Stellungnahmen fordert die EU-Kommission die Beschlusskammer für den Fall, dass der AGP-Zuschlag nicht gestrichen würde, die Auswirkungen des AGP-Zuschlags, insbesondere auf den Wettbewerb und den Aufbau von VHCN-Netzen, zu überwachen.

Gemäß § 12 Abs. 3 TKG hat die Bundesnetzagentur den Stellungnahmen der Kommission, die innerhalb der in Absatz 2 Satz 3 genannten Monatsfrist abgegeben wurden, weitestgehend Rechnung zu tragen. Bei der Stellungnahme nach Art. 32 Abs. 3 des EKEK handelt es sich um eine Stellungnahme im Sinne des § 12 Abs. 3 TKG. Die Pflicht zum weitestgehenden Rechnungstragen einer Stellungnahme der Kommission gilt nicht nur für das Marktdefinitions- und Analyseverfahren bzw. das Verfahren auf Erlass einer Regulierungsverfügung, sondern auch für das hier vorliegende Entgeltgenehmigungsverfahren. Dies folgt aus der unionsrechtlichen Vorgabe, die Vorschriften des Konsolidierungsverfahrens nach § 12 TKG auch im Entgeltgenehmigungsverfahren anzuwenden,

zur Vorgängervorschrift des § 12 Abs. 3 TKG BVerwG, Urteil vom 31.1.2017 – 6 C 2.16 – (juris) Rdnr. 22 ff.; VG Köln, Urteil vom 15.06.2020, 21 K 7279/18, Rdnr. 88 m.w.N.

Die Beschlusskammer ist im konkreten Verfahren nach sorgfältiger Überprüfung und erneuter Abwägung aller Umstände zu dem Schluss gekommen, der Stellungnahme insoweit nicht zu folgen, als sie die Aufforderung enthält, den AGP-Zuschlag aus der Berechnung der Zugangsentgelte zu streichen. Sie wird – wie von der EU-Kommission gefordert – die Auswirkungen dieser Entscheidung auf den Markt überwachen.

Für die gewählte Vorgehensweise sprachen aus Sicht der Beschlusskammer folgende Erwägungen:

Die von der EU-Kommission in ihren Stellungnahmen geforderte Streichung des AGP-Aufschlags würde hier dazu führen, dass § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG gänzlich unangewendet bliebe. Das Argument, dass bereits der VHCN-Aufschlag sämtliche vom Gesetzgeber in den Blick genommene Investitionsrisiken angemessen berücksichtige, wie beispielsweise von der Beigeladenen zu 4. vorgetragen, verfängt in diesem Kontext nicht. Könnten die Auswirkungen auf den Geschäftsplan allein über einen „VHCN-Zuschlag“ auf den kalkulatorischen Zinssatz im Rahmen der Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung abgebildet werden, wäre § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG überflüssig. Denn die Erfassung spezieller Investitionsrisiken für Netze mit hoher Kapazität im kalkulatorischen Zinssatz ist bereits in § 42 Abs. 3 Nr. 3 i. V. m. § 38 Abs. 5 Nr. 2 TKG angelegt, so dass es der Einführung des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG hierfür nicht bedurft hätte. Der deutsche Gesetzgeber hat sich aber bewusst dafür entschieden, neben § 42 Abs. 3 Nr. 3 i. V. m. § 38 Abs. 5 Nr. 2 TKG die Vorschrift des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG neu einzuführen. Diese hätte aber keinerlei eigenständigen Regelungsgehalt, wenn der über § 42 Abs. 3 Nr. 3 i. V. m. § 38 Abs. 5 Nr. 2 TKG abzubildende VHCN-Aufschlag auch die Auswirkungen auf den Geschäftsplan abdecken würde.

Die von der EU-Kommission in ihrer oben zitierten Stellungnahme vom 15.07.2024 im Verfahren BK3c-23/079 in Betracht gezogene Überprüfung der Vereinbarkeit der Berücksichtigung des AGP-Zuschlags mit dem europäischen Recht erfolgte im Übrigen bisher nicht. In ihrer Stellungnahme vom 17.07.2025 im hiesigen Verfahren erwähnt die EU-Kommission eine mögliche EU-Rechtswidrigkeit des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG nicht mehr.

Die Beschlusskammer hält darüber hinaus eine Streichung des AGP-Aufschlags auch nicht für erforderlich, um die von der EU-Kommission befürchteten negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Ausbau von VHCN-Netzen zu verhindern.

Die Entscheidung der Beschlusskammer, den AGP-Aufschlag nicht wie von der EU-Kommission gefordert, gänzlich zu streichen, folgt nach einer intensiven Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Interessen der Antragstellerin sowie der Zugangsnachfrager. Die Beschlusskammer hat dabei insbesondere auch berücksichtigt, ob die nach diesem Maßstab ermittelten Entgelte Anreize für den Ausbau neuer und verbesserter Telekommunikationsnetze setzen, die wirtschaftliche Effizienz und einen nachhaltigen Wettbewerb fördern und dem langfristigen Endnutzerinteresse dienen. Sie hat sich zudem eingehend mit der Etablierung eines neuen Systems für die Berechnung von Entgelten für den Zugang zu allein für VHCN errichtete Infrastruktur vor dem Hintergrund des deutschen und des europäischen Rechtsrahmens befasst.

Im hiesigen Verfahren erfolgt ein tatsächlicher Aufschlag nur in den Fällen, in welchen ein vergleichsweise hohes Kundenpotenzial vorliegt und die Inanspruchnahme der baulichen Anlagen daher für einen Wettbewerber besonders lukrativ ist. Unter diesen Umständen sind negative Auswirkungen des AGP-Zuschlags auf die Zugangsnachfrager weniger wahrscheinlich, denn sie können den für die Inanspruchnahme dieser baulichen Anlagen zu entrichtenden AGP-Zuschlag durch umfangreiche Einnahmen aus ihrem Endkundengeschäft kompensieren. Auf der anderen Seite berücksichtigt der Zuschlag aber auch, dass es sich bei dieser Kategorie um besonders attraktive Objekte handelt. Gerade in diesen Fällen könnte sich eine sehr günstige Überlassung von Leerrohren ohne jedwede Erfassung von Auswirkungen auf den Geschäftsplan ggf. investitions- und ausbauhemmend auswirken.

Wie oben ausgeführt, lässt die EU-Kommission in ihrer Stellungnahme auch Raum für eine von ihrer Forderung zur Streichung des AGP-Aufschlags abweichende Entscheidung der Beschlusskammer. Die Beschlusskammer nimmt die Ausführungen der EU-Kommission zum Anlass, in künftigen Entgeltgenehmigungsverfahren betreffend den Zugang zu baulichen Anlagen die Auswirkungen des AGP-Aufschlags und dessen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Aufbau von VHC-Netzen intensiv in den Blick zu nehmen.

3.1.7 Keine weitere Entgeltdifferenzierung

Entgegen der Ansicht der Beigeladenen zu 1. bis 3. und 7. war keine weitere Entgeltdifferenzierung bei den Überlassungsentgelten vorzunehmen. Auch wenn erst mit dem Standardangebot (Az. BK3b-25/002) der von der Regulierungsverordnung definierte Nutzungszweck und der genaue Umfang der Leistungsverweigerungsrechte der Antragstellerin abschließend konkretisiert wird, bedarf es an dieser Stelle keiner (vorsorglichen) Festlegung unterschiedlicher Entgelte, sofern über die Vorgaben der Regulierungsverordnung hinaus Nutzungsbegrenzungen für die Inanspruchnahme von baulichen Anlagen vorliegen würden. Die Prüfung des Entgeltantrags erfolgt ausschließlich auf Basis der vorgelegten Leistungsbeschreibung, anhand derer eine abschließende Prüfung des zu bescheidenden Entgelts möglich ist (vgl. Ziffer 1.2). Sofern im Standardangebot eine andere Leistung festgelegt werden sollte, muss die Antragstellerin für diese neu definierte Leistung ein separates Entgelt im Rahmen eines neuen Entgeltverfahrens beantragen,

vgl. auch Beschluss BK3c-23/079, S. 148.

Gegen eine weitere Entgeltdifferenzierung spricht auch, dass es für die kostenbasierte Prüfung nicht primär auf den Nutzungszweck der Leistung ankommt, sondern einzig auf die der Antragstellerin entstehenden Kosten für die Zurverfügungstellung der baulichen Anlage.

Der Forderung der Beigeladenen zu 7., eine weitere Entgeltdifferenzierung vorzunehmen, wird nicht entsprochen. Der Vortrag, dass aufgrund der von der Antragstellerin aufgenommenen und über diejenige der Regulierungsverordnung hinausgehende Nutzungsbeschränkung das Preis-Leistungs-Verhältnis tangiert werde und deshalb ein angepasster Tarif angezeigt sei, überzeugt nicht. Es handelt sich bei den Nutzungsbeschränkungen um Vertragsbestandteile ohne Entgeltrelevanz, da die in der ersten Vorlage des Standardangebotes enthaltene über

die der Regulierungsverfügung hinausgehende Nutzungsbeschränkung sich nicht auf die Entgeltbildung auswirkt,

zur Definition des entgeltrelevanten Bestandteils vgl. BK3b-08/087 vom 28.11.2008, S.14.

Für eine solche Auswirkung fehlt es an einem wesentlichen oder unmittelbar auf die Kalkulation des Entgeltes oder Preises nehmenden Einflusses. Dies zeigt auch der Umstand, dass eine Kostenersparnis auf Seiten der Antragstellerin durch die Nutzungsbeschränkung zulasten der Nachfrager nicht erkennbar ist.

Ferner spricht gegen die Forderung der Beigeladenen zu 7., dass die geforderte Festlegung von maximal einem Drittel des Entgeltes ohne Nutzungsbeschränkung ohne die Angabe eines sachlichen Grundes erfolgt und insofern einer effizienzbasierten KeL-Prüfung nicht standhalten kann.

3.2 Entgeltmaßstab für die Einmalentgelte

Die Beschlusskammer hat in Ausübung des ihr zustehenden Auswahlermessens entschieden, die Einmalentgelte antragsgemäß gem. § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden KeL nach § 42 TKG zu genehmigen.

§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG ist nach dem Willen des deutschen Gesetzgebers ein zentraler Maßstab der Entgeltbestimmung,

vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 277, so schon oben unter Ziffer 3.1.7.3.

Die Einmalentgelte wurden von der Antragstellerin auch auf dieser Grundlage beantragt, so dass die Wahl eines weniger strengen Maßstabs nicht angezeigt erscheint. Die Struktur der Einmalentgelte ist aus dem PIA-Verfahren (vgl. Beschluss BK3a-22/003) und dem Telekom-Verfahren zu baulichen Anlagen (vgl. Beschluss BK3c-23-079) übernommen. Die in diesen Verfahren festgelegten Einmalentgelte werden ebenfalls in langjähriger Beschlusskammerpraxis auf Basis der KeL bestimmt. Es liegen keine Gründe vor, die eine Abkehr von dieser Regulierungspraxis rechtfertigen würden.

4 Bewertung der Kostenunterlagen

Die Prüfung der beantragten Entgelte auf Einhaltung der jeweils unter Ziffer 3 festgelegten Maßstäbe (§ 39 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 TKG) kann nicht allein anhand der von der Antragstellerin mit dem Antrag vorgelegten Kostenunterlagen erfolgen, denn diese erfüllen aus den im Folgenden beschriebenen Gründen vielfach nicht die Anforderung des § 43 TKG. Die Beschlusskammer hat daher das ihr gemäß § 40 Abs. 4 Satz 3 TKG zustehende Ermessen dahingehend ausgeübt, hinsichtlich der Prozesszeiten, der Berechnung der Investitionswerte, der Operational Expenditures (OPEX) und der Gemeinkosten auf alternative Erkenntnisquellen zurückzugreifen.

Wie unter Ziffer 3 ausgeführt gelten für die hier beantragten Entgelte unterschiedliche Maßstäbe. Während die Einmalentgelte (s. Ziffer 6) auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (§ 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG) genehmigt werden, ist Grundlage für die Genehmigung der Überlassungsentgelte (s. Ziffer 5) eine andere Vorgehensweise (§ 39 Abs. 1 Nr. 3 TKG). Die Genehmigung erfolgt unter Berücksichtigung der Folgen der Zugangsgewährung für den Geschäftsplan der Antragstellerin, § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG.

Bei einer Genehmigung nach § 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG legt die Bundesnetzagentur die vorgelegten Entgelte auf Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden KeL fest.

Für eine Genehmigung nach der hier für die Überlassungsentgelte vorgeschlagenen anderen Vorgehensweise gem. § 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sind die KeL ebenfalls zu bestimmen,

vgl. oben unter Ziffer 3.1.5.

Zusätzlich sind die Folgen der Zugangsgewährung auf den Geschäftsplan der Antragstellerin in die Bestimmung der Überlassungsentgelte einzubeziehen.

Unabhängig von dem gewählten Genehmigungsmaßstab – hier KeL bzw. andere Vorgehensweise – muss ein Antrag auf Genehmigung von Entgelten gemäß § 40 Abs. 1 TKG, Kostenunterlagen gemäß § 43 TKG und alle sonstigen für die Genehmigungserteilung erforderlichen Unterlagen enthalten.

Die Bestimmung der Entgelte ist in erster Linie auf Basis der vom beantragenden Unternehmen gemäß § 43 Abs. 1 TKG mit dem Entgeltantrag vorzulegenden Kostenunterlagen vorzunehmen.

Zusätzlich zu den nach Absatz 1 oder 2 des § 40 TKG vorzulegenden Unterlagen kann die Bundesnetzagentur die Einhaltung der nach § 39 Abs. 1 bestimmten Maßstäbe aber auch anhand einer Vergleichsmarktbetrachtung (§ 40 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 TKG) oder unter Heranziehung eines Kostenmodells (§ 40 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 TKG) überprüfen.

Die Kostenunterlagen sind, sofern nicht anders angeordnet, elektronisch zu Verfügung zu stellen (§ 43 Abs. 1 Nr. 1 TKG).

Gemäß § 43 Abs. 4 TKG müssen sie im Hinblick auf ihre Transparenz und die Aufbereitung der Daten eine Prüfung durch die Bundesnetzagentur und eine Entscheidung innerhalb der Frist nach § 40 Abs. 5 TKG, mithin in der Regel von maximal zehn Wochen, ermöglichen.

Die KeL, welche nach beiden hier gewählten Genehmigungsmaßstäben zu ermitteln sind, 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, § 42 Abs. 1 TKG.

Die vorgelegten Ist-Kostennachweise müssen die Beschlusskammer in die Lage versetzen, durch geeignete Modifizierungen die KeL zu ermitteln, da dies zwingende Voraussetzung für eine abschließende Prüfung und Entscheidung ist. Korrekturen der wesentlichen Eingangsgrößen und eine Quantifizierung der Auswirkung dieser Korrekturen im Hinblick auf die KeL der jeweiligen Dienstleistung müssen innerhalb des Verfahrens durchführbar sein.

Eine Kostenkalkulation, die den Anforderungen des § 43 TKG gerecht wird, muss deshalb eine transparente Darlegung der Ermittlungsmethodik der Kosten und der Investitionswerte beinhalten (§ 43 Abs. 2 Nr. 2 TKG). In den Kostenunterlagen ist auf eine verständliche Art und Weise zu erörtern, wie die Inputparameter miteinander verknüpft werden und wie sich aus ihnen das Endergebnis (die Gesamtkosten je Dienstleistung) ableiten lässt. Die Lieferung einer sog. „Black-Box“, die lediglich Dateneingabe und Datenausgabe ohne Darlegung des Rechenweges erkennen lässt, reicht nicht aus.

Das Mengengerüst gemäß Bestandssystemen der Antragstellerin und das Preisgerüst, das der Kostenberechnung zugrunde liegt, sowie die Kapazitätsauslastung sind offen zu legen. Dabei ist es erforderlich, dass wesentliche Parameter des Mengen- und Preisgerüsts nicht nur als Einzelangaben, sondern auch in aggregierter Form ausgewiesen sind und so eine Beurteilung anhand von Referenzwerten ermöglicht wird (§ 43 Abs. 2 Nr. 1 TKG).

Darüber hinaus hat das beantragende Unternehmen einmal jährlich die Gesamtkosten sowie deren Aufteilung auf Kostenstellen und die einzelnen Leistungen (Kostenträger) nach Einzel- und Gemeinkosten vorzulegen (§ 43 Abs. 3 TKG).

Sinn und Zweck der Entgeltgenehmigung und die Systematik des TKG gebieten nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts,

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

ausdrücklich eine vorrangige Beantragung und Genehmigung standardisierter Entgelte vor einer Abrechnung „nach Aufwand“. Eine Entgeltgenehmigung „nach Aufwand“ ist demnach 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.

Wird ausnahmsweise eine Genehmigung „nach Aufwand“ beantragt, obliegt dem regulierten Unternehmen gemäß § 43 Abs. 1 Nr. 6 TKG die Darlegungslast dafür, dass und inwieweit ihm die Kalkulation standardisierter Entgelte bzw. Entgeltteile nicht möglich ist.

Nicht mit dem Antrag vorgelegte Unterlagen müssen gemäß § 43 Abs. 5 TKG nur berücksichtigt werden, wenn dadurch die Einhaltung der Zehnwochenregelfrist nicht gefährdet wird. Dabei stellt § 43 Abs. 5 TKG ausdrücklich klar, dass nach Antragseingang übermittelte Unterlagen nur dann zu verwerten sind, wenn es innerhalb der Frist nach § 40 Abs. 5 TKG noch möglich ist. 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.

Legt das beantragende Unternehmen die in § 43 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vor, kann eine Genehmigung der Entgelte gemäß § 40 Abs. 4 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, § 40 Abs. 3 S. 3 TKG.

Die Überlassungsentgelte errechnen sich nach der Vorgehensweise der Antragstellerin als Summe aus Kosten und AGP. Die Einmalentgelte ergeben sich nach Darlegung der Antragstellerin in Anlage B.I Ziffer 1 aus einer Multiplikation von Prozesszeiten mit den relevanten Stundensätzen.

Zu den Überlassungstarifen hat die Antragstellerin eine Investitionskalkulation sowie eine Kalkulation zur Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Geschäftsplan vorgelegt (Anlage C).

Zu den Einmalentgelten ist dem Antrag allein eine Stundensatzkalkulation beigefügt (Anlage B). Eine spezielle Prozesszeitermittlung enthält der Entgeltantrag nicht. Stattdessen wird auf die von der Beschlusskammer gemäß Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 akzeptierten Werte verwiesen.

Auch sind in dem Entgeltantrag keine Nachweise für weitere, über die Einzelkosten hinausgehenden Kostenbestandteile enthalten wie OPEX und Gemeinkosten.

Darüber hinaus fehlen die Nachweise zur Verwaltungspauschale und zu Gewässerquerungen vollständig.

Im Hinblick auf die vorgelegten Kostennachweise genügt die Kalkulation der Investitionswerte nicht den Anforderungen des § 43 TKG. Auch die Kalkulation der Stundensätze entspricht nicht vollumfänglich den Vorgaben des § 43 TKG. Demgegenüber können die Unterlagen zur AGP-Kalkulation als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden.

Im Einzelnen:

4.1 Investitionskalkulation

Kernbestandteil der Kostenunterlagen zu den Überlassungstarifen ist die Investitionswertbestimmung als Grundlage der Netzinfrastrukturkosten.

Dabei führen die Investitionswerte im Rahmen der KeL-Berechnung durch Annualisierung unmittelbar zu den Kapitalkosten.

Die Investitionskalkulation der Antragstellerin stellt eine Top-Down-Berechnung dar, bei der im Wesentlichen die Rohr-Investitionen, die in den erschlossenen Ausbaugebieten getätigt wurden, durch die beschaltete Rohrlänge (HK-Bereich) bzw. die durchschnittlich über den Nutzungszeitraum der Rohranlagen erschlossenen Gebäude (VzK-Bereich) dividiert werden.

Dazu werden aus den Gesamtinvestitionen für die „Homes Passed Plus“ unter Rückgriff auf einen prozentualen Schlüssel die Glasfaserinvestitionen herausgerechnet und damit die rei-

nen Investitionen für die Rohranlagen ermittelt. Zur Bestimmung des hierzu relevanten Schlüssels werden die Rohr- und Fasermeter einem bestandsführenden System entnommen, mit einem Rohr- bzw. Glasfaserpreis multipliziert, die beiden Ergebnisse addiert und dann der Anteil des Rohrwertes an der Gesamtinvestition berechnet. In einem nächsten Schritt werden die derart hergeleiteten Rohrinvestitionen für „Homes Passed Plus“ anhand der erhobenen Trassenmeter auf HK- und VzK-Bereich aufgeteilt.

Die VzK-Investitionen werden anschließend noch um die Investitionen für die Hauszuführungen („Homes Connected“) erhöht. Die betreffenden Investitionswerte basieren auf einer prognostizierten durchschnittlichen Anbindung über einen [BuGG]-jährigen Betrachtungszeitraum ([BuGG] % - statt einer Auslastung von aktuell [BuGG] %). Auch für „Homes Connected“ werden mittels des o. g. Schlüssels die reinen Rohrinvestitionen hergeleitet und in die weitere Berechnung eingestellt.

Die Rohrinvestitionen im HK-Bereich werden – zur Berechnung eines Wertes je Meter belegtem SNR – durch die in den Ausbaubereichen zu verzeichnenden Trassenmeter, die durchschnittlich je Trasse zu verzeichnenden Rohre und einen Rohrbelegungsgrad ([BuGG] %) dividiert. Dabei folgt der Rohrbelegungsgrad aus der Division der beschalteten Einzelrohrlänge (ermittelt anhand der bereits vorhandenen Glasfaserkabelänge) durch die komplette Einzelrohrlänge („HK Rohrmeter“).

Die Rohrinvestitionen im VzK-Bereich werden – zur Bestimmung eines Wertes je „gebautem Building Connected“ – durch die Menge der „Buildings Connected“ geteilt. Die Zahl der „Buildings Connected“ folgt dabei aus der Berücksichtigung der o. g. durchschnittlichen Auslastung über den gesamten Betrachtungszeitraum. Damit wird bei der Berechnung der Stückkosten kein Ist-Belegungsgrad, sondern ein höherer durchschnittlicher Belegungsgrad im Zeitablauf einbezogen.

Die Berechnung der Investitionswerte basiert – ausgenommen der Auslastung im VzK-Bereich – auf einer Ist-Betrachtung von neun bereits abgeschlossenen Ausbaubereichen.

Die qualitative Erläuterung sowie eine rechnerische Darstellung der Vorgehensweise finden sich in den einzelnen Dateien der Anlage C des Entgeltantrages.

Die aus der Investitionskalkulation resultierenden Kapitalkosten werden um „Gemeinkostenzuschlag“ für Overhead-Kosten ([BuGG] %) erhöht, zu deren Ermittlung auf einen nicht näher beschriebenen „Benchmark“ verwiesen wird.

Eine Ermittlung der KeL ist auf Grundlage der vorgelegten Top-Down-Investitionskalkulation ausgeschlossen. Die Kalkulation ermöglicht keine abschließenden effizienzbezogenen Anpassungen und bildet darüber hinaus nur einzelne bereits bestehende Netze der Antragstellerin ab:

Zunächst weist die Top-Down-Berechnung der Antragstellerin kein hinreichendes Preis-Mengengerüst, sondern lediglich stark aggregierte Investitionswerte auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Antragstellerin den Ausbau der Glasfaserinfrastruktur an Generalunternehmen vergibt und dafür Komplettpreise zahlt („Turnkey-Verträge“). Eine Preisprüfung im Hinblick auf einzelne Investitionsbestandteile – etwa Tiefbaupreise oder Ansätze für Mikrorohre und Rohrverbände sowie deren Installation – scheidet folglich aus.

Von hoher Bedeutung bei der Ermittlung der KeL der baulichen Anlagen sind darüber hinaus die Bestimmung der Netzverteiler (NVt)-Bereiche und die Festlegung der Trassenführung. Damit das jeweilige Anschlussnetz unter Berücksichtigung der nach den Angaben der Antragstellerin vorgegebenen HVt- und Endverzweigerstandorte einer effizienten Struktur genügt, sind die Standorte der NVt, die Zusammenfassung von Straßen mit zugehörigen Gebäuden unter Beachtung der jeweiligen Anschlussnachfrage zu NVt-Bereichen sowie die konkrete Führung der Kabeltrassen im HK- und VzK-Bereich dergestalt festzusetzen, dass unter Beachtung bestimmter netztechnischer Nebenbedingungen Distanzen bzw. Investitionen minimiert werden.

Die Festlegung der NVt-Bereiche und die damit verbundenen Trassenlängen von HK- und VzK-Segmenten haben signifikanten Einfluss auf die Höhe der gesamten Netzinfrastrukturkosten. Nur ihre kostenminimierende Bestimmung entspricht dem gebotenen Maßstab der KeL. Die Trassenführung ist anhand der Unterlagen der Antragstellerin jedoch nicht variierbar. Eine Modifizierung der NVt-Bereiche scheidet auf Basis der vorgelegten Kostenunterlagen ebenfalls aus. Die Herleitung von optimierten NVt-Standorten und Trassenführungen und der daraus resultierenden HK- und VzK-Längen sowie der Trassenkilometer, die einen wesentlichen Kostentreiber darstellen, ist anhand der Kalkulation ausgeschlossen.

Daher ist der Darlegung der Beigeladenen zu 13. in der Stellungnahme vom 27.03.2025 und den in wesentlichen Punkten inhaltsgleichen Aussagen in der Konsultationsstellungnahme der Antragstellerin zu widersprechen, wonach ein Pauschalpreis mit einem Generalunternehmen eine Effizienzprüfung ermögliche. Vielmehr sind konkrete Effizienzprüfungen auf Basis derartiger Gesamtpreise bereits schon aus den eben genannten Gründen (Anpassung der Trassenführung und Anpassung des Preis-Mengen-Gerüsts) nicht durchführbar. Hinzu kommt im vorliegenden Fall, dass auch die Beigeladene zu 13. als Gründungsunternehmen zu den beauftragten Generalunternehmen (siehe Antwort der Antragstellerin vom 10.04.2025 zu Frage 2.3) zählt und insoweit eine „interne“ Abrechnung mit einem der Partnerunternehmen erfolgt.

Selbst wenn, wie in der Konsultationsstellungnahme der Antragstellerin erneut hervorgehoben, Festpreisverträge in der Baupraxis eine größere Rolle spielen, werden sie jedenfalls den nach § 43 TKG geforderten detaillierten Anforderungen an Kostenunterlagen nicht gerecht. Bei ihrer Verwendung wäre der Beschlusskammer eine Effizienzprüfung schlichtweg entzogen.

Zwar fordert die EU-Kommission in ihrer Stellungnahme vom 17.07.2025 die Bundesnetzagentur auf, bei der Genehmigung der Zugangsentgelte die „tatsächlichen Kosten“ zugrunde zu legen. Allerdings räumt sie gleichzeitig ein, dass die Kostenunterlagen der Antragstellerin „in hohem Maße aggregiert“ sind und deshalb nicht ausreichen, „um detaillierte Kosten zu ermitteln“. Insoweit erkennt auch die Kommission an, dass eine Kostenbestimmung anhand der vorgelegten Unterlagen ausscheidet.

Darüber hinaus basiert die Investitionskalkulation nur auf der sehr geringen Zahl von 9 Ausbaugebieten. Die Repräsentativität der Berechnungen für die Vielzahl von weiteren Ausbaugebieten ist daher, wie auch die Beigeladenen zu 4. und 5. in ihren Stellungnahmen vom 07.03. und 31.03.2025 darlegen, fraglich. Die Antragstellerin realisiert oder plant derzeit den Ausbau einer ganz erheblich größeren Zahl von Versorgungsgebieten. So wurden im Rahmen der Befüllung des WIK-Modelles Gebäudestandortdaten von [BuGG] geplanten Ausbaugebieten genannt. Gemäß Antwort zu Frage 2.1 im Schreiben vom 21.03.2025 ging die Antragstellerin bei ihrer Kalkulation selbst „nicht davon aus, dass die Investitionen der abgeschlossenen Ausbaugebiete repräsentativ für Versorgungsgebiete sind, die zukünftig erschlossen werden“.

Schließlich werden die kalkulierten Investitionshöhen nicht unerheblich von den oben genannten Schlüsselgrößen zur Aufteilung der Investitionen auf Haupt- und Verzweigerkabel und insbesondere zur Ermittlung der reinen Rohrinvestitionen beeinflusst. Letztere beruht dabei auf einer offensichtlich recht volatilen „Expertenschätzung“ (Antwort der Antragstellerin zu den Fragen 2.4 und 2.5 vom 21.03.2025, wonach sich der Rohranteil an der Gesamtinvestition von [BuGG] % auf [BuGG] % geändert hat und abhängig von der Rohrbelegung ist). Darüber hinaus gehen die Rohr- und Glasfaserpreise, die in die betreffende Schlüsselung einfließen, nicht auf tatsächliche Einzelpreise zurück, sondern lediglich auf eine „Marktexpertise“ der Antragstellerin (Antwort zur Frage 2.7 vom 21.03.2025; zur Bewertung der Vorgehensweise siehe auch Ziffer 5.1.1.2.4).

4.2 Stundensatzkalkulation

Die Ermittlung der Stundensätze erfolgt auf Grundlage von Daten aus dem 4. Quartal 2024, damit laut Antragstellerin das „überproportionale Wachstum“ der Mitarbeiterzahl des Unternehmens durch die Berechnung hinreichend abgebildet wird.

Zur Bestimmung des durchschnittlichen Stundensatzes werden die Personalkosten im 4. Quartal inklusive Sozialabgaben durch die durchschnittliche Mitarbeiterzahl in diesem Zeitraum dividiert. Darüber hinaus erfolgt eine Division durch drei (Umrechnung auf den Monat) und durch die durchschnittliche Zahl an Arbeitsstunden je Monat. Letztere ergeben sich aus den „produktiven Arbeitstagen“ im Jahr und der vereinbarten Wochenarbeitszeit bzw. der daraus resultierenden täglichen Stundenzahl.

Der so berechnete Stundensatz wird wiederum um den o. g. [BuGG]%igen „Gemeinkostenzuschlag“ erhöht.

Die qualitative Erläuterung bzw. eine rechnerische Darstellung der Vorgehensweise finden sich in den Anlagen B.I.1 und B.I.2 des Antrages.

Die Vorgehensweise der Antragstellerin zur Bestimmung der Stundensätze ist vom Ansatz her zwar schlüssig. Auch lässt die Darstellung der Antragstellerin Anpassungen von Parametern der Stundensatzermittlung im Hinblick auf eine KeL-Bestimmung zu. Allerdings ist der nach § 43 Abs. 3 TKG gebotene Bezug der einfließenden Personalkosten zu den Gesamtkosten des Unternehmens auf Grundlage der Unterlagen nicht ersichtlich. Denn die in die Stundensatzberechnung eingeflossenen Personalkosten lassen nach den Prüfungen der Fachabteilung keinen Zusammenhang erkennen zu dem Gesamtpersonalaufwand in den Gewinn- und Verlustrechnungen der testierten Jahresabschlüsse, die die Antragstellerin mit Schreiben vom 21.03.2025 übermittelt hat.

4.3 Kalkulation zur Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Geschäftsplan (AGP)

Auf Grundlage der von der Antragstellerin vorgelegten Anlagen C.III.1 („Berechnung der AGP“) und C.III.2 („Kalkulation Zuschläge Berücksichtigung AGP“) war es der Beschlusskammer möglich, die Folgen einer Zugangsgewährung für den Geschäftsplan der Antragstellerin i. S. v. § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG abzuschätzen, soweit sie in die Tarifikalkulation zu übernehmen waren.

Konkrete Regelungen zum Umfang der Unterlagen, die für eine entsprechende Kalkulation vorzulegen sind, gibt es nicht.

§ 43 TKG bezieht sich allgemein auf „Kostenunterlagen“ in den Verfahren nach § 40 Abs. 1 und 2 TKG. Er enthält jedoch keine speziellen Vorgaben bzgl. der Nachweise, die in Zusammenhang mit § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG zu übersenden sind. Es bleibt jedoch dabei, dass die Antragstellerin alle zur abschließenden Bewertung des vorgelegten Antrags erforderlichen Unterlagen vorzulegen hat.

Der Inhalt eines Geschäftsplanes ist in der Betriebswirtschaftslehre nicht exakt festgelegt. Ein Geschäftsplan ist grundsätzlich eine Unterlage, die Daten zur geplanten zukünftigen Unternehmenstätigkeit enthält (vgl. auch Wirtschaftslexikon Gabler - <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/businessplan-31252> -, wo ein Geschäftsplan definiert wird als „Beschreibung von unternehmerischen Vorgaben, in denen unternehmerische Ziele, geplante Strategien und Maßnahmen sowie die Rahmenbedingungen“ dargestellt werden).

Der Geschäftsplan kann u. a. Aussagen zu Produktion, Marketing, Vertrieb, benötigtem Personal und zur Finanzplanung enthalten. Zur Finanzplanung wiederum gehören eine Schätzung der geplanten Umsatzerlöse und der geplanten Kosten. Es ist davon auszugehen, dass sich die Folgen einer Zugangsgewährung für den Geschäftsplan i. S. von § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG auf die finanziellen Aspekte des Geschäftsplans und die wirtschaftlichen Annahmen, die das marktmächtige Unternehmen seiner Geschäftstätigkeit zugrunde legt, beziehen. Denn nutzt ein Wettbewerber der Antragstellerin deren bauliche Anlagen, um in den passiven Netzinfrastrukturen ein eigenes Netz zu verlegen, kann dies die finanziellen Planungen der Antragstellerin – durch Kundenwechsel zu dem Wettbewerber – beeinflussen. So stehen Endkunden, die mittels einer in den baulichen Anlagen der Antragstellerin verlegten Glasfaser eines Wettbewerbers versorgt werden, für den/die Wholesale-Kunden der Antragstellerin nicht mehr zur Verfügung, so dass auch die Wholesale-Leistung nicht mehr abgenommen wird. Die Antragstellerin muss folglich mit Erlösminderungen in ihrem Wholesale-Geschäft rechnen, denen keine Minderungen auf der Kostenseite in entsprechendem Umfang gegenüberstehen und die insoweit den Geschäftsplan beeinträchtigen. Durch derartige Effekte können die Anreize der

Antragstellerin für zukünftige Investitionen in Glasfasernetze geschmälert werden. Ausgangs- bzw. Vergleichspunkt ist dabei der Geschäftsplan der Antragstellerin, von dem sie ausgehen würde, wenn sie nicht der Verpflichtung unterliegen würde, Zugang zu ihren baulichen Anlagen zu gewähren.

Die von der Antragstellerin mit den Anlagen C.III.1 und C.III.2 vorgelegte Kalkulation wird einer derartigen Betrachtung gerecht: Denn die Anlagen umfassen diejenigen Daten, die für die Bestimmung der finanziellen Auswirkungen durch die (Mit-)Nutzung baulicher Anlagen durch Wettbewerber erforderlich sind – insbesondere Umsätze, Kosten, daraus resultierende (verlorene) Deckungsbeiträge, Prognosen über Umsatz- und Kostenentwicklungen sowie die Anzahl der je Zugang verlorenen Kunden im VzK- bzw. HK-Bereich. Gleichzeitig ermöglicht die Excel-Darstellung in Anlage C.III.1 der Beschlusskammer, Änderungen an grundlegenden Annahmen der Berechnung und damit gebotene Anpassungen der Auswirkungen auf den Geschäftsplan durchzuführen.

Die Antragstellerin hat zur AGP-Kalkulation ausgeführt, dass es sich um eine Darstellung handelt, die einerseits einen konkreten Bezug zu den faktischen Geschäftsplänen hat - beispielsweise im Hinblick auf die Entwicklung von Marktanteilen und Umsätzen -, die aber andererseits auch die Erfordernisse der AGP-Bestimmung im Rahmen des Entgeltgenehmigungsverfahrens berücksichtigt (vgl. Schreiben vom 05.03.2025, Antwort zu Frage 4.10).

4.4 Ermessensausübung

Nach § 40 Abs. 4 Satz 3 TKG kann – wie oben bereits erwähnt – die Bundesnetzagentur einen Entgeltantrag ablehnen, wenn das antragstellende Unternehmen die in § 43 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vorgelegt hat.

Die Entscheidung, ob und inwieweit ein Entgeltantrag ohne vollständige Kostenunterlagen abgelehnt wird, liegt danach im 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.

Bevor eine Entgeltgenehmigung wegen nicht oder nicht vollständig vorliegender Unterlagen abgelehnt wird, ist nach § 40 Abs. 3 Satz 3 TKG im Rahmen der Ermessensausübung zu prüfen, ob zur Überprüfung der beantragten Entgelte auf Einhaltung der gemäß § 39 Abs. 1 TKG festgelegten Maßstäbe alternative Berechnungsmethoden nach § 40 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 oder 2 TKG herangezogen werden können.

Hiervon ausgehend ist die Beschlusskammer nach Abwägung aller ihr zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannten Tatsachen und darauf gründenden maßgeblichen Gesichtspunkte zu dem Ergebnis gekommen, ihr durch § 40 Abs. 4 Satz 3 TKG eröffnetes Ermessen dahingehend auszuüben, den Entgeltantrag nicht insgesamt abzulehnen. Hierfür waren folgende Gründe maßgeblich:

Die Beschlusskammer hat in der Vergangenheit in Ausübung ihres Ermessens regelmäßig über Entgeltanträge entschieden und im Rahmen dessen beantragte Entgelte (jedenfalls teilweise) genehmigt, 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 des § 39 Abs. 1 Nr. 2 TKG entsprechendes (niedrigeres) Entgelt ermitteln konnte,

vgl. BK3c-12/079 vom 31.08.2012; dazu VG Köln, Urteil vom 22. April 2015 – 21 K 5698/12.

Auch in den vorangegangenen Verfahren gegenüber der Beigeladenen zu 13. zur TAL-Überlassung, zum Zugang im Multifunktionsgehäuse, zu Kabelkanalanlagen sowie zur unbeschalteten Glasfaser und zum Zugang zu baulichen Anlagen hatte die Beschlusskammer die mo-

natlichen Überlassungsentgelte der TAL bzw. der Kabelkanalanlagen trotz mangelhafter Kostenunterlagen auf der Grundlage der jeweils aktuellen Version des WIK-Kostenmodells für das Anschlussnetz genehmigt,

zuletzt gemäß Beschlüssen BK3c-22/002 vom 28.06.2022, BK3a-22/003 vom 28.06.2022 und BK3c-23/079 vom 17.07.2024.

An dieser Praxis hält die Beschlusskammer fest. Denn der Gesetzgeber hat dem Umstand Rechnung getragen, dass aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und Planungssicherheit Entgeltgenehmigungen auch dann möglich sein sollen, wenn sich die genehmigungsfähigen Tarife nicht (vollständig) aus den vorgelegten Kostenunterlagen ableiten lassen und alternative Ermittlungsmöglichkeiten bestehen.

Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Denn die Beschlusskammer konnte auf alternative Erkenntnisquellen hinsichtlich der Prozesszeiten, der Berechnung der Investitionswerte, der OPEX und der Gemeinkosten zurückgreifen.

Im Einzelnen:

Prozesszeiten

Wie bereits unter Ziffer 4.1 dargelegt, ist dem Entgeltantrag eine spezielle Prozesszeitermittlung nicht beigefügt. Stattdessen wird auf die von der Beschlusskammer gemäß Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 akzeptierten Werte der Beigeladenen zu 13. verwiesen.

Da die Tarifsystematik der Antragstellerin und die von ihr durchzuführenden Tätigkeiten sich nicht von denen mit Beschluss BK3c-23/079 genehmigten Tätigkeiten der Beigeladenen zu 13. unterscheiden, steht der Beschlusskammer insofern eine noch aktuelle alternative Erkenntnisquelle zur Verfügung. Die Prozesszeiten wurden im Verfahren BK3c-23/079 abschließend geprüft und nach Effizienzmaßstäben quantifiziert. Bei der Akzeptanz der alternativen Erkenntnisquelle hat die Beschlusskammer schließlich berücksichtigt, dass die Antragstellerin, wie sie in ihrem Schreiben vom 21.03.2025 ausführt, bislang über keinerlei Erfahrungen zu den relevanten Prozessen verfügt.

OPEX und Gemeinkosten

Wie oben dargelegt, hat die Antragstellerin auch zu den OPEX und Gemeinkosten keine Kostenunterlagen vorgelegt, sondern allein einen nicht nachgewiesenen Gemeinkostenzuschlag in ihre Berechnungen einbezogen. Als alternative Erkenntnisquelle konnte bzgl. der OPEX auf Angaben aus der aktuellen Marktabfrage zur WIK-Modellierung (Ziffer 5.1.1.4.1) und zur Quantifizierung eines angemessenen Gemeinkostenzuschlages auf ein spezielles Kostenmodell nach § 40 Abs. 3 Nr. 2 TKG, nämlich das Branchenprozessmodell von TRANGO zurückgegriffen werden (Ziffer 5.1.1.4.2), das bereits in zahlreichen Entgeltgenehmigungsverfahren ergänzend oder auch als alleinige Entscheidungsgrundlage herangezogen worden ist.

Investitionswerte

Wie unter Ziffer 4.1 dargelegt, ist eine Ermittlung der effizienten Kapitalkosten auf Grundlage der vorgelegten Top-Down-Investitionskalkulation ausgeschlossen. Die Kalkulation ermöglicht keine abschließenden effizienzbezogenen Anpassungen und bildet darüber hinaus nur einzelne bereits bestehende Netzabschnitte der Antragstellerin ab.

Der Beschlusskammer stand hier eine alternative Ermittlungsmöglichkeit nach § 40 Abs. 3 Nr. 2 TKG in Bezug auf die Investitionswerte in Gestalt des „Analytischen Kostenmodells für das Anschlussnetz AKM-AN Version 3.0“ der WIK-Consult GmbH (WIK-Modell) zur Verfügung (vgl. Ziffer 5.1.1.2). Dabei erfüllt das WIK-Modell genau die Voraussetzungen, denen die Kostennachweise der Antragstellerin nicht genügen: Variationen unter Beachtung von Effizienzkriterien sind in Bezug auf das Preis-Mengen-Gerüst und die Netzgestaltung durchführbar, so dass die KeL als notwendiger Bestandteil einer Entscheidung umfassend ermittelbar sind.

Darüber hinaus hat die Antragstellerin eine detaillierte AGP-Kalkulation vorgelegt, die einen weiteren Bestandteil der Kalkulation der Überlassungsentgelte bildet.

Entgegen der Ansicht der Antragstellerin ist im Übrigen nicht davon auszugehen, dass ihr Ausbaurverhalten – nur weil sie, wie auch in der Konsultationsstellungnahme nochmals angeführt, ein neues Netz aufbaut und Renditeerwartungen der Gesellschafter erfüllen muss, – per se effizient ist und daher keine Effizienzkorrekturen der Antragswerte, welche wiederum nicht auf Grundlage der vorgelegten Unterlagen möglich sind (s.o.), erforderlich sind. Das muss insbesondere dann gelten, wenn ein Unternehmen wie die Antragstellerin, gerade erst mit dem Aufbau eines Netzes begonnen hat und keinen Vergleich zu anderen Anbietern in einer ähnlichen Situation ziehen kann. Die Antragstellerin hat auch keine Erfahrungen mit anderen Arten des Ausbaus. Es verbietet sich daher eine vorschnelle Einstufung der Ausbauart als effizient. Aus der Tatsache, dass, wie die Antragstellerin auch in der Konsultationsstellungnahme nochmals anführt, sie die ausbauenden Generalunternehmer im Wege eines Auswahlverfahrens bestimmt hat, folgt noch nicht, dass die angesetzten Preise effizient sind. Die Beschlusskammer ist letztlich nicht in der Lage, den Rahmenvertrag bzw. die Ausschreibungsunterlagen zumindest zu plausibilisieren und zu verifizieren. Dieser Aspekt wird dadurch verstärkt, dass die Investitionskalkulation der Antragstellerin nur auf der sehr geringen Zahl von 10 Ausbaugebieten basiert. Nicht zuletzt hat die Durchführung der WIK-Berechnungen ergeben, dass es erhebliche Abweichungen zwischen der Bottom-Up-Modellierung und den Investitionswerten auf Grundlage der Vergabe an Generalunternehmen gibt. Die Beschlusskammer hat diese Unterschiede – entgegen der Darlegung in der Konsultationsstellungnahme der Antragstellerin – auch nicht einfach hingenommen, sondern, soweit es die Unterlagen der Antragstellerin zuließen, analysiert (siehe Ziffer 5.1.1.2.5). Allerdings führen Abweichungen zwischen einem unvollständigen Kostennachweis und einer alternativen Erkenntnisquelle nicht, wie die Antragstellerin offenbar meint, dazu, dass die alternative Erkenntnisquelle verworfen wird und die im Antrag ausgewiesenen Ergebnisse herangezogen werden.

Die Beschlusskammer hat daher die Kostenunterlagen der Antragstellerin zu Recht insoweit verworfen und eine andere Erkenntnisquelle genutzt. Ansonsten wäre ihr eine Effizienzprüfung im Hinblick auf die Investitionswerte letztlich weitgehend unmöglich.

Schließlich ist die Beschlusskammer entgegen der Sichtweise der EU-Kommission der Auffassung, dass die speziellen Bewertungsvorgaben für die baulichen Anlagen laut Gigabit-Empfehlung – Indexierungsmethode (Ziffer 52 Sätze 1 und 2) und Nichtberücksichtigung vollständig abgeschriebener Anlagen (Ziffer 52 Satz 6) – die nach den Ziffern 48 bis 50 vorgesehenen Bottom-Up-Modellierungen nicht ausschließen. So hat die Beschlusskammer zuletzt in ihrer Entscheidung BK3c-23/079 zu den Entgelten der baulichen Anlagen der Beigeladenen zu 13. gezeigt, dass eine Bottom-Up-Modellierung sehr wohl mit der Nichtberücksichtigung vollständig abgeschriebener Anlagen kombinierbar ist (S. 81f. des amtl. Umdrucks). Darüber hinaus stellt die Umrechnung der Bottom-Up bestimmten Investitionswerte in Kapitalkosten unter Rückgriff auf Wiederbeschaffungspreise und Annualisierungsfaktoren nach Ansicht der Beschlusskammer eine geeignete und nach der Gigabit-Empfehlung zulässige Alternative zur Indexierungsmethode dar (siehe S. 65).

Übergreifende Ermessensausübung

Eine Entscheidung auf Basis alternativer Erkenntnisquellen wird dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in stärkerem Maße gerecht als eine (teilweise) Ablehnung der Entgeltanträge. Eine Ablehnung würde sowohl die Antragstellerin als auch die Marktteilnehmer über Gebühr belasten. Die Versagung der Genehmigung würde lediglich zu Unsicherheiten im Markt führen und könnte sogar den weiteren Glasfaserausbau im Ausbaugebiet der Antragstellerin beeinträchtigen. Denn einerseits benötigen Unternehmen, die beim Ausbau ihrer Glasfasernetze auf bauliche Anlagen zurückgreifen, Planungssicherheit im Hinblick auf ihre Kosten und damit auch die betreffenden Vorleistungspreise. Andererseits müsste die Antragstellerin bei einer vollständigen Versagung der Entgeltgenehmigung den Zugang zu baulichen Anlagen über einen mittelfristigen Zeitraum gewähren, ohne diesen zeitnah abrechnen zu können, § 44 Abs. 3 TKG. Dies würde der – auch durch den neuen § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG verfolgten – Zielsetzung, eine Beeinträchtigung von Investitionsanreizen in den Glasfaserausbau zu vermeiden, entgegenstehen.

5 Genehmigungsfähige Überlassungsentgelte

Die beantragten Überlassungsentgelte waren im deutlich zweistelligen Prozentbereich zu reduzieren. Die Reduzierungen folgen sowohl aus gebotenen Anpassungen der KeL als auch den AGP-Berechnungen.

5.1 Rohre

5.1.1 Ermittlung der KeL

5.1.1.1 Abwägung der Kalkulationsbasis

Für die hier maßgebliche Ermittlung der KeL gemäß § 42 Abs. 1 TKG sind die für die Leistungsbereitstellung erforderlichen Kosten zu bestimmen, die im Falle der Überlassungsentgelte für bauliche Anlagen maßgeblich auf den Investitionen für die Errichtung eines effizienten Anschlussnetzes aufsetzen. Diese den Entgelten zugrundeliegenden Investitionen sind auf der Basis von Wiederbeschaffungswerten ermittelt worden. Grundlage für diese Wertermittlung bildete im ersten Schritt die Modellierung eines effizienten FTTB/H-Referenznetzes. Diese Ermittlungsweise entspricht den Kriterien der Gigabit-Empfehlung, die in deren Ziffern 50 bis 59 festgelegt sind.

5.1.1.1.1 Mögliche Kalkulationsgrundlagen

Der Ermittlung des Investitionswertes können verschiedene Vorgehensweisen zugrunde gelegt werden. Diese unterscheiden sich hinsichtlich zweier grundsätzlicher Fragestellungen, die jedoch eng miteinander verwoben sind. So stellt sich zunächst die Frage, welches Netz der Betrachtung im Grundsatz zugrunde gelegt wird. Sodann ist zu bestimmen, auf Basis welchen **Wertansatzes** die sich hieraus ableitbaren Netzkomponenten zu bewerten sind.

5.1.1.1.1.1 Vorstellbare Referenznetze

Die Beantwortung der Frage, welche Investitionen als erforderlich im Sinne der KeL anerkannt werden können, hängt zunächst davon ab, welches (Referenz-)Netz für eine effiziente Leistungsbereitstellung erforderlich ist.

Hierbei kommt zum einen in Betracht, die reale Netzstruktur der Antragstellerin zu bewerten. Zum anderen kommt – der Gigabit-Empfehlung der Kommission folgend – die Bottom-Up-Modellierung in Betracht, die die Kosten abschätzt, die einem hypothetischen effizienten Betreiber beim Aufbau eines modernen, effizienten VHC-Netzes unter Berücksichtigung bereits vorhandener, wieder verwendbarer baulicher Anlagen entstehen würden,

Gigabitempfehlung, Ziffern 48 ff.

Ein solches VHC-Netz soll die in Art. 4 Abs. 1 Nr. 2 lit. a des Beschlusses 2022/2481 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.12.2022 über die Aufstellung des Politikprogramms 2030 für die digitale Dekade festgelegten Ziele in Bezug auf Bandbreite und Versorgungs- und Verbreitungsgrad erfüllen,

Gigabitempfehlung, Ziffer 50,

also allen Endnutzern an festen Standorten eine Gigabit-Netzanbindung bis zum Netzabschlusspunkt zur Verfügung stellen. Dementsprechend kommt – anders als noch im Verfahren BK3c-19/001 – die Modellierung eines FTTC-Netzes nicht mehr in Betracht. Vielmehr ist von einem Netz auszugehen, bei dem der Betreiber ein Glasfasernetz mindestens bis zu den Gebäudekellern seiner Kunden aufbaut. (FTTH/FTTB-Netzstruktur).

Innerhalb eines FTTB/H-Netzes ist weiterhin zu unterscheiden zwischen einer Point-to-Point-Topologie (PTP) und einer Point-to-Multipoint-Topologie (PTMP). Bei der ersteren bestehen zwischen dem ODF und dem Netzabschlusspunkt beim Endkunden dedizierte Glasfaserleitungen, während bei einer PTMP-Infrastruktur eine solche dedizierte Leitung nur zwischen dem letzten passiven optischen Splitterausgang (der sich z.B. im Netzverteiler oder auch im

Gf-APL des Gebäudes befinden kann) und dem Netzabschlusspunkt besteht. Ab dem Netzverteiler (ggf. bereits ab dem Gebäude-Gf-AP) werden die Lichtsignale der Glasfaserleitungen mittels der eingesetzten PON-Splitter-Technologie „gekoppelt“ und über den ODF zum OLT bzw. BNG weitertransportiert. Die beiden Topologien können im Einzelfall unterschiedliche Kostenstrukturen bedingen. Durch die höhere Faserzahl im Hauptkabelsegment liegt der Investitionswert der PTP-Topologie strukturell höher. Da dieser aber auf eine höhere Zahl von einzelnen Fasern umgelegt werden kann, kann der Stückwert im Einzelfall unterhalb des Stückwertes einer PTMP-Topologie liegen.

5.1.1.1.1.2 Vorstellbare Wertansätze

Bezüglich der parallel in den Blick zu nehmenden Bewertungsansätze kommen ebenfalls unterschiedliche Möglichkeiten in Betracht. Diese 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 Investitionen (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 Kosten (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 Kosten abzüglich Abschreibungen (Nettowiederbeschaffungswerte für nicht vollständig abgeschriebene Investitionsgüter = Tagesgebrauchswerte) der tatsächlichen Anschaffungsmenge aufsetzen.

Die EU-Kommission empfiehlt schließlich, einen gemischten 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,

Gigabitempfehlung, Ziffern 51 ff.

Die Empfehlung geht dabei grundsätzlich davon aus, dass die Netzbestandteile auf Basis von Bruttowiederbeschaffungswerten berechnet werden, vgl. Ziffer 51. Hiervon ausgenommen sind jedoch bauliche Anlagen, einschließlich wiederverwendbare bauliche Altanlagen. Die Kommission geht mit Blick auf diese Netzbestandteile davon aus, dass eine Replizierbarkeit regelmäßig nicht gegeben sein wird. Angesichts des technologischen Wandels, des Wettbewerbsniveaus und der Nachfrage der Endkunden rechnet sie nicht damit, dass alternative Betreiber eine parallele bauliche Infrastruktur aufbauen können bzw. werden, wo sie die herkömmlichen baulichen Infrastrukturen für den Aufbau eines VHC-Netzes wiederverwenden können,

vgl. Gigabitempfehlung, Erwägungsgrund 48.

Diese Anlagen sollen nach Empfehlung der EU-Kommission auf der Grundlage der Restbuchwerte indexiert mit einem geeigneten Preisindex wie dem Einzelhandelspreisindex bewertet werden, vgl. Ziffer 52 der Gigabit-Empfehlung. Ist diese „Indexierungsmethode“ nicht möglich, da – wie im Falle der Antragstellerin – geeignete Buchwerte nicht ausreichend dokumentiert sind, empfiehlt die Kommission die wesensverwandte Bewertung der nicht-replizierbaren wiederverwendbaren baulichen Anlagen auf der Basis von Tagesgebrauchswerten,

vgl. Gigabitempfehlung, Erwägungsgrund 53.

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

Die Investitionswerte des der Berechnung zugrunde gelegten Netzes werden grundsätzlich nach einem einheitlichen Wertansatz bestimmt.

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 2016, S. 801f.

5.1.1.1.3 Übersicht zu hiernach vorstellbaren Kalkulationsgrundlagen

Verbindet man die oben skizzierten Ansätze bezüglich der denkbaren Referenznetzstrukturen und Wertansätze, so ergeben sich mehrere denkbare Kalkulationsgrundlagen. Denn die einzelnen denkbaren Netzstrukturen

- Reales FTTB/H-Netz der Antragstellerin
- Modelliertes FTTB/H-Netz PtP
- Modelliertes FTTB/H-Netz PtMP

ließen sich theoretisch je unterschiedlich mit dem jeweiligen Ansatz von

- Bruttowiederbeschaffungswerten bzw. Tagesneuwerten,
- historischen Kosten (Restbuchwerte bzw. Nettowiederbeschaffungswerte) oder dem
- „gemischtem Ansatz“ nach der EU-Gigabit-Empfehlung

kombinieren.

Dabei gilt es aber zu beachten, dass eine Betrachtung eines realen Netzes zu hypothetischen Tagesneuwerten ebenso ausscheidet wie eine Modellierung auf der Basis historischer Kosten.

Der sog. gemischte Ansatz (Indexierungsmethode) nach der Gigabit-Empfehlung wird hier nicht gesondert aufgeführt, da für die in Rede stehenden neuen baulichen Anlagen keine (nennenswerte) Kostendifferenz zu Tagesneuwerten besteht. Diese beiden Wertansätze werden daher vorliegend gleichgesetzt.

Als Kalkulationsgrundlagen kämen demzufolge lediglich folgende drei Optionen in Betracht:

	Betrachtetes Netz	Wertansatz
1	Reales Netz	Historische Kosten
2	FTTB/H-Modellierung in PtP	Tagesneuwerte
3	FTTB/H-Modellierung in PtMP	Tagesneuwerte

5.1.1.1.2 Anforderungen an die Abwägungsentscheidung

Nach § 39 Abs. 2 TKG sowie 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. 36 f., und BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 18 ff., 30 ff.

Bei der Ausfüllung (und gerichtlichen Überprüfung) des Beurteilungsspielraums ist 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.

Die Bundesnetzagentur hat nach § 39 Abs. 2 Satz 1 TKG zu bestimmen, welcher Entgeltmaßstab am besten geeignet ist, die Ziele nach § 2 TKG zu erreichen. Der Begründung, weshalb ein bestimmter Investitionswert zur Anwendung gekommen ist, muss daher zu entnehmen sein, dass die Regulierungsbehörde die gegenläufigen Interessen zuvor abgewogen und geprüft hat, welcher Entgeltmaßstab (1) den Nutzerinteressen, (2) dem Ziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie (3) 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 den gewählten Maßstab 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.

Über die vorgenannte Trias unterschiedlicher Belange hinaus sind – sofern relevant – auch die sonstigen Regulierungsziele (§ 2 Abs. 2 TKG), die Regulierungsgrundsätze (§ 2 Abs. 3 TKG) sowie – wie sich aus der unionsrechtlichen Rechtsprechung ergibt – das Anbieterinteresse des regulierten Unternehmens, seine Kosten zu decken und einen angemessenen Gewinn zu erzielen, mit in die Abwägung einzubeziehen

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.

Darüber hinaus sind bei der Auslegung des § 42 TKG und der Anwendung der Regulierungsgrundsätze auch die Vorgaben der Gigabit-Empfehlung mitsamt der in deren Nummern 48 ff. beschriebenen Vorgehensweise zu berücksichtigen. Denn 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 § 198 Abs. 4 Satz 1 TKG bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weitestgehend den Empfehlungen Rechnung, die die Kommission erlassen hat – wie etwa die Gigabit-Empfehlung. Gleichwohl ist es letztlich in die Entscheidung der Bundesnetzagentur gestellt, ob sie einer Empfehlung folgt oder nicht. Beschließt die Bundesnetzagentur, der Empfehlung nicht zu folgen, so teilt sie dies gemäß § 198 Abs. 4 Satz 2 TKG der Kommission unter Angabe ihrer Gründe mit.

In diesem Kontext kann sich die Bundesnetzagentur schließlich nicht auf eine abstrakte Bewertung der verschiedenen denkbaren Vorgehensweisen und deren Auswirkungen auf die zu berücksichtigenden Interessen beschränken. Vielmehr hat sie im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung auch die konkreten Entgelthöhen, die sich bei der Anwendung der unterschiedlichen Kalkulationsgrundlagen ergeben würden, zumindest annähernd zu ermitteln und ihrerseits in die Erwägungen mit einzustellen. Auf diese Weise hat die Bundesnetzagentur mit zu bewerten, welchen spezifischen Einfluss die jeweils denkbaren, konkreten Entgelthöhen auf die jeweiligen Regulierungsziele zeigen würden,

BVerwG, Urteil 6 C 4/17 vom 30.05.2018, Rz. 48,49.

5.1.1.1.3 Annähernde Bestimmung der alternativen Entgelthöhen

Eine derart vorzunehmende Abwägung, die sich nicht nur abstrakt an den zu beachtenden Regulierungszielen und -grundsätzen, sondern insbesondere auch an den sich voraussichtlich aus den jeweiligen Vorgehensweisen ergebenden Entgelthöhen auszurichten hat, bedingt zuvörderst, dass die alternativ in Rede stehenden Entgelthöhen approximiert werden. Aus diesem Grund wurden die verfahrensgegenständlichen Entgelte unter Zugrundelegung der näher in den Blick zu nehmenden Varianten annähernd berechnet. Für die zentralen Entgeltpositionen, also die Überlassung der baulichen Anlagen im HK-Bereich, ergäben sich hiernach folgende monatliche Überlassungsentgelte für die SNR. Soweit die Antragstellerin auch Entgelte für M- und L-Rohre beantragt hat, werden diese in so geringem Umfang verbaut, dass diese für die Investitionswertbetrachtung für das gesamte Netz nicht maßgeblich sind. Für den VzK-Bereich gehen die Investitionswerte in gleicher Weise in die Berechnung ein, werden aber teilweise durch den AGP-Zuschlag ergänzt (siehe Ziffer 5.1.2).

Betrachtetes Netz	Wertansatz	HK-Bereich
Reales FTTB/H-Netz	Historische Kosten	Nicht verfügbar
FTTB/H-Modellierung PtP-Netz	Tagesneuwerte	0,05 €
FTTB/H-Modellierung PtMP-Netz	Tagesneuwerte	0,05 €

Für die Herleitung der einzelnen modellierten Entgeltvarianten wird auf die betreffende Excel-Datei in der Verfahrensakte und die Kostenstudie des WIK verwiesen.

Eine Herleitung der historischen Kosten des realen Netzes der Antragstellerin war auf der Grundlage der vorgelegten, defizitären Kostenunterlagen nicht möglich, so dass in die Abwägung kein entsprechender Wert eingestellt werden konnte.

Im Hinblick auf die weiter in Betracht kommenden Ansätze zur Bestimmung des Investitionswertes ist eine Abwägung der sich voraussichtlich ergebenden Entgelthöhen nicht erforderlich, weil beide zu identischen Ergebnissen kommen. Daher werden auch in Bezug auf die unterschiedlichen Modellansätze ausschließlich strukturelle Betrachtungen in die Abwägung eingestellt.

5.1.1.1.4 Abwägung

5.1.1.1.4.1 Anbieterinteresse der Antragstellerin

Zunächst einzubeziehen in die Abwägung ist das Interesse der Antragstellerin, ihre Kosten zu decken und einen angemessenen Gewinn zu erzielen,

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rz. 103f (juris), siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 56 (juris).

Insofern entspricht unter systematischen Gesichtspunkten das Referenznetz am ehesten dem Anbieterinteresse, dessen Berücksichtigung zu Entgelten führt, die den beantragten Entgelten am nächsten kommt. Es erscheint als wahrscheinlich, dass dies das reale Netz der Antragstellerin unter Berücksichtigung ihrer tatsächlichen Kosten ist, weil die modellierten Kosten um etwaige Ineffizienzen bereinigt sind und daher die tatsächlichen Kosten eines sehr aktuell gebauten Netzes jedenfalls nicht überschreiten dürften. Weiterhin hat die Antragstellerin auch ein strukturelles Interesse, dass der zugrundeliegende Investitionswert so weit wie möglich ihre unternehmerischen Entscheidungen und tatsächlichen Gegebenheiten berücksichtigt. Hieraus ergibt sich ein vorrangiges Interesse der Antragstellerin an der Berücksichtigung des realen Netzes.

Soweit eine Modellierung angewendet würde, entspricht es strukturell dem Interesse der Antragstellerin, eine Netztopologie zu modellieren, die ihrer tatsächlichen Topologie entspricht – mithin also eine PtMP-Struktur zugrunde zu legen.

5.1.1.1.4.2 Sicherstellung der Konnektivität sowie die Förderung des Zugangs zu und der Nutzung von Netzen mit sehr hoher Kapazität durch alle Bürger und Unternehmen und Förderung effizienter Investitionen und Innovationen im Bereich neuer und verbesserter Infrastrukturen, § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG

Auf die Entscheidung eines Netzbetreibers, ein FTTH/B-Netz zu erstellen, nehmen unterschiedlichste Faktoren Einfluss. Zu denken ist hier etwa an den finanziellen und zeitlichen Aufwand des Projekts, an die erwarteten Take-Up-Raten und die erwartete Zahlungsbereitschaft der Kunden, an die Möglichkeiten von Vorleistungsverkäufen an Wettbewerber, an die herrschenden Kapitalmarktbedingungen und an die dabei für die Kapitalgeber akzeptablen Amortisationsdauern und Renditechancen und schließlich auch an den langfristigen Unternehmenserhalt angesichts bestehender und künftiger Konkurrenzsituationen.

Im vorliegenden Rahmen der Investitionswertermittlung können nicht alle diese Faktoren berücksichtigt werden. Von Interesse sind vielmehr die folgenden Effekte auf das Ausbaukalkül von Wettbewerbern und Antragstellerin, die mit der Festsetzung der Überlassungspreise für bauliche Anlagen 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 Beschlusskammer allerdings, weil es eben – wie gezeigt – eine Vielzahl sonstiger Einflussfaktoren auf diese Entscheidungen gibt, nicht möglich.

Die Antragstellerin wird umso eher in dessen Ausbau investieren, je höher die Umsätze im VHCN-Bereich sind. Dies würde eine Investitionswertbestimmung anhand ihres realen Netzes nahelegen, soweit anzunehmen ist, dass die daraus resultierenden Entgelte oberhalb modellierter Entgelte liegen.

Allerdings ist eine effiziente Ausbauweise der Antragstellerin nur sichergestellt, wenn die Entgelte für die baulichen Anlagen nicht zu hoch sind. Denn nur so bleiben die Anreize für die Antragstellerin, ein mögliches Kostensenkungspotential im Ausbau zu realisieren, erhalten. Dies spricht wiederum für eine Investitionswert, der auf Basis einer Modellierung bestimmt wird. Mit Blick auf die unterschiedlichen Topologien gelten die analogen Interessen wie bereits beim Anbieterinteresse beschrieben.

Auf Seiten der Wettbewerber sind mit Blick auf die Build-or-buy-Entscheidung die sog. Replacementeffekte zu berücksichtigen. Hierunter wird verstanden, dass der Zugangsnachfrager sich für eine Eigenrealisierung entscheiden kann, ohne durch Opportunitätskostenüberlegungen hieran gehindert zu werden. Je höher also die Entgelte, desto eher gehen sie in einen eigenen Ausbau, der aber unter Umständen parallel zum Ausbau der Antragstellerin erfolgt. Insofern würden den Zugangsnachfragern Investitionsmittel verloren gehen, die sie in die Erschließung von Gebieten außerhalb des FTTH-Footprints der Antragstellerin fließen lassen

könnten. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass niedrige Zugangsentgelte insgesamt einen Gesamtausbau, der Netzelemente der Antragstellerin mit umfasst, aber darüber hinaus geht, begünstigen und den Zugangsnachfragern Investitionsmittel für einen möglichst weitgehenden eigenen Ausbau belassen. Dies spricht insgesamt eher für eine modellierte Investitionswertbestimmung, die Kosten infolge eines ineffizienten Ausbaus unberücksichtigt lässt und daher zu niedrigeren Entgelten führt als die Berücksichtigung eines realen Netzes der Antragstellerin.

Mit Blick auf die in Rede stehenden Topologien verhalten sich die Wettbewerberinteressen angesichts der sich voraussichtlich identisch ergebenden Entgelthöhen neutral. Strukturell gilt zu beachten, dass Wettbewerber in einer PtP-Topologie die Möglichkeit haben würden, physisch entbündelt auf die Infrastruktur der Antragstellerin zuzugreifen. Dadurch könnten sie sich in stärkerem Umfang von dem Endkundenangebot der mit der Antragstellerin zusammengesetzten Beigeladenen zu 13. differenzieren.

Mit Blick auf die objektive Eignung beider Topologien, die Gigabitziele der EU zu erreichen, verhalten sich beide Topologien neutral. Zwar erlaubt die PtP-Technologie aufgrund der dedizierten Glasfaser zwischen BNG bzw. Ethernet-Switch und Kunden-Switch / Router-CPE bereits generisch symmetrische Gigabitverbindungen. Allerdings werden solche auch über neuere xPON-Technologien in PtMP-Technologien wie zwischen XGS-PON OLT und ONT / ONU+CPE möglich.

Insgesamt spricht daher das Konnektivitätsziel für eine modellierte Investitionswertbestimmung. Mit Blick auf die zu modellierende Topologie verhalten sich die unterschiedlichen Varianten neutral. Soweit die Antragstellerin ein strukturelles Interesse an der Zugrundelegung einer PtMP-Topologie hat, wird dieses aufgewogen durch das strukturelle Interesse der Zugangsnachfrager an einer entbündelbaren Netzarchitektur.

5.1.1.1.4.3 Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs, Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte und Gewährleistung unverzerrten und unbeschränkten Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikation

Im Hinblick auf das Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs spricht viel für eine Investitionswertermittlung, die die Wettbewerber nicht nur kurzfristig in die Lage versetzt, mit der Antragstellerin zu konkurrieren, sondern auch Anreize setzt, mittelfristig auf eine eigene Infrastruktur zu migrieren. Denn dann werden Anreize für die Wettbewerber gesetzt, schnell selbst auszubauen und damit zeitnah auf der wertschöpfungsintensivsten Stufe in Konkurrenz mit der Antragstellerin zu treten. Eigene Netze bedeuten das größte Maß an Emanzipation von der Antragstellerin und die umfänglichste Möglichkeit zur eigenen Wertschöpfung. Danach wäre der Methode der Gigabit-Empfehlung der Vorzug zu geben,

vgl. die gleichlaufende Bewertung in der Gigabit-Empfehlung, EG (48).

Soweit diese eine Modellierung sowohl auf der Basis einer PtP- als auch einer PtMP-Topologie eröffnet, wird das Regulierungsziel, einen chancengleichen Wettbewerb sicherzustellen und nachhaltig wettbewerbsorientierte TK-Märkte zu fördern, strukturell am stärksten durch eine Bewertung des Investitionswertes auf Basis einer FTTB/H-PtP-Modellierung gestützt. Denn eine solche Topologie ermöglicht den größten Entbündelungsgrad und damit die höchste Unabhängigkeit der Zugangsnachfrager von der Produktgestaltung des marktmächtigen Unternehmens.

5.1.1.1.4.4 Nutzer und Verbraucherinteressen

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

Nutzer ist gemäß § 3 Nr. 41 TKG jede natürliche oder juristische Person, die einen öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdienst für private oder geschäftliche Zwecke in Anspruch nimmt oder beantragt, ohne notwendigerweise Teilnehmer zu sein. Zu den Nutzern gehören insbesondere auch die – im Gesetz namentlich hervorgehobenen – Verbraucher, also gemäß Art. 2 Nr. 15 EKEK natürliche Personen, die einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst zu anderen als gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Zwecken nutzt oder beantragt; zudem zählen zu den Nutzern im Sinne dieser gesetzlichen Definition nicht nur Endkunden, sondern auch die Nachfrager der regulierten Zugangsleistungen,

s. Scheurle/Mayen, TKG 3. Aufl. § 2 Rdz. 23 m.w.N.

Die Nutzerinteressen werden gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 TKG insbesondere gewahrt, wenn für die Nutzer, einschließlich schwerbehinderter Nutzer, älterer Menschen und Personen mit besonderen sozialen Bedürfnissen, der größtmögliche Nutzen in Bezug auf Preise, Auswahl 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.

Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass die verfahrensgegenständlichen Vorleistungsentgelte in die auf den nachgelagerten Märkten verlangten Preise einfließen. Mit Blick auf den Nutzen in Bezug auf die Preise ist daher zunächst festzustellen, dass aus Nutzerperspektive die unmittelbaren Preiseffekte der jeweils gewählten Vorgehensweise im Vordergrund stehen. Wäre hiernach diejenige Vorgehensweise anzustreben, die kurzfristig zu möglichst niedrigen Entgelten führte, wäre das Nutzerinteresse auf ein modelliertes FTTB/H-Netz gerichtet, da dies (mutmaßlich) zu deutlich geringeren Entgelten führen würde als die Berücksichtigung des realen Netzes der Antragstellerin. Mit Blick auf die Topologien weist die Beigeladene zu 4. zu Recht darauf hin, dass – jedenfalls gemessen an den voraussichtlichen Entgelthöhen – das Nutzerinteresse für eine Modellierung auf der Grundlage einer PtMP-Topologie spricht. Mit Blick auf die Verbraucherinteressen kann ein solches – von der Beigeladenen zu 4. – vorgetragenes Interesse hingegen nicht festgestellt werden. Hier bleibt die Beschlusskammer mangels substantiellen Vortrags im Rahmen des Konsultationsverfahrens bei ihrer Einschätzung, dass sich die Differenz von 0,01 € in der absoluten Entgelthöhe des Verbrauchers nicht auswirken, sondern in der Marge des Anbieters aufgehen wird.

Auch eine mittel- bis langfristige Betrachtung führt zu einer gleichen Bewertung. Neben günstigen Preisen treten dann verstärkt Überlegungen hinzu, die sich insbesondere auf die Angebotsvielfalt und die Qualität der angebotenen Leistungen, insbesondere die Teilhabe an technischen Innovationen, beziehen. Insoweit ist beachtlich, dass die Nutzer ein Interesse an dem Angebot hochleistungsfähiger glasfaserbasierter Anschlüsse haben, das sich im Zeitablauf noch verstärken wird. Daher laufen die Nutzerinteressen unter diesem Aspekt parallel zu den oben beschriebenen Erwägungen in Bezug auf das Konnektivitätsziel.

Fokussiert man zudem auf das Interesse der Nutzer an technischen Innovationen, so spricht auch dieses – jedenfalls strukturell – dafür, den Investitionswert auf der Basis eines FTTB/H-Kostenmodells in PtP-Bauweise zu bestimmen. Denn indem Wettbewerber in einer PtP-Topologie die Möglichkeit haben würden, physisch entbündelt auf die Infrastruktur der Antragstellerin zuzugreifen, könnten sie sich in stärkerem Umfang von dem Endkundenangebot der mit der Antragstellerin zusammengeschlossenen Beigeladenen zu 13. differenzieren.

Damit sprechen die Nutzerinteressen insgesamt überwiegend für eine modellierte Betrachtung des Investitionswertes. Mit Blick auf die Topologien spricht jedenfalls das kurzfristige Nutzerinteresse für eine PtMP-Topologie, während die mittel- bis langfristige Betrachtung für eine PtP-Topologie streitet. Insgesamt bewertet die Beschlusskammer daher die Nutzer- und Verbraucherinteressen als neutral.

5.1.1.1.4.5 Förderung der Entwicklung des Binnenmarktes

Die Beschlusskammer hat des Weiteren bei der Bestimmung des anzustrebenden Preisniveaus Rücksicht auf das in § 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG niedergelegte Regulierungsziel zu nehmen, die Entwicklung des Binnenmarktes in der Europäischen Union zu fördern.

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. 33 EKEK). Besonderes Gewicht kommt in diesem Zusammenhang der Gigabit-Empfehlung der EU-Kommission bei, in der sie sich für eine Vorgehensweise nach der Indexierungsmethode bzw. alternativ nach Tagesgebrauchswerten ausspricht.

Im Hinblick auf die zu wählende Topologie (PtP oder PtMP) verhält sich die Gigabitempfehlung neutral und empfiehlt lediglich, verschiedene Ansätze für die Modellierung des hypothetischen effizienten VHC-Netzes in Abhängigkeit von der den nationalen Gegebenheiten am besten entsprechenden Zugangstechnik und Netztopologie in Erwägung ziehen.

Dies hat die Beschlusskammer vorliegend getan, indem sie die bestehende Ausbaustruktur ebenso berücksichtigt hat wie die Auswirkungen einer darauf basierenden Preissetzung auf die Wettbewerbsbedingungen.

5.1.1.1.4.6 Gesamtabwägung

Die Regulierungsziele sind mitunter ambivalent. Während das Anbieterinteresse vorrangig für eine Berücksichtigung des realen Netzes streitet, sprechen insbesondere das Ziel der Wettbewerbssicherung, der Nutzerinteressen sowie der Binnenmarktförderung eindeutig für eine Modellierung, die auch mit Blick auf das Konnektivitätsziel angemessen ist.

Hinsichtlich der zugrunde zu legenden Topologie spricht abermals nur das Anbieterinteresse für die Berücksichtigung einer PtMP-Topologie. Die Nutzer- und Verbraucherinteressen verhalten sich in diesem Zusammenhang neutral, während die übrigen Ziele des § 2 TKG einheitlich für eine PtP-Berücksichtigung sprechen. Die Beschlusskammer legt daher der Modellierung des Investitionswertes eine PtP-Bauweise zugrunde.

Dabei hat die Beschlusskammer berücksichtigt, dass die Antragstellerin eine solche Netztopologie tatsächlich nicht errichtet. Sie hat weiterhin berücksichtigt, dass es bei dem vorliegenden Zugangsprodukt um ein umfassend entbündeltes Produkt geht und Beschränkungen im Hinblick auf die Entbündelung erst auf der nachgelagerten Ebene der Glasfaser-TAL relevant werden. Diese Aspekte sind gleichwohl auch bei der vorliegenden Entgeltgenehmigung einzubeziehen, denn der Gesetzgeber fordert von der Bundesnetzagentur in § 38 Abs. 5 Nr. 2 TK eine konsistente Regulierung von Zugangsentgelten. Hiergegen würde sie verstoßen, wenn sie die aufeinander aufbauenden Produkte nicht gesamtheitlich in den Blick nehmen würde. Angewendet auf den konkreten Fall stellt die Beschlusskammer fest, dass eine Bewertung auf der Grundlage eines PtMP-Modells die faktische Verschlechterung der Zugangsmöglichkeiten bezüglich der Glasfaser-TAL in Kauf nehmen würde.

5.1.1.2 Ermittlung des Investitionswertes für bauliche Anlagen anhand des „WIK-Modells“

Da aus den unter Ziffer 5.1.1.1 dargelegten Gründen die Ermittlung der KeL der baulichen Anlagen auf Grundlage einer Bottom-Up-Modellierung eines FTTH/B-Netzes zu den gemäß Nr. 52 der Gigabit-Empfehlung bestimmten Preisen zu erfolgen hatte, die Kostenunterlagen der Antragstellerin eine entsprechende Herleitung des effizienten Investitionswertes jedoch

nicht zulassen, war für die Bestimmung des Investitionswertes auf das WIK-Modell zurückzugreifen. Diese Version des WIK-Modells ermöglicht entsprechend den Vorgaben der Gigabit-Empfehlung die Ermittlung von Investitionswerten für VHC-Netze.

Das betreffende Referenzdokument ist auf der Internetseite der Bundesnetzagentur abrufbar unter:

https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Marktregulierung/massstaebe_methoden/kostenmodelle/anschlussnetz/start.html

Das WIK-Modell wurde für die Bestimmung der KeL der kupferbasierten Teilnehmeranschlussleitung (TAL) entwickelt. Da bauliche Anlagen grundsätzlich eine Teilmenge der für die TAL erforderlichen Infrastruktur darstellen, ist das Modell auch für eine Herleitung von separaten Investitionswerten dieser Anlagen geeignet. Die Ermittlung folgt der grundlegenden Vorgehensweise gemäß dem letzten Beschluss für die TAL-Überlassung BK3c-22/002 vom 28.06.2022, soweit sie sich auf bauliche Anlagen bezieht. Allerdings wurden Anpassungen gegenüber dem für die TAL maßgeblichen Kupfernetz im Hinblick auf die Verlegung eines neuen Glasfasernetzes vorgenommen, die die modellierten Rohrgrößen betreffen (siehe Ziffer 5.1.1.2.1).

Die relevanten Eingangsparameter wurden hinsichtlich der Nachfrage für alle Ausbaugebiete der Antragstellerin erhoben. Für die weiteren Eingangsparameter fand im Vorfeld des Verfahrens eine aktuelle Marktabfrage statt.

5.1.1.2.1 Gegenstand des Modells

Die über das WIK-Modell zu ermittelnde Größe war die durchschnittliche Investition einer baulichen Anlage im Anschlussnetz, differenziert nach HK- und VzK-Bereich. Dabei erfolgte ebenfalls eine Differenzierung nach den maßgeblichen Rohrtypen. Die modellierte Netzarchitektur ist gemäß den Ausführungen unter Ziffer 5.1.1.1 eine Punkt zu Punkt Technologie.

Im Gegensatz zur Modellierung in Verfahren zur Genehmigung von Entgelten der Beigeladenen zu 13. (bzgl. TAL und bauliche Anlagen) war hier kein bundesweites Netz zu modellieren, sondern ein Netz, das die Versorgungsgebiete der Antragstellerin abbildet. Dazu wurden einerseits Versorgungsgebiete in die Modellierung einbezogen, die bereits ausgebaut sind, sowie andererseits auch solche, deren Ausbau erst begonnen hat oder in Planung ist.

Ziel der Modellierung war die Ermittlung von Investitionen baulicher Anlagen, die für eine flächendeckende Versorgung mit FTTH-Anschlüssen in den konkreten Ausbaugebieten der Antragstellerin und damit für eine Bedienung aller Endkunden nötig sind. Insoweit werden regionale Aspekte – im Gegensatz zur Darstellung in der Konsultationsstellungnahme der Beigeladenen 11. – auf eine transparente Weise berücksichtigt und erfasst.

Die den genehmigten Entgelten zugrundeliegenden baulichen Anlagen verlaufen zwischen der Grundstücksgrenze und dem Faserverzweiger (FVz) / Netzverteiler (NVt) bzw. dem FVz / NVt und dem Metropolitan Point of Presence (MPOP) / HVt.

Gegenüber der WIK-Modellierung, die den TAL-Verfahren zu Grunde lag, wurden nunmehr allein Rohre einbezogen, die bei Verlegung eines neuen Glasfaseranschlussnetzes zur Anwendung kommen – also erdverlegte Mikrorohre (SNR) und Mikrorohrverbände (SNRV).

Die Investitionswerte der baulichen Anlagen werden differenziert nach von der Antragstellerin erschlossenen bzw. zu erschließenden Anschlussbereichen unter Berücksichtigung der Nachfrage, der betreffenden Endverzweiger (EVz-)Standorte, der Lage der MPOP sowie der vorhandenen Straßenanbindungen berechnet. Auf Grundlage dieser vorgegebenen Daten erfolgt eine effiziente Ausgestaltung der Verzweigerbereichsbildung, der Lage und Anzahl der NVt, der Trassenführungen und der Rohrdimensionierungen. Die Investitionsmodellierung nach

dem WIK-Modell beinhaltet damit einerseits Basisangaben, die für das Unternehmen nicht beeinflussbar sind. Andererseits berücksichtigt sie innerhalb des dadurch gesetzten Rahmens Effizienzkriterien für den Neubau eines Glasfasernetzes („Scorched-Node-Ansatz“).

Zur Methodik des Modells im Detail wird auf die WIK-Kostenstudie, die Bestandteil der Verfahrensakte ist, und ebenso auf die Erläuterungen unter Ziffer 5.1.1.2.3 verwiesen. Im Übrigen wurde die Vorgehensweise von der Beschlusskammer in der Entscheidung gegenüber der Beigeladenen zu 13. zu den Entgelten für die Überlassung der TAL BK3c-19/001 vom 26.06.2019, S. 71-73 des amtl. Umdrucks, ausführlich dargestellt.

Die im Entgeltantrag für den VzK-Bereich vorgesehene Differenzierung nach Wohneinheiten ist eine Folge der Kalkulation zur Berücksichtigung von AGP, die in keinem direkten Zusammenhang zur Investitions- bzw. Kostenhöhe steht und daher bei der Ermittlung der KeL nicht abgebildet wird.

5.1.1.2.2 Befüllung des Modells

5.1.1.2.2.1 Standortdaten, Nachfrage und Auslastung

Die Nachfrage beeinflusst die Modellierung zum einen dadurch, dass die angenommene, in Teilen erst zukünftig realisierbare Nachfrage den Investitionsumfang zur Erschließung der verorteten Gebäude bzw. Anschlüsse bestimmt. Zum anderen hat die unterstellte aktive Nachfrage (Auslastung) der Infrastruktur einen signifikanten Effekt auf die Stückkosten.

Realisierbare Nachfrage

Die Verteilung der Nachfrage in der Fläche stellt einen maßgeblichen Kostentreiber von Anschlussnetzen dar. Daher ist eine genaue Verortung der Nachfrage der Haushalte und Unternehmen von wesentlicher Bedeutung. Dem wird mit der Verwendung georeferenzierter Standortinformationen Rechnung getragen. Die Antragstellerin hat im Rahmen der Marktabfrage mit ihrer Datenlieferung vom 25.02.2025 in zwei Datensätzen für [BuGG] bereits erschlossene Anschlussbereiche die GIS-Daten der angebundenen Gebäude ([BuGG]) sowie darüber hinaus eine umfangreiche Projektion von [BuGG] noch zu erschließenden Versorgungsgebieten unter Nennung der GIS-Daten für ca. [BuGG] Gebäude-Standorte vorgelegt.

Die Angaben wurden mit dem Datensatz „Haushalte Einwohner Bund“ des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie (BKG) abgeglichen, der georeferenzierte Standortdaten von Gebäuden (Adresspunkte) in Deutschland mit Angaben zur Anzahl der Einwohner, der Haushalte und der Unternehmen pro Gebäude/Adress-Standort verbindet. Dabei wurden einzelne Anpassungen vorgenommen und sofern erforderlich Daten zur Anzahl der Haushalte in den Gebäuden ergänzt.

Die Daten der Antragstellerin enthalten auch Abgrenzungen der Anschlussbereiche. Ebenso wurden die von der Antragstellerin genannten MPOP-Standorte in die WIK-Modellierung übernommen. Wenn keine verwertbaren diesbezüglichen Angaben vorlagen, wurden die MPOP-Standorte unter Berücksichtigung der räumlichen Erstreckung der Anschlussbereiche und der Gebäudeadressen im Zuge der Modellierung nach Effizienzkriterien bestimmt.

In die Durchschnittsberechnungen des WIK wurden solche Ausbaugebiete nicht einbezogen, die offensichtlich nicht eigenwirtschaftlich erschließbar sind. Denn in diesen unprofitablen Gebieten erhält die Antragstellerin zur Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke staatliche Beihilfen zur Förderung von Breitbandnetzen, die in der WIK-Modellierung keine Berücksichtigung finden. Die Vorgehensweise vermeidet eine ggf. unsichere Quantifizierung von künftigen Fördersummen und eine Berücksichtigung des Materialkonzepts des Bundes bei der Bestimmung der Investitionswerte, das eine differenzierte Modellierung und entsprechende Modelleingangsparameter erforderlich machen würde. Da aus der reinen Investitionswertmodellierung keine Aussage über die Profitabilität abgeleitet werden kann, erfolgte die Abgrenzung unprofitabler Anschlüsse unter Anwendung eines Erfahrungswertes des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr aus der Förderpraxis, der bereits in die WIK-Studie „Kosten der Glasfaser-TAL im Förderkontext“ angewendet wurde. Danach werden 10 % aller Anschlüsse nach aktuellem

Stand gefördert. Methodisch führt das zu einem Ausschluss von Anschlussbereichen mit den teuersten 10 % der Anschlüsse nach Maßgabe der durchschnittlichen Investitionen für die Glasfaser-TAL.

Auslastung

Wie vorstehend ausgeführt, wird im vorliegenden Fall ein Netz modelliert, dessen Kapazitäten bereits für die zukünftig hochlaufende Nachfrage dimensioniert sind. Die berechneten Investitionen sind damit umfassender als es auf Grundlage der derzeit vorliegenden Nachfrage erforderlich wäre. Gleichzeitig war hinsichtlich der Nachfrage, die für die Ermittlung der stückbezogenen Investitionen herangezogen wird (Auslastung), nicht, wie von der Antragstellerin und der Beigeladenen zu 11. in den Konsultationsstellungen gefordert, auf die vergleichsweise niedrige aktuelle Ist-Beschaltung abzustellen. Stattdessen war von einer mittleren Nachfrage über die Lebensdauer der Investitionen auszugehen. Dadurch liegt der Modellierung eine langfristig stabile Nachfrage zugrunde, so dass insoweit Tariffdifferenzierungen, die sich durch abweichende Nachfragedaten in unterschiedlichen Genehmigungszeiträumen ergäben, vermieden werden. Zur konkreten Bestimmung der mittleren Auslastung wurden Daten aus der Marktabfrage – und nicht, wie von den Beigeladenen zu 1. bis 3. in der Konsultationsstellung angeführt, Angaben aus der WIK-Studie zur Glasfaser-TAL im Förderkontext – herangezogen und eine Extrapolation über die gesamte Nutzungsdauer vorgenommen. Auf dieser Basis wurde eine mittlere Nachfrage über die Nutzungsdauer baulicher Anlagen (40 Jahre) berechnet. Die derart hergeleitete durchschnittliche Nachfrage beläuft sich auf 63 %.

Der Einbezug einer Vollauslastung, die von den Beigeladenen zu 1. bis 3. und 5. in den Stellungnahmen vom 28.03. und 31.03.2025 sowie nochmals in den Konsultationsstellungen begehrt wird, wäre nach Einschätzung der Beschlusskammer für den hier maßgeblichen Fall der Errichtung einer vollständig neuen Glasfaserinfrastruktur nicht sachgerecht, da ein solches Vorgehen angesichts einer vergleichsweise geringen Auslastung in der Anfangsphase der Nutzung eine Refinanzierung der Investitionen verhindern würde. Die Hinweise der Beigeladenen zu 1. bis 3. und 5. in den Konsultationsstellungen, dass die Modellierung in den Entgeltgenehmigungsverfahren gegenüber der Beigeladenen zu 13. eine Vollauslastung beinhaltet hätten und dies hier zu übernehmen sei, tragen nicht. Denn die Modellierungen zum Netz der Beigeladenen zu 13. sind insoweit nicht mit der hier vorgenommenen Modellierung vergleichbar, als in ihnen regelmäßig nur die Haushalte und Geschäftskunden einbezogen wurden, die einen aktiven Anschluss in dem Netz der Beigeladenen zu 13. haben. Bei der hier durchgeführten Modellierung wurden demgegenüber sämtliche überhaupt realisierbaren Gebäude einbezogen. Damit wurde eine signifikant höhere Grundgesamtheit berücksichtigt.

Der durchschnittliche Auslastungsgrad war auch nicht gemäß der Stellungnahme der Beigeladenen zu 13. vom 27.03.2025 unter Einbezug einer Barwertbetrachtung zu reduzieren. Da die von den Marktteilnehmern formulierten Take-up-Erwartungen die mittlere Nachfrage bereits nach einem Drittel bzw. Viertel der Lebensdauer der Investition erreichen, fällt eine Unterschätzung von Kapitalkosten weniger ins Gewicht. Darüber hinaus basiert die Ableitung der mittleren Nachfrage auf einem aus dem Marktrücklauf abgeleiteten Ziel-Take-up, der mit 71 % deutlich unterhalb einer Vollvermarktung (100 %) liegt. Die modellierten Investitionen bilden jedoch einen 100 %igen Ausbau ab und haben einen kostenerhöhenden Effekt, der dem von der Beigeladenen zu 13. thematisierten Effekt ebenfalls entgegenwirkt.

Die KKS-Berechnungen unter Ziffer 8.2 zeigen, dass auf Grundlage der bei der WIK-Modellierung verwendeten mittleren Auslastung die genehmigten Tarife eine Nachbildbarkeit der relevanten Preise des marktbeherrschenden Unternehmens gewährleisten.

5.1.1.2.2 Weitere Eingangsparameter

Die Höhe der Investitionen für bauliche Anlagen werden außer durch die Nachfragedaten durch mehrere Preise sowie durch strukturelle Parameter bestimmt.

Grundlage der betreffenden Eingangsparameter sind die Ergebnisse der aus Anlass des Verfahrens durchgeführten Marktabfrage, die mit Schreiben vom 05.12.2024 an die Antragstellerin und weitere Unternehmen eingeleitet worden war und mit der Angaben zu den baulichen Anlagen für ein Glasfasernetz im Anschlussbereich erbeten worden waren.

Von 20 angeschriebenen Unternehmen legten 16 Unternehmen zumindest teilweise verwertbare Daten vor. Von der Antragstellerin wurden anlässlich der Marktabfrage keine Preisdaten übermittelt, da sie offensichtlich aufgrund ihrer Praxis, den kompletten Ausbau in den Versorgungsgebieten an Generalunternehmen zu vergeben, über keine differenzierten Angaben verfügt.

Zu den Parametern wird auch hier auf die betreffende WIK-Kostenstudie, die Bestandteil der Verfahrensakte ist, verwiesen.

5.1.1.2.2.1 Preise und Zuschläge

Grundsätzlich wurden aus den Rückläufen der Marktabfrage zu den Tiefbau- und Rohrpreisen Mittelwerte gebildet, wobei eine Bereinigung von Ausreißern insbesondere nach der „Quartil-Methode“ erfolgte. Die Eingangsparameter einschließlich der Tiefbaupreise basieren damit nicht, wie von der Beigeladenen zu 5. in der Konsultationsstellungnahme suggeriert, auf bloßen Schätzungen, sondern auf Berechnungen anhand von Ergebnissen der Marktabfrage.

- Ein wesentlicher Bestandteil der für bauliche Anlagen notwendigen Investitionen entfällt auf den Tiefbau. Die Tiefbauinvestitionen werden bestimmt durch die Preise für die oberflächenbezogenen Arbeiten (Aufnehmen, Lagern, Entsorgen und Wiederherstellen der Oberfläche), die maßgeblich mit den unterschiedlichen Oberflächenarten (unbefestigt, Pflaster, Asphalt /Gehweg, Asphalt/Straße) variieren.

Die von der Beigeladenen zu 13. im Zuge der Marktabfrage gelieferten Tiefbaupreise wurden dabei im Wesentlichen auf dieselbe Weise angepasst wie zuletzt gemäß Entgeltentscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024, S. 71 – 75 des amtl. Umdrucks. Die Anpassung konnte auf Grundlage der von der Beigeladenen zu 13. am 04.02.2025 vorgelegten Daten erfolgen. Demnach wurden Einzelpreise statt Verbundpreise einbezogen – bzw. die entsprechenden Anpassungsfaktoren aus den Einzelpreisen herausgerechnet – und anstelle arithmetischer Mittel auf Mediane zurückgegriffen. Ebenso wurden keine Einzelbestellungen für ungeplante Baumaßnahmen erfasst. Darüber hinaus erfolgten die im Beschluss vom 17.07.2024 erläuterten Korrekturen bzgl. einzelner Ordnungszahl (OZ)-Positionen. Entsprechend der Herleitungsweise der Beigeladenen zu 13. wurde zur Bestimmung der Tiefbaupreise eine dreijährige Glättung unter Einbezug der Jahre 2022, 2023 und 2024 vorgenommen. Darüber hinaus wurde zunächst für jede OZ-Position je Region und Jahr ein mittlerer Preis bestimmt. Die einzelnen regionalen Ergebnisse wurden dann entsprechend der von der Beigeladenen zu 13. genannten prozentualen Anteile für die insgesamt fünf Regionen gewichtet und aggregiert. Der Investitionszuschlagsfaktor wurde auf 10 % begrenzt.

Alternative Verlegetechniken (mindertiefe Verlegung, alternative Tiefbautechniken) werden nach einzelnen Rückmeldungen aus der Marktabfrage zwar angewendet, führen hier aber zu keiner Investitionsersparnis.

Die Hauszuführung wurde wie in dem Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 nicht in die Bottom-Up-Kalkulation einbezogen. Damit wird dem Vortrag der Antragstellerin (Antwort zu Frage 1.7 vom 10.04.2025) gefolgt, wonach bei der Kalkulation entsprechend der Entscheidung gegenüber der Beigeladenen zu 13. davon ausgegangen werden soll, dass keine Hauszuführungen im Rahmen des Zugangs zu baulichen Anlagen überlassen werden. Folglich ist die Hauszuführung vom Wettbewerber zu realisieren. Demnach werden - entgegen der Darstellung der Beigeladenen zu 11. in der Konsultationsstellungnahme – auch keine Kosten unterschlagen.

- In die Ermittlung der durchschnittlichen Rohrpreise anhand der Daten aus der Markt- abfrage wurden auch Informationen aus den Investitionskalkulationen der Antragstel- lerin sowie der Glasfaser NordWest GmbH & Co. KG aus dem Parallelverfahren BK3c- 23/004 über die Anteile von verschiedenen Mikrorohrverbandstypen einbezogen.

Preise für Kabelschächte waren wegen der alleinigen Modellierung von erdverlegten Mikrorohren (SNR) und Mikrorohrverbänden (SNRV) nicht zu berücksichtigen.

5.1.1.2.2.2 Strukturparameter

5.1.1.2.2.2.1 Gewichtung der Oberflächenarten

Da die Antragstellerin im Zuge der Marktabfrage keine Daten zur Gewichtung der Oberflächen vorgelegt hat, wurde auf die Angaben der Beigeladenen zu 13. – aus der aktuellen Marktab- frage bzw. ergänzend aus der Marktabfrage im Vorfeld des Verfahrens BK3c-23/079 – zurück- gegriffen. Die betreffenden bundesdurchschnittlichen Angaben der Beigeladenen zu 13. ha- ben sich über viele Genehmigungsverfahren als stabil erwiesen und stellen nach Einschätzung der Beschlusskammer auch einen geeigneten Näherungswert für die Situation in den Ausbau- gebieten der Antragstellerin dar.

5.1.1.2.2.2.2 Reservekapazitäten

Reservekapazitäten finden bei der WIK-Modellierung auf mehreren Ebenen Eingang in die Investitionswertberechnung:

Reserven auf Ebene der Glasfaserkabel wirken sich indirekt auf die Investitionen von bauli- chen Anlagen aus: Sowohl technische Reserve als auch Nachfragereserve bewirken eine an- teilige Erhöhung der benötigten Anzahl von Glasfasern im Gf-Kabel und damit an der Grenze einen höheren Platzbedarf für Mikrorohre sowie Trassenkapazität. Die technische Reserve erfolgt vorrangig, um defekte Fasern innerhalb eines Kabel ersetzen zu können. Die Nachfra- gerreserve stellt sicher, dass das modellierte Netz eine absehbare Erhöhung des Wohnungs- bestandes bereits im vorhandenen Kabel berücksichtigt.

Als technische Reserve wurde – wie in Entgeltgenehmigungsverfahren gegenüber der Beige- ladenen zu 13. – in Anlehnung an eine frühere Berechnung des WIK im HK-Bereich (VzK- Bereich) ein durchschnittlicher Ansatz von 5,72 % (10,28 %) zugrunde gelegt. Zur Quantifizie- rung der Nachfragereserve wurde ebenfalls vergleichbar der Vorgehensweise in den Entgelt- genehmigungsverfahren zu den baulichen Anlagen und zur TAL gegenüber der Beigeladenen zu 13. auf die Entwicklung des Wohnungsbestandes zurückgegriffen. Anhand der neuesten verfügbaren Daten ergibt sich für das Hauptkabel eine notwendige Nachfragereserve von 1,3346 % ((Wohneinheiten 2023 – Wohneinheiten 2021) / Wohneinheiten 2021; siehe Statis- tisches Bundesamt: „31231-0005“ Wohngebäude, Wohnungen, Wohnflächen; Stand 26.02.2025). Auf die Anwendung eines spezifischen Wertes für das VzK wurde verzichtet, da – anders als in den Entgeltgenehmigungsverfahren gegenüber der Beigeladenen zu 13. – im VzK-Bereich bereits die Kapazitäten für einen Vollausbau im Investitionswert berücksichtigt werden.

Reserven auf Ebene der Mikrorohre werden bei der Modellierung zum einen bereits bei der Netzdimensionierung erfasst, da diese eine Anbindung sämtlicher Gebäude des Versorgungs- gebietes berücksichtigt und gleichzeitig von einer mittleren Nachfrage über die Lebensdauer in Höhe von 63 % ausgegangen wird (siehe Ziffer 5.1.1.2.2.1). Zum anderen beinhalten die Rohrpreise die Investitionen für Betriebsreservekapazitäten (ein Havarierohr und ein zweites, leeres Mikrorohr), um beispielsweise bei Kabeldefekten das benötigte neue Kabel in ein vor- handenes leeres Rohr einziehen zu können, sowie ungenutzte Kapazitäten, die mit der Verle- gung von erdverlegbaren Mikrorohrverbänden einhergehen. Demgegenüber entfällt das Vor- halten eines leeren DN110, das Bestandteil der Netzdimensionierung und Investitionswertbe- rechnung in den bisherigen Modellierungen aus Anlass von Entgeltgenehmigungsverfahren

gegenüber der Beigeladenen zu 13. gewesen war, da als Verlegeart ausschließlich erdverlegbare Mikrorohrverbände berücksichtigt werden.

5.1.1.2.2.2.3 Beilauf

Kosteneinsparungen durch gemeinsame Verlegung werden bei der WIK-Modellierung durch Beilauffaktoren berücksichtigt, die nach externem und internem Beilauf unterschieden werden. Der externe Beilauf gibt den Anteil der Kostenteilung für die Trasse mit Netzen Dritter an. Mit dem internen Beilauf wird die Kostenteilung des modellierten Netzbetreibers mit anderen Segmenten des eigenen Netzes abgebildet (Aggregations- bzw. Kernnetz). Beide Parameterwerte wurden im Zuge der Marktbefragung erhoben. Die um Ausreißer bereinigten Mittelwerte haben auch hier Eingang in die Modellierung gefunden. Der externe Beilauf war mit einem investitionsmindernden Wert von 0,2 % sowohl für den HK- als auch den VzK-Bereich anzusetzen. Damit erfolgt ein externer Beilauf bei erdverlegten Mikrorohren offensichtlich in deutlich geringerem Umfang als in Zusammenhang mit den früheren für die Kupfertechnologie verwendeten Kabelkanalanlagen.

Die Werte für den internen Beilauf finden bei der Netzdimensionierung Berücksichtigung. Die betreffenden Prozentwerte stellen einen Zuschlag auf die nachfragegetriebene Anzahl von Glasfasern (im HK-Bereich mit 11,2 % und im VzK-Bereich mit 8,1 %) dar. Gleichzeitig erhöht sich im Rahmen der „Kostenallokation“ die Zahl der Kostenträger, so dass der interne Beilauf ebenfalls eine Reduzierung der stückbezogenen Investitionswerte zur Folge hat.

5.1.1.2.3 Berechnungen des Modells auf Grundlage der Befüllung

5.1.1.2.3.1 Trassenlängenoptimierung

Bei der Modellierung erfolgt eine Auslegung der Trasseninfrastruktur für HK- und VzK-Bereich entlang des Straßennetzes. Dazu müssen die GIS-Informationen über die EVz-Standorte (Ziffer 5.1.1.2.2.1) mit den GIS-Informationen des Straßennetzes verknüpft werden. Die Anbindung der EVz erfolgt grundsätzlich unter Verwendung der Adressinformation (Lot auf die betreffende Straße). Der verwendete Straßenlayer wurde aktualisiert und stammt ebenso wie die Angaben zu den EVz-Standorten aus dem Jahr 2024.

Die Standorte von Faserverzweigern bzw. Netzverteilern und die damit in Zusammenhang stehenden konkreten Längen der Trassen im HK- und VzK-Bereich werden über Rechenalgorithmen unter Beachtung von Effizienzkriterien ermittelt. Die Straßen eines Anschlussbereiches und die angeschlossenen EVz werden nach einem Minimum-Distanz-Cluster-Verfahren zu Verzweigerbereichen (Clustern) zusammengefasst.

Das WIK-Modell erlaubt dabei eine parametergesteuerte Erstreckung der VzK-Bereiche, mit der den unterschiedlichen technischen Anforderungen der NGA-Technologien Rechnung getragen werden kann.

Bei der Anbindung der Endkundenanschlüsse vom FVz / NVt wird einer beidseitigen Bebauung (mit Anschlussnachfrage) auch durch beidseitige Trassenauslegung nachgekommen. Nur wenn die Gebäude im Schnitt mehr als 40 Meter auseinanderliegen, wird auf eine beidseitige Trassenführung – zu Gunsten einer Straßenquerung zur Anbindung der jeweiligen Gebäude – verzichtet.

Der bei der Trassenauslegung verwendete Algorithmus minimiert die Trassenlängen.

5.1.1.2.3.2 Dimensionierung

Die Höhe der trassenbezogenen Investitionen ist außer durch die Trassenlänge maßgeblich durch die erforderliche Größe von Gräben und Gruben bestimmt. Im WIK-Modell sind Treiber für die Graben- und Grubengröße die jeweilige Anzahl benötigter Kabel bzw. daraus abgeleiteter Rohre (nachfragebasierte Dimensionierung) sowie die Verlegeart. Der Platzbedarf bei Einzug der Kabel in Rohre ist größer als bei Erdverlegung. Je Verlegeart können acht Graben- bzw. Grubengrößen differenziert werden, die sich hinsichtlich ihres Platzbedarfs voneinander unterscheiden.

Wie bereits unter Ziffer 5.1.1.2.1 ausgeführt, werden bei der Modellierung des Glasfasernetzes nunmehr ausschließlich erdverlegte SNR bzw. SNRV berücksichtigt, wodurch schachtbedingte Gruben entfallen.

Die Dimensionierung der Gräben wird nach Maßgabe der benötigten Zugzahl vorgenommen. Ein Zug ist im Modell durch die Kapazität eines erdverlegbaren Mikrorohrverbands mit einer äquivalenten Rauminanspruchnahme eines KR 50-Rohres definiert (Index, siehe auch Referenzdokument Analytisches Kostenmodell Anschlussnetz Version 3.0) statt in den bisherigen Entgeltgenehmigungsverfahren gegenüber der Beigeladenen zu 13. durch die Kapazität eines DN 110-Rohres. Die Übersetzung von SNR in die normierte Größe eines KR 50 erfolgt dabei anhand von sogenannten Zugäquivalenten nach Maßgabe des Außendurchmessers der benötigten SNR.

Die Grabendimensionierung für die verlegten SNR im VzK- und HK-Segment wird somit bottom-up, entsprechend ihres benötigten SNR-Durchmessers bestimmt, wobei für Kabel des VzK- bzw. HK-Segments jeweils eigene Rohre dimensioniert werden.

Die konkrete Nachfrage und der daraus abgeleitete Bedarf an Rohren bzw. Zugäquivalenten folgt aus der Anbindung sämtlicher in den Ausbaugebieten vorhandener Wohneinheiten (siehe Ziffer 5.1.1.2.2.1) und berücksichtigt damit auch bereits die Anbindung zukünftig zu gewinnender Kunden. Die Reservekapazitäten nach Ziffer 5.1.1.2.2.2.2 führen zu geringfügigen Erhöhungen des Rohrbedarfs.

5.1.1.2.3.3 Ermittlung der Investitionswerte je Meter bzw. je Rohr

Die ermittelten Investitionswerte sind Folge der dimensionierten, nachfragegetriebenen Kapazitäten.

- Der durchschnittliche Investitionswert je Meter im HK-Bereich für das Referenzrohr KR 50 folgt aus der Division der trassenbezogenen Investitionen durch die bottom-up hergeleiteten belegten „M-Rohrmeter“ (äquivalente Rohrmeter, jeweils in Summe für sämtliche modellierten Ausbaugebiete – im Ergebnis 29,48 €/ m).

Die Investition je Meter für ein Rohr der Größe L ergibt sich daraus durch Multiplikation mit dem Faktor 4 (mithin 117,94 €/m).

Die Investition je Meter für ein Rohr der Größe S (SNR) folgt aus der Division des Wertes für ein M-Rohr (Trassen- und Rohrinvestition) durch die durchschnittliche Zahl von Mikrorohren im Hauptkabel-Bereich je M-Rohr. Die berechnete durchschnittliche Anzahl von belegten SNR auf HK-Trassen beträgt 3,37 pro M-Rohr, der Investitionswert folglich 8,74 €/m.

- Anders als die Tarifierung des Leerrohrzugangs im HK-Bereich, die einen Preis pro Meter vorsieht, stellt der Leerrohrzugang für den VzK-Bereich auf die Strecke zwischen FVz / NVt und Grundstücksgrenze ab. Der Leerrohrzugang im VzK-Bereich ist auf SNR begrenzt, die für die linientechnische Anbindung von Gebäuden zum Einsatz kommen. Zur Bestimmung des durchschnittlichen Investitionswertes je SNR werden die Investitionswerte für Trassen und Rohre im VzK-Bereich, die zur Anbindung sämtlicher Gebäude erforderlich sind, durch die Anzahl der erschlossenen Gebäude (jeweils in Summe für sämtliche modellierten Ausbaugebiete) und den Auslastungsgrad von 63 % gemäß Ziffer 5.1.1.2.2.1 geteilt (im Ergebnis 2.763,09 €).

Die Beschlusskammer teilt die Behauptung in der Konsultationsstellungnahme der Antragstellerin, dass die vorstehend skizzierten Umrechnungen der Investitionen je Meter im HK-Bereich für das Referenzrohr KR 50 in Investitionen je Meter für Rohre der Größe L bzw. S im Rahmen einer Modellierung methodisch inkonsistent wären und zu offensichtlichen

Verzerrungen führen würden, nicht. Die Beschlusskammer weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Antragstellerin keinerlei separate Investitionskalkulation für die beantragten Entgelte der Rohrtypen M und L vorgelegt hat.

5.1.1.2.4 Umsetzung der besonderen Bewertungsmethode für bauliche Anlagen gemäß Gigabit-Empfehlung

Gemäß der Gigabit-Empfehlung gilt, wie schon nach der früheren Empfehlung der EU-Kommission vom 11. September 2013 über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen (2013/466/EU) vom 21.09.2013 (Nichtdiskriminierungsempfehlung), für wiederverwendbare bauliche Anlagen (also Leitungsrohre, Gräben und Pfähle – siehe EG (48) Gigabit-Empfehlung) eine besondere Bewertungsmethode:

Grundsätzlich sollen derartige Anlagen nach der „Indexierungsmethode“ bestimmt werden (Ziffer 52 der Gigabit-Empfehlung). Die „regulatorische Kapitalbasis“ der wiederverwendbaren, noch nicht vollständig abgeschriebenen baulichen Anlagen soll demzufolge ermittelt werden, indem die kumulierten Abschreibungen zum Zeitpunkt der Berechnung von den historischen Ausgaben abgezogen und die Resultate mit dem Preisindex auf aktuelle Werte indiziert werden. Für die betreffenden Ermittlungen soll geprüft werden, ob die Buchführung des Betreibers mit beträchtlicher Marktmacht als Grundlage für die Rekonstruktion des regulatorischen Buchwertes hinreichend verlässlich ist.

Sofern die Indexierungsmethode nicht geeignet ist, um eine Kostenberechnung vorzunehmen, kann der Regulierer eine Bewertung auf Grundlage der aktuellen Kosten, die um die „Abschreibungen während der Lebensdauer der Anlagen bereinigt“ werden, durchführen (Nr. 54 Satz 1 der Gigabit-Empfehlung).

Wiederverwendbare bauliche Anlagen, die vollständig abgeschlossen sind, aber noch genutzt werden, sind nicht zu berücksichtigen (Nr. 52 Satz 6 der Gigabit-Empfehlung, sowie Nr. 54 Satz 2).

Die Beschlusskammer hat die vergleichbaren Regelungen gemäß Nichtdiskriminierungsempfehlung für nicht replizierbare wiederverwendbare bauliche Anlagen bislang in den Entscheidungen gegenüber der Beigeladenen zu 13. BK3c-16/005 vom 29.06.2016, BK3c-19/001 vom 29.06.2019 und BK3c-22/022 vom 28.06.2022 zu den Überlassungsentgelten der Teilnehmeranschlussleitung, den darauf basierenden Entscheidungen zum Zugang zu Kabelkanälen zwischen dem Kabelverzweiger und dem Hauptverteiler bzw. zwischen Kabelverzweigern sowie die o. g. Regelung der Gigabit-Empfehlung in der Entscheidung zu den baulichen Anlagen BK3c-23/079 vom 17.07.2024 angewendet.

Die Beschlusskammer hatte in diesem Zusammenhang auf eine Verfahrensweise zurückgegriffen, die in Anbetracht der in den o. g. Verfahren verfügbaren Daten realisierbar war sowie gleichzeitig transparent ist. Im Kern wurde der Anteil der vollständig abgeschriebenen Anlagen auf Grundlage von Daten aus dem vorhandenen Netz der Beigeladenen zu 13. ermittelt und in die WIK-Modellierung übertragen und bzgl. der nicht vollständig abgeschriebenen Anlagen anstelle der - anhand der Kostenunterlagen nicht umsetzbaren - Indexierungsmethode auf Wiederbeschaffungswerte unter Ansatz der Annuitätenmethode zurückgegriffen.

Die Vorgehensweise war in der Vergangenheit von der Beigeladenen zu 13. im Hinblick auf die Berechnung bei den vollständig abgeschriebenen Anlagen und von mehreren Wettbewerbern im Hinblick auf die fehlende Umsetzung der Indexierungsmethode bei den nicht vollständig abgeschriebenen Anlagen beanstandet worden. Das Verwaltungsgericht Köln hatte in seinen Urteilen zu den TAL-Überlassungsentgelten (z. B. 21 K 4368/19) vom 16.06.2021 sowie zu den Entgelten für den Zugang im Multifunktionsgehäuse, zu Kabelkanalanlagen und zu unbeschalteten Glasfasern 21 K 4396/19 vom 10.11.2021 beide Verfahrensweisen kritisiert. Die Vorgehensweise bzgl. der vollständig abgeschriebenen Anlagen wurde zwischenzeitlich in dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 6 C 21.21 K 4396/19 vom 29.03.2023 (Rn. 69 –

73) zu dem Beschluss zu den Entgelten für den Zugang im Multifunktionsgehäuse, zu Kabelkanalanlagen und zu unbeschalteten Glasfasern (BK3a-19/002 vom 26.06.2019) als zulässig erachtet.

Im Übrigen hatte die EU-Kommission in ihrer abschließenden Stellungnahme im Verfahren BK3c-16/005 (in der Sache DE/2016/1870 vom 24.06.2016) im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen replizierbaren und nicht replizierbaren Anlagen ausdrücklich ausgeführt, dass die Beschlusskammer nunmehr „einen differenzierten Ansatz“ vorgeschlagen hatte, „der mit der Kostenrechnungs- und Nichtdiskriminierungsempfehlung der Kommission in Einklang steht.“

5.1.1.2.4.1 Vollständig abgeschriebene bauliche Anlagen

Vollständig abgeschriebene bauliche Anlagen, d. h. Anlagen mit einem Alter von mehr als 40 Jahren, sind nicht Bestandteil der Infrastrukturinvestitionen der Antragstellerin. Das folgt zunächst daraus, dass die Antragstellerin erst im Jahr 2020 – mit dem Zweck des Ausbaus von Glasfaserinfrastruktur in bestimmten Versorgungsgebieten – gegründet worden ist.

Darüber hinaus ist es nach Darstellung der Antragstellerin ausgeschlossen, dass das beauftragte Generalunternehmen bei der Errichtung der Glasfasernetze auf Altinfrastrukturen zurückgreift (Antwort der Antragstellerin zu Frage 6.3 vom 21.03.2025).

Im Gegensatz zur offensichtlichen Auffassung der Beigeladenen zu 5. und 11. in ihren Konsultationsstellungen wird damit noch nicht vollständig abgeschriebene Infrastruktur gerade nicht „als vollständig abgeschlossen“ bewertet.

5.1.1.2.4.2 Noch nicht vollständig abgeschriebene bauliche Anlagen

Noch nicht vollständig abgeschriebene bauliche Anlagen wurden mit Wiederbeschaffungswerten in die Kalkulation eingestellt und mittels Annuitätenmethode in Kapitalkosten umgerechnet. Eine Umsetzung der in der Gigabit-Empfehlung wie in der bisherigen Nichtdiskriminierungsempfehlung vorgesehenen Indexierungsmethode ist anhand der von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen nicht möglich. Aus der Tatsache der Vergabe des Ausbaus der Glasfaserinfrastruktur an Generalunternehmen (vgl. Ziffer 4.1) ergibt sich, dass die Antragstellerin über keine differenzierten Angaben (insbesondere Anlagenstücklisten mit Daten zu Anschaffungszeitpunkten und -preisen) verfügen kann.

Die Beschlusskammer sieht auch keine Möglichkeit, wie es Ziffer 52, Satz 5, der Gigabit Empfehlung vorsieht, alternativ zur Indexierungsmethode einen Vergleich der besten Praktiken innerhalb der EU-Staaten durchzuführen.

Die Fachabteilung hat hierzu zum zweiten Mal eine Abfrage unter europäischen Regulierern vorgenommen, die zu keinen relevanten Erkenntnissen geführt hat. Entweder wird von den Mitgliedsstaaten gar nichts ausgeführt oder es werden von einzelnen Regulierern nur knappe Hinweise zur Vorgehensweise gegeben, die für eine konkrete Kalkulation bzw. für ein alternatives Vorgehen nicht verwertbar sind. Die erste Abfrage war in Zusammenhang mit dem Entgeltverfahren zur TAL-Überlassung (Beschluss BK3c-22/002 vom 28.06.2022, S. 80) erfolgt und hatte ebenfalls keine Ergebnisse geliefert.

Nicht zuletzt steht die Vorgehensweise der Beschlusskammer in Einklang mit dem in der Gigabit-Empfehlung Nr. 54 ebenfalls angeführten alternativen Verfahren bei fehlender Umsetzbarkeit der Indexierungsmethode. Denn die dort vorgesehene Bewertung auf Grundlage von Wiederbeschaffungskosten, die um „die Abschreibung während der Lebensdauer der Anlagen bereinigt“ werden, leistet die von der Beschlusskammer herangezogene Annuitätenmethode: Diese führt nämlich keinesfalls dazu, dass die Investitionen über die gesamte Nutzungsdauer hinweg zu Wiederbeschaffungswerten verzinst werden. Vielmehr beinhaltet auch die Annuitätenmethode eine Verzinsung, die sich unter Berücksichtigung von Abschreibungen auf abnehmende „Restbuchwerte“ bezieht. Gleichzeitig stellt der Annuitätenfaktor sicher, dass über die

komplette Nutzungsdauer die jährlichen Summen aus Abschreibung und Verzinsung identisch sind. Im Gegensatz zu einer Berechnung von Restbuchwerten und Verzinsung anhand von Daten aus dem realen Netz führt die Annuitätenmethode damit insoweit zu einer Stabilisierung der Kapitalkosten und damit auch ceteris paribus der Tarife.

Eine Verwendung von Wiederbeschaffungswerten in Verbindung mit Annualisierungsfaktoren („Annuitätenmethode“) führt also nicht generell zu höheren Kosten als eine Kapitalkostenermittlung unter Einbezug von indizierten Restbuchwerten aus dem Netz der Antragstellerin („Restbuchwertmethode“), die die Beigeladene zu 4. wiederum thematisiert. In Abhängigkeit von dem durchschnittlichen Abschreibungsgrad bzw. den daraus resultierenden durchschnittlichen indizierten Restbuchwerten der Investition als Bezugsgrundlage der Zinsberechnung können sich die Ergebnisse beider Methoden zwar unterscheiden. Dabei kann die „Restbuchwertmethode“ als Folge des Alters der Anlagen in bestimmten Jahren sowohl niedriger als auch höher ausfallen. In Anbetracht des geringen Alters der von der Antragstellerin ausgebauten Infrastruktur und des dadurch bedingten vergleichsweise hohen Restbuchwertes ist im Übrigen davon auszugehen, dass die Restbuchwertmethode, sofern sie umsetzbar wäre, aktuell hier zu höheren Kosten führen würde als die Vorgehensweise der Beschlusskammer. Die Antragstellerin selbst berechnet im Rahmen ihrer Kostennachweise die Kapitalkosten ebenso wie die Beschlusskammer durch die Annualisierung von Wiederbeschaffungswerten.

5.1.1.2.5 Analyse der Investitionswerte

Der nach der vorstehend erörterten Methodik ermittelte Investitionswert für ein Rohr der Größe S im HK-Bereich (8,74 € je) liegt über dem gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 gegenüber der Beigeladenen zu 13. festgelegten Betrag (7,94 €/m). Steigernde Effekte folgen zum einen aus den nicht zu berücksichtigenden vollständig abgeschriebenen baulichen Anlagen und auch aus der besonderen Besiedlungsstruktur in den Ausbaugebieten der Antragstellerin. Diese Effekte fallen offensichtlich hier stärker ins Gewicht als die investitionssenkenden Auswirkungen, die vor allem in Zusammenhang stehen mit dem Wegfall der Kabelschächte und des Schutzrohres bzw. der KKR (z.B. DN 110) bei Verwendung erdverlegbarer Mikrorohrverbände (Erdverlegung).

Die deutlichere Steigerung der Stückinvestition im VzK-Bereich (hier 2.763,09 € je SNR gegenüber 1.784,01 € im Verfahren BK3c-23/079) erklärt sich durch die höheren Tiefbaukosten, die hier nur in geringem Umfang durch Ersparnisse bei Schächten und Rohren kompensiert werden, sowie durch den flächendeckenden Ausbau und die verwendete mittlere Nachfrage gemäß Ziffer 5.1.1.2.2.1.

Bei den Entwicklungen gegenüber den Ergebnissen aus dem Verfahren BK3c-23/079 ist auch zu berücksichtigen, dass im HK-Bereich die angenommene mittlere Beschaltung nur eine reduzierte Auswirkung hat, weil die Stückinvestitionen dort nicht vorrangig durch die Zahl angeschlossener Gebäude getrieben sind. Denn die Anzahl der für das Hauptkabel benötigten Mikrorohre folgt aus der Zahl der erschlossenen FVz / NVt. Die Investitionswerte werden dann auf den einzelnen Meter umgelegt.

Abweichungen zwischen den Investitionswerten, die gegenüber der Antragstellerin und der Beigeladenen zu 13. berechnet wurden, folgen darüber hinaus auch aus der regionalen Besiedlungsstruktur in den Versorgungsgebieten der Antragstellerin.

Im Vergleich zum zeitgleich anhängigen Entgeltantrag der Glasfaser Nordwest GmbH Co. KG (Verfahren BK3c-25/004) erklären sich Ergebnisunterschiede im Übrigen daraus, dass die Ausbaugebiete der Antragstellerin eine geringere Besiedlungsdichte aufweisen, die mit mehr Trassenmetern je Anschluss und deshalb mit höheren Investitionswerten auf Grundlage der WIK-Modellierung verbunden ist.

Die von der Antragstellerin geltend gemachten Investitionen ([BuGG] € je Meter im HK- und [BuGG] € je SNR im VzK-Bereich) liegen ganz erheblich über den WIK-Ergebnissen (8,74 € je Meter SNR im HK- und 2.763,09 € je SNR im VzK-Bereich). Auf Grundlage der sehr aggregierten Investitionskalkulation der Antragstellerin (siehe bereits Ziffer 4.1) ist eine differenzierte

Analyse nicht möglich. Allerdings reduziert sich die Angabe der Antragstellerin für den VzK-Bereich allein durch Herausrechnen der Hauszuführung, die auch in der WIK-Modellierung nicht berücksichtigt ist, auf [BuGG] €. Darüber hinaus liegt der Kalkulation der Antragstellerin ein etwas niedrigerer Auslastungsgrad von [BuGG] % zugrunde.

Nicht zuletzt sind die Berechnungen der Antragstellerin zur Bestimmung des Anteils der Rohre an den Gesamtinvestitionen offensichtlich fehlerhaft und die ausgewiesenen Rohrinvestitionen bereits deshalb überhöht. Denn bei der Ermittlung der betreffenden Schlüsselgröße (zum Vorgehen siehe Ziffer 4.1 sowie Anlage C.II.4 des Antrages) wurde ein geschätzter Preis je Rohrverband und Meter ([BuGG] € - vgl. Antwort vom 21.03.2025 zu Frage 2.9) mit der gesamten Rohrlänge – und nicht korrekterweise mit der Rohrverbandslänge - multipliziert. Darüber hinaus wurde ein geschätzter Preis je Glasfaserkabel und Meter ([BuGG] € - vgl. Antwort vom 21.03.2025 zu Frage 2.8) mit der Gesamtlänge aller Fasern - und nicht korrekterweise mit der Glasfaserkabellänge - multipliziert. Bei einer gebotenen Korrektur – also Multiplikation der Rohrverbandslänge mit dem Rohrverbandspreis sowie der Glasfaserkabellänge mit dem Glasfaserkabelpreis – und Einsetzen in die Ermittlung der Schlüsselgrößen reduziert sich der auf das Rohr entfallende Investitionsanteil von [BuGG] % laut Antragstellerin auf ca. [BuGG]%. Im Übrigen wird durch eine Berechnung auf Grundlage der WIK-Modellierungen bestätigt, dass in der Kalkulation der Antragstellerin der auf die Rohre entfallende Investitionsanteil zu hoch ausfällt.

5.1.1.3 Umrechnung der Investitionswerte in Kapitalkosten

5.1.1.3.1 Kalkulatorischer Zinssatz

Zu den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zählt gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 TKG die angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Das ist diejenige Rendite, die den Kapitalgebern geboten werden muss, damit ein Unternehmen, das sich in der Lage der Antragstellerin befindet, Investitionskapital überlassen erhält.

Die Beschlusskammer setzt hierfür nach Ausübung des ihr hierbei zustehenden Ermessens einen nominalen Gesamt-WACC in Höhe von 7,29 % an. Dieser setzt sich zusammen aus dem im Verfahren BK3a-24/012 festgelegten Kapitalzinssatz in Höhe von nominal 4,81 % (vgl. Ziffer 5.1.1.3.2) sowie einem Zuschlag für die speziellen Risiken des VHC-Netzausbaus in Höhe von 2,48 % (vgl. Ziffer 5.1.1.3.3).

Die Zinssatzermittlung erfolgte nach dem WACC (Weighted Average Cost of Capital)-Ansatz gemäß der „Mitteilung der Kommission über die Berechnung der Kapitalkosten für Alt-Infrastrukturen im Zusammenhang mit der Prüfung nationaler Notifizierungen im Sektor der elektronischen Kommunikation in der EU durch die Kommission“ (nachfolgend „WACC-Mitteilung“),

Mitteilung der Kommission 2019/C 375/01 vom 06.11.2019.

sowie den diesbezüglichen Berechnungen des GEREK,

BoR (24) 102,

wobei die Beschlusskammer für die Betrachtung des risikofreien Zinses das arithmetische Mittel zwischen dem von BERC ermittelten durchschnittlichen risikofreien Zinssatz der vergangenen fünf Jahre und – in Fortschreibung – der durchschnittlichen Entwicklung des nationalen risikofreien Zinses zwischen dem 01.04.2024 und dem 30.06.2024 ansetzt.

Darüber hinaus hat die Beschlusskammer die Ausführungen in der Gigabit-Empfehlung der Kommission bei ihrer Abwägungsentscheidung mitberücksichtigt.

Das gewählte Vorgehen nach WACC/CAPM und die hierbei eingestellten Parameter stehen im Einklang mit den Vorgaben von § 42 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 TKG sowie den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG.

Im Einzelnen:

5.1.1.3.1.1 Prüfprogramm und rechtliche Vorgaben

Das Tatbestandsmerkmal der „angemessenen Verzinsung“ in § 42 Abs. 1 Satz 1 TKG ist weit gefasst und bedarf einer Ausfüllung durch Entscheidungen der Bundesnetzagentur, die gesetzlich nicht vollständig determiniert sind.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts müssen für die Bestimmung der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals in einer komplexen Prüfung vor allem die Fragen beantwortet werden,

- von welcher Methode konzeptionell vorzugsweise auszugehen ist,
- wie die jeweils erforderlichen Parameter zu bestimmen sind und
- ob eine exponentielle Glättung durchzuführen ist,

BVerwG, Urteil vom 17.08.2016, Az. 6 C 50.15, Rn. 37, abgedruckt in der amtlichen Entscheidungssammlung BVerwGE 156, 75.

Im Rahmen dieser Festlegungen wird der Bundesnetzagentur ein Beurteilungsspielraum zubilligt, der nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle zugänglich ist,

BVerwG, a.a.O., Rn. 31 f.

Dort, wo solche Spielräume bestehen, muss sich die Bundesnetzagentur bei ihren Festlegungen von den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG leiten lassen. Dabei sind zunächst die Auswirkungen zu bewerten, welche die zur Auswahl stehenden Vorgehensweisen auf die Ziele und Grundsätze aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG haben, insbesondere auf die Wahrung der Nutzerinteressen, die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs sowie die Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rn. 27 m.w.N.

Über die vorgenannte Trias hinaus sind allerdings – soweit relevant – auch die sonstigen Regulierungsziele aus § 2 Abs. 2 TKG, die Regulierungsgrundsätze aus § 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, mit in die Abwägung einzubeziehen,

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rz. 103f (juris), siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 56 (juris).

Insgesamt hat die Beschlusskammer mithin im Rahmen der Zinsschätzung das Anbieterinteresse, das Konnektivitätsziel (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG), die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG), die Wahrung der Nutzerinteressen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG), die Vereinheitlichung des Binnenmarktes (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG), die Vorhersehbarkeit der Regulierung (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 TKG) sowie die Förderung effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen (§ 2 Abs. 3 Nr. 4 TKG) zu berücksichtigen.

Diese konkret in die Abwägung einzubeziehenden Grundsätze und Ziele werden zudem vom Gesetzgeber im Hinblick auf die Festlegung des Zinssatzes in gewissen Umfang vorgeprägt. Denn die Bundesnetzagentur hat gemäß § 42 Abs. 3 Nr. 1 bis 5 TKG bei der Bestimmung eines angemessenen Zinssatzes insbesondere zu berücksichtigen

- die Kapitalstruktur des regulierten Unternehmens,
- die Verhältnisse auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten und die Bewertung des regulierten Unternehmens auf diesen Märkten,
- die Erfordernisse hinsichtlich der Rendite für das eingesetzte Eigenkapital, wobei auch die leistungsspezifischen Risiken des eingesetzten Eigenkapitals gewürdigt werden

sollen. Das kann auch etwaige spezifische Risiken in Zusammenhang mit der Errichtung von Netzen der nächsten Generation umfassen,

- die langfristige Stabilität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, auch im Hinblick auf die Wettbewerbssituation auf den Telekommunikationsmärkten, sowie
- eine EU-weite Harmonisierung der Methoden bei der Bestimmung der Zinssätze – und in diesem Zusammenhang insbesondere die o.g. WACC-Mitteilung der EU-Kommission zur Bestimmung des kalkulatorischen Zinssatzes für sog. Altinfrastrukturen.

Die EU-Kommission legt in der WACC-Mitteilung ihre Methode zur Schätzung der gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten (WACC) dar, die als Bezugswert bei der Prüfung von Maßnahmenentwürfen im Rahmen von Notifizierungsverfahren dienen soll,

vgl. WACC-Mitteilung (2019/C 375/01), Nr. 1.

Die von der Kommission beschriebene Methode soll durch eine unionsweite einheitliche Anwendung zu einem stabilen Regulierungsumfeld beitragen, das Investitionen in elektronische Kommunikationsnetze in der Union zum Wohle der Endnutzer begünstigt, und die Funktionsweise des digitalen Binnenmarktes fördert,

vgl. WACC-Mitteilung (2019/C 375/01), Nr. 9.

Nach Ziffer 8 der WACC-Mitteilung wird die WACC-Mitteilung von den folgenden Regulierungsgrundsätzen getragen:

- Kohärenz bei der zur Bestimmung der Parameter in der WACC-Formel herangezogenen Methodik,
- Vorhersehbarkeit der Regulierung, um unerwartete Diskrepanzen bei der Regulierungsmethodik und im Wert der Parameter im Lauf der Zeit zu beschränken,
- Effizienz, unter Berücksichtigung der Risiken für die investierenden Unternehmen und
- Transparenz der Methode zur Ermittlung der angemessenen Rendite der Unternehmensinvestitionen, ohne unnötige Kompliziertheit,

vgl. Staff Working Document zur WACC-Mitteilung (nachfolgend: „SWD“) (2019) 397 final vom 05.11.2019, Abschnitt 4.

Die oben beschriebenen Prüfkriterien nach § 2 und § 42 Abs. 3 TKG lassen sich dabei diesen vier Kriterien der WACC-Mitteilung wie folgt zuordnen:

Kohärenzkriterium

Die Kommission versteht unter Kohärenz, dass die Parameter in der WACC-Berechnung, die sich aufeinander beziehen, unter Zugrundelegung derselben Regeln und Annahmen geschätzt werden,

vgl. SWD, a.a.O.

Neben dieser inneren Kohärenz steht Kohärenz auch in einem engen Verhältnis zum Regulierungsziel eines einheitlichen Binnenmarktes im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG. Denn eine kohärente Anwendung einer einheitlichen Zinsmethode führt zugleich dazu, dass der Binnenmarkt nicht durch verzerrte Investitionen in Folge von uneinheitlichen Zinsmethoden beeinträchtigt wird,

vgl. WACC-Mitteilung (2019/C 375/01), Nr. 9.

Insofern dient eine möglichst weitgehende Anlehnung an die Methodik der WACC-Mitteilung dazu, eine methodenbedingte Streuung des WACC innerhalb des Binnenmarktes zu reduzieren.

Vorhersehbarkeit

Die Kommission versteht unter Vorhersehbarkeit in Bezug auf die Zinsschätzung, dass zum einen Unsicherheiten hinsichtlich der bei der Schätzung angewandten Methode beseitigt werden, zum anderen aber auch Stabilität hinsichtlich des jeweiligen Parameterwertes im Laufe der Zeit,

vgl. SWD, a.a.O.

Entsprechend ist der Bundesnetzagentur aufgegeben, bei der Verfolgung der in § 2 Abs. 2 TKG genannten Regulierungsziele unter anderem die Vorhersehbarkeit der Regulierung zu fördern, § 2 Abs. 3 Nr. 1 TKG. Dieser Regulierungsgrundsatz soll insbesondere durch einen stabileren Regulierungsrahmen für Rechtssicherheit sorgen und insoweit regulative Investitionshindernisse abbauen,

vgl. Gärditz, in: Scheurle/Mayen, TKG, 3. Auflage 2018, § 2 Rz. 49.

Darüber hinaus ist es das Ziel, gesteigerte Rechtssicherheit für die Marktteilnehmer zu schaffen

vgl. Säcker, in: Säcker, TKG, 4. Auflage 2023, § 2 Rz. 17.

Konkret wirkt sich Vorhersehbarkeit auf alle oben beschriebenen abwägungsrelevanten Regulierungsziele aus, wenn gleich in unterschiedlicher Stoßrichtung. So spricht sowohl das Anbieter- wie auch das Nutzerinteresse gegen unerwartete Zinsentwicklungen – jedenfalls sofern sich die Zinsentwicklung zu ihren Lasten auswirken würde und in diesem Sinne Investitionsmittel nicht (mehr) zur Verfügung stehen.

Damit steht das Vorhersehbarkeitskriterium der WACC-Mitteilung auch offenkundig in Zusammenhang mit dem Konnektivitätsziel sowie der Förderung effektiver Infrastrukturinvestitionen. Denn stabile Rahmenbedingungen bei der Festlegung des Zinssatzes fördern, dass Unternehmen finanzielle Mittel langfristig in die Errichtung effizienter Infrastrukturen investieren.

Schließlich dient dieses Kriterium nicht nur der Planungssicherheit der im Markt tätigen Unternehmen, sondern schützt ebenso die Nutzer und Verbraucher davor, dass Verwerfungen an den Kapitalmärkten nachteilige Auswirkungen auf den Umfang der Angebote für Nutzer und die dafür verlangten Preise haben. Auch die WACC-Mitteilung geht von einer engen Bindung zwischen den Nutzerinteressen und der Festlegung von Zinsparametern aus,

vgl. WACC-Mitteilung (2019/C 375/01) Nr. 9.

Effizienz

Bei der Bewertung der Effizienz einer Zinsmethodik bewertet die Kommission, ob die WACC-Berechnung produktive, alloкатive und dynamische Effizienz umfassend berücksichtigt,

vgl. SWD, a.a.O.

Produktive Effizienz stellt dabei sicher, dass Waren und Dienstleistungen möglichst billig produziert werden. In diesem Sinne fördert produktive Effizienz die Nutzerinteressen im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG. Denn die Interessen der Nutzer werden grundsätzlich gefördert, wenn diese eine breite Auswahl zwischen Produkten verschiedener Anbieter, Preise und Qualitäten haben (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. b TKG).

Allokative Effizienz stellt sicher, dass die Ressourcen den Waren und Dienstleistungen zugewiesen werden, denen die Verbraucher den größten Nutzen beimessen, indem sichergestellt wird, dass deren Preise die zugrundeliegenden Kosten widerspiegeln. Auch hierin wird ein enger Bezug zu den Nutzerinteressen deutlich.

Zugleich umfasst alloкатive Effizienz hier aber auch das Interesse der Antragstellerin, ihre Kosten zu decken und einen angemessenen Gewinn zu erzielen,

vgl. EuGH, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, Rz. 103f. (juris), siehe ferner BVerwG, Urteil 6 C 13.12 vom 25.09.2013, Rz. 56 (juris).

Diesem Interesse entspricht es, die Festlegung des Zinses von der Kapitalstruktur der Antragstellerin sowie ihrer Bewertung auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten abhängig zu machen (§ 42 Abs. 3 Nr. 1 und 2 TKG).

Sofern dies nicht zu einer Überkompensation der Antragstellerin führt, wird durch eine alloka-tive Effizienz auch ein chancengleicher Wettbewerb gesichert. Denn einerseits wird verhindert, dass der regulierte Anbieter aufgrund seiner marktbeherrschenden Stellung durch die Durchsetzung überhöhter Preise für die Nutzung seiner Infrastruktur im Ergebnis höhere Gewinne realisieren kann als seine Wettbewerber. Andererseits wird aber ebenso ausgeschlossen, dass die Wettbewerber ihre Gewinne wiederum lediglich auf Kosten des regulierten Anbieters erwirtschaften, weil das Entgelt für die Nutzung seiner Infrastruktur unter den für die Leistungsbereitstellung erforderlichen Kosten liegt.

Mit Blick auf die Festlegung des kalkulatorischen Zinssatzes ist daher im Interesse der Nutzer und Verbraucher zu berücksichtigen, dass der Zinssatz nicht zu unrealistischen Renditeprognosen des regulierten Unternehmens und in der Folge zu im funktionierenden Wettbewerb nicht realisierbaren Preisen sowie Marktvorteilen des regulierten Unternehmens durch Quersubventionierung nicht regulierter Geschäftsbereiche führt. Dies wird insbesondere durch die Rückkoppelung des regulierten Unternehmens an den Kapitalmärkten durch § 42 Abs. 3 Nr. 1 und 2 TKG erreicht.

Dynamische Effizienz schließlich betrifft Verbesserungen der Effizienz im Lauf der Zeit durch Investitionen und Innovationen.

Sie wird also gefördert, wenn und soweit der Zins Anreize zu Investitionen und Innovationen setzt. Hiermit wird einerseits gewährleistet, dass Investitionen überhaupt getätigt werden können, weil mit dem ermittelten Zinssatz das notwendige Kapital beschafft werden kann. Dies fördert insbesondere den infrastrukturbasierten Wettbewerb, weil sich die Nutzer der Infrastruktur alternativ dazu entschließen können, über die Aufnahme von Kapital in eigene Infrastruktur zu investieren, statt über das zu entrichtende Entgelt die Kapitalzinsen an den Anbieter zu zahlen. Andererseits wird jedoch auch der Effizienzgedanke gewahrt, weil die Zinskosten über das zur Finanzierung der Investitionen notwendige Maß nicht hinausgehen.

Auch im Hinblick auf dieses Regulierungsziel sind die gesetzlich vorgegebenen Kriterien des § 42 Abs. 3 TKG relevant. Denn insbesondere dann, wenn der Zins leistungsspezifische Risiken im Zusammenhang mit der Errichtung von Netzen der nächsten Generation umfasst, werden Anreize gesetzt, finanzielle Mittel entsprechend zu investieren.

Transparenz

Bei der Schätzung der WACC ist das Ziel der Transparenz, dass die Interessenträger die von den NRB angewandten Methoden verstehen. Eine Methode, bei der unnötige Kompliziertheit vermieden wird und, soweit möglich, öffentlich verfügbare Ressourcen bevorzugt, erhöht die Transparenz.

Transparenz steht dabei in einem engen Zusammenhang zum Kohärenzkriterium. Denn ein einheitliches Paket von Regeln und Annahmen, das auf alle Parameter angewandt wird, macht im Vergleich zu einem Ansatz mit ad-hoc-Regeln und Annahmen für jeden Parameter die Berechnungen selbst einfacher und für Interessenträger transparenter.

Abwägungsmethodik und -umfang

Unter den zur Ermittlung des angemessenen Zinssatzes zur Auswahl stehenden Vorgehensweisen ist diejenige zu wählen, die den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG am ehesten gerecht wird.

Aus Gründen der Transparenz und im Sinne einer erhöhten Vergleichbarkeit im europäischen Umfeld wird die Beschlusskammer die Abwägung anhand der oben beschriebenen Kriterien der WACC-Mitteilung vornehmen. Diesen Kriterien konnten die Regulierungsziele und –grundsätze vollumfänglich zugeordnet werden.

Soweit diese Ziele und Grundsätze miteinander in Konflikt stehen, muss die Bundesnetzagentur unter Bewertung der unterschiedlichen Interessen im Einzelnen darlegen, dass und warum ihrer Ansicht nach im Ergebnis Überwiegendes für die von ihr gewählte Vorgehensweise spricht,

vgl. BVerwG, a.a.O., Rn. 27 m.w.N.

Der erforderliche Umfang dieser Begründung ist nicht für jede Entscheidung uniform zu handhaben. Der Umfang der Argumentation richtet sich, soweit diese sich auf die Abwägung der betroffenen Belange bezieht, einerseits danach, ob für die Bundesnetzagentur bei ihrer Entscheidung eine abwägungsrechtliche Betroffenheit des Belangs erkennbar war. Andererseits ist nach der Struktur der von der Bundesnetzagentur zu treffenden Vorentscheidungen zu differenzieren. So ist etwa die Auswahl des konzeptionellen Ausgangspunkts der Zinsberechnung oder die Bestimmung der jeweils erforderlichen einzelnen Parameter einer bereichsspezifischen Anpassung zugänglich und bedürftig,

BVerwG, a.a.O., Rn. 39.

Dabei nimmt die Beschlusskammer die Abwägung nicht anhand von realen, sondern von nominalen Zinssätzen vor. Dies liegt darin begründet, dass auch die anderen Mitgliedsstaaten der EU einen nominalen Zinssatz ausweisen,

s.Cullen International, Report on Weighted average cost of capital (WACC),

und so eine bessere Vergleichbarkeit der Kapitalkosten innerhalb der verschiedenen Mitgliedsstaaten erreicht und damit ein Beitrag zur Vereinheitlichung des Binnenmarkts geleistet werden kann.

5.1.1.3.1.2 Bestimmung der Kapitalkosten für Alt-Infrastrukturen

Die Beschlusskammer hat diesen Beurteilungsspielraum zuletzt in der Genehmigungsentcheidung zu den „Entgelten für Kollokationsstrom, Raumluftechnik und manuelle Stromzählerablesung“ ausgefüllt,

vgl. Beschluss BK3a-24/012 vom 04.11.2024, S. 25 ff.

und sich nach sorgsamer Abwägung aller hierfür maßgeblichen Gesichtspunkte dazu entschieden, einen Kapitalzinssatz in Höhe von nominal 4,81 % als angemessen zu berücksichtigen. Für die Einzelheiten wird auf den o.g. Beschluss verwiesen. Auch wenn die Beigeladenen zu 1. bis 5. die Vorgehensweise kritisieren und eine Berücksichtigung eines WACC ohne die vorgenommene Berücksichtigung makroökonomischer Tendenzen fordern, haben sie keine neuen, noch nicht in die damalige Abwägung einbezogenen Argumente vorgetragen. Auch für die Beschlusskammer sind keine Gründe ersichtlich, die eine unterjährige Abweichung von dem für das Kostenrelease 2024/2025 festgelegten WACC rechtfertigen würden.

Die Zinssatzermittlung erfolgte ebenfalls nach der WACC-Mitteilung sowie den diesbezüglichen Berechnungen des GEREK, wobei zusätzlich makroökonomische Tendenzen berücksichtigt wurden. Dazu hat die Beschlusskammer für die Betrachtung des risikofreien Zinses im Kostenrelease 2024/2025, unter das auch die in Rede stehende Entgeltgenehmigung fällt, das arithmetische Mittel zwischen dem von BEREK ermittelten durchschnittlichen risikofreien Zinssatz der vergangenen fünf Jahre und der durchschnittlichen Entwicklung des nationalen risikofreien Zinses zwischen dem 01.04.2024 und dem 30.06.2024 angesetzt.

Das gewählte Vorgehen nach WACC/CAPM und die hierbei eingestellten Parameter stehen im Einklang mit den Vorgaben von § 42 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 TKG sowie den Regulierungszielen und -grundsätzen aus § 2 Abs. 2 und 3 TKG. Ferner steht die Vorgehensweise in Einklang mit der Regulierungspraxis anderer Regulierungsbehörden.

Die diesbezüglich angestellten Erwägungen haben nach wie vor Gültigkeit, so dass die Beschlusskammer für die hier vorzunehmende Entgeltgenehmigung weiterhin den im Beschluss BK3a-24/012 vom 04.11.2024 ermittelten Kapitalkostensatz für Alt-Infrastrukturen ihren weiteren Berechnungen zugrunde legen konnte.

5.1.1.3.1.3 Zusätzliche Ermessensausübung im Hinblick auf einen Zuschlag für VHC-Netze

Angesichts des Umstandes, dass die der Zugangsregulierung unterliegenden baulichen Anlagen im Ergebnis auch dem Ausbau von VHC-Netzen dienen, erachtet es die Beschlusskammer als angemessen, einen zusätzlichen VHCN-Aufschlag auf den Zins in Höhe von 2,48 % bei den Kapitalkosten zu berücksichtigen.

5.1.1.3.1.3.1 Rechtlicher Rahmen

Gemäß § 42 Abs. 3 Nr. 3 TKG hat die Beschlusskammer bei der Bestimmung eines angemessenen Zinssatzes auch die Erfordernisse hinsichtlich der Rendite für das eingesetzte Eigenkapital zu berücksichtigen, wobei auch die leistungsspezifischen Risiken des eingesetzten Eigenkapitals gewürdigt werden sollen. Das kann auch etwaige spezifische Risiken in Zusammenhang mit der Errichtung von Netzen der nächsten Generation umfassen.

Dies wird nunmehr durch die Gigabit-Empfehlung der Kommission weiter konkretisiert. Die Kommission identifiziert dabei zunächst in Ziffer 68 der Gigabit-Empfehlung verschiedene Risiken, die insbesondere beim Aus- und Aufbau von VHC-Netzen zu tragen kommen. Dabei handelt es sich um Nachfragerisiken, Risiken im Hinblick auf die Kostenentwicklung, auf die Stärke des Infrastrukturwettbewerbs, auf den technischen Fortschritt sowie schließlich makroökonomische Risiken.

Die Berücksichtigung dieser Risiken soll im Rahmen eines Zuschlags auf den für Altinvestitionen bemessenen WACC erfolgen, vgl. Ziffer 67 Gigabit-Empfehlung. Damit gewinnt die Berücksichtigung VHCN-spezifischer Risiken ein höheres Maß an Transparenz als dies beispielsweise bei der Bildung eines spezifischen Glasfaser-Betas der Fall wäre.

Bei der Herleitung des Zinses empfiehlt die Kommission den Rückgriff auf Finanzmodelle oder Marktdaten, Ziffer 74 Gigabit-Empfehlung. Wenn dies nicht möglich sei, käme der Rückgriff auf Vergleichswerte aus vergleichbaren EU-Mitgliedsstaaten und/oder Regionen in Betracht,

vgl. Ziffer 75 Gigabit-Empfehlung.

5.1.1.3.1.3.2 Konzeptionelle Herleitung des VHCN-Zuschlags

Entsprechend Ziffer 74 der Gigabit-Empfehlung greift die Beschlusskammer zur Herleitung des VHCN-Zuschlags auf Marktdaten zurück.

In diesem Kontext hat die Beschlusskammer auf die im Vorfeld des Verfahrens BK3c-23/079 zwischen dem 17.08.2023 und dem 09.10.2023 durchgeführte nationale Marktabfrage zurückgegriffen.

In diesem Rahmen wurden unter anderem Marktdaten zu der Eigenkapitalrendite, die das jeweilige Unternehmen im Rahmen der Kostenrechnung für Glasfaser-Ausbauprojekte ansetzt, und zu den durchschnittlichen Fremdkapitalzinsen für geförderte sowie nicht geförderte Glasfaser-Ausbauprojekte erhoben.

Die Unternehmen, welche im Rahmen der Marktabfrage verwertbare Angaben geliefert haben, umfassen im Hinblick auf die Außenumsätze mehr als 90 % des Marktvolumens im Bereich xDSL/FTTX und HFC. Neben Unternehmen, die regelmäßig im Rahmen der Beschlusskammerverfahren Stellung nehmen, haben sich auch Stadtwerke und Zweckverbände beteiligt, die zwar mitunter nicht so präsent in den Beschlusskammerverfahren sind, aber gleichwohl einen wichtigen Beitrag zum Glasfaserausbau in der Fläche leisten.

Für die Ermittlung eines VHCN-Aufschlags auf den festgelegten Legacy-WACC erfolgte bei der Auswertung eine Differenzierung nach Eigen- und Fremdkapital, um den unterschiedlichen Renditeerwartungen im Rahmen eines flächendeckenden Glasfaserausbaus gerecht werden zu können. Denn während sich die Renditeerwartungen eines Eigenkapitalgebers primär durch die unmittelbaren Marktrisiken im TK-Sektor ableiten, werden die Erwartungen zur Höhe der Fremdkapitalrenditen in aller Regel durch die allgemeine Marktentwicklung und zudem durch eine politisch geprägte Finanzmarktentwicklung manifestiert, so dass sich hier durchaus unterschiedlich hohe Renditen resp. Aufschläge ergeben können.

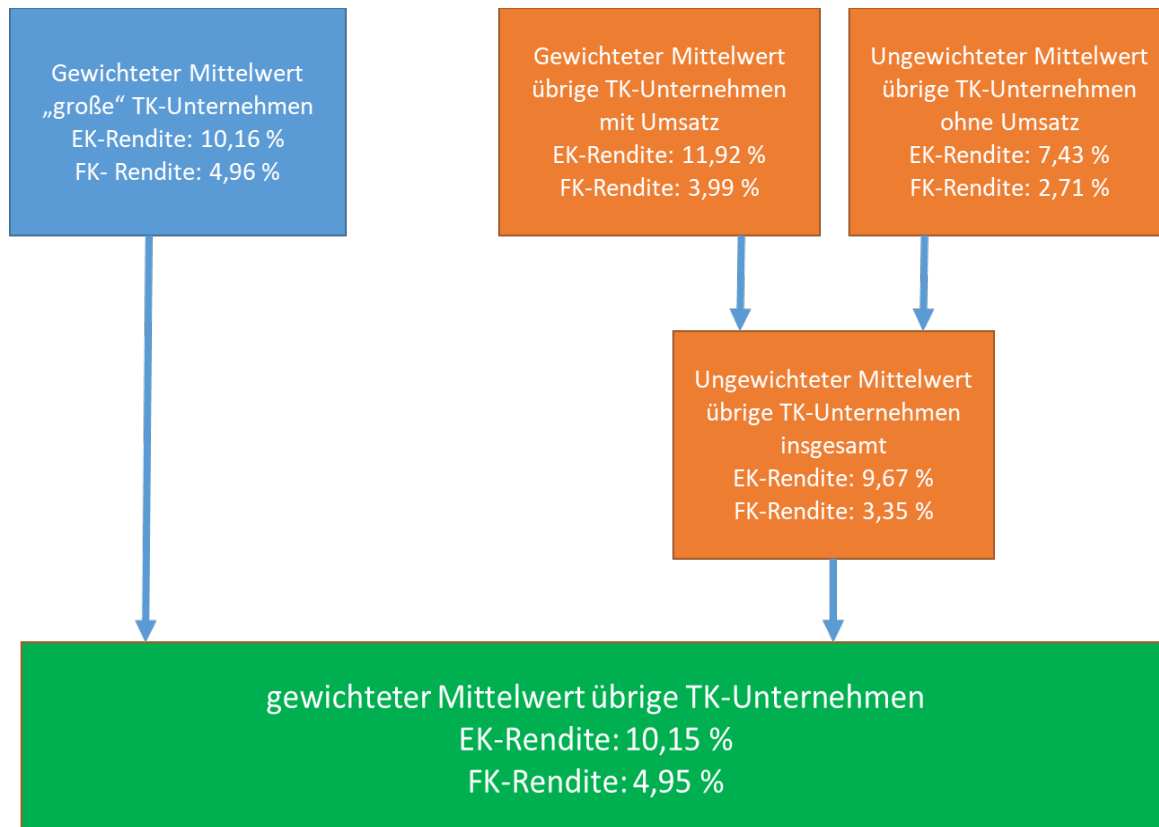
Daher wurden für die Ermittlung eines möglichen VHCN-Aufschlags im weiteren Verlauf der Auswertung zunächst die Rückläufer zu den unternehmensindividuellen Eigenkapitalrenditen betrachtet. Im Hinblick auf die Fremdkapitalzinsen wurden die Rückmeldungen zu geförderten Glasfaserausbauprojekten in die Auswertung einbezogen. Denn es ist bei effizienten Ausbauverhalten davon auszugehen, dass ein glasfaserausbauendes Unternehmen sämtliche zur Verfügung stehende Förderinstrumente in Anspruch nehmen wird.

Um die gegenwärtigen Marktverhältnisse bei der Auswertung der Rückläufer zu berücksichtigen, wurden diese zudem auf Basis der Außenumsätze des jeweils meldenden Unternehmens gewichtet. Da jedoch nicht für sämtliche Unternehmen, die im Rahmen dieser Marktabfrage eine verwertbare Rückmeldung abgegeben haben, die Außenumsätze bekannt waren, wurde hierbei mehrstufig vorgegangen:

Zunächst wurde ein anhand der Außenumsätze gewichteter Mittelwert auf Basis der Rückmeldung der insgesamt 13 „großen“ TK-Unternehmen gebildet. Daneben wurde – soweit möglich – ein ebenfalls auf Grundlage der Außenumsätze gewichteter Mittelwert der übrigen TK-Unternehmen gebildet. Da für diese Unternehmen teilweise keine Informationen zu den Außenumsätzen vorlagen, wurde hier zunächst für alle Rückläufer von Unternehmen ohne Informationen zum Außenumsatz ein ungewichteter Mittelwert und für Rückläufer von Unternehmen mit Informationen zum Außenumsatz ein gewichteter Mittelwert gebildet. Aus diesen beiden Mittelwerten wurde dann ein ungewichteter Mittelwert über alle übrigen Unternehmen gebildet. In einem letzten Schritt wurde schließlich aus dem Mittelwert der „großen“ TK-Unternehmen sowie aus dem Mittelwert der übrigen TK-Unternehmen ein Mittelwert über alle TK-Unternehmen gebildet.

Die nachfolgende Abbildung gibt eine Übersicht über die so ermittelten Renditen:

Abbildung 1: Auswertung der gewichteten Renditen auf Basis der VHCN-Abfrage:



Auf Basis der so gemittelten Renditen wurde schließlich unter Abzug der EK- bzw. FK-Renditen, die sich im Rahmen der Ermittlung des Legacy WACC zum Kostenstellerelease 2022 / 2023 ergeben haben und unter Berücksichtigung der im Rahmen dieser Ermittlung zugrunde gelegten Anteile für Eigen- und Fremdkapital ein VHCN-Aufschlag in Höhe von 2,48 % auf den legacy-WACC abgeleitet:

	VHCN Rendite		legacy Rendite		Verhältnis EK / FK		Aufschlag		VHCN-Aufschlag
Eigenkapital	10,15%	-	7,63%	x	49,74%	=	1,26%		
Fremdkapital	4,95%	-	2,52%	x	50,26%	=	1,22%	=	2,48%

Demgegenüber konnte die von der Antragstellerin vorgestellte Methodik zur Herleitung eines VHCN-WACC der Abwägungsentscheidung nicht zugrunde gelegt werden. Diese orientiert sich im Gegensatz zu der Berechnung der Beschlusskammer nicht an der WACC-Mitteilung und der Gigabit-Empfehlung. Ferner legt die Kalkulation bei wesentlichen Faktoren wie der Marktrisikoprämie oder dem risikofreien Zins Werte zugrunde, deren Herleitung nicht nachgewiesen und damit nicht prüffähig sind. Eine fundierte Prüfung kann – wie auch von den Beigeladenen zu 4. und 5. vorgetragen – auf dieser Basis daher nicht erfolgen. Zudem erfolgt bei der Festlegung des jährlichen WACC eine Durchschnittsbetrachtung der zurückliegenden drei Jahre, für die es keine nachvollziehbaren Gründe und auch keine gemeinschaftsrechtliche Rechtfertigung gibt. Auch wenn der von der Antragstellerin ermittelte Gesamtwert unter dem von der Beschlusskammer festgesetzten Wert liegt, wurden der Beschlusskammer keine Gründe vorgetragen, die ein Abweichen von der bisherigen nationalen Spruchpraxis zulasten der gemeinschaftsrechtlichen Kohärenz rechtfertigen könnten.

5.1.1.3.1.3.3 Ermessenserwägung

Die Beschlusskammer erachtet die Berücksichtigung eines VHCN-Zuschlags insbesondere mit Blick auf dessen Effekte auf die Regulierungsziele als sachgerecht und angemessen. Im Einzelnen:

Anbieterinteresse

Die Ansetzung eines VHCN-Zuschlags entspricht dem Interesse der Antragstellerin, weil damit die besonderen Risiken, die ihr im Zusammenhang mit dem VHC-Netzausbau entstehen, bei der KeL-Ermittlung Berücksichtigung finden.

Diese Berücksichtigung erweist sich nach Ansicht der Beschlusskammer auch entgegen der Ansicht der Beigeladenen zu 1. bis 5. als sachgerecht. Zwar adressieren die von der Gigabit-Empfehlung identifizierten VHCN-Risiken mitunter den umfassenden Ausbau von VHC-Netzen, während es vorliegend um den Ausbau von baulichen Anlagen zum Zwecke der Errichtung eines VHC-Netzwerks geht. Aber auch in diesem Zusammenhang bestehen Risiken, die nicht bereits durch das allgemeine Investitionsrisiko oder den AGP (vgl. Ziffer 5.1.2) abgedeckt sind. Dies gilt insbesondere für die Risiken im Hinblick auf die Nachfrage der über die begehrten baulichen Anlagen produzierten Wholesale-Angebote, die mittelbare Nachfrage nach den von den Wholesale-Partnern vertriebenen Endkundenprodukte, die ansteigenden Ausbaurkosten sowie einen infrastrukturasierten Wettbewerbsdruck,

vgl. dazu ausführlich bereits Beschluss BK3c-23/079 S. 97 ff.

Diesem Wettbewerbs-, Kosten- und Nachfragedruck ist nicht nur die Beigeladene zu 13., sondern auch die Antragstellerin ausgesetzt. Zwar hat diese mit der Beigeladenen zu 13. im Rahmen des abgeschlossenen Commitments eine erwartbare Abnahmemenge vereinbart, sodass das Auslastungsrisiko als entsprechend reduziert angesehen werden kann. Dennoch verbleibt es bei einem nicht zu unterschätzenden Auslastungsrisiko der neu errichteten baulichen Anlagen der Antragstellerin, wie auch die Beigeladene zu 13. zurecht vorträgt. Das gilt insbesondere für das Geschäftsmodell der Antragstellerin, die ohne vorhandenes Bestandsnetz überwiegend in ländlichen Gebieten zu durchschnittlich höheren Kosten als die Beigeladene zu 13.

ausbaut. Es ist für die Beschlusskammer auch nicht ersichtlich, warum – wie von den Beigeladenen zu 1. bis 4. vorgetragen - ein Wholesale-Only Anbieter trotz Commitment-Vertrag ein geringeres Risiko tragen sollte als ein vertikal integriertes Unternehmen. Letzteres kann sowohl im Endkunden- als auch im Vorleistungsmarkt tätig sein, um Kunden zu akquirieren und kann dementsprechend sein Auslastungsrisiko verringern. Außerdem trägt die Antragstellerin ein mittelbares Auslastungsrisiko der Commitment-Partner, da die Beigeladenen ihr Commitment bei der Antragstellerin nur entsprechend der bei ihnen bestehenden Endkunden-Nachfrage abrufen werden.

Die Beschlusskammer konnte sowohl für den HK- als auch für den VzK-Bereich entsprechende Investitionsrisiken identifizieren. Soweit diese in ihrer jeweiligen Gewichtung variieren, hat dies keine Auswirkung auf die gesamte Risikobewertung je Netzbereich. Im Einzelnen:

Sowohl im HK- als auch im VzK-Bereich besteht zunächst das Risiko, dass die Erschließung einzelner Straßenzüge durch Ausbaukostensteigerungen signifikant teurer wird. Die Investitionen unterliegen zudem dem Risiko, dass die Nachfrage nach glasfaserbasierten Endkundenprodukten – und damit mittelbar auch Vorleistungsprodukten – hinter den Erwartungen zurückbleibt und dadurch Finanzierungsrisiken entstehen. Schließlich erkennt die Beschlusskammer – in gewissem Umfang – Risiken aufgrund eines infrastrukturbasierten Wettbewerbsdrucks. Hierbei gilt es jedoch zu differenzieren: Erfolgt der glasfaserbasierte Ausbau neben einer bereits bestehenden HFC- oder FTTH-Erschließung, ist der infrastrukturbedingte Wettbewerbsdruck bereits in die Investitionsentscheidung mit einzubeziehen. Führt hingegen die Investition des ausbauenden Unternehmens zu einer erstmaligen VHCN-Versorgung, wäre ein zweites, hiervon unabhängiges VHC-Netz im Rahmen zusätzlicher Investitionsrisiken zu berücksichtigen. Die Beschlusskammer nimmt zur Kenntnis, dass ein solcher „Nachbau“ in der Praxis erfolgt, wenngleich er kein grundsätzliches Phänomen zu sein scheint.

Eine von einigen Beigeladenen vorgetragene unzulässige Doppelberücksichtigung von Risiken ist hiermit nicht verbunden, denn der VHCN-Zuschlag bei der Ermittlung der Kapitalkosten und die Berücksichtigung der AGP nach § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG adressieren letztlich zwei voneinander unabhängige Risikosphären. Der VHCN-WACC berücksichtigt die Risiken, die dem Unternehmen grundsätzlich beim Ausbau von VHC-Netzen entstehen und die nicht bereits durch das Beta des Kupfer-WACC ausgeglichen werden. Die Berücksichtigung der AGP hingegen richtet sich auf konkret prognostizierte Einnahmeneinbußen, die sich aus der Zugangsgewährung ergeben. Diese sind durch die Ausbaurisiken noch nicht abgedeckt, weil der Ausbau der Zugangsverpflichtung vorgelagert ist.

Vor diesem Hintergrund, dass sowohl für den HK- als auch für den VzK-Bereich entsprechende Investitionsrisiken erkannt wurden, weil durchgängig neue Infrastruktur zum VHCN-Ausbau verlegt wird, hält es die Beschlusskammer für sachgerecht und erforderlich, den VHCN-Zuschlag auf die gesamte Infrastruktur der Antragstellerin zu gewähren.

Konnektivitätsziel

Die Festlegung der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals ist unter dem Regulierungsziel zur Förderung von Netzen mit sehr hoher Kapazität (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG) zu würdigen. Es verhält sich neutral bezüglich der zur Abwägung stehenden Methoden.

Sofern ein niedrigerer Zinssatz zu deutlich niedrigeren Entgelten führen würde, so dass der Antragstellerin – unter der Prämisse, dass die mit Vorleistungsentgelten erzielten Überschüsse auch tatsächlich zum VHC-Netzausbau verwendet werden – weniger finanzielle Mittel für den Ausbau ihres VHC-Netzes zur Verfügung stünden, wären diese Mittel bei den Vorleistungsnachfragern für den Aufbau eigener Infrastruktur vorhanden. Die Beschlusskammer vermag daher keine gesicherten Auswirkungen hinsichtlich der Berücksichtigung eines Risikozuschlags für VHC-Netze auf die Beschleunigung des Ausbaus hochleistungsfähiger VHC-Netze in Deutschland insgesamt erkennen.

Anders sind die Wirkungen der Zinshöhe jedoch unter systematischen Aspekten zu betrachten. Denn eine starke Zinsabsenkung kann auch Auswirkung auf die Attraktivität der Glasfaserinvestitionen in Deutschland haben.

In diesem Zusammenhang geht die Beschlusskammer davon aus, dass kurz- bis mittelfristig erhebliche Investitionen im gesamten deutschen Telekommunikationsmarkt erforderlich sind. Nach Einschätzung der Beschlusskammer erfordert insbesondere die verstärkte Digitalisierung von Alltags- und Berufsprozessen insgesamt ein verlässliches Investitionsumfeld, das auch für Drittinvestoren – sowohl bezogen auf die Antragstellerin als auch auf ihre Wettbewerber – attraktiv ist. Dies wäre bei einem starken Zinsverlust aus Sicht der Beschlusskammer nicht mehr gegeben. Insofern würde eine Anwendung der sehr niedrigen Zinssätze potentiell das Investitionsumfeld beeinträchtigen, was auch von den Beigeladenen zu 11. und 13. vorgetragen wurde.

Wahrung der Nutzerinteressen

Die Nutzerinteressen 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 Preise, Auswahl 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.

Danach verhalten sich die Nutzerinteressen im Blick auf die Ansetzung eines VHCN-Zuschlags ambivalent. Während die Nutzerinteressen an möglichst niedrigen Preisen gegen eine solche Berücksichtigung streiten, würde das Interesse der Nutzer an einem qualitativ hochwertigeren Angebot durch den VHCN-Zuschlag gefördert. Denn indem die Antragstellerin die spezifischen VHCN-Risiken in ihren Kapitalkosten berücksichtigt findet, erhöht sich auch ihr Anreiz, in solche Netze zu investieren. Weiterhin erhalten auch die anderen VHCN ausbauenden Unternehmen einen entsprechenden Anreiz, weil auch sie höhere Renditeerwartungen ihren Geschäftsplanungen zugrunde legen können.

Sicherstellung eines chancengerechten Wettbewerbs

Das Regulierungsziel aus § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG umfasst die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte.

Danach sind die abwägungsrelevanten Zinssätze unter den Aspekten der Gewährleistung stabiler Investitionsbedingungen, der Setzung von Investitions- und Innovationsanreizen und schließlich der Förderung besserer Produkte zu niedrigeren Preisen zu bewerten.

Die eben benannten Bedingungen und Effekte eines chancengleichen Wettbewerbs kommen bei der Abwägung hinsichtlich eines VHCN-Zuschlags in unterschiedlicher Weise zum Tragen.

Im Hinblick auf die Stabilität der Investitionsbedingungen lassen sich keine abwägungsrelevanten Auswirkungen identifizieren. Denn vorliegend geht es im Gegensatz zur Festlegung für die Beigeladene zu 13. um die erstmalige und grundlegende Entscheidung in Bezug auf die Antragstellerin, in welcher Weise die (Kapital-)Kosten baulicher Anlagen für VHC-Netze zu bewerten sind. In diesem Zusammenhang ist somit nicht von einer schutzwürdigen Erwartung des Marktes hinsichtlich der zu erwartenden Entscheidung auszugehen. Allenfalls zukünftig wird zu entscheiden sein, in welcher Weise ein Zinssatz herzuleiten ist, der den berechtigten Interessen an stabilen Investitionsbedingungen gerecht wird.

Im Hinblick auf die Setzung von Investitions- und Innovationsanreizen erkennt die Beschlusskammer eindeutig mehr Argumente für die Berücksichtigung eines VHCN-Zuschlags. In diesem Zusammenhang kann bereits umfassend auf die Ausführungen im Rahmen des Konnektivitätsziels und der Nutzerinteressen verwiesen werden. Die Berücksichtigung dieser Risiken erleichtert die Suche nach Investoren und wirkt sich auch positiv auf die Renditeerwartungen aller Unternehmen aus, die in den Aufbau von VHCN-Infrastrukturen investieren.

Mit Blick auf die Förderung besserer Produkte zu niedrigeren Preisen verhält sich der VHCN-Zuschlag im Rahmen der Kapitalkosten ambivalent. Einerseits führt er zu höheren Kapitalkosten, die die Zugangsnachfrager im Rahmen der Vorleistungsentgelte (mit-)tragen müssen. Andererseits ist zu erwarten, dass eine Nichtberücksichtigung entsprechender Risiken zu einer Behinderung des VHC-Netzausbaus führen würde, was sich unmittelbar auf die Qualität der Produkte auswirken würde.

Die Beschlusskammer hat in diesem Zusammenhang schließlich in ihre Abwägungsentscheidung mit eingestellt, dass die Nutzung passiver Infrastrukturen zwar zu einem sehr nachhaltigen Infrastrukturwettbewerb führt, weil Zugangsnachfrager hierüber eine hohe eigene Wertschöpfung realisieren können. Vergleichsweise hohe Vorleistungsentgelte können hierbei eine Hürde bei der Inanspruchnahme von Vorleistungsprodukten darstellen. Führt die Anerkennung eines VHCN-Zuschlags hingegen dazu, dass auch die Nachfrager höhere Renditeerwartungen für ihren eigenen Ausbau zugrunde legen können und sich entsprechend für eine vollständige Eigenrealisierung entscheiden, hätte dies fördernde Effekte auf den Infrastrukturwettbewerb.

Sicherstellung effizienter Infrastrukturinvestitionen

§ 2 Abs. 3 Nr. 4 TKG enthält den Auftrag, durch die Herstellung von Rechts- und Planungssicherheit angemessene Rahmenbedingungen zu schaffen, die Investitionen nicht behindern,

Gärditz, in: Scheurle/Mayen, TKG, 3. Auflage 2018, § 2 Rz. 58.

Da die Förderung effizienter Infrastrukturen im Wesentlichen parallel zu dem Regulierungsziel der Beschleunigung des Ausbaus von hochleistungsfähigen öffentlichen Telekommunikationsnetzen der nächsten Generation verläuft, kann auf die Ausführungen bezüglich des Konnektivitätsziels verwiesen werden.

Förderung des Binnenmarktes, § 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG

Die Beschlusskammer hat bei der Bestimmung der angemessenen Verzinsung darüber hinaus das in § 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG niedergelegte Regulierungsziel zu beachten, die Entwicklung des Binnenmarktes in der Europäischen Union zu fördern (vgl. Ziffer 7.1.1).

§ 2 Abs. 2 Nr. 4 TKG ist in erster Linie zur Umsetzung von Art. 3 Abs. 2 lit. c) EKEK erlassen worden,

vgl. die Begründung zum TKG-Entwurf, BT-Drs. 19/26108, S. 227.

Maßgebend für das 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.

Daran gemessen ist das Anerkennen eines gesonderten VHCN-Zuschlags auch mit der Entwicklung eines einheitlichen Binnenmarktes vereinbar. Denn die Gigabit-Empfehlung erkennt ausdrücklich an, dass die spezifischen Investitionsrisiken beim Ausbau zukunftsfähiger Glasfasernetze im Rahmen der Kapitalkosten Berücksichtigung finden sollen, Ziffer 68 Gigabit-Empfehlung. Somit entspricht die grundsätzliche Anerkennung dieser Risiken dem einheitlichen Binnenmarkt.

Gesamtabwägung

Insgesamt sprechen nach Analyse der Beschlusskammer die zu berücksichtigenden Regulierungsziele und das Anbieterinteresse überwiegend für die Anerkennung eines VHCN-Zuschlags im Rahmen von § 42 Abs. 2 Nr. 3 TKG. Im überwiegenden Teil der zu betrachtenden Ziele und Vorgaben kommen die positiven Auswirkungen auf die anreizende Wirkung eines entsprechenden Zuschlags für den Ausbau von VHCN-Infrastrukturen sowohl durch die Antragstellerin als auch durch andere ausbauende Unternehmen zum Tragen.

Soweit die Interessen der Zugangsnachfrager gegenläufige Tendenzen im Hinblick auf möglichst niedrige Vorleistungsentgelte aufweisen, treten diese im Rahmen der Gesamtabwägung jedenfalls mit Blick auf die hier zu genehmigenden Entgelte für die Nutzung baulicher Anlagen zurück. Denn dieses Interesse wird nach Auffassung der Beschlusskammer durch den Anreiz zur Eigenrealisierung – und damit zur vollständigen Emanzipation von der Antragstellerin – hinreichend ausgeglichen.

5.1.1.3.2 Abschreibungsdauern

Die Abschreibungsdauer für baulichen Anlagen war auf 40 Jahre festzusetzen.

Im Hinblick auf die grundsätzliche Vorgehensweise zur Ermittlung der Nutzungsdauern wird auf den Prüfbericht der Fachabteilung verwiesen. Danach lassen sich die Nutzungsdauern von Anlagenklassen nicht anhand konkreter rechtsverbindlicher Normen bestimmen, sondern lediglich schätzen. Dabei soll die geschätzte Nutzungsdauer der ökonomischen Nutzungsdauer entsprechen. Die ökonomische Nutzungsdauer ist in der Regel kürzer als die technisch mögliche. So kann ein Anlagengut bereits vor Ablauf der technischen Nutzungsdauer verbraucht sein, wenn durch den technischen Fortschritt die Möglichkeit einer wirtschaftlich sinnvollen Weiterverwendung entfällt,

siehe auch VG Köln, Urteil vom 13.02.03, 1 K 8003/98, S. 41 des aml. Umdrucks.

Die von der Beschlusskammer herangezogene Abschreibungsdauer entspricht der Angabe für Leitungsröhre nach Nr. 55 der Gigabit-Empfehlung.

Als gute Approximation für die ökonomische Nutzungsdauer gelten auch die vom Bundesministerium der Finanzen herausgegebenen AfA-Tabellen. Eine Festlegung der ökonomischen Nutzungsdauer anhand der AfA-Tabellen stellt im Übrigen ein einfaches, transparentes und für alle Beteiligten nachvollziehbares Verfahren dar. Die o. g. Nutzungsdauer lässt sich durch Werte aus der AfA-Tabelle für den Wirtschaftszweig „Energie- und Wasserversorgung Werke, die für die öffentliche Versorgung bestimmt sind“, untermauern.

[BuGG].

5.1.1.4 Über die Kapitalkosten hinausgehende Kostenbestandteile

5.1.1.4.1 OPEX

Da die Antragstellerin keine Kostennachweise zu den OPEX vorgelegt hat (siehe Ziffer 4), wurden diese unter Rückgriff auf die Marktabfrage zur WIK-Modellierung bestimmt. Aus den Rückläufen, die differenzierte OPEX für bauliche Anlagen (Kabelrohre, Kabelkanäle) enthalten, wurde ein gewichtetes Mittel gebildet.

5.1.1.4.2 Gemeinkosten

Weil die Antragstellerin auch zu den Gemeinkosten keine Kostenunterlagen vorgelegt hat (siehe ebenfalls Ziffer 4), wurde zur Quantifizierung eines angemessenen Gemeinkostenzuschlages auf ein Kostenmodell nach § 40 Abs. 3 Nr. 2 – das Branchenprozessmodell von TRANGO zur Bestimmung effizienter Gemeinkosten in der Telekommunikationsindustrie – zurückgegriffen. Dieses Modell war erstmalig in einem Entgeltgenehmigungsverfahren zur TAL-Überlassung 2007 gegenüber der Beigeladenen zu 13. als originäre Grundlage zur Bestimmung der Gemeinkosten angewendet worden (Beschluss BK4b-07/001 vom 30.03.2007) und wurde, seitdem die betreffende Kostennachweise der Beigeladenen zu 13. anerkannt worden sind, als ergänzende alternative Erkenntnisquelle zur Effizienzprüfung herangezogen.

Der von der Antragstellerin in ihre Kostenberechnungen einbezogene [BuGG] %ige, in keiner Weise nachgewiesene Gemeinkostenzuschlag wurde durch die Ergebnisse nach dem Branchenprozessmodell ersetzt.

Methodik

Auf Grundlage des Branchenprozessmodells werden zur Quantifizierung eines angemessenen Zuschlags für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten die personalgetriebenen Kosten sowie darüber hinaus die Sachkosten und Fremdleistungskosten bestimmt, die unter Berücksichtigung relativer, anhand einer Abfrage bei Telekommunikationsunternehmen ermittelter Kostenanteile auf die den Gemeinkosten zugrunde liegenden Prozesse entfallen.

Im Vorfeld der erstmaligen Anwendung war zu dem Branchenprozessmodell eine öffentliche Anhörung durchgeführt worden (siehe Aufruf der Bundesnetzagentur zur Stellungnahme im Amtsblatt 3/2006, Mitteilung Nr. 64). Im Anschluss an die Anhörung war das Modell unter teilweiser Berücksichtigung der eingegangenen Kommentierungen weiterentwickelt worden.

Das Branchenprozessmodell basiert auf dem Prinzip der Prozesskostenrechnung. Personalkapazitäten in Form von Full time Equivalents (FTE) werden anteilig – also auch auf die für Gemeinkosten maßgeblichen – Abteilungen und Prozesse verteilt und mit Personalkostensätzen bewertet.

Im Einzelnen wird in dem Modell die aufbauorganisatorische Struktur eines Telekommunikationsunternehmens in Funktionalbereiche („Vertrieb National“, „Netztechnik und Service / Dienste“ sowie „Querschnittsfunktionen“), Funktionen und Abteilungen aufgeteilt.

Gleichzeitig erfolgt eine Differenzierung der Arbeitsabläufe in Telekommunikationsunternehmen nach 6 Geschäftsprozessen, die sich wiederum in Hauptprozesse, Teilprozesse und Aktivitäten untergliedern. Die für Gemeinkosten relevanten Prozesse – d. h. die Prozesse, deren Kosten weder direkt noch indirekt auf Produkte zuordenbar sind, – werden dabei im Geschäftsprozess 6 (Unterstützungsprozesse) zusammengefasst. Dieser wiederum besteht aus 11 Hauptprozessen (z. B. Strategie- und Unternehmensplanung, Finanzen/Controlling, IT-Management, Personalmanagement).

Im Rahmen der Befüllung des Branchenprozessmodells werden die befragten Telekommunikationsunternehmen insbesondere gebeten,

- ihren Umsatz, die Gesamtmitarbeiterzahl in FTE und die abteilungsbezogenen Personalkostensätze zu nennen,
- ihre Mitarbeiterzahl (in Mannjahren) über die o. g. Funktionsbereiche und Funktionen prozentual auf Abteilungen zu verteilen,
- in den einzelnen vorgegebenen Abteilungen – oder auch auf Grundlage der eigenen Abteilungsstruktur – die relative Verteilung der personalgetriebenen Kosten auf die unterschiedlichen Hauptprozesse anzugeben und darüber hinaus
- in den Abteilungen eine prozentuale Differenzierung nach personalgetriebenen Kosten, Sachkosten und Fremdleistungskosten vorzunehmen.

Dabei erfolgt die Datenermittlung in Bezug auf alle Geschäfts- und Hauptprozesse. Der Schwerpunkt der Betrachtung liegt auf dem für die Gemeinkosten maßgeblichen Geschäftsprozess 6, der jedoch ohne die Angaben zu den Geschäftsprozessen 1-5 nicht plausibilisierbar wäre. Durch detaillierte Ausfüllhinweise für den Fragebogen ist eine klare Abgrenzung der nach dem Branchenprozessmodell ermittelten Kosten zu anderen Kostenbestandteilen gewährleistet.

Durch multiplikative Verknüpfungen errechnen sich aus den abgefragten Daten für das jeweilige Unternehmen die je Abteilung und Hauptprozess in Anspruch genommenen relativen Personalkapazitäten, die durch Addition aller betreffenden Abteilungswerte zu relativen Kapazitäten je Hauptprozess zusammengefasst werden können.

Diese zunächst für die einzelnen Unternehmen durchgeführten Berechnungen werden in einem weiteren Schritt zu Werten zusammengefasst, die einen repräsentativen Durchschnitt für die Telekommunikationsbranche darstellen („Branchenmatrix“). Zur Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Unternehmen wird dabei eine Normalisierung der Fremdleistungskostenquote auf den Median der Branche und eine entsprechende Modifikation der Sach- und Personalkostenanteile vorgenommen. Darüber hinaus werden im Wesentlichen arithmetische Mittelwerte der normalisierten Daten gebildet.

Die aus den Daten aller Unternehmen berechneten Mittelwerte der auf die gemeinkostenrelevanten Hauptprozesse (Geschäftsprozess 6) entfallenden relativen Personalkapazitäten und die aus den Personalkosten prozentual abgeleiteten Sach- und Fremdleistungskosten stellen Branchendurchschnitte dar, die als effizienzorientierte Ausgangsgrößen in die weiteren Ermittlungen einfließen.

Ansätze für das „Corporate Marketing“ werden bei den Ermittlungen nicht einbezogen, da dieses ausschließlich Relevanz für den Retail-Bereich hat. Damit erfolgt eine Beschränkung auf die vorleistungsrelevanten Gemeinkosten.

Aus den branchendurchschnittlichen relativen Kapazitäten werden durch Multiplikation mit den nach Abteilungen sowie Hauptprozessen differenzierten Kostensätzen und unternehmensbezogenen Angaben zur Gesamtmitarbeiterzahl in FTE absolute, für die Gemeinkostenbestimmung des regulierten Unternehmens verwendete Personalkostenbeträge ermittelt. Die Sachkosten und Fremdleistungskosten ergeben sich prozentual aus diesen Beträgen. Durch Addition der Kostenwerte (Personalkosten, Sachkosten und Fremdleistungskosten) der Hauptprozesse des Geschäftsprozesses 6 ergibt sich die Gemeinkostensumme des Gesamtunternehmens.

Letztlich werden im Branchenprozessmodell Daten eines unternehmensunabhängigen Branchendurchschnitts (durchschnittlich auf die Gemeinkostenprozesse entfallender Anteil der Gesamtkapazität) herangezogen und mit unternehmensbezogenen Angaben (soweit möglich Mitarbeiterzahl, Mitarbeiterkostensätze und Fremdleistungsquote) verknüpft. Dadurch werden sowohl eine Effizienzorientierung als auch ein hinreichender Realitätsbezug sichergestellt.

Eine noch detailliertere Beschreibung der Vorgehensweise ist der TRANGO-Kostenstudie, die Bestandteil der Verfahrensakte ist, und dem zugrunde liegenden veröffentlichten Referenzdokument zu entnehmen.

Marktabfrage und Ergebnis

Das Branchenprozessmodell wurde in der Vergangenheit im 2-Jahres-Turnus aktualisiert. Die letzte Marktabfrage zur Befüllung erfolgte mit Schreiben vom 06.05.2024. Von insgesamt 16 angeschriebenen Telekommunikationsunternehmen gingen 11 Rückläufe ein. Daten, die auf Grundlage statistischer Beurteilungen Ausreißer darstellen, wurden eliminiert. Dabei wurden nicht die kompletten Unternehmen bei der Auswertung herausgenommen, sondern lediglich die Angaben zu den betreffenden Prozessen.

Berechnungen im Hinblick auf die Antragstellerin

Die unternehmensbezogenen Daten, die im Zuge der Berechnung der angemessenen Gemeinkosten der Antragstellerin herangezogen worden sind, beschränken sich auf die FTE-Zahl. Denn die Antragstellerin hatte eine vollständige – im Nachgang zur o. g. Marktabfrage mit Schreiben vom 15.11.2024 erbetene – Befüllung des Branchenprozessmodells nicht vornehmen können. Die Beschlusskammer hatte der Antragstellerin daraufhin am 11.12.2024 einen deutlich vereinfachten Fragebogen übersandt. Die Antragstellerin lieferte die betreffenden Angaben mit Schreiben vom 18.12.2024.

Die FTE-Zahl – normiert auf 35 Stunden (mithin [BuGG]) – wurde verwendet, um durch Multiplikation mit den als Branchendurchschnitt ermittelten relativen prozessbezogenen Personalkapazitäten absolute Kapazitäten zu berechnen. Diese absoluten Kapazitäten je Prozess wiederum wurden mit den branchendurchschnittlichen prozessspezifischen Personalkostensätzen multipliziert und die Ergebnisse anschließend addiert.

Der so bestimmte Gemeinkostenbetrag der Antragstellerin beläuft sich auf 2.343.358 €.

Da die Antragstellerin die für die Modellierung erforderlichen Angaben zur Differenzierung der Personalkapazitätskostensätze nach Abteilungen und Hauptprozessen nicht bereitstellen konnte, wurde auch insoweit auf den Branchendurchschnitt zurückgegriffen. Allerdings hat die Beschlusskammer den durchschnittlichen Personalkostensatz der Unternehmen aus der Marktabfrage (81.948,49 €) verglichen mit dem durchschnittlichen Wert, den die Antragstellerin auf Nachfrage für ihr Unternehmen angegeben hat (normiert auf 35 Stundenwoche ([BuGG] €).

Da dieser Wert [BuGG]des Marktdurchschnitts liegt, hat die Beschlusskammer keine Bedenken, die branchendurchschnittlichen prozessspezifischen Personalkostensätze als Grundlage für die Berechnung eines effizienten Gemeinkostenwertes heranzuziehen.

Grundsätzlich verwendet die Beschlusskammer zur Verteilung der korrigierten Gemeinkosten auf Produkte Umsatzschlüsselungen.

Weil für die hier gegenständlichen neuen Leistungen noch keine Umsätze vorlagen, wurde ersatzweise auf die effizienten Einzelkosten zurückgegriffen:

Die von der Beschlusskammer ermittelten KeL-Werte für die Einzelkosten in Zusammenhang mit den unterschiedlichen Leistungen wurden durch das Ergebnis von Gesamtumsatz des Unternehmens abzüglich der Gemeinkosten laut Branchenprozessmodell dividiert und anschließend mit der Gemeinkostensumme multipliziert. Die Subtraktion der Gemeinkosten im Zähler gewährleistet dabei die Vergleichbarkeit von Zähler und Nenner. Der Gesamtumsatz der Antragstellerin wurde der Beschlusskammer mit Schreiben vom 18.12.2024 übermittelt.

Zur konkreten Berechnung wurden die Einzelkosten in Zusammenhang mit den unterschiedlichen Produktvarianten durch das Ergebnis von Gesamtumsatz des Unternehmens abzüglich aller Gemeinkosten und anschließend mit der BPM-Gemeinkostensumme multipliziert (z. B. für das monatliche Überlassungsentgelt für Rohre in der HK-Trasse, Größenklasse S je Meter: Bereich Querschnitt: [BuGG]).

5.1.1.5 Berücksichtigungsfähige KeL

Die Addition der Kapitalkosten, der OPEX und der Gemeinkosten, soweit sie nach den vorstehenden Begründungen in die Berechnungen der Beschlusskammer einbezogen werden konnten, führt zu folgenden monatlichen berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten:

	KeL (gemäß Berechnung der Beschlusskammer)	KeL (gemäß Kostenunterlagen der Antragstellerin)
	1	2
Rohr in der VzK-Trasse Größenklasse S	15,81 €	[BuGG] €
Rohr in der HK-Trasse, Größenklasse L	0,67 € / Meter	[BuGG] € / Meter
Rohr in der HK-Trasse, Größenklasse M	0,17 € / Meter	[BuGG] € / Meter
Rohr in der HK-Trasse, Größenklasse S	0,05 € / Meter	[BuGG] € / Meter

Die erheblichen Unterschiede folgen aus den deutlichen Abweichungen der von der Antragstellerin geltend gemachten Investitionswerte gegenüber der WIK-Modellierung (Ziffer 5.1.1.2.5). Auch liegt der von der Antragstellerin einbezogene Gemeinkostenzuschlag von 15 % über den Werten, die sich nach dem Branchenprozessmodell ergeben.

5.1.2 Ermittlung von Zuschlägen zur Berücksichtigung der AGP

Die AGP-Ermittlungen der Antragstellerin für den VzK- und HK-Bereich, die neben den Kostendarstellungen Bestandteil der Kalkulation der Überlassungsentgelte sind, waren anzupassen.

5.1.2.1 Darstellung der AGP-Kalkulation der Antragstellerin

5.1.2.1.1 Grundlegende Vorgehensweise

Die Ermittlungen der Antragstellerin zur Umsetzung von § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG sind in der Anlage C.III erläutert (Kalkulation der Zuschläge zur Berücksichtigung der AGP). Die Anlage C.III.1 umfasst die Excel-Datei mit den entsprechenden Berechnungen.

AGP entstehen nach Darstellung der Antragstellerin durch den Verlust von Wholesale-Kunden an die Wettbewerber, die den Zugang zu baulichen Anlagen in Anspruch nehmen. Die AGP entsprechen dem Delta zwischen dem Geschäftsplan ohne die Zugangsverpflichtung zu baulichen Anlagen und dem Geschäftsplan mit der entsprechenden Zugangsverpflichtung. Sie basieren im Kern auf der Differenz zwischen dem Umsatz, der durch die Abwanderung zu den betreffenden Wettbewerbern entfällt, und den gleichzeitig eingesparten (variablen) Kosten (verlorener Deckungsbeitrag). Die Formel zur Berechnung der AGP je verlorenem Kunden lautet: ARPA (Average Revenue per Access (Erlös)) je Kunde – variable Kosten je Kunde.

5.1.2.1.2 Konkrete Bestimmung des verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde (Tabellenblätter „ARPA Kosten“ und „NPV je Kunde“)

Die Berechnungen der Antragstellerin beziehen – in Anlehnung an den Betrachtungszeitraum des Geschäftsplanes – Prognosen für die folgenden [BuGG] Jahre ein. Die Darstellung in den Antragsunterlagen enthält demnach für sämtliche Jahre geschätzte AGP je Kunde. Zur Ermittlung der AGP wird auf eine spezielle Datei mit einer „Auswertung aus LucaNet“ verwiesen (Anlage C.III.3), in der Erlöse aus Commitment-Verträgen und variable Kosten aufgeführt sind und ein daraus resultierender durchschnittlicher Deckungsbeitrag hergeleitet wird.

Im Tabellenblatt NPV je Kunde wird ebenso angeführt, mit welcher Wahrscheinlichkeit der Kunde und damit der Deckungsbeitrag in den einzelnen Jahren der „Laufzeit“ des Geschäftsplans verloren geht. In einer gesonderten Datei (Anlage C.III.2) erfolgt eine Herleitung dieser Wahrscheinlichkeiten. Dabei werden insbesondere unterschiedliche Kundenverlustwahrscheinlichkeiten für die einzelnen, nach der Anzahl der Wohnungen gebildeten Wohnungscluster angesetzt und mit den Anteilen der jeweiligen Cluster in den Ausbaugebieten der Antragstellerin gewichtet.

Umsätze und Kosten aus Bereitstellung und Kündigung werden in der AGP-Ermittlung nicht berücksichtigt.

Aus den dargestellten Berechnungsparametern – Umsätze, variable Kosten und Verlustwahrscheinlichkeiten – werden gewichtete verlorene Deckungsbeiträge je Kunde und Monat in den unterschiedlichen Jahren des Betrachtungszeitraumes berechnet.

Aus den Ergebnissen für die einzelnen Jahre werden anschließend die Barwerte – also die Werte der zukünftigen verlorenen Deckungsbeiträge zum Startzeitpunkt des Geschäftsplanes – bestimmt. Zur Abzinsung verwendet die Antragstellerin einen kalkulatorischen Zinssatz von

[BuGG] %. Die Resultate stellen die abgezinsten durchschnittlichen monatlichen verlorenen Deckungsbeiträge für jede einzelne Jahresscheibe des Geschäftsplanes dar.

In einem letzten Schritt addiert die Antragstellerin die Barwerte der in den [BuGG] Betrachtungs-jahren verlorenen Deckungsbeiträge je Kunde und berechnet daraus eine Annuität (unter Berücksichtigung des von ihr angesetzten kalkulatorischen Zinssatzes von [BuGG]% und der o. g. Preissteigerungsrate von 2,7 %). Der so ermittelte Betrag von [BuGG]€ je Monat und verlorener Kunde findet Eingang in die weiteren Berechnungsschritte.

5.1.2.1.3 Aufteilung des AGP auf HK- und VzK-Bereich (Tabellenblätter AGP-HK und „NPV je Kunde“)

Der durchschnittliche verlorene Deckungsbeitrag je Kunde wird entsprechend dem Verhältnis der Längen der baulichen Anlagen im VzK- bzw. HK-Bereich auf die beiden Bereiche aufgeteilt. Unter Ansatz einer durchschnittlichen HK-Länge von [BuGG]m und einer VzK-Länge je Netzverteiler-Bereich von [BuGG] m (bei [BuGG] m je Gebäudeanbindung und [BuGG] Gebäuden je NVt) errechnet sich – laut Antragstellerin - ein Aufteilungsmaßstab von [BuGG] % (HK-Bereich) und [BuGG]% (VzK-Bereich) und daraus ein auf den VzK- bzw. HK-Bereich entfallender Anteil des verlorenen Deckungsbeitrages von [BuGG] € bzw. [BuGG] €.

5.1.2.1.4 Herleitung der AGP für die VzK-Produktvarianten (Tabellenblatt „AGP VzK“)

Der Antrag enthält für den VzK-Bereich eine längenunabhängige Tarifierung je SNR-Rohr und eine weitere Differenzierung nach sechs Gebäudeclustern.

Zur Bestimmung der verlorenen Kunden je Gebäudecluster geht die Antragstellerin von folgenden Annahmen aus:

- Breitbandpenetration: [BuGG] %,
- Kundenanteil Kabelnetzbetreiber [BuGG] %,
- Kundenverlustquote (Anteil der Kunden bezogen auf das Kundenpotential in einem Gebäudecluster, die infolge der Nutzung der baulichen Anlagen durch Zugangsnachfrager im Vergleich zur Situation ohne die Nutzung der baulichen Anlagen durch Zugangsnachfrager verloren gehen und damit keinen Deckungsbeitrag mehr generieren): [BuGG] %,
- Anzahl Gebäudeeinheiten je Gebäudecluster in Höhe des Mittelwertes der Spannweite der einzelnen Cluster.

Die Anzahl der verlorenen Kunden errechnet sich nun durch Multiplikation der durchschnittlichen Gebäudeeinheiten je Cluster mit der Breitbandpenetrationsrate, dem Kehrwert des Kundenanteils der Kabelnetzbetreiber und der Kundenverlustquote. Abweichend davon wird bei einer Gebäudeeinheit (Einfamilienhäuser) von einem verlorenen Kunden ausgegangen, bei zwei Gebäudeeinheiten von einem verlorenen Kunden zzgl. eines Wertes für die zweite Wohneinheit, der sich aus der o. g. Berechnung ergibt (mithin laut Antragstellerin [BuGG] verlorene Kunden).

Die derart hergeleitete Anzahl verlorener Kunden wird mit dem zuvor berechneten verlorenen Deckungsbeitrag je Kunde im VzK-Bereich multipliziert.

Beispielsweise ergibt sich für das Cluster „3-8 WE“: [BuGG] € (unter Berücksichtigung von Excel-Rundungen. Entsprechende Berechnungen werden für die weiteren fünf Cluster vorgenommen-

Der längenunabhängigen Tarifierung im VzK-Bereich liegt die Annahme zugrunde, dass ein SNR, sobald es stückweise von einem Wettbewerber in Anspruch genommen wird, durch die Antragstellerin nicht mehr nutzbar ist.

5.1.2.1.5 Herleitung der AGP für die Produktvariante SNR (Rohrgröße S) im HK-Bereich (Tabellenblatt „AGP-HK“)

Grundsätzlich erfolgt die Herleitung der Auswirkungen auf den Geschäftsplan im HK-Bereich gemäß der dargestellten Methodik im VzK-Bereich: Die verlorenen Kunden werden mit dem auf den HK-Bereich entfallenden Anteil des verlorenen Deckungsbeitrages multipliziert. Zur Umrechnung auf den Meter wird anschließend eine Division durch die mittlere Länge eines Hauptkabels vorgenommen:

Ausgehend von einer Kundenzahl von [BuGG] erschließbaren Kunden je Netzverteiler ergeben sich [BuGG] verlorene Kunden: [BuGG]. Die [BuGG] erschließbaren Kunden folgen dabei aus einer Annahme von [BuGG] Gebäuden je NVt-Standort und durchschnittlich [BuGG] Gebäuteinheiten.

Für die Berechnung des verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde im HK-Bereich wird nach drei Fällen differenziert: Soweit die Nutzung des SNR im HK-Bereich in Zusammenhang mit einem VzK-Bereich erfolgt, in dem nur der Zugangsnachfrager Glasfaser ausbaut, beträgt der AGP je Kunde „0“. Denn Auswirkungen auf den Geschäftsplan der Antragstellerin können hier nicht entstehen. Der Anteil dieser Fallkonstellation beläuft sich laut Antragstellerin allerdings auf [BuGG] %. Sofern der Zugangsnachfrager neben baulichen Anlagen im HK-Bereich auch bauliche Anlagen in einem von der Antragstellerin erschlossenen VzK-Bereich anmietet, fließt der o. g. anteilige AGP für den HK-Bereich ([BuGG]€) in die weitere Berechnung ein. Der Umfang dieser Fallkonstellation beträgt [BuGG] %. Die gleichzeitige Anmietung baulicher Anlagen im HK- und VzK-Bereich führt zu einem vollumfänglichen Rückfluss des verlorenen Deckungsbeitrages. Falls Zugangsnachfrager und Antragstellerin in einem dritten Szenario parallel im VzK-Bereich ausbauen und der Wettbewerber allein bauliche Anlagen im HK-Bereich von der Antragstellerin mietet, wird der komplette AGP ([BuGG]€) dem HK-Bereich zugerechnet, da dieser laut Antragstellerin hier allein über das HK-Vorleistungsentgelt abgedeckt werden muss. Der betreffende Anteil beläuft sich auf [BuGG] %([BuGG]).

Die drei Szenarien werden mit den genannten Prozentanteilen zu einem gewichteten HK-AGP verdichtet ([BuGG]€). Durch Multiplikation mit den verlorenen Kunden errechnet sich gemäß Antragstellerin für das SNR (Produktvariante S) ein verlorener Deckungsbeitrag von [BuGG]€ ([BuGG]€ * [BuGG] – unter Berücksichtigung der Rundungen laut Excel). Nach Division durch die o. g. mittlere HK-Länge ([BuGG] m) ergibt sich ein verlorener Deckungsbeitrag je Meter von [BuGG]€ monatlich.

5.1.2.1.6 Herleitung der AGP für die HK-Produktvarianten Rohre Typ M und Typ L (Tabellenblatt „AGP-HK“)

Der AGP für die Rohrtypen M und L wird aus dem Wert für den AGP des Rohrtyps S abgeleitet. Dabei wird die Relation der Tarife zugrunde gelegt, die gemäß Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 für die Überlassung der Rohre in der HK-Trasse, Größenklasse M gegenüber S - bzw. L gegenüber S genehmigt - wurden.

5.1.2.2 Gebotene Anpassung der AGP-Kalkulation der Antragstellerin

Die Bewertung der Beschlusskammer erfolgt auf Grundlage der Antragsunterlagen, der Stellungnahmen der Beigeladenen, der Antworten der Antragstellerin zu den Auskunftersuchen und unter Einbezug der bereits in der Entgeltentscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 gegenüber der Beigeladenen zu 13. enthaltenen prinzipiellen Ausführungen zum AGP.

5.1.2.2.1 Bewertung der grundlegenden Vorgehensweise und der damit verbundenen Tarifstruktur

Der grundlegende Ansatz der Antragstellerin, die Folgen der Zugangsgewährung zu baulichen Anlagen auf den Geschäftsplan anhand von Daten zu bestimmen, die für die finanzielle Planung im Rahmen eines Geschäftsplanes und damit auch für die finanziellen Auswirkungen durch die Zugangsgewährung relevant sind (insbesondere Umsätze, variable Kosten, daraus resultierende Deckungsbeiträge und die Anzahl verlorener Kunden, siehe Ziffer 5.1.2.1), ist

nach Auffassung der Beschlusskammer nicht zu beanstanden. Eine andere Methodik zur Umsetzung des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG ist der Beschlusskammer nicht ersichtlich und wurde auch von Beigeladenen weder im anhängigen Verfahren noch im Verfahren BK3c-23/079 vorgetragen. Die Beschlusskammer weist nochmals rein vorsorglich darauf hin, dass sich die Bewertung der grundlegenden Vorgehensweise auf den Kontext des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG beschränkt und sich im Zusammenhang mit der projektbezogenen Entgeltbestimmung nach § 149 TKG anders darstellen kann.

Eine bloße Berücksichtigung von Auswirkungen auf den Geschäftsplan durch höhere KeL für neue bauliche Anlagen, wie sie offensichtlich der Beigeladenen zu 4. vorschwebt (Stellungnahme vom 07.03.2025), würde der besonderen Vorgabe des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG nicht gerecht. Dabei ist zu beachten, dass die Erfassung spezieller Investitionsrisiken für Netze mit hoher Kapazität im kalkulatorischen Zinssatz – ungeachtet von § 38 Abs. 5 Nr. 3 – bereits durch § 42 Abs. 3 Nr. 3 i. V. m. § 38 Abs. 5 Nr. 2 angelegt ist, wie auch schon im alten TKG. Bei einer Abbildung von Auswirkungen auf den Geschäftsplan allein über einen „VHCN-Zuschlag“ auf den kalkulatorischen Zinssatz im Rahmen der Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung wäre ein „Zusatzwert“ der Vorgabe des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG insoweit nicht erkennbar (siehe bereits Ziffer 3.1.5.6).

Im Übrigen erachtet die Beschlusskammer in diesem Zusammenhang auch die Clusterung nach Wohneinheiten im VzK-Bereich und die damit verbundene Tarifierung je Rohr als sachgerecht. Denn die Anzahl der verlorenen Kunden und somit die Auswirkungen auf den Geschäftsplan differieren in Abhängigkeit von der in einem Wohnkomplex erschließbaren Kunden. Die mit der Clusterung einhergehende Entgeltabrechnung je Rohr im Gegensatz zu der von den Beigeladenen zu 4. geforderten Abrechnung nach Metern – wie im HK-Bereich – ist nach Ansicht der Beschlusskammer auch deshalb nicht zu beanstanden, weil eine „Stückelung“ von Rohren im VzK-Bereich ausscheidet. Denn selbst wenn ein Rohr nur abschnittsweise vom Wettbewerber in Anspruch genommen würde, ist es für die Antragstellerin nicht mehr verwertbar (siehe auch Darlegung der Beigeladenen zu 13. in der Stellungnahme vom 15.12.2023 im Verfahren BK3c-23/079). Ebenso ist eine Tarifierung je Rohr und Wohneinheitscluster nicht deshalb zu versagen, weil die einfließenden Kosten je Rohr (statt je Meter) durchschnittliche KeL darstellen, die für den jeweiligen Einzelfall „zu hoch oder zu niedrig“ sind. Denn diese Aussage trifft letztlich auf jedes Pauschalentgelt zu. Im Übrigen basieren auch die über viele Jahre etablierten Entgelte für die Überlassung der Teilnehmeranschlussleitung durch die Beigeladene zu 13. auf einer vergleichbaren Durchschnittsbetrachtung.

Darüber hinaus wurde unter Ziffer 1.2 des Tenors die im Antrag fehlerhafte Bezeichnung des Clusters mit der höchsten Zahl an Gebäudeeinheiten geändert von „Rohre in der VzK-Trasse, Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, MFH – **mehr als** 33 GE (je Rohr)“ in „Rohre in der VzK-Trasse, Größenklasse S Pauschal: SNR erdverlegt, MFH – **ab** 33 GE (je Rohr)“, da ansonsten kein Entgelt für Gebäude mit exakt 33 Wohneinheiten oder Geschäftseinheiten genehmigt wäre. Die Beschlusskammer hat insofern einen offensichtlichen Fehler berichtigt.

5.1.2.2.2 Bewertung und Anpassung der Vorgehensweise im Detail sowie der konkreten Eingangsparameter der AGP-Kalkulation

Gegenüber den von der Antragstellerin verwendeten Daten waren vorrangig die Erlöse, der Betrachtungszeitraum sowie die Kundenverlustwahrscheinlichkeit anzupassen. Darüber hinaus waren die Kosten für die baulichen Anlagen in Abzug zu bringen.

Im Einzelnen:

5.1.2.2.2.1 Betrachtungszeitraum

Der Betrachtungszeitraum der für die Tarifikalkulation maßgeblichen AGP wurde von [BuGG] Jahren auf 2 Jahre – und damit näherungsweise auf die Dauer des Genehmigungszeitraumes – reduziert. Die Auswirkungen auf den Geschäftsplan werden folglich nur insoweit erfasst, wie sie sich auf den Genehmigungszeitraum beziehen.

Die Beschlusskammer geht davon aus, dass auch durch eine derartige Berücksichtigung des Geschäftsplanes der Antragstellerin der Vorgabe des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG hinreichend Rechnung getragen wird. Gleichzeitig ist bei einem Betrachtungszeitraum, der der Genehmigungsdauer entspricht, gewährleistet, dass der vom Nutzer der baulichen Anlagen in dem Genehmigungszeitraum zu entrichtende Tarif tendenziell mit der Wahrscheinlichkeit für eine Gewinnung von Kunden – bzw. einem Verlust von Kunden der Antragstellerin – korreliert. Bei der von der Antragstellerin vorgesehenen vollumfänglichen Berücksichtigung der [BuGG]-jährigen Laufzeit des Geschäftsplanes müssten die Wettbewerber demgegenüber grundsätzlich in stärkerem Maße auch für solche verlorenen Deckungsbeiträge sofort Zahlungen leisten, die erst mehrere Jahre später prognostiziert sind, – obwohl sie selbst ebenfalls erst mehrere Jahre später mit der Gewinnung eigener Kunden rechnen können. Ebenso würde die Antragstellerin umgehend für Kundenverluste Entschädigungen erhalten, die noch weit in der Zukunft liegen. Dadurch würde das Investitionsrisiko insoweit übermäßig auf den Wettbewerber verlagert.

Darüber hinaus vermeidet die Ermittlung der AGP anhand der ersten beiden Jahre des Geschäftsplanes unsichere Prognosen für einzelne Detailparameter lange vor Beginn der betreffenden Zeiträume und trägt insoweit auch der Kritik der Beigeladenen zu 4. in ihrer Stellungnahme vom 07.03.2025 Rechnung.

Der Beschlusskammer ist bewusst, dass die Wahrscheinlichkeit von Kundenverlusten an die Wettbewerber im Zeitablauf zunehmen dürfte und daher ceteris paribus für zukünftige Beschlüsse steigende AGP bzw. Überlassungsentgelte nicht auszuschließen sind. Dadurch werden Wettbewerber, die sofort ihr Glasfasernetz unter Nutzung baulicher Anlagen ausbauen, „belohnt“, während „Späteinsteiger“ von Anfang an mit höheren Tarifen zu kalkulieren haben. Gleichzeitig müssen Zugangsnachfrager, die sich schnell für einen Ausbau entscheiden, erst dann höhere Entgelte für die baulichen Anlagen zahlen, wenn ihre Kundenzahl wächst. Im Ergebnis setzt die Vorgehensweise der Beschlusskammer insoweit Anreize für einen schnellen Glasfaserausbau.

In diesem Zusammenhang geht die Beschlusskammer ferner davon aus, dass der Hochlauf der Kundengewinnung im Zeitablauf stärker steigt, d. h. für erst zukünftig errichtete Netze mit einer schnelleren Akquise von Kunden zu rechnen ist, so dass auch für spätere Einsteiger etwaige steigende Entgelte darstellbar wären.

5.1.2.2.2 Bestimmung des verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde

Erlöse

Die von der Antragstellerin für die ersten beiden Jahre des Betrachtungszeitraumes ausgewiesenen Erlöse waren zu korrigieren.

Da die Antragstellerin nur Vorleistungsprodukte vermarktet, beinhaltet die Erlösberechnung allein Wholesale-Entgelte.

Erlösverluste entstehen hier vorrangig dadurch, dass ein Endkunde eines Commitment-Vertragspartners der Antragstellerin zu dem Nutzer baulicher Anlagen wechselt und infolge dessen bei der Antragstellerin das betreffende anschlussbezogene Commitment-Entgelt entfällt.

Der von der Antragstellerin ausgewiesene Durchschnittswert (zu Beginn der Laufzeit des Geschäftsplanes [BuGG]€ monatlich) umfasst sowohl den durchschnittlichen monatlichen Betrag, der je Kunde für ein „BNG Glasfaser VULA“ bzw. „FTTH EN“ zu zahlen ist ([BuGG]€), als auch die durchschnittliche kundenbezogene, auf den Monat umgerechnete Vorauszahlung („Upfront“ ([BuGG]€)). Die Durchschnittswerte beinhalten Gewichtungen aus den differierenden Tarifen für unterschiedliche Geschwindigkeitsklassen und große bzw. kleine Ortsnetze sowie speziell im Hinblick auf den Upfront Gewichtungen der differierenden Beträge in Abhängigkeit von der bereits verstrichenen Laufzeit des Commitment-Vertrages.

Allerdings hat die Beschlusskammer die in den durchschnittlichen Commitment-Erlösen enthaltenen Upfront-Zahlungen ([BuGG]€) herausgerechnet.

Die Zahlungen nach dem Commitment-Vertrag sehen wie bereits erwähnt zum einen Upfront-Beträge vor, die unabhängig von der konkreten Bereitstellung eines Anschlusses für eine bestimmte Mindestabnahmemenge jährlich im Voraus entrichtet werden und durch die der Kunde folglich einen Teil des Investitionsrisikos übernimmt. Zum anderen sind monatliche Zahlungen zu leisten, die nur bei der konkreten Inanspruchnahme eines Anschlusses anfallen. Wird nun der über ein Commitment angebundene Endkunde durch den Nutzer baulicher Anlagen gewonnen, so fällt gegenüber der Antragstellerin die durch den Commitment-Vertragspartner zu leistende monatliche Zahlung weg, nicht aber der vorab entrichtete Upfront. Der Upfront stellt folglich keinen entgangenen Erlös bei einem Kundenverlust dar und war deshalb nicht in die AGP-Berechnung einzubeziehen. Die Argumentation der Antragstellerin in den Schreiben vom 21.03.2025 und 10.04.2025, Antworten zu den Fragen 4.9 bzw. 1.6, sowie in ihrer Konsultationsstellungnahme vom 10.06.2025, wonach ein Abziehen des Upfront-Betrages aufgrund der „dynamischen Situation“ der Antragstellerin nicht gerechtfertigt sein soll, ist nach Ansicht der Beschlusskammer nicht überzeugend. Zunächst ist nach den Commitmentverträgen der Antragstellerin eine Reduktion des Commitments grundsätzlich ausgeschlossen. Es geht hier also dem Grunde nach um eine Prognose, inwieweit zukünftige Erhöhungen der Commitment-Inanspruchnahme und der damit verbundenen Upfront-Zahlungen gegebenenfalls durch die Kundenverluste an die Nutzer der baulichen Anlagen beeinträchtigt werden. Dies hängt aber von unterschiedlichen strategischen Erwägungen des Nachfragers ab. Da die Anpassung des Commitments nach oben letztlich immer erst zum 01.04. eines jeden Jahres möglich ist, kann es im Genehmigungszeitraum – wenn überhaupt – nur zu geringen Auswirkungen auf den Geschäftsplan der Antragstellerin kommen. Umgekehrt wäre die Berücksichtigung einer Dynamik dergestalt, dass der im Antrag geltend gemachte Verlust aus der entgangenen Commitment-Zahlung mindestens mit einem Faktor von 0,5 (als Mittelwert über zwei Jahre) berücksichtigt wird, möglicherweise deutlich überhöht.

Eine Beschränkung auf Preiskomponenten, die Kosten für neue Infrastrukturen – und nicht für Infrastrukturen aus der Kupferwelt – abdecken, wie sie offensichtlich von den Beigeladenen zu 1. bis 3. in der Stellungnahme vom 07.03.2025 gefordert wird, war nicht vorzunehmen. Ungeachtet der fehlenden Praktikabilität eines solchen Ansatzes ist die Beschlusskammer der Auffassung, dass zur Vermeidung einer Minderung von Investitionsanreizen, auf die § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG zielt, in die AGP-Betrachtung nicht einzelne Entgeltbestandteile, sondern die kompletten Produkterlöse einzubeziehen sind, die ggf. an den Nutzer baulicher Anlagen verloren gehen.

Abzuziehende Kosten

Die von der Antragstellerin für die ersten beiden Jahre des Betrachtungszeitraumes ausgewiesenen variablen Kosten konnten anerkannt werden.

Zunächst ist die Vorgehensweise der Antragstellerin insoweit grundsätzlich korrekt, dass sie variable Kosten – also solche Kosten, die abhängig sind von der Anzahl der Kunden – bei der Berechnung des verlorenen Deckungsbeitrages von dem verlorenen Umsatz abzieht. Denn derartige Kosten spart die Antragstellerin bei Wechsel von Kunden zu einem Wettbewerber ein. Demgegenüber stellen Infrastrukturkosten überwiegend fixe Kosten dar, die nicht in direkter Abhängigkeit von dem einzelnen Kunden stehen und damit bei einem Kundenwechsel unverändert bleiben.

Die je Kunde eingesparten variablen Kosten ([BuGG]€), bei denen es sich laut Erläuterung der Antragstellerin im Wesentlichen um Betriebskosten handelt, die durch Zahlungen an den betreffenden Service-Leister anfallen (siehe auch Antwort zu Frage 4.3 im Schreiben vom 21.03.2025), wurden im vorliegenden Fall übernommen.

Auf einen Abzug von Kosten für Hauszuführungen hat die Beschlusskammer verzichtet. Denn in der Regel wird die Antragstellerin Gebäude, in denen sie Kunden an die Nutzer der baulichen Anlagen verliert, auch mit einer eigenen Hauszuführung erschließen bzw. erschlossen haben, um die verbleibenden über das Commitment versorgten Endkunden anzubinden. Demnach kommt es für die Antragstellerin nicht zu einer Einsparung der betreffenden Kosten.

Im Übrigen waren neben den variablen Kosten die separat hergeleiteten Kosten der baulichen Anlagen in Abzug zu bringen (siehe dazu Ziffer 5.1.2.2.2.4.3).

Durchführung der Berechnungen

Zur kalkulatorischen Umsetzung hat die Beschlusskammer zunächst unter Verwendung der Excel-Herleitung in Anlage C.III.1 den relevanten durchschnittlichen verlorenen Deckungsbeitrag unter Einbezug der – nach Durchführung der vorstehend erläuterten Korrekturen – maßgeblichen Umsätze und variablen Kosten ermittelt. Auf eine Abzinsung (Barwertermittlung) und anschließende Aufzinsung (Annualisierung) wurde angesichts des kurzen Betrachtungszeitraumes verzichtet.

Die in der Kalkulation der Antragstellerin bereits im Tabellenblatt NPV je Kunde angesetzten Verlustwahrscheinlichkeiten wurden an dieser Stelle nicht berücksichtigt, sondern als separater Eingabeparameter im Tabellenblatt „AGP-VzK“ erfasst (siehe Ziffer 5.2.2.2.4.1.2).

5.1.2.2.2.3 Aufteilung des AGP auf HK- und VzK-Bereich

Die von der Antragstellerin vorgenommene Aufteilung des durchschnittlich verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde auf den HK- bzw. VzK-Bereich anhand des Verhältnisses der Längen der baulichen Anlagen wurde in die Berechnung der Beschlusskammer dem Grunde nach übernommen.

Die Durchschnittslängen im HK- bzw. VzK-Bereich stellen eine mögliche „wertorientierte“ Schlüsselgröße dar.

Bei der Bestimmung des HK-Anteils ([BuGG] %) hat die Antragstellerin allerdings die HK-Länge durch die VzK-Länge – und nicht durch die Summe von HK- und VzK-Länge – dividiert (Anlage C.III.1 – Excel-Herleitung Tabellenblatt AGP-HK). Die korrekte Formel lautet: Anteil HK = $\frac{\text{HK-Länge}}{\text{HK-Länge} + \text{VzK-Länge}}$. Nach Korrektur ergibt sich für den HK-Bereich ein Anteil des verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde von [BuGG] % und für den VzK-Bereich von [BuGG] %.

Der berücksichtigungsfähige durchschnittliche auf das HK entfallende verlorene Deckungsbeitrag je Kunde beträgt, vor Abzug der o. g. Kosten für bauliche Anlagen [BuGG] €, der auf das VzK entfallende Anteil [BuGG] €.

5.1.2.2.2.4 Herleitung von AGP-Zuschlägen für den VzK-Bereich

5.1.2.2.2.4.1 Ermittlung der Anzahl der verlorenen Kunden im VzK-Bereich

5.1.2.2.2.4.1.1 Kundenpotenzial

- Die Angabe der Antragstellerin zur Breitbandpenetration war von [BuGG] % auf 84,39 % zu verringern. Laut *vorläufigen* Daten zum Jahresbericht Telekommunikation 2024 der Bundesnetzagentur gibt es rund 38,6 Mio. Breitbandanschlüsse. Das aktuelle Versorgungspotential beläuft sich auf 45,74 Mio. private Haushalte, öffentliche Einrichtungen und Unternehmen (vgl. aktualisierte Quellenangaben entsprechend Fußnote 43 des Tätigkeitsberichts Telekommunikation 2022/2023 <https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/SharedDocs/Mediathek/Taetigkeitsberichte/2023/taetigkeitsberichttk20222023.pdf> S. 54). Die geringfügige Anpassung ist Folge einer Aktualisierung der Angabe der Antragstellerin, die offensichtlich auf die von der Beschlusskammer in der Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 verwendete ältere Prozentzahl zurückgreift.

Der Kundenanteil von Kabelnetzbetreibern ([BuGG] %) wurde hingegen übernommen. Der Prozentwert, den die Antragstellerin offensichtlich für ihre Ausbaugebiete prognos-

tiziert, liegt über dem Anteil, der sich aus den Daten des o. g. vorläufigen Jahresberichts der Bundesnetzagentur ergibt. Ein höherer Kundenanteil der Kabelnetzbetreiber führt zu einer geringeren Anzahl verlorener Kunden und folglich zu niedrigeren AGP.

Auf eine Reduzierung des Kundenpotenzials durch einen möglichen weiteren Glasfasernetzbetreiber – neben der Antragstellerin und dem Nutzer baulicher Anlagen – wurde im vorliegenden Fall verzichtet. Bereits die Abschätzung einer derartigen Konstellation im Rahmen einer bundesweiten Betrachtung auf Grundlage eines WIK-Gutachtens im Verfahren BK3c-23/079 hatte für den Genehmigungszeitraum nur eine sehr geringe Auswirkung. Die Beschlusskammer geht davon aus, dass entsprechende Konstellationen und die daraus folgende Verringerungen des Kundenpotenzials in den Ausbaugebieten der Antragstellerin einen vernachlässigbaren Effekt haben.

Insgesamt führen die Berechnungen der Beschlusskammer auf Grundlage der genannten Prognosen zu einem Kundenpotenzial von 63,29 % ($84,39 \% \cdot (1 - [\text{BuGG}])$) gegenüber $[\text{BuGG}]$ der Antragstellerin.

5.1.2.2.2.4.1.2 Kundenverlust

Den prozentualen Kundenverlust, der auf das Kundenpotenzial bezogen wird, hat die Beschlusskammer für den anstehenden Genehmigungszeitraum bzgl. der Cluster für Mehrfamilienhäuser auf 10 % beziffert.

In der Kalkulation der Antragstellerin folgt der Anteil der verlorenen Kunden wie dargelegt in einem bestimmten Jahr einerseits aus der **Kundenverlustquote** ($[\text{BuGG}]$ %) und andererseits aus der bereits bei der Herleitung des verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde berücksichtigten Kundenverlustwahrscheinlichkeit.

- Die Kundenverlustquote von $[\text{BuGG}]$ % stellt laut Annahme der Antragstellerin den für den Nutzer baulicher Anlagen maximal erreichbaren Anteil am Kundenpotenzial dar. Die Antragstellerin verweist bzgl. dieses Wertes allein auf einen „Benchmark“, bei dem der Wert aus der entsprechenden Kalkulation der Beigeladenen zu 13. übernommen wurde (siehe Anlage C.III.1, Tabellenblatt „AGP-VzK“). Die Beigeladene zu 13. hatte in dem Verfahren BK3c-23/079 zu der Kundenverlustquote ausgeführt, dass – bei Konkurrenz zwischen ihr und dem Nutzer baulicher Anlagen bzw. zwischen zwei gleichwertigen FTTH-Infrastrukturen – „sich die Kunden bei langfristiger Betrachtung im Endzustand mit gleicher Wahrscheinlichkeit für jeweils einen der beiden Anbieter entscheiden“ (Antwort zu Frage 1.8 vom 07.11.2023).
- Zur Kundenverlustwahrscheinlichkeit geht die Antragstellerin davon aus, dass der Kunde – im Durchschnitt über alle Wohncluster - bereits im Jahr 1 mit einer 75 %igen Wahrscheinlichkeit verloren ist und die Kundenverlustwahrscheinlichkeit bis zum Ende der Laufzeit des Geschäftsplanes jährlich linear bis auf 100 % steigt (Anlage C.III.1, Tabellenblatt „NPV je Kunde“). Die Antragstellerin rechtfertigt dies mit der besonderen Verteilung der Wohncluster in ihren Ausbaugebieten: Dort befänden sich gemäß Herleitung in Anlage C.III.2 überwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser. Ein Mikrorohr werde von dem Nutzer baulicher Anlagen aber erst angemietet, wenn der Kunde bereits gewonnen wurde. Für den Fall einer Anmietung baulicher Anlagen ergäbe sich daraus die vorstehend genannte frühzeitige hohe Verlustwahrscheinlichkeit.

Die Beschlusskammer hat die von der Antragstellerin anhand der Wohnungsstruktur in den Ausbaugebieten hergeleitete Kundenverlustwahrscheinlichkeit nicht akzeptiert.

Zwar bestreitet die Beschlusskammer nach derzeitigem Kenntnisstand nicht, dass ein Mikrorohr zu einem Einfamilienhaus nur dann angemietet werden dürfte, wenn der dortige Kunde von dem Nutzer baulicher Anlagen bereits gewonnen ist, folglich hier eine 100 %ige

Kundenverlustwahrscheinlichkeit besteht und diese bei einem Zweifamilienhaus mindestens 50 % beträgt. Allerdings ist nach Darlegung der Beigeladenen zu 1. bis 3., 4. und 11. in den Stellungnahmen vom 28.03.2025, 27.03.2025 und 31.03.2025 sowie nach den Ausführungen von Beigeladenen in der öffentlichen mündlichen Verhandlung am 13.03.2025 im Parallelverfahren BK3c 25/004 die Anbindung von Ein- und Zweifamilienhäusern kein relevanter praktischer Anwendungsfall der Nutzung baulicher Anlagen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass Carrier bauliche Anlagen überwiegend im HK-Bereich sowie ferner im VzK-Bereich zur Anbindung von Mehrfamilienhäusern nutzen werden. Die Beschlusskammer war bereits bei den Preis-Kosten-Scherenbetrachtungen gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024, S. 140 ff. des aml. Umdrucks, von entsprechenden Szenarien ausgegangen. Nach der Vorgehensweise der Antragstellerin werden folglich aus Fallkonstellationen, die in der Praxis gar keine Bedeutung haben, überhöhte Kundenverlustwahrscheinlichkeiten abgeleitet. Diese würden zu besonders hohen durchschnittlichen AGP und infolge dessen tendenziell hohen Preisen führen und dadurch letztlich auch eine Nutzung baulicher Anlagen in den genannten praxisrelevanten Fällen für die Wettbewerber erheblich erschweren.

Die Antragstellerin hat im Übrigen dargelegt (Antwort zu Frage 1.5 im Schreiben vom 10.04.2025), dass sie – sofern sich die Beschlusskammer auch im Rahmen des hiesigen Verfahrens dazu entscheiden sollte, im Rahmen der Preis-Kosten-Scheren-Betrachtung eine vorrangige Nachfrage der Wettbewerber nach Gebäuden mit größerer Wohneinheitenzahl anzunehmen – diesem Vorgehen nicht entgegengetreten wird. Zwar stellt sie die Aussage in Bezug zur Preis-Kosten-Scheren-Ermittlung, jedoch muss die überwiegende Relevanz der Nutzung baulicher Anlagen zur Erschließung von Mehrfamilienhäusern natürlich ebenso bei der AGP-Ermittlung gelten.

Die Beschlusskammer hat bei ihrer AGP-Berechnung deshalb zunächst einerseits den Umstand berücksichtigt, dass bei Anbindung eines Ein- oder Zweifamilienhauses durch bauliche Anlagen die o. g. hohen Kundenverlustwahrscheinlichkeiten gerechtfertigt sind – aber eben nur für die beiden betreffenden Tarifcluster.

In Bezug auf die anderen Tarifcluster, die sich auf Mehrfamilienhäuser beziehen, wurde demgegenüber eine differenzierte, deutlich geringere Kundenverlustwahrscheinlichkeit in die Berechnungen eingestellt. Mangels vorliegender Erfahrungswerte hat die Beschlusskammer hier auf denselben Ansatz zurückgegriffen, der in der Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 in der Berechnung der Entgelte für die baulichen Anlagen der Beigeladenen zu 13. für die ersten beiden Betrachtungsjahre ihres Geschäftsplanes verwendet wurde (20 %) und auf einer diesbezüglichen Prognose der Beigeladenen zu 13. basierte:

Von einer in der Konsultationsstellungnahme der Antragstellerin geforderten Erhöhung der Kundenverlustwahrscheinlichkeit in Bezug auf die Tarifcluster für Mehrfamilienhäuser hat die Beschlusskammer abgesehen.

Die Antragstellerin begründet ihre Forderung damit, dass bei einer 20%igen Kundenverlustwahrscheinlichkeit rechnerisch ein „durchschnittlicher Kundenverlust von weniger als einem Kunden je Gebäude resultieren“ könne, „obwohl auch hier aus betriebswirtschaftlicher Sicht jedoch mindestens ein Kunde je Gebäude als verloren anzunehmen“ sei – „und zwar direkt zu Beginn der Anmietung“. Deshalb müsse bei der AGP-Berechnung der Logik „ein (initialer Verlustkunde je Gebäude) + (zusätzliches Kundenverlustpotential * Kundenverlustwahrscheinlichkeit von 20%)“ gefolgt werden.

Zwar trifft es zu, dass sich nach den Ermittlungen der Beschlusskammer rechnerisch für die Cluster „3 bis 8“ und „9 bis 12“ Wohneinheiten für den Betrachtungszeitraum eine prognostizierte verlorene Kundenzahl von kleiner 1 ergibt. Allerdings wurde, wie dargelegt, für die vier Mehrfamilienhaus-Cluster bzgl. der Kundenverlustwahrscheinlichkeit eine Durchschnittsbetrachtung vorgenommen. Bei den beiden oberen Clustern liegt die Anzahl der prognostizierten verlorenen Kunden jedoch deutlich über 1 und damit über dem laut Antragstellerin „betriebs-

wirtschaftlich notwendigen Mindestnutzen für den Carrier“. Wenn die Antragstellerin die Auffassung vertritt, dass der „initiale Verlustkunde“ und das Produkt aus zusätzlichem Kundenverlustpotential und der 20%igen Kundenverlustwahrscheinlichkeit zu addieren sind, so würden daraus Verlustwahrscheinlichkeiten von deutlich über 20 % resultieren und die von der Beschlusskammer aus dem Verfahren BK3c-23/079 herangezogene „Referenzgröße“ für die ersten beiden Jahre signifikant überschritten. Die Berechnung der Beigeladenen zu 13. im Verfahren BK3c-23/079 - und auch diejenige der Antragstellerin selbst in Anlage C.III.2 des Entgeltantrages - orientieren sich im Übrigen nicht an der in der Konsultationsstellungnahme aufgeführten „Formel“. Auch aus diesen Berechnungen folgen – bei separater Betrachtung – für die ersten beiden Jahre teilweise prognostizierte verlorene Kundenzahlen von kleiner 1.

Die Bestimmung der Kundenverlustwahrscheinlichkeit und des daraus folgenden Anteils an Kunden, den die Antragstellerin aufsetzend auf dem unter Ziffer 5.1.2.2.4.1.1 hergeleiteten Kundenpotenzial an den Nutzer der baulichen Anlagen verliert, ist für den anstehenden Genehmigungszeitraum mit einer ganz erheblichen Unsicherheit behaftet: Bei dem Zugang zu baulichen Anlagen handelt sich um ein neues Produkt. In welchem Umfang Wettbewerber bauliche Anlagen tatsächlich nutzen, ist ungewiss. Ebenso ist offen, in welchem Ausmaß es den Nutzern gelingen wird, auf Grundlage der baulichen Anlagen und den damit verbundenen, unter Einbezug des neuen Maßstabes festgelegten Tarifen, Kunden zu gewinnen. Gleichzeitig ist der Umfang freier Kapazitäten ungewiss.

Nach Auffassung der Beschlusskammer trägt der für den anstehenden Genehmigungszeitraum prognostizierte, vergleichsweise geringe durchschnittliche Kundenanteil der Nutzer baulicher Anlagen der Neuartigkeit der Leistung und ebenso gewissen First Mover-Vorteilen und die Verbindung der Antragstellerin mit den Beigeladenen zu 6. und 13. Rechnung. Die Beschlusskammer hat ferner berücksichtigt, dass eine überhöhte Schätzung des Anteils von Kundenverlusten zu einem höheren AGP-Zuschlag und damit zu höheren Entgelten führen und so, wie von mehreren Beigeladenen befürchtet, eine wirtschaftliche Nutzung baulicher Anlagen von Anfang an unterbinden könnte.

Aus Kundenverlustquote (50 %) und Kundenverlustwahrscheinlichkeit (20 %) errechnet sich ein durchschnittlicher verlorener Kundenanteil von 10 %. Im Übrigen liegt die Kundenverlustwahrscheinlichkeit, die sich aus den Daten der Antragstellerin gemäß Anlage C.III.2 für Mehrfamilienhäusern in den ersten beiden Antragsjahren ergibt, nahe dem von der Beschlusskammer verwendeten Wert.

Bei dem Vorgehen der Beschlusskammer stand nicht die hypothetische Annahme von Kundenverlusten über die komplette [BuGG]-jährige „Laufzeit“ des Geschäftsplanes der Antragstellerin im Vordergrund, sondern eine plausible Abschätzung von Kundenentwicklungen bzw. – verlusten im Genehmigungszeitraum.

Durch die Vorgehensweise der Beschlusskammer wird einerseits das Grundprinzip der Kalkulation der Antragstellerin übernommen (verlorene Deckungsbeiträge je Kunde multipliziert mit der Anzahl verlorener Kunden). Andererseits werden, wie bereits erörtert, der Betrachtungszeitraum bzw. die AGP auf den Genehmigungszeitraum beschränkt und dadurch Prognoseunsicherheiten sowie eine nicht angemessene Verlagerung von Investitionsrisiken auf den Wettbewerber vermieden. Nicht zuletzt verhindert das Vorgehen der Beschlusskammer, dass die Prognose der Kundenverluste durch einen in der Praxis kaum relevanten Fall dominiert wird. Gleichzeitig führt ihre Methode nicht zu einem Abweichen von dem Geschäftsplan der Antragstellerin, da – wie die Antragstellerin in ihrer Antwort vom 21.03.2025 (zu Frage 4.10) ausführt, – ihr Geschäftsplan keinen „Deckungsbeitrag in Bezug auf einzelne Kundengruppen“ abbildet.

Es ist beabsichtigt, den o. g. prozentualen Kundenverlust in zukünftigen Genehmigungsverfahren im Lichte der dann vorliegenden Erfahrungswerte anzupassen.

Die Beschlusskammer geht, wie die dargestellte Ermittlung des Kundenverlustes zeigt, - im Gegensatz zur Behauptung der Beigeladenen zu 1. bis 3. in ihrer Stellungnahme vom

07.03.2025 – gerade nicht davon aus, dass Gebäude entsprechend eines „lokalen Netzmonopols“ jeweils ausschließlich von der Antragstellerin bzw. von einem Wettbewerber erschlossen werden. Vielmehr wird berücksichtigt, dass Endkunden in Mehrfamilienhäusern außer von der Antragstellerin auch noch von dem Nutzer baulicher Anlagen versorgt werden.

Soweit die Beigeladene zu 4. in ihrer Stellungnahme vom 27.03.2025 der Beschlusskammer eine fehlerhafte Sachverhaltsermittlung zur Nutzung baulicher Anlagen und der daraus folgenden Auswirkungen vorwirft, ist das bereits deshalb zurückzuweisen, weil die Beigeladenen in der öffentlichen mündlichen Verhandlung im Parallelverfahren BK3c 25/004 aufgefordert worden sind, zu diesem Punkt vorzutragen. Wenn sie darüber hinaus in der Stellungnahme vom 27.03.2025 und nochmals in der Konsultationsstellungnahme ausführt, dass die baulichen Anlagen der Antragstellerin im VzK-Bereich von ihr zur Modernisierung eines vorhandenen Koaxialnetzes verwendet werden und insoweit kein Kundenverlust entstünde, ist dem entgegenzuhalten, dass eine Qualitätssteigerung des Kabelnetzes durchaus zur Abwanderung von Kunden zu dem betreffenden Kabelnetzbetreiber führen kann. Im Übrigen wird im Rahmen der Berechnung der Kundenanteil von Kabelnetzbetreibern AGP-mindernd in Abzug gebracht (siehe oben). Bei einem qualitativ höherwertigen Kabelnetz könnte dieser Anteil größer ausfallen. Soweit die Beigeladene zu 4. schließlich der Auffassung ist, dass Rohre im VzK-Bereich von den Nutzern baulicher Anlagen nicht vorrangig zur Anbindung von Gebäuden, sondern zur Überbrückung von Strecken zu einem angrenzenden VzK-Bereich genutzt werden, stellt dies nach derzeitiger Einschätzung der Beschlusskammer eher einen Ausnahmefall dar. Die in der Konsultationsstellungnahme von der Beigeladenen zu 4. erneut vorgetragene Behauptung, dass die von ihr genannten Anwendungsfälle die wichtigsten seien, und auch die Einlassung der Beigeladenen zu 5., wonach die Sichtweise der Beschlusskammer technische Nutzungsmöglichkeiten und eine damit verbundene Minderung des AGP ignoriere, sind letztlich derzeit nicht belegbar und werden in dieser Form auch nicht durch andere Stellungnahmen gestützt.

Zur Abschätzung eines konkreten Wertes für den Kundenverlust haben die Beigeladenen darüber hinaus nichts vorgetragen.

Die Beschlusskammer hat – auch im Sinne einer größeren Transparenz der Kalkulation, die im Zuge eines Entgeltgenehmigungsverfahrens geboten ist, – die Kundenverlustquote und die Verlustwahrscheinlichkeit im Rahmen der Excel-Berechnungen in einer Tabelle zusammengefasst. Denn beide Parameter sind wesentliche korrespondierende Bestimmungsgrößen der Anzahl der verlorenen Kunden und haben damit hohe Relevanz für das Gesamtergebnis.

Der prozentuale Anteil der an den Nutzer baulicher Anlagen verlorenen Kunden war nach der Tarifsystematik der Antragstellerin zur Bestimmung eines Entgelts je Gebäudecluster und Rohr mit der relevanten Anzahl an Wohneinheiten (WE) – und dem verlorenen Deckungsbeitrag für das VzK gemäß Ziffer 5.1.2.2.2 in Verbindung mit 5.1.2.2.3 – zu multiplizieren.

Der Rückgriff auf den Mittelwert der Spannbreite bei den Gebäudeclustern „3-8 WE“, „9-12 WE“ und „13-32 WE“ ist dabei nicht zu beanstanden. Die 41,5 Wohneinheiten, die für das obere Cluster (Gebäude ab 33 WE) einbezogen werden, wurden in Anlehnung an eine erste Auswertung der Beigeladenen zu 13. zum FTTH-Ausbau akzeptiert (Antwort vom 07.11.2023 zu Frage 1.9).

5.1.2.2.4.2 Abzug der KeL für bauliche Anlagen

Von den Ergebnissen der nach den Ziffern 5.1.2.2.2.1 bis 5.1.2.2.4.1.2 ermittelten AGP waren die Kosten der baulichen Anlagen gemäß Ziffer 5.1.1.5 abzuziehen. Denn die Kosten der baulichen Anlagen werden einerseits durch die in die Kalkulation der genehmigungsfähigen Tarife einfließenden KeL abgebildet. Andererseits werden sie ebenso durch die in die AGP-Berechnungen eingestellten Commitment-Erlöse refinanziert, weil diese Erlöse auch die Kosten der baulichen Anlagen als Teil der Infrastruktur abdecken. Die Vorgehensweise der Antragstellerin, bei der Kalkulation der Tarife die Kosten und die AGP einfach zu addieren, führt hingegen zu einer Doppelverrechnung.

Während die o. g. Erlöse aus Commitment-Verträgen beim Wechsel eines Kunden zu dem Nutzer baulicher Anlagen zu Minderungen auf der Einnahmeseite der Antragstellerin führen, generieren die in den Entgelten enthaltenen KeL zusätzliche Einnahmen, die ebenfalls in die AGP-Betrachtung einzubeziehen sind. Ohne die Möglichkeit eines Zugangs zu baulichen Anlagen wären in dem Geschäftsplan der Antragstellerin keine Erlösminderungen durch Kundenverluste an die Nutzer baulicher Anlagen, aber auch keine Erlöse durch die Vermietung baulicher Anlagen enthalten. Beide Effekte sind deshalb bei der Ermittlung der Auswirkungen des Zugangs zu baulichen Anlagen auf den Geschäftsplan der Antragstellerin zu erfassen und gegenzurechnen.

Bei den betreffenden Berechnungen waren die vollen Beträge abzuziehen, die sich gemäß Ziffer 5.1.1.5 für die KeL der baulichen Anlagen im VzK-Bereich ergeben. Denn wenn ein Zugangsnachfrager beispielsweise bauliche Anlagen zur Versorgung eines Mehrfamilienhauses anmietet, folgt zunächst der prognostizierte verlorene Deckungsbeitrag aus der Multiplikation des gemäß Ziffer 5.1.2.2.2.3 für das VzK berechneten verlorenen Deckungsbeitrages je Kunde und dem prognostizierten Anteil verlorener Kunden. Der aus der Vermietung des SNR resultierende (sichere zusätzliche) Erlös der Antragstellerin in Höhe der KeL fällt demgegenüber in vollem Umfang an, unabhängig vom Anteil der verlorenen Kunden. Die Beschlusskammer hat folglich ihre Vorgehensweise gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024, S. 118 des amtl. Umdrucks, wonach die KeL nur anteilig – gewichtet mit dem Prozentsatz, der sich aus dem Kundenpotenzial und dem Kundenverlust-Anteil ergab, – in Abzug gebracht worden waren, insoweit angepasst. Da die KeL der baulichen Anlagen unabhängig von der Zahl der in einem Gebäude erschließbaren Wohneinheiten sind, hat der Abzugsbetrag im Übrigen für sämtliche Cluster die gleiche Höhe.

Während die Beigeladenen zu 1. bis 3. und 5. den vorgenommenen Abzug der KeL in ihren Konsultationsstellungen begrüßen, vertritt die Beigeladene zu 11. die Auffassung, dass ein Abzug nicht erfolgen dürfe, weil „die KeL die tatsächlichen Kosten abdecken sollen, wohingegen der AGP allen voran das Marktrisiko und die Absatzlage beleuchten“ würden. Die Darlegung der Beigeladenen zu 11. überzeugt jedoch nicht. Denn die AGP resultieren wie ausführlich dargestellt aus konkreten, ggf. prognostizierten Beträgen, zu denen auch zusätzliche Einnahmen gehören.

5.1.2.2.4.3 AGP-Zuschläge für Rohre im VzK-Bereich

Aus den vorstehenden Anpassungen folgen – durch Multiplikation der durchschnittlichen Anzahl von Wohneinheiten je Cluster mit dem Kundenpotenzial gemäß Ziffer 5.1.2.2.4.1.1, dem prozentualen Kundenverlust gemäß Ziffer 5.1.2.2.4.1.2 und dem verlorenen Deckungsbeitrag je Kunde im VzK-Bereich gemäß Ziffer 5.1.2.2.2.3 sowie durch Abzug der KeL gemäß Ziffer 5.1.2.2.4.2 - für die einzelnen Cluster im VzK-Bereich folgende berücksichtigungsfähigen AGP-Zuschläge:

Cluster	AGP-Zuschlag vor Abzug KeL	KeL	berücksichtigungsfähiger AGP-Zuschlag
1 GE (je Rohr)	10,01 €	15,81 €	---
2 GE (je Rohr)	10,64 €	15,81 €	---
3-8 GE (je Rohr)	3,48 €	15,81 €	---
9-12 GE (je Rohr)	6,65 €	15,81 €	---
13-32 GE (je Rohr)	14,25 €	15,81 €	---
ab 33 GE (je Rohr)	26,29 €	15,81 €	10,48 €

Der Umstand, dass die ermittelten AGP nach Abzug der KeL teilweise negativ ausfallen, obwohl die Commitment-Erlöse größere Teile der Netzinfrastruktur abdecken, ist insbesondere

Folge der abweichenden Bezugsgrundlage von Commitment-Erlösen und SNR-Kosten: Der Commitment-Preis ist ein Tarif je Anschluss. Die in den KeL der SNR enthaltenen Investitionen ergeben sich demgegenüber durch Division der Gesamtinvestition durch die angebundenen Gebäude. Folglich ist der Divisor bei der Berechnung der KeL für bauliche Anlagen höher und die zusätzlichen Einnahmen aus der Vermietung baulicher Anlagen können größer ausfallen als der Einnahmeverlust durch den Wegfall eines über das Commitment angebundenen Endkunden.

Bei Mehrfamilienhäusern ist darüber hinaus zu beachten, dass die vor Abzug der KeL bestimmten AGP-Beträge und damit die Minuenden – wegen der im vorliegenden Fall geringen angenommenen Kundenverlustwahrscheinlichkeiten – tendenziell niedrig ausfallen.

Damit sind die teilweise negativen AGP im Gegensatz zu der Vermutung der Beigeladenen zu 1. bis 3. in der Konsultationsstellungnahme kein Beleg für überhöhte KeL.

Soweit der AGP kleiner 0 ist, wird er für die weitere Tarifikalkulation nicht berücksichtigt (siehe Ziffer 5.1.3). Denn es ergibt sich aus der Gesetzesbegründung zu § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG, dass die Vorschrift dazu dienen soll, durch eine angemessene Ausgestaltung der Entgeltregulierung in jedem Fall negative Anreizwirkungen für das marktmächtige Unternehmen bezüglich der Investition in neue bauliche Anlagen zu vermeiden,

vgl. BT-Drs. 19/26108, S. 276.

Die Vorschrift dient mithin als Investitionsschutznorm für das VHCN-ausbauende, regulierte Unternehmen. Sie kann daher nach Ansicht der Beschlusskammer nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden, um dem regulierten Unternehmen im Rahmen der Entgeltgenehmigung weniger als die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu gewähren, so dass bei einer Vorgehensweise nach §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 i.V.m. 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG die KeL stets die Untergrenze bilden.

Zur konkreten Berechnung wird auf die betreffende Excel-Datei verwiesen, die Bestandteil der Verfahrensakte ist.

5.1.2.2.2.5 Herleitung von AGP-Zuschlägen für den HK-Bereich

Zunächst gelten bei der Ermittlung der AGP für den HK-Bereich die oben erörterten Anpassungen zum Betrachtungszeitraum (Ziffer 5.1.2.2.2.1), zum durchschnittlichen verlorenen Deckungsbeitrag (Ziffer 5.1.2.2.2.2), zur Aufteilung auf den HK- und VzK-Bereich (Ziffer 5.1.2.2.2.3), zum Kundenpotenzial (Ziffer 5.1.2.2.2.4.1.1), zum Kundenverlust (Ziffer 5.1.2.2.2.4.1.2) und zum Abzug der KeL (Ziffer 5.1.2.2.2.4.2) entsprechend. Denn auf Grundlage der unter Ziffer 5.1.2.1 erläuterten Vorgehensweise werden auch zur Ermittlung der AGP für den HK-Bereich die verlorenen Kunden mit dem relevanten verlorenen Deckungsbeitrag multipliziert.

5.1.2.2.2.5.1 Spezifische Korrekturen des HK-AGP

Darüber hinaus waren bzgl. des HK-AGP weitere Korrekturen durchzuführen, die mit der spezifischen Ermittlungsweise der Antragstellerin für den HK-AGP in Zusammenhang stehen:

- Bei einer Bestimmung von AGP für den HK-Bereich ist für den Fall, dass Zugangsnachfrager bauliche Anlagen der Antragstellerin im HK-Bereich nutzen und gleichzeitig neben der Antragstellerin im VzK-Bereich einen Glasfaserausbau vornehmen, lediglich der auf den HK-Bereich entfallende verlorene Deckungsbeitrag in die Kalkulation einzubeziehen.

Laut Kalkulation der Antragstellerin soll hier „eine Allokation des AGP ausschließlich auf das HK“ erfolgen (Anlage C.III, Ziffer 2.3.3)., d. h. der komplette verlorene Deckungsbeitrag durch die baulichen Anlagen im HK-Bereich refinanziert werden. Zwar ist es zutreffend, dass in derartigen Fällen kein Ausgleich verlorener Deckungsbeiträge durch eine Anmietung baulicher Anlagen im VzK-Bereich erfolgt, da der Wettbewerber

bei eigenem Ausbau dort keine Infrastruktur der Antragstellerin mietet. Jedoch kann nach Auffassung der Beschlusskammer aus § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG nicht abgeleitet werden, dass unabhängig vom Umfang der konkreten Inanspruchnahme der baulichen Anlagen verlorene Deckungsbeiträge, die durch Kundenverluste im Wettbewerb entstehen, immer vollumfänglich auf die Zugangsnachfrager abzuwälzen sind. Die Vorgehensweise der Antragstellerin würde letztlich dazu führen, dass der Wettbewerber, der selbst im VzK-Bereich investiert, bei einer nur abschnittswisen Nutzung baulicher Anlagen im HK-Bereich im Hinblick auf den VzK-Bereich neben seinen eigenen Investitionen über das Vorleistungsentgelt auch noch den auf den VzK-Bereich entfallenden Zuschlag tragen müsste, obwohl er dort gar keine Leistung der Antragstellerin in Anspruch nimmt. Das würde dem übergeordneten Ziel des § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG, Investitionen in Netze mit hoher Kapazität zu fördern, widersprechen. Denn so würde ein Wettbewerber, der selbst im VzK-Bereich investiert, neben den eigenen Investitionen ebenso diejenigen der Antragstellerin tragen.

Die vorstehend begründete Reduzierung führt dazu, dass für die beiden Fälle „Wettbewerber und Antragstellerin bauen im VzK parallel“ und „Wettbewerber mietet VzK von der Antragstellerin“ im Gegensatz zum Vorgehen der Antragstellerin kein Unterschied bzgl. des verlorenen Deckungsbeitrages besteht und in beiden Konstellationen allein der auf den HK-Bereich entfallende verlorene Deckungsbeitrag in die Berechnung einzustellen ist.

Folglich haben die Anteile der beiden Fälle keine Ergebnisrelevanz und die Bewertung der in Anlage C.III.1, Tabellenblatt „AGP-HK“, angesetzten Prozentsätze kann dahingestellt bleiben.

- Die Beschlusskammer geht darüber hinaus davon aus, dass die Konstellation, bei der Haushalte und Unternehmensstandorte, die allein durch Wettbewerber erschlossen werden und zu einem verlorenen Deckungsbeitrag von „0“ führen („nur Wettbewerber baut VzK“), nicht, wie von der Antragstellerin in den Antragsunterlagen vorgenommen, mit lediglich [BuGG] % zu gewichten ist. Die Antragstellerin hat ihr Vorgehen in den Antragsunterlagen mit der Antwort zu Frage 1.1 im Schreiben vom 10.04.2025 selbst relativiert. So könne die Antragstellerin nicht ausschließen, „dass im Einzelfall der Wettbewerber ein Gebiet, das die Antragstellerin zu einem späteren Zeitpunkt an den bereits ausgebauten HK-Bereich anbinden wollte, vorher erschließt“. Für das anhängige Verfahren kann ein höherer Prozentsatz für die genannte Konstellation allerdings dahingestellt bleiben. Denn der Einbezug eines höheren Anteils in die Berechnung des gewichteten verlorenen Deckungsbeitrages – und die damit verbundene weitere Reduzierung des HK-AGP – würde das rein KeL-orientierte Ergebnis nach Ziffer 5.1.3 nicht beeinflussen.

Im Übrigen war die Kundenverlustwahrscheinlichkeit von 20 % gemäß Ziffer 5.1.2.2.2.4.1.2 ebenso in die Berechnung der HK-AGP einzubeziehen. Das erschließt sich aus den Ausführungen zur Praxisrelevanz der Anbindung von Mehrfamilienhäusern.

5.1.2.2.5.2 AGP-Zuschläge für Rohre im HK-Bereich

Aus den dargestellten Anpassungen folgen die akzeptablen AGP für den HK-Bereich – durch Multiplikation der durchschnittlichen Anzahl von Wohneinheiten je Netzverteiler mit dem Kundenpotenzial gemäß Ziffer 5.1.2.2.2.4.1.1, dem prozentualen Kundenverlust gemäß Ziffer 5.1.2.2.2.4.1.2, dem verlorenen Deckungsbeitrag je Kunde im HK-Bereich gemäß Ziffer 5.1.2.2.2.3, Division durch die durchschnittliche Länge im HK-Bereich von [BuGG] m und Abzug der KeL gemäß Ziffer 5.1.1.5.

Die AGP-Zuschläge für die Rohrgrößen M und L folgen entgegen der Berechnungsweise der Antragstellerin aus der Multiplikation der erschließbaren Kunden je Netzverteiler mit dem Faktor 2 bzw. 4 und ansonsten unveränderter Berechnung. Eine differenzierte Tarifikalkulation für

die Rohre der Größe M und L auf Ebene der Kosten und AGP führt nach Auffassung der Beschlusskammer zu exakteren Ergebnissen als die von der Antragstellerin praktizierte Ableitung aus Differenzen von Entgelten, die in einem anderen Entgeltverfahren gegenüber der Beigeladenen zu 13. festgelegt worden sind:

Rohrgröße	AGP-Zuschlag vor Abzug KeL	KeL	berücksichtigungsfähiger AGP-Zuschlag
Größenklasse S	0,01 €	0,05 €	---
Größenklasse M	0,02 €	0,17 €	---
Größenklasse L	0,03 €	0,67 €	---

Hier zeigt sich, dass die ermittelten AGP nach Abzug der KeL durchweg negativ sind. Das ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass gerade die HK-AGP vor Abzug der KeL – wegen der Anpassung nach Ziffer 5.1.2.2.5.1 – vergleichsweise niedrig ausfallen.

Soweit der AGP kleiner 0 ist, wird er auch für die weitere Tarifikalkulation der HK-Entgelte nicht berücksichtigt (siehe Ziffer 5.1.3).

Zur konkreten Berechnung wird auf die betreffende Excel-Datei verwiesen, die Bestandteil der Verfahrensakte ist.

5.1.3 Genehmigungsfähige Tarife

Zur Bestimmung der genehmigungsfähigen Tarife waren grundsätzlich die Summen aus den KeL gemäß Ziffer 5.1.1.5 und dem AGP-Zuschlag gemäß Ziffer 5.1.2 zu bilden. Soweit die AGP gemäß den Ziffern 5.1.2.2.4.3 und 5.1.2.2.5.2 negativ ausfallen, beschränkt sich die Genehmigung auf die KeL-Werte:

VzK-Bereich

Cluster	KeL	berücksichtigungsfähiger AGP nach Abzug KeL	genehmigungsfähige Entgelte (KeL + AGP-Zuschlag)	beantragte Entgelte
1 GE (je Rohr)	15,81 €	- €	15,81 €	29,09 €
2 GE (je Rohr)	15,81 €	- €	15,81 €	31,33 €
3-8 GE (je Rohr)	15,81 €	- €	15,81 €	34,68 €
9-12 GE (je Rohr)	15,81 €	- €	15,81 €	46,60 €
13-32 GE (je Rohr)	15,81 €	- €	15,81 €	75,22 €
ab 33 GE (je Rohr)	15,81 €	10,48 €	26,29 €	120,53 €

HK-Bereich

Rohrgröße	KeL	berücksichtigungsfähiger AGP nach Abzug KeL	genehmigungsfähige Entgelte (KeL + AGP-Zuschlag)	beantragte Entgelte
Rohr Größenklasse S	0,05 €	- €	0,05 €	0,62 €
Rohr Größenklasse M	0,17 €	- €	0,17 €	1,11 €
Rohr Größenklasse L	0,67 €	- €	0,67 €	4,60 €

Damit basieren die genehmigungsfähigen Tarife überwiegend allein auf den KeL. Das ist darauf zurückzuführen, dass die für den Genehmigungszeitraum prognostizierten Minderungen der Deckungsbeiträge durch Kundenverluste nach den Korrekturen gemäß Ziffer 5.1.2.2 vergleichsweise niedrig ausfallen und deswegen bei der Mehrzahl der Leistungen durch die zusätzlichen, auf die KeL entfallenden Einnahmen aus der Vermietung baulicher Anlagen kompensiert werden. Dabei ist auch zu beachten, dass verlorene Deckungsbeiträge durch Kundenverluste bei einem reinen Wholesale-Anbieter aufgrund der – im Vergleich zu Endkundentarifen – geringeren Vorleistungsentgelte naturgemäß niedriger ausfallen. Durch diese Effekte erklärt sich auch, dass die nunmehr genehmigten Entgelte geringer sind als die Tarife gemäß Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024.

Die erheblichen Unterschiede gegenüber den Antragswerten folgen aus den gebotenen Anpassungen der KeL nach Ziffer 5.1.1 (siehe zur Analyse Investitionswerte bereits Ziffer 5.1.1.2.4), der AGP nach Ziffer 5.1.2 und nicht zuletzt dem Umstand, dass die Antragstellerin KeL und AGP einfach addiert hat, ohne die Notwendigkeit einer Saldierung von verlorenen Erlösen und zusätzlichen Erlösen im Rahmen einer AGP-Betrachtung zu berücksichtigen.

Aufgrund der Analyse der Beschlusskammer zu den Investitionswerten unter Ziffer 5.1.1.2.5 und den Ausführungen zum AGP sind die Unterschiede der genehmigten Entgelte gegenüber denjenigen im Verfahren BK3c-23/079 und auch denjenigen im Parallelverfahren BK3c-25/004 - im Gegensatz zu den Ausführungen in der Konsultationsstellungnahme der Beigeladenen zu 11. - sehr wohl nachvollziehbar.

5.2 Verwaltungspauschale

Das Entgelt für die Verwaltungspauschale, das in derselben Höhe beantragt wird wie von der Beigeladenen zu 13. im Verfahren BK3c-23/079 (7,62 €), war abzulehnen. Denn die Antragsunterlagen enthalten weder einen Kostennachweis, noch ist eine alternative Erkenntnisquelle verfügbar. Die Antragstellerin hat in Anlage C.II, Ziffer 3, lediglich die Positionen aufgeführt, die durch die je Auftrag zu erhebende Pauschale abgedeckt werden sollen. Im Gegensatz zu den Einmalentgelten gemäß Ziffer 6 kann hier aber nicht auf effiziente Prozesszeiten der Beigeladenen zu 13. zurückgegriffen werden. Denn die genannten Kostenkomponenten basierten im Verfahren BK3c-23/079 nicht auf bottom-up hergeleiteten Prozesszeiten, sondern auf einer Top-Down-Ermittlung der Beigeladenen zu 13. (vgl. Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024, S. 126 – 128 des amtl. Umdrucks). Die in die dortigen Berechnungen einbezogenen Werte, beispielsweise spezifische Forderungsausfälle, Umsätze, Produktmengen oder Verhältnisse von leistungsmengenindizierten Kräften der Beigeladenen zu 13., sind nach Einschätzung der Beschlusskammer nicht einfach auf die Antragstellerin übertragbar. Die Antragstellerin hat dazu nichts vorgetragen.

Wenn die Antragstellerin in der Konsultationsstellungnahme erstmals versucht, zu begründen, dass die im Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 gegenüber der Beigeladenen zu 13. festgelegte Verwaltungspauschale als „Benchmark“ heranzuziehen sei und dabei auf die Vorgehensweise der Beschlusskammer bzgl. der Einmalentgelte nach Ziffer 6 verweist, ist das für eine entsprechende Genehmigung nicht ausreichend.

Denn den Einmalentgelten liegen in der Kalkulation der Beigeladenen zu 13. eine Vielzahl von differenzierten Aktivitäten zugrunde, die der Beschlusskammer eine Einschätzung erlauben, inwieweit die durchzuführenden Arbeiten unternehmensunabhängig sind (siehe Ziffer 6.1.2.1). Genau diese Voraussetzung für die Übernahme von Daten aus der Kalkulation der Beigeladenen zu 13. erfüllen die Top-Down-Berechnungen zur Verwaltungspauschale gerade nicht.

In der Konsultationsstellungnahme räumt die Antragstellerin in diesem Zusammenhang ein, dass die Kalkulationsbestandteile der Verwaltungspauschale Top-Down ermittelt sind und sich die Beträge zwischen ihr und der Beigeladenen zu 13. unterscheiden dürften. Die Antragstellerin behauptet aber gleichzeitig, dass die Angaben der Beigeladenen zu 13. je Produkteinheit nur unterhalb der für sie geltenden Beträge liegen können und daher die Übernahme der Werte

der Beigeladenen zu 13. als Benchmark einen konservativen Ansatz darstellen würde. Letztlich ist aber auch diese Annahme anhand der vorliegenden Daten nicht überprüfbar. Denn die in die Top-Down-Berechnungen einfließenden Kosten und Schlüsselgrößen sind, wie auch die Fachabteilung im Hinblick auf die Konsultationsstellungnahme der Antragstellerin nochmals ausgeführt hat, „hochgradig von den individuellen Unternehmensgegebenheiten abhängig“.

5.3 Querung von Gewässern

Auch das Entgelt für die Gewässerquerungen war abzulehnen. Das Entgelt wird ebenfalls in derselben Höhe beantragt wie von der Beigeladenen zu 13. im Verfahren BK3c-23/079 (14,82 € monatlich). Auch hier hat die Antragstellerin keine Kostennachweise übersandt und eine alternative Erkenntnisquelle ist nicht ersichtlich. Die Genehmigung des Entgelts war bereits gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024, S. 128 des amtl. Umdrucks, gegenüber der Beigeladenen zu 13. versagt worden, weil insbesondere schon dort ein entsprechender Kostennachweis gefehlt hatte und eine Genehmigung zu Inkonsistenzen gegenüber der WIK-Modellierung und der AGP-Kalkulation geführt hätte.

6 Genehmigungsfähige Einmalentgelte

6.1 Pauschalisierte Entgelte

Die beantragten Einmalentgelte entsprechen hinsichtlich Struktur und Höhe denjenigen in dem Entgeltantrag der Beigeladenen zu 13. für bauliche Anlagen vom 10.10.2023. Unterschiede ergeben sich allein daraus, dass die Positionen, die sich auf Masten beziehen, hier nicht enthalten sind. Denn das Leistungsangebot der Antragstellerin beschränkt sich auf den Zugang zu Leerrohren.

Die Antragswerte waren im zweistelligen Prozentbereich zu reduzieren. Die Kürzungen folgen aus der gebotenen Anpassung sämtlicher Eingangsparameter, vorrangig der Prozesszeiten.

6.1.1 Kalkulationsgrundlage

Wie unter Ziffer 4.2 dargelegt, verweist die Antragstellerin bzgl. der Prozesszeiten in Anlage B.I Ziffer 2 des Antrages auf die Werte, die gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 akzeptiert worden sind und macht darüber hinaus unternehmensspezifische Stundensätze geltend. Die in Anlage B.1, Ziffer 1, beschriebene Verknüpfung der effizienten Prozesszeiten aus der Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 und der ausgewiesenen Stundensätze führt allerdings nicht zu den beantragten Entgelten, da diese, wie dargelegt, dem o. g. Antrag der Beigeladenen zu 13. entnommen worden sind.

6.1.2 Ermittlung der KeL

6.1.2.1 Prozesszeiten

Die Beschlusskammer hat, wie in dem Entgeltantrag vorgesehen, zur Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung auf die korrigierten Zeitansätze zurückgegriffen, die dem Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 zu den Entgelten für die baulichen Anlagen der Beigeladenen zu 13. zugrunde liegen (siehe S. 129 – 133 des amtl. Umdrucks).

Die Beschlusskammer geht davon aus, dass die

- gemäß Entscheidung vom 17.07.2024 akzeptierte Differenzierung der Einmalentgelte nach Phasen,
- die Notwendigkeit der durchzuführenden Prozesse und
- die Höhe der betreffenden effizienten Prozesszeiten

unternehmensunabhängig sind und daher aus der Entscheidung BK3c-23/079 übernommen werden können.

Bei den Prozessen, die im Rahmen der einzelnen Leistungen durchzuführen sind, handelt es sich vorrangig um administrative Tätigkeiten aus den Bereichen Vertrieb und Technik für Auftragsabwicklung, Fakturierung und Beauftragung des Sicherheitservices, um die Vorbereitung und Erstellung von Planungsunterlagen sowie um Dokumentationen in Zusammenhang mit der Rohrbelegung nach Einzug der Fasern bzw. nach Freiziehung der Rohre durch den Zugangsnachfrager. Ein sachlicher Grund für differierende effiziente Prozesszeiten in Abhängigkeit von dem Unternehmen, das diese Leistungen erbringt, ist der Beschlusskammer nicht ersichtlich. Insoweit ist den Ausführungen der Antragstellerin in Anlage B.I, Ziffer 2.1 zuzustimmen, der Stellungnahme der Beigeladenen zu 4. vom 07.03.2025 hingegen zu widersprechen. Allenfalls ist es denkbar, dass die Prozesszeiten der Antragstellerin in der Anfangsphase der Leistungsbereitstellung diejenigen der Beigeladenen zu 13. überschreiten, da diese vergleichbare Tätigkeiten schon seit längerer Zeit durchführt und infolgedessen Lerneffekte erzielen konnte, über die die Antragstellerin noch nicht verfügt. Das würde aber für sich genommen nicht zu einem Überschreiten, sondern zu einem Unterschreiten der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung durch die genehmigten Entgelte führen. Auch insoweit treffen die Darlegungen der Antragstellerin in Anlage B.I, Ziffer 2.1 des Antrages zu.

Ineffizienzen, die in den von der Beigeladenen zu 13. vorgelegten Prozesszeiten enthalten waren, hatte die Beschlusskammer durch diverse Kürzungen im Verfahren BK3c-23/079 eliminiert. Diese Reduzierungen gelten durch die Übernahme der effizienten Prozesszeiten nunmehr auch gegenüber der Antragstellerin.

Im Übrigen sind Auftragnehmerleistungen, die aufgrund differierender Vertragsbedingungen zu Unterschieden der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung führen könnten, in den relevanten Kalkulationen der Beigeladenen zu 13. nicht enthalten.

6.1.2.2 Stundensätze

Bei der Quantifizierung der effizienten Stundensätze wurden die gemäß Entscheidung BK3c-23/079 vom 17.07.2024 gegenüber der Beigeladenen zu 13. ermittelten effizienten Beträge als Obergrenze berücksichtigt. Die Beschlusskammer geht dabei davon aus, dass die gegenüber der Beigeladenen zu 13. festgelegten führungsbereichsspezifischen und folglich nach Tätigkeitsfeldern differenzierten Werte einen unternehmensübergreifenden Effizienzmaßstab für die Telekommunikationsbranche darstellen können. Gleichzeitig war aber zu berücksichtigen, dass der Antragstellerin durch die fehlende Ableitung ihrer Stundensätze aus einem testierten Jahresabschluss und dem insoweit unvollständigen Kostennachweis (Ziffer 4.2) keine Vorteile entstehen dürfen. Deshalb wurde der Stundensatz der Antragstellerin ([BuGG]€) herangezogen, wenn er für einen bestimmten Bereich niedriger ist als die genannte Obergrenze. Soweit die Antragstellerin also Personalkosten geltend macht, die unterhalb den gegenüber der Beigeladenen zu 13. definierten effizienten Werten liegen, wurden diese in die Berechnung eingestellt. Ein Überschreiten der gegenüber der Beigeladenen zu 13. ermittelten effizienten Werte wurde demgegenüber nicht akzeptiert. Diese Vorgehensweise ist umso mehr geboten, weil die Antragstellerin in den Antworten vom 10.04.2025 zu den Ziffern 2.1.1 und 2.1.2 erläutert hat, dass sie keine fachspezifischen Mitarbeiter(innen) für die den Einmalentgelten zugrunde liegenden Leistungen beschäftigt, sondern die bereits bei ihr tätigen Kräfte die Aufgaben miterledigen.

6.1.2.3 Weitere Kostenbestandteile

Im Hinblick auf den Einbezug berücksichtigungsfähiger Gemeinkosten wird auf die Ausführungen unter Ziffer 5.1.1.4.2 verwiesen.

6.1.2.4 Berechnung der berücksichtigungsfähigen KeL

Zur Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung wurden die effizienten Zeitansätze nach Ziffer 6.1.1 mit den Stundensätzen nach Ziffer 6.1.2 multipliziert und um die Gemeinkosten nach Ziffer 6.1.3 erhöht.

Die gemäß Tenor genehmigten Entgelte entsprechen den Berechnungsergebnissen.

Die genauen Berechnungen lassen sich der betreffenden Excel-Datei entnehmen, die Bestandteil der Verfahrensakte ist. Zu allen Korrekturen wird auch auf den Prüfbericht der Fachabteilung verwiesen.

Die Abweichungen im Vergleich zur Genehmigung gegenüber der Beigeladenen zu 13. folgen aus den Stundensätzen, den Gemeinkosten und den hier nicht relevanten Aufwendungen nach § 42 Abs. 2 TKG.

Soweit die Beigeladene zu 4. wie schon im Verfahren BK3c-23/079 fordert, Entgelte aus den Verfahren nach §138 TKG heranzuziehen, ist das schon deshalb zurückzuweisen, weil in diesen Verfahren nach § 149 Abs. 2 TKG ein anderer Genehmigungsmaßstab gilt. Außerdem werden in einem Verfahren nach §§ 138 ff. nur projektbezogen angemessene und faire Entgelte festgelegt,

dazu sogleich unter Ziffer 8.4.

6.2 Aufwandsbezogene Entgelte

Das geforderte Entgelt für die Hinzuziehung des Sicherheitservices ist sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach genehmigungsfähig.

Der Sicherheitservice übernimmt Aufgaben der Bauüberwachung und die Hinzuziehung wurde von der Beschlusskammer für die Beigeladene zu 13. im Rahmen des PIA-Zugangs seit 2009 – und zuletzt auch Verfahren BK3c-23/079 – anerkannt, um Schäden an den Anlagen der Beigeladenen zu 13. zu vermeiden, womit die Aufgaben des Sicherheitservices eindeutig umschrieben ist. Die gleiche Gefahrenlage besteht ebenso hinsichtlich der Anlagen der Antragstellerin, sodass auch dieser grundsätzlich die Hinzuziehung eines Sicherheitservices zuzugestehen ist. In welchem Umfang und unter welchen Bedingungen der Sicherheitservice bei der Inanspruchnahme von baulichen Anlagen tätig wird, sind Fragen des Standardangebots, die im Verfahren BK3b-25/002 geklärt werden.

Das „nach Aufwand“ abzurechnende Entgelt für die Hinzuziehung des Sicherheitservices ist entgegen der Ansicht der Beigeladenen zu 4. und 10. grundsätzlich genehmigungsfähig. Eine rein aufwandsbezogene Abrechnung wird von der Antragstellerin für den Sicherheitservice beim Einziehen der Glasfaser durch den Kunden im Rahmen der Bereitstellungsphase sowie bei der Wartung der Glasfaser durch den Kunden während der Betriebsphase und beim Ausziehen der Glasfaser durch den Kunden während der Kündigungsphase gefordert. Für die konkrete Rechnungstellung ist dabei neben der Anlage 1 – Preisliste - die Heranziehung der Anlage A.I.1 - Preisliste (Technischer Service vor Ort), Stand 01.01.2025 - vorgesehen. Zur Begründung führt die Antragstellerin aus, dass die in diesem Kontext anfallenden Leistungen aufgrund unterschiedlicher Leistungserbringung bzw. nicht kalkulierbarer Zeitdauer der Leistungserbringung durch den Zugangsnachfrager grundsätzlich nicht pauschaliert werden können. Ferner liegen bei der Antragstellerin keine Erfahrungswerte über die tatsächliche Dauer der Leistungserbringung vor, sodass keine Pauschalierung eines Entgelts möglich ist.

Für die betreffenden Einzelleistungen wurde antragsgemäß eine Genehmigung „nach Aufwand“ akzeptiert. Denn entsprechend den Darlegungen der Antragstellerin sind für die oben aufgeführten Leistungen die Voraussetzungen für eine Abrechnung nach Aufwand erfüllt. Es handelt sich nämlich zum einen um sehr heterogene Leistungen und zum anderen liegen noch keine ausreichenden Fallzahlen vor, welche eine Pauschalierung ermöglichen würden. Nicht zuletzt ist der zeitliche Einsatz des technischen Sicherheitservice beim Ein- und Ausziehen sowie beim Warten der Glasfaser durch den Zugangsnachfrager im Einzelfall davon abhängig, wie lange dieser selbst oder ein von ihm beauftragtes Unternehmen für die Arbeiten in Zusammenhang mit seinem Glasfaserkabel benötigt, so dass die benötigte Zeit insoweit nicht durch die Antragstellerin beeinflussbar ist. Der (zeitliche und technische) Umfang der betreffenden Arbeiten dürfte einer erheblichen Schwankungsbereite unterliegen.

7. Internationaler Tarifvergleich

Eine internationale Vergleichsmarktbetrachtung war nach plausibler Darlegung der Fachabteilung nicht durchführbar. Das folgt im Hinblick auf die speziellen Tarife für Joint Ventures schon daraus, dass zwar von fünf Ländern Informationen zu Joint Ventures zwischen dem Incumbent und weiteren Unternehmen geliefert worden sind, aber kein einziges Land Angaben zu entsprechenden Tarifen gemacht hat. Darüber hinaus ist ein hinreichender Vergleich der Entgelte der Antragstellerin zu den Tarifen der ausländischen Incumbents – wie schon im Verfahren BK3c-23/079 hinsichtlich der Entgelte der Beigeladenen zu 13. – bereits aufgrund der differierenden Tarifstrukturen weder bei den Überlassungs- noch bei den Einmalentgelten möglich.

8. Keine Versagungsgründe nach §§ 40 Abs. 4 S. 1, 39 Abs. 1 S. 2, 37 TKG

Versagungsgründe nach §§ 40 Abs. 4 S. 2, 39 Abs. 1 S. 2, 37 TKG liegen im Hinblick auf die tenorierten Entgelte nicht vor.

8.1 Preishöhenmissbrauch / Preisdumping

Weder führen die genehmigten Entgelte zu einem Preishöhenmissbrauch noch zu einem Preisdumping.

Wie bereits in den Ausführungen zum Missbrauchsmaßstab nach §§ 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 i. V. m. 37 TKG dargelegt, ist die Frage, ob ein Preishöhenmissbrauch nach § 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 TKG vorliegt, danach zu beantworten, ob die Forderung von spezifischen Entgelten eines Unternehmens nur aufgrund dessen beträchtlicher Marktmacht auf dem jeweiligen Telekommunikationsmarkt gegenüber anderen Unternehmen durchsetzbar ist. Die Präsidentenkammer hat in der der Regulierungsverfügung 2024 zugrundeliegenden Festlegung BK1-19/001 die Marktmacht der Antragstellerin lediglich für den Markt 1 festgestellt. Die Feststellung erstreckt sich gerade nicht auf einen derzeit (noch) gar nicht definierten Markt für bauliche Anlagen für den Ausbau und Betrieb von VHC-Netzen. Anders als beim PIA-Zugang handelt es sich auch nicht um ein Annex-Produkt zu dem Markt, für den die Marktmacht der Antragstellerin festgestellt ist. Zudem ist die Forderung von spezifischen Entgelten der Antragstellerin für einen Zugang zu baulichen Anlagen nicht aufgrund deren beträchtlicher Marktmacht auf diesem Telekommunikationsmarkt gegenüber anderen Unternehmen möglich, sondern vielmehr deshalb, weil das Gesetz in § 38 Abs. 5 Nr. 3 TKG anordnet, dass im Falle der Regulierung von Entgelten betreffend den Zugang zu baulichen Anlagen insbesondere auch die (monetären) Folgen einer Zugangsgewährung für den Geschäftsplan zu berücksichtigen sind, um Investitionsanreize aufrecht zu erhalten. Der der Antragstellerin durch die Bundesnetzagentur zugestandene Aufschlag, um die Folgen der Zugangsgewährung für den Geschäftsplan zu kompensieren, kann nicht dazu führen, dass ihr zugleich ein Preishöhenmissbrauch vorgeworfen wird.

Ein Preisdumping läge gemäß § 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 i. V. m. Abs. 2 Nr. 1 TKG vor, wenn das Entgelt der betreffenden Leistung die langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistung, einschließlich der angemessenen Verzinsung des ein gesetztes Kapitals, nicht deckt. Dies ist, wie die Ausführungen unter Ziffer 5 und 6 zeigen, nicht der Fall.

8.2 Kosten-Kosten-Scheren-Untersuchung

Auch eine Versagung der Genehmigung auf Grundlage einer Kosten-Kosten-Scheren-(KKS)-Betrachtung (§ 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 i. V. m. Abs. 2 Nr. 4 TKG) ist im Ergebnis nicht gerechtfertigt. Danach wird ein missbräuchliches Verhalten eines Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht vermutet, wenn die Spanne zwischen den Entgelten, welche das Unternehmen für auf verschiedenen Wertschöpfungsstufen erbrachte Zugangsleistungen in Rechnung stellt, die Wertschöpfungsdifferenz nicht angemessen widerspiegelt.

Anders als im Kontext des Preishöhenmissbrauchs nach § 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 TKG ist es für die missbräuchlichen Verhaltensweisen nach § 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 TKG, zu denen auch die KKS zählt, nicht erforderlich, dass die Verhaltensweise auf demjenigen Markt erfolgt, für den die Marktmacht festgestellt wurde.

Vielmehr stellt § 37 Abs. 2 Nr. 4 TKG eine allgemeine – maßstabsunabhängige – Regelung dar und gilt grundsätzlich für alle Entgeltverfahren.

Im Übrigen waren im vorliegenden Fall keine Preis-Kosten-Scheren-(PKS)-Betrachtungen durchzuführen, da sich diese nach § 37 Abs. 2 Nr. 3 TKG auf die die Spanne zwischen dem Entgelt, welches das Unternehmen anderen Unternehmen für eine Zugangsleistung in Rechnung stellt, und dem entsprechenden Endnutzerentgelt beziehen, die Antragstellerin aber als reiner Vorleistungsanbieter keine Endkundenentgelte erhebt.

Die KKS-Untersuchung ist ebenso wie eine PKS-Prüfung zu baulichen Anlagen derzeit mit einer ganz erheblichen Unsicherheit behaftet und kann nur eine erste Abschätzung darstellen: So gelten im Hinblick auf die fehlenden Daten zum Umfang der Nutzung und den von den Nutzern baulicher Anlagen gewonnenen Kunden die Ausführungen unter Ziffer 5.1.2.2.4.1.2.

Zu beachten ist auch, dass bauliche Anlagen im Gegensatz zu anderen Vorleistungen – wie die TAL oder Layer-2 und -3 Bitstream Access – für Wettbewerber, besonders im VzK-Bereich, nach dem jetzigen Kenntnisstand keine überwiegende Grundlage für ein Festnetz-Geschäftsmodell sein und nicht „flächendeckend“ genutzt werden dürften. Wettbewerber werden stattdessen den Zugang zu baulichen Anlagen voraussichtlich nur ergänzend zu anderen Vorleistungen oder zum Eigenausbau für bestimmte begrenzte Gebiete nachfragen, in denen besondere günstige Voraussetzungen, etwa im Hinblick auf die Anzahl der Wohneinheiten je Gebäude und die eigenen Vermarktungschancen, vorliegen. Hinzu kommt, dass es auf der Vorleistungsebene im VzK-Bereich kein einheitliches Überlassungsentgelt, sondern sechs unterschiedliche Tarife in Abhängigkeit von der Clusterung gibt, die – durch die unterschiedliche Anzahl an erreichbaren Wohneinheiten – mit differierenden Erlösen verbunden sind. Auch der Umfang der Zahlung der Einmalentgelte kann in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der konkreten Leerrohrnachfrage erheblich variieren. Aus alledem ergeben sich eine Vielzahl von denkbaren Szenarien, die gerade in Anbetracht des Fehlens jeglicher Erfahrungswerte KKS-Betrachtungen erschweren.

In zahlreichen vorausgegangenen Entgeltgenehmigungsverfahren wurden bei PKS- und KKS-Untersuchungen die Erlöse aus Endkundenpreisen bzw. die Kosten einer Leistung auf der nächst niedrigeren Stufe der Investitionsleiter den Kosten des effizienten Wettbewerbers gegenübergestellt, die sich wiederum aus den an die jeweilige Antragstellerin zu zahlenden Vorleistungspreisen und eigenen Kosten des Wettbewerbers zusammensetzten. Die Vorleistungspreise entsprachen dabei den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. In der Regel verblieb auf dieser Grundlage dem Wettbewerber noch eine gewisse Marge, d. h. die Summe aus Vorleistungskosten und eigenen Kosten lag unterhalb des Endkundenpreises der jeweiligen Antragstellerin bzw. unterhalb der Kosten der in den Vergleich einbezogenen anderen Vorleistung. Aufgrund der Vorgabe des § 38 Abs. 5 Nr.3 TKG basieren die Vorleistungspreise des Nutzers baulicher Anlagen – im vorliegenden Fall jedenfalls teilweise – nicht allein auf den KeL, sondern zusätzlich auf entgangenen Erlösen der Antragstellerin. Dadurch vergütet der Nachfrager über den Vorleistungspreis nicht nur die Kosten der baulichen Anlagen, sondern anteilig auch die anschlussbezogenen, über die baulichen Anlagen hinausgehenden Netzkosten der Antragstellerin. Gleichzeitig muss der Nutzer baulicher Anlagen die über die Rohre hinausgehenden Netzkosten nochmals für sein eigenes Netz tragen. Die variablen Kosten, um die im Rahmen der AGP-Berechnung die entgangenen Erlöse reduziert werden, fallen für den Nutzer baulicher Anlagen grundsätzlich ebenfalls an. Die Nutzung baulicher Anlagen, soweit sie unter Einbezug eines AGP-Zuschlages ermittelt worden sind, wird folglich vorrangig dann für den Wettbewerber darstellbar sein, wenn für ihn eine besonders günstige Konstellation der Kundengewinnung besteht.

Der Wettbewerber, der gegenüber dem Nutzer baulicher Anlagen auf der Investitionsleiter die nächst niedrigere Stufe belegt, ist der Nachfrager nach einem L2-BSA-Glasfaserprodukt („BNG Glasfaser VULA“ bzw. „FTTH EN“). Denn die Glasfaser-TAL hat als Vorleistungsprodukt eine sehr nachrangige Bedeutung und ist nicht reguliert. Im Übrigen würden bei einem Abstellen auf die Glasfaser-TAL die Commitment-Tarife der Antragstellerin für die Prüfungen keinerlei Rolle spielen. Bei der KKS-Betrachtung waren also die Kosten eines Nutzers der

Vorleistung „bauliche Anlagen“ denjenigen eines Nachfragers nach „BNG Glasfaser VULA“ gegenüberzustellen.

Die Beschlusskammer hat bzgl. des Nutzers baulicher Anlagen – vergleichbar der Vorgehensweise im Rahmen der PKS-Prüfungen gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 – zwei grundlegende Szenarien der Nutzung baulicher Anlagen in die Betrachtung einbezogen:

- Der Wettbewerber greift nur im HK-Bereich auf bauliche Anlagen zurück, während er im VzK-Bereich selbst ausbaut (Szenario 1),
- Der Wettbewerber greift im VzK-Bereich auf bauliche Anlagen zurück, um einzelne Gebäude anzubinden, während er den Netzverteiler durch Eigenrealisierung erschließt (Szenario 2).

So ist nach Auffassung der Beschlusskammer gewährleistet, dass trotz der hier nicht angezeigten PKS-Untersuchung eine hinreichende Differenzierung der Missbrauchsprüfung erfolgt.

8.2.1 Kosten des „BNG Glasfaser VULA“-Nachfragers

Die Kosten des Bitstrom-Nachfragers hängen insbesondere von den zu zahlenden monatlichen Überlassungsentgelten, differenziert nach den Geschwindigkeitsklassen und der Verteilung auf große und kleine Ortsnetze ab, für die jeweils abweichende Tarife gelten. Unter Einbezug einer Datenlieferung der Antragstellerin vom 27.02.2025, der daraus entnommenen FTTH-Mengen für die verschiedenen Geschwindigkeitsklassen und einer Aufteilung auf große und kleine Ortsnetze von [BuGG]% bzw. [BuGG]% wurde ein gewichtetes monatliches Überlassungsentgelt von 18,78 € bestimmt.

Im Rahmen des vereinbarten FB-Commitments hat der Nachfrager nicht nur den monatlichen Überlassungspreis zu zahlen, sondern darüber hinaus jährlich vorab für die von ihm vereinbarte Anschlussmenge einen „Upfront“. Der Upfront variiert in den einzelnen Jahren der 10-jährigen Laufzeit und beträgt, umgerechnet auf den Monat, durchschnittlich 7,03 € pro Anschluss. Dem Wert liegt die Annahme zugrunde, dass das vom Nachfrager vereinbarte Commitment (Mindestabnahmemenge) konstant zu 50 % ausgelastet ist (vgl. bereits Regulierungsverfügung BK3h-22/005 vom 16.07.2024, Ziffer 6.3.3.2.2.1).

Darüber hinaus muss der Commitment-Nachfrager gemäß den Regelungen zum FB-Commitment jährlich im Voraus ein Infrastrukturentgelt in Höhe von 25 € entrichten. Unter Berücksichtigung der 50%igen Auslastung errechnet sich daraus ein durchschnittlicher Monatswert von 4,17 €.

Hinzu kommen die Kosten für die Bereitstellung und Kündigung des Bitstrom-Anschlusses (umgerechnet auf den Monat 0,25 €) sowie die geringfügigen Kosten für den Übergabeanschluss und die Kollokationskosten am BNG.

Die Tarife für die Bereitstellung und Kündigung des Übergabeanschlusses ergeben sich ebenfalls aus dem FB-Vertrag. Die betreffenden Werte sind wiederum in Monatsbeträge umzurechnen. Als durchschnittliche Verwendungsdauer des Übergabeanschlusses wurden dabei fünf Jahre angenommen. Sowohl die - in Monatsbeträge umgerechneten -Einmalentgelte als auch die Überlassungstarife für den Übergabeanschluss (gewichtet nach der 1G- und 10-G-Ausführung) waren auf den einzelnen Kundenanschluss umzulegen. Auf Basis der maßgeblichen Kundenzahl je BNG waren hier die Kosten für zwei Übergabeanschlüsse zu berücksichtigen. So errechnen sich insgesamt 0,37 € pro Monat und Anschluss.

Die Kollokationskosten für eine 10 qm große Fläche wurden anhand zuletzt genehmigter Werte (insbesondere Mieten, Raumluftechnik) sowie der Ergebnisse der letzten Marktabfrage (benötigte Fläche, Nutzungsdauer) ermittelt und ebenfalls auf die durchschnittliche Kundenzahl umgelegt. Daraus folgen monatliche Kollokationskosten in Höhe von 0,04 € pro Anschluss.

Insgesamt ergibt sich so ein monatlicher Durchschnittsbetrag von 30,63 €.

8.2.2 Kosten des Nutzers baulicher Anlagen (Szenario 1)

Ein Wettbewerber, der ein Glasfaserprodukt unter Rückgriff auf bauliche Anlagen im HK-Bereich und durch Eigenausbau im VzK-Bereich realisiert, hat die betreffenden Vorleistungstarife für die baulichen Anlagen sowie die eigenen Kosten zu tragen. Die Kosten waren insoweit zu berücksichtigen, wie sie für den Nutzer baulicher Anlagen für die Realisierung eines „BNG Glasfaser VULA“ bzw. bis zum BNG anfallen.

Für den effizienten Wettbewerber in Szenario 1 wurde vergleichbar der Vorgehensweise gemäß Beschluss BK3c-23/079 vom 17.07.2024 eine Kundenzahl angenommen, die unter dem Kundenpotenzial laut AGP-Betrachtung liegt (siehe Ziffern 5.1.2.1.5. und 5.1.2.2.2.5). Der herangezogene Werte beläuft sich hier auf 60 Kunden (gegenüber 70 im Verfahren BK3c-23/079). Die etwas geringere Kundenzahl, die für sich genommen mit höheren anschlussbezogenen Kosten des effizienten Wettbewerbers verbunden ist, trägt dem Umstand Rechnung, dass die Kundenmenge, die je NVt erreichbar ist, nach den Daten der Antragstellerin niedriger ausfällt als nach den Angaben der Beigeladenen zu 13.

Vorleistungskosten

Überlassungs- und Einmalentgelte für bauliche Anlagen waren in Szenario 1 nur bzgl. des HK-Bereichs einzubeziehen. Hinsichtlich der Überlassung wurden die Entgelte für die Rohrgröße S eingestellt, die zur Anbindung der genannten Kundenzahl ausreichend ist. Als Rohrlänge wurden [BuGG] m einbezogen. Dieser Wert entspricht laut Antragstellerin der durchschnittlichen Länge einer baulichen Anlage im HK in ihren Ausbaugebieten (siehe auch bereits Ziffer 5.1.2.1.3). Darüber hinaus wurden alle erforderlichen Einmalentgelte berücksichtigt (vgl. auch Darstellung der Beigeladenen zu 13. gemäß Schreiben vom 06.03.2024 im Verfahren BK3c-23/079). Zur Umrechnung auf einen anschlussbezogenen Wert wurden die monatlichen Überlassungsentgelte durch die o. g. Kundenzahl dividiert. Die Einmalentgelte wurden ebenfalls durch die Kundenzahl sowie darüber hinaus, zur Bestimmung eines Monatswertes, durch die Nutzungsdauer und durch 12 geteilt.

Eigene Kosten des Nachfragers

Die kompletten Kosten des effizienten Wettbewerbers im VzK-Bereich sowie die über die baulichen Anlagen hinausgehenden Kosten im HK Bereich (z. B. für Kabel und Muffen) wurden anschlussbezogen durch eine WIK-Modellierung bestimmt. Dabei wurden die Investitionswerte gegenüber den PKS- und KKS-Berechnungen im Verfahren BK3c-23/079 im Hinblick auf die besonderen Versorgungsgebiete der Antragstellerin angepasst. Darüber hinaus wurde berücksichtigt, dass ein Nutzer baulicher Anlagen bei Eigenausbau des VzK eine Hauszuführung nur installieren und das SNR nur verlegen wird, wenn der betreffende Kunde bereits gewonnen werden konnte. Das entspricht im Übrigen der Sichtweise bei der Anmietung baulicher Anlagen im Rahmen der AGP-Ermittlung (vgl. Ziffer 5.1.2.2.4.1.2).

Die Umrechnung der Investitionswerte in Kapitalkosten erfolgte unter Ansatz des kalkulatorischen Zinssatzes zzgl. VHCN-Zuschlag (siehe Ziffer 5.1.1.3). OPEX wurden in derselben Höhe einbezogen wie im Rahmen der PKS-/KKS-Betrachtungen im Verfahren BK3c-23/079. Denn die aktuellen Angaben aus der WIK-Marktabfrage haben sich, soweit sie sich auf die kompletten Kosten des Anschlussnetzes beziehen, als unvollständig bzw. zu volatil erwiesen.

Die eigenen Kosten des effizienten Wettbewerbers beinhalten auf dem Grundstück des Kunden neben den Kosten der Hauszuführung noch einen Ansatz für die Inhausverkabelung. Allerdings bestehen bei dessen Quantifizierung erhebliche Unsicherheiten. Dies gilt insbesondere wegen mehrerer unterschiedlicher Fallkonstellationen, über deren Häufigkeit keine Erkenntnisse vorliegen: Teilweise wird die Inhausverkabelung durch den Hauseigentümer getragen, zumal bei neu errichteten Gebäuden oder umfangreichen Renovierungsmaßnahmen, bei denen eine Ausstattung mit entsprechenden passiven Infrastrukturen erfolgen muss (§ 145 Abs. 4 und 5 TKG). Für diese Fälle ist eine Berücksichtigung der Inhausverkabelung als Kosten des effizienten Wettbewerbers nicht gerechtfertigt. Dies gilt auch für die Konstellationen, in denen von den Endkunden für die Inhausverkabelung zusätzliche Preispositionen erhoben

werden. Demgegenüber ist ein Kostenansatz des effizienten Wettbewerbers für die Inhausverkabelung dann geboten, wenn die Kosten gemäß Ziffer 8.2.1 auch die Inhausverkabelung abdecken.

Die Beigeladene zu 13. hatte im Verfahren BK3c-23/079 auf Nachfrage der Beschlusskammer in ihrem Schreiben vom 27.05.2024 bestätigt, dass die kostenseitige Berücksichtigung von Inhausnetzen „maximal komplex und vielfältig“ ist und belastbare Daten dazu nicht vorliegen. Im Übrigen gibt es in der Praxis unterschiedliche Realisierungsformen der Inhausverkabelung und darüber hinaus „Pachtmodelle“ oder Realisierungen durch Gebäudebewirtschafter, die die Ermittlung eines gesicherten Wertes weiter erschweren.

Die Beschlusskammer hat mangels verfügbarer Daten angenommen, dass die Inhausverkabelung für 50 % der Fälle zu berücksichtigen ist. Sie geht davon aus, dass dieser Ansatz einen konservativen Wert darstellt. Der konkrete Kostenbetrag wurde anhand einer Kalkulation der Beigeladenen zu 13. im Verfahren BK3c-23/079 für die NE4 bestimmt - unter Durchführung der effizienzbezogenen Korrekturen.

Die Transportkosten je Anschluss jenseits des MPOP bis zum BNG wurden ebenfalls durch WIK-Berechnungen hergeleitet. Die von den Beigeladenen zu 1. bis 3. kritisierte Abweichung der Transportkosten zu denjenigen, die in dem Parallelverfahren BK3c-25/004 ermittelt worden sind, ist Folge einer differierenden Gewichtung nach Geschwindigkeitsklassen bei der Antragstellerin bzw. der Glasfaser NordWest GmbH & Co. KG.

8.2.3 Kosten des Nutzers baulicher Anlagen (Szenario 2)

Auch ein Wettbewerber, der ein Glasfaserprodukt unter Rückgriff auf bauliche Anlagen im VzK-Bereich und durch eigenständige Anbindung des Netzverteilers im HK-Bereich realisiert, hat sowohl Vorleistungstarife als auch eigene Kosten zu tragen.

In Szenario 2 ist die Beschlusskammer davon ausgegangen, dass der Nachfrager in mehreren VzK-Bereichen auf bauliche Anlagen zurückgreift. Dabei belaufen sich die Anteile der erschlossenen Gebäude aus den Clustern „ab 33 WE/GE“, „13-32 WE/GE“ und „9-12 WE/GE“ jeweils auf 1/3. Denn gerade bei einer Nutzung baulicher Anlagen im VzK-Bereich dürften zunächst vorrangig Gebäude mit einer größeren Zahl an Wohneinheiten angebunden werden.

Die Kundenzahlen für die Gebäude wurden unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Anzahl an Wohneinheiten je Cluster, der Breitbandpenetrationsrate, dem abziehenden Anteil an Kunden von Kabelnetzbetreibern (vgl. Ziffer 5.1.2.2.4.1) und einer hälftigen Gewinnung des Kundenpotentials durch den Wettbewerber bestimmt.

Vorleistungskosten

Als monatliche Überlassungsentgelte im VzK-Bereich wurden die Tarife für die maßgeblichen Cluster herangezogen, durch die jeweiligen Kundenzahlen dividiert und anschließend gewichtet.

In Bezug auf die Einmalentgelte wurde angenommen, dass sämtliche relevanten Tarife für jedes Gebäude anfallen. Die Summe der Einmalentgelte wurde durch die durchschnittliche Kundenzahl geteilt und wiederum über die Nutzungsdauer verteilt und auf den Monat umgerechnet.

Eigene Kosten des Nachfragers

Die eigenen Netzkosten setzen sich zusammen aus den Kosten im VzK-Bereich, die über die baulichen Anlagen hinausgehen, aus den Kosten für die Eigenrealisierung im HK-Bereich und aus den Transportkosten jenseits des MPOP bis zum BNG. Die Ansätze wurden auch hier über eine WIK-Berechnung bestimmt. Die relevanten, über die baulichen Anlagen hinausgehenden Investitionen im VzK-Bereich beziehen sich insbesondere auf Glasfaserkabel, Spleißen, Muffen, Endverzweiger, Faserverzweiger, optische Verteiler und die Hauszuführung zzgl. anteilige Inhausverkabelung.

8.2.4 Ergebnisse

Aus den Ausführungen unter Ziffer 8.2.1, 8.2.2 und 8.2.3 folgen nachstehende Ergebnisse der KKS-Betrachtungen:

Monatliche Kosten eines Nachfragers nach baulichen Anlagen im HK-Bereich		Monatliche Kosten eines FTTH EN Nachfragers	
Bereitstellung/Kündigung	0,06 €	Bereitstellung/Kündigung	0,25 €
Überlassung	1,32 €	Überlassung FTTH (gewichtet)	18,78 €
Eigenausbau VzK inkl. notwendige HK-Investitionen	14,21 €	Infrastrukturentgelt	4,17 €
Transportkosten	7,53 €	Upfront	7,03 €
Inhausverkabelung	1,00 €	Übergabeanschluss	0,37 €
Zusatzkosten	- €	Kollokation am BNG	0,04 €
Summe Kosten	24,12 €	Summe Kosten	30,63 €
Delta	6,51 €		

Monatliche Kosten eines Nachfragers nach baulichen Anlagen im VzK-Bereich		Monatliche Kosten eines FTTH EN Nachfragers	
Bereitstellung/Kündigung	1,05 €	Bereitstellung/Kündigung	0,25 €
Überlassung	3,03 €	Überlassung FTTH (gewichtet)	18,78 €
Eigenausbau HK inkl. notwendige VzK-Investitionen	8,14 €	Infrastrukturentgelt	4,17 €
Transportkosten	7,53 €	Upfront	7,03 €
Inhausverkabelung	1,00 €	Übergabeanschluss	0,37 €
Zusatzkosten	- €	Kollokation am BNG	0,04 €
Summe Kosten	20,76 €	Summe Kosten	30,63 €
Delta	9,87 €		

Die Ergebnisse zeigen, dass die Spanne zwischen den Entgelten auf den verschiedenen hier betrachteten Wertschöpfungsstufen die Wertschöpfungsdifferenz angemessen widerspiegelt.

Insbesondere ist bei ausschließlicher Nutzung der baulichen Anlagen im HK-Bereich (Szenario 1) eine KKS auf Grundlage der Berechnungen der Beschlusskammer zu verneinen. Auch bei einer Nutzung baulicher Anlagen im VzK-Bereich (Szenario 2) tritt jedenfalls unter bestimmten Voraussetzungen eine KKS nicht auf.

Die Beschlusskammer verkennt nicht, dass ihre Berechnungen vor allem in Szenario 2 von einer mittelfristig erreichbaren Kundenzahl des effizienten Wettbewerbers ausgehen, die die voraussichtlich kurzfristig zu verzeichnenden Werte überschreiten. Andererseits ist darauf hinzuweisen, dass bei der zu erwartenden selektiven Inanspruchnahme im VzK-Bereich bzw. der Anbindung von Gebäuden mit einer größeren Zahl von Wohneinheiten die vom WIK berechneten Durchschnittswerte für die über die baulichen Anlagen hinausgehenden Investitionen über den faktischen Kosten des effizienten Wettbewerbers liegen dürften. Auch hat die Beschlusskammer gegenüber der Vorgehensweise im Verfahren BK3c-23/079 darauf verzichtet, – über den Ausschluss unprofitabler Ausbaugelände nach Ziffer 5.1.1.2.2.1 hinausgehend - nur solche Anschlussbereiche in die Betrachtung einzubeziehen, deren Investitionswerte unterhalb eines bestimmten Schwellenwertes liegen.

Inwieweit die Kosten des Nutzers baulicher Anlagen zu senken wären, weil, wie die Antragstellerin in dem Schreiben vom 10.04.2025 unter Ziffer 3.1.2 ausführt, im HK-Bereich eine

deutlich größere Zahl von Kunden je HK erreichbar ist, kann für den vorliegenden Fall dahingestellt bleiben, da bereits auf Grundlage der von der Beschlusskammer angesetzten niedrigeren Kundenzahl keine KKS besteht.

Sofern im Übrigen in die Berechnungen der Kosten des Nutzers baulicher Anlagen über die angegebenen Positionen hinaus auch Gemeinkosten eingestellt würden – und zwar vergleichbar der Vorgehensweise bei den ER-Tests bezogen auf die nachgelagerten Kosten des effizienten Wettbewerbers für seine eigene Wertschöpfung – hätte dies keine Auswirkungen auf das Gesamtergebnis: Die Berechnung entsprechender Gemeinkosten könnte unter Rückgriff auf die mittels Branchenprozessmodell bestimmten Werte für die Antragstellerin und die Glasfaser Nordwest GmbH Co. KG im Parallelverfahren BK 3c-25/004 erfolgen (mithin (11,57 %)). Die daraus resultierenden absoluten Gemeinkosten belaufen sich in Szenario 1 auf 2,52 €, in Szenario 2 auf 1,81 €, so dass in beiden Szenarien unverändert eine KKS zu verneinen ist.

Wenn die Beigeladenen zu 1. bis 3. in ihren Konsultationsstellungen beanstanden, dass der nunmehr durchgeführten KKS-Prüfung und den aus Anlass der maßgeblichen Regulierungsverfügung vorgenommenen ERT-Betrachtungen unterschiedliche Auslastungen der Commitments zugrunde gelegt worden sind, trifft dies zwar zu, ist aber auch sachlich gerechtfertigt. Denn im Rahmen der ERT-Prüfungen gemäß § 38 Abs. 2 Nr. 2 TKG ging es um die wirtschaftliche Nachbildbarkeit der Endkundenprodukte der Beigeladenen zu 13. durch effiziente Nachfrager nach einem FTTH EN-Produkt. Da diese von der Beigeladenen zu 13. bundesweit vertrieben werden, sind die – im Rahmen des ERT maßgeblichen – bundesweit agierenden effizienten Nachfrager darauf angewiesen, ebenfalls bundesweit Vorleistungsprodukte nachzufragen, um im gleichen räumlichen Umfang auf dem Endkundenmarkt agieren zu können. Insofern war eine Gesamtbetrachtung der Vorleistungen sowohl der Beigeladenen zu 13. und der mit dieser zusammengeschlossenen Unternehmen – hierunter auch die Antragstellerin – geboten. In den hier gegenständlichen KKS waren demgegenüber, wie erörtert, im Hinblick auf die begrenzten Ausbaugebiete der Antragstellerin die Kosten eines Nutzers der Vorleistung „bauliche Anlagen“ denjenigen eines Nachfragers nach einem „BNG-Glasfaser-VULA“-Produkt der Antragstellerin gegenüberzustellen. Ein Zusammenhang zu dem Ausbaugebiet der Beigeladenen zu 13. – wie er im ERT zu berücksichtigen war – besteht dabei gerade nicht. Insofern ist es sachgerecht, im Rahmen der KKS auch nur die Auslastung in Bezug auf das jeweilige Vorleistungsangebot zu berücksichtigen.

8.3 Keine anderen Versagungsgründe nach §§ 40 Abs.1 S. 1, 39 Abs. 1 S. 2, 37 TKG

Die beantragten Entgelte sind auch nicht aus anderen Gründen missbräuchlich. Ein missbräuchliches Entgelt wird nach § 37 Abs. 2 Nr. 2 1. Halbsatz TKG vermutet, wenn das Unternehmen durch das Entgelt der betreffenden Leistung einzelnen Nachfragern, einschließlich sich selbst oder seinen Tochter- oder Partnerunternehmen, Vorteile gegenüber anderen Nachfragern gleichartiger oder ähnlicher Leistungen einräumt. Diese Fallgruppe ist nicht deshalb erfüllt, weil in einzelnen Gebieten von der Beschlusskammer 11 andere, günstigere Preise zwischen zwei Wettbewerbern festgelegt wurden, denn es mangelt an einer unzulässigen Diskriminierung der Zugangsnachfrager. Die Zugangsregelungen nach den §§ 138 ff. TKG unterscheiden sich in ihrer Struktur und der erbrachten Leistung wesentlich von den in Rede stehenden Entgelten. Die Regelungen zur Mitnutzung nach den §§ 138 ff. TKG ermöglichen projektbezogene, individuelle, dafür aber weitergehende Einzelfallregelungen. Entsprechend erfolgt auch die dortige Entgeltfestsetzung im Einzelfall projektbezogen,

vgl. Beschluss BK11-19-003.

Im Gegensatz dazu ermöglicht der standardisierte Zugang nach dem „BA-Vertrag“ eine flächendeckende Mitnutzung der baulichen Anlagen unter Berücksichtigung der flächendeckenden Kosten der Antragstellerin mit begrenztem zweckgebundenen Anwendungsbereich,

vgl. Ziffern I.12. und I.1. der Regulierungsverfügung BK3i-22/005 vom 16.10.2024

Außerdem müssen entgegen der Ansicht der Beigeladenen zu 4. und zu 7. für marktmächtige Unternehmen nicht die Bedingungen und Preise für den Zugang Dritter auf Vorleistungsebene

zu dem geförderten Netz (§ 155 Abs. 1 und 4 TKG) gelten, da marktmächtige Unternehmen sich von Fördermittelempfängern unterscheiden. Ein Fördermittelempfänger hat in einem abgrenzbaren Gebiet durch die Gewährung finanzieller Unterstützung eine herausgehobene Marktposition und muss im Gegenzug für die finanziellen Zuwendungen die Leistung in diesem Gebiet zu günstigeren Bedingungen anbieten. Die Antragstellerin hat zwar auf dem bundesweiten Markt eine herausgehobene Marktposition, erhält aber für den Ausbau neuer baulicher Anlagen – sofern sie nicht ihrerseits einen geförderten Ausbau vornimmt, was entsprechend Ziffer 5.1.1.2.2.1 anteilig in der Modellierung berücksichtigt wurde - keine finanziellen Zuschüsse, die sich unmittelbar auf die Ausbaukosten und damit auf die Entgelthöhe auswirken würden. Ferner hat die Beschlusskammer der Antragstellerin eine Standardangebotsverpflichtung auferlegt, um sicherzustellen, dass die von der Beigeladenen zu 7. geforderten „fairen und angemessenen“ Bedingungen bundesweit eingehalten werden, sodass das marktmächtige Unternehmen insofern strengeren Konditionen unterliegt als ein lokaler Versorgungsnetzbetreiber und die Inanspruchnahme des Zugangs einfacher ist.

9. Keine Versagungsgründe nach § 40 Abs. 4 S. 2 TKG

Es liegen auch keine anderen Versagungsgründe i.S.d. § 40 Abs. 4 S. 2 TKG vor. Insbesondere haben die von der Beschlusskammer 11 festgelegten Entgelte nach §§ 138 ff. TKG keine normierende Wirkung.

Für Zugangsnachfrager bei dem marktmächtigen Unternehmen gelten die spezielleren in Rede stehenden Entgelte. Denn § 44 Abs. 1 TKG sieht vor, dass, wenn Entgelte eines Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht einer Genehmigungspflicht nach § 38 TKG unterliegen, das Unternehmen für diese Leistungen keine anderen als die genehmigten Entgelte verlangen darf. § 44 Abs. 2 TKG sieht zudem vor, dass Verträge über Leistungen, die andere als die für diese genehmigten Entgelte enthalten, mit der Maßgabe wirksam werden, dass das genehmigte Entgelt an die Stelle des bisher vertraglich vereinbarten Entgelts tritt. Die markt-machtabhängige Marktregulierung wird auch nicht durch die symmetrischen Vorschriften der Zugangsregulierung nach §§ 138 ff. TKG gesperrt. Dies ergibt sich aus einem Vergleich von § 26 Abs. 3 Nr. 10 TKG zu den §§ 138 ff. TKG und folgt im Übrigen auch aus der Entstehungsgeschichte der maßgeblichen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, in denen die Absicht des Richtliniengebers zum Ausdruck kommt, der sektorspezifischen Regelung den Vorrang zu lassen,

siehe – noch auf Erwägungsgrund 12 der Kostensenkungsrichtlinie 2014/61 basierend VG Köln, Beschluss vom 01.03.2024, 21 L 2013/22 S. 44.

Aus diesem Grund ist auch die Forderung der Beigeladenen zu 7., wonach die streitgegenständlichen Entgelte aus Konsistenzgründen im Einzelfall die von der Beschlusskammer 11 festgelegte Mitnutzungsentgelte nicht überschreiten dürfen, aufgrund der gesetzlichen Regelung des § 44 TKG nicht nachzukommen.

10. Rückwirkung und Befristung der Genehmigung

Die Genehmigung gilt rückwirkend zum Zeitpunkt der erstmaligen Leistungsbereitstellung, soweit die Entgelte vertraglich vereinbart sind § 41 Abs. 1 Satz 1 TKG.

In Ausübung ihres Ermessen hat die Beschlusskammer die Entgeltgenehmigung gemäß § 40 Abs. 4 Satz 1 TKG bis zum Ablauf des 31.03.2027 befristet.

Sinn und Zweck der Befristung besteht in einer regelmäßigen Kontrolle von Entgelten und der Herbeiführung einer Übereinstimmung mit den tatsächlichen Umständen, die Grundlage für die Genehmigung der Entgelte sind,

vgl. Säcker/Körper/Louven, 4. Aufl. 2023, TKG § 40 Rn. 54.

Die Beschlusskammer hält eine Überprüfung der Entgelte in absehbarer Zeit für zwingend geboten. Es handelt sich vorliegend um eine erstmalige Genehmigung. Eine nennenswerte Abnahme der Leistung war zum Genehmigungszeitpunkt nicht zu beobachten. Unter diesen

Umständen ist es erforderlich, Praxiserfahrungen relativ zeitnah in eine Folgegenehmigung einfließen lassen zu können. Die ist auch deshalb wichtig, um abzuschätzen, wie sich das Entgeltmodell auf die die Zugangsnachfrage auswirkt.

Die vergleichsweise kurze Genehmigungsdauer entspricht damit auch der Forderung der EU Kommission in ihrer Stellungnahme vom 17.07.2025, die Auswirkungen der Anwendung des AGP-Zuschlags und der Anwendung eines gegenüber den tatsächlichen Kosten abweichenden Kostenmaßstabs insbesondere im Hinblick auf den Wettbewerb und den VHCN-Ausbau auch durch alternative Anbieter genau zu beobachten und negativen Entwicklungen gegebenenfalls rasch entgegen zu wirken. Aus Sicht der Beschlusskammer bietet eine Befristung von 20 Monaten eine angemessene Balance zwischen der Planungssicherheit für die Antragstellerin und die Zugangsnachfrager und dem berechtigten Interesse an einer erneuten Kontrolle der Entgelte und entspricht im Übrigen auch nahezu dem Vorschlag der Antragstellerin, die Entgelte für 18 Monate zu genehmigen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz 1, 50667 Köln, erhoben werden.

Bonn, den 25.07.2025

Vorsitzende	Beisitzerin	Beisitzer
Schölzel	Holzwarth-Thilo	Schug
BK 3	BK 3e	BK 3c

Hinweis:

Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Beschlusskammer werden Gebühren nach der Besonderen Gebührenverordnung Telekommunikation - BMDVTKBGebV erhoben.

Weitere Informationen finden Sie unter „Aktuelles“ auf den Internetseiten der Beschlusskammer 3 unter www.bundesnetzagentur.de.