

## › STELLUNGNAHME

zum Konsultationsdokument

Fragen der Entgeltbestimmung im Hinblick auf die  
Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze und die  
Koordinierung von Bauarbeiten auf Grundlage des  
DigiNetzG

Berlin, 13. April 2018

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.460 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 262.000 Beschäftigten wurden 2015 Umsatzerlöse von mehr als 115 Milliarden Euro erwirtschaftet und rund 11 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment große Marktanteile in zentralen Versorgungsbereichen (Strom 60 Prozent, Erdgas 65 Prozent, Trinkwasser 87 Prozent, Wärmeversorgung 69 Prozent, Abwasserentsorgung 42 Prozent). Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 66 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Die kommunalen Unternehmen versorgen 5,7 Millionen Kunden mit Breitband. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro, um dann insgesamt 6,3 Millionen Menschen an schnelles Internet anschließen zu können.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

## **Vorbemerkung**

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) bedankt sich für die Möglichkeit, zum Konsultationsdokument „Fragen der Entgeltbestimmung im Hinblick auf die Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze und die Koordinierung von Bauarbeiten auf Grundlage des DigiNetzG“ Stellung zu nehmen.

Als Interessenvertreter der kommunalen Wirtschaft vertritt der VKU Unternehmen der Energiewirtschaft, der Wasser- und Abwasserwirtschaft sowie der Telekommunikation (TK). Somit ist die Mitgliedschaft des VKU in starkem – und sehr unterschiedlichem – Maß vom DigiNetzG betroffen.

Der VKU begrüßt, dass die Bundesnetzagentur (BNetzA) mit der vorliegenden Konsultation gemeinsam mit den Marktteilnehmern frühzeitig Planungssicherheit schaffen will. Ebenso unterstützt der VKU die grundlegende Intention, die Entgeltmaßstäbe im Rahmen des DigiNetzG dergestalt anzuwenden, dass vorhandene Synergien umfassend genutzt werden und gleichzeitig die Anreize zur Erstinvestition vollständig erhalten bleiben.

Ausdrücklich zu begrüßen ist die angelegte Unterscheidung zwischen Versorgungsnetzbetreibern, die keine TK-Dienstleistungen anbieten und TK-Netzbetreibern selbst. Beide Gruppen sind auf sehr unterschiedliche Weise vom DigiNetzG betroffen. Dies wurde auch im Bearbeitungsprozess des Konsultationsdokuments nochmals deutlich.

Ganz grundsätzlich möchten wir darauf hinweisen, dass infolge des DigiNetzG viele TK-fremde Unternehmen erstmals in den Anwendungsbereich des Telekommunikationsgesetzes (TKG) geraten. Sie unterliegen jedoch umfangreichen telekommunikationsfremden Maßgaben (z.B. dem Energiewirtschaftsgesetz) bis hin zu regulierten Entgelten. Deshalb ist klarzustellen, in welcher Relation die allgemeinen Regulierungsgrundsätze des TKG bei solchen Unternehmen zu den gesetzlichen Maßgaben der originären Tätigkeiten stehen.

Außer Acht gelassen werden indes mögliche Wechselwirkungen: Durch die Mitnutzung von Infrastruktur können Marktteilnehmer nunmehr verhältnismäßig kostengünstig in regionale Märkte eintreten und dort die Geschäftsmodelle und Pläne bereits regional aktiver TK-Netzbetreiber mit eigener Infrastruktur nachträglich negativ beeinflussen. Dies sollte im Rahmen der Entgeltmaßstäbe unbedingt berücksichtigt werden.

In der folgenden Stellungnahme orientieren wir uns an der Systematik des Konsultationsdokuments.

## **2. Entgeltmaßstäbe in Bezug auf die Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze**

Zunächst einmal begrüßt der VKU ausdrücklich, dass bei allen in Rede stehenden Konstellationen der Grundsatz gelten soll, den jeweiligen Versorgungsnetzeigentümer bzw. -betreiber durch die Verpflichtung zur Mitnutzungsgewährung nicht in dessen originärer Geschäftstätigkeit zu beeinträchtigen. Gegenwärtig scheinen diese Maßstäbe allerdings nur für die Mitnutzung, nicht aber für die Mitverlegung zu gelten.

Wir regen an, diesen Grundsatz entsprechend auszuweiten und in den vorangestellten Zielkanon aufzunehmen.

Zudem schlagen wir eine Klarstellung vor, dass die diskutierten Entgeltmaßstäbe sich ausschließlich auf den Breitbandausbau beziehen.

Sollen passive Infrastrukturen anderweitig genutzt werden, kann der Versorgungsnetzbetreiber dem im Rahmen einer freien Vereinbarung zustimmen. Inhalte dieser Vereinbarung einschließlich zugrunde liegende Entgeltmaßstäbe sind nicht Gegenstand der vorliegenden Konsultation.

Zudem wird ein vertragliches Sonderkündigungsrecht auf Eigenbedarf vorgeschlagen, mit dem das Risiko für den Versorgungsnetzbetreiber im Falle eines nachträglich entstehenden Eigenbedarfes begrenzt werden soll. Andernfalls müsste der Versorgungsnetzbetreiber die ihm nicht zur Verfügung stehenden Netzressourcen mit einem erneuten Parallelbau finanzieren. In diesem Fall müssten die dafür anfallenden Folgeaufwendungen als potenzielle Zusatzkosten berücksichtigt werden. Die Kostenbestandteile würden sich dann um den Bestandteil Risikoaufschlag erweitern.

Gleiches gilt für den Fall, dass die zur Mitnutzung überlassene Netzanlage derart so verändert werden muss, dass sie nach diesem Eingriff zur Mitnutzung nicht mehr geeignet wäre.

## **2.1 Mitnutzungsfall bei Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK-Geschäft (§ 77n Abs. 2 TKG)**

### **Beantwortung der Einzelfragen**

**In welcher Form sollten Entgeltmaßstäbe der Mitnutzung in Fällen von verpflichteten Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK-Geschäft gemäß § 77n Abs. 2 TKG ausgestaltet werden?**

#### *Bestandteile der Zusatzkosten*

**a. Welche Kostenkomponenten kommen neben den bereits erwähnten Bestandteilen als Teil der Zusatzkosten in Frage? Welche Komponenten können explizit ausgeschlossen werden?**

Die unter 2.1.1 aufgeführten Bestandteile der Zusatzkosten sind alle anwendbar. Transaktionskosten sollten ebenfalls berücksichtigt werden, ebenso wie die Tatsache, dass den Versorgungsnetzbetreibern auch bei einem negativen Prüfergebnis Kosten entstehen.

Hinsichtlich der Verzinsung des zu Zwecken der Mitnutzung vom Versorgungsnetzeigentümer bzw. -betreiber eingesetzten Kapitals ist zu beachten, dass die Aktivierungsgrundsätze sich von Netzbetreiber zu Netzbetreiber unterscheiden können. Deshalb sollte Raum für die Berücksichtigung der unternehmensindividuellen Verhältnisse bleiben. Zudem bleibt offen, nach welchen Maßgaben die Verzinsung zu ermitteln ist (TKG oder originäre Sparte). Folgt man dem Grundsatz, den jeweiligen Versorgungsnetzeigentümer bzw. -betreiber durch die Verpflichtung zur Mitnutzungsgewährung nicht in dessen originärer Geschäftstätigkeit zu beeinträchtigen, so dürfte die Verzinsung jedenfalls nicht unter dem in der originären Sparte branchenüblichen Wert liegen.

Zusätzlich zu den aufgeführten Bestandteilen werden aus unserer Mitgliedschaft folgende denkbare Bestandteile genannt:

- Antragsprüfung und -bearbeitung (vgl. S. 7)
- Vertragsmanagement (vgl. S. 7)
- ggf. Mehrkosten aus einer Erneuerung oder etwaigen Umverlegung der passiven Infrastruktur

- Rechnungswesen (Rechnungsstellung, Prüfung von Zahlungseingängen, Kontierung, ggf. Forderungsmanagement)
- Mehrkosten bei Instandhaltung, Entstörung, Erneuerung der passiven und ggf. aktiven Infrastruktur des originären Netzbetreibers oder des Breitbandkabels
- bei öffentlich geförderten Infrastrukturen: ggf. Rückzahlung öffentlicher Fördermittel als Folge eines Verstoßes gegen die Zweckbindung als Förderungsvoraussetzung
- Kosten aus einer späteren Errichtung neuer passiver Infrastrukturen zur Deckung des Bedarfs des originären Netzbetreibers. Zu differenzieren wäre nach einer Überlassung innerhalb der Fünfjahresfrist gem. § 77g Abs. 2 Nr. 2 (Mitnutzung auf freiwilliger Basis oder weil der Eigenbedarf erst nach Mitnutzungsgewährung absehbar ist) und nach der Fünfjahresfrist (Netzbetreiber darf nicht aufgrund späteren Eigenbedarfs ablehnen)

Für Unternehmen der Stadtentwässerung sind zudem folgende Zusatzkosten denkbar:

- Bei Kanalneubau: Planungs- und Baustellenkoordinierung, Bauzeitverlängerung, Verlängerung der Baustelle als Hindernis für den Straßenverkehr, Verwendung von Sonderschachtformen anstelle von Standardformen sowie größerer hydraulischer Querschnitte
- Bei Bestandskanälen: Prüfung und Neuberechnung der hydraulischen Leistungsfähigkeit, Sicherheitseinweisungen bzw. Bestellung von Sicherheitskolonnen, Abnahme der Einbauten, Verminderter Spüldruck bei Kanalreinigung bzw. Verwendung schonender Technik (Mehraufwand für gleichen Reinigungserfolg), Behinderung bei Änderung des Kanalbestandes und bei Kanalsanierung, IT-Einbauten stellen zusätzliche Prüfpunkte bei turnusmäßiger Kanalinspektion dar, IT-Einbauten können zudem Ursache für Schmutzablagerungen sein, was einen erhöhten Reinigungsaufwand zur Folge hätte.

Schließlich sind Opportunitätskosten zu berücksichtigen, da Mitarbeiterressourcen etwaig nicht mehr für andere Tätigkeiten verfügbar sind.

**b. Ist die in Abbildung 1 dargestellte Kategorisierung der Kostenbestandteile nach verschiedenen Kostenmerkmalen hilfreich? Falls ja, welche Zuordnung der beispielhaft genannten Kostenbestandteile zu den einzelnen Kategorien kann vorgenommen werden? Können weitere, in Frage 1.a. aufgeworfene Bestandteile auch diesen Kategorien zugeordnet werden?**

Die abgebildete Kategorisierung der Kostenbestandteile ist für die Mitgliedsunternehmen nachvollziehbar und somit hilfreich. Sie spiegelt auch die angewandte Praxis der Kostenverrechnung wider.

Insoweit kann die Kategorisierung eine Unterstützung zur Visualisierung der einzelnen Kostenbestandteile und ihrer Merkmale sein. Sie ist jedoch nicht dazu geeignet, eine entsprechende Aufnahme und Bewertung in dem jeweiligen Business Case zu ersetzen bzw. Transparenz im Hinblick auf Auswirkungen und Querbezüge herzustellen.

Die Kostenbestandteile sind dabei in der Regel mengenabhängig. Als einmalige mengenabhängige Kostenbestandteile können folgende Komponenten aufgeführt werden: Erstattung des Arbeitsaufwands, Sicherheitsvorkehrungen, spezifische Haftungsvorkehrungen, Dokumentation im eigenen Leistungskataster, Rückbau bei Vertragsende, Kosten der verringerten hydraulischen Leistungsfähigkeit des Kanals (Abwasser).

Als wiederkehrende mengenabhängige Komponenten können Instandhaltung und Betrieb sowie die Schulung und Unterweisung von Mitarbeitern genannt werden.

Eine Pauschalierung (z.B. € je Projekt sowie € je laufender Meter und Jahr) erscheint möglich, müsste aber im Laufe der Zeit an die tatsächlichen Erfahrungen angepasst werden. Zudem wird die Erstattung von Arbeitsaufwand für o. g. Leistungen einmalig für den Start der Mitnutzung sowie ein Jahresentgelt für laufende Kosten (Haftung/Betriebsaufwand) vorgeschlagen.

**c. Ist eine Differenzierung der Kostenbestandteile nach Infrastrukturtyp sinnvoll? An welchen Eigenschaften kann eine solche differenzierte Betrachtung verschiedener Infrastrukturtypen festgemacht werden? Welche dieser Eigenschaften können elementare Kostentreiber im jeweiligen Mitnutzungsfall darstellen?**

Hier bietet sich in unserer Mitgliedschaft ein differenziertes Bild, so dass letztlich die Erfahrung aus den konkreten Projekten maßgeblich sein sollte.

### *Angemessener Aufschlag als Anreiz*

**d. Wie müssen Maßstäbe zur Bestimmung des angemessenen Aufschlags ausgestaltet werden, um das gesetzlich verankerte Ziel der Anreizsetzung zur Mitnutzungsgewährung zu erreichen? Wie sollte bei der Festlegung des Aufschlags mit dem angesprochenen Spannungsfeld aus der Anreizsetzung zur Mitnutzungsgewährung einerseits und möglichst hohen Kosteneinsparungen beim Netzausbau andererseits umgegangen werden?**

Wenn der Aufschlag nur auf die (relativ geringen) Zusatzkosten angewendet würde, hat der Nachfrager zwar möglicherweise einen höheren Anreiz zur Mitnutzung im Vergleich zu einer Eigenverlegung oder Gesamtkostenteilung. Der Infrastrukturihaber hat dem gegenüber erst durch einen marktüblichen Aufschlag auf die Zusatzkosten einen tatsächlichen Anreiz, eine Mitnutzung zu ermöglichen.

Im hier diskutierten Fall ist somit ein deutlicherer Aufschlag auf die Zusatzkosten nötig. Dies begründet sich vor allem aus der einschränkenden Wirkung der Mitnutzung auf das eigene Geschäftsmodell. Denn auch die Mitnutzung der Infrastruktur eines Versorgungsnetzeigentümers bzw. -betreibers ohne TK-Geschäft erhöht die Komplexität der Prozesse zum Teil deutlich. Jedenfalls wären im Einzelfall die in der Einleitung genannten Wechselwirkungen zu berücksichtigen.

Anders gesagt liegt aus Sicht des TK-fremden Unternehmens eine Nutzungskonkurrenz vor, die dieses aus der Perspektive seiner originären Versorgungsaufgabe bewertet. Um eine Anreizwirkung zu erzielen, müssten die Maßgaben der originären Sparte zu Grunde gelegt werden. Zudem ist anzumerken, dass der angeführte Sicherheitsaufschlag in der vorgeschlagenen Form keine Anreizwirkung entfaltet.

Zudem ist anzumerken, dass der in Fußnote 14 des Konsultationsdokuments angeführte Sicherheitsaufschlag in der vorgeschlagenen Form keine Anreizwirkung entfaltet: Ein Sicherheitsaufschlag soll sicherstellen, dass es angesichts von Unsicherheiten bei der Kostenermittlung oder einer Pauschalierung nicht zu einer Kostenunterdeckung bei einem Teil der Netzbetreiber kommt. Diese Netzbetreiber kommen also unter Einbeziehung des Aufschlags gerade auf ihre Kosten.

Schließlich wird angeführt, dass das Gehaltsniveau im Öffentlichen Dienst die Bindung von Fachpersonal zunehmend erschwert. Nunmehr könnte der Fall eintreten, dass Personalkapazitäten für TK-Zwecke gebunden werden, die dann nicht mehr für die öffentliche Aufgabe zur Verfügung stehen. Dies dürfte insbesondere kleine öffentliche Unternehmen treffen. Deshalb wird ein Aufschlag von 50 % auf die tatsächlichen Personalkosten vorgeschlagen.

**e. Sollte, abweichend zu den Ausführungen im vorherigen Kapitel, auch bei Mitnutzungsanfragen für Infrastrukturen in öffentlicher Trägerschaft ein Aufschlag als Anreiz gewährt werden? Aus welchen Gründen wäre dies sachgerecht?**

Der im Konsultationsdokument angeführten Argumentation, dass bei Infrastrukturen in öffentlicher Trägerschaft bzw. Verwaltung eine Aufschlagsgewährung aus ökonomischer Sicht überflüssig sein könnte, weil durch die öffentliche Finanzierung eine möglichst effiziente und mehrfache Nutzung angebracht erscheine, folgt der VKU nicht.

Aktuell wird bei der Beschlusskammer 11 über die Auslegung des Begriffs der „öffentlichen Finanzierung“ verhandelt. Auch der Begriff der „öffentlichen Trägerschaft“ ist daher zunächst zu konkretisieren. Mit „öffentlicher Trägerschaft bzw. Verwaltung“ kann jedenfalls nur die Infrastruktur gemeint sein, die unmittelbar im Eigentum einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft steht. Nicht erfasst sein kann die Infrastruktur, die im Eigentum einer juristischen Person des Privatrechts steht, die zwar öffentlich-rechtliche Anteilseigner hat, im Übrigen aber marktwirtschaftlich agiert.

Unabhängig davon aber, ob eine Infrastruktur in öffentlicher Trägerschaft steht oder nicht, ist bei Mitnutzungsanfragen ein Aufschlag als Anreiz in jedem Fall erforderlich und angemessen, da es im Rahmen der Mitnutzung nach §77d TKG gerade keine besondere Verpflichtung öffentlich finanzierter Infrastrukturen gibt. Auch käme andernfalls dem nachfragenden Unternehmen ein unberechtigter Kostenvorteil bei der Mitnutzung von Infrastrukturen in öffentlicher Trägerschaft zu. Für gebührenerhebende Unternehmen wie beispielweise für die meisten Abwasserentsorger kommt hinzu, dass Gebühren grundsätzlich nur für den tatsächlichen Zweck der Leistung zu entrichten sind, nicht aber für etwaige weitere Dienste, die über die Abwasserinfrastruktur abgewickelt werden. Auch vor diesem Hintergrund ist ein Aufschlag als zusätzlicher Anreiz eine wichtige Voraussetzung für die Mitnutzung von Abwasserinfrastrukturen.

Bei Bilanzierung nach dem Handelsgesetzbuch müssen Unternehmen zudem positive Beiträge leisten. Ein Entfall des Anreiz-Aufschlags ist daher nicht zu rechtfertigen.

Für Abwasserunternehmen stellt die Starkregensituation eine zusätzliche Herausforderung dar. Hierfür muss man mit entsprechenden Aufnahmekapazitäten gewappnet sein, die nicht unentgeltlich vergeben werden dürfen. Durch zunehmende Starkregenereignisse wird das gesamte Volumen der Kanäle immer wichtiger. Diese Kapazität kann nicht verschenkt werden, um anderswo größere Regenrückhaltebecken zu bauen.

Im Falle von Breitbandnetzen in öffentlicher Trägerschaft ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Errichtung von Breitbandnetzen auch für öffentliche Träger nicht verpflichtend ist. Sie findet vielmehr häufig bei Marktversagen überwiegend aus eigenen Mitteln und freiwillig statt. Solche Investitionen müssen daher für öffentliche Träger rentierbar sein und sich – wenn auch über längere Zeiträume – amortisieren können. Daher sind auch hier über die Zusatzkosten hinausgehende Anreize erforderlich, bei deren Gestaltung etwaige Fördermittel in Anrechnung zu bringen sind. Ein Verzicht auf Anreize würde hingegen den Wettbewerb verzerren.

Konkret kann man z. B. grob 30 Euro je Meter, 500 Euro je querende Straße und 5000 Euro je querende Autobahn heranziehen. Dann wird damit das Investitionsvolumen der TK-Trasse ermittelt bzw. geschätzt. Darauf werden z. B. 60% Rabatt gewährt und dieser Preis wird dann mit dem Annuitätenfaktor annuitiert. Auf diese Weise erhält man einen jährlich zu zahlenden Preis.

Schließlich wird angeführt, dass ein zusätzlicher Anreiz zudem Kosten kompensieren könnte, die zum Zeitpunkt der Vereinbarung zwischen den Akteuren noch nicht bezifferbar sind.

**f. Welche Gründe können für bzw. gegen die Verwendung eines Absolutbetrags (Methode A) angeführt werden? Was spricht für bzw. gegen die Verwendung eines relativen (prozentualen) Aufschlags (Methode B)?**

Generell können für die Auswahl der für die Bestimmung des Aufschlages geeigneten Methode alle drei Optionen in Betracht gezogen und am konkreten Fall bestimmt werden. Für den Anreiz zur Mitnutzungsgewährung einerseits und die Kosteneinsparung andererseits erscheint gleichwohl die Methode C am besten geeignet.

**g. Sollte sich stattdessen der angemessene Aufschlag am „Wert“ der Mitnutzung (Methode C) orientieren? Welcher der genannten Bezugspunkte (Synergiepotential bzw. Investitionskosten des Infrastruktureigentümers bzw. -betreibers) erscheint sachgerechter?**

Die überwiegende Zahl der Mitglieder ist der Ansicht, dass beide Bezugspunkte mit der Methode C gleichermaßen verfolgt werden. Sowohl das Synergiepotential aus der Mitnutzung bestehender Infrastrukturressourcen als auch der Investitionsanreiz beim angefragten Infrastruktureigentümer sind hier sachgerecht.

Insoweit kann zumindest eine Gleichverteilung des Synergiepotenzials zwischen Anbieter und Nachfrager die jeweils eingegangenen Risiken abbilden. So kann der Anbieter zumindest teilweise für sein unternehmerisches Risiko aufgrund des Eingriffs in sein Eigentum kompensiert werden. Dieser Eingriff ist besonders gravierend, wenn er rückwirkend erfolgt. Der TK-Netzbetreiber erhält hingegen ebenfalls einen, seinem verringerten Vermarktungsrisiko entsprechenden, gleichwertigen Anteil.

Eine Bevorteilung des TK-Netzbetreibers ist nicht gerechtfertigt. Er ist bereits besser gestellt, da er keine Kosten und Zeit für den Tiefbau kalkulieren muss.

**h. Welche Bezugspunkte für Methode C kommen möglicherweise alternativ in Betracht? Welche Vor- und Nachteile würden diese mit sich bringen?**

Der vorgeschlagene Bezugspunkt Synergiepotenzial erscheint sinnvoll.

**i. Falls der „Wert“ der Mitnutzung als Bezugsgröße (Methode C) bei der Bestimmung des angemessenen Aufschlags zielführend ist, welcher prozentuale Anteil an dieser Bezugsgröße sollte angesetzt werden? Sollte zusätzlich ein Minimal- und Maximalbetrag bzw. eine Staffelung des prozentualen Anteils für verschiedene Niveaus der Bezugsgrößen festgelegt werden?**

Siehe Antwort auf g. Allerdings ist ein Minimalbetrag festzulegen, denn der Nachfrager hat stets zumindest einen zeitlichen Vorteil. Zudem ist ein rein strategischer Überbau zu vermeiden. Ein Maximalbetrag sollte dagegen nicht festgelegt werden.

## *Entgeltstruktur*

**j. Ist es zweckmäßig, die Struktur der jeweiligen Kostenbestandteile in entsprechende Entgeltbestandteile zu übertragen oder sollte hier in Fällen mehrerer Komponenten eine Pauschalierung bzw. eine Vereinfachung vorgenommen werden?**

Hier ergibt sich in der Mitgliedschaft ein differenziertes Bild. Aufgrund der vielfältigen Interessenkonstellationen erscheint eine Pauschalierung zunächst schwierig. Einigen sich beide Parteien dennoch auf eine vereinfachte Entgeltbestimmung, sollte ihnen dies freistehen. Auch Rahmenverträge einschließlich Preisblättern werden vorgeschlagen, um die Abwicklungskosten zu begrenzen. Konzeptionelles Vorbild könnte der Lieferantenrahmenvertrag Strom oder Gas sein.

Im Fall von konkreten Berechnungen erscheint die Strukturierung der Entgeltbestandteile in einmalige und periodische Entgelte sachgerecht und ist vielerorts gelebte Praxis. Die Übertragung der jeweiligen Kostenbestandteile in diese beiden Komponenten ist dabei dem Infrastruktureigentümer und möglichen Mitnutzungsgewährer zunächst freigestellt.

Zudem wird die Gefahr der Preisgabe von Informationen zum jeweiligen Geschäftsplan bzw. Geschäftsgeheimnissen gegenüber dem Antragssteller angeführt. Eine Offenlegung gegenüber der BNetzA bleibt davon unberührt.

**k. Auf welcher Basis könnte eine solche Vereinfachung erfolgen? Welche Annahmen über Nutzungsdauer, Verzinsung und andere Variablen sind beispielsweise zweckmäßig, um eine Überführung von wiederkehrenden Kosten in ein einmaliges Mitnutzungsentgelt sowie umgekehrt die Überführung von einmaligen Kosten in ein wiederkehrendes Entgelt zu ermöglichen?**

Derartige Annahmen sollten zunächst den beim Infrastruktureigentümer üblichen Sätzen (nachprüfbar) entsprechen, ohne an dieser Stelle bereits eine Überführung bestimmter Kostenarten in eine andere Entgeltkomponente zu verfolgen. Diese Gestaltungsmöglichkeit sollte erst in der Verhandlung zwischen den Vertragsparteien auf Sinnhaftigkeit und Akzeptanz geprüft werden, zumal noch keine einschlägigen Erfahrungen vorliegen.

## 2.2 Mitnutzungsfall bei TK-Netzeigentümern bzw. -betreibern (377n Abs. 3 TKG)

### Beantwortung der Einzelfragen

#### II. In welcher Form sollten Entgeltmaßstäbe der Mitnutzung in Fällen von verpflichteten Telekommunikationsnetzeigentümern bzw. -betreibern gemäß § 77n Abs. 3 TKG ausgestaltet werden?

Zunächst einmal haben einige Mitgliedsunternehmen nochmals unterstrichen, dass sie es nicht für sinnvoll halten, durch Wettbewerb beim Infrastrukturausbau parallele Erschließungen zu schaffen. Als Hauptargument ist dafür der ineffiziente Ressourceneinsatz anzuführen, gerade auch vor dem Hintergrund der vielerorts noch unzureichenden Breitbandversorgung. Hinzu kommt aber, dass der Platz für Infrastrukturen – vor allem im verdichteten Bereich – bereits heute oft knapp ist. Vielmehr besteht der Eindruck, dass die Errichtung paralleler Infrastrukturen in erster Linie dem Verdrängungswettbewerb der Netzbetreiber dient und nicht zu einem besseren Angebot für die Endkunden führt. Die Verfolgung des Open Access Gedankens sowie der Wettbewerb bei Netzbetrieb und Diensten erscheinen der wesentlich zielführendere Ansatz.

Hinzu kommen aktuelle und in Aussicht gestellte Förderprogramme für den Breitbandausbau. Im Endeffekt könnte es dazu kommen, dass mit öffentlichen Mitteln geförderte Breitbandinfrastrukturen überbaut und somit entwertet werden.

#### *Konzeptionelle Abgrenzung zu § 77n Abs. 2 TKG*

#### a. Inwieweit liegen im Fall der Mitnutzung von Netzkomponenten durch Wettbewerber schützenswerte Interessen der netzausbauenden Unternehmen bzw. öffentlichen Träger in Bezug auf die „Hoheit“ über den Grad der von Wettbewerbern maximal realisierbaren Wertschöpfungstiefe vor? In welcher Weise wirkt eine zukünftige Verpflichtung zur Mitnutzungsgewährung auf die heutigen Anreize zur Ersterschließung?

Langfristige Planungssicherheit ist für private Investitionen in den flächendeckenden Ausbau mit Hochgeschwindigkeitsnetzen ein wesentlicher Faktor. Dies gilt vor allem auf dem Land, wo höheren Investitionen längere Amortisationszeiträume als in Ballungszentren gegenüberstehen. Die durch das DigiNetzG ermöglichte Mitnutzung von Netzkomponenten ist ein erheblicher Eingriff in das grundgesetzlich geschützte Eigentumsrecht nach Art. 14. GG bzw. die Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 GG und

kann die Planung im jeweiligen Einzelfall erheblich beeinträchtigen.

Die den Investitionen zugrundeliegende Kalkulation wird durch die Verpflichtung, Wettbewerbern im gleichen Markt Zugang zur eigenen oder selbst betriebenen Infrastrukturen zu gewähren, in stark beeinträchtigt. Der Grad der erreichbaren Wertschöpfungsebene auf dem eigenen Netz wird auf unterschiedlichen Ebenen signifikant verringert.

Für potenzielle *First Mover* werden die Investitionsanreize zudem deutlich reduziert. Hintergrund ist, dass der Wettbewerber dem Eigentümer in wirtschaftlichen Aspekten fast gleichgestellt wird, indem dem Wettbewerber die Ausnutzung einer maximalen Wertschöpfungsebene ermöglicht wird. ,

Durch die Integration des DigiNetzG ins TKG und die bisherige Spruchpraxis der BNetzA wird zudem ein ineffizienter Doppelausbau gefördert. Mitnutzende Unternehmen bekommen Wettbewerbsvorteile, die sie in einem marktgetriebenen Wettbewerbsumfeld nichthätten.

Eine Mitnutzungsgewährung führt nur dann nicht zu verringerten Investitionsanreizen, wenn dem ein entsprechender finanzieller Anreiz als Ausgleich für den Infrastrukturinhaber gegenüber steht. Dieser Anreiz muss den Verlust auf der jeweiligen Wertschöpfungsebene kompensieren. Andernfalls wird eine Ersterschließung nachträglich erheblich beeinträchtigt.

Um den Anreiz zur Ersterschließung zu erhalten, benötigt der Erstinvestor einen erheblichen Innovations- bzw. Risiko-Bonus. Die Eigentumsrechte des Investors müssen zudem im höchstmöglichen Maß gewahrt bleiben. Im Ergebnis darf es für Nachfrager nur eine „subsidiäre“ (bzw. stufenweise) Mitnutzungsmöglichkeit geben; das heißt der Eigentümer darf nur zur Mitnutzungsgewährung auf der jeweils geringsten Wertschöpfungsebene verpflichtet werden, die dem Nachfrager noch ein Angebot wettbewerbsfähiger Produkte auf dem Endkundenmarkt ermöglicht.

**b. Welchen Beitrag kann das Vorhandensein einer zweiten (oder dritten) parallelen hochgeschwindigkeitsfähigen Infrastruktur, welche ohne die ineffiziente Duplizierung der Tiefbauarbeiten realisiert wurde, zum nachhaltigen Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt leisten?**

Eine durch das DigiNetzG geschützte bzw. ermöglichte parallele Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur kann nur einen begrenzten Beitrag für einen nachhaltigen Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt leisten. Dabei ist zunächst einmal festzustellen, dass dieses Ziel auch nicht in der Kostensenkungsrichtlinie verankert ist und sich nur aufgrund der Umsetzung im TKG im nationalen Recht findet.

Hinzu kommt, dass ein nachhaltiger Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt ebenso gut über *Open Access* erreicht werden kann.

Alternative Anbieter sind die Treiber des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (v.a. FTTH). Sie bieten zur Auslastung ihrer Netze einen entsprechenden *Open Access* an bzw. werden dies absehbar tun, denn nur mit einer möglichst hohen Netzauslastung lassen sich Glasfasernetze wirtschaftlich betreiben. Diese Wirtschaftlichkeit würde durch die durch das DigiNetzG ermöglichten Mitnutzungsmöglichkeiten erheblich beeinflusst.

Es unbedenklich, wenn ein Wettbewerber allein marktgetrieben und eigenständig in den Ausbau einer parallelen Netzinfrastruktur investiert, weil er das von ihm versorgbare Potenzial trotz der bereits bestehenden ersten Infrastruktur als rentabel genug bewertet. Anders ist es, wenn diese Entscheidung durch einen gesetzgeberischen Eingriff in Rechte Dritter vor dem Hintergrund der maßgeblichen Tiefbaukosten massiv beeinflusst wird. Nun kann der Wettbewerber zum Nachteil des Erstinvestors in den Überbau investieren, obwohl das versorgbare Potenzial nach allgemeinen wettbewerblichen Aspekten nicht groß genug für mehrere parallele Infrastrukturen wäre. Ein Überbau, erst recht ein strategischer, ist nicht dazu geeignet, einen derartigen Eingriff in grundgesetzlich geschützte Positionen zu rechtfertigen.

**c. Welche Rolle können (z.B. aktive) Vorleistungsprodukte als Alternative zur Mitnutzung passiver Infrastrukturen hinsichtlich der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs spielen? Welche Anforderungen müssten – auch nach den Versagungsgründen Nr. 6 und 7 aus § 77g Abs. 2 TKG – alternative Zugangsprodukte möglicherweise erfüllen, um eine solche Rolle übernehmen zu können?**

Aktive und passive Vorleistungsprodukte spielen schon heute eine bedeutende Rolle im nationalen TK-Markt (vgl. Antwort auf Frage lit d). und sind aus den dort genannten Gründen gegenüber einer Mitnutzung passiver Infrastrukturen vorzuziehen. Insoweit ist ihre Berücksichtigung in § 77g Abs. 2 TKG allein als Ausnahmetatbestand verfehlt.

Der gegenseitige Einkauf von aktiven Vorleistungsprodukten wird bereits vollzogen und an Bedeutung gewinnen. Auch der Reifegrad aktiver Vorleistungsprodukte ist aufgrund vieler bereits akzeptierter Standards hoch.

Insoweit kann hinsichtlich der Anforderungen an solche Vorleistungsprodukten auch auf die von der BNetzA gegenüber dem marktmächtigen Unternehmen regulierten Standardangebote verwiesen werden, von dem aber Abweichungen möglich sein sollten.

Im Gegensatz zum marktmächtigen Unternehmen werden andere ausbauende TK-Netz-Unternehmen aus den genannten Gründen ohnehin ein hohes Eigeninteresse an einer möglichst hohen Netzauslastung und damit an einem möglichst attraktiven

Vorleistungsangebot haben. Beim Angebot alternativer Vorleistungsprodukte sollten jedoch keine festen Vorgaben bei der Realisierung eigener Produkte bestehen.

Sollte z. B. ein Vorleistungsprodukt mit vergleichsweise hoher Wertschöpfung die Anforderungen des nachfragenden Unternehmens trotz klarer Vermarktungsbemühungen des ausbauenden TK-Netzunternehmens nicht erfüllen, muss auf am Markt befindliche Vorleistungsprodukte mit geringerer Wertschöpfungstiefe zu marktüblichen Konditionen ausgewichen werden können.

**d. Wie kann eine Balance zwischen den Regulierungszielen der Förderung wettbewerbsorientierter Märkte und der Beschleunigung des Breitbandausbaus erreicht werden? Auf welche Gesichtspunkte sollte in besonderem Maße Rücksicht genommen werden?**

Eine wesentliche Voraussetzung für die Förderung wettbewerbsorientierter Märkte ist ein hohes Maß an Chancengleichheit für die Wettbewerber. Der diskriminierungsfreie Zugang zu Hochgeschwindigkeitsnetzen ist dafür unabdingbar. Anreize für Erstinvestoren solcher Netzinfrastrukturen durch die Verpflichtung zur Mitnutzung bestehender Ressourcen einerseits bei gleichzeitiger Pflicht zum diskriminierungsfreien Zugang für alle Provider und Carrier andererseits unterstützen beide Regulierungsziele.

#### *Bestandteile der Zusatzkosten*

**e. Gibt es neben den in Abschnitt 2.1.1 diskutierten Kostenbestandteilen, welche für Versorgungsnetzeigentümer bzw. -betreiber ohne TK-Geschäft relevant sein könnten, weitere Bestandteile der Zusatzkosten, die im speziellen Fall der Mitnutzung einer passiven TK-Infrastruktur auftreten können?**

Die Kostenbestandteile stimmen im Wesentlichen überein. Zusätzliche Kosten können durch die Schaffung geeigneter Zugangspunkte entstehen.

#### *Rückwirkungen auf den Geschäftsplan*

**f. Wie können Entgeltmaßstäbe im beschriebenen Spannungsfeld zwischen der Nichtbeeinträchtigung von Investitionsanreizen und der Stärkung des Infrastrukturwettbewerbs ausgestaltet werden?**

Zur Beantwortung dieser Frage verweisen wir auch auf die vorangegangenen Antworten. Grundsätzlich sollten die Entgeltmaßstäbe des DigiNetzG so ausgestaltet sein, dass Investitionsanreize des Erst-Investors nicht beeinträchtigt werden. Dies ist dann der Fall, wenn der Erst-Investor trotz einer Mitnutzung durch einen Wettbewerber für die getätigten Investitionen die gleiche Rendite erwarten kann, wie er sie auch ohne die Mitnutzung hätte erzielen können. Wie in anderen Branchen auch, ergibt sich die erzielbare Gesamrendite erst aus einer Mischkalkulation, welche aus geringen bzw. negativen Renditen einerseits und hohen (Innovations-/ risiko-) Renditen andererseits besteht. Gebiete, wo höhere Renditen erwirtschaftet werden können, müssen danach Gebiete, wo nur eine geringe bis gar keine Rendite erwirtschaftet werden kann, kompensieren. Insofern muss dem Erst-Investor durch die Entgeltmaßstäbe des DigiNetzG die entsprechende Kompensation gewährleistet werden.

Das heißt im Ergebnis, dass eine Infrastruktur-Nutzung durch einen weiteren TK-Anbieter nur dann nicht zu einer Beeinträchtigung der Investitionsanreize führt, wenn hierdurch insgesamt für beide TK-Anbieter mehr End- und ggf. Wholesalekunden erschlossen bzw. höhere Umsätze erzielt werden.

Dies ist dann der Fall, wenn die Markterschließung für den hinzutretenden TK-Anbieter positive Renditen verspricht, obwohl er den Infrastruktur-Eigentümer für eventuelle Marktanteile – oder Deckungsbeitragsverluste (über die gezahlten Nutzungsentgelte) voll entschädigen und zusätzlich einen angemessenen Aufschlag entrichten muss.

**g. Welche über den Kriterienkatalog aus 2.2.3 hinausgehenden Parameter eines Geschäftsplans bzw. welche Konkretisierungen dieser Aspekte sind zur Entgeltbestimmung im Rahmen der Mitnutzung als relevant einzustufen?**

Siehe f.

Ergänzend dazu sollte die Mitnutzung bei neu geschaffener Infrastruktur (wenn der Nachfrager die Mitverlegungsoption vorher nicht genutzt hat) erst nach einer angemessenen Sperrfrist möglich sein. So wird verhindert, dass für Nachfrager ein Anreiz zur nachträglichen (ggf. kostengünstigeren) Mitnutzung im Vergleich zur Mitverlegung entsteht.

**h. Sollte ein zuvor abgelehntes Angebot zum gemeinsamen Netzausbau bei der Festlegung von Mitnutzungsentgelten Berücksichtigung finden? Wenn ja, in welcher Form?**

Wenn ein Wettbewerber ein Angebot um gemeinsamen Netzausbau abgelehnt hat, ist davon auszugehen, dass er unter wirtschaftlichen Erwägungen keinen Anreiz für den gemeinsamen Netzausbau hat. In diesem Fall besteht kein schützenswertes Interesse des ablehnenden Wettbewerbers, einer durch den alleinigen Netzausbau des anderen Unternehmens dennoch möglich gewordenen Erschließung durch einen aus seiner Sicht ggf. günstigeren Mitnutzungsanspruch zu realisieren. Dies würde zu einem unverhältnismäßigen Ungleichgewicht zwischen Erst-Investor und mitnutzendem Unternehmen führen. Ein vom Nachfrager zuvor abgelehntes Mitverlegungsangebot sollte daher zum Verlust der Möglichkeit zur Mitnutzung führen, mindestens aber eine mehrjährige Sperrfrist zur Folge haben, vgl. oben zur Frage lit. g.

**i. Ist die Umsetzung der Berücksichtigung der Rückwirkungen auf den Geschäftsplan über entgangene Erlöse bzw. das Opportunitätskostenkalkül – wie in Kapitel 2.2.3 auch anhand der Abbildungen 2 und 3 ausgeführt – sachgerecht? Welche anderen Möglichkeiten bestehen, diese Rückwirkungen zu berücksichtigen?**

Die in Abbildung 2 aufgeführte Darstellung erscheint sachgerecht.

Mit Blick auf die Wertschöpfungstiefe in Abbildung 3 ist die Variante 1 schlüssig. Aus Marktsicht ist die Wertschöpfungstiefe, mit der ein Mitnutzer in den Markt eintritt, im Grunde gleich.

**j. Wie weit sollen Erstinvestoren vor dem Hintergrund der Anwendung des Opportunitätskostenkalküls durch Mitnutzungsentgelte kompensiert werden? Welche der aufgezeigten Alternativen zur Bestimmung der entgangenen Rendite – Übertragung der absoluten Höhe der Rendite der Endkundenebene, Anwendung der relativen Rendite der Endkundenebene bzw. Anwendung der relativen Rendite der passiven Zugangsproduktebene – scheint in dieser Hinsicht zielführend?**

Erstinvestoren sollten zwingend vollständig gemäß des Opportunitätskostenkalküls kompensiert werden. Das bereits eingegangene Investitionsrisiko darf nicht zu Lasten des Erstinvestors erhöht werden. Auch zeitlich betrachtet dürfen Investitionen vor Bekanntgabe / Inkrafttreten der Regelungen des DigiNetzG nicht nachträglich schlechter gestellt bzw. entwertet werden. Vgl. dazu auch oben Frage zu lit. f.

**k. Sollten darüber hinaus Erstinvestoren auch für Monopolrenditen, welche aufgrund einer potenziellen Abschottung gegen den Wettbewerb realisierbar wären und möglicherweise vor der Mitnutzungsgewährung eingeplant wurden, kompensiert werden?**

Wesentlich bedeutsamer ist die Berücksichtigung des Risiko-Ertrags-Verhältnisses, das den Zielkonflikt des Erstinvestors zwischen dem zu tragenden Risiko und dem zu erwartenden Ertrag beschreibt. Generell ist ein höheres Risiko mit einem steigenden Ertrag verbunden und auch gerechtfertigt.

Insoweit ist die Kompensation realisierbarer Innovations- und Risikorenditen auch über eine wettbewerbskonforme Rendite hinaus notwendig, da diese für einen Erstinvestor ein wesentlicher Bestandteil des Business Case sind. Ohne die Wegbereiter Vorteile durch Erst-Investoren würden viele Unternehmen die Investitionsrisiken oft gar nicht tragen. Dies gilt insbesondere für Investitionen im ländlichen Raum.

Zur weiteren Erläuterung siehe auch oben die ausführlichen/grundsätzlichen Anmerkungen zu Frage lit. f.

#### *Entgeltstruktur*

**l. Unterscheiden sich in Mitnutzungsfällen des § 77n Abs. 3 TKG die grundsätzlichen Überlegungen in Bezug auf die Entgeltstruktur von denen, die in Kapitel 2.1.3 für Mitnutzungsfälle des § 77n Abs. 2 TKG diskutiert wurden? Wenn ja, ist im Ergebnis eher von wiederkehrenden Entgelten auszugehen, welche die Rückwirkungen auf den Geschäftsplan berücksichtigen können?**

Abweichend von der avisierten Entgeltstruktur bei der Mitnutzung von Nicht-TK-Infrastruktur (§ 77n Abs. 2 TKG) sind die Folgen der beantragten Mitnutzung auf den Geschäftsplan einschließlich der Investitionen in die mitgenutzte TK-Infrastruktur im Wesentlichen in den wiederkehrenden Entgelten abzubilden. Dies trägt der Flexibilität und Dynamik des Marktes Rechnung.

#### *Konsistenz zu anderen Regulierungsentscheidungen*

**m. Welche besonderen Gesichtspunkte sind zur Sicherstellung einer im Hinblick auf die Marktregulierung konsistenten Entscheidungspraxis der nationalen Streitbeilegungsstelle zu beachten? Welchen bisherigen Regulierungsentscheidungen**

**sollte in dieser Hinsicht besondere Aufmerksamkeit zukommen?**

Die BNetzA führt bereits selbst aus, dass Grundsätze gegenüber marktmächtigen Unternehmen nicht auf anderen Unternehmen ausgedehnt werden.

**n. Welche Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede bestehen beispielsweise zwischen der diskutierten Mitnutzung nach § 77d TKG und dem Zugang zu Kabelkanalanlagen des marktmächtigen Unternehmens?**

Diese Mitnutzung ist nicht vergleichbar. Dem Zugang zu Kabelkanalanlagen liegt die Regulierung des vormals monopolistischen TK-Marktes zu Grunde. Trotz der Zugangsverpflichtung des marktmächtigen Unternehmens muss durch diesen Zugang alternativlos das Vorprodukt TAL des marktmächtigen Unternehmens genutzt werden, um Endkunden mit Produkten des Nachfragers zu versorgen. Eine andere Nutzung ist nicht möglich.

*Verhältnis zur öffentlichen Förderung*

**o. Sind – abweichend vom Ergebnis der Diskussion in 2.2.6 – zusätzliche Auswirkungen einer möglichen Mitnutzungsgewährung nach DigiNetzG auf die Erlös- und Amortisationsplanung öffentlich geförderter Ausbauprojekte zu erwarten? Falls ja, was unterscheidet die aus dem DigiNetzG folgenden Pflichten von denen, die sich aus den ohnehin bestehenden beihilferechtlichen Zugangsverpflichtungen zur passiven Infrastruktur ergeben?**

Die aus dem DigiNetzG folgenden Pflichten belasten die Amortisationspläne des eigenwirtschaftlichen Ausbaus stärker als die des geförderten Ausbaus. Die dem DigiNetzG zugeordneten Mitnutzungsbegehren betreffen Anlagen, die eigenwirtschaftlich errichtet wurden und für deren Amortisationsbetrachtung ggf. keine Mitnutzung Dritter berücksichtigt wurde. Dagegen sind allen Bewerbern um öffentlich geförderte Ausbauprojekte von Anfang an die dafür geltenden Rahmenbedingungen, inklusive der Mitnutzungsbedingungen unter Angabe von bepreisten Vorleistungsprodukten bekannt. Mit der Prüfung und Genehmigung von entsprechenden Angeboten unter Beachtung der Förderbedingungen durch die ausschreibende Stelle bekennt sich der potenzielle Errichter der Infrastruktur und spätere Netzbetreiber dazu, gegenüber Interessenten dieser mit öffentlichen Mitteln geförderten Infrastruktur ein

Angebot zur Mitnutzung zu machen. Zusätzliche Auswirkungen auf die Erlös- und Amortisationsplanung eines mit dem geförderten Netzausbau beauftragten Unternehmens durch die Mitnutzungsgewährung für Wettbewerber sind zu erwarten, wenn das Ausmaß der Mitnutzung durch Wettbewerber größer als geplant ausfällt und dadurch die Deckungslücke des Netzbetriebes dauerhaft signifikant größer als im Antrag angegeben ist.

Schließlich ist zu konstatieren, dass bei der Bestimmung der Mitnutzungsentgelte der durch Fördermittel bereits gedeckte Ausbaukostenanteil zwar berücksichtigt werden muss. Dies gilt aber nicht, wie aufgeführt, für alle von öffentlicher Seite getragenen Ausbaukosten, da hierunter auch die von öffentlichen Trägern (Landkreise, Gemeinden) finanzierten Eigenanteile fallen. Diese müssen jedoch Niederschlag in den Mitnutzungsentgelten finden.

**p. Sind die dargestellten Entgeltmaßstäbe des Beihilferechts mit denen des DigiNetzG vereinbart oder bestehen prinzipiell Bedenken, dass diese Maßstäbe konsistent angewendet werden könnten?**

Eine konsistente von Anwendung von Entgeltmaßstäben des Beihilferechts und des DigiNetzG ist schon deshalb nicht gegeben, da diese Regelwerke unterschiedliche Sachverhalte beschreiben. Im Übrigen verweisen wir auch hier auf die Ausführungen zu „0.“.

*Verhältnis zur Mitverlegung nach § 77i TKG*

**q. Wovon hängt im Einzelfall ab, ob Mitverlegung bzw. Mitnutzung aus volkswirtschaftlicher Sicht zu bevorzugen wäre?**

Der volkswirtschaftliche Effekt bestimmt sich aus dem Verhältnis zwischen dem wirtschaftlich messbaren Resultat einer Mitnutzung bzw. Mitverlegung (Innovations- oder Gebrauchswert für Netzbetreiber und Kunden, Aufwandsreduzierung bei Koordinierungspartnern etc.) einerseits und der Summe aller wirtschaftlich messbaren Verluste bei den Koordinierungspartnern (Mehraufwand, Projektverzögerungen etc.) bzw. bei den Erstinvestoren, die im Einzugsgebiet der Mitverlegung bereits über vergleichbare Ressourcen verfügen und diese diskriminierungsfrei zur Mitnutzung anbieten (Entwertungseffekte).

**r. Auf welche Aspekte muss aus Sicht des Marktes besonders geachtet werden, um die erwünschte Konsistenz zwischen Mitverlegung und Mitnutzung zu erreichen?**

Insgesamt darf bei neu zu schaffender Infrastruktur die Mitnutzung (Zusatzkosten plus Aufschlag) nicht günstiger sein, als die Kostenteilung bei einer Mitverlegung. Dadurch wird der Anreiz zur Investitionsbereitschaft aufrechterhalten.

Fragen

### **III. Vorfragen**

**a. Sollte die bei den Entgeltmaßstäben in Bezug auf die Mitnutzung getroffene Unterscheidung zwischen Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK-Geschäft und solche mit TK-Geschäft auch im Bereich der Koordinierung von Bauarbeiten vorgenommen werden?**

Die Kostenanteile für die Koordinierung und Durchführung der Bauarbeiten bei nicht TK-Infrastruktur sollten nicht wesentlich höher sein als bei einer vergleichbaren Kostenteilung neu zu errichtender TK-Infrastruktur. Trotzdem ist die Unterscheidung sachgerecht, da die Mitverlegung im Rahmen von Bauarbeiten an TK-Infrastrukturen eine entsprechende Rückwirkung auf den Geschäftsplan hat.

**b. Gibt es darüber hinaus Gründe, die für oder gegen eine Übertragung der Überlegungen zu den Entgeltmaßstäben in Bezug auf die Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze auf die Entgeltmaßstäbe für die Koordinierung von Bauarbeiten sprechen könnten?**

Es spricht nichts dagegen, die Überlegungen zu den Entgeltmaßstäben in Bezug auf die Mitnutzung auf die Koordinierung von Bauarbeiten zu übertragen.

**IV. In welcher Form sollten Entgeltmaßstäbe im Hinblick auf die Koordinierung von Bauarbeiten bzw. die Mitverlegung in Fällen von verpflichteten Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK-Geschäft gemäß § 77n Abs. 5 TKG ausgestaltet werden?**

*Bestandteile der Zusatzkosten*

**a. Sind die beispielhaft genannten Bestandteile der Zusatzkosten in allen Fällen vom anfragenden TK-Netzeigentümer bzw. -betreiber zu tragen? Falls nein, in welchen Fällen nicht?**

Ja. Die Zusatzkosten sind stets vom anfragenden TK-Unternehmen zu tragen (Verursacherprinzip).

**b. Welche zusätzlichen Kostenbestandteile der Mitverlegung im Rahmen einer Koordinierung von Bauarbeiten sind denkbar? Sind diese möglicherweise jeweils abhängig vom sich im Bau befindlichen Infrastrukturtyp?**

Unabhängig vom Infrastrukturtyp fallen insbesondere Dokumentationskosten an.

*Grundsätze einer möglichen Kostenteilung*

**c. Sollten faire und diskriminierungsfreie Bedingungen der Koordinierungs- und Mitverlegungsvereinbarung im Grundsatz nur die zusätzlich entstehenden Kosten oder darüber hinaus auch eine Teilung der Baukosten vorsehen? Welche Gründe sprechen für oder gegen solch eine Aufteilung?**

Der VKU spricht sich für eine Aufteilung der Baukosten über die vom anfragenden TK-Unternehmen ohnehin zu tragenden Zusatzkosten hinaus aus. Alternativ wäre wegen der Vergleichbarkeit zur Mitnutzung in Erwägung zu ziehen, die dort diskutierte Methode C für die Ermittlung eines angemessenen Aufschlags anzuwenden. Die Untergrenze für den Aufschlag wären die hälftigen Baukosten.

Für die Aufteilung der Baukosten bzw. die Gewährung eines Aufschlags, dass beide Versorgungsnetzbetreiber von Synergien profitieren können. Damit ist die Aufteilung fair und angemessen.

Wenn ein TK-Unternehmen lediglich die Zusatzkosten tragen müsste, würde sich ein Anreiz zum strategischen Warten ergeben, die Folge wäre also Investitionsträgheit.

Die Aufteilung bzw. ein angemessener Aufschlag ist auch bei aus öffentlich finanzierten Mitteln finanzierten Baumaßnahmen notwendig (vgl. Ausführungen zu 1e)

**d. Unter der Prämisse, dass die Investitions- bzw. Tiefbaukosten nicht aufgeteilt werden: Ist die Gewährung eines angemessenen Aufschlags zur Setzung von Anreizen**

**zur freiwilligen Koordinierung von Bauarbeiten trotz der bei öffentlich finanzierten Bauarbeiten bestehenden besonderen Verpflichtung gegenüber den gesetzlichen Zielen sachgerecht? Falls ja, wie bzw. auf welcher Basis sollte die Bestimmung des Aufschlags vorgenommen werden?**

Ja. Angemessene Aufschläge zur Setzung von Anreizen sind auch hier sachgerecht, um eine Marktverzerrung zu verhindern. Vgl. weiter Id ff und le.

**e. Welcher Maßstab zur Kostenteilung sollte gewählt werden, falls der Grundsatz der Aufteilung der Tiefbaukosten als relevant angesehen wird? Welche Gründe sprechen für bzw. gegen die jeweiligen im Text genannten Ansätze? Gibt es darüber hinaus andere Kostenteilungsregeln, die als sachgerecht angesehen werden?**

Der Maßstab sollten die Kosten einer vergleichbaren neu zu schaffenden TK-Infrastruktur sein.

#### *Entgeltstruktur*

**f. Erscheint eine von einer einmaligen Zahlung abweichende Struktur der Koordinierungs- bzw. Mitverlegungsentgelte sinnvoll? Wenn ja, welche und aus welchen Gründen? Gibt es Gründe, welche einer direkten Übertragung der Struktur der Kostenbestandteile in die Entgeltstruktur entgegenstehen?**

Die Detaillierung der Kostenbestandteile bedeutet eine Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen, insbesondere zum jeweiligen Geschäftsplan. Daher sollten die detaillierten Kostenelemente in den Entgeltbestandteilen zusammengefasst werden dürfen. Im Zuge eines Nachweisverfahrens gegenüber der BNetzA können die detaillierten Kostenbestandteile offengelegt werden, jedoch nicht gegenüber dem Nachfrager.

### **3. Entgeltmaßstäbe in Bezug auf die Koordinierung von Bauarbeiten**

#### **3.1. Mitverlegungsfall bei Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK-Geschäft**

##### **Fragen**

##### **III. Vorfragen**

**a. Sollte die bei den Entgeltmaßstäben in Bezug auf die Mitnutzung getroffene Unterscheidung zwischen Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK- Geschäft und solche mit TK-Geschäft auch im Bereich der Koordinierung von Bauarbeiten vorgenommen werden?**

Grundsätzlich ja, weil die gleichen ökonomischen Prinzipien wirken. Ein Wettbewerber im Kerngeschäftsfeld erhält einen ungleich günstigeren Marktzugang als das originäre Unternehmen, und dies unter gesetzlich erzwungener Mitwirkung des originären Unternehmens.

**b. Gibt es darüber hinaus Gründe, die für oder gegen eine Übertragung der Überlegungen zu den Entgeltmaßstäben in Bezug auf die Mitnutzung öffentlicher Versorgungsnetze auf die Entgeltmaßstäbe für die Koordinierung von Bauarbeiten sprechen könnten?**

Vgl. Anmerkungen zum Begriff der Zusatzkosten.

**IV. In welcher Form sollten Entgeltmaßstäbe im Hinblick auf die Koordinierung von Bauarbeiten bzw. die Mitverlegung in Fällen von verpflichteten Versorgungsnetzeigentümern bzw. -betreibern ohne TK-Geschäft gemäß § 77n Abs. 5 TKG ausgestaltet werden?**

*Bestandteile der Zusatzkosten*

**a. Sind die beispielhaft genannten Bestandteile der Zusatzkosten in allen Fällen vom anfragenden TK-Netzeigentümer bzw. -betreiber zu tragen? Falls nein, in welchen Fällen nicht?**

Diese Frage wird von unseren Mitgliedsunternehmen bejaht.

**b. Welche zusätzlichen Kostenbestandteile der Mitverlegung im Rahmen einer Koordinierung von Bauarbeiten sind denkbar? Sind diese möglicherweise jeweils abhängig vom sich im Bau befindlichen Infrastrukturtyp?**

- 1) Kosten der Verlegung der eigentlichen TK-Leitung (soweit zunächst vom Versorgungsnetzbetreiber getragen)
- 2) Zusätzliche Kosten der Versorgungsleitung der originären Sparte, soweit sie aus einer abweichenden Trassenführung infolge der TK-Mitverlegung entstehen
- 3) Kosten der Erstellung von Anschlussgräben, die nur für TK-Leitungen benötigt werden (soweit zunächst vom Versorgungsnetzbetreiber getragen)
- 4) Kosten der Erstellung zusätzlicher Kopflöcher
- 5) Kosten aufgrund einer etwaigen zeitlichen Verzögerung des Bauvorhabens infolge der eigentlichen Mitverlegung (dazu können auch entgangene Erlöse aus einer verspäteten wirtschaftlichen Nutzung der originären Infrastruktur zählen)

*Grundsätze einer möglichen Kostenteilung*

**c. Sollten faire und diskriminierungsfreie Bedingungen der Koordinierungs- und Mitverlegungsvereinbarung im Grundsatz nur die zusätzlich entstehenden Kosten oder darüber hinaus auch eine Teilung der Baukosten vorsehen? Welche Gründe sprechen für oder gegen solch eine Aufteilung?**

Zur Beantwortung dieser Frage wäre zunächst Klarheit über dem Umfang der Pflichten gemäß § 77i TKG zu erlangen. Beim Lesen des Abschnitts entsteht der Eindruck, dass die BNetzA hier mehrere Sachverhalte vermischt.

Gegenwärtig sollten hier nur die Mehrkosten aus der Koordinierung von Bauarbeiten behandelt werden. Darunter fallen z.B. die Abstimmung von Zeitplänen und die Anpassung von Bauplänen, nicht aber das Legen von Breitbandkabeln in den offenen Gräben oder die Durchführung zusätzlicher Tiefbauarbeiten wie Verbreiterungen des Grabens. Vermutlich ist es sinnvoll, solche Arbeiten vom gleichen Bauunternehmen im Rahmen eines einzigen Auftrags durchführen zu lassen. Dazu bedarf es einer frei

gestaltbaren Vereinbarung zwischen Versorgungs- und TK-Netzbetreiber, deren Inhalt aber gerade nicht Gegenstand der BNetzA-Maßgaben sein kann.

Die Teilung der Baukosten erscheint darüber hinaus nicht sinnvoll, weil der Versorgungsnetzbetreiber die Erlöse nicht behalten darf.

Unter 3.1.2 wird zudem erwogen, ob zur Erreichung der allgemeinen Zielsetzung des DigiNetzG vor dem Hintergrund einer nicht durchzuführenden Aufteilung der Investitionskosten zur Anreizsetzung zumindest die Zahlung eines Aufschlags sachgerecht wäre. Dies wird begrüßt.

**d. Unter der Prämisse, dass die Investitions- bzw. Tiefbaukosten nicht aufgeteilt werden: Ist die Gewährung eines angemessenen Aufschlags zur Setzung von Anreizen zur freiwilligen Koordinierung von Bauarbeiten trotz der bei öffentlich finanzierten Bauarbeiten bestehenden besonderen Verpflichtung gegenüber den gesetzlichen Zielen sachgerecht? Falls ja, wie bzw. auf welcher Basis sollte die Bestimmung des Aufschlags vorgenommen werden?**

Ja. Die Argumentation für einen Aufschlag muss jedenfalls auf die Koordinierung von Bauarbeiten bezogen werden. Dort sind Ähnlichkeiten zum Mitnutzungsfall eindeutig gegeben.

Das angeführte Gegenargument greift nicht, weil alle Versorgungsnetzbetreiber zur Koordination von Bauarbeiten verpflichtet sind. Die öffentliche Finanzierung ist nur Kriterium für die Mitnutzungspflicht.

**e. Welcher Maßstab zur Kostenteilung sollte gewählt werden, falls der Grundsatz der Aufteilung der Tiefbaukosten als relevant angesehen wird? Welche Gründe sprechen für bzw. gegen die jeweiligen im Text genannten Ansätze? Gibt es darüber hinaus andere Kostenteilungsregeln, die als sachgerecht angesehen werden?**

Siehe Antwort auf Frage c.

*Entgeltstruktur*

**f. Erscheint eine von einer einmaligen Zahlung abweichende Struktur der Koordinierungs- bzw. Mitverlegungsentgelte sinnvoll? Wenn ja, welche und aus welchen Gründen? Gibt es Gründe, welche einer direkten Übertragung der Struktur**

### **der Kostenbestandteile in die Entgeltstruktur entgegenstehen?**

Es ist kein Grund für eine andere Entgeltstruktur erkennbar.

### **3.2 Mitverlegungsfall bei TK-Netzeigentümern bzw. -betreibern**

#### **Fragen**

**V. In welcher Form sollten Entgeltmaßstäbe im Hinblick auf die Koordinierung von Bauarbeiten bzw. die Mitverlegung in Fällen von verpflichteten Telekommunikationsnetzeigentümern bzw. -betreibern gemäß § 77n Abs. 5 TKG ausgestaltet werden?**

#### *Bestandteile der Zusatzkosten*

**a. Weichen die Bestandteile der zusätzlichen Kosten der Mitverlegung vom zuvor diskutierten Fall 3.1.1. ab? Falls ja, gibt es darüber hinausgehende bzw. in diesem Fall nicht relevante Bestandteile, die zu benennen wären?**

Keine abweichenden Bestandteile.

#### *Grundsätze der Kostenteilung*

**b. Ist bei der Bestimmung fairer und diskriminierungsfreier Entgelte eine ökonomische Differenzierung im Sinne des Geschäftsfeldes des verpflichteten Versorgungsnetzeigentümers bzw. -betreibers sachgerecht? (Vgl. auch Frage III.a.) Sollten daher im Fall von verpflichteten TK-Netzeigentümern bzw. -betreibern auch die Rückwirkungen auf den Geschäftsplan berücksichtigt werden?**

Ja. Die Rückwirkungen auf den Geschäftsplan müssen auch hier berücksichtigt werden. Auch hier erhält der Mitverleger Marktzutritt in der höchsten Wertschöpfungsstufe. Wir verweisen daher auf die oben gemachten Ausführungen.

**c. Falls eine Berücksichtigung der Rückwirkungen sachgerecht ist, sollten die Entgelte dann auf Basis der Tiefbaukosten oder über entgangene Erlöse (Opportunitätskostenkalkül) bestimmt werden? Welche Argumente sprechen für die jeweilige Vorgehensweise?**

Wenn entgangene Erlöse nicht berücksichtigt werden, kann das dazu führen, dass der Erstinvestierende aus wirtschaftlichen Gründen von seinem Vorhaben Abstand nimmt. Dies gilt vor allem dann, wenn der Wert der entgangenen Erlöse deutlich höher ist als eine Kostenbeteiligung auf Basis der Tiefbaukosten.

**d. Falls aus Konsistenzgedanken auch im Rahmen der Mitverlegung die Opportunitätskosten des ursprünglichen Investors die Grundlage für die Entgelte der Koordinierung bzw. Mitverlegung darstellen sollten, gibt es dann materielle Unterschiede zum Fall der Mitnutzung bei der Auswahl einer der drei Alternativen zur Bestimmung der zu gewährenden Projektrendite?**

Es gibt hier keine offensichtlichen Unterschiede, da die negativen Auswirkungen auf die Renditeerwartungen in beiden Fällen gegeben sind.

**e. Falls alternativ die ursprünglichen Tiefbaukosten als Bezugsgröße für die Entgeltbestimmung dienen sollen, welche der in 3.1.2 angeführten Kostenteilungsregeln wäre in diesem Fall zu bevorzugen bzw. gibt es einen anderen Ansatz, der vorzuziehen wäre?**

#### *Entgeltstruktur*

**e. Bestehen in Bezug auf die Entgeltstruktur der Koordinierungs- bzw. Mitverlegungsvereinbarung Unterschiede zu den Diskussionen in 3.1.3? Welche Auswirkungen hätte die Anwendung des Opportunitätskostenkalküls bei Bestimmung der Mitverlegungsentgelte auf deren Struktur?**

Einmalige Entgelte könnten bei der Berücksichtigung des Opportunitätskostenkalküls kaum der Dynamik und Flexibilität des Marktes gerecht werden. Es besteht die Gefahr, dass eine Seite einen nicht kompensierbaren Nutzen zum Nachteil der anderen Seite zieht.

**f. Welche Rolle spielt hinsichtlich der in 2.2.4 diskutierten Regulierungsziele (insbesondere der Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte) die Tatsache, dass im Gegensatz zur Mitnutzung bei der Mitverlegung kein Eingriff in die Eigentumsrechte des Infrastrukturinhabers stattfindet?**

Dies führt zu keiner abweichenden Gesamtbewertung.

**g. Welche Unterschiede zum Fall der Mitnutzung ergeben sich im Rahmen der Mitverlegung in Bezug auf in Kapitel 2.2 angestellten Überlegungen zu den Themengebieten der Regulierungsziele bzw. der öffentlichen Förderung? Welche Auswirkungen hat beispielsweise die Tatsache, dass im Beihilferecht zwar die Verpflichtung der Zugangsgewährung zur passiven Infrastruktur angelegt, aber keine Entsprechung hinsichtlich der Mitverlegung vorhanden ist?**

Generell ist es nicht richtig, dass Mitverlegungen „regelmäßig nur relativ geringe Zusatzkosten verursachen“. Dies ist vielmehr stark vom Typ der Infrastruktur abhängig, bei der mitverlegt werden soll.

**Ihre Ansprechpartner im VKU**

**Ulrike Lepper**

Fachgebietsleiterin Telekommunikation

030 / 58580 158

[lepper@vku.de](mailto:lepper@vku.de)

**Victor Fröse**

Fachgebietsleiter Regulierung

030 / 58580 195

[froese@vku.de](mailto:froese@vku.de)

**Dirk Seifert**

Fachgebietsleiter Umweltpolitik

030 / 58580 155

[d.seifert@vku.de](mailto:d.seifert@vku.de)