

Vorblatt für die geschwärzte Fassung des Beschlusses BK 3a-091002 vom 31.03.2009 in dem Verwaltungsverfahren auf Antrag der Vodafone D2 GmbH auf Erlass einer Entgeltgenehmigung; Markt 7

In der o.a. Entscheidung mussten einige Passagen geschwärzt werden, weil sie **schützenswerte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse – BuG** - der Antragstellerin enthalten.

BuG sind Tatsachen, die im Zusammenhang mit einem Geschäftsbetrieb stehen und an deren Geheimhaltung das Unternehmen ein **schutzwürdiges** wirtschaftliches Interesse hat. Dabei werden unter dem Begriff „Betriebsgeheimnis“ diejenigen Tatsachen verstanden, welche die technische Seite des Unternehmens betreffen, wie beispielsweise Produktionsmethoden und Verfahrensabläufe. Der Begriff des Geschäftsgeheimnisses umfasst dagegen Geheimnisse des kaufmännischen Bereichs eines Unternehmens, insbesondere Kalkulationen (vgl. Kopp, **VwVfG**, 7. Auflage, § 30 Rdz. 89).

Dies **betrifft** folgende Stellen:

S. 27	Konkretisierende Angaben der Antragstellerin zu einzelnen Kostenpositionen (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)
S. 28	Konkretisierende Angaben der Antragstellerin zu einzelnen Kostenpositionen (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)
S. 29	Konkretisierende Angabe zur Abwicklung von Sprachdienstleistungen im Netz der Antragstellerin (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)
S. 34	Konkretisierende Angaben zur Höhe des beantragten kalkulatorischen Zinssatzes (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)
S. 40	Konkretisierende Angabe zur beantragten Nutzungsdauer für kalkulationsrelevante Netzelemente (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)
S. 45	Konkretisierende Angaben zur Höhe des beantragten kalkulatorischen Zinssatzes und zu einzelnen Kostenpositionen (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)
S. 46	Konkretisierende Angaben der Antragstellerin zu einzelnen Kostenpositionen (Geschäftsgeheimnis der Antragstellerin)

Die geschwärzten Passagen enthalten Ausführungen zu Kostendarstellungen, **Kostenkalkulationen** und Kalkulationsgrundlagen der Antragstellerin. Sie würden einen tieferen Einblick in die Kalkulationen der Antragstellerin in einem zentralen unternehmerischen Bereich **bzw.** Rückschlüsse **darauf** ermöglichen.

Hierdurch würde den Beigeladenen die Gelegenheit gegeben, die Kalkulationsgrundlagen der Antragstellerin mit ihren eigenen zu vergleichen und sie gegebenenfalls anzupassen **bzw.** zu optimieren. Dieser Wettbewerbsvorteil und das damit verbundene Interesse an den Kalkulationsgrundlagen ginge über das eigentliche Kenntnisinteresse im Rahmen des Genehmigungsverfahrens hinaus. Demgegenüber könnten sich für die Antragstellerin durch die Offenlegung ihrer **BuG** Nachteile im Wettbewerb ergeben.

Bei der Abwägung der **beiden** Rechtsgüter - Schutzbedürfnis der Antragstellerin und weiterer Beteiligter vor Offenlegung geheimhaltungsbedürftiger Tatsachen versus Informationsrecht der Beteiligten - ist die Beschlusskammer daher zu der Auffassung gelangt, dass die Interessen der Antragstellerin die der anderen Beteiligten überwiegen.

Dabei war die Beschlusskammer bemüht, die Anzahl der unkenntlich gemachten **Textstellen** insgesamt so gering wie möglich zu halten, damit die Verständlichkeit und **Nachvollziehbarkeit** der den Bescheid tragenden Gründe gewährleistet bleibt. Nach Überzeugung der Beschlusskammer sind die Überlegungen, die zu der Entscheidung führten, auch mit den **Textauslassungen** so transparent dargelegt, dass dem Interesse eines jeden Beteiligten an der Kenntnis der Entscheidungsgründe Rechnung getragen wird.

Zwar hat das **Bundesverwaltungsgericht (BVerwG)** in mehreren Entscheidungen (**u.a. Beschluss - 20 F 7.03 - vom 15.08.03**) entschieden, dass in den Verwaltungsakten enthaltene Kostennachweise offen zu legen sind. Diese Entscheidungen beziehen sich aber auf die Vorlage von Verwaltungsvorgängen in konkreten verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Eine Ausdehnung dieser Verpflichtung zur Offenlegung auch in Beschlusskammerverfahren ist den Beschlüssen des **BVerwG** nicht zu entnehmen. Zudem hält die Beschlusskammer mit Blick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom **14.03.2006 - Az. 1 BvR 2087103 u. 1 BvR 2111/03** - grundsätzlich an der bisherigen Praxis der Beschlusskammern im Umgang mit **BuG** in Entgeltregulierungsverfahren fest.

- Beschlusskammer 3 -

BK 3a-09/002

B e s c h l u s s

In dem **Verwaltungsverfahren**
aufgrund des Antrages

der Vodafone D2 GmbH, Am Seestern 1, 40547 Düsseldorf, vertreten durch die Geschäftsführung,

Antragstellerin,

vom **20.01.2009** wegen Genehmigung der Entgelte für Terminierungsleistungen **im Mobilfunk-**netz der Antragstellerin,

Beigeladene:

1. EWE TEL GmbH, Cloppenburger Straße 310, 26133 Oldenburg, vertreten durch die Geschäftsführung,
2. Versatel AG, Niederkasseler **Lohweg** 181-183, 40547 Düsseldorf, vertreten durch den Vorstand,
3. T-Mobile Deutschland GmbH, -Landgrabenweg 151, 53227 Bonn, vertreten durch die **Geschäftsführung**,
4. Verizon Deutschland GmbH, Kleyerstr. 88-90, 60326 Frankfurt / Main, vertreten durch die Geschäftsführung,
5. **NetCologne** GmbH, Am Coloneum 9, 50829 Köln, vertreten durch die Geschäftsführung,
6. BREKO Bundesverband Breitbandkommunikation **e.V.**, Hans-Böckler-Straße 3, 53225 Bonn, vertreten durch den Vorstand,
7. Arcor AG & Co. KG, Alfred-Herrhausen-Allee 1, 65760 Eschborn, vertreten durch die Geschäftsführung,
8. Telefonica 02 (Germany) GmbH & Co. OHG, Georg-Brauchle-Ring 23-25, 80992 München, vertreten durch die Geschäftsführung,
9. E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. **KG**, E-Plus-Platz, 40468 Düsseldorf, vertreten durch die Geschäftsführung,
10. QSC AG, Mathias-Brüggen-Straße 55, 50829 Köln, vertreten durch den Vorstand,
11. 01051 Telecom GmbH, Robert-Bosch-Str. 1, 52525 Heinsberg, vertreten durch die Geschäftsführung,
12. 1 & 1 Internet AG, Eigendorfer Straße 57, 56410 Montabaur, vertreten durch den Vorstand,

13. COLT Telecom GmbH, Herriotstraße 4, 60528 Frankfurt / Main, vertreten durch die Geschäftsführung,
14. IEN Initiative Europäischer Netzbetreiber, Dorotheenstraße 54, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
15. VATM Verband der **Anbieter** von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V., Oberländer Ufer 180-182, 50968 Köln, vertreten durch den Vorstand,
16. BT (Germany) GmbH & Co. OHG, Barthstraße 22, 80339 München, vertreten durch die Geschäftsführung,
17. M-net Telekommunikations GmbH, Spittlertorgraben 13, 90429 Nürnberg, vertreten durch die Geschäftsführung,
18. mobilcom Communicationstechnik GmbH c/o freenet AG, Deelbögenkamp 4c, 22297 Hamburg, vertreten durch die **Geschäftsführung**,
19. 01058 Telecom GmbH, Leopoldstraße 16, 40211 Düsseldorf, vertreten durch die Geschäftsführung,

- Verfahrensbevollmächtigte

der Beigeladenen zu 9. JUCONOMY Rechtsanwälte
Graf-Recke-Straße 82
40239 Düsseldorf

der Beigeladenen zu 19. Loschelder Rechtsanwälte
Konrad-Adenauer-Ufer 11
50668 Köln

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

durch

den Vorsitzenden Ernst Ferdinand Wilmsmann,
den Beisitzer Helmut Scharnagl und
den **Beisitzer** Dr. Ulrich **Geers**

auf die mündliche Verhandlung vom 12.02.2009 beschlossen:

1. Das Verbindungsentgelt für die Terminierung im Netz der Antragstellerin wird ab dem 01.04.2009 wie folgt genehmigt:
6,59 Cent/Min.
2. Das in Ziffer 1. genehmigte Entgelt darf unterschritten werden, wenn ein an eine geographische Rufnummer gerichteter Anruf terminiert wird.
3. Die Genehmigungen nach Ziffern 1. und 2. sind befristet bis zum 30.11.2010.
4. Die Anträge werden im Übrigen abgelehnt.

I. Sachverhalt

Die Antragstellerin betreibt ein digitales zelluläres Mobilfunknetz nach dem GSM-Standard (Global System for Mobile Communications) und nach dem UMTS-Standard (Universal Mobile Telecommunications Standard). Zum Zwecke der Terminierung von Verbindungen mit Ursprung in anderen Netzen in ihr Mobilfunknetz vereinbarte und realisierte die Antragstellerin in der Vergangenheit Netzzusammenschaltungen mit anderen Netzbetreibern. Gegenstand dieser Verträge sind auch die Preise für die Zusammenschaltungsdienste der Antragstellerin. Sie hat über 36 Millionen Teilnehmer angeschlossen. Diese sind sowohl ihre eigenen Kunden als auch Kunden von Diensteanbietern.

Mit der Regulierungsverfügung BK 4c-06-002/R wurde die Antragstellerin erstmals dazu verpflichtet, Betreibern von öffentlichen Telefonnetzen die Zusammenschaltung mit ihrem öffentlichen Mobiltelefonnetz am Vermittlungsstellenstandort der Antragstellerin zu ermöglichen, über die Zusammenschaltung Verbindungen in ihr Netz zu terminieren und zum Zwecke dieser Zugangsgewährung Kollokation sowie im Rahmen dessen Nachfragern **bzw.** deren Beauftragten jederzeit Zutritt zu diesen Einrichtungen zu gewähren. Die Entgelte für die **Gewährung** der Zusammenschaltungsleistungen wurden der Genehmigung nach Maßgabe des § 31 TKG unterworfen.

Die genannte Regulierungsverfügung hat nach abschließendem Urteil des **Bundesverwaltungsgerichts** vom 02.04.2008 Bestandskraft erlangt. Die Antragstellerin hat allerdings gegen dieses Urteil Verfassungsbeschwerde erhoben, über deren Annahme bislang noch nicht entschieden worden ist. Mit Regulierungsverfügung BK 3b-08/017 vom 05.12.2008 hat die Beschlusskammer in der Folge eine Beibehaltung sämtlicher Abhilfemaßnahmen der vorangegangenen **Regulierungsverfügung** beschlossen. Namentlich unterliegen die Entgelte für die regulierten **Zugangsleistungen** weiterhin der Genehmigungspflicht. Auch gegen diese (jüngste) **Regulierungsverfügung** hat die Antragstellerin Klage vor dem VG Köln erhoben.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des Fristablaufs der zuletzt erteilten Genehmigung für die verfahrensgegenständlichen Leistungen zum 31.03.2009 (vgl. Beschluss **BK3a-07/026** vom 30.11.2007) hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 20.01.2009 einen **Folgeantrag** eingereicht.

Unter Hinweis auf die im Verfassungsbeschwerdeverfahren und den vorangegangenen Gerichtsverfahren dargelegten Auffassung, dass die Terminierungsentgelte nicht **ex-ante genehmigungsbedürftig** sind, beantragt die Antragstellerin vorsorglich zur Vermeidung rechtlicher und wirtschaftlicher Nachteile, insbesondere zur Abwendung der sich aus § 37 TKG möglicherweise ergebenden Rechtsfolgen:

1. Die Entgelte für die Zusammenschaltungsleistungen V.I - "Verbindungen in das **Telekommunikationsnetz** von Vodafone zu Teilnehmeranschlüssen von Vodafone" werden entsprechend der als Anlage **ASt. 1** vorgelegten Anlage 8 Teil I der **Zusammenschaltungsvereinbarung** der Antragstellerin (Preise für Zusammenschaltungsdienste von Vodafone, "Preise V.1" - Stand 20.01.2009) einschließlich aller Nebenbestimmungen mit Wirkung ab 01.04.2009 genehmigt.
2. Die Entgelte für die Terminierung der Verbindungsweiterleitung von geographischen Rufnummern zu Teilnehmeranschlüssen der Antragstellerin im Rahmen des **Homezone-Produktes „Vodafone-Zuhause“** der Antragstellerin dürfen die unter Ziffer 1 genehmigten Entgelte unterschreiten oder ganz entfallen.
3. Die Genehmigung ist auflösend bedingt für den Fall, dass die Genehmigungspflicht der unter Ziffer 1. und Ziffer 2. genehmigten Entgelte entfällt.

Die Antragsunterlagen umfassen neben dem eigentlichen Antragsschreiben eine Preisliste als Anlage 1, eine Konsumentenbefragung von The Boston Consulting Group als Anlage 2, die Stellungnahme der Antragstellerin zur Marktanalyse des Marktes Nr. 7 als Anlage 3, **Kostenunterla-**

gen und deren Analyse sowie als Appendices hierzu **einen Anlagenspiegel** in insgesamt 5 Bänden sowie in elektronischer Form als Anlagenkonvolut 4, ein Gutachten von Prof. Dr. Kruse „Analyse und Bewertung des Vergleichsmarktkonzeptes der Bundesnetzagentur bei der Regulierung von Mobilfunkterminierungsentgeltens als Anlage 5 und eine Konsumentenbefragung von tns als Anlage 6.

Im Verlauf des Verfahrens hat die Antragstellerin darüber hinaus in mehreren Schreiben auf schriftliche Fragen der Beschlusskammer geantwortet **bzw.** ergänzend zu ihrem Antrag und dem Vortrag von Wettbewerbern Stellung genommen sowie auf entsprechende Anforderungen der Beschlusskammer zusätzliche Unterlagen vorgelegt.

Die Antragstellerin trägt zur Begründung ihres Antrages vor, der Entgeltantrag werde für eine wirtschaftlich aller Voraussicht nach schwierige Zeit gestellt. Alle renommierten **Wirtschaftsinstitute** prognostizierten für 2009/10 die schwerste Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik. Auch die Mobilfunkbranche werde sich dem nicht entziehen können. So zeige eine **Verbraucherstudie**, dass Ausgaben für Mobilfunk an erster Stelle bei denjenigen Ausgaben stünden, welche die privaten Haushalte gerne 2009 reduzieren möchten.

Es erscheine vor diesem Hintergrund mehr als fraglich, ob die aggressive Absenkungspolitik insbesondere der EU-Kommission den europäischen Volkswirtschaften förderlich sei. Die **Mobilfunkbranche** sei in den vergangenen Jahren stets ein Wachstumsmotor gewesen und habe erheblich zur Steigerung von Bruttosozialprodukt und Beschäftigung beigetragen. 2007 hätten in der EU rund 3,3 Millionen Arbeitsplätze von der Mobilfunkbranche abgehungen. Zugleich hätten die Verbraucher von in den vergangenen Jahren rasant fallenden Mobilfunkendkundenpreisen profitiert. Aus den auf allen Stufen der Wertschöpfung sowie der Einkommenserzielung und –verwendung anfallenden Steuern habe die öffentliche Hand Nutzen gezogen. Positive Beiträge für das Allgemeinwohl habe der Mobilfunk etwa durch höhere Mobilität und die **Einsatzmöglichkeiten** im Gesundheitswesen, in der Bildung und in Sicherheitsfragen geleistet. Bereits seit **einigen** Jahren finde diese positive ökonomische Entwicklung jedoch nur noch sehr abgebremst statt. Angesichts der zu erwartenden negativen konjunkturellen Entwicklung in Deutschland sei bei einem primär an der weiteren Absenkung der Terminierungsentgelte orientierten **Genehmigungsverfahren** davon auszugehen, dass mit der Mobilfunkbranche einer der letzten **Konjunkturmotoren** ausfallen und auch dieser Sektor schrumpfen werde.

Preissenkungen würden dabei nicht einmal den Verbrauchern zugute kommen. Sämtliche theoretischen und praktischen Erkenntnisse widerlegten einen automatischen **Wirkungszusammenhang** zwischen dem Niveau der Terminierungsentgelte und den Endkundenentgelten.

Eine Fortsetzung der Absenkung der letzten Jahre erzeuge darüber hinaus einen „**Freeriding**“-Effekt. Die durch die Verkaufsbemühungen der Antragstellerin erzeugten Volumensteigerungen **im Endkundengeschäft** und damit die bessere Auslastung der Netzkapazitäten kämen nämlich den Terminierungsnachfragern zugute, ohne dass diese vergleichbare Verkaufsbemühungen zeigten und ohne dass diese sich an den Kosten des Endkundengeschäfts der Antragstellerin beteiligten.

Mit weiteren Absenkungen der Terminierungsentgelte und damit der unternehmensseitig verfügbaren Eigenmittel werde es der Antragstellerin nahezu unmöglich werden, die beispielsweise für eine flächendeckende Breitbandversorgung der Bevölkerung erforderlichen Investitionen in Netzinfrastruktur zu tätigen.

Vor diesem Hintergrund sei der vorliegende Antrag zu verstehen. Zugenehmigen seien Entgelte für die Terminierungsleistung V.I im Zeitraum ab dem 01.04.2009 in Höhe von **8,23 €-Cent/Minute**.

Gemäß § 35 Abs. 4 TKG solle die Regulierungsbehörde die Genehmigung mit einer Befristung versehen. Bei der Festlegung der Länge der Befristung seien der mit dem **Genehmigungsverfahren** verbundene Aufwand sowie die für das betroffene Unternehmen erforderliche Planungssicherheit einerseits und die mit fortschreitendem Zeitablauf gegebenenfalls eintretende Notwendigkeit einer behördlichen **Überprüfung** des Sachverhalts andererseits gegeneinander abzuwägen. Unter Rücksicht hierauf sei ein Genehmigungszeitraum von mindestens 18 Monaten geboten. Selbst ein solcher Zeitraum würde im unteren Bereich der Regulierungspraxis zahlreicher

Regulierungsbehörden in anderen EU-Mitgliedstaaten liegen. In vielen europäischen Staaten seien Regulierungsperioden zwischen eineinhalb und vier Jahren angesetzt worden. Die Beschlusskammer habe selbst bereits zweieinhalbjährige Genehmigungen erteilt. Vor Ablauf des von ihr angeregten Genehmigungszeitraums werde es der Antragstellerin kaum bzw. nur mit erheblichen tatsächlichen Schwierigkeiten möglich sein, für die Prüfung der Beschlusskammer relevante zusätzliche Kostennachweise vorzulegen.

Gemäß § 33 Abs. 4 TKG habe die von der Beschlusskammer vorzunehmende Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungserbringung zunächst auf der Grundlage der von der Antragstellerin gemäß § 33 Abs. 1 TKG vorgelegten Kostenunterlagen zu erfolgen.

Eine Verwendung des von der Bundesnetzagentur zur Verfügung gestellten elektronischen Kostennachweises sei der Antragstellerin dabei nicht möglich gewesen. Zwar stehe die Antragstellerin der Entwicklung eines geeigneten Tools zur sachgerechten und einheitlichen Erfassung der Kosten der Mobilfunkterminierung aufgeschlossen gegenüber. Der elektronische Kostennachweis, der am 11.12.2008 übermittelt worden sei, habe allerdings in der jetzigen Entgeltrunde schon aus zeitlichen Gründen nicht verwendet werden können. Darüber hinaus sei die Antragstellerin aber auch nicht der Auffassung, dass mit dem vorliegenden Excel-Tool eine sachgerechte Erfassung der Kosten der Mobilfunkterminierung entsprechend § 33 TKG möglich sei. Dieses Tool sei in mehrfacher Hinsicht nicht ausgereift.

Unabhängig davon sei im vorliegenden Verfahren aufgrund des entgegen den Vorgaben der EU-Kommission weiterhin fehlenden Kostenmodells zur Berechnung der Terminierungsentgelte für Mobilfunknetzbetreiber „ein begründeter Einzelfall“ gegeben, in dem die Beschlusskammer gemäß § 31 Abs. 1 S. 2 TKG auch eine Überprüfung der Genehmigungsfähigkeit der beantragten Entgelte anhand eines nationalen Tarifvergleichs durchführen könne.

Die von der Antragstellerin vorgelegten Kostenunterlagen erlaubten eine Berechnung der Kosten der effizienten Leistungserbringung. Ausgehend von den für die Kalkulation als relevant erkannten Kosten seien die Kosten mit Hilfe eines Mengengerüsts zur Inanspruchnahme des Netzes durch Sprachverbindungen und Datendienste ermittelt worden, wobei die Antragstellerin ein detailliertes Routing-Modell aufgebaut habe, um die unterschiedliche Nutzung und Belastung einzelner Netzelemente durch Sprachtelefonie- und Datendienste realitätsgetreu abbilden zu können. Die Minutenvolumina für die wesentlichen Dienste seien zur Kostenallokation herangezogen worden. Durch Division der der Anrufzustellung zugeordneten Kosten durch die Gesamtzahl der Terminierungsminuten seien die anteiligen Kosten für die Terminierung/Minute berechnet worden. Insgesamt habe die Antragstellerin bei der Kostenermittlung ein sehr konservatives Verfahren gewählt. Außerdem seien bei der Berechnung und Zusammenstellung der Kostenunterlagen die maßgeblichen Transparenzvorgaben beachtet worden.

Im Rahmen der Berechnung der dem Dienst V.1 zuzuordnenden Kosten seien alle im Zusammenhang mit den Terminierungsleistungen des UMTS-Netzes der Antragstellerin kausal anfallenden Kosten in voller Höhe zu berücksichtigen. Dies gelte insbesondere auch hinsichtlich der Kosten der Antragstellerin für die UMTS-Lizenzzuteilung im Jahr 2000. Zu Recht habe daher auch die italienische Regulierungsbehörde in den Gründen ihrer jüngsten Entscheidungen zu den in Italien zulässigen Terminierungsentgelten dargelegt, dass die vollen historischen Kosten der UMTS-Lizenz bei der Kostenberechnung anzuerkennen seien. Diesen Ansatz habe die EU-Kommission in ihrer Stellungnahme zwar kommentiert, aber keine ausdrücklichen Einwände gegen seine gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit erhoben.

Als Ausgangspunkt sei zunächst zu beachten, dass die zygrundeliegenden GSM- und UMTS-Technologien für die Terminierung von Sprachverbindungen im Netz der Antragstellerin gemeinsam genutzt würden, weil diese Netztechnologien jeweils komplementäre Teilbereiche des Gesamtnetzes der Antragstellerin abdeckten. Die faktische Technologieneutralität der Terminierungsleistung müsse sich in einer technologieneutralen Regulierung aller insoweit anfallenden Kosten widerspiegeln.

Die Berücksichtigung der UMTS-Lizenzkosten nach den Anschaffungs- und Herstellungskosten ergebe sich daraus, dass es sich um immaterielle Vermögensgüter handle, die im Zuge ihrer Nutzung einem Werteverzehr unterlägen. Zugleich sei die Lizenz als betriebsnotwendig anzusehen, da ohne eine solche Lizenz ein Netzbetrieb nicht rechtskonform erfolgen könne. Die Effi-

zienz dieser Kosten könne nicht deshalb in Frage gestellt werden, weil aus heutiger Sicht teilweise die Auffassung vertreten werde, die Höhe der Lizenzgebühren sei zum Zeitpunkt ihrer Zuteilung rückblickend überhöht gewesen. Auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der **Frequenz-**versteigerung vorliegenden Informationen und der angesetzten Versteigerungsbedingungen habe die von der Antragstellerin zu entrichtende Lizenzgebühr in Höhe von umgerechnet ca. 8,5 Mrd. € auf einer für die Zuschlagserteilung kausal notwendigen und damit ebenso unvermeidbaren wie effizienten unternehmerischen Entscheidung der Antragstellerin basiert. Wenn ein Telekommunikationsunternehmen bei der Versteigerung im August 2000 nicht erfolgreich um die UMTS-Lizenzen mitgeboten hätte, hätte dies aufgrund des enormen Wachstumsschubes im Mobilfunkmarkt in den Jahren 1999 und 2000 zu Kapazitätsengpässengeführt und nach damaliger allgemeiner Auffassung den mittelfristigen Verlust der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens auf dem Mobilfunkmarktnach sich gezogen.

Die UMTS-Lizenzkosten hätten von der Antragstellerin seit dem Zeitpunkt der Lizenzerteilung unter anderem aufgrund der seither eingetretenen Entwicklung der **Terminierungsentgelte** nicht (auch nicht teilweise) durch Deckungsbeiträge aus dem Mobilfunkgeschäft gedeckt werden können.

Eine Berücksichtigung der vollen historischen UMTS-Kosten sei auch deswegen geboten, weil nur bei Anerkennung der tatsächlich angefallenen Kosten effiziente Infrastrukturinvestitionen gefördert würden. Hiervon gehe auch das VG Köln aus, das kürzlich festgestellt habe, dass der Zweck der Kostenorientierung verfehlt würde, wenn die historischen Kosten außer Betracht blieben. Unter Verweis auf die Rechtsprechung des **EuGH** habe das Gericht dargelegt, dass die marktmächtigen Betreiber ihre Preise an den bei der Herstellung entstandenen Kosten orientieren sollten, wobei sie mit diesen Preisen einen angemessenen Gewinn erzielen müssten, um die langfristige Weiterentwicklung und Verbesserung der vorhandenen TK-Infrastrukturen zu ermöglichen.

Der von der Bundesnetzagentur im Entgeltgenehmigungsverfahren 2007 verfolgte Ansatz, wonach lediglich ein Wiederbeschaffungswert für die UMTS-Lizenzkosten auf der Basis des Durchschnittswertes der historischen Auktionsergebnisse anzusetzen sei, ist nach Ansicht der Antragstellerin verfehlt. Es sei nicht nachvollziehbar, warum zum einen – **anstatt** der tatsächlich angefallenen Kosten – ein aktueller Tagesneupreis als Wiederbeschaffungswert anzusetzen sei, und warum sich dieser Wert zum anderen aus dem Durchschnitt der historischen europäischen Auktionsergebnisse ergeben solle.

Die herangezogenen Vergleichswerte seien nicht aktueller als das deutsche **Auktionsergebnis**, da die Auktionen in den anderen europäischen Ländern alle etwa zur gleichen Zeit stattgefunden hätten. So führe die Methodik der Beschlusskammer zu dem Ergebnis, dass **Vergleichswerte** herangezogen würden, denen genau jene von der Bundesnetzagentur bezüglich des deutschen Auktionsergebnisses beanstandeten Mängel anhafteten, die jedoch aus anderen geographischen Märkten stammten und demzufolge zwangsläufig auch noch Vergleichbarkeitsdefizite aufwiesen. Denn bei UMTS-Lizenzen handele es sich um Wirtschaftsgüter, deren Kosten neben den jeweiligen nationalen regulatorischen Vergabebedingungen primär dadurch bestimmt würden, in welchem Maße die in Frage stehenden **Lizenzen** von den interessierten Bietern zum Zeitpunkt der Lizenzerteilung in ihrem spezifischen nationalen Markt- und Wettbewerbsumfeld unternehmensstrategisch und frequenztechnisch für erforderlich erachtet würden. Mit einer Vergleichsbetrachtung werde also die durch den deutschen Markt vorgenommene Wertbestimmung – und die Auktion sei in einer Marktwirtschaft das exakteste Mittel zur Wertbestimmung eines Gutes – übergangen und durch weit weniger aussagekräftige und verzerrende Hilfswerte ersetzt. Noch dazu führe die angewandte Berechnungsmethode zu dem realitätsfernen Ergebnis eines voraussichtlich für mehr als 10 Jahre gültigen „**Tagesneuwertes**.“

Bei der Kostenermittlung habe die Bundesnetzagentur eine rein hypothetische Betrachtung vorgenommen, die unter den in Deutschland seit der **Frequenzzuteilung** gegebenen **Marktbedingungen** objektiv zu keinem Zeitpunkt einen für (effiziente) Marktteilnehmer realisierbaren kausalen Bezug zur tatsächlichen Bereitstellung von UMTS-Leistungen gehabt habe.

Selbst wenn man jedoch den Vergleichsmarkansatz für anwendbar erachte, sei es methodisch jedenfalls erforderlich, die erheblich divergierenden Besonderheiten der EU-Vergleichsmärkte

bei der Ermittlung der UMTS-Referenzkosten entsprechend § 35 Abs. 1 Nr. 1 TKG in **angemessener** Weise zu berücksichtigen. Es seien Werte aus solchen Märkten auszuschließen, bei denen die auktionenrelevanten preisbildenden Faktoren der UMTS-Vergabe zu stark von den Marktgegebenheiten in Deutschland abwichen. Die Antragstellerin verweist in diesem **Zusammenhang** auf die von ihr im Entgeltgenehmigungsverfahren 2006 vorgelegte **Vergleichsmarktstudie** von NERA Economics Consulting, in der ausführlich auf verschiedene bei der Vergleichsmarkt Betrachtung relevante Faktoren eingegangen werde. Diese Faktoren seien zumindest durch einen angemessenen Sicherheitsaufschlag auf die von der Bundesnetzagentur **ermittelte** Durchschnittssumme aller heranzuziehenden Referenzwerte auszugleichen. Dieser **Sicherheitszuschlag** müsse wegen der erheblichen Unsicherheiten der Datenvergleichbarkeit, die weit über die üblichen Abweichungen bei Vergleichsmarkt Betrachtungen hinausgingen, mindestens 20% betragen. **Im** Übrigen seien allenfalls Großbritannien sowie mit Einschränkungen noch Italien, die Niederlande (unter Anpassung der Lizenzdauer) sowie **Österreich** mit Deutschland vergleichbar.

Die von der Bundesnetzagentur vertretene Methode zur Ermittlung des **Kapitalzinssatzes** weise mehrere methodische Mängel auf. So stehe die Verwendung historischer Buchwerte bei der Ermittlung des Eigenkapitalzinses im Widerspruch zum Ziel, die bei aktuellen Marktbedingungen entstehenden Kosten zu erfassen. Soweit dabei eine Verstetigung der Zinsen angestrebt werde, spreche nichts gegen eine Durchschnittsbildung auf Basis von Marktwerten analog zur **Durchschnittsberechnung** auf Basis historischer Bilanzwerte. Zudem sei es zur Gewährleistung einer sektorübergreifend konsistenten Regulierung erforderlich, die Zinsermittlungsmethodik **im** Bereich des TKG an diejenige im Bereich des **EnWG** anzupassen. In der internationalen **Regulierungspraxis** sei das Capital Asset Pricing Model (CAPM) üblich. Dementsprechend habe die Antragstellerin ihren Antrag auf CAPM-Werten erstellt. Ferner ziehe die Bundesnetzagentur in ihre Berechnungen zu Unrecht auch das unverzinsliche Fremdkapital ein. Die Annahme, dass Netzelemente, d.h. langfristig gebundenes Vermögen, über (kurzfristige) unverzinsliche **Lieferantenkredite** finanziert werde, sei praxisfern. Schließlich entstünden mit dem Abzug der Inflationsrate nur schwer beherrschbare **Widersprüche**.

Entsprechend der internationalen Regulierungspraxis sei in den Kosten ein Aufschlag für positive Netzwerkexternalitäten enthalten. Dieser rechtfertige sich durch die Kosten, die der **Antragstellerin** für Endgerätesubventionen und weitere Leistungen (Entfall von Anschlussgebühren, verringerte Grundgebühren etc.) entstünden, um neue Mobilfunkteilnehmer zu gewinnen und die vorhandenen Endkunden zu binden. Gerade mit zunehmender Marktpenetration steige – wie eine Konsumentenbefragung gezeigt habe – auch die Anzahl der Teilnehmer, die nicht bereit seien, ihren Mobilfunkvertrag zu verlängern, wenn sie hierfür keinen Anreiz erhielten. In Ländern mit vergleichsweise hohen Endgerätesubventionen wie Deutschland könnten es sich einzelne Mobilfunkanbieter nicht leisten, keine oder wesentlich geringere Subventionen als ihre Wettbewerber zu zahlen, ohne signifikante Marktanteile zu verlieren. In solchen Ländern seien daher höhere Gesprächspreise und Terminierungsentgelte erforderlich, um diese Subventionen zu finanzieren.

Externalitäten seien vom Marktmechanismus nicht erfasste positive oder negative ökonomische Effekte, die des Einschreitens bedürften, um diese zu fördern bzw. zu verhindern. Auf den **Mobilfunkmärkten** sei ein solcher positiver Effekt zum einen hinsichtlich der Steigerung der Gesamtzahl der Teilnehmer anzuerkennen, die eine bestimmte Kommunikationstechnik nutzten, da dies die Kommunikationsmöglichkeiten der Bevölkerung untereinander insgesamt erhöhe. Ohne die entsprechenden Aufwendungen könne es auch keine Anreizzustellungen zu den durch diese Aufwendungen gewonnenen und gehaltenen Kunden geben. Der von der Bundesnetzagentur geforderte **ursächliche Zusammenhang** sei somit gegeben. **Im** Übrigen würden eine **Nichtberücksichtigung** dieser Aufwendungen und damit sinkende Terminierungsentgelte die **Antragstellerin** für ihre Bemühungen auf dem Endkundenmarkt bestrafen.

Darüber hinaus sei in der Praxis anderer europäischer Regulierungsbehörden anerkannt, dass durch einen Aufschlag für Netzwerkexternalitäten einer durch die Regulierung der **Terminierungsentgelte** bedingten Erhöhung der Mobilfunkendkundenentgelte entgegengewirkt werden könne (sog. Wasserbetteffekt). So habe die niederländische Regulierungsbehörde OPTA festgestellt, die durch den Aufschlag erhöhten Terminierungsentgelte führten zu geringeren **Wohl-**

fahrtsverlusten als sie im Fall einer Erhöhung der Mobilfunkendkundenentgelte entstünden. Die EU-Kommission habe den von OPTA gewährten Aufschlag für grundsätzlich zulässig erachtet.

Die Antragstellerin habe der Berechnung der **Netzwerkexternalitäten** das von der britischen Regulierungsbehörde Ofcom verwendete Modell zugrunde gelegt. Dieses Modell berücksichtige nicht den genannten Wasserbetteffekt. Der errechnete Externalitätenaufschlag stelle daher die Untergrenze für die Berücksichtigung von Wohlfahrtseffekten dar.

Von einer Beantragung von **OdZ-Aufschläge** sehe die Antragstellerin im Hinblick auf die letztjährige Entscheidung der Beschlusskammer ab, halte aber **daran** fest, dass aus ihrer Sicht ein Sachbescheidungsinteresse durchaus gegeben wäre.

Sofern die Bundesnetzagentur beabsichtige, die Entgeltfestsetzung erneut auf eine nationale Vergleichsmarktbetrachtung zu stützen, sei ein solches Verfahren jedenfalls grundsätzlich zulässig. Die entgegenstehende Rechtsprechung des **Verwaltungsgerichts** Köln sei unzutreffend. Die Beschlusskammer habe sich mit dieser Rechtsprechung in nachfolgenden Verfahren auseinander gesetzt und sei zu der zutreffenden Auffassung gelangt, dass **Vergleichsmarktbetrachtungen** auch bei Terminierungsmärkten zulässig seien.

Bei Vornahme einer nationalen Vergleichsmarktbetrachtung sei allerdings sicherzustellen, dass es nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen europäischen Mobilfunkanbietern komme. Deshalb seien auch die Preise in den mit Deutschland am ehesten vergleichbaren Ländern Großbritannien, Italien und Spanien mit in den Blick zu nehmen. Frankreich stelle dagegen aufgrund der dortigen hohen Verkehrsvolumina einen Ausreißer dar. **Im** Vergleich zu den drei erstgenannten Ländern sei des Weiteren entgeltsteigernd zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin in Deutschland über erheblich weniger GSM-Frequenzspektrumverfüge als Betreiber in den anderen Flächenstaaten und zudem die Verkehrsmengen in den genannten Staaten deutlich **über** den deutschen Werten lägen. Schließlich hätten die Mobilfunknetzbetreiber in Deutschland für die Erteilung der UMTS-Lizenzen wesentlich höhere Lizenzgebühren bezahlt als die **Betreiber** in den anderen Ländern.

Nach den Erkenntnissen der ökonomischen Wissenschaft setze eine Preisregulierung die **Terminierungsentgelte** zudem tendenziell deutlich niedriger fest als die Entgelte, die sich im Wettbewerb bilden würden. Ökonomisch effizient wären sog. Ramsey-Preise. Danach müsste den Entgelten ein Großteil der Gemeinkosten zugerechnet werden, bei denen die Preiselastizitäten besonders gering seien, **d.h.** bei denen die Nachfrager weniger sensitiv auf Preisänderungen reagierten. In einem **Calling Parties Pays** System reagierten die Nachfrager nicht besonders sensitiv auf die Höhe der Terminierungsentgelte, weil der angerufene Endkunde die **Terminierungskosten** nicht trage und der Anrufer selbst nur eine begrenzte Auswahl an alternativen Möglichkeiten habe, den Angerufenen (schnell) zu erreichen. Folglich würden die **Terminierungsentgelte** im Wettbewerb einen hohen Gemeinkostenanteil beinhalten. Der größte Teil der **Netzkosten** bestehe aus Gemeinkosten, so dass der bei funktionierendem Wettbewerb von den Unternehmen auf die Terminierungsentgelte umzulegende Gemeinkostenaufschlag besonders hoch wäre.

Weder die Frequenzausstattungen noch der **spätere** Markteintritt rechtfertigten asymmetrische Entgelte zwischen D- und E-Netzbetreibern. So verfügten alle deutschen Mobilfunknetzbetreiber inzwischen über gemischte Netze mit Frequenzen sowohl im Bereich von 900 MHz als auch im Bereich von 1800 MHz. Die E-Netzbetreiber hätten durch die größere Anzahl an Kanälen sogar Kapazitäts- und damit Kostenvorteile gegenüber den D-Netzbetreibern. Zudem hätten sie als Späteinsteiger von gesunkenen Ausrüstungspreisen und Lernkurven-Effekten profitieren können. Des Weiteren seien die geringere Kundenanzahl und damit eine geringere Anzahl an **Terminierungsminuten** der E-Netzbetreiber nicht zwangsläufig durch einen späteren **Markteintritt** bedingt. Vielmehr hätten die E-Netzbetreiber durch eine entsprechende Geschäftspolitik, namentlich durch eine Unterbietung der etablierten Endkundenpreise, den kurzfristigen Abstand zu den D-Netzbetreibern erheblich reduzieren können. Die eigentliche Mobilfunkwachstumsphase mit Wachstumsraten über 100% pro Jahr habe erst im den Jahren 1999 und 2000 begonnen. Positive Beispiele aus **Österreich**, Großbritannien und Griechenland zeigten, dass durch attraktive Produkte, niedrige Endkundenpreise und ein wirksames Marketing auch ein später in den

Markt eingetretener Netzbetreiber den Abstand zu den bereits im Markt präsenten **Mobilfunkunternehmen** wesentlich habe verringern können.

Auch unabhängig von den konkreten **Marktbedingungen** der einzelnen Netzbetreiber sei grundsätzlich eine symmetrische Regulierung der **Terminierungsentgelte** in Deutschland **vorzunehmen**. Die Entgeltregulierung diene der Unterstützung des Wettbewerbs und solle die Bedingungen eines Marktes frei von Marktbeherrschung simulieren. Dem widerspreche eine **Subventionierung** der kleinen **Anbieter** auf Kosten der großen Anbieter. Zur Ermittlung der **KeL** sei auf hypothetische effiziente Betreiber auf einem hypothetischen strukturell vergleichbaren Markt unter Wettbewerbsbedingungen abzustellen. Es ergäben sich damit ungefähr gleich hohe Marktanteile. Ein solcher Ansatz werde auch von der EU-Kommission in deren Stellungnahmen und im Entwurf zu einer Empfehlung zur regulatorischen Behandlung von **Terminierungsentgelten** im **Fest-** und Mobilfunkmarkt in der EU vertreten. Ebenso habe sich die ERG für einen Abbau der Asymmetrien ausgesprochen. Nach Ansicht der ERG setzten symmetrische Entgelte auf die Dauer einen Anreiz für Effizienz, Investitionen, Innovationen, regulatorische Gewissheit und generelle Wohlfahrt. Eine Übergangszeit, für die auch die ERG asymmetrische Entgelte gutheißen wurde, sei längst vorbei

Für den Fall, dass die Beschlusskammer eine nationale Vergleichsmarktbetrachtung unter **Einbeziehung** von nur einem oder zwei Mobilfunkunternehmen vornehmen und für die **Antragstellerin** einen Abschlag auf den ermittelten Vergleichspreis festlegen sollte, beantrage die **Antragstellerin** rein vorsorglich, diesen Abschlag durch Berücksichtigung eines Sicherheitszuschlages in Höhe von 5 Prozentpunkten zu verringern. Ein solcher Sicherheitszuschlag sei **erforderlich**, um etwaige Unsicherheiten der schmalen Vergleichsgrundlage pauschal zu berücksichtigen und auszugleichen.

„**Terminierungsleistungen**“ im Rahmen des Homezone-Produktes würden allein zur Abwendung rechtlicher und ökonomischer Nachteile und unter ausdrücklicher Wahrung der abweichenden Rechtsposition der Antragstellerin in den Genehmigungsverfahren einbezogen. In entsprechender Anwendung des § 29 Abs. 3 S. 1 TKG sei es der Antragstellerin jedenfalls wiederum zu gestatten, das Entgelt für die Weiterleitungsleistung im Rahmen des eigenständigen Tarifsystems „**Vodafone Zuhause**“ niedriger als für die Leistung V.I abzurechnen oder gar kein Entgelt zu erheben. Es unterliege der unternehmerischen Dispositionsfreiheit jedes einzelnen **Netzbetreibers**, in welcher Form er seinen Kunden Dienstleistungen anbiete und wie er durch die Ausgestaltung des Zusammenschaltungsverhältnisses mit dritten Kooperationspartnern die notwendigen Voraussetzungen für die Realisierung dieser Dienste schaffe. In einer entsprechenden **Entgeltgenehmigung** liege weder ein Verstoß gegen § 31 noch gegen § 28 TKG.

Im Verlauf des Verfahrens haben die Beigeladenen zu 2., 4., 5., 6., 8., 9., 10., 11. und 14. schriftlich Stellung zum Entgeltantrag der Antragstellerin genommen.

Nach Ansicht der Beigeladenen zu 2. ist das beantragte Terminierungsentgelt weit überhöht und entspricht nicht den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. So müsse insbesondere ein Großteil der von der Antragstellerin geltend gemachten UMTS-Lizenzgebühren unberücksichtigt bleiben, weil das UMTS-Netz für die mobile Übertragung von Daten genutzt werde und daher in keiner ursächlichen Beziehung zur Terminierung von Sprachdiensten stehe. Kosten für **Netzwerkexternalitäten** seien ebenfalls mangels Zusammenhangs mit der Erbringung von **Terminierungsleistungen** nicht berücksichtigungsfähig. Für eine deutliche Überhöhung des geforderten Entgelts sprächen bereits die wiederholten Äußerungen der EU-Kommission, welche aktuell einen **KeL-orientierten** Preis für die mobile Terminierungsleistung von 1 bis 2 **Euro-cent/Minute** nenne.

Hilfswise sei vorläufig bis zur Erstellung eines „**FL-LRAIC-Kostenmodells**“ eine Absenkung der derzeit maßgeblichen Tarife um 20 - 30 % geboten. Spätestens seit der Rechtsprechung des VG Köln zur Unzulässigkeit von Vergleichsmarktbetrachtungen (**Az.** 1 K 3194106 vom 06.11.2008) sei die Bundesnetzagentur gehalten gewesen, ein Kostenmodell zur Ermittlung der Mobilfunkterminierungsentgelte zu beauftragen. Soweit dies auch aktuell nicht geschehen sei, wäre dies umgehend noch während des laufenden Verfahrens anzustoßen. Es sei davon auszugehen, dass ein Kostenmodell durch das WIK-Institut noch vor Ablauf der Verfahrensfrist kurzfristig für einen Preis von 150.000 € erstellt werden könne. Auch nach ständiger **Stellung-**

nahmepraxis der EU-Kommission seien für die Bemessung der Terminierungsentgelte im Mobilfunk Vergleichsstudien grundsätzlich abzulehnen und stattdessen Kostenmodelle zu nutzen. Denn auch die Kostenunterlagen der einzelnen Betreiber seien alleine kaum aussagefähig und bewertbar, wenn nicht der normierende Maßstab eines Kostenmodells zur Verfügung stünde.

Die bisherige Genehmigungspraxis beliebig niedriger Entgelte für Homezone-Verbindungen sei durch die Festlegung einer Entgeltuntergrenze zu substituieren, um die derzeit massiven **Quersubventionierung** von Homezoneprodukten, mit denen Festnetzanschlüsse vom Markt verdrängt würden, zu stoppen. Die Zahl reiner Homezone-Kunden ohne eigenen Festnetzanschluss übersteige seit einigen Jahren deutlich die Gesamtzahl der Teilnehmer in alle alternativen Festnetze. So werde die Verdrängungsstrategie zu einer immer größeren Bedrohung insbesondere für die alternativen Festnetzbetreiber. Die Beigeladene selbst werde dadurch in ihren **Wettbewerbschancen** massiv betroffen. Durch die den Mobilfunknetzbetreibern eröffnete Möglichkeit, beliebig niedrige Terminierungsentgelte für Homezone-Produkte verlangen zu dürfen, beliefen sich die tatsächlich verrechneten Tarife derzeit auf weniger als 1 Zehntel der ex ante genehmigten **Terminierungsentgelte**, obwohl deren technischer Herstellungsaufwand keineswegs geringer als bei der sonstigen Anrufzustellung in die Mobilfunknetze sei. An der enormen Entgeltdifferenz werde deutlich, dass die „allgemeinen“ Terminierungsentgelte entgegen den **Maßgaben** des § 31 TKG weit überhöht seien, da die Mobilfunknetzbetreiber nur im Falle hoher Überschüsse in der Lage seien, derart niedrige Homezone-Entgelte querzufinanzieren. Auch werde ersichtlich, dass die Terminierungsentgelte für Homezone-Verbindungen entgegen dem Dumpingverbot des § 28 Abs. 1 Nr. 2 deutlich unter den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung lägen, sofern man nicht reziproke Entgelte zum **Festnetz** auch für die gesamten Terminierungsleistungen im Mobilfunk als gerechtfertigt ansähe. Die aufgezeigte Wettbewerbsbehinderung lasse sich inzwischen auch nicht mehr mit einem vermeintlichen Innovationscharakter von Homezone-Produkten rechtfertigen.

Schließlich sei auch die gesamte Entgeltgenehmigungsentscheidung bei der EU-Kommission zu **notifizieren**. Nur so sei eine einheitliche Regulierung der Mobilfunkterminierungsentgelte in Europa sicherzustellen.

Die Beigeladene zu 4. stellt einleitend fest, dass die beantragten Entgelte - wie bereits die derzeit genehmigten Mobilfunkterminierungsentgelte - sowohl im internationalen Vergleich als auch bei Blick auf die maßgeblichen Festnetzterminierungsentgelte die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung deutlich überschritten und insoweit nicht genehmigungsfähig seien. Hohe Terminierungsentgelte bedingten zu hohe Endkundenpreise und wirkten sich negativ auf die Nutzungsrate und insoweit - entgegen der in § 2 Abs. 2 geforderten Zielrichtung des TKG - auch negativ auf die **Nutzer-** und Verbraucherinteressen aus. Die Ungleichbehandlung von **Festnetz-** und Mobilfunkterminierungsentgelten führe im Besonderen zu einer Subventionierung der Mobilfunknetzbetreiber durch die Festnetzbetreiber und damit zu erheblichen **Wettbewerbsverzerrungen** in den entsprechenden Märkten.

Für eine Korrektur der bestehenden Schieflage und der Bemessung der Terminierungsentgelte an deren tatsächlichen Kosten sei neben dem von der Europäischen Kommission genannten KeL-Korridor von 1 bis 2 **Eurocent/Minute** auch auf die Höhe der de facto verrechneten Entgelte für Homezoneprodukte zu verweisen. Aber selbst um ein Zielniveau von 3 **Eurocent/Minute** innerhalb von drei Jahren erreichen zu können, sei eine jährliche Absenkung der Entgelte - wie beispielsweise von der französischen Regulierungsbehörde ARCEP vorgenommen - von etwa 30 % erforderlich aber auch begründbar. Denn der anhaltende Volumenanstieg der **Verkehrsmengen** in den Mobilfunknetzen führe zu einer Verringerung der Stückkosten und auch zu einer Reduzierung der Kostenbasis für die Terminierungsleistungen.

Hinsichtlich der konkreten Entgeltfestsetzung sei der aktuelle **Kommissionsempfehlungsentwurf** zur regulatorischen Behandlung von Entgelten für Terminierungen in Fest- und Mobilfunknetzen in der EU von herausragender Bedeutung und insoweit deren Kostenprüfungsmaßstäbe zum Gegenstand des Verfahrens zu machen. Dabei habe die Ermittlung der Kosten auf Basis eines Bottom-Up LRIC Kostenmodell zu erfolgen. Im Gegensatz zum Vollkostenansatz würden bei diesem Modell ausschließlich die durch den konkreten Dienst verursachten Kosten zu **Wiederbeschaffungspreisen** berücksichtigt. Bei der Zuordnung der Kosten seien nur jene **verkehrs-**

hängigen Kosten – jedoch keinesfalls verkehrsunabhängige Kosten – der Terminierung anzurechnen, welche nicht bereits allen weiteren Diensten zuvorderst zuzuordnen seien.

Bei der Kostenermittlung seien des Weiteren weder UMTS-Lizenzkosten und Aufschläge für Netzwerkexternalitäten noch – wie seitens der Antragstellerin mit der gegenwärtigen Kreditkrise begründet – ein Risikoaufschlag auf den Kalkulationszinssatz berücksichtigungsfähig. In diesem Zusammenhang sei auch **darauf** hinzuweisen, dass der zuletzt für die Kapitalisierung der Investitionen im Mobilfunk angesetzte Zinssatz in Höhe von **9,32 %** angesichts der Entwicklung an den Finanzmärkten mit daraus resultierenden absoluten Niedrigzinsen der Zentralbanken erheblich abzusenken und entsprechend dem Konsistenzgebot des § 27 Abs. 2 TKG dem maßgeblichen Festnetzzinssatz anzugleichen sei.

Im Sinne einer zu gewährleistenden Transparenz sei grundsätzlich anzumerken, dass vor dem Hintergrund der gesetzlich normierten Verfahrensfrist und der damit begrenzten Reaktionszeit eine zielgerichtete Auseinandersetzung mit den von der Antragstellerin vorgetragene**n** Kalkulationsmaßstäben nur dann möglich sei, wenn sämtliche Hauptkostentreiber und ihr verhältnismäßiger Anteil an den beantragten Terminierungsentgelten allen Verfahrensbeteiligten offengelegt würden. Eine Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sei bei einem solchen Vorgehen insoweit nicht zu befürchten, als weder die absoluten Zahlen noch die Verteilung der Kostenpositionen Rückschlüsse auf interne Strukturen der Antragstellerin ermöglichen würden.

Schließlich seien die zu genehmigenden **Terminierungsentgelte** nunmehr für alle **Mobilfunknetz**-betreiber einheitlich festzusetzen. Für die weitere Fortschreibung einer asymmetrischen Regulierung fehle es – insbesondere im Sinne des aktuellen Entwurfs der EU-Kommissionsempfehlung an jeglichen Rechtfertigungsgründen. Insbesondere seien die Argumente einer unterschiedlichen Frequenzausstattung sowie die Maßgabe geringerer Marktanteile in Folge späterer Markteintritte nicht mehr tragfähig. Hinsichtlich der künftigen Befristung der **Entgeltentscheidungen** sei – angelehnt an die aktuelle Entscheidung der französischen Regulierungsbehörde ARCEP – ein Zeitrahmen von **3 Jahren** unter Maßgabe eines Gleitpfades denkbar, soweit im Rahmen der Genehmigungen den Eckpunkten der EU-Kommissionsempfehlung umgehende **Re**-**ch**-**u**-**n**-**g** getragen werde. Sei dies jedoch nicht der Fall, so solle der Zeitraum auf maximal ein Jahr begrenzt werden, um die entsprechenden Inhalte im Sinne weiterer Harmonisierung möglichst zeitnah umsetzen zu können.

Die Beigeladene zu 5. merkt an, dass die Antragstellerin ebenso wie alle weiteren nationalen Mobilfunknetzbetreiber eine Vielzahl von Sonderrechten fordere, welche den Anforderungen an Konsistenz und Technologieneutralität bei Vergleich mit der regulatorischen Behandlung von Festnetzbetreibern zuwider laufe.

Namentlich sei dabei insbesondere – neben Unterschieden in der Höhe der zuletzt anerkannten kalkulatorischen Zinssätze zur Bemessung der Kapitalkosten – die von der Antragstellerin beantragte und derzeit auch genehmigte Unterschreitung der nach **KeL** zu bemessenden Entgelte für Homezone-Produkte zu nennen. Diese Praxis verzerre das Preisgefüge zwischen **Festnetz** und **Mobilfunk** noch weiter, **als** dies durch das enorme **Vorleistungsentgeltgefälle** von **1 : 10** ohnehin schon der Fall sei und sei ohnehin mit den Entgeltregulierungsvorschriften des TKG nicht vereinbar. Die Mobilfunknetzbetreiber – mithin auch die Antragstellerin – erhielten offensichtlich überhöhte Terminierungsentgelte und seien insoweit in der Lage, die im Falle von Anrufen an die geographische Rufnummer eines Homezone-Anschlusses erbrachte Terminierungsleistung erheblich zu verbilligen oder sogar zu verschenken. Die Einnahmen aus überhöhten **Terminierungsentgelten** sonstiger Mobilfunkverbindungen ermöglichten somit (weitere) Investitionen in „quasi-Festnetzprodukte“. Die Festnetzbetreiber seien insoweit genötigt, durch überhöhte **Mobilfunk**terminierungsentgelte die Homezone-Produkte quetzusubventionieren und somit die aktuell forcierte Verdrängung der eigenen Festnetzangebote mitzufinanzieren. Entgegen dem Vortrag der Beigeladenen zu 8. habe das **BVerwG** in seinem Urteil vom **02.04.2008** auch nicht die geltende Praxis der rechtlichen Zulässigkeit einer Unterschreitung der **KeL** genehmigten Entgelte für Homezone-Angebote bestätigt.

Das von der Antragstellerin beantragte Entgelt für die Terminierungsleistung sei deutlich überhöht und – soweit **5 Eurocent/Minute** überschreitend – nicht genehmigungsfähig. Soweit die erkennende Beschlusskammer nicht in der Lage sei, die Genehmigung der Terminierungsentgelte

vollumfänglich auf Basis der Ergebnisse aller einzelnen **betreiberindividuellen** Kostenunterlagen stützen zu können, sei zwingend ein internationaler Tarifvergleich und - zur Absicherung dessen Ergebnisse - zusätzlich eine Kostenmodellierung durchzuführen. Habe die Beschlusskammer die Entwicklung eines Kostenmodells in der vorherigen Genehmigungsperiode noch mit dem Hinweis abgelehnt, dass eine letztinstanzliche Entscheidung über die Genehmigungspflicht noch ausstehe und es für die Behörde aktuell nicht zumutbar sei, eine sechsstellige Summe für ein **im** Nachhinein nutzloses Kostenmodell zu verausgaben, so sei diese Erwägung nach dem Urteil des **BVerwG** vom 02.04.2009 nunmehr obsolet. Angesichts der hier betroffenen **Milliardenmärkte** dürfe ein Kostenmodell im Hinblick auf eine verbesserte Entscheidungsgrundlage und der damit verstärkten Rechtssicherheit nicht zurückgehalten werden.

Unter der Annahme des Bestehens einer qualitativen Vergleichbarkeit der **Terminierungsleistungen** aller nationalen Mobilfunknetzbetreiber sei es sachlich nicht mehr gerechtfertigt, auch weiterhin differenzierte asymmetrische Entgelte zu genehmigen. In die genehmigten Entgelte dürften auch weiterhin – analog der gängigen Beschlusspraxis im Festnetzbereich – keine Aufschläge für Netzwerkexternalitäteneinfließen.

Die Beigeladene zu 6. vertritt die Auffassung, dass allein auf Basis eines Kostenmodells, wie es auch bei der Festnetzregulierung der Fall sei, die Findung realistischer Entgelte denkbar sei. UMTS-Gebühren und Handy-Subventionskosten bzw. Aufschläge für **Netzwerkexternalitäten** seien weder vollumfänglich noch anteilig hinsichtlich der Bestimmung der **Mobilfunkterminierungsentgelte** berücksichtigungsfähig, da diese ausschließlich den **Anschluss-** bzw. **Endkundenleistungen** zuzurechnen seien.

Soweit die Beschlusskammer vorliegend auf Basis einer internationalen **Vergleichsmarktbeurteilung** entscheiden sollte, sei von einer Beaufschlagung des Ergebnisses anhand eines sogenannten Sicherheitszuschlags abzusehen. Dieser stelle eine unangemessene Benachteiligung der Zusammenschaltungspartner dar. Es erscheine nicht nachvollziehbar, dass den **antragstellenden** Unternehmen ihre mangelnde Fähigkeit oder Bereitschaft, aussagekräftige **Kostenunterlagen** vorzulegen, dadurch zugute komme solle, dass die entstehenden Unsicherheiten bei der Entgeltfindung aufgrund internationaler Benchmarks durch einen Zuschlag kompensiert werden sollten.

Grundsätzlich könne einer Vergleichsmarktbeurteilung eine wichtige Kontrollfunktion im Hinblick auf die **im** Rahmen der Kostenermittlung oder den durch Anwendung eines Kostenmodells gefundenen Ergebnissen zukommen. Bei konkreter Betrachtung der Entwicklung innerhalb der ERG seien dabei insbesondere deutlichen Absenkungspfade in jenen europäischen Länder erkennbar, welche ihrerseits bereits Entgeltentscheidungen für die Jahre 2009 und 2010 getroffen hätten. So weise der Durchschnitt für die relevanten Vergleichsländer insgesamt eine Absenkungsquote der aktuell maßgeblichen Terminierungsentgelte von 20% bis Ende 2009 und sogar 27 % bis Ende 2010 aus. Auch diese Ergebnisse begründeten maßgeblich die Forderung nach einer deutlichen Absenkung der Terminierungsentgelte für sämtliche der nationalen **Mobilfunknetzbetreiber**.

Die unterschiedliche Bepreisung der identischen Leistung gegenüber Homezonepartnern und den übrigen **Zusammenschaltungspartnern** stelle einen Verstoß **gegen § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 TKG** dar. Aufgrund gezielter Preisunterdeckungen bei den Verrechnungsleistungen der **Homezonepartner** seien die Mobilfunknetzbetreiber in der Lage, Tarife anzubieten, welche die **Wettbewerbsmöglichkeiten** auf **dem** Festnetzmarkt erheblich beeinträchtigten. Die Verluste aus **Homezone-Angeboten** würden dabei durch die entsprechend behördlich anerkannten höheren **Terminierungsentgelte** der übrigen Zusammenschaltungspartner kompensiert werden. Das **Diskriminierungsverbot** sowie das Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs legten eine teleologische Reduktion des **§ 29 Abs. 3 S. 1 TKG** nahe.

Die Beigeladene zu 8. ist der Auffassung, dass die Antragstellerin zu Recht in ihrer **Kostenkalkulation** die Gesamthöhe der tatsächlich gezahlten **UMTS-Lizenzgebühr** berücksichtige, denn die Anschaffungskosten dieser Lizenz seien als Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung mit deren Tagesneuwert gleichzusetzen. Der Preis für eine **UMTS-Lizenz** rechtfertige sich im Vorgriff auf den diskontierten Betrag der künftig erzielbaren Deckungsbeiträge, wie sie ein Bieter zum damaligen Zeitpunkt habe erwarten können. Die Verrechnung eines Großteils der **UMTS-**

Kosten über die Terminierungskosten müsse gewährleistet bleiben, da andernfalls Schieflagen in der **Kostenstruktur** des übrigen Dienstportfolios drohten.

Der Antragstellerin sei auch hinsichtlich deren Forderungen nach Maßgabe eines **Risikozuschlags** bei der Verzinsung des eingesetzten Kapitals, der grundsätzlichen **Anerkennungsfähigkeit** eines Aufschlags für Netzwerkexternalitäten sowie der Berücksichtigung marktstruktureller Besonderheiten im Falle der Durchführung einer Vergleichsmarktanalyse zuzustimmen. Abzulehnen sei demgegenüber die von der Antragstellerin geforderte symmetrische Festsetzung der Terminierungsentgelte für alle nationalen Mobilfunknetzbetreiber gleichermaßen, da nach wie vor Kostenunterschiede zwischen den D- und E-Netzbetreibern – resultierend insbesondere aus einer unterschiedlichen Frequenzsituation sowie einem späteren Markteintritt – vorlägen. Gleichwohl könne sich jedoch nur die Beigeladene selbst – nicht jedoch die Beigeladene zu 9. – auf strukturelle Wettbewerbsnachteile in Form eines zusätzlichen und ausgleichsbedürftigen sog. „**Late Entrant**“ Nachteils berufen und somit höhere asymmetrische Terminierungsentgelte fordern.

Grundsätzlich sei die Zulässigkeit für die Erteilung unterschiedlich langer **Genehmigungszeiträume** in Abhängigkeit von der Qualität der von den jeweiligen Mobilfunknetzbetreibern eingereichten Kostenunterlagen zu bejahen, da sie dem Konsistenzgebot des **§ 27 Abs. 2 TKG** nicht zuwiderlaufe. Konsistenz stelle kein Gebot dar, das unter allen Umständen inhaltsgleich Entscheidungen erzwingen müsse. Die einzelnen Entscheidungen seien vielmehr nur in den Kontext aller Entgeltregulierungsmaßnahmen zu stellen, um Wettbewerbsverzerrungen aufgrund inkonsistenter Entgeltgenehmigungen zu vermeiden. Eine solche Wettbewerbsverzerrung sei indes bei einem längeren Genehmigungszeitraum, welcher auf prüffähiger Kostenunterlagen beruhe, eben nicht zu befürchten, da der Maßstab der **effizienten Leistungsbereitstellung** nicht verlassen werde und aufgrund der Kostenunterlagen lediglich eine längere **Vorausschau** dieser Kosten gewährleistet sei. Alle weiteren Maßstäbe wie die Kostenermittlung, die Verzinsung oder die Anwendung von Rechtsbegriffen blieben dabei unberührt und würden ihrerseits das Konsistenzgebot berücksichtigen.

Für eine unterschiedliche Betrachtung der Verfahren, der Kostenunterlagen sowie der jeweils zu bewilligenden Genehmigungszeiträume spreche auch, dass jedes Genehmigungsverfahren entsprechend dem Grundsatz „**Ein Netz = Ein Markt**“ ein singuläres Verfahren darstelle und über die Entgelte gerade nicht in einem Einheitsverfahren entschieden werde. Aufgrund der Maßgabe einer isolierten Betrachtungsweise sei somit auch die Prüffähigkeit von Kostenunterlagen isoliert zu beurteilen und auf dieser Basis der relevante Genehmigungszeitraum zu bescheiden. Zudem erlaube auch die Berücksichtigung des dem öffentlichen Recht stets immanenten **Gleichheitsgrundsatzes** die Genehmigung unterschiedlicher Zeitspannen. Denn dabei sei einerseits Gleiches gleich zu behandeln, jedoch auch Ungleiches ungleich zu regeln. Sofern Unterschiede in der Prüffähigkeit von Kostenunterlagen in einem Fall ein genaueres und längerfristiges Bild über die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung lieferten, sei ein sachlicher Grund vorhanden, welcher einen entsprechend längeren Genehmigungszeitraum gegenüber den anderen **Mobilfunknetzbetreibern** gebiete und rechtfertige.

Hinsichtlich der aufgeworfenen Fragen und Anträge einzelner Beigeladenen auf verpflichtende Vorlage der Entgeltgenehmigungsentwürfe bei der Europäische Kommission sowie den anderen nationalen Regulierungsbehörden sei festzuhalten, dass weder das TKG noch das **Gemeinschaftsrecht** (in Form von Rahmen- und Zugangs-Richtlinie) eine diesbezügliche Verpflichtung vorsehe. Auch könne ein Vorlageverfahren schon faktisch aus zeitlichen Gründen nicht durchgeführt werden, da die erkennende Beschlusskammer gemäß **§ 31 Abs. 6 S. 3 TKG** verpflichtet sei, innerhalb von 10 Wochen nach dem Eingang über den Entgeltantrag zu entscheiden. Im Falle einer Umsetzung von Art. **7 Abs. 3 Rahmen-RL** sehe **§ 12 Abs. 2 Nr. 1 S. 2 TKG** nämlich vor, dass die Bundesnetzagentur nicht vor Ablauf eines Monats nach Vorlage der Entwürfe über die Entgeltgenehmigung entscheiden dürfe; **§ 12 Abs. 2 Nr. 2 TKG** verpflichte darüber hinaus, dass den Stellungnahmen der Kommission und der anderen nationalen Regulierungsbehörden weitestgehend Rechnung zu tragen sei. Der für eine formgerechte Notifizierung erforderliche **Zeitraum** führe zwangsläufig zu einer unzumutbaren Verkürzung der Entscheidungsfristen und bedinge gravierende Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der fristgerecht festzusetzenden Entgelte. Wegen der nachhaltig nachteiligen Einflüsse auf den Entscheidungsprozess verbiete sich

eine „**Vorabvorlage**“ der Entwürfe **Entgeltgenehmigungsentscheidungen**. Allein adäquates Mittel zur Klärung der Vorlagepflicht sei somit eine rechtlichen Auseinandersetzung im Rahmen des angedrohten Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 226 EG.

Die Beigeladene zu 9. fordert, dass ab dem neuen Genehmigungszeitraum für die Terminierung im Netz der Antragstellerin ein konkretes Verbindungsentgelt in Höhe von **5,78 Eurocent/Minute** zu genehmigen sei. Dieser Wert ergebe sich aus einer Vergleichskostenanalyse, welche sie selbst auf der Grundlage ihrer eigenen antragsgestützten Kostendaten sowie unter Berücksichtigung wesentlicher Kostentreiberinformationender Antragstellerindurchgeführt habe.

Das Ergebnis der Vergleichskostenanalyse gebiete ebenso wie das im TKG verankerte **Konsistenzgebot** eine auch künftig erforderliche asymmetrische Regulierung der D- und E-Netzbetreiber. Entsprechend dem Konsistenzgebot des § 27 Abs. 2 S. 1 und 2 TKG müsse die erkennende Beschlusskammer die strukturellen und frequenzbedingten Unterschiede zwischen den nationalen Netzbetreibern bei ihrer Entgeltentscheidung beachten. Eine aus der Zuweisung unterschiedlicher Frequenzbereiche resultierende asymmetrische Entgeltfestlegung sehe auch die Europäische Kommission in ihrem jüngsten Empfehlungsentwurf zur regulatorischen Behandlung von Terminierungsentgelten im **Festnetz** und Mobilfunkmarkt ausdrücklich vor, während sich das Verwaltungsgericht Köln diesbezüglich – entgegen der Ansicht der Antragstellerin – noch gar nicht eingelassen habe.

Die aus der unterschiedlichen Frequenzausstattung resultierenden signifikanten Kostennachteile der E-Netzbetreiber bestünden unabhängig von der Auslastung der jeweiligen Mobilfunknetze und seien durch wissenschaftliche Studien – namentlich Abhandlungen von der **WiK-Consult** sowie von Professor Gerpott – belegt. Im Ergebnis zeige sich, dass durch die Zuweisung von GSM-1800 MHz-Frequenzen auch bei gleichen Marktanteilen höhere Betriebskosten bedingt durch eine größere Anzahl an Basisstationen resultierten und somit zu signifikanten monetären Wettbewerbsnachteilen gegenüber Wettbewerbern führten, deren Netze im 900-MHz-Bereich operierten.

Daran ändere auch die im Februar 2006 erfolgte Zuteilung zusätzlicher 900 MHz-Frequenzen nichts. Denn im Gegensatz zu ihr als E-Netzbetreiberin habe die Antragstellerin – quasi in richtiger Reihenfolge – ihren Netzausbau in der Fläche über die mit günstigeren **Ausstrahlungseigenschaften** behaftete 900 MHz-Frequenzen optimieren und anschließend in Ballungsräumen die Kapazitätsvorteile von zusätzlichen 1800 MHz-Frequenzen nutzen können. Demgegenüber könne die Netzoptimierung der Beigeladenen nur schrittweise auf Basis der vorhandenen **suboptimalen Standortstruktur** erfolgen. Zusätzlich bestehe auch weiterhin eine große **Rechtsunsicherheit** im Hinblick auf den endgültigen Bestand der mit streitbefangenen **Frequenzverlagesbescheid** in 2006 **zugeteilten** 900 MHz-Frequenzen.

Eine Angleichung der Kostenstrukturen von E- und D-Netzbetreibern ergebe sich auch nicht aus gesunkenen Preisen für die Elemente der Netzinfrastruktur. Abgesehen davon, dass die **Antragstellerin** für ihre Behauptung keinerlei quantitative Nachweise vorlege, stehe ihrer Aussage entgegen, dass die D-Netzbetreiber bei ihrem weiteren Netzausbau ebenfalls von gesunkenen Preisen profitiert hätten, als Teile großer internationaler Mobilfunkkonzerne geringere Bezugskosten gegenüber den Lieferanten durchsetzen könnten und zudem andere Kosten wie etwa Baukosten und Unterhaltskosten nicht in vergleichbarer Weise gesunken seien. Von Lernkurven-Effekten habe im Übrigen auch die Antragstellerin **profitiert**.

Entgegen der Ansicht der Antragstellerin führe neben der nachteiligen Frequenzausstattung auch der spätere Markteintritt der E-Netzbetreiber zu strukturellen Wettbewerbsnachteilen, welche eine asymmetrische Entgeltregulierung rechtfertigten. Bei der Unterscheidung von „**first**“ und „**late entrants**“ käme es weniger auf das jeweilige Markteintrittsdatum als vielmehr auf die aus der Reihenfolge des Markteintritts resultierenden negativen Konsequenzen hinsichtlich der Frequenzausstattung und Marktposition an. Dies sei auch nicht durch die erfolgreiche **Geschäftsentwicklung** der Beigeladenen zu widerlegen. Vielmehr sei sie nach ihrem Markteintritt von Beginn an massiven – sich jahrelang kumulierenden – Wettbewerbsnachteilen ausgesetzt gewesen, welche sich bis dato in immer noch sehr unterschiedlichen Marktanteilen der nationalen Mobilfunknetzbetreiber widerspiegeln. Eine asymmetrische Regulierung sei vor diesem Hintergrund gemeinschaftsrechtlich und nach dem TKG geboten.

Nach Ansicht der Beigeladenen zu 10. trägt vor, dass das der genehmigungsfähige Tarif nur einem Bruchteil des beantragten Entgelts entspreche. Insbesondere würde durch eine auch nur anteilige Berücksichtigung von UMTS-Lizenzkosten oder anderen „**anschlussbedingten**“ Kosten für Luftschnittstellen und SIM-Karten das Konsistenzgebot in Bezug auf die Entgeltableitung bei drahtlosen und drahtgebundenen Festnetztechnologien wie **WIMAX**; **WLL** oder **TAL** massiv verletzt werden. Eine massive Absenkung der Terminierungsentgelte sei auch volkswirtschaftlich positiv zu betrachten.

Im Einzelnen enthalte der Entgeltantrag Kostenbestandteile, die im Rahmen von **Terminierungsleistungen** nicht berücksichtigungsfähig seien. Neben den UMTS-Lizenzkosten sei auch der beantragte Aufschlag für Netzwerkexternalitäten nicht dem Vorleistungsbereich und somit nicht den Terminierungsentgelten zuordenbar. Positive Netzwerkexternalitäten seien angesichts der in Deutschland bereits erreichten Mobilfunkpenetrationsrate ohnehin nicht mehr vorhanden.

Im Hinblick auf eine asymmetrische Regulierung der Terminierungsentgelte zwischen den **D-Netz-** und **E-Netz-Betreibern** sei auf die Stellungnahme der EU-Kommission zur französischen Marktanalyse aus dem Jahr 2007 zu verweisen, in der asymmetrische Entgelte befürwortet würden, sofern sie zur Kostenreduktion auf ein an den Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** orientiertes Niveau beitrügen. Auch wenn mittlerweile sämtlichen nationalen **Mobilfunknetzbetreibern** gemischte Frequenzen zur Verfügung stünden, seien nach wie vor große Unterschiede in der Frequenzausstattung vorhanden, deren Gründe insbesondere in den unterschiedlichen Markteintrittszeitpunkten lägen und deren Folge niedrigere Marktanteile der E-Netzbetreiber seien. Dies lasse auch weiterhin eine asymmetrische Entgeltregulierung als gerechtfertigt erscheinen.

Angesichts des zu erwartenden Eintritts in eine deflationäre Periode und der drastischen **Absenkung** der Leitzinsen während der jüngeren Vergangenheit erscheine auch der zuletzt von der Beschlusskammer ermittelte Kalkulationszinssatz für die Kapitalisierung von Investitionen in Höhe von **9,32 %** als deutlich zu hoch gegriffen. Denn die durch die Finanzkrise bedingten höheren Risikoaufschläge würden durch eine signifikante Absenkung der Basiszinssätze mehr als ausgeglichen.

Des weiteren sei das Ansinnen der Antragstellern, für Terminierungen auf geographische Rufnummern geringere Entgelte verlangen zu dürfen abzulehnen, da die kumulierten Kosten für die Realisierungsvariante „**Homezone-Terminierung**“ im Gegensatz zu einer reinen Terminierung ohnehin höher lägen. Die Forderung nach Unterschreitung des Terminierungsentgelts sei vielmehr als starkes Indiz zu werten, dass die tatsächlichen Kosten im Netz der Antragstellerin – ganz **zu** schweigen von den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung – sich deutlich unterhalb des **beantragten** Entgelts beliefen.

Hinsichtlich der Entscheidungsbefristung sei angesichts signifikanter Differenzen zwischen den bislang genehmigten Entgelten und den ihnen zugrunde liegenden **KeL** auch vor dem Hintergrund einer zukünftig anzuwendenden Grenzkostenbetrachtung entsprechend dem aktuellen Empfehlungsentwurf der EU-Kommission ein möglichst kurzer Geltungszeitraum zu wählen. Dadurch könne die volkswirtschaftlich notwendige Absenkung der Terminierungsleistungen flexibel an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden. Sollte seitens der **Beschlusskammer** demgegenüber eine über ein Jahr hinausgehende Genehmigungsdauer anvisiert werden, so sei zur Verringerung volkswirtschaftlicher Schäden ein steiler Gleitpfad anzusetzen.

Die Beigeladene zu 11. ist der Auffassung, die Anträge seien nicht genehmigungsfähig, da die beantragten Entgelte die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung bei weitem überstiegen. Die überhöhten Entgelte würden – bei inzwischen erheblich verstärktem Wettbewerbsdruck - zur festnetzgefährdenden Quersubventionierung etwa bei Homezoneprodukten, kostenlosen **On-net-Gesprächen** bzw. Gesprächen innerhalb einer gewählten „**Community**“ oder äußerst günstigen Flatratetarifengenuzt.

Vor diesem Hintergrund sei nicht nachvollziehbar, dass seitens der erkennenden **Beschlusskammer** noch immer kein Kostenmodell beauftragt worden sei. Wie bereits im Vorverfahren vorgetragen und belegt könne das (bundeseigene und überparteiliche) WIK-Institut kurzfristig ein solches Modell für einen Preis von ca. **150.000€** erstellen. Jedenfalls seien bis zu einer **Ent-**

scheidung auf Basis eines **FL-LRAIC-Kostenmodells** nur symmetrische Terminierungsentgelte in Höhe von maximal **4,9 Eurocent/Minute** genehmigungsfähig.

Sollte die Beschlusskammer die Entgelte wider Erwarten auf der Grundlage eines Benchmarks festlegen, wären jedenfalls nur solche Entgelte einzubeziehen, die sich streng am KeL-Maßstab orientierten. Jegliche Erhöhungen in anderen Ländern wegen genehmigter Gleitpfade seien von vornherein zu streichen, so dass nur ein Vergleich mit den Zielentgelten gemäß **KeL** – wenn überhaupt – möglich sei.

Gleitpfadaufschläge aus anderen Ländern dürften nicht berücksichtigt werden. Die Anerkennung von UMTS-Kosten für Lizenz und Netzausbau sei unzulässig bzw., wenn überhaupt, dann nur anteilig und nach den erfolgten hohen Abschreibungen berücksichtigungsfähig, da sie zum **Ein-**nen dem Anschlussbereich und zum **Anderen** dem Daten- und eben nicht dem Sprachverkehr zuzurechnen seien. Die beantragte Einbeziehung von Endgerätesubventionen und anderen Netzwerkexternalitäten sei ebenfalls nicht anerkennungsfähig.

Die besonders aggressiv festnetzsubstituierenden Homezoneprodukte seien in die Regulierung umfassend einzubeziehen. Für Homezoneprodukte fielen Terminierungsleistungen an, bei denen die entsprechende Abgeltung in der gleichen Entgelthöhe wie bei „externen“ **Terminierungen** zu erfolgen habe. Dabei sei eine Deckelung durch eventuelle Grundgebühren nicht möglich. Sollte wieder jeder gesetzlichen Regelung eine Unterschreitung für die Homezonetarife genehmigt werden, sei jedenfalls eine feste Entgeltuntergrenze zu bestimmen, die sachlich gerechtfertigt werden müsse. Auch seien bei der Berechnung der Terminierungskosten die **On-net-**Verkehrsminuten zum gleichen Entgelt wie die externen Verkehrsminuten zu berücksichtigen.

Schließlich habe die erkennende Beschlusskammer auch den Entwurf der **Entgeltgenehmigung** sowie das angewandte Kostenmodell oder angewandte Vergleichsmarktbetrachtung bei der Europäischen Kommission gemäß Art. 7 der Rahmen-RL zu **notifizieren**.

Die Beigeladene zu **14.** weist **darauf** hin, dass die beantragten Entgelte bereits insoweit nicht genehmigungsfähig seien, als sie deutlich über den von der Europäischen Kommission taxierten KeL-Werten von **1 bis 2 Eurocent/Minute** lägen. Um selbst ein Zielniveau von **3 Eurocent/Minute** erreichen zu können, sei eine jährliche Absenkung der Entgelte – wie beispielsweise von der französischen Regulierungsbehörde ARCEP vorgenommen – von etwa **30 %** erforderlich.

Im Sinne des Transparenzgebotes sei grundsätzlich eine Offenlegung aller zentralen **Kostenfaktoren** aus den Kostenkalkulationen der Mobilfunknetzbetreiber sowie der damit verbundenen prozentualen Anteile an den beantragten Entgelten angezeigt. Denn obwohl die Beigeladene das Bemühen der erkennenden Beschlusskammer nach Schaffung von Transparenz in der **Entscheidungsfindung** **anerkenne**, sei derzeit eine Auseinandersetzung der Verfahrensbeteiligten mit konkreten Berechnungsgrundlagen und damit einhergehend ein konkreter inhaltlicher Beitrag zur Entscheidungsfindung nicht möglich.

Hinsichtlich der konkreten **Entgeltfestsetzung** seien der aktuelle **Kommissionsempfehlungsentwurf** zur Regulierung der Festnetz- und Mobilfunkterminierungsleistungen ebenso wie die Erwägungen der ERG zur Symmetrie von Festnetz- und Mobilfunk-Zustellungsentgeltens zwingend zu beachten. Insbesondere sei die Auffassung der Kommission zu teilen, dass eine regulatorische Ungleichbehandlung von **Festnetz** und Mobilfunk gravierende **Wettbewerbsverzerrungen** bedinge. Soweit dabei die Terminierungsentgelte über den effizienten Kosten lägen, seien erhebliche Umschichtungen zwischen den Festnetz- und Mobilfunkmärkten sowie den Endkunden die Folge.

Im Konkreten sei die Ermittlung der Kosten entsprechend dem **Ansatz** der EU-Kommission nach dem sog. Bottom-Up **LRIC** Kostenmodell vorzunehmen, welches dem Konzept eines Netzes entspreche, das von einem effizienten Betreiber aufgebaut werde und **zukunftsorientiert** nur die langfristigen zusätzlichen (inkrementellen) Kosten des Dienstes Terminierung berücksichtige. Bei der Zuordnung der Kosten seien letztlich nur jene verkehrabhängigen Kosten der **Terminierung** zuzuweisen, welche nicht vorab bereits sämtlichen anderen Diensten zugeordnet werden konnten. **Im** Besonderen seien auch die UMTS-Lizenzkosten nicht berücksichtigungsfähig. **Im** Hinblick auf die aktuelle **Finanzmarktsituation** sei der zuletzt für die Kapitalisierung der Investitionen angesetzte Zinssatz von **9,32 %** zu hoch bemessen. Auch seien keine rechtfertigenden

Gründe für eine Ungleichbehandlung bei der Verzinsung zwischen **Festnetz** und Mobilfunk ersichtlich.

Schließlich bestehe nunmehr auch die Notwendigkeit einer einheitlichen (symmetrischen) Entgeltfestsetzung für alle Mobilfunknetzbetreiber gleichermaßen. So vermöge inzwischen weder das Argument der ehemals unterschiedlichen Frequenzausstattung noch die Maßgabe geringerer Marktanteile in Folge späterer Markteintritte für höhere Terminierungsentgelte der E-Netzbetreiber zu sprechen. Hinsichtlich der künftigen Befristung der Entgeltentscheidungen sei ein Zeitrahmen von 3 Jahren zu präferieren, um für sämtliche Marktakteure die notwendige **Planungssicherheit** zu gewährleisten.

Die von der Antragstellerin beantragten Entgeltmaßnahmen sind auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur (www.bnetza.de) sowie im Amtsblatt Nr. 2 der Bundesnetzagentur vom 28.01.2009 auf den Seiten **499f.** als Mitteilung Nr. 9912009 veröffentlicht worden.

Der Antragstellerin und den Beigeladenen ist in der am **12.02.2009** durchgeführten öffentlichen mündlichen Verhandlung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Wegen der Einzelheiten wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

Mit Schreiben vom **27.03.2009** ist dem Bundeskartellamt Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Beschlussentwurf gegeben worden. Das Bundeskartellamt hat sich mit Schreiben vom 31.03.2009 zur beabsichtigten Entscheidung geäußert (**s.u. Ziffer II. 1.**).

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 worden sind, wird auf die **darauf** Bezug nehmenden Ausführungen unter Ziffer **II.** sowie im Übrigen auf den Inhalt der Verfahrensakten verwiesen.

II. Gründe

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

Die Entscheidung beruht auf **§ 35 Abs. 3 TKG i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 1 TKG**. Danach ist für Entgelte, die gemäß **§ 30 Abs. 1 S. 1 TKG** der Genehmigungspflicht unterliegen, eine Genehmigung zu erteilen, soweit die Entgelte den Anforderungen der **§§ 28 und 31 TKG** nach Maßgabe von **§ 35 Abs. 2 TKG** entsprechen und keine Versagungsgründe nach **§ 35 Abs. 3 S. 2 und 3 TKG** vorliegen.

1. Zuständigkeit und Verfahren

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus den **§§ 116 Abs. 1, 132 Abs. 1 S. 1 TKG**.

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden. Insbesondere ergeht die Entscheidung nach Anhörung der Beteiligten (**§ 135 Abs. 1 TKG**) und aufgrund mündlicher Verhandlung (**§ 135 Abs. 3 S. 1 TKG**).

Die den Beteiligten, sowohl der Antragstellerin als auch den Beigeladenen, im **Beschlusskammerverfahren** gemäß **§ 135 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. 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 grundsätzlich an der bisherigen Praxis der **Beschlusskammern** im Umgang mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Entgeltregulierungsverfahren fest.

Gemäß § 132 Abs. 4 TKG sind die im Telekommunikationsbereich tätigen Beschlusskammern und Abteilungen über die beabsichtigte Entscheidung informiert worden und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Weil es sich hier um eine Entscheidung nach Teil 2 Abschnitt 3 des Gesetzes handelt, war gemäß § 123 Abs. 1 S. 2 TKG auch dem **BKartA** rechtzeitig vor Abschluss des Verfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Diesem Erfordernis wurde durch die fortlaufende Übersendung der wesentlichen Verfahrensunterlagen, mündliche Unterrichtungen und durch die Übermittlung des Entscheidungsentwurfes genügt.

Das Bundeskartellamt hat in seiner Stellungnahme vom 31.03.2009 ausgeführt:

„Die Beschlussabteilung begrüßt, dass die für Vodafone festgesetzten und erneut abgesenkten Terminierungsentgelte diesmal auf einer Kostenprüfung beruhen. Soweit Vodafone für Homezone-Terminierungen unterhalb der genehmigten Entgelte liegende Terminierungsentgelte fordern kann, geht die Beschlussabteilung davon aus, dass dies auch nach allgemeinem Wettbewerbsrecht keine wesentliche Behinderung darstellt.“

Im Übrigen hat das Bundeskartellamt von einer Stellungnahme abgesehen.

Entgegen den von verschiedenen Seiten vorgebrachten Forderungen,

siehe etwa Kommission, Stellungnahme **DE/2008/0813** vom 26.11.2008, S. 4,

hat die Beschlusskammer den Entwurf dieser Entscheidung nicht konsultiert und in der Folge auch nicht konsolidiert.

Ein Konsultationsverfahren nach § 12 Abs. 1 TKG entsprechend ist durchzuführen, sofern die Bundesnetzagentur eine Regulierungsverfügung erlässt (§ 13 Abs. 1 S. 1 TKG) oder es sich um eine sonstige Maßnahme mit beträchtlichen Auswirkungen auf den betreffenden Markt handelt, ohne dass dies gesetzlich anders geregelt wäre (§ 15 TKG). Diese Vorschriften setzen (ebenso wie § 12 Abs. 1 TKG selbst) Art. 6 Rahmenrichtlinie um,

vgl. Begründung zum TKG, BT-Drs. 1512316, S. 63f.

Gemäß Art. 6 S. 1 Rahmenrichtlinie sorgen die Mitgliedstaaten, abgesehen von den Fällen nach Art. 7 Abs. 6, Art. 20 oder 21 Rahmenrichtlinie, dafür, dass die nationalen **Regulierungsbehörden** interessierten Parteien **innerhalb** einer angemessenen Frist Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf von Maßnahmen geben, die sie gemäß dieser Richtlinie oder den Einzelrichtlinien zu treffen gedenken und die beträchtliche Auswirkungen auf den betreffenden Markt haben werden.

Aus Sicht der Beschlusskammer handelt es sich im vorliegenden Fall einer Entgeltgenehmigung nicht um eine „Maßnahme, die sie gemäß dieser Richtlinie oder den Einzelrichtlinien“ zu treffen gedenkt, und damit in richtlinienkonformer Auslegung auch nicht um eine „Maßnahme“ im Sinne des – hier allein in Betracht kommenden – § 15 TKG. Namentlich ist die Entgeltgenehmigung nicht als Maßnahme gemäß Art. 13 Zugangsrichtlinie (Verpflichtung zur Preiskontrolle und Kostenrechnung) anzusehen. Denn als „Maßnahme“ können allein in den Richtlinien selbst angelegte (planungsähnliche) Verpflichtungen gelten, nicht aber die anschließenden **Um-** und **Durchsetzungsakte**, wie sie etwa in Form von Entgeltgenehmigungen ergehen.

Zum Verständnis dessen, was Art. 6 S. 1 Rahmenrichtlinie mit dem Begriff der „Maßnahme“ meint, trägt der Wortlaut allein nur wenig bei. Der genannte Begriff ist denkbar weit gefasst. Er kann letztendlich **jedwede** Tätigkeit der nationalen Regulierungsbehörde erfassen. Näher eingegrenzt wird der Begriff lediglich durch die Bezugnahme **darauf**, dass die Maßnahme „gemäß“ dieser Richtlinie oder den Einzelrichtlinien getroffen wird. In Anlehnung an die jedenfalls im deutschen Rechtsgebrauch übliche Unterscheidung zwischen Maßnahmen „**nach/aus**“ einem Gesetz und solchen „**auf Grund**“ eines Gesetzes (vgl. etwa § 126 und § 133 TKG) ließe sich

zwar durchaus argumentieren, das Wort „gemäß“ ähnele eher den Begriffen „nach/aus“ und nehme deshalb nur Bezug auf Maßnahmen einer Regulierungsbehörde, welche in der Richtlinie selbst vorgesehene Verpflichtungen zum Gegenstand haben, nicht aber solche, die aufsetzend auf derartige Verpflichtungen ergehen. Angesichts unterschiedlicher nationaler Vorverständnisse gemeinschaftsrechtlicher Formulierungen und den mitunter bei Rechtstexten anzutreffenden Übersetzungsunschärfen erscheint diese Argumentation für sich genommen allerdings nicht zwingend.

Als demgegenüber ergiebiger erweist sich ein Blick auf die Einbettung des Verfahrens in den allgemeinen Rechtsrahmen und auf den Verfahrensablauf. Die Verfahrensführung der nationalen Regulierungsbehörden ist grundsätzlich geregelt in Art. 3 Abs. 3 Rahmenrichtlinie: „Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationalen Regulierungsbehörden ihre Befugnisse unparteiisch und transparent ausüben.“ Diese Bestimmung sorgt in Verbindung mit den sie ausfüllenden nationalen Verfahrensbestimmungen,

vgl. diesbezüglich BVerwG, Urteil 6 C 38.07 vom 29.10.2008, Rz. 41; in Deutschland finden sich die entsprechenden Verfahrensvorschriften in den §§ 132 ff. TKG i.V.m. dem VwVfG, zur Anhörung vgl. § 135 TKG i.V.m. § 28 TKG,

dafür, dass die nationalen Regelungsverfahren rechtstaatlichen Erfordernissen genügen.

Die danach geltenden und als solche rechtstaatlich auch ausreichenden Verfahrensregelungen werden allerdings in bestimmten Fällen um das in Art. 6 Rahmenrichtlinie niedergelegte Konsultationsverfahren ergänzt. Die Ergänzung der herkömmlichen Verfahrensbestimmungen liegt dabei weniger darin, dass die Anhörungsmöglichkeiten erweitert werden,

zur fortbestehenden Anwendbarkeit von § 135 TKG vgl. BVerwG, Urteil 6 C 38.07 vom 29.10.2008, Rz. 40,

als vielmehr in der Herstellung umfassender Transparenz gegenüber der interessierten Fachöffentlichkeit,

vgl. BVerwG, Urteil 6 C 15.07 vom 02.04.2008, Rz. 42, unter Hinweis auf die amtliche Überschrift zu Art. 6 Rahmenrichtlinie und Erwägungsgrund 15 Rahmenrichtlinie.

Dazu veröffentlicht die Regulierungsbehörde sowohl einen Maßnahmeentwurf, der die entscheidungserheblichen tatsächlichen Feststellungen und rechtlichen Erwägungen enthält,

vgl. BVerwG, a.a.O., unter Bezugnahme auf Rz. 144 der "Leitlinien der Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste", veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2002, Nr. C 16516 (Leitlinien),

als auch die Ergebnisse der jeweiligen Anhörungsverfahren.

Der zusätzliche Schritt einer Konsultation (und der dann ggf. ebenfalls erforderlichen Konsolidierung) verlängert das Verfahren allerdings in nicht unbeträchtlicher Weise. So sieht die Kommission selbst regelmäßig einen Zeitraum von zwei Monaten als angemessen für die Konsultation an,

vgl. Rz. 145 Leitlinien.

zudem ist für eine ggf. nachfolgende Konsolidierung gemäß Art. 7 Abs. 3 S. 2 Rahmenrichtlinie mindestens ein weiterer Monat einzuplanen.

Eine derartige Verfahrensverlängerung kann indes in Konflikt geraten mit einerseits dem gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz, wonach Verwaltungsangelegenheiten innerhalb einer angemessenen Frist zu behandeln sind,

vgl. Art. 41 Abs. 1 Charta der Grundrechte der Europäischen Union,

und andererseits den Regulierungszielen des Art. 8 Rahmenrichtlinie. Denn die Verpflichtung der nationalen Regulierungsbehörden zur Sicherstellung und Förderung bestimmter Ziele erfordert gerade auf derart dynamischen Märkten wie denen der Telekommunikation,

vgl. Erwägungsgrund 26 Rahmenrichtlinie,

ein grundsätzlich zügiges Handeln zur Herstellung von **Rechtssicherheit**,

siehe für den Fall von Streitschlichtungsverfahren Art. 20 Abs. 1 S. 1 Rahmenrichtlinie („**schnellstmögliche**“ Streitbeilegung). Die Kommission beklagt generell, dass es viele Mitgliedstaaten versäumten, ihre Abhilfemaßnahmen ordnungsgemäß und rechtzeitig anzuwenden und durchzusetzen, siehe Kommission, Bericht über den Stand des Europäischen Binnenmarkts der elektronischen Kommunikation 2008 (14. Bericht), KOM (2009) 140 endg., S. 13.

Das Aufeinandertreffen der genannten Zielsetzungen wird sich in den dringendsten Fällen mit Hilfe von Eilentscheidungen nach Art. 7 Abs. 6 Rahmenrichtlinie **lösen** lassen. Aufgrund ihrer strikten Voraussetzungen und des Umstandes, dass auf jeden Fall ein Hauptsacheverfahren nachzusetzen ist, stellt diese Norm allerdings keine Regellösung dar. Sinnvoller erscheint es da, den zusätzlichen Konsultationsschritt und damit eine Verlängerung des Verfahrens lediglich auf diejenigen Fälle zu erstrecken, in denen die erhöhte Transparenz einem erhöhten Informations- und Beteiligungsbedürfnisinteressierter Parteien Rechnung trägt.

Ein derart erhöhtes Informations- und Beteiligungsbedürfnis kann sich aus Sicht der **Beschluss**-kammer allenfalls bei markprägenden Entscheidungen ergeben. So fordert auch Art. 6 Rahmenrichtlinie, dass die Maßnahme „beträchtliche Auswirkungen auf den betreffenden Markt“ haben muss.

Dieser Umstand allein wird indes nicht zur Auslösung einer Konsultationspflicht ausreichen. Vielmehr muss hinzukommen, dass es sich bei der Entscheidung um eine (unmittelbar) in der Richtlinie angelegte Verpflichtung mit planungsähnlichem Charakter handelt, **d.h.** um eine Verpflichtung, bei welcher die Behörde nach Maßgabe gesetzlicher Zielvorgaben und **Abwägungs**-grundsätze potenziell gegenläufige Belange in einen grundlegenden Ausgleich bringt,

vgl. zum „**Planungsermessen**“ Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Auflage 2004, § 7 Rz. 63.

Denn (nur) bei derartigen planungsähnlichen Entscheidungen erscheint es angebracht, dass die interessierten Parteien über die sonst üblichen Informations- und Anhörungsformalien hinaus aufgrund der Entwurfsveröffentlichung die **An-** und Absichten der Behörde bis in die Einzelheiten der Formulierungen hinein erkennen, um dann ggf. ihrerseits wiederum ihre **Interessen** artikulieren und in das Verfahren einbringen zu können. Tatsächlich stellen erweiterte Veröffentlichungs- (und **Anhörungs-**)**pflichten** auch ein zentrales Merkmal planender bzw. planungsähnlicher Verfahren dar,

vgl. im deutschen Recht nur § 73 VwVfG bzgl. Planfeststellungsverfahren; Beispiele für **spezielle** Veröffentlichungs- und Anhörungsvorschriften finden sich etwa in der Kommentierung von **Kopp/Ramsauer**, VwVfG, 9. Auflage 2005, § 73.

Dass die Richtlinien das dargestellte Verständnis teilen, **lässt** sich an mehreren Stellen ablesen. So ist es zwar einmal nach Erwägungsgrund 15 Rahmenrichtlinie wichtig, dass die nationalen Regulierungsbehörden alle interessierten Parteien zu vorgeschlagenen Beschlüssen konsultieren und ihre Stellungnahmen berücksichtigen, ehe sie einen endgültigen Beschluss fassen. Die nationalen Regulierungsbehörden sollten die interessierten Parteien zu allen **Maßnahmenent-**würfen anhören, die sich auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken. Weiter heißt es aber auch, in der vorliegenden Richtlinie und in den Einzelrichtlinien sei festgelegt, in welchen Fällen die in den Artikeln 6 und 7 genannten Verfahren zur Anwendung gelangen.

Die entsprechenden Einzelfestlegungen zur Anwendung von Art. 6 Rahmenrichtlinie

– zu finden in Art. 15 Abs 3 (Marktdefinition) und Art. 16 Abs. 6 Rahmenrichtlinie (Marktanalyse und Verpflichtungen nach **Universal-** und Zugangsrichtlinie), Art. 5 Abs. 4 (Vergabeverfahren für Nummern) und Art. 7 **Abs.** 1 lit. b) Genehmigungsrichtlinie (Beschränkung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen) sowie in Art. 5 Abs. 3 und 4 (Zugang ohne Feststellung beträchtlicher **Marktmacht**), Art. 6 Abs. 3 (Rundfunkeinrichtungen) und Art. 8 Abs. 4 S. 2 Zugangsrichtlinie (Auferlegung, Änderung oder Aufhebung von Verpflichtungen) –

beziehen sich zumindest in der Mehrzahl, wenn nicht **sogar** ausschließlich auf grundlegende Verpflichtungen, die die genannte planungsähnliche Abwägung erfordern. Letzteres gilt jedenfalls für die im Zusammenhang mit der Marktregulierung interessierenden Schritte der Marktdefinition, der Marktanalyse und der Auferlegung von Verpflichtungen. Die **beiden** erstgenannten Schritte schließen ein „**planerisches Moment**“ ein,

so **BVerwG**, Urteil 6 C 38.07 vom 29.10.2008, Rz. 17, siehe ferner **BVerwG**, Urteil 6 C 15.07 vom 02.04.2008, Rz. 18,

während bei dem dritten Schritt der Auferlegung von Vorabverpflichtungen im Sinne der Erwägungsgründe 25 und 27 Rahmenrichtlinie bzw. vorab festgelegter bereichsspezifischer Regeln im Sinne von Erwägungsgrund 13 Zugangsrichtlinie die „Grundsätze des Planungsermessens“ zu berücksichtigen sind,

vgl. **BVerwG**, Urteil 6 C 38.07 vom 29.10.2008, Rz. 42, zuvor schon **BVerwG**, Urteile 6 C 42.06 vom 28.11.2007, Rz. 28ff., und 6 C 15.07 vom 02.04.2008, Rz. 47.

In der Auferlegung bestimmter Vorabverpflichtungen findet letztendlich das von der nationalen Regulierungsbehörde verfolgte Regulierungskonzept seinen Ausdruck,

vgl. **BVerwG**, Urteil 6 C 39.07 vom 28.01.2009, Rz. 44.

Nicht von der Verweisung des Art. 8 Abs. 4 S. 2 Zugangsrichtlinie auf das – **zeitintensive** – Verfahren nach Art. 6 (und dann ggf. dasjenige von Art. 7 Abs. 3) Rahmenrichtlinie erfasst sind damit jedoch Entscheidungen, welche die in Ausübung des **Planungsermessens** auferlegten Vorabverpflichtungen in einem weiteren Schritt lediglich um- und durchsetzen. So bestimmt Art. 6 Rahmenrichtlinie dann auch folgerichtig für das in den Richtlinien normierte Streitschlichtungsverfahren (Art. 20 und 21 Rahmenrichtlinie), dass das Konsultationsverfahren hierauf keine Anwendung findet (und zwar unabhängig von den tatsächlichen Auswirkungen der Schlichtungsentscheidung auf den betreffenden Markt).

Gleiches freilich muss auch für sonstige Um- und Durchsetzungsverfahren gelten. Hierzu zählen etwa Überprüfungen von nach Art. 9 Abs. 2 Zugangsrichtlinie veröffentlichten Standardangeboten, Abhilfeentscheidungen bei Verstößen gegen ein Diskriminierungsverbot nach Art. 10 Zugangsrichtlinie oder auch – wie dies vorliegend der Fall ist – Genehmigungen und Überprüfungen, mit denen sichergestellt wird, dass sich ein Unternehmen an die nach Art. 13 Zugangsrichtlinie auferlegten Preisvorgaben hält. Auch wenn sowohl in Streitschlichtungsverfahren als auch in sonstigen die Vorabverpflichtungen um- und durchsetzenden Verfahren komplexe **Sachverhalte** und Rechtsfragen mit Abwägungscharakter zu **lösen** sind, die Beurteilungsspielräume zugunsten der nationalen Regulierungsbehörden begründen können,

bzgl. Zusammenschaltungsanordnungen vgl. **BVerwG**, Urteil 6 C 11/03 vom 31.03.2004, Rz. 31, bzgl. Entgeltgenehmigungen vgl. VG Köln, Urteil 1 K 1312105 vom 17.04.2008, S. 12ff. des amtlichen Umdrucks, u.a. mit Verweis auf OVG NRW, Beschluss 13 A 1703102 vom 01.07.2004,

handelt es sich hierbei gerade nicht um planungsähnliche Entscheidungen, mit denen die Behörde Interessenkonflikte auf grundständig-konzeptioneller Ebene **löst**.

Im Übrigen ist unter Wertungsgesichtspunkten zu beachten, **dass** die vorgenannten sonstigen Um- und **Durchsetzungsakte** letztlich auch Gegenstand **bzw.** Ergebnis von Streitschlichtungsverfahren nach Art. 20 Rahmenrichtlinie sein können,

vgl. für das deutsche Recht einmal § 23 Abs. 5 S. 2 TKG, wonach Zugangsanordnungen nach § 25 TKG (i.V.m. Art. 20 Rahmenrichtlinie) zu einer entsprechenden Standardangebotsverpflichtung führen können, des Weiteren § 25 Abs. 5 S. 2 TKG (i.V.m. Art. 20 Rahmenrichtlinie) mit dem Hinweis auf Bedingungen in Bezug auf Chancengleichheit, Billigkeit und Rechtzeitigkeit, die mit der Anordnung verknüpft werden dürften, und schließlich § 25 Abs. 5 S. 1 TKG (i.V.m. Art. 20 Rahmenrichtlinie), wonach Gegenstand einer Anordnung alle Bedingungen einer Zugangsvereinbarung sowie die Entgelte sein können; näher zur Verknüpfung von Zusammenschaltungsanordnung und Entgeltgenehmigung VG Köln, Urteile 1 K 765105 vom 29.09.2005, Rz. 144ff. (juris), und 1 K 3043107 vom 14.02.2008, Rz. 16ff. (juris),

und es daher widersprüchlich wäre, sollte allein in **Streitschlichtungsverfahren**, nicht aber **in** eigenständig geführten Überprüfungsverfahren bezüglich Standardangeboten, **Diskriminierungsverboten** oder Entgelten von erweiterten Informations- und Anhörungspflichten abgesehen und zügig Rechtssicherheit hergestellt werden können.

Aus den vorgenannten Gründen handelt es sich bei einer Entgeltgenehmigung nicht um eine „Maßnahme gemäß der Rahmenrichtlinie oder den Einzelrichtlinien“ im Sinne von Art. 6 Rahmenrichtlinie und damit nicht um eine „Maßnahme“ gemäß § 15 TKG. Die Beschlusskammer hat deshalb den Entwurf nicht konsultieren müssen.

Gemäß Art. 7 Abs. 3 Rahmenrichtlinie stellt eine nationale Regulierungsbehörde zusätzlich zu der Anhörung nach Art. 6 Rahmenrichtlinie und bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen den Entwurf der Kommission und den anderen nationalen Regulierungsbehörden zur Verfügung. Wie vorliegend gezeigt, ist allerdings bei Entgeltgenehmigungen keine Anhörung nach Art. 6 Rahmenrichtlinie durchzuführen. Deshalb bedurfte es auch keiner Konsolidierung nach Art. 7 Abs. 3 Rahmenrichtlinie.

Die hier gefundene Einschätzung der Rechtslage wird offensichtlich vom deutschen Gesetzgeber geteilt und spiegelt sich im Übrigen auch in der ganz überwiegenden Praxis der Europäischen Kommission wider.

Der deutsche Gesetzgeber hat einerseits in § 31 Abs. 6 S. 3 TKG eine zehnwöchige **Entscheidungsfrist** bei Entgeltgenehmigungsanträgen normiert und andererseits die in § 13 Abs. 1 i.V.m. § 12 Abs. 2 TKG geltenden Notifizierungspflichten auf die Verpflichtungen einer **Regulierungsverfügung** beschränkt. **Beides** zeigt, dass der Gesetzgeber weder von einer Konsultations- noch einer Konsolidierungspflicht bei Entgeltgenehmigungen ausgegangen ist.

Aber auch die Kommission hat sowohl in ihren Leitlinien, in denen sie die Konsultation allein auf „**bereichsspezifische** Verpflichtungen“ bezieht,

vgl. Leitlinien, Rz. 144,

als auch in ihrer bisherigen Rechtspraxis Überprüfungen von Standardangeboten, **Durchsetzungen** des Diskriminierungsverbots sowie Überprüfungen von Entgelten, sofern letztere in anderen Bereichen als im Mobilfunkterminierungsbereich vorgenommen wurden, nicht als **konsultations-** und **notifizierungspflichtig** angesehen. Allein bezüglich der Mobilfunkterminierungsentgelte hat sie bisher eine Vorlage nach Art. 7 Abs. 3 Rahmenrichtlinie verlangt,

so bereits Kommission, Stellungnahme **DE/2006/0421** vom 20.07.2006, S. 4 Fn. 8.

Erst allmählich,

siehe Erwägungsgrund 14 der Empfehlung der Kommission vom 15. Oktober 2008 zu den Notifizierungen, Fristen und Anhörungen gemäß Artikel 7 der Rahmenrichtlinie (2008/850/EG), veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union 2008, Nr. L 301123, sowie Kommission, Stellungnahme **DE/2009/0887-0888** vom 27.03.2009, S. 3f. (bezüglich Verbindungsleistungen im Festnetz),

fordert die Kommission Stellungnahmemöglichkeiten nach Art. 7 Abs. 3 Rahmenrichtlinie auch zu anderen Entgeltentscheidungen ein. Diese Forderung ist allerdings, wie gezeigt, nicht vom Gemeinschaftsrecht gedeckt.

2. Genehmigungspflicht

Die verfahrensgegenständlichen Entgelte sind genehmigungspflichtig.

Die Genehmigungsbedürftigkeit ergibt sich aus der Regulierungsverfügung BK 3b-081017 vom 05.12.2008. In dieser Entscheidung ist die Antragsstellerin in Ziffer 1. des Tenors dazu verpflichtet worden, Betreibern von öffentlichen Telefonnetzen die Zusammenschaltung mit ihrem öffentlichen Mobiltelefonnetz am Vermittlungsstellenstandort der Antragsstellerin zu ermöglichen, über die Zusammenschaltung Verbindungen in ihr Netz zu terminieren und zum Zwecke dieser **Zugangsgewährung** Kollokation sowie im Rahmen dessen Nachfragem **bzw.** deren Beauftragten jederzeit Zutritt zu diesen Einrichtungen zu gewähren. Die hierfür von der Antragstellerin **ver-**

langten Entgelte unterliegen gemäß Ziffer 3. des Tenors der **Regulierungsverfügung** der Genehmigung nach Maßgabe des § 31 TKG. Die genannte Regulierungsverfügung ist trotz der von der Antragstellerin hiergegen eingereichten Klage vollziehbar, vgl. § 137 Abs. 1 TKG.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind allein die Entgelte für die **Terminierungsleistungen**. Die Entgelte für sonstige Zusammenschaltungsleistungen sind dagegen zuletzt mit Beschluss BK 3a-081134 vom 26.11.2008 geprüft und anschließend bis zum 30.11.2010 genehmigt worden.

Zu den genehmigungspflichtigen Entgelten zählen auch die Entgelte für diejenigen (**Terminierungs-**)Leistungen, welche die Antragstellerin im Rahmen des Homezone-Produktes „**Vodafone-Zuhause**“ gegenüber ihrem Kooperationspartner erbringt. Dies ergibt sich aus der **Festlegung** der Präsidentenkammer im Bereich der **Anrufzustellung** in einzelnen Mobilfunknetzen (Markt Nr. 7 der Märkte-Empfehlung der EU-Kommission) und der **darauf** aufsetzenden **Regulierungsverfügung** gegenüber der Antragstellerin vom 05.12.2008. Eine identische Marktabgrenzung war bereits in der vorherigen **Festlegung** der Präsidentenkammer enthalten und vom **Bundesverwaltungsgericht** nicht beanstandet worden,

vgl. **BVerwG**, Urteil 6 C 16.07 vom 02.04.2008, Rz. 28f.

3. Art der Entgeltgenehmigung

Die Überprüfung der verfahrensgegenständlichen Entgelte erfolgt gemäß § 32 Nr. 1 TKG auf der Grundlage der auf die einzelnen Dienste entfallenden Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung**. Eine nach § 32 Nr. 2 TKG grundsätzlich denkbare Regulierung im Rahmen eines Price-Cap-Verfahrens war im konkreten Fall nicht zugänglich, weil ein **Entgeltkorb** für die betreffenden Dienste nicht festgelegt worden ist.

4. Genehmigungsfähigkeit

Die beantragten Entgelte sind im tenorierten Umfang genehmigungsfähig.

Die genehmigten Entgelte überschreiten nach Überzeugung der Beschlusskammer die Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** nicht, § 31 Abs. 1 TKG. Zudem liegen für diese Entgelte keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 S. 2 TKG vor. Dies gilt sowohl hinsichtlich des Basisentgelts (siehe dazu Ziffer 4.1) als auch bezüglich des Entgelts für **Homezone-Terminierungen** (siehe dazu Ziffer 4.2).

4.1 Basisentgelt

4.1.1 Vorliegen der Anforderungen nach § 31 TKG

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

Nach § 31 Abs. 1 S. 1 TKG sind die Entgelte genehmigungsfähig, sofern diese die Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** nicht überschreiten. Die Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** ergeben sich aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der **Leistungsbereitstellung** und einem angemessenen Zuschlag für **leistungsmengenneutrale** Gemeinkosten, einschließlich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals, soweit diese Kosten jeweils für die **Leistungsbereitstellung** notwendig sind, § 31 Abs. 2 S. 1 TKG.

Die Bestimmung der Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** ist dabei in erster Linie auf Basis der vom beantragenden Unternehmen gemäß § 33 Abs. 1 TKG mit dem **Entgeltantrag** vorzulegenden Kostenunterlagen, die im Übrigen auch auf Datenträger vorzulegen sind (§ 33 Abs. 1 Nr. 1 TKG), vorzunehmen.

Der Vorrang der Kostenprüfung anhand der vom Unternehmen vorzulegenden Kostenunterlagen ergibt sich aus § 35 Abs. 1 S. 1 TKG. Danach können die anderen in dieser Vorschrift **enthaltenen**

nen Prüfmethode zur Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung – eine Vergleichsmarktbetrachtung (§ 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG) und eine unabhängige Kostenrechnung unter Heranziehung eines Kostenmodells (§ 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TKG) – grundsätzlich nur „neben“ den vorliegenden Kosteninformationen, mithin einer Kostenprüfung anhand dieser Informationen, angestellt werden.

Zwar ermöglicht die Vorschrift des § 31 Abs. 1 S. 2 TKG eine Abweichung von dieser Prüfungsreihenfolge (nicht allerdings vom Genehmigungsmaßstab). Danach kann die Bundesnetzagentur in begründeten Einzelfällen eine Überprüfung der Genehmigungsfähigkeit der Entgelte auch ohne eine Kostenprüfung allein nach dem Vergleichsmarktprinzip entsprechend § 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TKG vornehmen. Diese Vorschrift erleichtert der Beschlusskammer und dem regulierten Unternehmen das Vorgehen in Fällen, in denen Kostenunterlagen keinen Erkenntnisgewinn versprechen und deshalb auf deren (aufwändige) Erstellung und Prüfung von vornherein verzichtet werden kann. Im Vorfeld der vorliegenden Entscheidung hat die Beschlusskammer indes nicht erklärt, die Antragstellerin dürfe von einer Vorlage von Kostenunterlagen absehen. Dementsprechend hat die Antragstellerin auch Kostenunterlagen vorgelegt. § 31 Abs. 1 S. 2 TKG ist darum vorliegend ohne weitere Relevanz.

Gemäß § 33 Abs. 4 TKG müssen die Kostennachweise im Hinblick auf ihre Transparenz und die Aufbereitung der Daten eine Prüfung sowie eine Quantifizierung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und eine Entscheidung innerhalb der Frist nach § 31 Abs. 6 TKG, mithin von maximal zehn Wochen, ermöglichen. Die vorgelegten Ist-Kostennachweise müssen die Beschlusskammer in die Lage versetzen, durch geeignete Modifizierungen die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu ermitteln. Korrekturen der wesentlichen Eingangsgrößen und eine Quantifizierung der Auswirkung dieser Korrekturen im Hinblick auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung der jeweiligen Dienstleistung müssen innerhalb des **Verwaltungsverfahrens** durchführbar sein.

Eine Kostenkalkulation, die den Anforderungen des § 33 TKG gerecht wird, muss deshalb eine transparente Darlegung der Ermittlungsmethodik der Ist-Kosten beinhalten (§ 33 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 (§ 33 Abs. 2 Nr. 1 TKG). Darüber hinaus hat das beantragende Unternehmen eine Gesamtschau der Kosten sowie deren Aufteilung auf **Kostenstellen** und die einzelnen Leistungen (Kostenträger) nach **Einzel-** und **Gemeinkosten** zu liefern (§ 33 Abs. 3 TKG).

Nicht mit dem Antrag vorgelegte Unterlagen müssen gemäß § 33 Abs. 5 TKG nur berücksichtigt werden, wenn dadurch die Einhaltung der Verfahrensfristen nicht gefährdet wird. Sofern von der Beschlusskammer während des Verfahrens zusätzliche Unterlagen oder Auskünfte angefordert werden, müssen diese nur dann berücksichtigt werden, wenn sie innerhalb der gesetzten Frist vom beantragenden Unternehmen vorgelegt werden,

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

Legt das beantragende Unternehmen die in § 33 TKG genannten Unterlagen nicht vollständig vor, kann eine Genehmigung der Entgelte gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 TKG versagt werden. Soweit die vorgelegten Kosteninformationen für eine Prüfung der genehmigungspflichtigen Entgelte nicht ausreichen, kann die Genehmigungsentscheidung jedoch auch auf der Grundlage einer Tarifvergleichsbetrachtung oder eines Kostenmodells beruhen, § 35 Abs. 1 TKG.

4.1.1.1 Bewertung der Kostenunterlagen

Hinsichtlich der Bewertung der Kostennachweise ist grundsätzlich festzuhalten, dass die Antragstellerin inzwischen bereits zum dritten Mal im Rahmen eines **Ex-ante-Entgeltgenehmigungsverfahrens** ihrer Terminierungsleistungen zur Erstellung und Vorlage **prüffähiger** – dem Maßstab des § 33 TKG entsprechenden – Kostennachweise verpflichtet war, mithin auch über eine fundierte Erfahrung hinsichtlich der Aufbereitung der notwendigen Kosteninformationen verfügte.

Gleichwohl hatte die Beschlusskammer im Rahmen der **beiden** vorangegangenen Verfahren die konkreten Mängel der seinerzeit vorgelegten Kostenunterlagen - welche jeweils nicht geeignet waren, aus den Istkosten eine Quantifizierung von Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung vorzunehmen - so dezidiert beschrieben, dass es für die Antragstellerin grundsätzlich möglich gewesen wäre, bereits mit ihrem Antrag zu Verfahrensbeginn vollständige und prüffähige Istkostennachweise auf aktualisierten Kostendatenständen einzureichen.

Daneben wurde auch das Anforderungsprofil an die generelle Prüffähigkeit der vorzulegenden Kostennachweise bereits in den **beiden** vorangegangenen Verfahren ausführlich thematisiert und war der Antragstellerin insoweit bekannt. Danach ist aus Sicht der Beschlusskammer und der von ihr mit der Prüfung der Kostenunterlagen **beauftragten Fachabteilung** die grundsätzliche (rechnerische) Prüffähigkeit der Kostenunterlagen innerhalb der knapp bemessenen **Verfahrensfrist** nur dann gegeben, wenn zeitgleich mit dem Entgeltgenehmigungsantrag eine vollständig verformelte und verknüpfte Excel-Datei der Kostendaten als elektronischer Kostennachweis - analog der Maßgabe im regulierten Festnetzbereich - vorgelegt wird. Die Zahlen aus der Gewinn- und Verlustrechnung (**GuV**) müssen dabei bis auf die Kostenstelle nachvollzogen werden können. Eine vollständige Verknüpfung der Excel-Berechnungen bedingt auch, dass sich jede betragsmäßige Änderung einer beliebigen Kostenstelle auf das Kostenträgerergebnis auswirkt.

Alternativ hatte die Beschlusskammer der Antragstellerin im Vorfeld aber auch im Rahmen **des** laufenden Verfahrens die Möglichkeit eröffnet, ihre Kostendaten auf Basis eines von der Fachabteilung entwickelten – die vorstehend genannten Anforderungen abbildenden und damit die Prüffähigkeit sowie die Vergleichbarkeit der betreiberspezifischen Kostenwerte gewährleisten – elektronischen Kalkulationstools einzureichen. Zur Befüllung des Kalkulationsschemas sowie zur Festlegung der einzelnen (betreiberübergreifenden) Kosten- und Normierungsfaktoren fanden hierzu mit der Antragstellerin am 19.06.2008, 23.10.2008 sowie 25.11.2008 umfangreiche Informationsgespräche statt, aufgrund derer das Verrechnungsschema des Kalkulationstools nicht zuletzt auch auf Anregungen der Antragstellerin hin weiterentwickelt und **modifiziert** worden ist.

Die Antragstellerin hat von der Möglichkeit der Nutzung dieses Kalkulationsschemas innerhalb des Verfahrens - auch unter Hinweis ihrer nunmehr **prüffähigen** eigenen Kostenunterlagen - keinen Gebrauch gemacht. Sie hat stattdessen die von ihr gegenüber dem Vorverfahren wesentlich weiterentwickelte Kostenmodellierung zum Nachweis der beantragten Terminierungsentgelte eingereicht, dessen Kalkulationsstruktur sich wie nachstehend beschrieben darstellt:

Die für die Erbringung der Terminierungsleistungen relevanten Ist-Kosten April 2007 bis März 2008 und deren prognostische Fortschreibung auf Basis von **Budgetwerten** für die Geschäftsjahre 2008/2009 bis 2010/2011 ermittelt die Antragstellerin im wesentlichen über einen „**top-down**“-Ansatz mit ergänzender **bottom-up-Betrachtung** der Investitionselemente ausgehend von den (geprüften) Jahresabschlusszahlen für das Geschäftsjahr 2007/2008. Anhand der Daten des externen Rechnungswesens erfolgt im Rahmen einer Überleitrechnung die Ableitung der **Kostenbasis**.

Hinsichtlich des ebenfalls beantragten Aufschlags für **Netzwerkexternalitäten** – im Sinne einer Bepreisung des Nutzens, der einem existierenden Kunden eines Mobilfunknetzes durch die Gewinnung **neuer** Kunden entsteht - auf die Terminierungsleistungen werden keine **unternehmensspezifischen** Kostenunterlagen beigebracht; die Antragstellerin **verweist** hier lediglich auf die britische Regulierungspraxis.

Die Berechnung der Kosten für die Anrufzustellung in das von der Antragstellerin betriebene Mobilfunknetz erfolgt in der Logik der von der Antragstellerin vorgelegten Kostenunterlagen nach

Maßgabe der Long Run Incremental Cost (LRIC). In einem mehrstufigen **Allokationsverfahren** werden für die Ermittlung der Kostenbasis ausgehend von der **GuV** zuerst die relevanten **Einzel- und Gemeinkosten** identifiziert sowie Abschreibungen und Zinsen auf Teile des **Anlagevermögens** und der sonstige Vermögensgegenstände ermittelt. Bei der Bemessung dieser Kosten verwendet die Antragstellerin die sog. modifizierte Annuitätenmethode auf der Grundlage von Wiederbeschaffungspreisen für die Elemente der Netzinfrastruktur. Demgegenüber werden für nicht-netzinfrastrukturbedingte Anlagen die Kapitalkosten auf Basis historischer Anschaffungswerte **ermittelt**.

In einem weiteren Schritt werden die für die Produktion von Sprach- und **Datendienstleistungen** maßgeblichen Kosten anhand des Mengengerüsts ihrer **Inanspruchnahme** als sog. **Netzdirektkosten** oder Netzgemeinkosten auf die **einzelnen Netzelemente** verteilt. Demgegenüber werden die sog. Dienstgemeinkosten direkt auf die einzelnen Dienste **allokiert**. Die **Terminierungskosten** pro Minute ergeben sich durch die Division mit den Gesamtterminierungsminuten. Die Antragstellerin weist im Rahmen ihrer (dienstspezifischen) **Kostenkalkulation** – u. a. wegen der Verbundproduktion ihrer Mobilfunknetzinfrastruktur - fast ausschließlich Gemeinkosten aus. Kosten für **Interconnection** und International Roaming werden in diesem Zusammenhang von der Antragstellerin nicht angesetzt.

Das von der Antragstellerin durchgeführte **Kalkulationsverfahren** unterliegt insbesondere im Hinblick auf eine sachlich korrekte Datenaufbereitung hohen Anforderungsmaßstäben, um die **Ist-Kosten** der **Terminierungsleistungen** verursachungsgerecht abbilden zu können. Ausgehend von den Zahlen des externen Rechnungswesens sind die dem Jahresabschluss zu entnehmenden Aufwendungen dahingehend zu **analysieren**, ob sie generell einen direkten oder indirekten Bezug zu den zu kalkulierenden Dienstleistungen/Produkten aufweisen.

Mit Hilfe einer sogenannten **Überleitrechnung** – Überführung der GuV-Positionen in die Kostenrechnung - werden zunächst die für die Kalkulation **maßgeblichen** Kostenarten ermittelt. **Auf** dieser Basis sind **sodann** sämtliche für die Dienstleistung irrelevanten Aufwendungen – ebenso wie weitere außerordentliche und neutrale Aufwendungen - zu eliminieren, um eine **Ausgangskostenbasis** festzulegen. Da insbesondere die zu bewertende Netzinfrastruktur der **Antragstellerin** neben der Terminierung von einer Vielzahl weiterer Dienste (Datendienste, **Zuführungsdienste**, etc.) in Anspruch genommen wird, sind in einem weiteren Schritt auf Basis der **Netznutzungsintensitäten** der einzelnen Dienste verursachungsgerechte und **willkürfreie Verteilschlüssel** für die Gesamtkosten der Netzinfrastruktur - ebenso wie für die sonstigen relevanten **unternehmensspezifischen** Kosten - festzulegen.

Die Qualität der ermittelten **Allokationsschlüssel** für die Netzinfrastruktur ist dabei in hohem Maße abhängig von der Aufbereitung entsprechender Grunddaten zu den Verkehrsströmen sowie den **Verkehrsmengen**, um in einem weiteren Schritt über sogenannte „Routingfaktoren“ die dienstspezifische **Inanspruchnahme** der einzelnen **Netzelemente** und deren Kostenanteil für die **jeweilige** Leistung bemessen zu können.

Die von der **Antragstellerin** vorgelegten **Kalkulationsnachweise** zu den **Istkosten** 2007/2008 sowie den **darauf** aufbauenden Budgetwerten 2008/2009 bis 2010/11 waren – insbesondere aufgrund einer umfangreichen Nachlieferung von Kostendaten während des Verfahrens – nunmehr hinreichend und auch geeignet, der **Beschlusskammer** aus den nachstehenden Gründen eine hinreichende Grundlage für die Ableitung von Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** zu ermöglichen:

- Eine Überprüfung der mit dem Antrag vorgelegten Kostennachweise auf deren rechnerische Richtigkeit und **Vollständigkeit** war für die **Beschlusskammer** sowie der von ihr beauftragten **Fachabteilung** insoweit möglich, als die Antragstellerin bereits mit ihrem **Entgeltantrag** – entsprechend der Maßgabe des § 31 Abs. 1 Nr.1 TKG - eine zwar nicht gänzlich vollständige, aber **gleichwohl** weitgehend **verformelte** und verknüpfte sowie gegenüber dem vorangegangenen Verfahren weiterentwickelte **Excel-Kalkulation** vorgelegt hat.
- Weitere für die Prüfung notwendige zentrale **Kalkulationsmodule** wie z.B. die **Kostenarten-Kostenstellen-Matrix** wurden nach Aufforderung durch die **Beschlusskammer** nachgereicht. Auch die einer weitergehenden Klärung bedürftigen Punkte konnten durch die

Lieferung weiterer detaillierter Angaben und **Unterlagen** innerhalb der Verfahrensfrist rechtzeitig behoben werden.

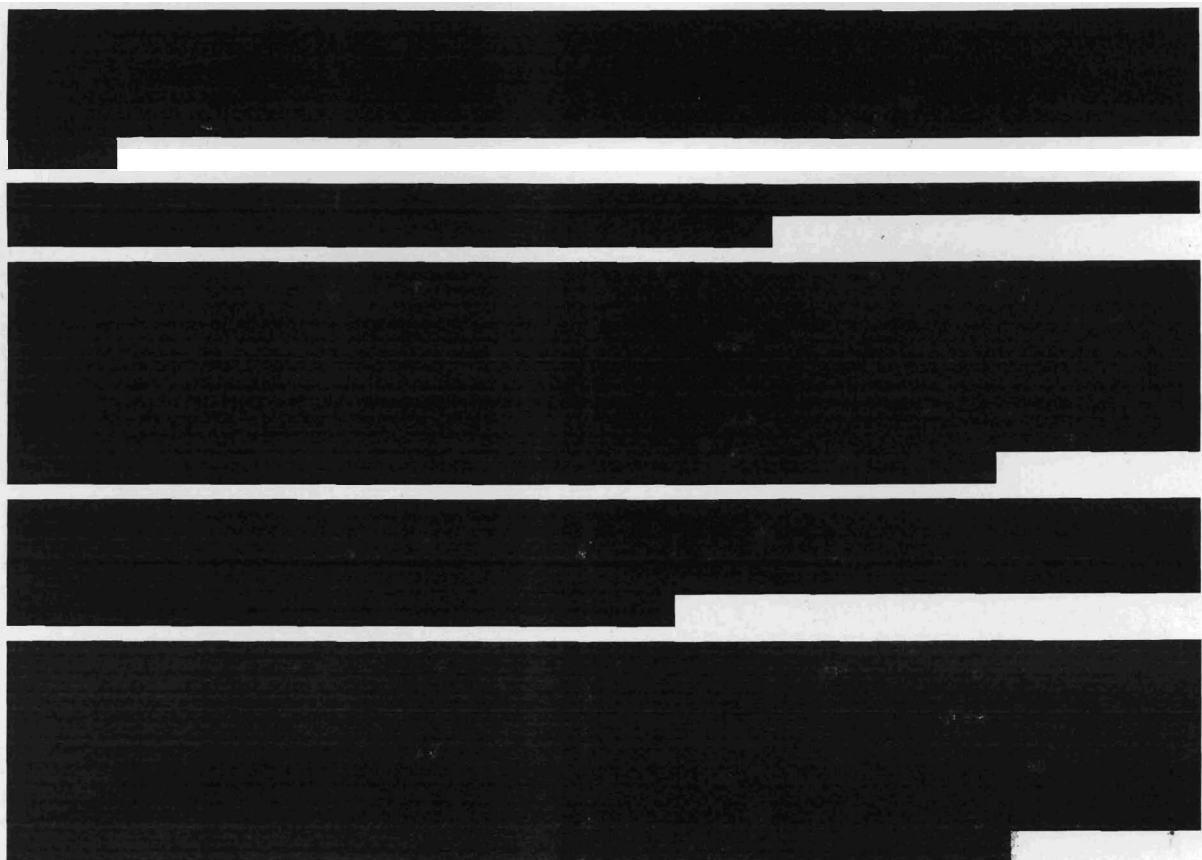
- Insbesondere liegt eine sachlich und rechnerisch korrekte Überleitung der Wertansätze aus der externen GuV in die Kostenbasis vor. In der Folge konnte die Verteilung der **Kostenarten** auf die Kostenstellen überprüft und nachvollzogen werden.
- Die aktuelle Kapitalkostenkalkulation entspricht den grundsätzlichen regulatorischen Anforderungen. Die dabei verwendeten wesentlichen Eingangsparameter wie die zugrunde gelegten Nutzungsdauern, das gewählte Abschreibungsverfahren, der kalkulatorische Zinssatz, die Einkaufspreise und die Tagesneuwertbestimmung mittels eines Preis-Mengengerüsts sind plausibel nachgewiesen und ermöglichen Anpassungen – **z.B.** in Form einer Preisanpassung oder der Änderung der Annuitätenmethode - bei der Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung.
- Auch die der dienstespezifischen Kalkulation zugrunde liegenden Verteilschlüssel waren im Wesentlichen nicht zu beanstanden. Die auf die einzelnen Netzelemente entfallenden Kosten je Dienst wurden auf Basis technisch plausibler Verwendungs- und **Belastungs-**faktoren allokiert und über Basisfaktoren weiterverrechnet.
- Darüber hinaus wurden die der Kalkulation zugrundeliegenden Verkehrsmengen und deren Normierung für Datendienste plausibel beschrieben.
- Zwar waren die seitens der Antragstellerin verrechneten Verkehrsmengen zunächst insoweit nicht korrekt ausgewiesen, als hinsichtlich der On-Net- und Originierungsmengen fälschlicherweise die in den Billingsystemen abgerechneten und nicht die tatsächlich **im** Netz übertragenen Gesprächsminuten den Berechnungen zugrunde lagen. Die für **die** tatsächliche Kapazitätsauslastung im Netz maßgeblichen und insoweit der **Kostenkalkulation** zugrunde zu legenden Verkehrsmengen konnten jedoch aufgrund der von der **Antragstellerin** nachgereichten Unterlagen quantifiziert werden.
- Hinsichtlich der weiteren Bewertung der Kostenunterlagen und den dabei vorgenommenen Prüfungsaktivitäten wird auf das Prüfgutachten der Fachabteilung (Ref. 113 vom **30.03.2009**), welches Bestandteil der Verfahrensakte ist, verwiesen.

Der Beschlusskammer ist es gelungen, die im Rahmen **dreier** Auskunftersuchen adressierten Mängel der Kostenunterlagen zu beheben und auch im Rahmen eines Vor-Ort-Termins die Plausibilisierung von Daten aus den Verrechnungssystemen der Antragstellerin zu überprüfen.

Die von der Antragstellerin vorgelegten Ist-Kostennachweise bieten der Beschlusskammer nunmehr erstmalig eine **hinreichende Grundlage**, auf Basis gesicherter Korrekturen eine **Quantifizierung** der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung vorzunehmen, da die in die Kalkulation eingehenden Basiswerte und Verrechnungsschlüsse sachlich und rechnerisch plausibel nachvollzogen werden konnten.

Die nachstehende Übersicht vermittelt einen Überblick der von der Antragstellerin vorgetragenen und konkret beantragten einzelnen Kostenpositionen sowie deren Gesamtergebnis pro **Terminierungsminute** für die **Kostenrechnungsjahre** (analog den Geschäftsjahren der Antragstellerin) 2007/2008 bis 2010/2011 jeweils in Eurocent:

Kostenkategorien	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
Produktionskosten der Anrufzustellung				
davon Einzelkosten				
davon Gemeinkosten				
davon Kapitalkosten der Nicht-Netzinfrastruktur-Anlagen				
davon Kapitalkosten der Netzinfrastruktur und Lizenzen				
Zuschlag für Externalität				
Gesamtkosten				



4.1.1.2 Parameter der KeL-Bestimmung

Hinsichtlich der von der Antragstellerin vorgetragene Ist-Kosten 2007/2008 sowie den **Budget**-werten 2008/2009 bis 2010/2011 waren seitens der Beschlusskammer wiederum zunächst die grundsätzlichen Parameter für die Bestimmung von Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** in Bezug auf die beantragten Terminierungsleistungen zu überprüfen. Abzuhandeln waren dabei insbesondere die nachstehenden Fragestellungen:

- Ist für die Erbringung der **Terminierungsleistungen** auch weiterhin eine gemeinsame Betrachtung von GSM- und UMTS-Netz der Antragstellerin erforderlich?
- Ist im Falle einer gemeinsamen Betrachtung **beider** Netze auch weiterhin eine grundsätzliche Berücksichtigungsfähigkeit der UMTS-Lizenzgebühr angezeigt? Falls ja – auf welcher Wertebasis (Anschaffungskosten vs. Wiederbeschaffungswerten) und in welcher Höhe sind die für die Terminierung ggf. mitrelevanten UMTS-Lizenzkosten zu ermitteln?
- Werden die Investitionen der Antragstellerin für Netzinfrastruktur und Systemtechnik auch weiterhin dem im TKG verankerten Effizienzgedanken gerecht? Oder fordern insbesondere aktuelle technische Weiterentwicklungen eine konkret zu verändernde **Netzmodellierung**?
- Welcher Kalkulationszinssatz ist im Mobilfunkbereich auch in **Konsistenz** zum **Festnetzbereich** und insbesondere vor dem Hintergrund der **derzeit** vorherrschenden **Finanzmarktkrise** für eine Annualisierung der relevanten Investitionen angemessen? Welche ökonomischen Nutzungsdauern sind dabei maßgeblich?
- Ergeben sich neue Erkenntnisse hinsichtlich der bisherigen Beschlusskammerpraxis in Bezug auf die bislang vorgenommene Nichtberücksichtigung von Kosten für die **Endkundengewinnung** und –pflege für den Vorleistungsbereich und damit die **Terminierungsleistungen**?

- Wie ist die Prognosequalität der von der Antragstellerin gelieferten Daten und Werte zu beurteilen? Welche Kosten- und Verkehrsmengenplanungsstände sind unter „Forward-looking“ Gesichtspunkten für die Ableitung von Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** maßgeblich?
- Verlangt das angestrebte Ziel symmetrischer Entgelte eine Korrektur der ermittelten Werte zugunsten der Antragstellerin?

4.1.1.2.1 Weiterhin gemeinsame Betrachtung von GSM- und UMTS-Netz

Die Beschlusskammer hält eine gemeinsame Betrachtung von GSM- und UMTS-Netz der Antragstellerin für die Erbringung ihrer Terminierungsleistungen auch weiterhin für angezeigt. Bei der Ableitung von Stückkosten pro Terminierungsminute sind somit auch die (anteiligen) Investitionen für die Infrastruktur des UMTS-Netzes zu berücksichtigen.

Diesem Umstand tragen nicht nur die beantragten Entgelte sämtlicher nationaler **Mobilfunknetzbetreiber** Rechnung, welche keine tarifliche Differenzierung zwischen GSM- und UMTS-**Terminierungsleistungen** vorsehen. Auch die EU-Kommission spricht sich mit ihrem jüngsten Empfehlungsentwurf vom 04.02.2009 hinsichtlich der Regulierung der Festnetz- und **Mobilfunkzustellungsentgelte** in der EU für eine Modellkonzeption der Netzinfrastruktur aus, deren **Netzzugang** sich sowohl an 2G- als auch 3G-Technik orientieren sollte.

Aufgrund der vorgenommenen Vermaschung von GSM- und UMTS-Netzen ist nach derzeitigem Kenntnisstand der Beschlusskammer bereits aus technischer Sicht eine Unterscheidung zwischen GSM- und UMTS-Funktechnologien am Übergang zu anderen Netzen für die Verkehrsflüsse vom Mobilfunknetz ins **Festnetz** sowie vom **Festnetz** ins Mobilfunknetz nicht grundsätzlich möglich.

Anhand der vorliegenden Daten zu den in den Netzen der Antragstellerin und ihrer nationalen Konkurrenten abgewickelten Gesamtverkehrsmengen ist auch offensichtlich, dass in den kombinierten GSM- und UMTS-Netzen bis zu [REDACTED] Sprachdienstleistungen und somit [REDACTED].

Der Einwand verschiedener Beigeladener, wonach die UMTS-Technologie für die Terminierung von Sprache nicht nötig und somit ineffizient sei, verkennt **letztlich** die realen Gegebenheiten des Netzverbundes und berücksichtigt darüber hinaus auch nicht die rechtliche Verpflichtung der Antragstellerin zum Ausbau ihres UMTS-Netzes unabhängig vom wirtschaftlichen Erfolg mit **Datendiensten**.

4.1.1.2.2 Weiterhin Maßgeblichkeit eines fiktiv ermittelten TNP für die UMTS-Lizenzgebühr

Bei Maßgeblichkeit eines gemeinsamen **GSM-/UMTS-Netzes** für die Erbringung der **Terminierungsleistungen** sind auch weiterhin anteilige Lizenzgebühren für die UMTS-Lizenz **berücksichtigungsfähig**. Die Beschlusskammer hat bei der Bestimmung von Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** wiederum einen aktualisierten Tagesneupreis als Wiederbeschaffungswert für die UMTS-Lizenzgebühr ermittelt und dessen Höhe auf **3,99** Mrd. € taxiert. Bei der Ableitung von Stückkosten pro Terminierungsminute sind somit auch die (anteiligen) Kosten für die UMTS-Lizenzgebühr zu berücksichtigen.

Demgegenüber konnten weder die von der Antragstellerin im Rahmen ihres Hauptantrages eingehenden historischen Anschaffungskosten in Höhe von gut 8,485 Mrd. € noch die insbesondere von der Beigeladenen zu 6. geforderten – um bereits angefallene Abschreibungen bereinigten – historischen Anschaffungskosten als Bemessungsgrundlage für die UMTS-Lizenzgebühr akzeptiert werden.

In anderem Zusammenhang, nämlich im parallel zum vorliegenden Verfahren geführten **Genehmigungsverfahren BK 3c-09/005** für die TAL-Überlassungsentgelte, hat sich eine breitere Diskussion darüber entspannt, ob für die Bemessung des Investitionswertes (von dem ausgehend Kapitalzinsen und Abschreibungen berechnet werden) rein tatsächlich-historische Anschaffungs- und Herstellungskosten, rein vorausschauende Wiederbeschaffungskosten oder

aber in einem Mischansatz ermittelte Kosten anzusetzen sind. Anlass und Grund dieser Diskussion sind ein Urteil des **EuGH** zur diesbezüglichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts und **ein daran** anschließendes (nicht rechtskräftiges) Urteil des VG Köln, welches seinerseits eine – nach Auffassung der Beschlusskammer fehlerhafte – Auslegung des EuGH-Urteils vorgenommen hat,

vgl. **EuGH**, Urteil C-55/06 vom 24.04.2008, und VG Köln, Urteil 1 K 1749199 vom 27.11.2008.

Die für die Beschlusskammer in diesem Zusammenhang maßgeblichen Grundsätze sind **im** Beschluss BK **3c-09/005** vom heutigen Tage ausführlich dargelegt worden; wegen der näheren Einzelheiten wird **darauf** verwiesen.

Im hiesigen Verfahren sind alle Verfahrensbeteiligten davon ausgegangen, dass die **Investitionskosten** der physischen Netzinfrastruktur nach den rein vorausschauenden Kosten zu berechnen seien. Dies stimmt mit der Auffassung der Beschlusskammer **überein**. Denn sowohl die Interessen der Antragstellerin als auch die in § 2 Abs. 2 TKG genannten Regulierungsziele der Wahrung der Nutzerinteressen, der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und der Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte sowie effizienter **Infrastrukturinvestitionen** und Innovationen werden bei einem Abstellen auf reine Wiederbeschaffungskosten besser erfüllt als bei einer (teilweisen) Beachtung von **Anschaffungs-** und Herstellungskosten. Einerseits wird die Antragstellerin so gestellt, wie sie bei einem Verkauf ihres Netzes in etwa stehen würde (der Kaufpreis müsste sich an den alternativen Errichtungskosten orientieren), andererseits werden die **Nutzer** davor geschützt, tatsächlich getätigte ineffiziente Kosten tragen zu müssen, und schließlich werden, weil ineffiziente Kosten nicht zurückverdient werden können, effiziente **Infrastrukturinvestitionen** gefördert,

siehe auch Kommission, Stellungnahme in der Sache **IT/2008/0802** vom 07.11.2008, S. 3f.

Anders als bei den vorgenannten Investitionen in die physische Netzinfrastruktur vertreten die Mobilfunknetzbetreiber allerdings hinsichtlich der Investitionen in die UMTS-Lizenzen, dass diesbezüglich ein Ansatz tatsächlich-historischer Kosten geboten sei. Letzteres folge aus dem Umstand, dass die UMTS-Lizenz unverzichtbar für den Marktauftritt sei. Die Mobilfunknetzbetreiber seien mit ihren 3G-Investitionen erhebliche technologische Risiken sowie Nachfragerisiken eingegangen und müssten daher die Gelegenheit erhalten, einen angemessenen Ertrag zu erwirtschaften. Wenn die Regulierungsbehörde dies erschwere, habe das eine abschreckende Wirkung und stelle künftige Investitionen in Frage. Zudem führe die Nichtexistenz eines Marktpreises zur rechtlichen Unmöglichkeit der Ermittlung von Wiederbeschaffungswerten und somit zur Notwendigkeit der Bemessung der UMTS-Lizenzkosten anhand historischer **Anschaffungskosten**.

Diese Einwände stehen indes aus Sicht der Beschlusskammer einem auf reinen **Wiederbeschaffungskosten** basierenden Wertansatz nicht entgegen. Teilweise stützen sie ihn sogar.

Vorliegend hatte sich das von den Netzbetreibern eingegangene Risiko zunächst realisiert, dass UMTS-Produkte auf nur geringe Resonanz bei den Endkunden stoßen könnten. Die dafür getätigten Investitionen dürfen mit Blick auf das Regulierungsziel des **Nutzer-** und **Wettbewerbs-**schutzes nicht per Kostenregulierung vollständig auf die Terminierungsnachfrager überwältigt werden. Dies würde zudem dem Regulierungsziel der Förderung effizienter **Infrastrukturinvestitionen** zuwiderlaufen.

Darüber hinaus wäre auf dem Mobilfunkendkundenmarkt kein chancengleicher Wettbewerb mehr gewährleistet, sollten die Investitionswerte in Abhängigkeit von den jeweils vorgenommenen Abschreibungen festgelegt werden. Es würde vielmehr zu einer massiven Verzerrung kommen, sollten bei den E-Netzbetreibern die von ihnen vorgenommenen Sonderabschreibungen berücksichtigt werden, während die D-Netzbetreiber derartige Abschreibungen gar nicht erst vorgenommen haben. Letztlich wäre bei diesem Vorgehen die Wertfestsetzung der **UMTS-Lizenzgebühr** Ausfluss der jeweiligen handels- und steuerbilanztaktischen Erwägungen der einzelnen Mobilfunknetzbetreiber und deren Muttergesellschaften.

Der Umstand schließlich, dass kein Marktpreis für UMTS-Lizenzen besteht und insofern versunkene Investitionen entstanden sind, zwingt zu Hilfsüberlegungen im Rahmen der **Wertfestset-**

zung, steht aber nicht einer Bewertung von Lizenzen zu Wiederbeschaffungskosten entgegen. Zwar wurde auf Basis der Zuteilungsbescheide die Handelbarkeit für UMTS-Frequenzen und -Lizenzen – mithin deren Veräußerungsmöglichkeit – für die gesamte Laufzeit der Lizenz ausgeschlossen, so dass grundsätzlich keine aktuellen Marktpreise im Sinne von Börsen- oder Kontraktwerten ermittelbar sind. Davon unabhängig steht jedoch die Tatsache, dass diesbezügliche Lizenzen für die Nutzung von Frequenzspektren nach Ablauf ihrer ursprünglichen Laufzeit neu zu erwerben – also wiederzubeschaffen – sind.

Auch die UMTS-Lizenz ist deshalb auf der Basis vorausschauender Kosten zu bewerten,

so auch bereits zu einer vorherigen Genehmigung VG Köln, Beschluss 21 L 170107 vom 20.06.2007, S. 9f. des amtlichen Umdrucks.

Dementsprechend war wiederum auf die Ermittlung eines für alle Mobilfunknetzbetreiber maßgeblichen fiktiven Tagesneupreises zurückzugreifen. Die Beschlusskammer hat dabei – analog dem vorangegangenen Verfahren – auf einer Gesamtbetrachtung aller Auktionsergebnisse in den 15 Staaten der EU, in denen zwischen 1999 und 2002 UMTS-Lizenzen vergeben wurden, aufgesetzt und einen aktualisierten Näherungswert für die Wiederbeschaffung ermittelt.

Der gewählte Ansatz greift auf die bereits im vorangegangenen Verfahren ermittelten Kennziffern „Lizenzpreis pro Kopf der Bevölkerung (umgerechnet auf die Laufzeiten der Lizenzen)“ sowie „Anzahl der vergebenen Lizenzen“ zurück, aus welchen für jedes relevante Auktionsland der „Lizenzpreis pro Kopf der Bevölkerung pro Lizenz“ abgeleitet werden konnte. Nach Aufsummierung der so ermittelten spezifischen Auktionsländerpreise wurde ein Durchschnittswert in Höhe von 48,59 E abgeleitet und mit der seinerzeit maßgeblichen Bevölkerungszahl Deutschlands (82,2 Mio.) multipliziert. Im Ergebnis errechnete sich danach ein ökonomischer Wert für die UMTS-Lizenz in Höhe von 4,0 Mrd. E.

zu den relevanten Kennziffern und Berechnungen im Einzelnen siehe Beschluss BK 3a: 07-024 vom 30.11.2007, S. 19ff. des amtlichen Umdrucks.

Bei der nun vorzunehmenden Neuberechnung eines Tagesneupreises war somit unter Maßgabe der dargelegten Methode lediglich der Bevölkerungsstand Deutschlands als einzige sich ändernde Variable zu aktualisieren. Dieser wurde nach den aktuellsten Schätzungen des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2008 mit 82,06 Mio. beziffert. Im Ergebnis errechnet sich somit ein für die Terminierungsleistungen kalkulationsrelevanter Investitionswert der UMTS-Lizenzgebühr in Höhe von 3,99 Mrd. E (48,59 E x 82,06 Mio.).

Ökonomisch betrachtet entspricht der Wert einer UMTS-Lizenz dem Gegenwartswert der zu erwartenden Erlöse abzüglich der zu erwartenden Kosten. In diesem Zusammenhang ist eine Gegenüberstellung der zum Zeitpunkt des Versteigerungsverfahrens verbundenen Erwartungen mit den aktuellen Entwicklungen von Bedeutung, um die geforderte vorausschauende Betrachtungsweise realisieren zu können. Ein aktueller Tagesneupreis für eine UMTS-Lizenz, der einer vorausschauenden Betrachtungsweise genügen würde, ließe sich als „first best“-Lösung im Wege eines erneuten Versteigerungsverfahrens ermitteln. Der im Rahmen einer solchen Auktion ermittelte Preis würde den ökonomischen Wert zum aktuellen Zeitpunkt am besten reflektieren und einen Hinweis dafür liefern, wie die Mobilfunkunternehmen die zu erwartenden Einnahmen und Kosten über die Laufzeit der Lizenz derzeit einschätzen. Da eine derartige Versteigerung indes erst Ende 2009 / Anfang 2010 ansteht und auch im Rahmen des vorangegangenen Entgeltgenehmigungsverfahrensentsprechende Resultate nicht zur Verfügung standen, wurde eine alternative Berechnungsmethode im Sinne einer „second best“-Lösung gewählt.

Wie bereits dargelegt, wurde im Entgeltgenehmigungsverfahren 2007 der Durchschnitt über alle westeuropäischen Auktionsländer in einem bestimmten Zeitraum gebildet. Diese Vorgehensweise diente dem Ziel, die aus heutiger Sicht hohen Lizenzpreise in Deutschland und Großbritannien an aktuelle Marktpreise heranzuführen. Die in diesen beiden Ländern erzielten Auktionsergebnisse mögen zum Zeitpunkt der Versteigerung als effizient betrachtet werden können, die sich durch die damaligen konjunkturellen Rahmenbedingungen und die ungewöhnlich positiven Entwicklungen im 1T-Bereich sowie die damit verbundenen Erwartungen erklären lassen. Gleichwohl stellt die Prognose darüber, wie sich Einnahmen und Kosten des Aufbaus eines solchen UMTS-Netzes über die nächsten zwanzig Jahre entwickeln werden, unzweifelhaft eine große

Herausforderung dar. Denn die beteiligten Unternehmen konnten zum Zeitpunkt der **Lizenz-**Versteigerung die marktmäßigen sowie technischen Entwicklungen der UMTS-Technologie nur sehr bedingt einschätzen.

Es ist davon auszugehen, dass sich die mit dem **Erwerb** einer UMTS-Lizenz verbundenen Erwartungen – welche sich in den abgegebenen Auktionsgeboten niedergeschlagen haben – nicht erfüllt haben. Zwar hat sich der Anteil der **UMTS-Nutzer** in Deutschland mittlerweile auf etwa **11,6** Millionen erhöht, jedoch ist zum einen das Potenzial damit bei Weitem nicht ausgeschöpft. Nach Angaben der Beigeladenen zu 6. beispielsweise nutzen lediglich 15 – 20 % ihrer Kunden in Deutschland mobile Datendienste. Zum anderen ist diese Entwicklung wesentlich später eingetreten als zum Zeitpunkt der Versteigerung prognostiziert. Überdies ist die **Übertragungsgeschwindigkeit** von UMTS in vielen Bereichen nicht ausreichend, um die gewünschten Anwendungen im Hinblick auf mobile Datendienste realisieren zu können. Breitbandanwendungen über ein mobiles Netz sind insofern eingeschränkt als die im UMTS-Standard angegebene Datenrate von **384 Kbit/s** nur unter optimalen Bedingungen zu erreichen ist. Bei schnellen Bewegungen des **Nutzers** oder großen **Mobilfunkzellen** können wesentlich weniger Daten übertragen werden.

Damit eignet sich UMTS derzeit nur bedingt **für** die Übertragung von Fernsehinhalten. Der UMTS-Standard wird daher sukzessive um den höherbitratigen HSPA-Modus erweitert. **Im** Vergleich zur Standard-UMTS Technik ergeben sich beim HSPA-Modus aus physikalischen Gründen geringere Reichweiten. Deshalb erfordert eine lückenlose Versorgung eine weitere Verkleinerung der Zellen und damit weitere Investitionen in zusätzliche Basisstationen. Der nächste Schritt zu weiteren erheblichen Steigerungen der Datenraten ist bereits vorgezeichnet. **Im** Rahmen der internationalen Standardisierung werden derzeit die Konzepte für LTE (Long-Term Evolution) entwickelt. De facto sind somit stetige Erweiterungsinvestitionen der UMTS-Technologie vorprogrammiert.

All dies verdeutlicht, dass die „**UMTS-Erwartungen**“ des Jahres 2000 nicht eingetroffen sind. Dies gilt zum einen im Hinblick auf die Einnahmen, die weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sind. Die Nachfrageentwicklung im Hinblick auf mobile Datendienste setzt erst zum jetzigen Zeitpunkt zögerlich ein, wobei in der Vergangenheit unübersichtliche Tarifstrukturen, hohe Preise und Endgeräte, welche den Kundenpräferenzen nicht entsprechen und für den Zugriff auf mobile Datendienstleistungen kaum geeignet waren, **u.a.** ursächlich für diese Entwicklung gewesen sein **dürften**. Zum anderen sind die Kosten wesentlich höher als im Jahre 2000 erwartet. Es müssen Erweiterungen der Technologie vorgenommen werden, um den Bedürfnissen des Marktes entsprechen zu können. Mit der notwendigen Weiterentwicklung des UMTS-Standards steigen die Investitionen in die **Netzinfrastruktur** nochmals erheblich an. Vor diesem Hintergrund ist die Schlussfolgerung, dass der ökonomische Wert einer UMTS-Lizenz keinesfalls dem im Jahre 2000 entrichteten Preis entsprechen kann, geradezu zwingend.

Des Weiteren wurde bei der im Rahmen des **Entgeltgenehmigungsverfahrens** 2007 gewählten Vorgehensweise zur Berechnung des Tagesneupreises einer UMTS-Lizenz als Variable der aktuelle Bevölkerungsstand Deutschlands zugrunde gelegt, denn diese liefert zumindest **annäherungsweise** einen Anhaltspunkt für das grundsätzlich verfügbare Kundenpotential. Diese Variable ermöglicht es darüber hinaus, die unterschiedlichen Lizenzpreise der zugrunde gelegten Auktionsländer einer Vergleichsbetrachtung zu unterziehen.

Im Ergebnis entspricht die Durchschnittsbetrachtung der Auktionsergebnisse verschiedener westeuropäischer Länder den Anforderungen im Hinblick auf eine vorausschauende Betrachtungsweise und reflektiert den ökonomischen Wert einer UMTS-Lizenz. Denn es fließen auch die Auktionspreise derjenigen Länder in die Berechnung ein, in denen die Erwartungen hinsichtlich der zukünftigen Einnahmen- und Ausgabensituation aus heutiger Perspektive realistischer waren als in Großbritannien und Deutschland.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zum Analyse- und Berechnungsverfahren wird auf das Prüfgutachten der Fachabteilung (Ref. 111 vom **23.03.2009**), welches Bestandteil der **Verfahrensakte** ist, verwiesen. Dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung entsprechend, sind der Kostenkalkulation der Antragstellerin für die UMTS-Lizenzgebühr somit Wiederbeschaffungskosten (Aktuelle Tagesneupreise) in Höhe von **3,99** Mrd. E zugrunde zu

legen, welche auch anteilig bei der Ableitung von Stückkosten für die **Terminierungsleistungen** zu berücksichtigen sind.

Die Beschlusskammer hat schließlich die Differenz zwischen den historischen und den vorliegend bei der KeL-Ermittlung zugrunde gelegten aktuellen UMTS-Wertansätzen auch nicht als nach § 31 Abs. 3 TKG berücksichtigungsfähige Aufwendungen anerkennen können. Zwar ist derartiges möglich, soweit und solange für solche Aufwendungen eine rechtliche Verpflichtung besteht oder das die Genehmigung beantragende Unternehmen eine sonstige sachliche Rechtfertigung nachweist. **Im** vorliegenden Fall sind aber keine derartigen Aufwendungen ersichtlich.

Einerseits waren die Teilnehmer an der UMTS-Auktion im Jahr 2000 nicht rechtlich dazu verpflichtet, bis zum **letztendlichen** Zuschlagsgebot mitzusteigern. Andererseits spricht aber auch – wie die in anderen Ländern erzielten **Auktionsergebnisse** zeigen – einiges dafür, dass keine sachliche Notwendigkeit bestand, die Preise bis zum Zuschlagsgebot hochzutreiben. Jedenfalls aber scheitert eine sachliche Rechtfertigung **i.S.d. § 31 Abs. 3 TKG daran**, dass nicht ersichtlich ist, weshalb die Nachfrager nach Terminierungsleistungen die die **KeL** übersteigenden tatsächlichen Aufwendungen für UMTS-Lizenzen tragen sollten. Der aufgezeigten Kostendifferenz stehen keine zusätzlichen Leistungen zugunsten des Nachfragers gegenüber. Insofern besteht im vorliegenden Fall kein sachlicher Grund, die Kosten risikobehafteter **Unternehmensentscheidungen** auf den Nachfrager zu überwälzen.

4.1.1.2.3 Weiterhin gegebene Effizienz der Netzinfrastruktur

Die von der Antragstellerin im Rahmen des Kostennachweises vorgetragenen Investitionswerte für die im Betrieb befindlichen GSM- und UMTS-Netzinfrastrukturkomponenten werden nach Dafürhalten der Beschlusskammer ebenso wie alle weiteren nachgewiesenen Investitionswerte für System- und Informationstechnik den Maßstäben einer effizienten Netzstruktur gerecht. Die daraus unter Berücksichtigung eines angemessenen Zinssatzes und unter Zugrundelegung ökonomischer Nutzungsdauern abzuleitenden Kapitalkosten waren insoweit anerkennungsfähig.

Dabei war für die Beschlusskammer entscheidend, dass die hier untersuchten **Terminierungsleistungen** über dasselbe Netz erbracht werden, welches die Mobilfunknetzbetreiber auch für eigene Endkundenangebote nutzen. Diese Endkundenangebote mussten von Beginn an auf einem wettbewerblich geprägten Markt unterbreitet werden. In der Folge unterlagen sämtliche Mobilfunknetzbetreiber beim Aufbau ihrer Netze einem hinreichenden Effizienzdruck. Ineffiziente Wettbewerber hätten sich nicht dauerhaft am Endkundenmarkt behaupten können.

Hinsichtlich der vorhandenen und auszubauenden Netzinfrastruktur ist auch nicht zu vermuten, dass innerhalb des Genehmigungszeitraumes neuere Netztechnologien wie NGMN, LTE, etc. zu einer Entwertung der derzeitigen Infrastruktur- und Systemkomponenten führen könnten. Denn auch bei der Weiterentwicklung und Implementierung der neuen Mobilfunkstandards kann **im** Wesentlichen auf die derzeit vorhandenen bzw. die im Rahmen der Netzerweiterungsplanung vorgesehenen Netzelemente Rückgriff genommen werden.

Die Notwendigkeit einer effizienten Netzinfrastruktur als Existenzvoraussetzung im **wettbewerblich** geprägten Endkundenbereich unterscheidet sich insofern ganz wesentlich von der Situation **im** Bereich der Festnetzregulierung. Die Beurteilung der Effizienz der zu Monopolzeiten aufgebauten Anschluss- und Verbindungsnetze macht in der Regel eine Bottom-Up-Kalkulation zur Optimierung der historischen Netzinfrastrukturen erforderlich.

4.1.1.2.4 Ermittlung eines aktuell maßgeblichen Kalkulationszinssatzes

In Ausübung des ihr zustehenden Beurteilungsspielraumes, welcher Wert im Rahmen der Ermittlung von Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** als angemessene Kapitalverzinsung im Sinne von § 31 Abs. 4 TKG anzusetzen ist,

vgl. VG Köln, Urteil 1 K 8003198 vom 06.02.2003,

hat sich die Beschlusskammer nach sorgsamer Abwägung aller maßgeblichen Gesichtspunkte dazu entschieden, einen kalkulatorischen Zinssatz in Höhe von real **8,29 %** zu berücksichtigen.

Die Antragstellerin greift demgegenüber im Rahmen ihrer Kostenkalkulation wiederum auf einen nominalen kalkulatorischen Zinssatz in Höhe von _____ zurück. Dabei wird für die Herleitung der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung das Capital Asset Pricing Model (CAPM) herangezogen.

Entsprechend dem Konsistenzgebot nach § 27 Abs. 2 TKG hat die Bundesnetzagentur grundsätzlich **darauf** zu achten, dass Entgeltregulierungsmaßnahmen in ihrer Gesamtheit aufeinander abgestimmt sind. Die Berechnungen der Beschlusskammer für den Mobilfunkbereich basieren – wie im Festnetzbereich – auf der sogenannten „**Bilanzmethode**“. Im Festnetzbereich hat die Beschlusskammer nunmehr zeitgleich im Rahmen der Genehmigung von monatlichen Entgelten für die Überlassung des Zugangs zu Teilnehmeranschlussleitung und den Zugang am **Kabel**verzweiger,

siehe Beschluss BK **3c-09/005** vom **31.03.2009**,

einen Zinssatz von real **7,19 %** ermittelt. Der für ex-ante genehmigungspflichtige Leistungen der Antragstellerin maßgebliche Kapitalkostensatz liegt im Ergebnis somit um real **1,10** Prozentpunkte über dem für den Festnetzbereich der Deutschen Telekom AG ermittelten aktuellen **Vergleichszinssatz**.

Die Änderung des **berücksichtigungsfähigen Zinssatzes** von zuletzt **9,32 %** auf nunmehr **8,29 %** ist zunächst Folge einer Aktualisierung sämtlicher Eingangsparameter. Dabei waren vor allem die neuen Steuersätze aufgrund der Unternehmenssteuerreform, die höhere Inflationsrate sowie erhöhte Kapitalbeschaffungskosten wegen der derzeitigen Finanzkrise zu berücksichtigen. Da allerdings bei unveränderter Anwendung der bisherigen Berechnungsweise in der besonderen aktuellen Situation, die durch eine außergewöhnliche Finanz- und Wirtschaftskrise geprägt **ist**, die Werte mehrerer Eingangsparameter kumulativ zu einer ganz erheblichen Absenkung des Zinssatzes geführt hätten, die weder den momentanen überdurchschnittlichen **Unternehmensrisiken** noch dem von der Beschlusskammer in vergangenen Entscheidungen regelmäßig hervorgehobenen Kriterium der langfristigen Stabilität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hinreichend Rechnung getragen hätte, wurde das Verfahren modifiziert.

So wurde in einem ersten Schritt - nach unveränderter Methodik - ein aktualisierter **Realzinssatz** ermittelt. In einem zweiten, ergänzenden Schritt erfolgte dann unter Einbezug dieses neuen Wertes sowie des im letzten Entgeltverfahren anerkannten kalkulatorischen Zinssatzes durch das Verfahren der „exponentiellen Glättung“ die Ermittlung eines Prognosewertes für den Genehmigungszeitraum.

Die Methodik entspricht - im Gegensatz zu der Verfahrensweise der Antragstellerin - den Vorgaben des § 31 **Abs. 4 TKG** zur Festlegung der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals.

4.1.1.2.4.1 Methodischer Ansatz zur Zinssatzermittlung

Der kalkulatorische Zinssatz wird nach der Bilanzmethode als gewogener Kapitalkostensatz aus Eigen- und Fremdkapitalverzinsung bestimmt, wobei der Eigenkapitalzinssatz auch auf Basis von längerfristigen quantitativen und qualitativen Einschätzungen festgelegt wird und die Gewichtung der Kapitalanteile zu Bilanzwerten erfolgt (im Gegensatz zur Gewichtung nach Marktwerten bei der CAPM-Methode).

Die Berechnungsformel der Bilanzwertmethode entspricht den Anforderungen an die Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatzes. Die Eigenkapitalrendite liegt dabei aufgrund des größeren Risikos der Eigenkapitalgeber über dem Fremdkapitalzinssatz. Ergebnis der Bilanzwertmethode ist die nach einer objektiven Berechnungsmethodik ermittelte Unternehmensrendite.

Die Bilanzmethode für den relevanten Mobilfunk-Vorleistungsbereich im Vergleich zur **Zinssatzermittlung** im „**Festnetz**“ war allerdings insoweit zu modifizieren, als in Deutschland vier Mobilfunknetzbetreiber existieren, bei denen es sich nicht um börsennotierte Kapitalgesellschaften, sondern um nicht börsennotierte Tochtergesellschaften handelt. Zwischen den jeweiligen börsennotierten Muttergesellschaften und den Netzbetreibern existieren in allen Fällen mehrere

Stufen von Zwischengesellschaften. Die **Eigenkapitalquoten** der jeweiligen Töchter sind dabei zum Teil extrem gering und unterliegen einer breiten Streuung.

Verantwortlich dafür sind die Komplexität der rechtlichen Konzernstrukturen sowie die **Intransparenz** der ökonomischen Gegebenheiten und der Bilanzierung unterhalb der Ebene der Muttergesellschaften. Dies macht eine direkte Anwendung der Bilanzmethode – also die jeweilige Zugrundelegung der Bilanzstruktur der jeweils Mobilfunk betreibenden Tochtergesellschaft – nicht sinnvoll und würde im Ergebnis zu völlig verzerrten Zinssätzen führen.

Eine ähnliche Problematik zeigt sich allerdings auch bei einer unternehmensspezifischen Berechnung der Kapitalkosten auf Basis der Bilanzen der jeweiligen Muttergesellschaften. Auch hier ist eine breite Streuung der Eigenkapitalquoten zu beobachten. Darüber hinaus ist die internationale Mobilfunkbranche dadurch gekennzeichnet, dass sich einzelne Gesellschaften häufig neu positionieren und sich dadurch Unternehmensübernahmen und daraus resultierend stark veränderte Kapitalstrukturen auch in Zukunft nicht ausschließen lassen. Eine **unternehmensindividuelle** Bemessung der Eigen- und Fremdkapitalquoten anhand der Einzelbilanzen der Mobilfunkunternehmen oder ihrer Konzernmütter war daher abzulehnen.

Dies **vorausgesetzt**, verbleibt für die Zinsbestimmung im Mobilfunkmarkt somit nur die Möglichkeit, eine einheitliche bilanzielle (repräsentative) Kapitalstruktur für alle vier nationalen Mobilfunknetzbetreiber auf Basis eines Durchschnittswertes für vergleichbare börsennotierte Unternehmen durchzuführen.

Die Eingrenzung vergleichbarer internationaler „**Mobilfunkkonzerne**“ sowie die Analyse deren jeweiliger Kapitalstrukturen erfolgte dabei im Rahmen des vorangegangenen Verfahrens auf Basis eines seitens der Beschlusskammer beauftragten Fachgutachten von Prof. Richard Stehle, datierend von 21.11.2007,

siehe Beschluss BK **3a-07/024**, S. 22 ff.

Bei Bestimmung der einzelnen Eingangsparameter eines für alle nationalen **Mobilfunknetzbetreiber** maßgeblichen einheitlichen Zinssatzes hat die Beschlusskammer methodisch wiederum auf das vorgenannte Fachgutachten zurückgegriffen und lediglich eine Aktualisierung der relevanten Eingangsdaten vorgenommen.

4.1.1.2.4.2 Wesentliche Eingangsparameter zur Zinssatzbestimmung

Bei der Berechnung des vorgenannten Kapitalkostensatzes waren zunächst die aktuellen relevanten Eingangsparameter für die Festlegung von Eigen- und Fremdkapitalrendite sowie deren Gewichtung zu bestimmen.

Eigenkapitalrendite

Die für die Ermittlung des kalkulatorischen Zinssatzes heranzuziehende aktuelle Eigenkapitalrendite beläuft sich auf **14,74 %** vor Steuern (bisher **19,62 %**). Dieser Zinssatz beinhaltet eine langfristige stabile Risikoprämie für das Eigenkapital im Mobilfunk sowie notwendige Zahlungen von Unternehmenssteuern aus der erwirtschafteten Eigenkapitalrendite.

Zur Bestimmung des Eigenkapitalzinssatzes hat die Beschlusskammer auf aktuell getroffenen Festlegungen für den Festnetzbereich zurückgegriffen. Das betreffende langfristige arithmetische Mittel beträgt danach **11,97 %**, das langfristige geometrische Mittel **8,52 %**. Zur Schätzung der zukünftigen Eigenkapitalrendite wird aus **beiden** Wertansätzen ein Durchschnitt gebildet, der sich auf **10,25 %** beläuft.

Da es sich hierbei um einen „**Nachsteuersatz**“ handelt, waren für die Ermittlung der **Eigenkapitalrendite** vor Steuer die gemäß Artikel 2 und 3 des Unternehmenssteuerreformgesetzes 2008 relevanten **Steuersätze** für die Körperschaftssteuer (15 %) und die Gewerbesteuer (3,5 %) sowie darüber hinaus der Solidaritätszuschlag (5,5 %) zu berücksichtigen. Durch Erhöhung der Körperschaftssteuer um den Solidaritätszuschlag errechnet sich ein Steuersatz von **15,83 %** (15 % + 15 % • 5,5 %). Für die Höhe der Gewerbesteuerbelastung war ein Durchschnittshebesatz in

Höhe von 419 % relevant. Die Multiplikation des **Gewerbekapitalsteuersatzes** von 3,5 % mit dem aktuellen **Hebesatz** führt zu einer Gewerbesteuerbelastung von **14,67 %**. In Summe ergibt sich also eine Steuerbelastung von **30,49 %** (15,83 % + 14,67 %) **bzw.** ein nach Abzug der Steuern verbleibender Gewinn von **69,51 %**. Die noch im vorangegangenen Verfahren maßgebliche Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer von ihrer eigenen Bemessungsgrundlage und derjenigen der Körperschaftssteuer ist mit der Unternehmenssteuerreform 2008 entfallen,

zur Bestimmung der einzelnen Parameter siehe auch Beschluss BK **3c-09-005** vom **31.03.2009**.

Im Ergebnis errechnet sich somit bei einem Steuerfaktor von **1,44** (bisher **1,62**) eine Eigenkapitalverzinsung vor Steuer in Höhe von **14,74 %** (bisher **19,62 %**).

Fremdkapitalrendite

Der relevante Zinssatz des langfristigen (verzinslichen) Fremdkapitals vor Steuern beträgt **6,10 %** (bisher **5,93 %**).

Die Berechnung der Fremdkapitalverzinsung war gegenüber der Berechnungsmethode im Festnetzbereich insoweit anzupassen, als zwar alle Mobilfunknetzbetreiber eine rechtliche Selbstständigkeit, jedoch keine Börsennotierung aufweisen. Eine Bestimmung der unternehmensspezifischen Risikozuschläge neben einem aktuellen risikolosen Zinssatz (auf Basis öffentlicher Anleihen mit einer Laufzeit von über neun bis einschließlich zehn Jahren) in Höhe von **3,12 %** (bisher **4,39 %**) war daher nur über die vier börsennotierten Muttergesellschaften, welche eigene Unternehmensanleihen ausgeben, möglich.

Der Kostensatz für das verzinsliche Fremdkapital ergibt sich aus der Summe des risikolosen Zinssatzes und dem Durchschnitt der unternehmensspezifischen Risikozuschläge der **Deutschen Telekom AG** (T-Mobile), der **Telefonica (O2)**, der **Vodafone Group Plc** (Vodafone) und der **KPN** (E-Plus). Die als Referenz für den unternehmensspezifischen Risikozuschlag herangezogenen Unternehmensanleihen mit einer rund zehnjährigen Laufzeit weisen dabei nachstehende Werte aus:

Emittent	ISIN	Börse	Effektivverzinsung
Deutsche Telekom	DE000A0T5X07	Frankfurt	5,9966 %
Telefonica Emisiones	XS0241946630	Frankfurt	5,6069 %
Koninklijke KPN	XS0275164084	Frankfurt	6,3874 %
Vodafone Group	XS0169888558	Frankfurt	5,5279 %
Durchschnitt			5,8797 %

Die durchschnittliche Verzinsung der vier Unternehmensanleihen der Muttergesellschaften lag – wie aufgezeigt zum Stichtag der Antragstellung 20.01.2009 bei **5,88 %** (gegenüber zuletzt **5,40 %**). Hieraus resultiert ein Risikozuschlag von **2,76** Prozentpunkten (gegenüber zuletzt **1,01** Prozentpunkten).

Fremdkapitalzinsen sind nach der Unternehmenssteuerreform anteilig zu 25 % (statt zuvor hälftig) der Gewerbeertragssteuerbasis hinzuzurechnen. Zur Bestimmung des Wertes „vor Steuern“ wurde daher der Betrag „nach Steuern“ entsprechend der Vorgehensweise im Festnetzbereich mit einem Faktor von nunmehr 1,0367 multipliziert und so die o. g. Fremdkapitalrendite von **6,10 %** festgelegt. Der Faktor 1,0367 beinhaltet die **25%ige** Hinzurechnung, den o. g. **Hebesatz** und den **Gewerbekapitalsteuersatz** ($0,25 \times 419 \% \times 3,5 \% = 3,67 \%$).

Gewichtungsfaktoren

Auf Basis der Auswertung internationaler Konzernbilanzdaten zum 31.12.2007 ergibt sich ein bei der Gewichtung von Eigen- und **Fremdkapitalrendite** zu berücksichtigender Eigenkapitalanteil von **38,36 %** (bisher **45,05 %**) sowie ein verzinslicher Fremdkapitalanteil von **36,35 %** (bisher **31,78 %**). Der unverzinsliche Kapitalanteil beläuft sich danach auf **25,29 %** (bisher **23,17 %**).

Da die vier Mobilfunkbetreiber als Tochterunternehmen in komplexe rechtliche **Konzernstrukturen** eingebunden sind, welche auch große Auswirkungen auf die Eigen- und **Fremdkapitalausstattung** der einzelnen Töchter haben, konnten die Bilanzen der Tochterunternehmen nicht für die Ableitung des Eigen- und Fremdkapitalquote herangezogen werden. Um die Kapitalstruktur eines effizienten Wettbewerbers bestimmen zu können, war deshalb – in analoger **Vorgehensweise** zum vorangegangenen Entgeltgenehmigungsverfahren – auf die bilanziellen **Kapitalverhältnisse** (Eigenkapitalquote, Quote des verzinslichen und unverzinslichen Fremdkapitals) einer Vergleichsgruppe von 25 börsennotierten Telekommunikationsunternehmen aus den **OECD-Ländern**, deren Mobilfunkumsatz mehr als 50 % zum Gesamtumsatz des Unternehmens beiträgt, zurückzugreifen.

Damit die einzelnen Unternehmen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Größe in die Berechnung einfließen, waren sie anhand ihres Mobilfunkumsatzes im Verhältnis zum gesamten **Mobilfunkumsatz** der in der Gruppe verbliebenen Unternehmen zu gewichten. Diese Gewichte waren mit den jeweiligen unternehmensspezifischen Eigenkapital- und Fremdkapitalquoten (verzinslich und unverzinslich) zu multiplizieren. Über eine Aufaddierung aller gewichteten Kapitalquoten konnte letztlich die maßgebliche Gewichtung der Kapitalanteile errechnet werden.

Nominaler und realer kalkulatorischer Zinssatz

Aus den vorstehend erläuterten Eingangsgrößen folgt ein nominaler kalkulatorischer Zinssatz in Höhe von 7,87 % ($38,36 \% \times 14,74 \% + 36,35 \% \times 6,10 \%$). Dieser war um die allgemeine Inflationsrate von 2,0 % - analog der Zinssatzbestimmung im Festnetzbereich – zu kürzen.

Die Festlegung des kalkulatorischen Zinssatzes muss generell konsistent zur Bewertung des zu verzinsenden Vermögens erfolgen. Beim Nominalansatz werden Abschreibungen des Vermögens zu Anschaffungspreisen bewertet. Die Verzinsung erfolgt deshalb über einen nominalen Zinssatz. Beim realen Ansatz werden demgegenüber Abschreibungen auf **Wiederbeschaffungspreise** und reale, d.h. um die allgemeine Inflationsrate bereinigte Zinsen berechnet. Die Konsistenz von Vermögensbewertung und Bestimmung des Zinssatzes verhindert bei Verwendung von Wiederbeschaffungspreisen eine mehrfache Berücksichtigung von Preisänderungen, die sowohl im Wiederbeschaffungspreis als auch im nominalen Zinssatz enthalten sind.

Im Hinblick auf den für die Beurteilung der Entgelte am vorgegebenen Maßstab der langfristigen Zusatzkosten sind die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungspreisen zu **bilden**. Demzufolge muss der kalkulatorische Zinssatz einen realen Zinssatz darstellen.

4.1.1.2.4.3 Durchführung der exponentiellen Glättung

In Ergänzung zur bisherigen Vorgehensweise wurde nunmehr – analog zur Vorgehensweise bei der Ermittlung eines Zinssatzes für den Festnetzbereich - unter Rückgriff auf den aktuellen Zinssatz sowie dem seit der vorangegangenen **Entscheidung ab** dem Jahre 2007 geltenden Zinssatz eine exponentielle Glättung

nach der Formel $\hat{i}_{t+1} = \alpha i_t + (1 - \alpha) \hat{i}_t$, mit t = Laufindex für die Zeit, \hat{i}_t = Prognosewert für Periode t , \hat{i}_{t+1} = Prognosewerte für Periode $t+1$, i_t = Beobachtung für Periode t , α = Glättungsparameter,

durchgeführt. Bei diesem betriebswirtschaftlich gängigen Verfahren handelt es sich um eine Zeitreihenanalyse, bei der anhand von Vergangenheitsdaten ein Prognosewert ermittelt wird. Durch die exponentielle Glättung werden starke Ausschläge einzelner Werte abgeschwächt. Gleichzeitig erhalten Daten mit zunehmender Aktualität eine höhere Gewichtung. Je größer der Glättungsfaktor α ist, desto stärker fließen die aktuelleren Werte in das Ergebnis ein. Um die exponentielle Glättung, die auf die Stabilität des kalkulatorischen Zinssatzes zielt, mit einer möglichst weitgehenden Aktualität zu verbinden, ohne hierbei auf hinreichende Glättung zu verzichten, wurde der Glättungsfaktor auf 0,3 und damit auf den höchsten der in der Literatur als üblich angesehenen Werte festgelegt,

vgl. z.B. Bamberg G./Baur F., Statistik, 12. Auflage 2002, S. 217-219.

Folgende Daten sind dabei in die Berechnung eingeflossen:

Kalenderjahr	2007	2008	2009
Kalkulatorischer Zinssatz Mobilfunkterminierung	9,32 %	9,32 %	5,87 %

Die exponentielle Glättung führt im Ergebnis zu einem kalkulatorischen Zinssatz in Höhe von **8,29 %**, der in die weiteren Berechnungen zu übernehmen war.

Die Beschlusskammer ist sich bewusst, dass im Falle der Bestimmung eines **mobilfunkspezifischen** Zinssatzes im Wege der exponentiellen Glättung – anders als im Festnetzbereich – nur auf eine äußerst begrenzte Zeitreihe zurückgegriffen werden kann. Allerdings zeigen aber auch gerade die Ergebnisse des Festnetzbereichs,

vgl. Beschluss BK **3c-09/005** vom 31.03.2009,

dass bei Betrachtung einer 10-jährigen Zeitreihe die Eckwerte der bisherigen kalkulatorischen Zinssätze sich innerhalb einer äußerst geringen Schwankungsbreite von **1,5** Prozentpunkten bewegten. Letztlich wäre auch für den Mobilfunkbereich eine ähnliche Entwicklung zu unterstellen.

4.1.1.2.4.4 Begründung der Berechnung nach § 31 Abs. 4 TKG

Durch die Vorgehensweise der Beschlusskammer – Verwendung der Bilanzwertmethode in Verbindung mit einer exponentiellen Glättung – ist gewährleistet, dass entsprechend 31 Abs. 4 Nr. 4 TKG die langfristige Stabilität der Rahmenbedingungen ausreichend Berücksichtigung findet.

Der aktuell – ohne exponentielle Glättung – ermittelte kalkulatorische Zinssatz in Höhe von **5,87 %** macht deutlich, dass selbst die Bilanzwertmethode der Bundesnetzagentur, die **auch aufgrund** von Stabilitätsetwägungen ausgewählt worden ist, derzeit diese Stabilität nicht mehr gewährleisten kann. Eine Reduzierung des kalkulatorischen Zinssatzes um mehr als **37 %** von **9,32 %** auf **5,87 %** würde weder dem Stabilitätskriterium genügen, noch die zu erwartenden Kapitalbeschaffungskosten in der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die Effekte der Unternehmenssteuerreform realitätsnah abbilden.

Die starke Absenkung des kalkulatorischen Zinssatzes bei einer ausschließlichen Aktualisierung auf Basis der Bilanzwertmethode in der bislang verwendeten Form ist auf mehrere kumulativ wirkende Effekte zurückzuführen:

Die auf Grundlage der aktualisierten 50-jährigen Zeitreihe ermittelte Eigenkapitalverzinsung „nach Steuern“ ist wegen ~~des~~ extremen Kursrückgangs im Jahr 2008 (**-40,37 %**), der durch die Finanzkrise verursacht wurde, bei gleichzeitigem Herausfallen eines Jahres mit einem äußerst starken Kursanstieg (1958: **+ 62,96 %**) in einem außergewöhnlichen Maß gesunken (von **12,08 %** auf **10,25 %**).

Die Eigenkapitalverzinsung „vor Steuern“ wird darüber hinaus erheblich durch die verringerten Sätze der **Körperschafts-** und **Gewerbekapitalsteuern** gemäß der Unternehmenssteuerreform 2008 beeinflusst (siehe oben) und ist von **19,62 %** auf **14,74 %** zurückgegangen. Allerdings erfasst die Berechnungsweise der Beschlusskammer allein Änderungen der Steuersätze und ferner den Wegfall der Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer. Die Unternehmenssteuerreform beinhaltet aber – über die Modifizierung der Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer hinausgehend – weitere Gegenfinanzierungsmaßnahmen. Dabei handelt es sich **z.B.** um Erweiterungen der **Hinzurechnungen** zur Gewerbesteuerbasis, Änderungen der Abschreibungsmethode und eine niedrigere Grenze bei der Sofortabschreibung von geringwertigen Wirtschaftsgütern.

Die betreffenden Maßnahmen führen für sich genommen zu einer signifikanten – allerdings nicht exakt quantifizierbaren – Erhöhung der Steuerbelastung der Mobilfunkunternehmen, die der Senkung entgegenwirkt.

Darüber hinaus ist die allgemeine Inflationsrate deutlich gestiegen (von **1,4 %** auf **2,0 %**). Dies führt zu einer entsprechenden Verringerung des Realzinssatzes. Dabei ist zu beachten, dass die Antragstellerin ebenso wie die weiteren Mobilfunknetzbetreiber, sofern die **Wiederbeschaffungs-**

preise im Unternehmensdurchschnitt in geringerem Maße als die allgemeine Inflationsrate steigen oder sogar fallen sollten, das daraus resultierende Unternehmensrisiko durch den Eigenkapitalzinssatz abzudecken haben.

Die nunmehr zusätzlich vorgenommene exponentielle Glättung bewirkt im Sinne des Stabilitätskriteriums, dass die dargelegten kumulativen Effekte abgeschwächt werden. Durch die anteilige Berücksichtigung des bislang maßgeblichen kalkulatorischer Zinssatzes und damit auch der darin enthaltenen höheren Steuersätze wird gleichzeitig den steuersteigernden Faktoren aufgrund der aufgeführten Gegenfinanzierungsmaßnahmen Rechnung getragen. Im Gegensatz zu einem ganz erheblich reduzierten Zinssatz von 5,87 % deckt der mittels exponentieller Glättung quantifizierte höhere Zinssatz auch einen etwaigen Anstieg der Kapitalbeschaffungskosten im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise, welcher über den von der Beschlusskammer berücksichtigten Anstieg der Fremdkapitalverzinsung hinausgeht und eine evtl. nötige Zunahme der Finanzierung durch Eigenkapital sowie höhere Renditeerwartungen von Eigenkapitalgebern bedingen könnte, besser ab.

Eine völlige Abkehr von der Bilanzwertmethode und eine Berechnung nach dem „Marktansatz“ unter Einbezug der jeweils aktuellen – und im Zeitablauf ggf. stark schwankenden – Aktienkurse, wie von der Antragstellerin und allen weiteren nationalen Mobilfunknetzbetreibern begehrt, wäre im Übrigen mit § 31 Abs. 4 Nr. 4 TKG nicht vereinbar. Gerade die jüngste Entwicklung auf den Aktienmärkten hat dies erneut bestätigt. Denn die Resultate der nach dem Bilanzwertansatz ermittelten Zinssätze folgen vor allem aus der Gewichtung der Eigen- und Fremdkapitalverzinsung anhand von Bilanzdaten statt unter Einbezug der jeweils aktuellen – und im Zeitablauf ggf. stark schwankenden – Aktienkurse sowie ferner aus der Quantifizierung der Eigenkapitalrendite anhand einer sehr langfristigen Betrachtung über fünf Jahrzehnte.

Nach dem Marktansatz wird demgegenüber die Gewichtung von Eigen- und Fremdkapitalrendite auf Basis von aktuellen Marktwerten (Aktienkurs mal Stückzahl der Aktien) vorgenommen und des weiteren der Eigenkapitalzinssatz in der Regel unter Rückgriff auf das CAPM anhand aktuell am Markt beobachtbarer Renditen festgelegt. Schwankungen des Aktienkurses würden nach diesem Vorgehen stärker als bei der Bilanzwertmethode in den kalkulatorischen Zinssatz sowie damit auch in das Terminierungsentgelt übernommen und die für alle Marktteilnehmer notwendige Konstanz und Planungssicherheit erheblich beeinträchtigt.

Die Vorgehensweise der Beschlusskammer steht ebenso in Einklang mit den anderen Vorgaben des § 31 Abs. 4 TKG. Insbesondere

- beinhalten die Berechnungen der Zinssätze durch Rückgriff auf die Eigen- und Fremdkapitalanteile aus den Bilanzen internationaler Mobilfunkkonzerne auch die **Kapitalstrukturen** des vorliegend regulierten Unternehmens (§ 31 Abs. 4 Nr. 1 TKG),
- erfolgt die Bestimmung der Eigenkapitalrendite unter Einbezug der Verhältnisse auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten, nämlich aufgrund einer **Langfristbetrachtung** des nationalen Aktienmarktes zur Ermittlung der Eigenkapitalrendite und Bezifferung der Fremdkapitalrendite anhand der auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten für längerfristige Anleihen der Antragstellerin zu verzeichnenden Verzinsung (§ 31 Abs. 4 Nr. 2 TKG),
- berücksichtigt der ermittelte kalkulatorische Zinssatz die Erfordernisse hinsichtlich der Eigenkapitalrendite und ist dabei nach Auffassung der Beschlusskammer notwendig und ausreichend, um die Risiken im Festnetzsektor durch entstehende Leerkapazitäten der Netzinfrastruktur und Wertverluste abzudecken (§ 31 Abs. 4 Nr. 3 TKG).

Die Berechnung der Kapitalzinsen erfüllt damit insgesamt die Voraussetzungen des § 31 Abs. 4 TKG. Dem Vortrag der Mobilfunknetzbetreiber, die in den verschiedenen **Genehmigungsverfahren** durchweg die Zugrundelegung höherer Zinsen (auf CAPM-Basis) gefordert haben, kann vor diesem Hintergrund nicht gefolgt werden.

4.1.1.2.5 Ermittlung der ökonomischen Nutzungsdauern

Bei der Berechnung der Kapitalkosten für die kalkulationsrelevante **Netzinfrastruktur** hat die Beschlusskammer – mit Ausnahme der UMTS-Lizenz – auf die Angaben der Beigeladenen zu 8. im Rahmen des von ihr parallel vorgelegten Kostennachweises zurückgegriffen. Die Angaben der Antragstellerin waren demzufolge im Rahmen der Kostenkalkulation auf die jeweiligen ökonomischen Nutzungsdauern für die einzelnen Anlagecluster anzupassen.

Die Antragstellerin hat **demgegenüber** allen kalkulationsrelevanten Netzelementen eine einheitliche Nutzungsdauer von [REDACTED] zugeordnet. Dieses Vorgehen ist insoweit nicht sachgerecht, als abhängig von der jeweiligen „Technikkategorie“ unterschiedliche Lebenszyklen der wirtschaftlichen Nutzung greifen.

Auf Basis der vorzunehmenden Korrekturen werden in der Kostenkalkulation der Antragstellerin nunmehr für die Netzelemente der Systemtechnik je nach Anlagegruppe Nutzungsdauern zwischen 4 und 11 Jahren zugrunde gelegt; so z.B. für Base Transceiver Stations und Transcoder jeweils 10 Jahre sowie für Richtfunkanlagen 11 Jahre.

Für die UMTS-Lizenz wird – entsprechend dem Vorgehen der Antragstellerin – mit einer Nutzungsdauer von 16 Jahren und 11 Monaten kalkuliert. Zwar wurden die UMTS-Lizenzen im Jahr 2000 von der Bundesnetzagentur vergeben und mit einer Laufzeit bis Ende 2020 – mithin 20 Jahren – zeitlich befristet. Allerdings erfolgte die kommerzielle Nutzung des UMTS-Netzes im Sinne einer lizenzrechtlich vorgegebenen Mindestversorgung erst zu Beginn des Jahres 2004. Die tatsächliche wirtschaftliche Nutzungsdauer der UMTS-Lizenz bei der Kalkulation von Kosten der mobilen Sprachterminierung beläuft sich somit nur auf insgesamt 203 Monate.

Im Rahmen der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ist grundsätzlich auf eine ökonomische Nutzungsdauer zurückzugreifen. Die ökonomische Nutzungsdauer entspricht dabei nicht zwingend den in den jeweiligen Jahresabschlüssen sowie den amtlichen AfA-Tabellen festgelegten Werten, da hierbei auch steuerliche Aspekte Einbeziehung finden. Für eine Bewertung des Anlageverzehr ist ferner nicht auf eine technisch maximale Nutzungsdauer abzustellen. Die aus ökonomischen Gründen optimale Nutzungsdauer ist in der Regel kürzer als die technisch mögliche. So kann ein Anlagegut vor Ablauf der technischen Nutzungsdauer verbraucht sein, wenn durch den technischen **Fortschritt** die Möglichkeit einer wirtschaftlich sinnvollen Weiterverwendung entfällt oder wenn der Erhaltungsaufwand zu groß wird.

4.1.1.2.6 Weiterhin Maßgabe der „einfachen“ Annuitätenmethode

Den Berechnungen der Kapitalkosten für die Investitionselemente – basierend auf dem maßgeblichen Kalkulationszinssatz **sowie den** ökonomischen Nutzungsdauern – war die einfache Annuitätenmethode im Gegensatz zu der von der Antragstellerin verwendeten modifizierten Annuitätenmethode zugrunde zu legen. Im Gegensatz zur einfachen Annuitätenmethode, bei der sich **über** die gesamte Nutzungsdauer ein jährlich konstanter Kapitalkostenbetrag aus Abschreibung und Zins ergibt, antizipiert die modifizierte Annuitätenmethode Erwartungen zu den **Wiederbeschaffungspreisen** und führt zu jährlich schwankenden Kapitalkostensätzen.

Zwar ist die Argumentation der Antragstellerin nicht unplausibel, dass beim einfachen Annuitätenverfahren die Preisänderungsrate und damit die Entwicklung, dass der Werteverzehr einer Anlage in den ersten Nutzungsjahren üblicherweise jenen der späteren Jahre übersteigt, unberücksichtigt bliebe.

Gleichwohl erscheint der im Rahmen der Vorleistungsregulierung vorgenommene Verzicht auf die Berücksichtigung expliziter Preisänderungsraten innerhalb der Kapitalkostenermittlung nicht nur wegen den Schwierigkeiten einer validen Prognose von anlagespezifischen **Preisentwicklungen** auch weiterhin sachlich gerechtfertigt. Denn die in die Kapitalkostenkalkulation eingehenden Investitionswerte werden bereits ohnehin zu Tagesneupreisen ermittelt. Diese basieren auf aktuellen Marktpreisen bzw. Preisdaten früherer Zeitpunkte, welche anhand von Preisindizes aktualisiert werden. Zukünftige Wertänderungen im Anlagenbestand sind dagegen Teil des neutralen Ergebnisses und deshalb bereits im unternehmensspezifischen Risikozuschlag des kalkulatorischen Zinssatzes berücksichtigt.

4.1.1.2.7 Weiterhin keine Berücksichtigung von Kosten der Gewinnung und Pflege von Endkundenverträgen

Kosten der Gewinnung und Pflege von Endkundenverträgen (also Werbe-, Marketing- und Vertriebskosten, die u.a. auch Subventionen für Endgeräte, Anschlüsse und Verbindungen umfassen können) sind im vorliegenden Fall weder nach Abs. 2 noch nach Abs. 3 des § 31 TKG berücksichtigungsfähig. Dies gilt unter allen Blickwinkeln, die in den vier parallel geführten Genehmigungsverfahren BK 3a-091001 bis 004 von den jeweiligen Antragstellerinnen eingenommen worden sind. Weder sind derartige Kosten hinreichend ursächlich mit den **Terminierungsleistungen** verbunden **noch** ist ihre Berücksichtigung auf der Vorleistungsebene erforderlich **bzw.** angemessen, um den Wettbewerb auf dem Mobilfunkendkundenmarkt zu stärken **bzw.** zu stabilisieren **und/oder** um positive externe Effekte bezüglich Terminierungsmöglichkeiten und Terminierungsentgelten zu internalisieren.

Die vorgenannten Kosten der Gewinnung und Pflege von Endkundenverträgen stehen nicht in einem hinreichenden Zurechnungszusammenhang mit der Terminierungsleistung. Zwar trifft es durchaus zu, dass Terminierungsleistungen nur dann erbracht werden können, wenn der angerufene Teilnehmer zuvor mit einem gewissen Aufwand als Endkunde gewonnen und gehalten werden konnte. **Insofern** ist dieser Aufwand auch ursächlich für die Terminierung im Sinne einer *conditio-sine-qua-non*. Allerdings sind Kausalitätsverkettungen in der Realität allgegenwärtig und sinnvolle Zurechnungen deshalb nur möglich, wenn diese Verkettungen normativ aufgebrochen werden,

vgl. nur Heinrichs, in: Palandt, 67. Auflage 2008, Vorb v § 249 Rz. 58.

In der danach anzustellenden wertenden Betrachtung sind den Terminierungsleistungen allein diejenigen Kosten zuzurechnen, die nach Art und Entstehungsweise unter den Zweck der Kostenberechnung fallen,

vgl. analog zum Zurechnungszusammenhang im Schadensrecht Heinrichs, a.a.O., Rz. 62.

Vorliegend geht es darum, den Terminierungsnachfrager diejenigen Kosten tragen zu lassen, die dem **Anbieter** bei und zum Zwecke der Terminierung entstehen. Die Kosten der **Endkundengewinnung** und -pflege dienen jedoch weder in erster Linie (als Einzelkosten) noch in relevantem Maße (als Gemeinkosten) dem Verkauf von Terminierungsleistungen und damit der Befriedigung der Terminierungsnachfrage, sondern sollen den Absatz von Endkundenleistungen und damit die Befriedigung der Endkundennachfrage fördern. Derart erscheint es in wertender Betrachtung – unter dem Aspekt der Verursachungsgerechtigkeit – aber auch richtig, die entsprechenden Kosten allein bei der Bepreisung der Endkundenprodukte, nicht aber bei derjenigen der Vorleistungsprodukte zu berücksichtigen,

in diesem Sinne auch VG Köln, Beschluss 1 L 259108 vom 28.04.2008, S. 6f. des amtlichen Umdrucks; ebenso für den **Festnetzbereich** Beschluss BK 4b-07-001/E19.01.07 vom 30.03.2007, S. 40 des amtlichen Umdrucks.

An dieser Einschätzung ändert sich nichts, wenn man in die Betrachtung nach § 31 Abs. 2 oder Abs. 3 TKG die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Mobilfunkendkundenmarkt einbezieht. Gemäß § 31 Abs. 3 TKG werden über Abs. 2 hinausgehende Aufwendungen nur berücksichtigt, soweit und solange hierfür eine rechtliche Verpflichtung besteht oder das die Genehmigung beantragende Unternehmen eine sonstige sachliche Rechtfertigung nachweist.

Unerheblich ist einmal der (teilweise als „**Subscriptionsdefizit**“ bezeichnete) Umstand, dass der Wettbewerb auf dem Mobilfunkendkundenmarkt angeblich gestärkt werden würde, sollten die Mobilfunknetzbetreiber – oder jedenfalls diejenigen mit geringen Endkundenmarktanteilen – auf dem Endkundenmarkt mit zusätzlichen Einnahmen aus den Terminierungsentgelten agieren können. Der Netzbetreiber stehe bei der Gewinnung und Betreuung **neuer** Kunden **üblicherweise** vor einem Kostensaldo, weil dafür mehr Kosten anfielen als an anschlussbezogenen Erlösen von diesen neuen Kunden erzielt werden könnten. Werde ein solcher Saldo bei der Festlegung der Terminierungsentgelte berücksichtigt, könne der Netzbetreiber Endkundenmaßnahmen finanzieren, mit denen er wiederum die Auslastung seines Netzes steigern und am Ende über sinkende Stückkostenpreise **Effizienzgewinne** für den Verbraucher erzeugen und den Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt stärken könne. Die entsprechenden Aufwendungen seien so

lange als effizient anzusehen, bis die zusätzliche Auslastung der Mobilfunknetzes durch Kundengewinnung zu keiner weiteren wesentlichen Reduktion der Minutenkosten führe.

Ein weiteres Stichwort, das in diesem Zusammenhang fällt, ist der sog. „**Wasserbetteffekt**.“ Ein solcher Effekt soll auf dem Mobilfunkendkundenmarkt auftreten, wenn es den **Mobilfunknetzbetreibern** aufgrund strikter KeL-Regulierung verwehrt werde, Endkundenentgelte mit Einnahmen aus Terminierungsentgelten zu subventionieren. In dem Fall sinkender **Terminierungsentgelte** werde nämlich das Entgeltniveau auf dem Mobilfunkendkundenmarkt – gleichsam wie die freien Flächen eines Wasserbetts bei punktueller Belastung desselben – steigen. Um also den Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt in seiner derzeitigen Verfassung zumindest stabilisieren zu können, müssten Quersubventionierungen erlaubt und dementsprechend Kosten der Gewinnung und Pflege von Endkundenverträgen bei der Berechnung der Terminierungsentgelte berücksichtigt werden.

Aus Sicht der Beschlusskammer verstoßen die dargestellten **Argumentationsstränge** zu **Subscriptionsdefizit** und Wasserbetteffekt gegen Grundprinzipien der Regulierung. Sinn und Zweck der Regulierung von Terminierungsentgelten ist es unter anderem, die die Terminierung nachfragenden **Unternehmen** und Verbraucher vor überhöhten Preisen zu schützen sowie **im** Interesse eines chancengleichen Wettbewerb Quersubventionierungen und die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Es ist nicht ersichtlich, weshalb eine Minderung **bzw.** Stabilisierung von Endkundenentgelten – sofern sie denn überhaupt als Folge erhöhter **Terminierungsentgelte** eintreten würde – die entstehenden Nachteile für Terminierungsnachfrager und deren Endkunden sowie für die Wettbewerber aufwiegen sollte,

vgl. nur Beschluss BK **3b-08/016** vom 05.12.2008, S. 21ff.

Im Übrigen erscheint bereits die Grundannahme, aufgrund negativer oder jedenfalls nicht auskömmlicher Margen im Endkundengeschäft leide der Wettbewerb (und müsse deshalb durch Einnahmen aus Terminierungsentgelten gefördert **bzw.** zumindest stabilisiert werden), nicht zutreffend. Alle vorliegenden Zahlen deuten **darauf** hin, dass sich der Endkundenmarkt jedenfalls für die Mobilfunknetzbetreiber in nicht nachteilhafter Weise entwickelt hat, und dies, obwohl Kosten der Endkundengewinnung und -pflege seit Beginn der Regulierung von Terminierungsentgelten im Jahr 2006 von der Beschlusskammer nie anerkannt worden sind. So hat sich in den Jahren von 2006 bis 2008 die auf dem Endkundenmarkt abgesetzte Zahl von **Verbindungsminuten** – wie sich aus den in den vorliegenden Verfahren eingereichten Kostenunterlagen ergibt – insgesamt deutlich erhöht, und die Zahl der Vertragsverhältnisse ist von **85,6 Mio.** auf **107,2 Mio.** gestiegen,

vgl. Bundesnetzagentur, Teilnehmerentwicklung und Penetration in deutschen **Mobilfunknetzen**, Stand 02/2009; **abrufbar** über:
http://www.bundesnetzagentur.de/enid/7ad3024f74c1c58c8b4db61bb4e7de51,0/Marktbeobachtung/Mobilfunkdienste_vw.html,

während sich das Endkundenpreisniveau im gleichen Zeitraum nur geringfügig verringert hat,

vgl. Statistisches Bundesamt, Preisindizes für **Nachrichtenübermittlung**, Fachserie 17, Reihe 9.1, Stand 02/2009, S. 7.

Aus den vorgenannten Gründen erscheint es nicht angezeigt, bei der Berechnung der Terminierungsentgelte gemäß § 31 **Abs.** 2 oder 3 TKG Kosten der Endkundengewinnung und -pflege mit dem Ziel der Stärkung **bzw.** Stabilisierung des Wettbewerbs auf dem Endkundenmarkt zu berücksichtigen.

Gleiches gilt letztendlich auch für den Ansatz, die vorgenannten Kosten (bzw. ein **Nutzenausgleich**) seien bei den Terminierungsentgelten jedenfalls deshalb einzuberechnen, um positive externe Effekte der Endkundengewinnung und -pflege in Form einerseits steigender Terminierungsmöglichkeiten und andererseits sinkender Terminierungsentgelte zu internalisieren.

Unter externen Effekten werden in den Wirtschaftswissenschaften unkompensierte Auswirkungen von Entscheidungen auf unbeteiligte Dritte verstanden. Während also der geschädigte Dritte bei negativen Effekten keine Entschädigung erhält, muss der bevorteilte Dritte bei positiven Effekten keine Gegenleistung entrichten. **Mangels** Haftungsverpflichtung bzw. Ausgleichsrecht

fließen die externen Effekte nicht in das Entscheidungskalkül des Verursachers ein. In der Folge kann es zu einer Fehlversorgung bei bestimmten Gütern kommen.

In den vorliegenden Verfahren wird einmal auf sog. „positive Netzwerkeexternalitäten“ in Form erhöhter Terminierungsmöglichkeiten hingewiesen. Nach dieser Ansicht sichern **bzw.** erhöhen Marketingmaßnahmen die Kundenbasis der Mobilfunknetzbetreiber und damit die Zahl für Dritte erreichbarer Teilnehmer. Es stellen sich in der Folge positive externe Effekte ein, weil die Terminierungsnachfrager ohne eigenen Beitrag eine feste **bzw.** sogar größere Auswahl an erreichbaren Teilnehmern und Kommunikationsmöglichkeiten erhielten. Dieser Vorteil müsse kompensiert werden, weil ansonsten die Mobilfunkunternehmen nicht über genügend Anreize und Mittel verfügten, um die im Interesse der Terminierungsnachfrager liegende Festigung und Steigerung der Kundenbasis zu betreiben. In diesem Zusammenhang sei zu beachten, dass bislang nur 80% aller Erwachsenen in Deutschland über einen Mobilfunkvertrag verfügten und damit noch Raum für eine Steigerung der Gesamtwohlfahrt bestünde.

Eine weitere in diesem Zusammenhang zu beobachtende Argumentationslinie zielt auf Auswirkungen von Endkundenmaßnahmen auf die Höhe der Terminierungsentgelte. Es wird vorgetragen, erhöhte Marketingmaßnahmen schlugen sich in steigenden Endkundenverkehren nieder, welche wiederum *ceteris paribus* die Gesamtverkehrs Menge erhöhen und den relativen Anteil der Terminierungsverkehre an letzterer sinken lassen würden. Würden nunmehr die Gemeinkosten allein nach den tatsächlichen Anteilen der Verkehrsarten (Originierung, Onnet, Terminierung usw.) am Gesamtverkehr auf die jeweiligen Verkehrsarten aufgeschlüsselt werden, müssten die Terminierungskosten aufgrund des gesunkenen Anteils der Terminierungsverkehre am **Gesamtverkehr** ebenfalls sinken. Damit jedoch würden wiederum positive externe Effekte zugunsten der Terminierungsnachfrager ausgelöst, denn diese erhielten einen Nutzen (sinkende Terminierungsentgelte), ohne dazu einen Beitrag geleistet zu haben. Der dargestellte Nutzen erhöhe die Gesamtwohlfahrt. Würde er nicht zumindest teilweise kompensiert werden, bestünde – so dgs implizite Vorbringen – die Gefahr, dass die Mobilfunknetzbetreiber zu wenig in **Endkundenmaßnahmen** investierten, weil sie ansonsten keinen Anreiz für ein wohlfahrtsoptimales Verhalten hätten. Aus diesem Grunde seien Kosten der Endkundengewinnung und –pflege bei den Terminierungsentgelten zu berücksichtigen.

Die Beschlusskammer vermag sich auch diesen Vorträgen nicht anzuschließen. Kernpunkt des Vorbringens ist, dass ohne ein Abweichen vom eigentlich festgestellten **Zurechnungszusammenhang** den Mobilfunknetzbetreibern die Anreize und Mittel zu einer Festigung und Ausweitung von Kundenbasis und Nutzungsverhalten fehlten und damit die Gesamtwohlfahrt **geschädigt** würde. Die Erfahrungen der letzten Jahre, auf die bereits oben hingewiesen wurde, zeigen allerdings, dass es auch ohne derartige Kompensationen – die seit 2006 erteilten **Entgeltgenehmigungen** haben keine Pfuschschläge für externe Effekte vorgesehen – zu einer spürbaren Fortentwicklung des Mobilfunkendkundenmarktes gekommen ist. Mit Blick auf die Kundenbasis wird sogar allmählich die Sättigungsgrenze erreicht. Die Preise befinden sich auf einem Niveau, das jedem **Interessierten** die Beibehaltung oder Anschaffung eines Mobilfunkanschlusses erlaubt. Teilweise werden nicht einmal monatliche Grundgebühren verlangt, und die Endgeräte sind in einfacher Ausführung und ohne Subventionierung für **zweistellige** Euro-Beträge zu erhalten. Würden trotzdem über Subventionen der Terminierungsnachfrager weitere Kunden künstlich in die Mobilfunknetze gelockt werden, könnte dies auf eine Verschwendung volkswirtschaftlichen Vermögens hinauslaufen. Dabei ist ohnehin zu beachten, dass ein bestimmter Anteil des Zusatzentgelts gar nicht erst der Pflege oder Gewinnung marginaler Kunde zugute käme, sondern in anderen Verwendungen versickern würde,

in Großbritannien ist dieser „**Leakage**“-Anteil auf 66-90% bestimmt worden, vgl. **Competition Commission**, Determination – "Mobile phone wholesale **voice** termination charges" vom 16.01.2009, S. 171ff.

Eine Rechtfertigung für die ansonsten notwendige Belastung der Terminierungsnachfrager und das Entstehen von Wettbewerbsstörungen **aufgrund** verzerrter Preissignale ist unter diesen Umständen nicht gegeben

Was dagegen die Auswirkungen erhöhter Endkundenverkehre auf die Höhe der **Terminierungsentgelte** anlangt, so wäre es zirkelbezüglich, hier eine Kompensation vorzusehen. Denn dann

würde der geltend gemachte Nutzen gerade nicht **bzw.** jedenfalls nicht in der tatsächlichen Höhe eintreten. Im Übrigen gilt auch hier, dass nicht davon auszugehen ist, dass die Anstrengungen auf dem Endkundenmarkt nur deshalb nicht mit der möglichen Kraft vorgenommen würden, weil es an höheren Terminierungsentgelten mangelte. Vielmehr besteht ein eigenständiges Interesse der Mobilfunknetzbetreiber an der Erschließung des Endkundenmarktes. Ein Grund, den Terminierungsnachfragern entgegen den Zielsetzungen der Regulierung entsprechende **Sonderentgelte** aufzubürden, ist auch hier nicht ersichtlich,

so im Ergebnis ebenfalls VG Köln, Beschluss 1 L **259108** vom **28.04.2008**, S. 7 des amtlichen Umdrucks.

Am Ende lässt sich auch unter dem Aspekt der positiven externen Effekte eine Einbeziehung von Kosten für Endkundengewinnung und -pflege in die Berechnung der Terminierungsentgelte nach § 31 Abs. 2 oder 3 TKG nicht rechtfertigen.

4.1.1.2.8 Zugrunde gelegte Kostendaten und Verkehrsmengen

Für die Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung - die anhand der Kostenachweise der Antragstellerin abzuleiten waren - hat die Beschlusskammer auf die für den Genehmigungszeitraum maßgeblichen aktuellen Ist- und Budgetkostenwerte sowie die **Verkehrsmengen** - analog der Vorgehensweise im Verfahren der Beigeladenen zu **8.** - des Kalenderjahres **2008** zurückgegriffen (für letzteres wurden die anteiligen Werte aus den Geschäftsjahren **2007/2008** und **2008/2009** herangezogen).

Diese vorgenannten Datenstände sind nach Auffassung der **Beschlusskammer** am besten geeignet, eine Tarifentscheidung vorzunehmen. Demgegenüber wäre ein "Vorgreifen" auf eine noch weiter in die Zukunft gerichtete Prognose insoweit nicht sachgerecht gewesen, als mangels valider Kostendaten sowie konkret prognostizierbarer Verkehrsmengen eine Ermittlung der maßgeblichen Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** mit zu großen Unsicherheiten behaftet gewesen wäre.

Die Budgetkostenwerte des Jahres **2008/2009** basieren auf einer Fortschreibung der geprüften Istkosten des Jahres **2007/2008** unter Berücksichtigung von Investitionen in die Netzinfrastruktur. Die Fortschreibungsergebnisse bauen dabei in konsistenter Weise auf den für das Jahr **2007/2008** nachgewiesenen Istkosten auf.

Die unnormierten Verkehrsmengen für die einzelnen Dienste wurden auf Basis der von der Antragstellerin nachgereichten Verkehrsdaten mit den zunächst der Kalkulation zugrunde liegenden verrechneten Verkehrsmengen **abgeglichen** und angepasst. Die von der Antragstellerin zusätzlich beigebrachten - auf die **Netzlaster** bezogenen - Werte zu den Sprachverkehrsmengen konnten insgesamt rechnerisch und sachlich nachvollzogen werden. Zur Bestimmung der **kalkulationsrelevanten** Datenverkehrsmenge konnte allerdings wegen des Fehlens diesbezüglicher **Messergebnisse** der geforderte Anpassungsfaktor nur hälftig Berücksichtigung finden. Die Berechnungen reflektieren nach den vorgenommenen Anpassungen nunmehr den für die KeL-Bestimmung maßgeblichen Netzverkehr.

Da es sich bei den ausgewiesenen Jahresverkehrsminuten um reine Gesprächszeiten handelt, in welchen die Gesprächsauf- und **-abbauzeiten** inklusive Rufzeiten nicht eingeschlossen sind, waren die maßgeblichen (unnormierten) Verkehrsmengen anhand der von Beigeladenen zu **8.** vorgelegten Messdaten zu normieren und für die weitere Allokation der Kosten auf die einzelnen Dienste zu berücksichtigen. Bei der Berechnung des Minutenpreises sind hingegen die **dienstspezifischen** Verkehrsminuten vor Normierung in die Ableitung der Kosten der effizienten **Leistungsbereitstellung** eingeflossen.

Im Übrigen war die Forderung der Antragstellerin insbesondere nach Bemessung einheitlicher Marktanteile und damit einer Angleichung der Verkehrsmengen zwischen allen Netzbetreibern zurückzuweisen. Denn die Kalkulation der Terminierungsstückkosten setzt auf der Maßgabe einer betreiberindividuellen (effizienten) Netzinfrastruktur unter Zugrundelegung der jeweiligen generierten Verkehrsmengen auf. Anpassungen der Verkehrsmengen ziehen dabei auch **Anpassungen** des Umfangs an notwendiger Netzinfrastruktur mit sich. Eine objektive **Vergleichsbe-**

trachtung der KeL-Ergebnisse in Form einer Angleichung aller relevanten Mengen- und Wertegerüste ist auf Basis der vorliegenden betreiberspezifischen Kostennachweise damit grundsätzlich nicht durchführbar. Anderes kann jedoch gelten, wenn künftig normierte Menge- und Wertegerüste in ein ggf. dann verbindlich vorgegebenes Kostentool eingegeben werden müssen.

4.1.1.3 Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

Zur Bestimmung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung waren in einem letzten Schritt die ermittelten Kostenpositionen unter Zugrundelegung der maßgeblichen modifizierten Verkehrsmengen entsprechend vorgenannten Bewertungsparameter sowie den daraus resultierenden Parameteränderungen anzupassen:

- Keine Anerkennung des Zuschlags für Externalitäten
- Keine Berücksichtigung der Werte für die Kostenart Publicity bei den Gemeinkosten
- Anpassung des Wiederbeschaffungswertes der UMTS-Lizenz
- Anpassung durch Indizierung von Beschaffungspreisen
- Anpassung des kalkulatorischen Zinssatzes
- Anpassung der Nutzungsdauern für Elemente der Netzinfrastruktur
- Anpassung der Methode zur Berechnung des **Annuitätenfaktors**
- Zusätzliche Berücksichtigung von **Rufauf-** und **Rufabbauzeit** bei der Kostenverteilung auf die einzelnen Dienste
- Zusätzliche Berücksichtigung von Zinsen auf Forderungen

Hinsichtlich der vorgetragenen Kostenkategorien für die **Produktionskosten der Anrufzustellung** waren die **Kapitalkosten der Netzinfrastruktur** für die Investitionskomponenten des GSM- und UMTS-Netzes einschließlich der **UMTS-Lizenzkosten** Antragstellerin entsprechend dem gemäß Ziffer 4.1.1.2.4 ermittelten Zinssatz in Höhe von 8,29 % (gegenüber [REDACTED]) unter Anpassung der gemäß Ziffer 4.1.1.2.5 maßgeblichen ökonomischen Nutzungsdauern und ggf. vorzunehmender Preisindizierung sowie unter Zugrundelegung der nach Ziffer 4.1.1.2.6 beschriebenen einfachen Annuitätenmethode anzupassen. Bei den UMTS-Lizenzkosten war darüber hinaus der von der Antragstellerin vorgetragene Wert durch den nach Ziffer 4.1.1.2.2. ermittelten Tagesneupreis in Höhe von 3,99 Mrd. € zu ersetzen. [REDACTED]

Unter Berücksichtigung des maßgeblichen Zinssatzes gemäß Ziffer 4.1.1.2.4 waren auch die **Kapitalkosten für die Anlagen der Nicht-Netzinfrastruktur** zu ermitteln. [REDACTED]

Die ebenfalls in die Kalkulation der Produktionskosten der Anrufzustellung eingehenden **Einzelkostenpositionen** konnten demgegenüber in der von der Antragstellerin geltend gemachten Höhe Berücksichtigung finden. [REDACTED]

Hinsichtlich der vorgetragenen **Gemeinkosten** konnten die Kostenwerte für Publicity nicht anerkannt werden. [REDACTED]

Der von der Antragstellerin geltend gemachte **Zuschlag** für **Externalitäten** konnte demgegenüber - wie in Ziffer 4.1.1.2.7 ausführlich dargelegt - nicht bei der KeL-Bemessung berücksichtigt werden. Entsprechende wohlfahrtsökonomische Aufschläge für die Kosten der **Handysubventionierung**, etc. sind ausschließlich den Endkunden, nicht jedoch den Vorleistungsmärkten und somit auch nicht den Terminierungsleistungen zuzurechnen. In die Ableitung (effizienter) Stückkosten pro Terminierungsminutefluss somit kein Kostenwert ein.

Letztlich war auch ein gesonderter Ansatz **anteiliger Zinsen** auf Forderungen bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu berücksichtigen. Zinsen auf Forderungen entstehen der Antragstellerin für den Zeitraum zwischen der Leistungserstellung **Rechnungsstellung** und dem Eingang der Zahlung. Die Beschlusskammer konnte hierbei auf die vorgelegten Rechnungsdaten der Antragstellerin zurückgreifen.

Hinsichtlich weiterer Details wird auf den Prüfbericht der Fachabteilung (Ref. 113 vom 27.03.2009) verwiesen, welcher Bestandteil der Verfahrensakte ist, und welchem auch eine elektronische Fassung der Kalkulationsergebnisse mittels verknüpfter Excel-Datei zugrunde liegt.

Die nachstehende Übersicht vermittelt eine Zusammenfassung der auf Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung anerkannten Kostenpositionen sowie deren Gesamtergebnis pro Terminierungsminute:

KeL-Ergebnisse der Kostenkategorien	
Produktionskosten der Anrufzustellung	
davon Einzelkosten	
davon Gemeinkosten	
davon Kapitalkosten der Nicht-Netzinfrastruktur-Anlagen	
davon Kapitalkosten der Netzinfrastruktur und Lizenzen	
Zuschlag für Externalität	
Zinsen auf Forderungen	
Gesamtkosten	

4.1.1.4 Ergänzende Vergleichsmarktbetrachtung und/oder Kostenmodell nicht erforderlich

Gemäß § 35 Abs. 1 S. 1 TKG kann die Regulierungsbehörde neben den ihr vorliegenden **Kosteninformationen** zusätzlich Preise anderer Unternehmen zu Vergleichszwecken heranziehen sowie eine von der Kostenberechnung der Unternehmen unabhängige Kostenrechnung anstellen. Im vorliegenden Fall nimmt die Beschlusskammer die genannten zusätzlichen **Prüfmethoden** nicht in Anspruch. Diese Entscheidung entspricht dem Zweck der der Beschlusskammer eingeräumten **Ermächtigung** und hält die **gesetzlichen** Grenzen des Ermessens ein, § 40 VwVfG.

Nach der Gesetzesbegründung kommt Kostenunterlagen des regulierten Unternehmens **im** Rahmen von Entgeltgenehmigungsprozeduren eine besondere Bedeutung zu. Mit Blick auf bestehenden Informationsasymmetrien zwischen Regulierer und regulierten Unternehmen und die unterschiedlichen Zielsetzungen der am Verfahren Beteiligten ist es aber grundsätzlich sinnvoll und zweckmäßig, den Aussagegehalt der vorgelegten Kostenunterlagen durch **Vergleichsmarktuntersuchungen** und gegebenenfalls auch durch Kostenmodelle einer weiteren Überprüfung zu **unterziehen**,

vgl. Begründung zum Telekommunikationsgesetz, BR-Drs. 755103, S. 95.

Eine über die vorgelegten Kosteninformationen hinausgehende Prüfung der Kosten der **effizienten** Leistungsbereitstellung anhand alternativer Ermittlungsmethoden ist namentlich dann angezeigt, wenn die Beschlusskammer Zweifel an der Qualität der Kostenunterlagen hat und deshalb zumindest einen Plausibilitätsabgleich vornehmen möchte,

vgl. auch Beschluss BK 3b-041019 vom 29.09.2004, S. 48 des amtlichen Umdrucks.

Im vorliegenden Fall ergibt sich allerdings bereits aus den von der Antragstellerin vorgelegten Informationen ein scharfes Bild sowohl von der tatsächlichen Kostensituation der Antragstellerin als auch von den daraus abgeleiteten Kosten einer effizienten Leistungsbereitstellung. Die Beschlusskammer hält es angesichts der besonderen Qualität der Kostenunterlagen (vgl. zu den

Einzelheiten oben sowie ergänzend den in den **Verfahrensakten** enthaltenen fachseitigen Prüfbericht) für ausgeschlossen, dass Informationsasymmetrien oder unterschiedliche Zielsetzungen der am Verfahren Beteiligten einen den Ausgang des Verfahrens beeinflussenden Umfang angenommen haben. Eine Plausibilisierung der gewonnenen Ergebnisse anhand weiterer **Prüfmethoden**, die aus konzeptionellen Gründen kein „richtigeres“ Ergebnis als das bereits ermittelte liefern können, erscheint deshalb weder erforderlich noch sinnvoll.

4.1.2 Keine Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 S. 2 TKG

Versagungsgründe nach § 35 Abs. 3 S. 2 und 3 TKG liegen für die unter Ziffer 1. genehmigten Entgelte nicht vor. Anhaltspunkte für einen Verstoß der Entgelte gegen Bestimmungen des TKG oder sonstiger Rechtsvorschriften sind nicht ersichtlich, Insbesondere besteht kein **Versagungsgrund** nach § 35 Abs. 3 S. 2 i.V.m. § 28 TKG. Die Entgelte sind, soweit erkennbar, nicht missbräuchlich i.S.v. § 28 Abs. 1 S. 1 TKG.

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

Für die Entgelte in der genehmigten **Höhe** ist auch nicht davon auszugehen, dass sie die **Wettbewerbsmöglichkeiten** anderer Unternehmen auf einem Telekommunikationsmarkt entgegen § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 TKG i.V.m. § 28 Abs. 2 TKG in erheblicher Weise beeinträchtigen. Konkrete Anhaltspunkte für eine solche Beeinträchtigung liegen nicht vor.

4.1.3 Ergebnis

Für den maßgeblichen Genehmigungszeitraum errechnen sich für das Basisentgelt **tarifrelevante** Gesamtkosten in Höhe von 6,59 ct pro Terminierungsminute.

4.2 Entgelte für **Homezone-Terminierungen**

Gemäß Ziffer 2. des Tenors darf die Antragstellerin von ihrem Zusammenschaltungspartner geringere als die in Ziffer 1. genehmigten Entgelte verlangen, wenn sie – was im Rahmen des Angebots von Homezoneprodukten der Fall ist – einen an eine geographische Rufnummer gerichteten Anruf terminiert.

In einem **Verlangen niedriger** (einschließlich keiner) Entgelte liegt zum einen kein Verstoß gegen § 31 Abs. 1 S. 1 TKG. Nach dieser Vorschrift sind Entgelte genehmigungsfähig, wenn sie die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nicht überschreiten. Die nach Ziffer 2. für Homezoneprodukte genehmigten Entgelte überschreiten diese Kosten nicht.

Die Berechtigung, niedrigere Entgelte zu verlangen, verstößt zum anderen nicht gegen § 28 TKG oder sonstige nach § 35 Abs. 3 S. 2 TKG zu beachtende Vorschriften.

Namentlich liegt kein Verstoß gegen 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 TKG vor. Nach dieser Vorschrift ist es insbesondere missbräuchlich, wenn das marktmächtige Unternehmen Entgelte fordert, die die Wettbewerbsmöglichkeiten anderen **Unternehmen** auf einem Telekommunikationsmarkt auf erhebliche Weise beeinträchtigen, es sei denn, dass für die Verhaltensweise eine sachliche Rechtfertigung nachgewiesen wird.

Ein solcher Missbrauch wird nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 TKG insbesondere vermutet, wenn das Entgelt der betreffenden Leistung deren langfristige zusätzliche Kosten einschließlich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals nicht deckt.

Tatsächlich tritt bei Betrachtung allein der Terminierungsentgelte eine solche **Kostenunterdeckung** ein, sollte die Antragstellerin bei Anrufen auf eine geographische Rufnummer niedrigere als die regulär genehmigten Terminierungsentgelte (abzüglich von Gemeinkosten) verlangen. Diese Kostenunterdeckung lässt sich hinsichtlich des Terminierungsmarkts auch nicht dadurch

beseitigen, dass zusätzlich auf aus dem Endkundenmarkt stammende Deckungsbeiträge abgestellt wird. Letzteres ändert nichts an dem kostenunterdeckenden Angebot auf dem Terminierungsmarkt.

Die danach vorliegende Kostenunterdeckung stellt aber gleichwohl keine erhebliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen dar.

Wettbewerbsmöglichkeiten anderer **Unternehmen** werden bei Verlangen niedrigerer Terminierungsentgelte jedenfalls nicht auf dem Markt für Mobilfunkterminierungen beeinträchtigt. **Aufgrund** des „Ein-Netz-ein-Markt“-Ansatzes gibt es auf diesem Markt keine mit der Antragstellerin konkurrierenden Wettbewerber, deren Wettbewerbsmöglichkeiten eingeschränkt werden könnten.

Ebenfalls nicht behindert werden die mit der Antragstellerin konkurrierenden **Anbieter** auf dem Mobilfunkendkundenmarkt. Die Antragstellerin könnte sich zwar möglicherweise einen **Wettbewerbsvorteil** durch das Anbieten von Anschlüssen mit verbilligter Erreichbarkeit verschaffen. Letztlich allerdings unterbreiten **mittlerweile** drei von vier Mobilfunknetzbetreibern derartige Angebote auf dem Markt. Dies zeigt, dass das Angebot von Homezoneprodukten von den Wettbewerbern durchaus nachgebildet werden kann. Außerdem steht in der Werbung und auch bei der Kaufentscheidung des Endkunden weniger die günstige Erreichbarkeit als vielmehr die Möglichkeit, selbst günstig anrufen zu können, im Vordergrund. Dies ist in der Marktanalyse gezeigt worden. Deshalb ist nicht ersichtlich, dass die Antragstellerin mit dem vorliegend untersuchten Vorleistungsangebot die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer **Anbieter** auf dem **Mobilfunkendkundenmarkt** erheblich beeinträchtigt.

Ebenso wenig beeinträchtigen kostenunterdeckende Terminierungsleistungen (in erheblicher Weise) die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen auf dem Markt für **Festnetzanschlüsse**. Abgesehen davon, dass Vodafone-Zuhause-Endkundenprodukte jedenfalls bislang nicht dem Markt für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten zugeordnet worden sind,

vgl. Beschluss BK **2a-06/001** vom 23.06.2006; die Marktabgrenzung ist bestätigt worden **im** Konsolidierungsentwurf der Präsidentenkammer vom 18.03.2009 zu Markt Nr. 1 der Empfehlung **2007/879/EG** der Kommission (Zugang von Privat- und Geschäftskunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten), S. **47f.**, **abrufbar** über: <http://circa.europa.eu/Public/irc/infso/ecctf/home>;

und insofern vorliegend ohnehin nur eine Randsubstitution auf einem von einem dritten, mit **der** Antragstellerin nicht konzernverbundenen Unternehmen (der Deutsche Telekom AG) **beherrschen** Markt in Rede steht, **stellt** die Erreichbarkeit des Anschlussinhabers zu **Festnetzbedingungen** einen zwar nicht unwichtigen, aber auch nicht ausschlaggebenden Faktor bei der **Abwägung** dar, ob neben dem Mobilfunkanschluss zusätzlich ein Festnetzanschluss unterhalten werden soll.

Das Angebot von Homezoneprodukten als solchen beeinträchtigt bereits nicht (in erheblicher Weise) die Marktverhältnisse auf dem Markt für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten. Homezoneprodukte sind Mobilfunkprodukte. Das Kundensegment, bei dem Mobilfunkprodukte die Bedürfnisse nach Telekommunikationsleistungenderart befriedigen, dass daneben kein Festnetzanschluss mehr unterhalten wird und also Substitutionseffekte auftreten, ist begrenzt. Letztlich verfügen derzeit nur **ca.** 11% aller bundesdeutschen Haushalte ausschließlich über ein Mobilfunktelefon,

vgl. Eurobarometer Spezial Nr. 293 „E-Communications Haushaltsumfrage“ vom Juni 2008, S. 31; gegenüber dem Vorjahr bedeutete dies eine geringfügige Steigerung von einem Prozentpunkt.

Mobilfunk- und Festnetzanschluss ersetzen sich also nicht, sondern ergänzen vielmehr einander. Hieran wird sich aller Voraussicht nach auch zukünftig nicht viel ändern. Bereits im letzten Genehmigungsbeschluss vom 30.11.2007 sind diesbezüglich mehrere Graphiken aus einer 2005 durchgeführten und 2007 von Mercer Management Consulting veröffentlichten Verbraucherbefragung wiedergegeben worden, die zeigten, dass Festnetzanschlüsse für die ganz überwiegende Mehrheit der Verbraucher nicht durch Mobilfunkanschlüsse ersetzt werden

können. Insbesondere mit steigender Breitbandigkeit des Internetanschlusses verringert sich die Bereitschaft der Verbraucher, den Festnetzanschluss zu kündigen,

zur starken positiven Korrelation zwischen einer weiten Verbreitung breitbandiger **Festnetzanschlüsse** einerseits und dem Festhalten am Festnetzanschluss andererseits vgl. auch Eurobarometer, **a.a.O.**, S. 31f. und 66f.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass allein die DSL-Penetration in Deutschland Ende 2007 bei **ca. 46%**,

vgl. Jahresbericht 2007 der Bundesnetzagentur, S. 76,

gelegen hat und seitdem weiter gestiegen ist.

Mobilfunkprodukte wie das Vodafone-Zuhause-Homezoneprodukt werden deshalb für den „klassischen“ Festnetzanschluss, der immer mehr mit dem Angebot breitbandiger Anschlüsse verknüpft wird **bzw.** in diesen aufgeht, weiterhin nur in Randsegmenten ein Substitut darstellen. Letztendlich sind es nur wenige Bevölkerungsgruppen wie etwa Studenten, die auf einen Festnetzanschluss verzichten und allein auf Homezoneprodukte setzen. Darum beeinträchtigen Homezoneprodukte als solche schon nicht den Festnetzanschlussmarkt (in erheblicher Weise).

Selbst wenn man jedoch die von Homezoneprodukten bewirkte Veränderung der **Marktverhältnisse** im Festnetzbereich für relevant halten sollte, fehlte es jedenfalls an der erforderlichen Kausalität zwischen der Kostenunterdeckung auf dem Terminierungsmarkt einerseits und einer Veränderung von Marktverhältnissen auf dem oder den Festnetzanschlussmärkten andererseits. Denn die günstigere Erreichbarkeit des Anschlusses ist nur ein Punkt unter mehreren, der bei der Entscheidung für oder wider die zusätzliche Unterhaltung eines Festnetzanschlusses eine Rolle spielt. Die letztgenannte Entscheidung gründet auf einer Gesamtbewertung des Mobilfunkpaketes, bei der zwar neben sonstigen grundsätzlichen **Erwägungen** auch die Kosten für den Anrufer berücksichtigt werden, letztendlich aber die eigenen Kosten für Anschluss- und Verbindungsleistungen und zunehmend auch die Eignung des Mobilfunkanschlusses für eine **Internetnutzung** im Vordergrund stehen und mit den Kosten und Vorteilen des Festnetzes abgewogen werden (siehe die im Beschluss vom 30.11.2007 abgebildeten Graphiken). Die Entscheidung des Endkunden und damit der Erfolg von Homezoneprodukten beruht damit auf einer Vielzahl von Gründen, unter denen die Preise, die Dritte für Anrufe zahlen müssen, jedenfalls nicht an erster Stelle stehen. Selbst wenn also Homezoneprodukte die Verhältnisse auf dem oder den Festnetzanschlussmärkten **verändern** sollten, wäre hierin keine erfolgreiche Übertragung **berächtlicher** Marktmacht vom Terminierungsmarkt auf Drittmärkte zu sehen.

Schließlich liegt auch keine Behinderung derjenigen Unternehmen vor, die als **Anbieter** auf den Markt für **Transitleistungen (plus-Terminierung** in ein Mobilfunknetz) oder auf den Endkundenmärkten für Verbindungsleistungen mit dem begünstigten Kooperationspartner konkurrieren. Denn dazu müsste für die Nachfrager auch erkennbar sein, dass es sich bei dem Angebot des Kooperationspartners um eine Transitleistung **bzw.** um die Verbindungsherstellung in ein Mobilfunknetz handelt. Eine derartige Erkennbarkeit wird jedoch durch die Verwendung einer geographischen Rufnummer vermieden. Konkurrenten des Kooperationspartners der Antragstellerin müssen deshalb nicht befürchten, dass sie gegenüber diesem ins Hintertreffen geraten, weil er aufgrund günstigerer Einkaufsmöglichkeiten auch günstigere Produkte anbietet und damit Nachfrager an sich binden könnte.

Ein Verstoß gegen § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 TKG ist deshalb insgesamt nicht feststellbar.

Darüber hinaus verstößt die Berechtigung, für die Terminierung eines an eine geographische Rufnummer gerichteten Anrufs niedrigere als die regulären Entgelte zu verlangen, auch nicht gegen das Diskriminierungsverbot nach § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 TKG. Nach dieser Vorschrift liegt ein Missbrauch insbesondere vor, wenn das marktmächtige Unternehmen Entgelte fordert, die einzelnen Nachfragern Vorteile gegenüber anderen Nachfragern gleichartiger oder ähnlicher Telekommunikationsdiensteeinräumen, es sei denn, dass für diese Verhaltensweise eine sachliche Rechtfertigung nachgewiesen wird.

Bei Terminierungen von Anrufen zu Mobilfunkgeräten, seien diese ursprünglich an die geographische oder von vornherein an die nicht-geographische Rufnummer gerichtet, handelt es sich um gleichartige oder doch zumindest ähnliche Telekommunikationsdienste. Dies folgt aus der Festlegung der Präsidentenkammer zur Definition und Analyse von Markt Nr. 7 der Kommissions-Empfehlung, nach der beide Terminierungsarten einem einzigen Markt angehören. Dem bei der Verwendung der geographischen Rufnummer kooperierenden Zusammenschaltungspartner wird die Leistung auch zu einem günstigeren Entgelt als die Terminierungsleistung zu einer **nicht-geographischen** Rufnummer erbracht.

Bei letzterem handelt es sich gleichwohl nicht um einen Vorteil im Sinne des § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 TKG. Denn der Kooperationspartner erhält seinerseits auf den nachgelagerten Markt auch nur – und anders als die Nachfrager von Terminierungsleistungen zur Mobilfunkrufnummer – das Entgelt für die Herstellung einer Festnetzverbindung. Es ist deshalb schon nicht ersichtlich, worin für den Kooperationspartner der „Vorteil“ gegenüber anderen Terminierungsnachfragern bestehen sollte.

Selbst für den Fall jedoch, dass hierin eine Vorteilseinräumung gesehen werden sollte, wäre diese gerechtfertigt. Der Verkauf der Leistung zu günstigeren Entgelten ist zwingend mit dem Geschäftsmodell des Homezoneprodukts verbunden. Das Geschäftsmodell des **Homezoneprodukts** wiederum ist als solches telekommunikationsrechtlich zulässig.

Dies folgt einmal aus dem Rechtsgedanken des § 29 Abs. 3 TKG, wonach die **Regulierungsbehörde** ein Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht verpflichten kann, Zugang unter bestimmten Tarifsystemen anzubieten und bestimmte Kostendeckungsmechanismen anzuwenden, soweit dies erforderlich ist, um die Regulierungsziele nach § 2 Abs. 2 TKG zu erreichen. Wenn die Behörde die Verwendung bestimmter Kostendeckungsmechanismen sogar **erzwingen** kann, dann muss es der Antragstellerin erst recht erlaubt sein, freiwillig die Kosten für die **Terminierung** von Anrufen zu einer geographischen Rufnummer teils über die hier genehmigten **Vorleistungsentgelte** und teils über die Endkundenentgelte zu decken.

Die teilweise Kostenübernahme durch den angerufenen Teilnehmer (Gedanke des **Receiving-Party-Pays-Prinzip**) stellt sich zudem als im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG den **Verbraucher**-nutzen mehrende und deshalb von der Regulierungsbehörde nicht zu untersagende Leistung auf dem Mobilfunkendkundenmarkt dar. Sie erlaubt der Antragstellerin das Angebot von **Mobilfunkleistungen**, bei denen der Endkunde gegen die Zahlung erhöhter Anschlussgebühren und unter Beibehaltung von **Endgerät** und SIM-Karte regional begrenzt vergünstigte **Verbindungsleistungen** einkaufen und auch von außerhalb zu vergünstigten Preisen erreicht werden kann. Namentlich **im** letztgenannten Fall werden damit auch die anrufenden Endkunden entlastet. Der in den letzten Jahren zu beobachtende Erfolg der Homezoneprodukte – die eben nicht nur anstelle, sondern auch parallel zum Festnetzanschluss nachgefragt werden – gibt der Einschätzung recht, dass mit diesem Geschäftsmodell ein den Verbraucherinteressen dienendes Endkundenprodukt in den Markt gebracht worden ist.

Das Verlangen niedrigerer (**bzw.** keiner) Entgelte ist deshalb in denjenigen Fällen gerechtfertigt, in denen die Antragstellerin einen an eine geographische Rufnummer gerichteten Anruf **terminiert**. Klarstellend ist allerdings **darauf** hinzuweisen, dass diese allein auf das spezielle Geschäftsmodell des Homezoneprodukts zugeschnittene Regelung die Antragstellerin im Falle einer Mehrzahl von Kooperationspartnern nicht dazu berechtigt, letztere bei dem Verkauf von Terminierungen von an geographische Rufnummern gerichteten Anrufen ohne sachlichen Grund ungleich zu behandeln.

Die gefundene Einschätzung der Rechtslage wird durch die Stellungnahme des **Bundeskartellamts** bestätigt. Das Amt geht davon aus, dass auch nach allgemeinem Wettbewerbsrecht keine wesentliche Behinderung vorliegt.

5. Befristung

Die unter Ziffer 3. des Entscheidungstenors ausgesprochene Befristung der durch diesen Beschluss erteilten Entgeltgenehmigungen erfolgt auf Grundlage von § 35 Abs. 4 TKG i.V.m. § 36 Abs. 2 Nr. 1 **VwVfG**.

Bei der Festlegung des Zeitraums für die Befristung der Genehmigungen hat die sich Beschlusskammer einerseits von der Überlegung leiten lassen, dass für einen mittelfristig **überschaubaren** Zeitraum sowohl für die Antragstellerin als auch für die Wettbewerber ökonomische Planungssicherheit bestehen muss. Dieser Zeitraum kann, weil die Beschlusskammer mittlerweile die dritte Genehmigungsrunde durchgeführt hat und mit zwei auf Basis von **Kostenunterlagen** ermittelten Entgelten auch eine breitere Entscheidungsgrundlage besteht, gegenüber dem vorherigen Genehmigungszeitraum von sechzehn Monaten auf nunmehr zwanzig Monate verlängert werden. Andererseits ist zu berücksichtigen gewesen, dass zwei von vier **Mobilfunknetzbetreibern** keine prüffähigen Kostenunterlagen vorgelegt und – vor allem – die Betreiber keinen Gebrauch von dem von der Bundesnetzagentur erarbeiteten „**Elektronischen Kostennachweis**“ gemacht haben. Insofern reicht die Prognosebasis aus Sicht der Beschlusskammer nur für eine Genehmigung **im** vorgesehenen Zeitraum aus. Dabei ist zu bedenken gewesen, dass – wie die Vergangenheit gezeigt hat – der Telekommunikationssektor ein sehr dynamischer **Wirtschaftsbereich** ist, in dem sich rasch Veränderungen ergeben können.

Keinen Gebrauch macht die Beschlusskammer von der zwischenzeitlich erwogenen Möglichkeit, die Befristung abhängig von der individuellen Qualität der Kostenunterlagen zu machen und damit etwa bei der Antragstellerin einen längeren Genehmigungszeitraum als bei den Beigeladenen zu 3. und 9. vorzusehen. Zwar hätte durch ein solches Vorgehen vermieden werden können, dass die Antragstellerin als ein **Unternehmen**, das prüffähige Kostenunterlagen vorgelegt hat, in Mithaftung für die (mangelhafte) Arbeit der anderen Unternehmen genommen wird. Der Umstand, dass gerade die parallele Arbeit an den Entgeltgenehmigungsverfahren aller vier Mobilfunknetzbetreiber Erkenntnisfortschritte mit sich bringt und für eine konsistente Behandlung der Genehmigungsanträge sorgt, aber auch die ansonsten möglicherweise drohenden **Wettbewerbsverzerrungen** auf dem Mobilfunkendkundenmarkt haben die Beschlusskammer allerdings Abstand von derartigen Überlegungen nehmen lassen.

Unter Zugrundelegung dieser Erwägungen und bei ihrer gegenseitigen Abwägung hält die Beschlusskammer daher eine Befristung der Genehmigung für die in Ziffer **1** und 2. genehmigten Terminierungsentgelte für zwanzig Monate, mithin bis zum **30.11.2010**, für angemessen und vertretbar.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem **Verwaltungsgericht Köln**, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des **Klagebegehrens** bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

Der Klage nebst Anlagen sollen so viele Abschriften beigefügt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können.

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

Bonn, den 31.03.2009

Vorsitzender

Beisitzer

Beisitzer

Wilmsmann

Scharnagl

Dr. Geers